

PENGATURAN KONTRAK JASA KONSTRUKSI PEMERINTAH DAERAH DALAM PERSPEKTIF KEPASTIAN HUKUM

Jumiran Jumiran^{1*}, Andi Bau Medlinar², Aris Patandung³, Enni Kusumawati⁴, I Made Sukananda⁵, Yantye Ortisan Imbiri⁶

^{1,2,3,4,5,6}*Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Manokwari*

Penulis Korespondensi: Jumiran Jumiran, ✉ j90320227@gmail.com

Abstrak

Kontrak jasa konstruksi pemerintah memiliki karakter hukum yang memadukan sistem hukum privat dan hukum publik sehingga berpotensi menimbulkan berbagai persoalan hukum dalam pelaksanaannya. Penelitian ini bertujuan menganalisis pengaturan hukum kontrak jasa konstruksi antara Pemerintah Daerah Kabupaten Manokwari dan penyedia jasa serta dampak hukum yang timbul dalam pelaksanaannya. Penelitian menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan analitis melalui studi kepustakaan terhadap peraturan perundang-undangan, doktrin, dan literatur ilmiah. Efektivitas kontrak ditentukan oleh kejelasan klausul, keseimbangan hak dan kewajiban, pembagian risiko, serta pengawasan yang konsisten. Dampak hukum yang dominan meliputi wanprestasi, keterlambatan pekerjaan, ketidaksesuaian spesifikasi teknis, keterlambatan pembayaran, dan sengketa kontrak. Disimpulkan bahwa penguatan tata kelola kontrak berbasis manajemen risiko hukum diperlukan untuk meningkatkan kepastian hukum, akuntabilitas, dan efektivitas pembangunan infrastruktur daerah.

Kata Kunci: Kontrak Jasa Konstruksi, Pemerintah Daerah, Kepastian Hukum, Manajemen Risiko

Abstract

Government construction contracts combine private and public law, creating legal challenges during contract implementation. This study examines the legal framework governing construction service contracts between the Regional Government of Manokwari Regency and service providers and analyzes the legal implications arising from their implementation. Using normative legal research with statutory, conceptual, and analytical approaches, the study reviews relevant legislation, legal doctrines, and scholarly literature. The findings show that contract effectiveness depends on clear contractual provisions, balanced rights and obligations, appropriate risk allocation, and effective supervision. Major legal issues include breach of contract, project delays, non-compliance with technical specifications, and delayed payments. Strengthening contract governance through legal risk management enhances legal certainty, accountability, and the effectiveness of regional infrastructure development.

Keywords: Construction Service Contracts, Regional Government, Legal Certainty, Legal Risk Management

1. PENDAHULUAN

Pembangunan infrastruktur merupakan salah satu pilar utama dalam mendukung pertumbuhan ekonomi, pemerataan pembangunan, peningkatan daya saing daerah, dan kualitas pelayanan publik.[1] Berdasarkan Permen PUPR 1/2023 Pemerintah daerah memiliki kewenangan yang lebih luas untuk merencanakan dan melaksanakan pembangunan melalui penyelenggaraan jasa konstruksi yang dibiayai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Oleh karena itu, kontrak jasa konstruksi memiliki posisi strategis sebagai instrumen hukum yang mengatur hubungan antara pemerintah daerah sebagai pengguna jasa dan badan usaha sebagai penyedia jasa. Pentingnya sektor ini ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi yang mengamanatkan penyelenggaraan jasa konstruksi berdasarkan prinsip kepastian hukum, profesionalitas, keselamatan, keamanan, dan keberlanjutan pembangunan.

Hubungan hukum dalam kontrak jasa konstruksi pemerintah memiliki karakteristik yang khas karena menggabungkan sistem hukum privat dan hukum publik. Di satu sisi, kontrak tunduk pada prinsip-prinsip hukum perdata seperti kebebasan berkontrak, konsensualisme, *pacta sunt servanda*, dan itikad baik.[2] Di sisi lain, karena melibatkan penggunaan keuangan negara atau daerah, pelaksanaannya juga harus memenuhi prinsip-prinsip hukum administrasi, seperti akuntabilitas, transparansi, efisiensi, efektivitas, serta perlindungan terhadap kepentingan publik.[3] Kontrak jasa konstruksi tidak hanya berfungsi sebagai dasar pelaksanaan pekerjaan, tetapi juga sebagai instrumen yang menjamin kepastian hak dan kewajiban para pihak serta mendukung tata kelola pemerintahan yang baik.

Pelaksanaan kontrak jasa konstruksi masih menghadapi berbagai persoalan, antara lain keterlambatan

penyelesaian pekerjaan, keterlambatan pembayaran, perubahan spesifikasi teknis, ketidaksesuaian mutu hasil pekerjaan, hingga pemutusan kontrak.[4] Berbagai permasalahan tersebut umumnya dipengaruhi oleh lemahnya perumusan klausul kontrak, kurang optimalnya pembagian hak dan kewajiban para pihak, serta belum efektifnya penerapan prinsip perlindungan hukum.[5] Kondisi ini menunjukkan bahwa keberhasilan pembangunan infrastruktur tidak hanya bergantung pada aspek teknis, tetapi juga pada kualitas pengaturan kontrak sebagai landasan hukum pelaksanaan proyek.

Permasalahan tersebut serupa dengan yang terjadi dalam penyelenggaraan pembangunan di Kabupaten Manokwari sebagai ibu kota Provinsi Papua Barat yang mengalami peningkatan kebutuhan infrastruktur. Pelaksanaan proyek jalan, gedung pemerintahan, fasilitas pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur publik lainnya menuntut adanya kontrak yang mampu mengakomodasi ketentuan Undang-Undang Jasa Konstruksi sekaligus prinsip-prinsip hukum perdata, hukum administrasi negara, dan *good governance*. Namun, perbedaan orientasi antara pemerintah daerah yang berfokus pada kepentingan publik dan penyedia jasa yang berorientasi pada keuntungan ekonomi sering menimbulkan ketidakseimbangan posisi tawar dan berpotensi memicu sengketa kontraktual.

Berbagai kajian mengenai kontrak jasa konstruksi menunjukkan perkembangan yang semakin signifikan sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi. Sebagian besar kajian berfokus pada perlindungan hukum, kepastian hukum, wanprestasi, penyelesaian sengketa, serta tanggung jawab para pihak dalam penyelenggaraan jasa konstruksi.

Iswandy dan Latumahina mengkaji perlindungan hukum bagi subpenyedia jasa dalam kontrak konstruksi. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa kedudukan subpenyedia jasa masih rentan karena belum memperoleh

perlindungan hak dan kewajiban yang proporsional, sehingga diperlukan pembaruan regulasi yang lebih inklusif. Namun, fokus penelitian hanya terbatas pada hubungan antara kontraktor utama dan subpenyedia jasa, tanpa membahas hubungan hukum antara pemerintah daerah dan penyedia jasa.[6] Sementara itu, Adzan mengkaji perlindungan hukum bagi pelaku usaha dalam pengadaan jasa konstruksi pemerintah melalui perspektif hukum perdata. Hasil penelitian menegaskan pentingnya perlindungan preventif melalui kontrak yang jelas serta perlindungan represif melalui mekanisme penyelesaian sengketa. Walaupun memberikan gambaran mengenai perlindungan hukum dalam pengadaan pemerintah, penelitian tersebut belum menganalisis efektivitas implementasi klausul kontrak pada pemerintah daerah.[7]

Kajian mengenai wanprestasi dikembangkan oleh Lumban Gaol, yang menunjukkan bahwa pelanggaran kontrak dapat dilakukan baik oleh kontraktor maupun pemerintah, terutama dalam bentuk keterlambatan pekerjaan dan pembayaran. Penelitian ini lebih berorientasi pada penyelesaian sengketa setelah terjadinya wanprestasi dibandingkan upaya pencegahan melalui penyusunan kontrak yang berkualitas.[8] Selanjutnya, Cahyono menekankan efektivitas arbitrase sebagai mekanisme penyelesaian sengketa jasa konstruksi berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017,[9] sedangkan Manurung mengidentifikasi adanya kekosongan norma mengenai klausul non-detrimental conduct yang dinilai perlu diatur secara lebih rinci melalui regulasi teknis. Kedua penelitian tersebut belum mengevaluasi implementasi kontrak pada tingkat pemerintah daerah.[10]

Nevianti, Marniati, dan Ismail menegaskan bahwa kepastian hukum sangat dipengaruhi oleh kejelasan klausul kontrak, terutama terkait konsekuensi wanprestasi penyedia jasa.[11] Di sisi lain, Rurianti mengkaji tanggung jawab hukum atas kegagalan konstruksi dan menemukan

bahwa pengaturan mengenai definisi kegagalan, batas tanggung jawab, serta mekanisme kompensasi masih belum memadai.[12] Sementara itu, Khoirinnamira memfokuskan kajiannya pada aspek hukum acara perdata dalam sengketa kontrak jasa konstruksi, khususnya legal standing para pihak.[13] Penelitian terbaru oleh Amin, Salmawati, dan Mursyid kembali menunjukkan bahwa keterlambatan penyelesaian pekerjaan merupakan bentuk wanprestasi yang paling dominan, namun belum mengaitkannya dengan kualitas penyusunan kontrak pemerintah daerah.[14]

Penelitian terdahulu umumnya membahas kontrak jasa konstruksi secara parsial, meliputi perlindungan hukum, wanprestasi, penyelesaian sengketa, dan tanggung jawab kontraktual. Penelitian ini menawarkan kebaruan dengan menganalisis pengaturan kontrak jasa konstruksi antara Pemerintah Daerah Kabupaten Manokwari dan penyedia jasa melalui integrasi perspektif hukum perdata, hukum administrasi negara, serta Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017. Fokusnya adalah implementasi kontrak sebagai instrumen perlindungan hukum preventif dan evaluasi implikasi hukumnya dalam mendukung pembangunan infrastruktur daerah yang efektif, akuntabel, dan berkeadilan.

Penelitian ini bertujuan menganalisis pengaturan hukum kontrak jasa konstruksi antara Pemerintah Daerah Kabupaten Manokwari dan penyedia jasa berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, serta regulasi pengadaan pemerintah. Selain itu, penelitian ini mengkaji dampak hukum pelaksanaan kontrak, meliputi wanprestasi, keterlambatan pekerjaan, ketidaksesuaian spesifikasi, dan sengketa. Hasil kajian diharapkan menghasilkan rekomendasi untuk memperkuat kualitas kontrak, meningkatkan kepastian hukum, akuntabilitas, pencegahan sengketa, dan penerapan prinsip *good governance*.

2. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, konseptual, kasus, dan analitis untuk mengkaji pengaturan kontrak jasa konstruksi antara Pemerintah Daerah Kabupaten Manokwari dan penyedia jasa. Pendekatan peraturan digunakan untuk menganalisis ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, peraturan pengadaan barang dan jasa pemerintah, serta regulasi terkait lainnya. Pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji teori hukum kontrak, perlindungan hukum, wanprestasi, dan *good governance*, sedangkan pendekatan kasus menelaah putusan pengadilan atau arbitrase yang relevan.

Bahan hukum terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan, bahan hukum sekunder berupa buku, artikel jurnal, dan hasil penelitian terdahulu, serta bahan hukum tersier berupa kamus dan ensiklopedia hukum. Seluruh bahan hukum dikumpulkan melalui studi kepustakaan dari berbagai sumber akademik yang kredibel. Analisis dilakukan secara kualitatif melalui inventarisasi, klasifikasi, interpretasi, dan sinkronisasi norma hukum untuk mengevaluasi kesesuaian pengaturan kontrak dengan prinsip kepastian hukum, keseimbangan, akuntabilitas, dan perlindungan hukum. Hasil analisis digunakan untuk merumuskan rekomendasi normatif guna memperkuat kualitas kontrak jasa konstruksi pemerintah daerah.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Pengaturan Hukum Kontrak Jasa Konstruksi Antara Pemerintah Daerah Kabupaten Manokwari dan Penyedia Jasa

Pelaksanaan kontrak jasa konstruksi di Kabupaten Manokwari tidak hanya menghadapi kendala teknis yang berkaitan dengan pelaksanaan pekerjaan konstruksi, tetapi juga menghadapi berbagai persoalan yuridis yang memengaruhi hubungan hukum antara Pemerintah Daerah dan penyedia jasa. Dampak hukum yang paling dominan meliputi penerapan sanksi administratif, terjadinya wanprestasi, serta munculnya sengketa kontrak akibat perbedaan interpretasi terhadap klausul perjanjian maupun pelaksanaan kewajiban para pihak. Ketiga bentuk dampak hukum tersebut saling berkaitan dan pada praktiknya sering berkembang secara berjenjang, dimulai dari pelanggaran administratif, berlanjut menjadi wanprestasi, dan pada akhirnya bermuara pada sengketa hukum apabila tidak diselesaikan melalui mekanisme penyelesaian secara musyawarah maupun alternatif penyelesaian sengketa.

Sanksi administratif merupakan konsekuensi hukum yang paling awal diterapkan ketika penyedia jasa tidak melaksanakan pekerjaan sesuai ketentuan kontrak. Bentuk sanksi tersebut meliputi teguran tertulis, pengenaan denda keterlambatan, pencairan jaminan pelaksanaan, penghentian sementara pekerjaan, hingga pemutusan kontrak secara sepihak sesuai dengan tingkat pelanggaran yang dilakukan.^[15] Penerapan sanksi administratif bertujuan menjaga ketertiban penyelenggaraan proyek pemerintah dan melindungi kepentingan publik tanpa harus segera menempuh jalur litigasi. Efektivitas sanksi administratif sangat bergantung pada konsistensi pemerintah daerah dalam melakukan pengawasan dan penegakan ketentuan kontrak. Ketidaktegasan dalam menerapkan sanksi justru meningkatkan *moral hazard*,

sedangkan penerapan sanksi yang tidak proporsional dapat menimbulkan keberatan hukum dari penyedia jasa.

Selain sanksi administratif, wanprestasi merupakan dampak hukum yang paling sering terjadi dalam pelaksanaan kontrak jasa konstruksi. Berdasarkan ketentuan KUHPdata, wanprestasi terjadi apabila salah satu pihak tidak melaksanakan prestasi sebagaimana diperjanjikan, melaksanakan prestasi tetapi tidak sesuai dengan kualitas yang disepakati, terlambat memenuhi kewajiban, atau sama sekali tidak melaksanakan prestasi. Dalam pelaksanaan proyek konstruksi di Kabupaten Manokwari, bentuk wanprestasi yang paling dominan berupa keterlambatan penyelesaian pekerjaan, ketidaksesuaian spesifikasi teknis dengan dokumen kontrak, keterlambatan pembayaran oleh pengguna jasa, serta kegagalan memenuhi standar mutu pekerjaan. Wanprestasi tidak hanya dilakukan oleh penyedia jasa, tetapi dalam kondisi tertentu juga dapat dilakukan oleh pemerintah daerah, terutama apabila terjadi keterlambatan pembayaran termin pekerjaan yang berdampak pada terganggunya arus kas penyedia jasa dan kelangsungan proyek.

Keterlambatan pekerjaan memiliki konsekuensi hukum yang lebih luas daripada sekadar pengenaan denda. Keterlambatan penyelesaian proyek mengakibatkan tertundanya pemanfaatan infrastruktur oleh masyarakat, meningkatnya biaya proyek (cost overrun), berkurangnya efektivitas penggunaan anggaran daerah, serta munculnya potensi tuntutan ganti rugi dari para pihak. Keterlambatan pekerjaan harus dianalisis berdasarkan penyebabnya. Apabila keterlambatan terjadi akibat kelalaian penyedia jasa, maka penyedia jasa bertanggung jawab atas seluruh konsekuensi hukum yang timbul. Sebaliknya, apabila keterlambatan disebabkan oleh perubahan kebijakan pemerintah, keterlambatan pembayaran, perubahan desain pekerjaan, atau keadaan kahar (force majeure), maka penyelesaian hukumnya harus didasarkan pada

prinsip proporsionalitas dan pembagian risiko sebagaimana diatur dalam kontrak.[16]

Ketidaksesuaian spesifikasi umumnya berkaitan dengan penggunaan material yang tidak memenuhi standar, perubahan metode pelaksanaan tanpa persetujuan pengguna jasa, maupun hasil pekerjaan yang tidak sesuai dengan dokumen teknis kontrak. Kondisi tersebut tidak hanya menimbulkan kewajiban untuk melakukan perbaikan atau pekerjaan ulang, tetapi juga berpotensi menimbulkan tanggung jawab hukum apabila mengakibatkan kegagalan bangunan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi. Pemenuhan spesifikasi teknis merupakan bagian integral dari kewajiban kontraktual yang tidak dapat dipisahkan dari aspek keselamatan, kualitas, dan perlindungan kepentingan publik.

Keterlambatan pembayaran oleh pemerintah daerah merupakan salah satu faktor yang memengaruhi stabilitas hubungan kontraktual. Keterlambatan pembayaran menyebabkan penyedia jasa mengalami kesulitan likuiditas, menghambat pengadaan material, memperlambat pembayaran tenaga kerja, dan pada akhirnya berdampak pada keterlambatan penyelesaian pekerjaan. Oleh karena itu, Pemerintah daerah juga memiliki tanggung jawab kontraktual yang sama pentingnya dengan penyedia jasa. Prinsip keseimbangan dalam hukum kontrak menghendaki agar hak dan kewajiban kedua belah pihak dilaksanakan secara proporsional sehingga tidak terjadi dominasi salah satu pihak dalam hubungan kontraktual.

Sengketa umumnya dipicu oleh perbedaan penafsiran terhadap klausul kontrak, klaim biaya tambahan akibat perubahan pekerjaan, perbedaan perhitungan volume pekerjaan, keterlambatan pembayaran, maupun ketidaksepakatan mengenai kualitas hasil pekerjaan. Banyak sengketa sebenarnya dapat dicegah melalui penyusunan klausul kontrak yang lebih jelas, mekanisme

komunikasi yang efektif, serta dokumentasi administrasi proyek yang tertib. Sebaliknya, kontrak yang mengandung klausul ambigu membuka ruang bagi multitafsir sehingga memperbesar potensi konflik hukum. Oleh karena itu, kualitas penyusunan kontrak memiliki fungsi preventif yang sama pentingnya dengan mekanisme penyelesaian sengketa.

Minimnya pemahaman para pelaku pengadaan terhadap risiko hukum kontrak menjadi faktor mendasar yang memperbesar munculnya berbagai konsekuensi hukum tersebut. Aparatur pemerintah maupun penyedia jasa pada umumnya lebih berorientasi pada aspek teknis pelaksanaan pekerjaan dibandingkan pada aspek hukum kontraktual. Akibatnya, berbagai tindakan yang secara administratif tampak sederhana justru berkembang menjadi pelanggaran kontrak yang menimbulkan ketidakpastian hukum. Kondisi ini tidak hanya menghambat progres fisik pembangunan, tetapi juga meningkatkan risiko kerugian keuangan daerah, menurunkan kualitas pelayanan publik, serta mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan.

Kajian ini memperkuat temuan Lumban Gaol yang menyatakan bahwa wanprestasi dapat dilakukan baik oleh kontraktor maupun pemerintah melalui keterlambatan pekerjaan dan keterlambatan pembayaran.^[8] Kajian ini juga sejalan dengan penelitian Amin, Salmawati, dan Mursyid yang menemukan bahwa keterlambatan penyelesaian pekerjaan merupakan bentuk wanprestasi yang paling dominan dalam kontrak jasa konstruksi.^[14] Namun, dampak hukum tidak berhenti pada wanprestasi semata, melainkan berkembang menjadi sanksi administratif, sengketa kontrak, pemborosan anggaran daerah, dan terganggunya pelayanan publik apabila tidak dikelola secara tepat.

Kajian ini juga mengonfirmasi kajian Cahyono mengenai pentingnya mekanisme penyelesaian sengketa

yang cepat dan efisien.[9] Akan tetapi, penyelesaian sengketa bukanlah solusi utama. Prioritas yang lebih penting adalah membangun sistem kontrak yang mampu mencegah timbulnya sengketa melalui kejelasan klausul, pembagian risiko yang proporsional, pengawasan yang konsisten, dan peningkatan kapasitas hukum aparatur pemerintah maupun penyedia jasa. Pendekatan preventif lebih efektif dibandingkan pendekatan represif dalam mewujudkan kepastian hukum kontrak jasa konstruksi.

Dampak hukum dalam pelaksanaan kontrak jasa konstruksi di Kabupaten Manokwari memiliki dimensi yang bersifat multidisipliner karena tidak hanya menyangkut hubungan keperdataan para pihak, tetapi juga berkaitan dengan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, efektivitas pembangunan infrastruktur, dan perlindungan kepentingan masyarakat. Pengelolaan risiko hukum (legal risk management) harus ditempatkan sebagai bagian integral dari tata kelola kontrak jasa konstruksi pemerintah daerah. Keberhasilan pelaksanaan kontrak tidak hanya ditentukan oleh kemampuan teknis pembangunan, tetapi juga oleh kemampuan pemerintah daerah dan penyedia jasa dalam mengidentifikasi, mengelola, dan memitigasi risiko hukum sejak tahap perencanaan kontrak hingga penyelesaian pekerjaan. Model pengelolaan kontrak yang berorientasi pada pencegahan risiko hukum tersebut menjadi prasyarat penting untuk mewujudkan kepastian hukum, efisiensi penggunaan anggaran daerah, keberlanjutan pembangunan infrastruktur, serta penguatan prinsip *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

3.2. Dampak Hukum Yang Timbul dalam Pelaksanaan Kontrak Jasa Konstruksi antara Pemerintah Daerah Kabupaten Manokwari dan Penyedia Jasa

Pelaksanaan kontrak jasa konstruksi di Kabupaten Manokwari tidak hanya menghadapi kendala teknis yang berkaitan dengan pelaksanaan pekerjaan konstruksi, tetapi

juga menghadapi berbagai persoalan yuridis yang memengaruhi hubungan hukum antara Pemerintah Daerah dan penyedia jasa. Dampak hukum yang paling dominan meliputi penerapan sanksi administratif, terjadinya wanprestasi, serta munculnya sengketa kontrak akibat perbedaan interpretasi terhadap klausul perjanjian maupun pelaksanaan kewajiban para pihak. Ketiga bentuk dampak hukum tersebut saling berkaitan dan pada praktiknya sering berkembang secara berjenjang, dimulai dari pelanggaran administratif, berlanjut menjadi wanprestasi, dan pada akhirnya bermuara pada sengketa hukum apabila tidak diselesaikan melalui mekanisme penyelesaian secara musyawarah maupun alternatif penyelesaian sengketa.

Sanksi administratif merupakan konsekuensi hukum yang paling awal diterapkan ketika penyedia jasa tidak melaksanakan pekerjaan sesuai ketentuan kontrak.^[17] Bentuk sanksi tersebut meliputi teguran tertulis, pengenaan denda keterlambatan, pencairan jaminan pelaksanaan, penghentian sementara pekerjaan, hingga pemutusan kontrak secara sepihak sesuai dengan tingkat pelanggaran yang dilakukan. Penerapan sanksi administratif bertujuan menjaga ketertiban penyelenggaraan proyek pemerintah dan melindungi kepentingan publik tanpa harus segera menempuh jalur litigasi. Efektivitas sanksi administratif sangat bergantung pada konsistensi pemerintah daerah dalam melakukan pengawasan dan penegakan ketentuan kontrak. Ketidaktegasan dalam menerapkan sanksi justru meningkatkan *moral hazard*, sedangkan penerapan sanksi yang tidak proporsional dapat menimbulkan keberatan hukum dari penyedia jasa.

Selain sanksi administratif, Wanprestasi merupakan dampak hukum yang paling sering terjadi dalam pelaksanaan kontrak jasa konstruksi. Berdasarkan ketentuan KUHPerdara, wanprestasi terjadi apabila salah satu pihak tidak melaksanakan prestasi sebagaimana

diperjanjikan, melaksanakan prestasi tetapi tidak sesuai dengan kualitas yang disepakati, terlambat memenuhi kewajiban, atau sama sekali tidak melaksanakan prestasi. Dari pelaksanaan proyek konstruksi di Kabupaten Manokwari, bentuk wanprestasi yang paling dominan berupa keterlambatan penyelesaian pekerjaan, ketidaksesuaian spesifikasi teknis dengan dokumen kontrak, keterlambatan pembayaran oleh pengguna jasa, serta kegagalan memenuhi standar mutu pekerjaan. Wanprestasi tidak hanya dilakukan oleh penyedia jasa, tetapi dalam kondisi tertentu juga dapat dilakukan oleh pemerintah daerah, terutama apabila terjadi keterlambatan pembayaran termin pekerjaan yang berdampak pada terganggunya arus kas penyedia jasa dan kelangsungan proyek.

Keterlambatan pekerjaan memiliki konsekuensi hukum yang lebih luas daripada sekadar pengenaan denda. Keterlambatan penyelesaian proyek mengakibatkan tertundanya pemanfaatan infrastruktur oleh masyarakat, meningkatnya biaya proyek (*cost overrun*), berkurangnya efektivitas penggunaan anggaran daerah, serta munculnya potensi tuntutan ganti rugi dari para pihak. Keterlambatan pekerjaan harus dianalisis berdasarkan penyebabnya. Apabila keterlambatan terjadi akibat kelalaian penyedia jasa, maka penyedia jasa bertanggung jawab atas seluruh konsekuensi hukum yang timbul. Sebaliknya, apabila keterlambatan disebabkan oleh perubahan kebijakan pemerintah, keterlambatan pembayaran, perubahan desain pekerjaan, atau keadaan kahar (*force majeure*), maka penyelesaian hukumnya harus didasarkan pada prinsip proporsionalitas dan pembagian risiko sebagaimana diatur dalam kontrak.

Temuan berikutnya berkaitan dengan ketidaksesuaian spesifikasi teknis yang merupakan salah satu bentuk pelanggaran kontrak dengan implikasi hukum yang signifikan. Ketidaksesuaian spesifikasi umumnya berkaitan dengan penggunaan material yang tidak

memenuhi standar, perubahan metode pelaksanaan tanpa persetujuan pengguna jasa, maupun hasil pekerjaan yang tidak sesuai dengan dokumen teknis kontrak. Kondisi tersebut tidak hanya menimbulkan kewajiban untuk melakukan perbaikan atau pekerjaan ulang, tetapi juga berpotensi menimbulkan tanggung jawab hukum apabila mengakibatkan kegagalan bangunan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi. Pemenuhan spesifikasi teknis merupakan bagian integral dari kewajiban kontraktual yang tidak dapat dipisahkan dari aspek keselamatan, kualitas, dan perlindungan kepentingan publik.

Keterlambatan pembayaran oleh pemerintah daerah merupakan salah satu faktor yang memengaruhi stabilitas hubungan kontraktual. Keterlambatan pembayaran menyebabkan penyedia jasa mengalami kesulitan likuiditas, menghambat pengadaan material, memperlambat pembayaran tenaga kerja, dan pada akhirnya berdampak pada keterlambatan penyelesaian pekerjaan. Oleh karena itu, pemerintah daerah juga memiliki tanggung jawab kontraktual yang sama pentingnya dengan penyedia jasa. Prinsip keseimbangan dalam hukum kontrak menghendaki agar hak dan kewajiban kedua belah pihak dilaksanakan secara proporsional sehingga tidak terjadi dominasi salah satu pihak dalam hubungan kontraktual.^[18]

Sengketa umumnya dipicu oleh perbedaan penafsiran terhadap klausul kontrak, klaim biaya tambahan akibat perubahan pekerjaan, perbedaan perhitungan volume pekerjaan, keterlambatan pembayaran, maupun ketidaksepakatan mengenai kualitas hasil pekerjaan. Banyak sengketa sebenarnya dapat dicegah melalui penyusunan klausul kontrak yang lebih jelas, mekanisme komunikasi yang efektif, serta dokumentasi administrasi proyek yang tertib. Sebaliknya, kontrak yang mengandung klausul ambigu membuka ruang bagi multitafsir sehingga memperbesar potensi konflik hukum. Oleh karena itu,

kualitas penyusunan kontrak memiliki fungsi preventif yang sama pentingnya dengan mekanisme penyelesaian sengketa.

Minimnya pemahaman para pelaku pengadaan terhadap risiko hukum kontrak menjadi faktor mendasar yang memperbesar munculnya berbagai konsekuensi hukum tersebut. Aparatur pemerintah maupun penyedia jasa pada umumnya lebih berorientasi pada aspek teknis pelaksanaan pekerjaan dibandingkan pada aspek hukum kontraktual. Akibatnya, berbagai tindakan yang secara administratif tampak sederhana justru berkembang menjadi pelanggaran kontrak yang menimbulkan ketidakpastian hukum. Kondisi ini tidak hanya menghambat progres fisik pembangunan, tetapi juga meningkatkan risiko kerugian keuangan daerah, menurunkan kualitas pelayanan publik, serta mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan.

Kajian ini memperkuat temuan Raymond A. Lumban Gaol yang menyatakan bahwa wanprestasi dapat dilakukan baik oleh kontraktor maupun pemerintah melalui keterlambatan pekerjaan dan keterlambatan pembayaran.^[8] Kajian ini juga sejalan dengan kajian Andi Amin, Salmawati, dan Mursyid yang menemukan bahwa keterlambatan penyelesaian pekerjaan merupakan bentuk wanprestasi yang paling dominan dalam kontrak jasa konstruksi.^[14] Namun, dampak hukum tidak berhenti pada wanprestasi semata, melainkan berkembang menjadi sanksi administratif, sengketa kontrak, pemborosan anggaran daerah, dan terganggunya pelayanan publik apabila tidak dikelola secara tepat.

Kajian ini juga mengonfirmasi kajian Cahyono mengenai pentingnya mekanisme penyelesaian sengketa yang cepat dan efisien.^[18] Akan tetapi, penyelesaian sengketa bukanlah solusi utama. Prioritas yang lebih penting adalah membangun sistem kontrak yang mampu mencegah timbulnya sengketa melalui kejelasan klausul,

pembagian risiko yang proporsional, pengawasan yang konsisten, dan peningkatan kapasitas hukum aparatur pemerintah maupun penyedia jasa. Pendekatan preventif lebih efektif dibandingkan pendekatan represif dalam mewujudkan kepastian hukum kontrak jasa konstruksi.

Dampak hukum dalam pelaksanaan kontrak jasa konstruksi di Kabupaten Manokwari memiliki dimensi yang bersifat multidisipliner karena tidak hanya menyangkut hubungan keperdataan para pihak, tetapi juga berkaitan dengan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, efektivitas pembangunan infrastruktur, dan perlindungan kepentingan masyarakat. Pengelolaan risiko hukum (legal risk management) harus ditempatkan sebagai bagian integral dari tata kelola kontrak jasa konstruksi pemerintah daerah. Keberhasilan pelaksanaan kontrak tidak hanya ditentukan oleh kemampuan teknis pembangunan, tetapi juga oleh kemampuan pemerintah daerah dan penyedia jasa dalam mengidentifikasi, mengelola, dan memitigasi risiko hukum sejak tahap perencanaan kontrak hingga penyelesaian pekerjaan. Model pengelolaan kontrak yang berbasis pada pencegahan risiko hukum tersebut menjadi prasyarat penting untuk mewujudkan kepastian hukum, efisiensi penggunaan anggaran daerah, keberlanjutan pembangunan infrastruktur, serta penguatan *prinsip good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

3. KESIMPULAN

Penelitian ini bertujuan menganalisis pengaturan hukum kontrak jasa konstruksi antara Pemerintah Daerah Kabupaten Manokwari dan penyedia jasa berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, serta regulasi pengadaan barang dan jasa pemerintah, sekaligus mengkaji berbagai dampak hukum yang timbul dalam pelaksanaannya. Kontrak jasa konstruksi pemerintah

merupakan kontrak yang mengintegrasikan sistem hukum privat dan hukum publik sehingga penyusunannya harus menjamin kepastian hukum, keseimbangan hak dan kewajiban, akuntabilitas, serta perlindungan kepentingan publik. Wanprestasi, keterlambatan pekerjaan, ketidaksesuaian spesifikasi teknis, keterlambatan pembayaran, dan sengketa kontrak umumnya dipicu oleh lemahnya perumusan klausul kontrak, pembagian risiko yang tidak proporsional, serta rendahnya pemahaman hukum para pihak.

Temuan ini menegaskan pentingnya penguatan tata kelola kontrak berbasis manajemen risiko hukum sebagai instrumen pencegahan sengketa dan peningkatan efektivitas pembangunan infrastruktur. Kajian ini berkontribusi secara konseptual bagi pengembangan hukum kontrak jasa konstruksi pemerintah daerah, meskipun masih terbatas pada pendekatan normatif dengan fokus wilayah Kabupaten Manokwari. Oleh karena itu, pemerintah perlu memperkuat standar penyusunan kontrak, pengawasan, dan kapasitas aparatur, sedangkan kajian selanjutnya disarankan menggunakan pendekatan empiris-komparatif pada berbagai pemerintah daerah untuk menguji efektivitas implementasi kontrak serta merumuskan model tata kelola kontrak jasa konstruksi yang lebih adaptif.

DAFTAR PUSTAKA

- | | |
|--|--|
| <p>[1] F. Fitriani and A. Hukmi, "Kajian Peran Infrastruktur dalam Pengembangan Ekonomi Wilayah," <i>Econ. Insight</i>, vol. 2, no. 1, pp. 43–52, 2025, doi: 10.71094/ecoin.v2i1.204.</p> <p>[2] Salim H.S., <i>Hukum Kontrak: Teori dan Teknik Penyusunan</i></p> | <p><i>Kontrak</i>, 14th ed. Jakarta: Sinar Grafika, 2019.</p> <p>[3] A. Armansyah, "Implementasi Prinsip Good Governance dalam Hukum Administrasi Negara," <i>Al-Ittihad J. Pemikir. Dan Huk. Islam</i>, vol. 10, no. 1, pp. 75–85, 2024, doi: 10.61817/ittihad.v10i1.287.</p> |
|--|--|

- [4] I. Nurmahani, "Tanggung Gugat Konsultan Pengawas Konstruksi Dalam Pekerjaan Terintegrasi Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah," *Jurist-Diction Law J.*, vol. 4, no. 5, pp. 1791–1814, 2021, doi: 10.20473/jd.v4i5.29819.
- [5] H. Basri, R. Sahputra, and A. Sitompul, "Perlindungan Hukum Terhadap Pengguna Jasa dan Penyedia Jasa Pekerjaan Jasa Konstruksi dalam Tahap Pelaksanaan Konstruksi," *Judge J. Huk.*, vol. 6, no. 11, pp. 2454–2462, 2026, doi: 10.54209/judge.v6i11.2592.
- [6] W. I. Iswandy and R. E. Latumahina, "Menerobos Batas Pelindungan Hukum Bagi Sub Penyedia Jasa dalam Perjanjian Kontrak Konstruksi dalam Kerangka Hukum Positif," *Nusant. Hasana J.*, vol. 5, no. 6, pp. 180–196, 2025, doi: 10.59003/nhj.v5i6.1732.
- [7] M. Adzan, "Perlindungan Hukum Pelaku Usaha dalam Sengketa Kontraktual Pengadaan Barang dan Jasa Konstruksi Pemerintah Ditinjau dari Aspek Hukum Perdata," *Jispendiora J. Ilmu Sos. Pendidik. Dan Hum.*, vol. 3, no. 3, pp. 164–184, 2025, doi: 10.56910/jispendiora.v3i3.3091.
- [8] R. A. L. Gaol, "Tinjauan Yuridis Mengenai Pertanggungjawaban Para Pihak dalam Kontrak Kerja Konstruksi Menurut Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi: Studi Kasus Wanprestasi Peningkatan Jalan Pelabuhan Peranggas – Kayu Ara di Kabupaten Meranti Provinsi Riau," Universitas Sumatera Utara, Medan, 2018. [Online]. Available: <https://repositori.usu.ac.id/handle/123456789/11147>
- [9] J. Cahyono, "Analisis Yuridis Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi," *Khazanah Multidisiplin*, vol. 3, no. 1, pp. 105–116, 2022, doi: 10.15575/kl.v3i1.17586.
- [10] E. H. Manurung, "Kontrak Konstruksi Infrastruktur Ditinjau dari Perspektif Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi," *Leg. Stud. J.*, vol. 2, no. 2, pp. 29–49, 2022, doi: 10.33650/ljs.v2i2.4302.
- [11] N. D. Nevianti, F. S. Marniati, and I. Ismail, "Kepastian Hukum Kontrak Kerja Konstruksi terkait Wanprestasi Penyedia Jasa dalam Menyerahkan Bangunan Tidak Tepat Waktu kepada Pengguna Jasa," *Cendikia J. Penelit. Dan Pengkaj. Ilm.*, vol. 1, no. 9, pp. 609–625, 2024, doi: 10.62335/e4vfzj85.
- [12] D. V. Rurianti, "Kegagalan Pelaksanaan Konstruksi Berdasarkan Perspektif Hukum," *Kodifikasi J. Ilmu*

- Huk.*, vol. 4, no. 1, pp. 162–174, 2022, doi: 10.36378/kodifikasi.v4i1.1947.
- [13] N. A. Khoirinnamira, “Analisa Yuridis dalam Sengketa Perjanjian Konstruksi Bangunan Gudang Kopi antara Kontraktor Dao dengan Teddy Setiawan,” Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2023. [Online]. Available: <https://dspace.uui.ac.id/handle/123456789/47614>
- [14] A. M. F. Amin, S. Salmawati, and M. Mursyid, “Analisis Yuridis Pemulihan Hak Atas Pelanggaran Kontrak Konstruksi dalam Hukum Perjanjian,” *Leg. Dialogica*, vol. 1, no. 1, pp. 1–15, 2025.
- [15] I. Kurniawati, “Analisis Pemutusan Kontrak Kerjasama Pengadaan Barang Atau Jasa Pemerintah Secara Sepihak,” *Uniku Law Rev.*, vol. 2, no. 02, pp. 91–101, 2024, doi: 10.25134/ulr.v2i02.14.
- [16] M. I. Rahmawan, A. Aminah, and B. Ispriyarso, “Penerapan Asas Proporsionalitas dalam Perjanjian Waralaba,” *Notarius*, vol. 12, no. 2, pp. 909–923, 2019, doi: 10.14710/nts.v12i2.29135.
- [17] N. Ritonga, “Pertanggungjawaban Sanksi Administratif dalam Jasa Konstruksi,” presented at the Sanksi: Seminar Nasional Hukum Sosial dan Ekonomi, Medan: Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, 2025, pp. 16–30. [Online]. Available: <https://jurnal.umsu.ac.id/index.php/sanksi/article/view/25439>
- [18] Y. Yuliyana, P. Andini, and S. Handayani, “Keseimbangan Hukum atas Hak dan Kewajiban Para Pihak dalam Kontrak Bisnis,” *J. Huk. Perdata Dan Bisnis*, vol. 1, no. 3, pp. 78–83, 2026.