

KARAKTERISTIK PERJANJIAN SURETY BOND DALAM LINGKUP HUKUM ASURANSI

Ade Hari Siswanto

Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul Jakarta
Jln. Arjuna Utara Tol Tomang – Kebon Jeruk Jakarta
adeharisis@gmail.com

Abstract

Surety Bond is an innovative product that is offered by the insurance company as a takeover attempt the potential risk of loss that may be experienced by one of the parties, generally the owner of the project (bouheer) for the trust given to other parties (contractors) in the execution of the contract of chartering agreed by they. The written guarantee by law would create an obligation for insurance companies as guarantor (surety) to the insured party (obligee / Creditors) as a consequence of the wan achievement of the guaranteed party (principal / debtor) is. suretyship is a guarantee that is indemnity, where the surety as guarantor is positioned the same as the principal debtor shall be mutually obliged to settle obligations to the obligee (creditor, where the position of surety will automatically be parallel to the principal debtor when the principal debtor is unable to complete its obligations to creditors as contained in article 1316 Indonesian Civil Code, which essentially is an agreement where the guarantor (Garant) ensures that a third party will do something which is usually but not always and should be action to close a particular treaty.

Keywords: Agreement, surety bond, insurance

Abstrak

Surety Bond merupakan suatu produk inovatif yang ditawarkan oleh perusahaan asuransi sebagai upaya pengambilalihan potensi resiko kerugian yang mungkin dapat dialami oleh salah satu pihak, umumnya pemilik proyek (bouheer) atas kepercayaan yang diberikan kepada pihak lain (kontraktor) dalam pelaksanaan kontrak pemborongan yang telah disepakati oleh mereka. Jaminan tertulis tersebut secara hukum akan menimbulkan kewajiban bagi perusahaan asuransi selaku penjamin (surety) terhadap pihak penerima jaminan (obligee/Kreditur) sebagai konsekuensi terhadap wan prestasi dari pihak yang dijamin (principal / debitur) tersebut. suretyship adalah jaminan yang bersifat indemnitas, dimana surety selaku penjamin diposisikan sama sebagai principal debitur yang secara tanggung renteng berkewajiban menyelesaikan kewajiban kepada obligee (kreditur, dimana posisi surety akan otomatis secara sejajar dengan debitur utama ketika debitur utama tidak dapat menyelesaikan kewajibannya kepada kreditur sebagaimana tercantum dalam pasal 1316 Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang pada intinya merupakan suatu perjanjian dimana pemberi jaminan (garant) menjamin bahwa seorang pihak ketiga akan berbuat sesuatu yang biasanya tetapi tidak selalu dan harus berupa tindakan menutup suatu perjanjian tertentu.

Kata kunci: Perjanjian, surety bond, asuransi

Pendahuluan

Asuransi dalam lingkup bisnis utamanya adalah mekanisme pengalihan resiko yang diaplikasikan dalam bentuk pengalihan resiko dari seseorang atau perusahaan kepada pihak asuransi yang akan menanggung resiko dan memberikan penggantian apabila resiko terjadi (Tambunan, 2004).

Bidang usaha yang memberikan jaminan dalam bentuk surety bond bukan merupakan bidang usaha yang baru. Luther E. Mackall

dalam bukunya "Surety Underwriting Manual" menyebutkan bahwa sudah sejak berabad-abad yang lalu ketika mulainya zaman peradaban, seseorang menyediakan diri bagi kawan-kawannya sebagai penjamin kepada pihak ketiga yang berhubungan dengan kewajibannya dengan atau tanpa suatu imbalan (Sianipar, 2000).

Setelah zaman berganti maka timbulah badan-badan hukum yang didirikan untuk menampung resiko tersebut. Tercatat Amerika

Serikat pada tahun 1837, William L. Watkins mengeluarkan pamflet yang mengusulkan pembentukan *The New York Guarantee Company*. Di Negeri Belanda tepatnya di Amsterdam berdiri *N.V. Nationale Borg Maatsccappij* pada tahun 1893. Kemudian Pemerintah Amerika Serikat pada tahun 1894 secara resmi mengakui pemberian jaminan oleh perusahaan-perusahaan *Surety Bonds Corporation* yang sudah berdiri di Amerika Serikat (Sianipar, 2000).

Seperti diketahui khususnya dalam asuransi kerugian terdapat jenis-jenis asuransi, seperti asuransi kebakaran, asuransi kendaraan, asuransi pengangkutan, asuransi kecelakaan, asuransi rekayasa, asuransi properti, asuransi tanggung jawab hukum serta asuransi jaminan (*product guarantee*), bila dikaitkan dengan *surety bond* maka pengertian *surety bond* erat terkait dengan asuransi tanggung jawab hukum dan asuransi jaminan.

Di Indonesia sebelum tahun 1978 lembaga jaminan yang mirip *surety bond* selama ini adalah bank garansi. Barulah pada tanggal 6 Desember 1978 pemerintah memberi peluang melalui Peraturan pemerintah RI, No.34 tahun 1978 untuk Asuransi Kerugian Jasa Raharja melakukan perluasan usahanya dari asuransi wajibnya di bidang pertanggung jawaban kecelakaan penumpang umum dan kecelakaan lalu lintas jalan. Adapun perluasan usaha yang dimaksud adalah pemberian jaminan dalam bentuk *surety bond*. Ketentuan diatas kini tidak berlaku setelah dikeluarkannya kepres No. 18 tahun 2000 yang mengatur tentang pedoman pelaksanaan pengadaan barang dan jasa instansi pemerintah. Kepres ini kemudian dilengkapi dengan Keputusan Bersama Menteri Keuangan RI dan Kepala Bappenas No. S-42/A/2000 dan No. S-2262/D.2/05/2000 tertanggal 3 Mei 2000, dimana isi Keputusan Bersama Menteri tersebut menegaskan bahwa perusahaan asuransi harus dari perusahaan asuransi yang mempunyai program asuransi kerugian (*surety bonds*) dan harus direasuransikan kepada perusahaan asuransi/reasuransi yang bonafid (Sianipar, 2000).

Walaupun langkah untuk memperkenalkan dan mendukung penggunaan produk *Surety Bond* tersebut telah dilakukan oleh pemerintah antara lain melalui UU no.18

tahun 2000, tentu saja kesuksesan perusahaan asuransi dalam memasarkan produk penjaminan atau penanggungan tersebut akan sangat ditentukan oleh kepastian pembayaran oleh pihak asuransi itu sendiri sebagai penjamin atau yang lebih dikenal dengan *Surety*. Sebagai contoh, proyek-proyek yang dibiayai oleh pemerintah yang penawaran pengerjaannya kepada para kontraktor selalu dilakukan melalui tender berdasarkan UU no.18 tahun 2000 yang pada umumnya selalu mensyaratkan adanya jaminan (*tender bond*) dari kontraktor yang memenangkan tender tersebut terhadap kepastian kemampuan dan kualitas dari pelaksanaan proyek yang dimenangkannya tersebut sesuai dengan perjanjian yang disepakati begitu pula bila pihak pemberi kerja disepakati untuk terlebih dahulu memberikan uang muka kepada kontraktor untuk memulai pekerjaannya, umumnya pemberi kerja akan berupaya semaksimal mungkin untuk memproteksi dirinya dengan meminta jaminan (*advance bond*) terhadap resiko kerugian bila kontraktor yang telah menerima uang muka tersebut ternyata tidak melaksanakan pengerjaan proyek tersebut seperti yang disepakati.

Menteri keuangan sebagai pengawas dan pembina usaha perasuransian di Indonesia, dari awal-awal sebenarnya telah menyadari bahwa konsekuensi Hukum dari penerbitan *surety bond* tersebut tidaklah mudah. Oleh karena itu, ijin untuk menerbitkan *surety bond* dibatasi secara ketat dan malah pada awalnya Kepres No.14A tahun 1980 hanya diberikan pada PT. Persero Asuransi Jasa Raharja, yang dalam perkembangannya kemudian ijin penerbitan tersebut melalui Keputusan Menteri Keuangan RI (KMK RI) No. 761 / KMK.013 / 1992 diperluas kepada 20 perusahaan asuransi, yang kemudian berdasarkan Surat Direktur Asuransi No. S 2272 / DK / 2001 tanggal 16 Mei 2001 yang ditujukan ke Pertamina menyatakan adanya 22 perusahaan asuransi yang berhak untuk menerbitkan *surety bond*.

Surety Bond merupakan suatu produk inovatif yang ditawarkan oleh perusahaan asuransi sebagai upaya pengambilalihan potensi resiko kerugian yang mungkin dapat dialami oleh salah satu pihak, umumnya pemilik proyek (*bouheer*) atas kepercayaan yang diberikan kepada pihak lain (kontraktor)

dalam pelaksanaan kontrak pemborongan yang telah disepakati oleh mereka. Jaminan tertulis tersebut secara hukum akan menimbulkan kewajiban bagi perusahaan asuransi selaku penjamin (*surety*) terhadap pihak penerima jaminan (*obligee*/Kreditur) sebagai konsekuensi terhadap wan prestasi dari pihak yang dijamin (*principal* / debitur) tersebut.

Surety bond diartikan sebagai suatu bentuk perjanjian antara dua pihak yaitu antara pemberi jaminan (*Surety*) yang memberikan jaminan untuk pihak kontraktor atau pelaksana proyek (*principal*) untuk kepentingan proyek (*Obligee*). Bahwa apabila pihak yang dijamin yaitu *principal* yang oleh suatu sebab lalai atau gagal melaksanakan kewajibannya dalam menyelesaikan pekerjaan yang diperjanjikan kepada *obligee*, maka pihak *surety* sebagai penjamin akan menggantikan kedudukan hukum pihak *principal* untuk membayar ganti rugi maksimum sampai jumlah yang diberikan *surety*. (Sianipar & Pinotoan, 2003)

Dari definisi ini terlihat bahwa *surety bond* termasuk kedalam asuransi tanggung jawab hukum, karena fungsi *surety* yang notabene pihak asuransi akan bertanggung jawab kepada pihak ketiga dalam hal ini *obligee* akan ketidakmampuan untuk kelalaian pihak *principal* dalam melaksanakan tanggung jawab hukum berupa pelaksanaan proyek yang diperjanjikan kepada *obligee*.

Dalam *Surety Bond* ada 3 (tiga) pihak yang berjanji, yaitu:

- a. *Surety* : Perusahaan Penjamin / Perusahaan Asuransi Kerugian Umum
- b. *Principal* : Pelaksana Proyek (Kontraktor, Konsultan, dan Supplier).
- c. *Obligee* : Pemilik Proyek.

Surety Bond sebagai salah satu program (produk) asuransi kerugian umum yang menjamin terlaksananya suatu perjanjian kontrak kerja antara 2 (dua) pihak, yaitu pihak pemilik proyek (*Obligee*) dan pihak yang melaksanakan proyek (*Principal*). Yang dijamin adalah risiko yang mungkin timbul (*uncertainty of loss*) akibat keterlambatan dan / atau ketidakmampuan pelaksanaan proyek melaksanakan dan / atau menyelesaikan proyek sesuai dengan syarat - syarat dan ketentuan serta *schedule* pelaksanaan proyek yang di muat dalam Kontrak kerja (Yusuf, 2003).

Perusahaan Asuransi Kerugian Umum (*Surety Company*) dalam hal ini, diminta oleh *principal* untuk membuat suatu Surat Pernyataan Tertulis (*written agreement*) yang ditujukan kepada *Obligee* yang isinya menyatakan bahwa *Principal layak dan mampu serta memiliki itikad baik* untuk melaksanakan dan menyelesaikan proyek sesuai dengan syarat - syarat dan ketentuan yang dimuat dalam Kontrak Kerja. Apabila dalam masa pelaksanaan proyek ternyata *Principal* tidak mampu (*failure*, wan - prestasi) melaksanakan dan / atau menyelesaikan kewajibannya, maka *Obligee* berhak mengajukan pencairan jaminan (klaim) kepada *Surety* (Yusuf, 2003).

Dilihat dari asuransi jaminan (*guarantee*) maka pihak *surety* menjamin terlaksananya kontraktor (pelaksanaan proyek) antara *principal* dan *obligee* dan akan mengganti kerugian kepada *obligee* apabila pelaksanaan proyek yang dilakukan *principal* gagal dilaksanakan.

Didalam hukum Inggris asuransi jaminan dikenal dengan *products guarantee*, yang mengatakan:

"the object of product guarantee insurance is to indemnify the insured against some of the risk wicth are not covered under a standart product liability policy and in particular those which relate to the failure of the product to sulfil. Its intended purpose. It has been said that like professional indemnity insurance/liability insurance, products guarantee is concerned with covering the consequences of unfilled expectation associated with contractual obligation. The failure of products to fulfil their intended function or the meet the performance requirements of the specteman is known as the efficacy risk" (Smyth, 1988).

Dalam penelitian ini yang akan dibahas adalah permasalahan mengenai bagaimana karakteristik *surety bond* dalam hukum asuransi? Bagaimana *surety bond* dalam lingkup hukum jaminan?

Dasar Hukum Perjanjian Surety Bond

Surety bond pertama kali dikenal dan dilaksanakan di Amerika pada tahun 1837 oleh Willian L Watsin dengan menerbitkan pamflet yang mengusulkan pembentukan *the New York*

Guaranty Company. Dari permulaan jalannya bisnis surety bond, banyak timbul permasalahan-permasalahan yang memerlukan pemecahan, khususnya mengenai standarisasi bentuk surety bond. Tahun 1908 berdiri "*the surety association of America*" yang bertugas menentukan standarisasi form beberapa jenis bond. Pada tahun 1909 didirikan "*the towner Rating Bureau*" yang bertugas menyediakan kelengkapan-kelengkapan bagi *surety coys* berupa *standard rating* yang harus ditaati *surety coys*.

Berlakunya *surety bond* di Indonesia diperkenalkan sejak tahun 1980 dengan keluarnya Keppres No.14A/80/1980 tentang pelaksanaan APBN/APBD dan bantuan luar negeri. Berdasarkan Keppres tersebut dikeluarkan surat keputusan Menteri Keuangan No.271/KMK.011/1980 tentang pemberian ijin bagi bank-bank dan lembaga keuangan non bank untuk dapat menerbitkan jaminan dalam pelaksanaannya pemerintah menetapkan pemberian ijin kepada perusahaan asuransi kerugian untuk menerbitkan jaminan dalam bentuk *surety bond*.

Seperti diketahui *surety bond* adalah bagian dari produk asuransi kerugian, dimana asuransi merupakan suatu perjanjian yang secara otomatis pelaksanaan *surety bond* tunduk kepada hukum perjanjian buku III KUH Perdata.

Banyak perdebatan dikalangan ahli hukum dan ahli asuransi mengenai dasar hukum perjanjian *surety bond*, ada para ahli yang berdasarkan perjanjian *surety bond* kepada perjanjian penanggungan hutang (*borgtoght*) seperti halnya dasar hukum perjanjian bank garansi, tetapi beberapa ahli hukum mengatakan bahwa perjanjian *surety bond* merupakan perjanjian *indemnity* atau perjanjian *indemnitas/indemnity* pasal 1316 KUH Perdata.

Dalam buku "*commercial law*" yang ditulis Prof. Roy Goode, bahwa sisi hukum penanggungan berbeda dengan *Suretyship* (*indemnity*). Penanggungan merupakan jaminan yang diberikan garantor kepada kreditur untuk melunasi kewajiban dari debitur dalam hal debitur ingkar janji (*wanprestasi*) dalam memenuhi kewajibannya kepada kreditur. Dalam pengertian ini harus dipenuhi dahulu suatu syarat yaitu pembuktian bahwa

debitur telah melakukan *wanprestasi*, dalam melaksanakan kewajibannya dan harta debitur terlebih dahulu diambil untuk pelunasan kewajiban, apabila belum cukup barulah pemenuhan kewajiban diwajibkan kepada garantor. Dalam hal ini kewajiban garantor merupakan "*secondary liability*". Hal ini akan lebih jauh mendorong kepastian bahwa debitur utama telah melakukan *wanprestasi* dalam bentuk tidak mampu membayar utang atau tidak mampu menyelesaikan proyek yang dipercayakan berdasarkan kontrak serta adanya juga bukti ketidakmampuan dari debitur tersebut untuk melunasi kewajibannya kepada debitur sendiri.

Sedangkan perjanjian *indemnity* atau *suretyship* adalah jaminan yang bersifat *indemnitas*, dimana *surety* selaku penjamin diposisikan sama sebagai *principal* debitur yang secara tanggung renteng berkewajiban menyelesaikan kewajiban kepada *obligee* (kreditur). Jadi dalam hal ini tidak ada keharusan untuk membuktikan ketidakmampuan debitur utama tersebut untuk penyelesaian kewajibannya kepada krediturnya. Sehingga berdasarkan pengertian ini, maka secara teori *surety bond* merupakan jaminan yang bersifat *indemnity* dimana posisi *surety* akan otomatis secara sejajar dengan debitur utama ketika debitur utama tidak dapat menyelesaikan kewajibannya kepada kreditur. Adapun prinsip-prinsip *surety bond* adalah (Sianipar & Pinotoan, 2003):

1. Dalam pengertiannya dilakukan tanpa mengandalkan adanya kolateral, walaupun *principal* dibebani *service charge* yang dalam pelaksanaannya seperti premi asuransi.
2. Jangka waktu *surety bond* pada prinsipnya menjamin sepanjang waktu kontrak yang dibuat antara *principal* dan *obligee*.
3. Dalam penyelesaian *claim*, pada dasarnya dibuktikan adanya kerugian *obligee*. Jika besar kerugian dibawah nilai jaminan yang tercantum dalam *surety bond* maka yang dibayar adalah sebesar kerugian yang ada. Tetapi jika kerugian diatas nilai jaminan yang tercantum dalam *surety bond* maka yang dibayarkan adalah maksimum nilai jaminan yang diperjanjikan (*indemnitas*).

4. Atas segala kerugian yang dibayar, *surety company* mempunyai hak tuntutan secara otomatis (subrograsi) kepada principal.
5. Resiko yang dijamin *surety bond* sebagai pengalihan resiko dapat diasuransikan kembali ke perusahaan-perusahaan reasuransi seperti hal yang umum berlaku pada bisnis asuransi.

Bila melihat teori diatas, maka dalam KUH Perdata ketentuan tentang tanggung jawab renteng (indemnity) diatur dalam pasal 1316, sedangkan tentang penanggungan diatur dalam pasal 1820 sampai 1850 KUH Perdata.

J. Satrio, SH menyebutkan perjanjian indemnity pasal 1316 sebagai perjanjian garansi, sedangkan sebagian ahli menyebutkan sebagai perjanjian indemnity atau perjanjian tanggung jawab renteng atau perjanjian *suretyship*.

Dalam pasal 1316 pada intinya merupakan suatu perjanjian dimana pemberi jaminan (garant) menjamin bahwa seorang pihak ketiga akan berbuat sesuatu yang biasanya tetapi tidak selalu dan harus berupa tindakan menutup suatu perjanjian tertentu. Perjanjian penanggungan pasal 1820 KUH Perdata juga mengandung unsur menjamin pelaksanaan kewajiban perikatan tertentu dari seorang debitur, sehingga antara perjanjian indemnity dan perjanjian penanggungan terdapat persamaan-persamaan sedemikian rupa, sehingga adakalanya sulit membedakan keduanya. Bahkan adakalanya istilah garansi seperti dalam bank garansi, walaupun berdasarkan ciri-cirinya bank garansi bukan termasuk perjanjian indemnity (garansi) melainkan perjanjian penanggungan.

Ciri sebagai pembeda antara perjanjian indemnity (garansi) dengan perjanjian penanggungan adalah bahwa perjanjian indemnity merupakan perjanjian yang berdiri sendiri, sedangkan perjanjian penanggungan bersifat *Accessoir* (mengikuti perjanjian pokoknya) kalau perjanjian penanggungan hanya mungkin kalau ada perikatan lain yang dijamin, maka dalam perjanjian indemnity tidak ada syarat itu bahkan pada umumnya perjanjian indemnity justru diberikan sebelum pihak yang dijamin terikat.

Dalam praktek sehari-hari orang sering merancukan antara perjanjian indemnity

dengan perjanjian penanggungan. Sebagai ilustrasi misalnya "A" dan "B" datang kepada seorang kreditur "C" dan A mengatakan kepada C, "berikan B pinjaman saya akan membayar pengembaliannya. Maka ini merupakan perjanjian indemnity bukan penanggungan. Dari pengertian diatas dapat ditarik masing-masing karakteristik penjaminan tersebut. Pada perjanjian indemnity tanggung jawab penjamin (indemnitor) tidak tergantung pada adanya wanprestasinya pihak lain dalam memenuhi kewajibannya. Begitu syarat-syarat dan waktu yang ditetapkan dalam perjanjian tersebut jatuh tempo, maka indemnitor berkewajiban memenuhi perikatannya (Sani, 2003). Jadi pada perjanjian indemnity ada kewajiban mengganti rugi atas semua kerugian kreditur, sekalipun debitur tidak wanprestasi serta kedudukan indemnitor disini bukan sebagai penjamin melainkan secara tanggung renteng bersama debitur akan mengganti kerugian kreditur tanpa perlu debitur melakukan kewajibannya terlebih dahulu.

Pada perjanjian penanggungan dengan ciri diantaranya bersifat *accessoir*, wanprestasi merupakan syarat mutlak untuk lahirnya tanggung jawab seorang guarantor dan sebelum melakukan kewajibannya, debitur harus melaksanakan kewajibannya terlebih dahulu atas tindakan wanprestasi.

Dari uraian diatas dilihat dari dasar hukumnya perjanjian *surety bond* tunduk kepada perjanjian indemnity sedangkan bank garansi tunduk kepada perjanjian penanggungan, sehingga perikatan *surety bond* bersifat tanggung renteng seperti yang berlaku dalam asuransi umum, ini tercermin dalam polis jaminan *surety bond*. Dengan demikian pihak *surety* akan segera membayar kerugian dengan tunai apabila telah jelas adanya kerugian dan untuk itu telah ada klaimnya, karena posisi *surety* adalah sama atau menggantikan kedudukan principal (tanggung renteng) dalam tanggung jawab terhadap *obligee*. Berbeda dengan perjanjian penanggungan (garansi bank), dalam hal ini penjamin (guarantor) mempunyai hak istimewa diantaranya yaitu pembayaran jaminan dapat dilakukan apabila pihak debitur telah membayarkan terlebih dahulu kewajibannya dengan hartanya terlebih dahulu.

Perbedaan Surety Bond dan Asuransi

NO	SURETY BOND	ASURANSI
1.	Perjanjian Tanggung Renteng/Suretyship (1313 KUHPER) dan Perjanjian Pertanggungan (Psl 246 dst KUHD)	Perjanjian Pertanggungan (psl 246 KUHD dst)
2.	Para pihaknya terdiri dari Principal, Obligee dan Surety company	Para Pihaknya terdiri dari Penanggung dan Tertanggung
3.	Menjamin Resiko baik yang berasal dari luar dan dari dalam principal (itikad/moral buruk)	Menjamin hanya resiko yang berasal dari luar tertanggung (kebakaran, kecelakaan dsb)
4.	Premi dianggap sebagai biaya pelayanan (provisi/service charge)	Premi dihimpun dari para tertanggung untuk membayar ganti rugi yang mungkin terjadi.
5.	Perjanjian suretyship bersifat unconditional, artinya Surety wajib membayar claim sebesar yang diperjanjikan walau principal sudah mengerjakan kontrak tapi belum selesai, misalkan diperjanjikan bila principal gagal melaksanakan kontrak konstruksi maka claim surety harus dibayar Rp. 1 milyar. Ternyata Obligee gagal padahal dia sudah mengerjakan dengan biaya Rp. 500 juta. Maka pencairan kepada obligee tetap Rp. 1 milyar.	Perjanjian Asuransi bersifat Conditional, artinya Asuransi hanya membayar claim yang benar-benar diderita Tertanggung, misalnya pertanggungan kebakaran Rp. 1 Milyar tapi terjadi kebakaran sebagian, maka asuransi hanya bayar claim Rp. 500 Juta
6.	Claim dibayar setelah principal dinyatakan gagal (apapun alasannya)	Claim dibayar setelah diketahui penyebab yang dijamin dalam polis

Pelaksanaan Surety Bond dalam Bisnis Perasuransian

Pelaksanaan Surety Bond

Di Indonesia, Surety Bond lazimnya digunakan untuk menjamin berbagai pelaksanaan proyek seperti (Zulkifli, 2003):

1. Proyek - proyek konstruksi sipil kering, kering basah (*constructions*)
2. Proyek - proyek pemasangan instalasi, pipa, dan mesin -mesin (*erection*)
3. Proyek - proyek konsultasi, pengawasan, dan penyusunan studi kelayakan (*consultancies*)
4. Proyek - proyek pengadaan barang (*supply contract*).

Di samping jenis proyek, Pemerintah juga sebenarnya, secara implisit, sudah memberikan pembatasan mengenai sektor proyek yang boleh dijamin, yaitu proyek - proyek yang berkaitan dengan KEPPRES Nomor 16 / 1994 tentang *Petunjuk Pelaksanaan APBN*, yaitu *Surety Bond* selayaknya hanya menjamin (Zulkifli, 2003):

- a. Proyek - proyek yang didanai oleh APBN
- b. Proyek - proyek yang didanai oleh APBD Tingkat I (Provinsi).
- c. Proyek - proyek yang didanai oleh APBD Tingkat II (Kabupaten / Kotamadya)
- d. Proyek - proyek yang didanai oleh bantuan luar negeri (IMF, World Bank, ADB, IDB, OECF, JICA, dan lain - lain).

- e. Proyek - proyek Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan BUMD.

Terdapat empat jenis jaminan surety bond didalam kontrak konstruksi dimulai dari jaminan penawaran sampai dengan jaminan pemeliharaan, serta satu jaminan lain yang terkait dengan kontrak konstruksi tersebut, keempat jaminan tersebut yaitu;

- a. Jaminan penawaran ("*Bid bond*" atau "*Tender bond*")
- b. Jaminan pelaksanaan ("*Performance bond*")
- c. Jaminan pembayaran uang muka ("*Advance Payment Bond*")
- d. Jaminan pemeliharaan ("*Maintenace bond*")

Istilah jaminan kontrak (*Contract bonds*) yang dihubungkan dengan kontrak konstruksi adalah perjanjian antara *obligee* dengan *principal* sebagai pelaksana perjanjian konstruksi untuk melaksanakan suatu pekerjaan proyek pembangunan atau konstruksi.

"A bid bond guarantees the owner that the principal will honor its bid and will sign all contract document if awarded the contract. The owner is the obligee and may sue the principal and the surety to enforce the bond. If the principal refuses to honor its bid the principal and the surety are liable on the bond for any additional costs the owner incurs in the realiting the contract". (Donohue & Thomas, 1996)

Jaminan Penawaran ("*Bid Bond*")

Jaminan penawaran merupakan jaminan yang diperlukan oleh *principal* apabila *principal* akan mengikuti tender suatu proyek konstruksi yang dibiayai oleh *obligee* atau pemilik proyek. Adapun jaminan penawaran ini adalah sebagai langkah pertama yang disyaratkan oleh *obligee* kepada para calon *principal* yang ingin mengikuti tender pelelangan sesuai dengan design, spesifikasi dan lain-lain mengenai proyek yang akan direncanakan untuk dibangun. Setiap peserta lelang harus melampirkan suatu jaminan kesungguhan bahwa ia apabila ia menang lelang/tender ia tidak akan mundur. Untuk itulah *surety company* menjamin kepada *obligee* bahwa ia akan membayar kerugian apabila *principal* menang tender mengundurkan diri dengan alasan apapun. Fungsi dari jaminan penawaran adalah menjadi itikad baik dari *principal*, yaitu jika *principal*

memenangkan tender maka dalam waktu yang ditentukan ia akan menandatangani kontrak pelaksanaan (kontrak konstruksi) dengan melengkapi persyaratan dari *obligee* untuk menyediakan jaminan pelaksanaan (*Performance bond*) dari pemberi jaminan (Sianipar & Pinotoan, 2003).

Jaminan penawaran dari *principal* yang menang lelang tentu belum meyakinkan *obligee* bahwa *principal* ini akan melaksanakan pekerjaan. Apabila karena alasan *principal* pemenang lelang tidak mau menandatangani kontrak pelaksanaan, ini berarti pemenang lelang gagal dan pemberi jaminan (*surety company*) bertanggung jawab membayar ganti rugi. Terjadinya klaim atas jaminan penawaran apabila (Sianipar & Pinotoan, 2003):

- a. *Principal* mengundurkan diri dari penawaran.
- b. *Principal* mengundurkan diri sebagai pemenang.
- c. *Principal* tidak dapat memperpanjang bid bond.
- d. *Principal* tidak dapat menyerahkan jaminan pelaksanaan/*performance bond* dalam jangka waktu yang ditetapkan atau tidak mau menandatangani kontrak pelaksanaan.

Jaminan Pelaksanaan ("*Performance Bond*")

Setelah jaminan penawaran berakhir dengan ditandatanganinya kontrak pelaksanaan proyek yang membuktikan kesanggupan *principal* untuk melaksanakan proyek dari tender yang dimenangkan, maka disyaratkan dalam perjanjian pokok yaitu dalam kontrak pelaksanaan proyek bahwa *principal* kali ini akan bersungguh-sungguh melaksanakan proyek yang disyaratkan dan ada jaminan pelaksanaan dari perusahaan asuransi sebagai *surety company* bahwa ia akan mengganti kerugian *obligee* apabila proyek yang diperjanjikan atau gagal (*wanprestasi principal*).

"A performance bond guarantee the owner that the principal will complete the contract according to its term including price and time. The owner is the obligee of performance bond, and may sue the principal and the surety on the bond. If the principal default, or is terminated for default

by the owner. The owner may call upon the surety to complete the contract". (Donohue & Thomas, 1996)

Secara garis besar fungsinya *performance bond* adalah menjamin bahwa principal mampu menyelesaikan pekerjaan yang diperjanjikan dalam kontrak kerja sesuai dengan standar serta waktu yang dipersyaratkan. Di Amerika Serikat terdapat pengalaman dengan beberapa cara penyelesaian pekerjaan yang disetujui oleh obligee dalam hal kontraktor gagal tetapi masih dianggap tetap beroperasi. Dalam hal ini pemberi jaminan (Surety) mengambil suatu keputusan akan memberi bantuan keuangan kepada kontraktor guna menyelesaikan pekerjaannya. (Sianipar & Pinotoan, 2003). Dalam prakteknya di Inggris beberapa kontrak *performance bond* memberikan kepada surety company tiga pilihan, sebagai berikut (Donohue & Thomas, 1996):

- a. *"Completing the contract itself through completion contractor (taking up-the contract)"*
- b. *"Selecting new contractor to contract directly with the owner"*
- c. *"Allowing the owner the complete the work with surety paying costs"*

Jaminan Uang Muka ("Advance Payment Bond")

Jaminan uang muka yang diterbitkan surety company bertujuan untuk menjamin obligee bahwa principal akan sanggup mengembalikan uang muka yang telah diterimanya dari obligee sesuai ketentuan yang diperjanjikan dalam kontrak, apabila tidak maka surety akan membayar kembali kewajiban principal kepada obligee sesuai ketentuan yang diperjanjikan. Jaminan uang muka diberikan apabila dalam kontrak kerja ada pengaturan tentang pemberian uang muka dari obligee kepada principal. Pemberi jaminan/surety company menjamin akan mengembalikan uang muka yang diterimanya sesuai yang diperjanjikan dalam kontrak kerja. Apabila uang muka tersebut tidak kembali maka principal dianggap gagal dan surety company akan membayar ganti rugi kepada obligee maksimum sampai batas jumlah jaminan. Dalam kontrak kerja yang ditandatangani biasanya telah tercantum mengenai besarnya uang muka (misal 20%) dan pengembaliannya ditetapkan menurut prestasi

kemajuan pelaksanaan pekerjaan. Dengan demikian pengembalian uang muka menjadi berkurang pada setiap tahap pembayaran termin pelaksanaan tersebut, dalam hal ini jaminan terhadap uang muka pada setiap tahap prestasi ikut menjadi berkurang sesuai dengan pengembalian uang muka sesuai prosentasi pembayaran termin. (Sianipar & Pinotoan, 2003)

Fungsi jaminan uang muka adalah:

1. Sebagai syarat apabila principal mengambil uang muka dengan maksud untuk memperlancar pembiayaan proyek.
2. Apabila principal gagal melaksanakan pekerjaannya dan karenanya uang muka tidak bisa dikembalikan maka surety company akan membayarkan uang muka kepada obligee sebesar sisa uang muka yang belum kembali.

Jaminan Pemeliharaan ("Maintenance Bond")

Setelah pekerjaan selesai biasanya obligee menahan 5% dari pembayaran kontrak, jumlah mana disebut sebagai uang retensi dan cadangan dana untuk biaya perbaikan apabila ada kerusakan yang timbul setelah serah terima yang pertama. Dana tersebut dapat dicairkan apabila ada jaminan dari surety company yang disebut jaminan pemeliharaan. Jadi pada prinsipnya jaminan pemeliharaan ini diterbitkan untuk menjamin obligee bahwa principal akan sanggup memperbaiki kerusakan-kerusakan pekerjaan setelah pelaksanaan pekerjaan selesai sesuai dengan yang diperjanjikan, apabila tidak maka surety akan mengganti kerusakan yang diderita oleh obligee maksimum sebesar nilai jaminan (Sianipar & Pinotoan, 2003).

Dalam pelaksanaan suatu proyek dimana pada saat pekerjaan mencapai 100%, maka principal akan menyerahkan pekerjaan kepada obligee dan diterbitkanlah berita acara serah terima pekerjaan Tahap I yang ditandatangani oleh kedua belah pihak (*principal* dan *obligee*) walaupun berita acara tersebut telah ditandatangani, namun dalam kontrak biasanya ada ketentuan mengenai kewajiban principal memelihara pekerjaan yang telah diselesaikan untuk jangka waktu tertentu dan biasanya untuk jangka waktu 3 - 12 bulan. Untuk menjamin bahwa principal

melaksanakan kewajibannya pada masa pemeliharaan, maka obligee menahan pembayaran biaya proyek sebesar 5%. Apabila sampai batas masa pemeliharaan tidak terjadi kerusakan atas pekerjaan maka akan dilakukan serah terima pekerjaan Tahap II dan uang yang ditahan obligee akan dibayarkan kepada principal. Untuk itu agar dana yang ditahan obligee dapat cair sebelum masa pemeliharaan berakhir, maka jaminan pemeliharaan dari surety company dibutuhkan.

Teknik Assesment dan Akseptasi dalam Surety Bond

Agar pelaksanaan penerbitan *Surety Bond* berjalan "on the right track", untuk menerbitkan *Surety Bond*, diperlukan syarat - syarat dan ketentuan (*terms and conditions*) serta pembatasan sebagai berikut (Yusuf, 2003):

- a. Jenis jaminan yang diterbitkan, hendaknya sesuai dengan "kehendak" Pemerintah; artinya sebaiknya dihindari terjadinya penerbitan *Surety Bond* yang bersifat non CCB.
- b. Jenis proyek yang dapat dijamin adalah:
 - b.1. Proyek - proyek konstruksi.
 - b.2. Proyek - proyek pemasangan instalasi, pipa, dan mesin - mesin (erection).
 - b.3. Proyek - proyek konsultasi, pengawasan, dan penyusunan studi kelayakan (*consultancies*).
 - b.4. Proyek - proyek pengadaan barang (*supply contract*).
 - b.5. Proyek - proyek pemeliharaan peralatan (*maintenance project*).
 - b.6. Proyek - proyek penyewaan peralatan berat (*lease agreement*).
- c. Syarat-syarat umum Principal:
 - c.1. *Principal* adalah perusahaan milik negara maupun perusahaan swasta nasional yang berdomisili di seluruh wilayah Republik Indonesia.
 - c.2. *Principal* adalah perusahaan yang telah memiliki dokumen - dokumen kepemilikan, perizinan, sertifikat kualifikasi, dan sertifikat yang dikeluarkan oleh Lembaga Pemerintah atau lembaga lain yang berwenang seperti:
 - 1) Akte Pendirian Perusahaan;

- 2) Sertifikasi daftar rekanan (DRM dan DRT - T);
- 3) NPWP dan faktur buktipelunasan pajak;
- 4) Sertifikat keanggotaan Asosiasi seperti GAPENSI, INKINDO, ARDIN, KADIN, dan lain - lain;
- 5) Laporan Neraca dan Laporan Rugi / Laba yang telah diaudit oleh Akuntan Publik;
- 6) Izin - izin Usaha seperti SIUJK, SIUP, izin domisili dan lain - lain;
- 7) Memiliki pengalaman yang cukup.

d. Syarat - syarat Khusus Principal :

Di samping syarat - syarat umum di atas, *Principal* yang mengajukan permohonan penerbitan jaminan, wajib untuk memenuhi syarat - syarat Khusus sebagai berikut :

- d.1. Melengkapi Dokumen Perusahaan seperti tersebut pada poin 6.c.2.
- d.2. Melengkapi Dokumen - dokumen proyek, terdiri dari:
 - d.2.1. *Undangan lelang* (bila yang diminta Jaminan Pelelangan);
 - d.2.2. *Surat Perintah Kerja* atau Surat Pemberitahuan Pemenang Lelang (bila yang diminta Jaminan Pelaksanaan);
 - d.2.3. *Kontrak kerja* (bila yang diminta Jaminan Pembayaran Uang Muka);
 - d.2.4. Berita Acara Penyelesaian Proyek 100% bila yang diminta Jaminan Pemeliharaan).

Lazimnya, proses assesment dan akseptasi berjalan sebagai berikut :

- a. *Stage I* : Principal wajib mengisi Surat Permohonan Penerbitan *Surety Bond* (SPP - SB).
- b. *Stage II* : Pada saat SPP - SB diserahkan, Principal wajib melengkapinya dengan dokumen - dokumen dasar dan dokumen proyek sesuai dengan jenis jaminan yang dimintakan penerbitannya.
- c. *Stage III* : prose *underwriting*.
- d. *Stage IV* : keputusan *underwriting* (aplikasi diterima atau ditolak).
- e. *Stage V* : *Principal* wajib menandatangani Surat Pernyataan Mengganti Kerugian

(*Agreement of Indemnity to Surety*) dan dilegalisir oleh Notaris Publik, dan / atau menyerahkan kolateral (bila diperlukan).

f. Stage VI : Bila OK, *Surety Bond* diterbitkan.

Letter Of Indemnity (Perjanjian Ganti Rugi)

Teknis pelaksanaan pemberian jaminan *surety bond* mensyaratkan wajib adanya janji ganti rugi. Konsep *surety bond* adalah *non collateral*, karena patut dimaklumi bahwa secara prinsip *surety bond* berada dalam lingkup asuransi sebagai penerima resiko dari principal dan atau tertanggung dan disamping itu praktek penyebaran resiko atau mengasumsikan kembali (reasuransi) senagai salah satu cara *surety company* mengurangi beban resiko apabila principal wanprestasi.

Sebagai konsekuensi konsep tanpa *collateral* dalam teknis pelaksanaan *surety bond* mewajibkan adanya perjanjian ganti rugi dalam bentuk *indemnity agreement* yang ditandatangani principal dan atau penanggungnya (*indemnitor*) dan inti dari *indemnity agreement* adalah hak menuntut dari *surety company* kepada principal atas kewajiban yang telah dibayarkan *surety* kepada *obligee* akibat wanprestasi principal. Disamping itu dalam *indemnity agreement* diperjanjikan kesanggupan principal membayar kepada *surety company* atas kewajiban yang telah dibayarkan kepada *obligee*.

Penandatanganan *indemnity agreement* kepada *surety company* oleh principal atau penanggung hutangnya (*indemnitor*) dapat dilakukan dibawah tangan atau secara notariil. Pada garis besarnya ketentuan-ketentuan dalam *indemnity agreement* sebagai berikut:

- a. Bahwa principal dan atau penanggungnya wajib membayar uang *surety* yang telah dibayarkan kepada *obligee* sebagai akibat dari kegagalan principal dalam memenuhi kewajibannya kepada *obligee* termasuk biaya-biaya lain yang telah dikeluarkan *surety* untuk pembayaran klaim *obligee* tersebut.
- b. Bahwa *surety* dalam kebijakan dan pertimbangannya dengan maksud mengurangi kerugian yang mungkin diderita dapat menguasai, mengurus, menjalankan dan mengelola tiap-tiap masalah yang yang berhubungan dengan

dan atau berkenaan dengan pelaksanaan dari suatu kontrak atau kewajiban yang dijamin oleh jaminan tersebut dan tidak akan mengurangi hak-hak dalam perjanjian *indemnity agreement* ini karena adanya penguasaan atau pengelolaan tersebut.

- c. Bahwa segera setelah *surety* dimintai untuk membayar berdasarkan jaminan yang dikeluarkan atas nama *principal*, maka principal dan atau penanggungnya mengikatkan diri dan wajib membayar kepada *surety* suatu jumlah yang sama dengan jaminan yang diminta oleh *obligee* dalam waktu 7 (tujuh) hari sesudah adanya permintaan oleh *surety*.
- d. Bahwa principal dan penanggungnya serta orang-orang yang ditunjuk oleh mereka baik bersama-sama atau sendiri-sendiri adalah terikat oleh syarat-syarat dari perjanjian ganti rugi, yang menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari jaminan yang diterbitkan oleh *surety*.

Reasuransi

Menunjuk pasal 271 KUHD yang menyebutkan bahwa penanggung selalu dapat mempertanggungkan lagi hal-hal yang telah ditanggung olehnya. Sebagai upaya penyebaran resiko reasuransi berfungsi (Sianipar & Pinotoan, 2003):

- a. Melindungi suatu perusahaan asuransi yang terlalu besar menanggung atas resiko asuransi yang telah diterimanya.
- b. Memindahkan sebagian tanggung jawab perusahaan asuransi kepada reasuradur.

Dengan fungsi tersebut diatas maka perusahaan asuransi sebagai *surety company* dapat mengaksep resiko yang nilainya cukup besar tetapi perusahaan asuransi tersebut hanya menanggung resikonya sebagian sesuai dengan kemampuan keuangannya sedangkan selebihnya diasuransikan.

Dalam usaha pemberian jaminan *surety bond*, dimana *surety company*/perusahaan asuransi akan menghadapi resiko yang tinggi dengan jumlah jaminan yang besar. Hal ini menyebabkan pihak *surety* harus melaksanakan kebijakan penyebaran resiko seperti yang lazim dalam bisnis asuransi.

Keterlibatan reasuransi dibuat dengan perjanjian yang disebut dengan istilah *treaty reinsurance*. Hal ini berarti semua yang diaksep asuransi wajib disalurkan sebagian premi dan resikonya kepada penanggung ulang/reasuransi sesuai yang diperjanjikan dalam perjanjian reasuransi yang sebelumnya telah disepakati antara penanggung/asuransi dan penanggung ulang/reasuransi. Disamping cara yang sudah baku diatas ada juga cara reasuransi dengan sistem fakultatif yang berarti setiap ada penutupan baru diluar (*treaty* yang sudah ada) ditawarkan kepada asuransi dan para reasuransi boleh menerima atau menolak reasuransi yang ditawarkan penanggung/asuransi.

Selain mekanisme tersebut diatas adapula sistem reasuransi yang *co-suratyship* (seperti *co-asuransi*) yang artinya beberapa perusahaan asuransi (*surety company*) secara bersama-sama menanggung suatu resiko *surety bond* yang nilainya dianggap cukup besar.

Daftar Pustaka

- Adil E. Tampubolon. (2003). "Klaim pada Surety Bond." Makalah disampaikan pada seminar Pentingnya Surety Bond dan Asuransi Tanggung Gugat. Diselenggarakan oleh Asosiasi Manajemen Resiko Indonesia, Puri Agung Sahid Jaya Hotel, 4 September.
- Agus Prawoto. (1995). *Hukum Asuransi dan Kesehatan Perusahaan Asuransi*. Yogyakarta: BPFE.
- Asrul Sani. (2003). "Tinjauan Hukum Mengenai Praktek Pemberian Jaminan Pribadi dan Jaminan Perusahaan," *Majalah Hukum dan Pembangunan* No.5 th XXIII, Oktober.
- . "Aspek Hukum Surety Bond di Indonesia." *Majalah Jurnal AAMAI, Tahun VIII No. 16*.
- Atty Hermiati dan Zayad Ghani. (1992). "Prinsip-prinsip Underwriting Surety Bond dan Studi Kasus Surety Bond." diselenggarakan oleh LPAI. Jakarta 25 November.
- Colin Smyth. (1988). "Insurances of Liability", London; CII Tuitian Service.
- Don Donohue and Goerge Thomas. *Construction Surety Bonds in Plain English*. 1996.
- Edi Putra The Aman. (1989). *Kredit Perbankan Dalam Suatu Tinjauan Yuridis*. Cet.2. Yogyakarta: Liberty
- HMN Purwosutjipto. (1997). *Pengertian Pokok-Pokok Hukum Dagang 6 tentang Pertanggungan*. Jakarta: Djambatan.
- Huyarso dan Ahmad Anwari. (1993). *Seri Mengenal Bank 4. Garansi Bank Menjamin Usaha Anda*. Jakarta: Balai Aksara.
- J. Tinggi Sianipar dan Jan Pinontoan. (2003). *Surety Bonds*. Cet. I. Jakarta: CV. Dharmaputra.
- J. Tinggi Sianipar. (2002). "Pelaksanaan Surety Bond di Indonesia dan Aspek-aspek yang terkait di dalamnya". Makalah disampaikan pada Workshop yang diselenggarakan oleh Sekber Jasa Asuransi dan Jasa Konstruksi, 4 Nopember.
- . (2004). "Peranan Surety Bond Sebagai Sarana Pembantu Mempercepat Pembangunan Indonesia." *Majalah Jurnal AAMAI, Tahun VIII No. 16*.
- Kasmir. (2003). *Dasar-dasar Perbankan*. Cet.2. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.
- Masdar. (2003). "Tinjauan Surety Bond dari Segi Regulasi", Makalah disampaikan pada Seminar Setengah Hari Surety Bond sebagai Alternatif Bank Garansi, disampaikan oleh Asosiasi Asuransi Umum Indonesia. Jakarta, 5 Agustus.
- Nico Lukum. (1996). *Prinsip-prinsip dan Praktek Asuransi*. Jakarta: LPAI.
- P.M. Tambunan. (2004). "Hukum Dan Asuransi." Modul Indonesian Insurance Course. Jakarta.
- R. Subekti dan R. Tjitrosudibio. (1992). *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Terjemahan* Jakarta: PT. Pradnya Paramita.

Soerjono Soekanto. (1984). *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet. 3 . Jakarta: UI Press.

Sri Sudewi Masjchoen Sofwan. (1990). *Hukum Jaminan di Indonesia, Pokok-Pokok Hukum Jaminan dan Jaminan Perorangan*. Yogyakarta: Liberty.

Surat Edaran Bank Indonesia No. 23/6/UKU tahun 1991 Perihal Pemberian Garansi oleh Bank.

“Surety Bond Dan Potensi Kepailitan.” (2001). *Majalah Proteksi No.137/XXII*, Edisi Maret-April.

Undang-Undang Republik Indonesia No.10 Tahun 1998 tentang Perbankan.

Undang-Undang Republik Indonesia No.2 Tahun 1992 tentang Perasuransian.

Zulkifli Yusuf. (2003). “Penerbitan Surety Bond Oleh Industri Asuransi Antara Teori dan Praktek.” *Jurnal Hukum Bisnis*. Volume 22 No.2.