

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP DEBITUR (PELAKSANA PEKERJAAN)
DALAM PELAKSANAAN PERJANJIAN UPAH BORONG (PARTISIPATIF) DALAM
PROYEK SWAKELOLA DI LINGKUNGAN PEKERJAAN UMUM
KABUPATEN DELI SERDANG**

**Taufik Hasudungan Sihotang
Ningrum Natasya Sirait, Tan Kamello, Mahmud Siregar**

Opicktaufik72@gmail.com

ABSTRACT

Government procurement of goods and service is a very essential part in the process of implementing the development. Without adequate equipment and infrastructure, the implementation of government's work will be disturbed and it will not achieve the maximum results. In order to achieve such results, comprehensible legal regulations are required, especially regarding rights and obligations of parties that execute the work. It is closely related to the agreement made in the implementation of contracted works as stipulated in Article 1601 b of the Civil Code. According to the agreement, the work results can be accounted for in terms of its physic, finance, and usefulness for the uninterrupted flow of government work and service. The thesis discusses some problems, namely how the protection for debtor (work executor) is in the agreement to the contracted work wages (participating) in self management project at the public works of Deli Serdang Regency and how the protection for debtor (work executor) is in the implementation of the agreement to the contracted work wages (participating) in the self management project at the public works of Deli Serdang Regency. The thesis uses analytical prescriptive judicial normative research method. It used the theory of Legal Protection. The data were gathered by using primary, secondary, and tertiary legal materials, supported by approach methods, namely statute approach, conceptual approach and case approach. The gathered data were analyzed qualityatively. The results showed that: First, in the agreement to the contracted work wages between the debtor (private party/contractor) and the creditor (government /employer), the debtor had weaker position compared to the creditor. The debtor is vulnerable to endure loss that was uncertainly paid by the creditor. Secondly, the agreement to the contracted work wages did not reflect balance principle in which the debtor bear their own obligations, for which in this research the debtor took legal action to obtain legal protection, so that the agreement world reflect the balance principle.

Keywords: Legal Protection, Debtor (Work Executor), Self Management

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pengadaan Barang dan Jasa pemerintah sesungguhnya merupakan bagian yang sangat penting dalam proses pelaksanaan pembangunan. Bagi pemerintah, ketersediaan barang dan jasa pada setiap instansi pemerintah akan menjadi faktor penentu keberhasilan pelaksanaan tugas dan fungsi masing-masing unit kerja. Tanpa sarana dan prasarana yang memadai tentu saja jalannya pelaksanaan tugas pemerintah akan terganggu dan tidak akan mencapai hasil yang maksimal.¹

Aturan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah secara spesifik diatur melalui Keputusan Presiden Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, kemudian yang dalam perkembangannya pemerintah mengeluarkan peraturan terbaru mengenai pengadaan barang/jasa yaitu Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Peraturan Presiden Nomor 35 Tahun 2011 tentang perubahan pertama atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang perubahan kedua atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Peraturan Presiden Nomor 172 Tahun 2014 tentang perubahan ketiga atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 tentang

¹Abu Sopian, *Dasar-Dasar Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*, (Palembang : In Media, 2014), hlm

perubahan keempat atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Pasal 3 Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 disebutkan bahwa : “Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa dilakukan melalui Swakelola dan/atau pemilihan Penyedia Barang/Jasa”. Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang dilakukan dengan menggunakan penyedia barang/jasa mempunyai perbedaan dengan pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah dengan cara Swakelola.

Perjanjian pemborongan diatur dalam Pasal 1601 b sampai dengan 1617 KUHPerduta. Menurut Pasal 1601 b KUHPerduta, Pemborong Pekerjaan adalah “Perjanjian, dengan mana pihak yang satu, si pemborong, mengikat diri untuk menyelenggarakan suatu pekerjaan bagi pihak yang lain, pihak yang memborongkan, dengan menerima suatu harga yang ditentukan”. Perjanjian pengadaan barang dan jasa termasuk dalam perjanjian pemborongan yang terdapat dalam Pasal 1601 KUHPerduta, Pasal 1601 b dan Pasal 1604 sampai dengan Pasal 1616 KUHPerduta. Agar pengadaan barang/jasa pemerintah dapat dilaksanakan dengan efektif, efisien, dengan prinsip persaingan sehat, transparan, terbuka dan perlakuan yang adil dan layak bagi semua pihak. Kenyataan yang sering terjadi dalam pelaksanaan kontrak pengadaan barang dan jasa sering bertentangan dengan pasal 1616 KUHPerduta karena pelaksanaannya tidak efektif, tidak sesuai dengan prinsip persaingan sehat, dan tidak transparan.

Dalam Pasal 26 ayat 1 Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 atas perubahan kedua Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Swakelola adalah “Pengadaan Barang/Jasa dimana pekerjaannya direncanakan, dikerjakan dan/atau diawasi sendiri oleh Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/Institusi lainnya (K/L/D/I) sebagai penanggung jawab anggaran, instansi pemerintah lain dan/atau kelompok masyarakat”.

Sesuai dengan definisi Swakelola pada Pasal 26 ayat 1 Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012, maka jenis swakelola dikelompokkan atas tiga tipe, yaitu :²

1. Tipe 1

Swakelola yang direncanakan, dikerjakan dan/atau diawasi sendiri oleh K/L/D/I sebagai penanggung jawab anggaran.

2. Tipe 2

Swakelola yang direncanakan dan/atau diawasi sendiri oleh K/L/D/I oleh penanggung jawab anggaran, sedangkan pelaksanaannya dikerjakan oleh instansi pemerintah lain.

3. Tipe 3

Swakelola yang direncanakan, dikerjakan dan/atau diawasi oleh kelompok masyarakat.

Dalam perjanjian terdapat beberapa asas-asas yaitu asas kebebasan berkontrak, asas konsensualisme, asas kepercayaan, asas kekuatan mengikat, asas persamaan hukum, asas keseimbangan, asas kepastian hukum, asas moral dan asas kepatutan. Asas yang digunakan didalam tesis ini adalah asas keseimbangan. Asas Keseimbangan bermakna sebagai asas yang melandasi atau mendasari pertukaran hak dan kewajiban para pihak sesuai porsi, beban dan/atau bagiannya.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang yang telah dikemukakan diatas, maka rumusan masalah dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana perlindungan terhadap debitur (pelaksana pekerjaan) dalam perjanjian upah borong (partisipatif) proyek Swakelola di Lingkungan Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang ?
2. Bagaimana perlindungan terhadap debitur (pelaksana pekerjaan) dalam pelaksanaan perjanjian upah borong (partisipatif) proyek Swakelola di Lingkungan Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian yang terdapat pada rumusan masalah di atas, maka yang menjadi tujuan dari penelitian adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis perlindungan terhadap debitur (pelaksana pekerjaan) dalam perjanjian upah borong (partisipatif) proyek Swakelola di Lingkungan Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang.

²Samsul Ramli & Fahrurrazi, *Bacaan Wajib Swakelola Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*, (Jakarta : Visi Media, 2014), hlm 23-24

2. Untuk mengetahui dan menganalisis perlindungan terhadap debitur (pelaksana pekerjaan) dalam pelaksanaan perjanjian upah borong (partisipatif) proyek Swakelola di Lingkungan Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis maupun secara praktis, yaitu :

1. Secara Teoritis
Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dan menjadi bahan kajian lebih lanjut serta dapat menambah khasanah ilmu hukum dalam segi perjanjian pengadaan barang dan jasa pemerintah.
2. Secara Praktis
Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai :
 - a. Sebagai bahan masukan dan panduan bagi para praktisi hukum dalam mengetahui dan menyelesaikan kasus yang dihadapi.
 - b. Sebagai bentuk sumbangan pemikiran dan masukan bagi para pihak yang berkepentingan khususnya bagi masyarakat untuk mengetahui tata cara melakukan perjanjian pengadaan barang dan jasa pemerintah.

II. KERANGKA TEORI

Teori Perlindungan Hukum merupakan salah satu teori yang sangat penting untuk dikaji, karena fokus kajian teori ini pada perlindungan hukum yang diberikan kepada masyarakat. Masyarakat yang didasarkan pada teori ini yaitu masyarakat yang berbeda pada posisi yang lemah, baik secara ekonomis maupun lemah dari aspek yuridis.³

Dalam teori Perlindungan Hukum terkait dengan isi Perjanjian berdasarkan surat perjanjian upah borong (partisipatif) Nomor 050/23122/DS/2014 adanya ketidakseimbangan sehingga perlu dilindungi hak debitur (pelaksana pekerjaan) dikarenakan adanya pergantian pejabat di lingkungan Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang disebabkan kasus korupsi⁴ yang melibatkan pejabat tersebut.

Dikaitkan dengan kontrak surat perjanjian upah borong (partisipatif) nomor 050/23122/DS/2014 terdapat hak-hak yang dirugikan berupa tidak dibayarnya sisa pembayaran yang dilakukan oleh DLT sebagai pengganti FL Kepala Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang dengan WP. Sehingga diperlukan perlindungan hukum terhadap pihak yang mengalami kerugian yaitu pihak WP. Teori Perlindungan Hukum sebagaimana diuraikan diatas dipandang tepat/relevan untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini dengan pertimbangan sebagai berikut:

- a. Kepentingan Individual (*Private Interest*) sebab didalam kepentingan individu hak pemberi kerja berupa proyek atau kerja sama sudah dipenuhi oleh pihak pelaksana pekerjaan dan prestasi berupa kewajiban membayar sisa pembayaran kepada pelaksana pekerjaan sedangkan untuk pelaksana pekerjaan haknya tidak dipenuhi oleh pemberi kerja berupa kewajiban atas sisa pembayaran dan prestasi yang dilakukan sudah dipenuhi berupa proyek atau kerja sama sudah dilaksanakan sesuai ketentuan yang berada di dalam perjanjian.
- b. Untuk mengetahui sejauh mana hukum melindungi subjek hukum baik pemberi kerja maupun pelaksana pekerjaan dari kerugian yang dilakukan oleh para pihak atau pihak ketiga.
- c. Untuk melindungi kedua belah pihak, dalam hal ini untuk pemberi kerja telah dilindungi dengan adanya jaminan pelaksanaan pekerjaan.

Salah satu bentuk perlindungan hukum dalam perjanjian adalah melalui asas keseimbangan. Asas keseimbangan adalah asas yang menghendaki kedua belah pihak memenuhi dan melaksanakan perjanjian. Tidak terpenuhinya keseimbangan, dalam konteks asas keseimbangan, bukan semata menegaskan fakta dan keadaan, melainkan lebih dari itu berpengaruh terhadap kekuatan yuridikal perjanjian dimaksud.⁵

³Salim HS & Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2013), hlm 259.

⁴ Lihat salinan Putusan Nomor 51/PID.SUS.K/2013/PT-MDN

⁵ Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia (Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia)*. (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2006), hlm 317.

III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Perlindungan Hukum terhadap Debitur (Pelaksana Pekerjaan) dalam Perjanjian Upah Borong (Partisipatif) Proyek Swakelola di Lingkungan Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang.

1. Keseimbangan Perjanjian

Konsep keseimbangan sangat penting dalam penyusunan suatu kontrak, khususnya kontrak yang dilakukan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang selaku pengguna barang/jasa dengan pihak swasta selaku penyedia barang/jasa karena tahapan inilah akan menjadi dasar di dalam pemenuhan prestasi.

Berdasarkan penelitian menyatakan bahwa perjanjian antara Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang selaku Pengguna Barang/Jasa (pemberi kerja) dengan pihak swasta selaku Penyedia Barang/Jasa (pemborong) ketika diawal membuat perjanjian, para pihak membuat perjanjian dengan berpedoman Pasal 1320 dan Pasal 1338 KUHPdata dengan para pihak sepakat untuk melakukan perjanjian tersebut.

Pada prakteknya perjanjian yang dibuat dalam surat perjanjian upah borong (partisipatif) di Deli Serdang tidak memberikan persamaan hak yang setara antara debitur dengan kreditur, jika terjadi ingkar janji oleh kreditur maka debitur hanya dapat memperoleh haknya dengan cara musyawarah. Perlindungan hukum kepada debitur dapat diperoleh dengan cara dan proses yang panjang bukan serta merta tertuang dalam perjanjian kontrak.

Setelah perjanjian itu dibuat oleh pihak swasta yang menyetujui, maka pihak swasta mengikuti segala peraturan yang ada tertera dalam isi perjanjian dan bersedia menerima segala resiko dalam isi perjanjian tersebut, salah satu diantaranya mengenai Pasal dalam perjanjian yang memberatkan pihak kedua (pihak swasta) dengan adanya ketidakseimbangan dalam hak dan kewajiban.

Dalam pelaksanaannya pihak kedua (pihak swasta) ada menerima ketidakseimbangan berupa haknya dalam hal pembayaran, dimana pembayaran yang dilakukan pihak pemberi kerja (kreditur) sering mengalami keterlambatan dalam pembayaran kepada pemborong (pihak swasta) sehingga mengakibatkan perjanjian yang dilakukan kedua belah pihak bisa batal demi hukum dikarenakan tidak dipenuhinya salah satu syarat-syarat yang tertera dalam Pasal 1320 KUHPdata. Selain dari telatnya pembayaran dikarenakan tidak ada/tercukupi KAS Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang juga memberi alasan lain dengan alasan tidak ada aturan hukum (kreditur) untuk memasukkan anggaran tersebut ke RAPBD Tahun berikutnya.

2. Perlindungan Terhadap Upah Borongan

Menurut Phillipus M. Hadjon, bentuk perlindungan hukum dibagi menjadi 2 yaitu :⁶

- a. Perlindungan hukum yang preventif
- b. Perlindungan hukum yang represif

Terkait dengan perlindungan terhadap upah borong yang terjadi di proyek Swakelola Kabupaten Deli Serdang adalah perlindungan terhadap hak yang semestinya Penyedia Barang/Jasa (pemborong) untuk menerima dari segi hal pembayaran yang seharusnya sudah layak dibayarkan, namun kenyataannya, pihak Pengguna Barang/Jasa (pemberi kerja) tidak memenuhi prestasinya untuk membayarkan hak dari Penyedia Barang/Jasa (pemborong) dengan alasan tidak adanya anggaran yang tersedia di KAS Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang dan jika anggaran tercukupi/tersedia maka pembayaran dilakukan dengan cara dicicil.⁷

Jika dilihat dari kondisi yang dialami pihak Penyedia Barang/Jasa (pemborong) akibat perbuatan Pengguna Barang/Jasa (pemberi kerja) telat dalam melakukan pembayaran, seharusnya pihak Penyedia Barang/Jasa (pemborong) yang merasa dirugikan bisa saja menggugat pihak Pengguna Barang/Jasa (pemberi kerja) dengan dasar untuk menggugat mereka terdapat di Pasal 122 Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah. Dalam hal ini jika pemborong ingin menuntut haknya kepada pemberi kerja maka cara yang dilakukan agar perlindungan hukum atas haknya pemborong terpenuhi dilakukan dengan cara melakukan gugatan ke Pengadilan Negeri Lubuk Pakam.

3. Penyesuaian Harga Borongan

Menurut Pasal 92 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010, penyesuaian harga (eskalasi) hanya berlaku terhadap kontrak tahun jamak berbentuk harga satuan, dan bagi kontrak tahun tunggal dan kontrak *lumpsum* berbentuk harga satuan timpang yang tidak diberlakukan penyesuaian harga (eskalasi).

⁶ Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, (Surabaya : PT. Bina Ilmu, 1987), hlm 2-5

⁷ Hasil Wawancara dengan Bapak FL selaku Kepala Dinas Lama Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang pada hari Rabu tanggal 26 Mei 2016 Pukul 21:15 WIB.

Berdasarkan penelitian dilapangan akan hal perjanjian yang dilakukan para pihak pengguna barang/jasa (Dinas Pekerjaan Umum) Kabupaten Deli Serdang dengan penyedia barang/jasa (pihak swasta) mengalami adanya penyesuaian harga. Dimana penyesuaian harga hanya bisa terjadi pada Kontrak Tahun Jamak, namun tidak menutup kemungkinan penyesuaian harga bisa terjadi pada Kontrak *Lump Sump* maupun Kontrak Tunggal dengan alasan keadaan perekonomian tidak stabil.

Penyesuaian harga dilakukan dengan ketentuan kontrak yang dibuat dari awal diselesaikan terlebih dahulu meskipun pengerjaannya masih dilakukan setengah dari kesepakatan yang dilakukan dari isi kontrak, setelah selesai dikerjakan maka dibuat ketentuan kontrak baru agar dapat menyesuaikan penyesuaian harga tersebut.⁸ Sedangkan pendapat HA menyatakan “jika penyesuaian harga yang ada dalam perjanjian pemborongan maupun perjanjian yang lain tidak dapat bisa dilakukan dikarenakan dari awal membuat perjanjian sudah diberitahu akan resiko yang akan terjadi dalam perjanjian tersebut salah satunya resiko penyesuaian harga sehingga pihak penyedia barang/jasa bersedia menerima resiko tersebut”.⁹

4. Tata Cara Pembayaran

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah sumber anggaran untuk Pengadaan Barang dan Jasa adalah APBN dan APBD. Proses pencairan dana yang bersumber dari APBN yaitu Peraturan Menteri Keuangan Nomor 134/PMK.06/2005 tentang Pedoman Pembayaran Dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 170/PMK.05/2010 tentang Penyelesaian Tagihan Atas Beban Anggaran Pendapatan Dan Belanja Negara Pada Satuan Kerja.

Pencairan alokasi dana yang bersumber dari APBD berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 sebagaimana telah diubah oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang perubahan kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang mengatur tentang pengeluaran negara dan daerah.

Dalam proses mekanisme pembayaran telah diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tetapi dalam kasus perjanjian upah borong yang dilakukan pihak pemberi kerja dengan pemborong yang terjadi di Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang, dimana pihak pemberi kerja tidak membayar hasil pekerjaan yang dilakukan oleh pihak pemborong. Hal tersebut telah melanggar isi dari kontrak yang telah mereka sepakati dan ditandatangani oleh kedua belah.

5. Wanprestasi dan Pembatalan Perjanjian

Perkataan wanprestasi berasal dari Bahasa Belanda yang berarti prestasi buruk.¹⁰ Klausula wanprestasi merupakan suatu hal yang penting dicantumkan dalam suatu perjanjian. Wanprestasi adalah suatu sikap dimana seseorang tidak memenuhi atau lalai melaksanakan kewajiban sebagaimana yang telah ditentukan dalam perjanjian yang dibuat antara kreditur dan debitur.¹¹

Menurut R. Wirjono Prodjodikoro pembatalan perjanjian dibagai menjadi 2 (dua) macam yaitu :¹²

- 1) Pembatalan mutlak (*absolute nietigheid*) yaitu suatu perjanjian harus dianggap batal, meskipun tidak diminta oleh suatu pihak dan perjanjian seperti ini dianggap tidak ada sejak semula dan terhadap siapapun juga.
- 2) Pembatalan tak mutlak (*relatief*) yaitu hanya terjadi jika kalau diminta oleh orang-orang tertentu dan hanya berlaku terhadap orang-orang tertentu.

Berdasarkan penelitian di lapangan mengenai wanprestasi dan pembatalan perjanjian yang terjadi di Lingkungan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang yaitu adanya kelalaian yang dilakukan pihak Pengguna Barang/Jasa selaku Pemberi Kerja dengan Penyedia Barang/Jasa selaku pemborong sehingga akibat kelalaian yang dibuat pemberi kerja menimbulkan wanprestasi. Kelalaian yang dilakukan pemberi kerja berupa telatnya pembayaran sehingga Pemborong untuk mendapatkan haknya harus menunggu adanya anggaran yang tersedia serta anggaran tersebut harus dianggarkan ke RAPBD Tahun selanjutnya..

⁸Hasil Wawancara dengan Bapak FL selaku Kepala Dinas Lama Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang pada hari Rabu tanggal 26 Mei 2016 Pukul 21:15 WIB.

⁹Hasil Wawancara dengan Staff Kepala Bidang Peningkatan Jalan dan Jembatan Dinas Pekerjaan Umum Deli Serdang Bapak HA pada tanggal 25 Mei 2016 Pukul 11:15 WIB

¹⁰R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, (Jakarta : Intermasa, 1987), hlm 45.

¹¹Abdul R. Saliman, *Esensi Hukum Bisnis Indonesia*, (Jakarta : Kencana, 2004), hlm 15.

¹²R. Wirjono Prodjodikoro, *Azas-azas Hukum Perjanjian* cetakan kedelapan, (Bandung : Sumur Bandung, 1979), hlm 121

Mengenai pembatalan perjanjian yang terjadi dalam proyek swakelola yang dilakukan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang tidak bisa dilakukan karena dalam kasus ini pihak pemberi kerja tidak melaksanakan kewajibannya dalam memberikan haknya kepada pemborong berupa tidak dibayarkan pembayaran pekerjaan yang telah dilakukan oleh pihak pemborong.

6. Keadaan Kahar (*Force Majeure*)

Keadaan Kahar (*Force Majeure*) adalah keadaan yang mengakibatkan salah satu atau semua pihak tidak dapat melaksanakan kewajiban dan/atau haknya tanpa harus memberikan alasan sah kepada pihak lainnya untuk mengajukan klaim atau tuntutan terhadap pihak yang tidak dapat melaksanakan kewajibannya (dan/atau haknya), karena keadaan kahar itu terjadi di luar kuasa atau kemampuan dari pihak yang tidak dapat melaksanakan kewajibannya itu.¹³

Berdasarkan penelitian di Lingkungan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang bahwa setiap proyek yang dilakukan oleh pihak debitur (pelaksana pekerjaan) yang mengalami posisi Keadaan Kahar dalam kegiatannya, maka pihak kreditur selaku Pengguna Barang/Jasa dapat memberikan perpanjangan waktu kepada pemborong selaku Penyedia Barang/Jasa akibat timbulnya Keadaan Kahar selama proses pelaksanaan kegiatan proyek tersebut sesuai ketentuan peraturan yang berlaku. Namun selama diberikan perpanjangan waktu akibat timbulnya Keadaan Kahar, maka pihak pemborong tidak diperbolehkan untuk melaksanakan kegiatan pekerjaan tersebut selama hal Keadaan Kahar belum selesai.¹⁴ Mengenai asuransi dalam setiap pekerjaan borongan/konstruksi perlu menggunakan adanya asuransi. Namun dalam perjanjian ini, para pemborong tidak melakukan asuransi karena pemborong tidak sanggup melakukan hal tersebut disebabkan keterbatasan dana akibat telatnya pembayaran selama proses pekerjaan proyek tersebut.

7. Denda dan Ganti Kerugian

Peraturan LKPP Nomor 14 Tahun 2012 menyatakan besarnya denda kepada Penyedia atas keterlambatan adalah sebagai berikut :

- 1) 1/1000 (satu perseribu) dari harga bagian Kontrak yang tercantum dalam Kontrak dan belum dikerjakan, apabila bagian pekerjaan dimaksud sudah dilaksanakan dan dapat berfungsi ; atau
- 2) 1/1000 (satu perseribu) dari harga Kontrak, apabila bagian barang yang sudah dilaksanakan belum berfungsi.

Menurut R. Subekti, ganti rugi memiliki 3 (tiga) unsur yaitu :¹⁵

- 1) Biaya adalah segala pengeluaran atau perongkosan yang nyata-nyata sudah dikeluarkan oleh satu pihak.
- 2) Rugi adalah kerugian karena kerusakan barang-barang kepunyaan Kreditur yang diakibatkan oleh kelalaian si Debitur.
- 3) Bunga adalah kerugian yang berupa kehilangan keuntungan (*winstderiving*) yang sudah dibayangkan atau dihitung oleh Kreditur.

Berdasarkan penelitian di Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang menyatakan bahwa untuk denda dan ganti kerugian yang dialami pihak Debitur (pelaksana pekerjaan), pihak debitur tidak menerima hal tersebut dikarenakan tidak adanya satu upaya yang dilakukan untuk menagih akan hal denda dan ganti kerugian yang dialami pihak pemborong, itu dilakukan pihak pemborong agar tidak mau ambil resiko untuk ke depannya.

8. Penyelesaian Perselisihan

Pasal 94 Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah menentukan Penyelesaian Perselisihan ditentukan berdasarkan yaitu :

Ayat (1) Dalam hal perselisihan para pihak dalam Penyediaan Barang/Jasa Pemerintah, para pihak terlebih dahulu menyelesaikan perselisihan tersebut melalui musyawarah dan mufakat.

Ayat (2) Dalam hal penyelesaian perselisihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak tercapai, penyelesaian perselisihan tersebut dapat dilakukan melalui arbitrase,

¹³Lihat Pasal 1245 KUHPerduta : Tidaklah biaya rugi dan bunga, harus digantinya, apabila lantaran keadaan memaksa atau lantaran suatu kejadian tak disengaja si berutang berhalangan memberikan atau berbuat sesuatu yang diwajibkan, atau berbuat sesuatu yang diwajibkan, atau lantaran hal-hal yang sama telah melakukan perbuatan yang terlarang.

¹⁴Hasil Wawancara dengan Staff Kepala Bidang Peningkatan Jalan dan Jembatan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang Bapak HA pada tanggal 25 Mei 2016 pukul 11:15 WIB.

¹⁵R. Subekti, *Op.Cit*, hlm 47

alternatif penyelesaian sengketa atau pengadilan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁶

Berdasarkan perjanjian yang dibuat antara Dinas Pekerjaan Umum Pemerintah Kabupaten Deli Serdang selaku pengguna barang/jasa dengan pihak swasta selaku penyedia barang/jasa di dalam perjanjian tersebut apabila terjadi permasalahan di kemudian hari, maka untuk melakukan penyelesaian perselisihan sudah ada ditentukan dalam isi kontrak/perjanjian mereka buat.

B. Perlindungan Hukum terhadap Debitur (Pelaksana Pekerjaan) dalam Pelaksanaan Perjanjian Upah Borong (Partisipatif) Proyek Swakelola di Lingkungan Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang

1. Perlindungan Preventif terhadap Debitur dalam Praktek Pelaksanaan Upah Borong (Partisipatif) Proyek Swakelola.

Menurut Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010, ruang lingkup perubahan kontrak meliputi :

- a. Menambah atau mengurangi volume pekerjaan yang tercantum dalam kontrak.
- b. Menambah dan/atau mengurangi jenis pekerjaan.
- c. Mengubah spesifikasi teknis pekerjaan sesuai dengan kebutuha lapangan ; atau
- d. Mengubah jadwal pelaksanaan.¹⁷

Berdasarkan penelitian dilapangan menyebutkan bahwa perjanjian yang dilakukan antara Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang selaku Pengguna Barang/Jasa dengan pihak swasta selaku Penyedia Barang/Jasa ada melakukan *addendum* di salah satu perjanjian dengan nomor Kontrak Nomor Perjanjian 050/ 2312/DPUDS/2014 dimana nomor Kontrak yang baru adalah Nomor 050/8143/DPUDS/2014, ketika melakukan suatu *addendum* para pihak ketika melakukannya disebabkan adanya penyesuaian harga. Pembayaran oleh pemberi kerja dilakukan setelah adanya Berita Acara Serah Terima Pekerjaan sesuai dengan ketentuan Pasal 95 Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah.

Setelah proses pembayaran oleh pemberi kerja sudah ditentukan, maka selanjutnya pembayaran dilakukan dengan cara sistem dicicil disebabkan tidak adanya anggaran KAS Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang yang tercukupi dalam melakukan proses pembayaran tersebut.¹⁸

2. Perlindungan Represif terhadap Debitur dalam Praktek Pelaksanaan Upah Borong (Partisipatif) Proyek Swakelola.

Dalam suatu kontrak yang telah disepakati oleh para pihak, maka tidak menutup kemungkinan terjadinya perselisihan/sengketa dalam perjalanan pekerjaan yang telah diperjanjikan antara para pihak. Sengketa yang terjadi dapat karena perbuatan yang disengaja maupun tidak disengaja. Sengketa timbul berawal dari situasi dan kondisi yang menjadikan pihak yang satu merasa dirugikan oleh pihak yang lain.¹⁹

Dalam hal terjadinya masalah proyek Swakelola di Lingkungan Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang, pihak penggugat selaku pihak swasta yang selama ini ikut dalam kegiatan proyek Swakelola yang diselenggarakan oleh Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang menuntut haknya dalam hal pembayaran untuk segera dibayar oleh Dinas Pekerjaan Umum, namun pihak Pemerintah tidak menanggapi hal tersebut.

Proses yang dilakukan penggugat (pemborong) untuk menuntut haknya sebelum terjadi gugatan ke Pengadilan maka dilakukan dengan cara musyawarah dan mufakat terhadap Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang, namun dari hasil tersebut tidak menemukan hasil. Akibat tidak menemukan hasil dari pertemuan tersebut maka dilakukan unjuk rasa didepan Dinas

¹⁶Arbitrase atau perwasitan adalah cara penyelesaian suatu perselisihan di luar peradilan umum yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang berselisih. Alternatif penyelesaian sengketa adalah lembaga penyelesaian perselisihan atau beda pendapat di luar pengadilan melalui prosedur yang disepakati oleh para pihak. Alternatif penyelesaian sengketa terdiri dari atas :

- a. negoisasi
- b. mediasi
- c. konsiliasi, dan
- d. penilaian ahli.

Penyelesaian pengadilan adalah metode penyelesaian perselisihan yang timbul dari hubungan hukum mereka yang diputuskan oleh pengadilan. Keputusan pengadilan mengikat kedua belah pihak.

¹⁷Yohanes Sogar Simamora, *Hukum Kontrak : Kontrak Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah di Indonesia*, (Surabaya : Laksbang Justitia, 2013), hlm 277

¹⁸ Hasil Wawancara dengan Bapak FL selaku Kepala Dinas Lama Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang pada hari Rabu tanggal 26 Mei 2016 Pukul 21:15 WIB.

¹⁹Suyud Margono, *Perlebagaan Alternative Dispute Resolution (ADR) Dalam Aspek dan Pelaksanaan Arbitrase di Indonesia*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2001), hlm 21

Pekerjaan Umum sehingga diketahui pihak DPRD Kabupaten Deli Serdang dan dikumpulkan para pihak untuk dilakukan mediasi langsung dihadapan pihak DPRD, namun kembali lagi tidak menemukan hasil dari pertemuan tersebut sehingga pihak DPRD menyarankan untuk melakukan gugatan ke Pengadilan Negeri Lubuk Pakam.

Dasar Hukum untuk mengajukan gugatan yaitu perbuatan melawan hukum karena didasari tidak adanya itikad baik dari Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang untuk memasukkan anggaran tersebut ke dalam RAPBD disebabkan tidak diketahui adanya satu aturan hukum untuk melakukannya sehingga terjadinya pelanggaran hukum yang mereka buat.²⁰ Padahal dari segi ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan APBD T.A 2014-2015 yang pada prinsipnya hutang yang belum dibayar dapat di Anggarkan ke dalam P-APBD tahun berikutnya.²¹ Dengan melihat dari Uraian Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Tahun Anggaran 2015 bagian V (lima) hal-hal khusus lainnya angka 20 menyatakan :

“Dalam hal pemerintah daerah mempunyai kewajiban kepada pihak ketiga terkait dengan pekerjaan yang telah selesai pada tahun anggaran sebelumnya, maka harus dianggarkan kembali pada akun belanja dalam APBD Tahun Anggaran 2015 sesuai kode rekening berkenaan. Tata cara penganggaran dimaksud terlebih dahulu melakukan perubahan atas peraturan Kepala Daerah tentang penjabaran APBD Tahun Anggaran 2015, dan diberitahukan kepada Pimpinan DPRD untuk selanjutnya ditampung dalam peraturan daerah tentang Perubahan APBD Tahun Anggaran 2015”.²²

Dengan fakta dan kenyataan ini bahwa sikap yang dilakukan Dinas Pekerjaan Umum tidak memasukkan/menampung hutang konstruksi Swakelola sebagai kewajiban pihak ketiga dalam P-APBD T.A 2015 yang merupakan tindakan perbuatan melawan hukum yang sangat bertentangan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah T.A 2015.

Dengan masalah yang dialami pihak penggugat mengalami kerugian. Kerugian diantaranya sebagai berikut :

- a. Kerugian Materil berupa hutang Swakelola atas 697 kegiatan konstruksi senilai Rp. 175.188.165.510 (seratus tujuh puluh lima miliar seratus delapan puluh delapan juta seratus enam puluh lima ribu lima ratus sepuluh rupiah)
- b. Kerugian Imateril yaitu harkat dan martabat serta harga diri mereka karena merasa diremehkan tergugat yang tidak mengindahkan hak-hak atas 697 paket pekerjaan konstruksi yang tidak dibayar oleh tergugat.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Dalam perjanjian upah borong antara pihak debitur (pelaksana pekerjaan) dengan pihak kreditur (pemberi kerja), debitur memiliki kedudukan yang lemah sementara kreditur memiliki kedudukan yang kuat. Dalam hal ini tidak terlihat keseimbangan yang diterima pihak debitur dalam mengadakan perjanjian. Ketentuan peraturan perundang-undangan tidak mengatur secara tegas keseimbangan antara kreditur dan debitur. Hal tersebut terbukti dengan kreditur tidak membayarkan haknya kepada debitur. Akibat tidak dibayarkan hasil pekerjaan oleh kreditur menyebabkan debitur merasa dirugikan sehingga dilakukan gugatan ke Pengadilan Negeri Lubuk Pakam dengan tujuan untuk mencari perlindungan hukum atas tidak terpenuhinya hak pihak debitur dalam pembayaran dari hasil pekerjaan yang telah dilakukan.
2. Dalam pelaksanaan perjanjian upah borong yang tidak mencerminkan asas keseimbangan maka pihak yang kedudukannya lemah akan sangat rentan mengalami resiko kerugian.. Dalam kasus ini ketidakseimbangan itu terlihat dimana kreditur dengan sewenang-wenang tidak menganggarkan pembayaran dari hasil pekerjaan yang dilakukan debitur. Hal tersebut perlu dilindungi dengan cara melakukan gugatan ke Pengadilan Negeri Lubuk Pakam dengan tujuan mencari perlindungan hukum atas kerugian yang ditimbulkan atas ketidakseimbangan dalam perjanjian tersebut.

B. Saran

1. Dalam memberikan perlindungan terhadap debitur yang memiliki posisi lemah dalam kontrak upah borong (partisipatif) maka untuk mengatasinya dimasa yang akan datang

²⁰Hasil wawancara dengan Kuasa Hukum Penggugat Bapak Afrizon pada tanggal 17 Juni 2016 Pukul 20:50 WIB.

²¹ Hasil wawancara dengan Kuasa Hukum Penggugat Bapak Afrizon pada tanggal 17 Juni 2016 Pukul 20:50 WIB.

²²Lihat Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2015.

kedepannya agar melakukan eksaminasi yang melibatkan biro hukum dan inspektorat, ahli, pakar sebelum pembuatan kontrak. Hal ini berguna untuk mencegah terjadinya hal-hal yang dapat merugikan debitur dan kreditur tidak terjerat oleh hukum karena kesalahan yang ditimbulkan oleh salah satu pihak. Sebaiknya Pemerintah Daerah menerapkan peraturan yang telah diatur di dalam Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah beserta perubahan-perubahannya. Pengaturan tentang pembayaran upah borong oleh pemerintah/pemerintah daerah setempat harus dituangkan secara rinci di dalam Peraturan Bupati tentang Pengelolaan Keuangan Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah Kabupaten Deli Serdang sebagai acuan dalam menyelenggarakan pengadaan barang dan jasa

2. Pelaksanaan perjanjian upah borong antara pihak kreditur (pihak pemberi kerja) dan debitur (pelaksana pekerjaan) di Kabupaten Deli Serdang menimbulkan ketidakseimbangan yang dialami pihak debitur (pelaksana pekerjaan) akibat ditimbulkan pihak kreditur (pihak pemberi kerja). Sebaiknya proses pelaksanaan perjanjian upah borong antara debitur (pelaksana pekerjaan) dan kreditur (pemberi kerja) harus dikaitkan dengan konsep pengawasan yang lebih komprehensif, baik pengawasan preventif (internal) dan represif (eksternal). Di dalam pengawasan preventif (internal) yaitu konsep kepemimpinan, dalam hal ini Kepala Dinas selaku pihak diutamakan (pemberi kerja) harus mempunyai pengetahuan yang memadai tentang peraturan pengadaan barang/jasa supaya dalam hal pengaturan proyek dapat berjalan dengan baik (preventif) sedangkan pengawasan represif (eksternal) lebih bersifat mengawasi suatu proyek harus melibatkan inspektorat agar baik debitur maupun kreditur dapat terhindar dari kelalaian, kesalahan prosedur dan pengerjaan proyek, dan akan lebih baik lagi jika pengawasan juga dilakukan oleh masyarakat umum, LSM atau lembaga lainnya yang independen dari daerah setempat.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

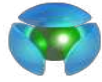
- Budiono, Herlien *Asas Keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia (Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia)*. (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2006).
- Hadjon, Phillipus M, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, (Surabaya : PT. Bina Ilmu, 1987).
- HS, Salim & Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2013)
- Margono, Suyud, *Perlembagaan Alternative Dispute Resolution (ADR) Dalam Aspek dan Pelaksanaan Arbitrase di Indonesia*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2001).
- Kantaatmadja, Komar *Beberapa Masalah Dalam Penerapan ADR di Indonesia Dalam Prospek dan Pelaksanaan Arbitrase di Indonesia*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2001).
- Prodjodikoro, R. Wirjono, *Azas-azas Hukum Perjanjian* cetakan kedelapan, (Bandung : Sumur Bandung, 1979).
- Ramli, Samsul & Fahrurrazi, *Bacaan Wajib Swakelola Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*, (Jakarta : Visi Media, 2014).
- Saliman, Abdul R. *Esensi Hukum Bisnis Indonesia*, (Jakarta : Kencana, 2004).
- Simamora, Yohanes Sogar *Hukum Kontrak : Kontrak Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah di Indonesia*, (Surabaya : Laksbang Justitia, 2013).
- Sopian, Abu, *Dasar-Dasar Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*, (Palembang : In Media, 2014).
- Subekti, R, *Hukum Perjanjian*, (Jakarta : Intermedia, 1987).

B. Undang-Undang

- Kitab Undang-undang Hukum Perdata
- Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
- Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2015.

C. Wawancara

- Wawancara dengan Staff Kepala Bidang Peningkatan Jalan dan Jembatan Dinas Pekerjaan Umum Deli Serdang Bapak HA pada tanggal 25 Mei 2016 Pukul 11:15 WIB



Wawancara dengan Bapak FL selaku Kepala Dinas Lama Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Deli Serdang pada hari Rabu tanggal 26 Mei 2016 Pukul 21:15 WIB.

Wawancara dengan Kuasa Hukum Penggugat Bapak Afrizon pada tanggal 17 Juni 2016 Pukul 20:50 WIB.

Wawancara dengan beberapa para narasumber rekanan/pemborong/kontraktor proyek Swakelola.