

Tinjauan Yuridis Wanprestasi Kontraktor Dalam Pelaksanaan Perjanjian Proyek Kontruksi Milik Pemerintah Daerah

Fasya Aulia Azahra ^{✉1}, Faturachman², Arif Budiman³

Fakultas Hukum, Universitas Bina Bangsa, Indonesia

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bentuk dugaan wanprestasi dalam pelaksanaan perjanjian proyek konstruksi pada Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (DPUPR) Kota Cilegon, mengidentifikasi faktor penyebab timbulnya sengketa, serta menganalisis akibat hukumnya berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi. Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan pekerjaan konstruksi telah dilaksanakan sesuai kontrak, mulai dari penandatanganan kontrak, penerbitan Surat Perintah Mulai Kerja (SPMK), pelaksanaan pekerjaan, pengawasan, hingga pemeriksaan hasil pekerjaan. Sengketa muncul setelah kontraktor mengajukan pembayaran yang mengalami keterlambatan akibat mekanisme administrasi pengelolaan keuangan daerah. Perselisihan dipengaruhi oleh keterlambatan pembayaran, perbedaan penafsiran terhadap pelaksanaan kewajiban kontrak, dan tidak tercapainya penyelesaian melalui musyawarah sehingga berlanjut ke proses litigasi. Analisis yuridis menunjukkan bahwa unsur wanprestasi oleh kontraktor tidak terbukti karena prestasi pekerjaan telah dipenuhi sesuai kontrak, sedangkan permasalahan terletak pada aspek administrasi pembayaran. Penelitian ini menegaskan pentingnya penguatan tata kelola administrasi kontrak, koordinasi antarpihak, serta kepastian mekanisme pembayaran untuk mencegah sengketa pada proyek konstruksi pemerintah di masa mendatang.

Kata kunci: Kontrak kerja konstruksi; Proyek pemerintah daerah; Sengketa kontrak

Abstract

This study aims to analyze the forms of alleged default in the implementation of construction project agreements at the Public Works and Spatial Planning Agency (DPUPR) of Cilegon City, identify the factors causing the disputes, and analyze the legal consequences based on the Civil Code and Law Number 2 of 2017 concerning Construction Services. This research uses an empirical juridical method with a legislative approach, a case study approach, and a conceptual approach. Data were obtained through interviews, documentation studies, literature studies, and observations. The results of the study indicate that the construction work was carried out in accordance with the contract, starting from the signing of the contract, the issuance of the Work Order (SPMK), the implementation of the work, supervision, and inspection of the work results. The dispute arose after the contractor submitted a payment request that was delayed due to the regional financial management administration mechanism. The dispute was influenced by the delay in payment, differences in interpretation of the implementation of contract obligations, and the failure to reach a resolution through deliberation, which led to the litigation process. The legal analysis shows that the element of default by the contractor was not proven because the work performance had been fulfilled according to the contract, while the problem lies in the

payment administration aspect. This study emphasizes the importance of strengthening contract administration governance, coordination between parties, and certainty of payment mechanisms to prevent disputes in future government construction projects.

Keywords: *Construction work contracts; Local government projects; Contract disputes.*

Copyright (c) 2026 **Fasya Aulia Azahra**

✉ Corresponding author :

Email Address : fasyaauliazahra144@gmail.com

PENDAHULUAN

Hukum perjanjian merupakan salah satu bagian terpenting dalam sistem hukum perdata Indonesia yang mengatur hubungan hukum antara para pihak yang bersepakat untuk saling mengikatkan diri. Perjanjian sebagai suatu perbuatan hukum menimbulkan hak dan kewajiban yang harus dipenuhi oleh masing-masing pihak sebagaimana telah disepakati bersama. Dalam kehidupan bermasyarakat modern, perjanjian menjadi instrumen hukum yang sangat vital, khususnya dalam kegiatan ekonomi dan pembangunan infrastruktur (Habibi & Saputra, 2023).

Menurut Mariam Darus Badrul zaman, perikatan adalah hubungan hukum yang terjadi di antara dua orang atau lebih, yang terletak dalam bidang harta kekayaan, di mana pihak yang satu berhak atas prestasi dan pihak lainnya wajib memenuhi prestasi itu. Dalam konteks hukum positif Indonesia, syarat sahnya perjanjian diatur dalam Pasal 1320 Kitab Undang - Undang Hukum Perdata (KUHPERDATA) yang meliputi: kesepakatan para pihak, kecakapan untuk membuat perikatan, suatu hal tertentu, dan suatu sebab yang halal (Ayu & Santika, 2024).

Salah satu bentuk perjanjian yang memiliki dampak signifikan terhadap pembangunan nasional adalah perjanjian konstruksi atau kontrak kerja konstruksi. Perjanjian ini merupakan landasan hukum yang mengikat hubungan antara pemberi jasa dan penyedia jasa konstruksi dalam pelaksanaan proyek infrastruktur. Namun dalam praktiknya, pelaksanaan perjanjian konstruksi tidak selalu berjalan sesuai dengan apa yang telah disepakati. Tidak penuhi kewajiban oleh salah satu pihak, khususnya kontraktor sebagai penyedia jasa, lazim disebut sebagai wanprestasi (Putu et al., 2023).

Wanprestasi atau yang dalam bahasa Belanda disebut wanprestatie berarti tidak dipenuhinya suatu kewajiban atau prestasi yang telah ditentukan dalam perjanjian, baik karena kesalahan maupun kelalaian debitur (Ardiansyah et al., 2024). Abdulkadir Muhammad mendefinisikan wanprestasi sebagai suatu keadaan debitur tidak memenuhi janjinya atau tidak memenuhi sebagaimana mestinya. Dalam kerangka hukum Indonesia, pengaturan mengenai jasa konstruksi secara khusus diatur dalam Undang -Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi. Undang-undang tersebut mendefinisikan jasa konstruksi sebagai layanan jasa konsultasi konstruksi dan/atau pekerjaan konstruksi. Adapun penyedia jasa atau kontraktor adalah pemberi layanan jasa konstruksi (Hasbi., 2026).

Keberadaan regulasi ini merupakan upaya negara untuk menjamin kualitas dan kepastian hukum dalam setiap penyelenggaraan pekerjaan konstruksi, terutama yang didanai oleh keuangan negara dan semuanya itu dapat dipersalahkan kepadanya. Dalam kerangka hukum Indonesia, pengaturan mengenai jasa konstruksi secara khusus diatur dalam Undang -Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi. Undang-undang tersebut mendefinisikan jasa konstruksi sebagai layanan jasa konsultasi konstruksi dan/atau pekerjaan konstruksi. Adapun penyedia jasa atau kontraktor adalah pemberi layanan jasa konstruksi. Keberadaan regulasi ini merupakan upaya negara untuk menjamin kualitas dan kepastian

hukum dalam setiap penyelenggaraan pekerjaan konstruksi, terutama yang didanai oleh keuangan negara (Indonesia et al., 2018).

Pelaksanaan proyek konstruksi yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah tunduk pada ketentuan pengadaan barang/jasa pemerintah. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021, kontrak pengadaan barang/jasa adalah perjanjian tertulis antara Pejabat menandatangani Kontrak dengan Penyedia Barang/Jasa atau Pelaksana Swakelola (Ngawi et al., 2018). Kontrak dalam proyek pemerintah mengikat secara hukum dan memuat ketentuan mengenai hak serta kewajiban para pihak, mekanisme pembayaran, jaminan pelaksanaan, serta ketentuan mengenai sanksi apabila terjadi wanprestasi (Rahmat et al., 2017).

Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (DPUPR) Kota Cilegon sebagai satuan kerja perangkat daerah yang memiliki kewenangan di bidang infrastruktur dan tata ruang, setiap tahunnya melaksanakan berbagai proyek konstruksi yang didanai dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Berdasarkan data dan informasi yang diperoleh, pelaksanaan proyek konstruksi pada DPUPR Kota Cilegon sepanjang tahun 2024 tidak terlepas dari permasalahan hukum, salah satunya berupa dugaan wanprestasi yang dilakukan oleh pihak kontraktor (Hukum & Justitia, 2022).

Wanprestasi dalam pelaksanaan kontrak konstruksi pemerintah memberikan dampak yang sangat luas, tidak hanya merugikan keuangan negara/daerah, tetapi juga berimbas pada tidak terlaksananya pelayanan publik secara optimal. Secara yuridis, apabila kontraktor melakukan wanprestasi, kreditur dapat menuntut: pemenuhan perikatan, pemenuhan perikatan disertai ganti rugi, ganti rugi saja, pembatalan persetujuan, atau pembatalan disertai ganti rugi sebagaimana diatur dalam Pasal 1267 KUHPER (Arifin et al., 2024).

Dalam kontrak konstruksi pemerintah, terdapat mekanisme perlindungan hukum berupa jaminan pelaksanaan yang diwajibkan kepada kontraktor. Sri Soedewi Masjchun Sofwan menyatakan bahwa jaminan memiliki fungsi untuk memberikan kepastian hukum bagi kreditur bahwa prestasinya akan terpenuhi (Giuffrida, 2022). Ketentuan Perpres Nomor 12 Tahun 2021 menegaskan bahwa apabila penyedia jasa terbukti melakukan wanprestasi, pemerintah sebagai pengguna jasa berhak mencairkan jaminan pelaksanaan dan mengenakan denda keterlambatan sesuai dengan ketentuan yang berlaku (Saputra et al., 2022).

Secara nasional, permasalahan wanprestasi kontraktor dalam proyek-proyek pemerintah merupakan fenomena yang cukup memprihatinkan. Berbagai temuan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Republik Indonesia menunjukkan masih banyaknya pekerjaan konstruksi yang tidak selesai tepat waktu, tidak sesuai spesifikasi teknis, atau bahkan terbengkalai. Kondisi serupa juga ditemukan pada lingkungan DPUPR Kota Cilegon, di mana terdapat sejumlah paket pekerjaan konstruksi pada tahun 2024 yang mengalami permasalahan dalam pelaksanaannya (Dewantoro et al., 2022).

Salah satu aspek penting dalam tinjauan yuridis wanprestasi kontrak konstruksi adalah menelaah Klausula Baku perjanjian yang telah disepakati para pihak. Undang- Undang Jasa Konstruksi mewajibkan kontrak kerja konstruksi memuat antara lain: uraian mengenai lingkup kerja, nilai pekerjaan, jangka waktu pelaksanaan, ketentuan mengenai lawan janji, dan penyelesaian perselisihan (Irianto & Elfani, 2020). Dengan demikian, kajian terhadap substansi kontrak menjadi titik tolak yang fundamental dalam menentukan ada atau tidaknya perbuatan wanprestasi.

Menurut Ridwan Khairandy, penyelesaian sengketa kontrak konstruksi di Indonesia dapat ditempuh melalui jalur litigasi maupun non-litigasi, bergantung pada klausula penyelesaian sengketa yang termuat dalam perjanjian. Peraturan Menteri PUPR Nomor 14 Tahun 2020 juga mengatur mekanisme penyelesaian perselisihan kontrak konstruksi pada

proyek-proyek pemerintah, yang pada umumnya mendahulukan musyawarah mufakat sebelum ditempuh jalur adjudikasi atau arbitrase (Meidika et al., 2026).

Asas pacta sunt servanda yang menjadi salah satu fundamen hukum perjanjian menegaskan bahwa perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi para pembuatnya. Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja menjelaskan bahwa asas ini pada pokoknya mengandung arti bahwa apa yang telah disepakati para pihak adalah mengikat, layaknya sebuah undang-undang yang berlaku secara khusus di antara para pihak itu sendiri. Dengan demikian, apabila kontraktor tidak memenuhi kewajibannya sesuai kontrak, ia secara hukum telah melanggar asas mendasar dalam hukum perjanjian dan dapat dimintai pertanggungjawaban secara hukum (Hasanudin et al., 2025).

METODOLOGI

Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis empiris. Metode ini dipilih karena penelitian tidak hanya mengkaji hukum sebagai norma yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan, tetapi juga melihat bagaimana norma tersebut diterapkan dalam praktik. Dengan metode yuridis empiris, penelitian diarahkan untuk mengetahui pelaksanaan perjanjian kerja konstruksi antara Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Cilegon dengan kontraktor, kemudian membandingkan praktik tersebut dengan ketentuan hukum yang berlaku sehingga dapat diketahui kesesuaiannya secara yuridis.

Objek Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (DPUPR) Kota Cilegon, Provinsi Banten.

Data dan sumber data

Data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder. Kedua jenis data tersebut saling melengkapi sehingga mampu memberikan gambaran yang utuh mengenai pelaksanaan perjanjian kerja konstruksi serta penyelesaian sengketa yang menjadi objek penelitian. Data primer diperoleh secara langsung dari lapangan, sedangkan data sekunder diperoleh melalui berbagai bahan hukum dan literatur yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Penggunaan kedua jenis data tersebut dimaksudkan agar hasil penelitian tidak hanya bertumpu pada ketentuan normatif, tetapi juga didukung oleh fakta-fakta empiris yang ditemukan selama proses penelitian.

Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan beberapa teknik pengumpulan data yang saling melengkapi, yaitu wawancara, studi dokumentasi, studi kepustakaan, dan observasi. Penggunaan berbagai teknik tersebut dimaksudkan agar data yang diperoleh lebih komprehensif serta mampu memberikan gambaran yang utuh mengenai pelaksanaan perjanjian kerja konstruksi dan penyelesaian sengketa yang menjadi objek penelitian

Teknik analisis data

Dalam penelitian ini, analisis data mengacu pada model yang dikemukakan oleh Miles dan Huberman, yang meliputi tiga tahapan, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Tahap pertama adalah reduksi data, yaitu proses memilih, menyederhanakan, serta mengelompokkan data yang memiliki hubungan dengan fokus penelitian. Pada tahap ini peneliti memisahkan informasi yang relevan dari hasil wawancara, dokumen, maupun hasil observasi sehingga data yang dianalisis benar-benar berkaitan dengan pelaksanaan kontrak kerja konstruksi, penyebab timbulnya sengketa, serta mekanisme penyelesaiannya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Bentuk-Bentuk Dugaan Wanprestasi yang Digugat Kontraktor kepada DPUPR

Kronologi Hubungan Kontraktual Para Pihak

Berdasarkan dokumen kontrak yang diperoleh peneliti, hubungan hukum antara DPUPR Kota Cilegon selaku pengguna jasa dengan CV. PJ selaku penyedia jasa dimulai dengan penandatanganan Surat Perjanjian Nomor 620/1326/SP/BM/DPUPR tanggal 15 Oktober 2021 untuk pekerjaan Rekonstruksi Jalan KH. Ishak (418).

Sebelum kontrak ditandatangani, proses pemilihan penyedia jasa telah dilaksanakan sesuai ketentuan pengadaan barang dan jasa pemerintah. Setelah ditetapkan sebagai pemenang, CV. Pratama Jaya menandatangani kontrak dengan nilai sebesar Rp2.506.590.721,71 yang bersumber dari APBD Kota Cilegon Tahun Anggaran 2021. Dalam kontrak tersebut para pihak sepakat melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai isi perjanjian.

Pelaksanaan pekerjaan dimulai setelah diterbitkannya Surat Perintah Mulai Kerja (SPMK) pada tanggal 28 Oktober 2021 dengan jangka waktu pelaksanaan selama 60 hari kalender. Selama pekerjaan berlangsung, DPUPR melalui PPK, PPTK, dan konsultan pengawas melakukan pemeriksaan terhadap progres pekerjaan, kualitas pekerjaan, serta kelengkapan administrasi sebelum pembayaran dilakukan.

Hal tersebut diperkuat oleh hasil wawancara dengan narasumber yang menyatakan:

"Pengawasan terhadap pelaksanaan kontrak sudah dilakukan sejak awal melalui rapat persiapan (PCM). Selama pekerjaan berlangsung kami bersama konsultan pengawas dan PPTK rutin melakukan pemeriksaan di lapangan. Setiap pembayaran juga harus melalui proses verifikasi sehingga hanya pekerjaan yang memenuhi syarat yang dapat dibayarkan." (P1)

Berdasarkan dokumen kontrak dan hasil wawancara tersebut, diketahui bahwa pada awalnya pelaksanaan pekerjaan berjalan sesuai kontrak. Permasalahan baru muncul setelah kontraktor mengajukan pembayaran atas pekerjaan yang telah selesai dikerjakan sehingga kemudian berkembang menjadi sengketa antara kedua belah pihak.

Bentuk Dugaan Wanprestasi Menurut Dalil Kontraktor

Berdasarkan gugatan yang diajukan oleh CV. PJ, terdapat dua bentuk dugaan wanprestasi yang dialamatkan kepada DPUPR Kota Cilegon.

Keterlambatan Pemenuhan Kewajiban Pembayaran

Bentuk dugaan wanprestasi pertama menurut dalil kontraktor adalah keterlambatan DPUPR Kota Cilegon dalam memenuhi kewajiban pembayaran atas pekerjaan yang telah selesai dilaksanakan. Dalam gugatan dijelaskan bahwa seluruh pekerjaan telah selesai dilaksanakan sesuai kontrak dan telah melalui proses pemeriksaan serta verifikasi oleh PPK, PPTK, maupun konsultan pengawas. Oleh karena itu, kontraktor beranggapan bahwa pembayaran seharusnya segera dilakukan sesuai jadwal sebagaimana diperjanjikan dalam kontrak. Kontraktor mendalilkan bahwa keterlambatan pembayaran tersebut telah menimbulkan kerugian karena

perusahaan harus tetap memenuhi kewajiban pembayaran fasilitas kredit yang digunakan untuk membiayai pelaksanaan proyek.

Temuan tersebut juga diperkuat oleh hasil wawancara dengan pegawai DPUPR Kota Cilegon yang menjelaskan bahwa:

"Permasalahan mulai muncul ketika pembayaran tidak dapat direalisasikan sesuai jadwal karena adanya kendala administrasi dalam proses pengelolaan keuangan daerah. Akibat keterlambatan tersebut kontraktor merasa dirugikan karena harus menanggung beban bunga kredit." (Hasil Wawancara P3, 2026).

Dengan demikian, berdasarkan dalil kontraktor, keterlambatan pembayaran merupakan bentuk wanprestasi utama yang menjadi dasar diajukannya gugatan terhadap DPUPR Kota Cilegon.

Tidak Dipenuhinya Pembayaran Sesuai Ketentuan Kontrak

Menurut kontraktor, setelah pekerjaan dinyatakan selesai serta memenuhi persyaratan teknis dan administratif, pembayaran seharusnya menjadi hak penyedia jasa yang wajib dipenuhi oleh pengguna jasa. Namun dalam pelaksanaannya, pembayaran tidak dapat direalisasikan sesuai mekanisme waktu yang dipahami oleh kontraktor sehingga dianggap sebagai bentuk tidak dipenuhinya prestasi sebagaimana diperjanjikan

Sebaliknya, berdasarkan hasil wawancara dengan pihak DPUPR Kota Cilegon diketahui bahwa keterlambatan pembayaran bukan disebabkan oleh keinginan untuk mengingkari kontrak, melainkan karena adanya mekanisme administrasi dan proses pengelolaan keuangan daerah yang harus dipenuhi sebelum pembayaran dapat dilakukan.

Sebagaimana dijelaskan oleh narasumber:

"Inti permasalahannya sebenarnya ada pada proses pembayaran pekerjaan yang tidak dapat dilakukan sesuai jadwal dalam kontrak. Dari sisi kontraktor pekerjaan sudah selesai dan telah diverifikasi sehingga mereka merasa pembayaran seharusnya segera dilakukan. Sementara dari pihak DPUPR, keterlambatan tersebut dipengaruhi oleh proses administrasi dan mekanisme pengelolaan keuangan daerah." (Hasil Wawancara P1, 2026).

Temuan tersebut menunjukkan bahwa bentuk dugaan wanprestasi yang diajukan kontraktor berpusat pada pelaksanaan kewajiban pembayaran, sedangkan DPUPR memandang keterlambatan tersebut sebagai konsekuensi dari prosedur administrasi pemerintahan, bukan sebagai bentuk pengingkaran terhadap isi kontrak.

Dokumen yang Dijadikan Dasar Gugatan

Gugatan kontraktor didasarkan pada beberapa dokumen yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan kontrak. Dokumen tersebut antara lain Surat Perjanjian Nomor 620/1326/SP/BM/DPUPR, Surat Perintah Mulai Kerja (SPMK), laporan progres pekerjaan, berita acara pemeriksaan pekerjaan, dokumen pembayaran, berita acara serah terima pekerjaan, serta dokumen-dokumen yang diajukan selama proses persidangan.

Hal tersebut juga disampaikan oleh narasumber DPUPR:

"Dalam setiap pelaksanaan pekerjaan kami selalu berpedoman pada dokumen kontrak beserta seluruh dokumen pendukungnya, seperti SPMK, laporan progres pekerjaan, berita"

acara pemeriksaan, laporan konsultan pengawas, dokumen pembayaran hingga berita acara serah terima pekerjaan." (P2)

Berdasarkan dokumen dan hasil wawancara tersebut, dapat disimpulkan bahwa menurut dalil kontraktor, bentuk wanprestasi yang digugat kepada DPUPR adalah keterlambatan pembayaran serta tidak dipenuhinya kewajiban pembayaran sesuai kontrak, sedangkan DPUPR berpendapat bahwa keterlambatan tersebut terjadi karena mekanisme administrasi pengelolaan keuangan daerah, bukan sebagai bentuk pengingkaran terhadap isi perjanjian.

Faktor-Faktor Penyebab Timbulnya Sengketa serta Akibat Hukum Gugatan Wanprestasi

Faktor-Faktor Penyebab Timbulnya Sengketa

Berdasarkan dokumen kontrak, dokumen gugatan, dan hasil wawancara, diketahui bahwa sengketa antara DPUPR Kota Cilegon dengan CV. PJ tidak disebabkan oleh kualitas pekerjaan konstruksi, melainkan berkaitan dengan pelaksanaan kewajiban pembayaran setelah pekerjaan dinyatakan selesai dan telah melalui proses pemeriksaan.

Faktor-faktor yang menyebabkan timbulnya sengketa antara lain sebagai berikut.

Keterlambatan Pembayaran Pekerjaan

Berdasarkan hasil wawancara, narasumber menjelaskan bahwa permasalahan mulai muncul ketika pembayaran pekerjaan tidak dapat direalisasikan sesuai jadwal yang telah diperjanjikan.

"Pada awalnya pekerjaan berjalan sesuai kontrak dan setiap progres telah diperiksa oleh konsultan pengawas, PPTK, serta PPK sebelum kontraktor mengajukan pembayaran. Permasalahan mulai muncul ketika pembayaran tidak dapat direalisasikan sesuai jadwal karena adanya kendala administrasi dalam proses pengelolaan keuangan daerah. Akibat keterlambatan tersebut, kontraktor merasa dirugikan karena harus menanggung beban bunga kredit, sehingga akhirnya muncul perbedaan pandangan antara kedua belah pihak mengenai tanggung jawab atas kerugian tersebut." (Hasil Wawancara dengan Pegawai DPUPR Kota Cilegon, 2026) (P3).

Berdasarkan keterangan tersebut dapat diketahui bahwa pekerjaan pada awalnya telah berjalan sesuai kontrak dan telah melalui proses pemeriksaan oleh pihak yang berwenang. Namun, keterlambatan pembayaran menyebabkan kontraktor merasa mengalami kerugian sehingga memunculkan perselisihan mengenai tanggung jawab atas kerugian tersebut. Fakta ini juga sejalan dengan isi gugatan kontraktor yang mendalilkan bahwa DPUPR telah terlambat memenuhi kewajiban pembayaran sebagaimana diperjanjikan.

Kendala Administrasi dan Mekanisme Pengelolaan Keuangan Daerah

Selain keterlambatan pembayaran, hasil wawancara juga menunjukkan bahwa penyebab utama belum dilakukannya pembayaran adalah adanya proses administrasi dalam pengelolaan keuangan daerah.

"Kalau melihat dari kasus ini, inti permasalahannya sebenarnya ada pada proses pembayaran pekerjaan yang tidak dapat dilakukan sesuai jadwal dalam kontrak. Dari sisi kontraktor, pekerjaan sudah selesai dan telah diverifikasi sehingga mereka merasa pembayaran seharusnya segera dilakukan. Sementara dari pihak DPUPR, keterlambatan tersebut dipengaruhi oleh proses administrasi dan mekanisme pengelolaan keuangan daerah, sehingga muncul perbedaan pandangan yang akhirnya berkembang menjadi sengketa." (Hasil Wawancara dengan Pegawai DPUPR Kota Cilegon, 2026) (P1).

Keterangan tersebut menunjukkan bahwa DPUPR tidak mempersoalkan hasil pekerjaan kontraktor, melainkan menjelaskan bahwa proses pembayaran harus mengikuti tahapan administrasi dan mekanisme pengelolaan keuangan daerah. Kondisi inilah yang menyebabkan pembayaran belum dapat dilakukan sesuai waktu yang diharapkan oleh kontraktor.

Perbedaan Penafsiran terhadap Pelaksanaan Kontrak

Berdasarkan dokumen gugatan dan hasil wawancara, kedua belah pihak memiliki penafsiran yang berbeda mengenai pelaksanaan kewajiban dalam kontrak. Kontraktor beranggapan bahwa setelah pekerjaan selesai, diverifikasi, dan dinyatakan memenuhi ketentuan kontrak, pembayaran seharusnya segera dilakukan. Sebaliknya, DPUPR berpendapat bahwa pembayaran tetap harus mengikuti prosedur administrasi pemerintahan dan mekanisme pencairan anggaran daerah. Perbedaan cara pandang tersebut kemudian berkembang menjadi sengketa yang akhirnya diselesaikan melalui proses peradilan.

Akibat Hukum Gugatan Wanprestasi

Setelah sengketa terjadi, terdapat beberapa akibat hukum yang muncul sebagaimana terlihat dari dokumen perkara dan hasil wawancara.

Upaya Musyawarah Tidak Mencapai Kesepakatan

Sebelum gugatan diajukan ke pengadilan, DPUPR terlebih dahulu melakukan penyelesaian melalui musyawarah.

"Sebelum perkara ini sampai ke pengadilan, kami sudah beberapa kali melakukan musyawarah dengan pihak kontraktor melalui rapat koordinasi, pertemuan langsung, maupun surat-menyurat. Kami menjelaskan bahwa keterlambatan pembayaran terjadi karena proses administrasi dan pengelolaan anggaran yang belum selesai. Meskipun kedua belah pihak sudah berupaya mencari solusi, perbedaan pandangan mengenai tanggung jawab atas kerugian tersebut membuat musyawarah tidak mencapai kesepakatan sehingga kontraktor memilih menempuh jalur hukum." (Hasil Wawancara dengan Pegawai DPUPR Kota Cilegon, 2026) (P4).

Berdasarkan keterangan tersebut dapat diketahui bahwa penyelesaian secara musyawarah telah diupayakan sebelum perkara diajukan ke pengadilan. Namun, karena masing-masing pihak tetap mempertahankan pendapatnya mengenai penyebab keterlambatan pembayaran, musyawarah tidak menghasilkan kesepakatan.

Kontraktor Mengajukan Gugatan ke Pengadilan Negeri

Tidak tercapainya kesepakatan dalam musyawarah menyebabkan kontraktor mengajukan gugatan wanprestasi ke Pengadilan Negeri Serang. Dalam gugatan tersebut kontraktor meminta agar DPUPR dinyatakan melakukan wanprestasi serta

diwajibkan membayar kewajiban yang dianggap belum dipenuhi beserta kerugian yang ditimbulkan akibat keterlambatan pembayaran.

DPUPR Menyampaikan Pembelaan dan Pembuktian di Persidangan

Dalam menghadapi gugatan, DPUPR menyampaikan pembelaan berdasarkan dokumen kontrak dan dokumen pelaksanaan pekerjaan.

"Dalam persidangan kami menunjukkan bahwa seluruh pelaksanaan kontrak telah dilakukan sesuai prosedur dengan didukung kontrak kerja, SPMK, laporan progres, berita acara pemeriksaan, dokumen pembayaran, serta surat-menyurat selama pelaksanaan proyek. Kami juga menghadirkan PPK, PPTK, dan konsultan pengawas sebagai saksi agar majelis hakim memperoleh gambaran yang utuh mengenai pelaksanaan kontrak." (Hasil Wawancara dengan Pegawai DPUPR Kota Cilegon, 2026) (P3).

Berdasarkan keterangan tersebut, pembelaan DPUPR dilakukan melalui penyampaian alat bukti berupa kontrak, dokumen administrasi, laporan pelaksanaan pekerjaan, serta keterangan para saksi yang terlibat langsung dalam proyek. Dokumen-dokumen tersebut digunakan untuk menjelaskan kronologi pelaksanaan kontrak selama proses persidangan.

Evaluasi terhadap Pengelolaan Kontrak

Setelah proses penyelesaian sengketa, DPUPR menjadikan perkara tersebut sebagai bahan evaluasi dalam pelaksanaan proyek berikutnya.

"Setiap perkara yang telah selesai selalu kami jadikan sebagai bahan evaluasi. Perbaikan tidak hanya dilakukan pada isi kontrak, tetapi juga pada proses administrasi, mekanisme pembayaran, koordinasi antarbidang, serta peningkatan kemampuan pejabat yang mengelola kontrak. Harapannya, pelaksanaan proyek berikutnya dapat berjalan lebih tertib sehingga sengketa serupa tidak terulang kembali." (Hasil Wawancara dengan Pegawai DPUPR Kota Cilegon, 2026) (P3).

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, evaluasi dilakukan terhadap berbagai aspek pengelolaan kontrak, mulai dari administrasi, mekanisme pembayaran, koordinasi antarunit kerja, hingga peningkatan kompetensi pejabat yang menangani kontrak. Langkah tersebut dilakukan sebagai upaya untuk memperbaiki tata kelola kontrak pada proyek-proyek selanjutnya.

Berdasarkan dokumen kontrak, dokumen gugatan, dan hasil wawancara dengan narasumber, dapat diketahui bahwa sengketa antara DPUPR Kota Cilegon dan CV. PJ dipicu oleh keterlambatan pembayaran pekerjaan yang dipengaruhi oleh kendala administrasi, mekanisme pengelolaan keuangan daerah, serta perbedaan penafsiran para pihak mengenai pelaksanaan kewajiban pembayaran dalam kontrak. Kondisi tersebut menyebabkan penyelesaian melalui musyawarah tidak mencapai kesepakatan sehingga kontraktor mengajukan gugatan wanprestasi ke Pengadilan Negeri. Dalam proses persidangan, DPUPR mempertahankan posisinya melalui pembelaan dan pembuktian berdasarkan dokumen pelaksanaan kontrak, kemudian menjadikan perkara tersebut sebagai bahan evaluasi untuk meningkatkan tata kelola kontrak pada proyek konstruksi berikutnya.

Pembahasan

Analisis Yuridis Terhadap Bentuk Dugaan Wanprestasi yang Digugat Kontraktor kepada DPUPR Kota Cilegon

Berdasarkan dokumen kontrak, dokumen gugatan, dan hasil wawancara, sengketa antara CV. Pratama Jaya dan DPUPR Kota Cilegon bermula ketika kontraktor menilai DPUPR terlambat melakukan pembayaran atas pekerjaan yang telah selesai dilaksanakan. Sebelum muncul perselisihan, pekerjaan telah berjalan sesuai tahapan kontrak, mulai dari penerbitan SPMK, pelaksanaan pekerjaan, pengawasan oleh PPK dan konsultan pengawas, hingga pemeriksaan hasil pekerjaan. Dari fakta tersebut terlihat bahwa permasalahan tidak muncul pada tahap pelaksanaan pekerjaan, tetapi baru terjadi ketika kontraktor mengajukan hak pembayaran sesuai kontrak (Diva & Zachry, 2025).

Jika dikaitkan dengan ketentuan Pasal 1320 KUHPdata, kontrak yang dibuat oleh kedua belah pihak telah memenuhi syarat sah perjanjian. Selain itu, Pasal 1338 KUHPdata menegaskan bahwa perjanjian yang dibuat secara sah mengikat para pihak seperti undang-undang (Lo, 2025). Artinya, baik DPUPR maupun kontraktor sama-sama memiliki kewajiban untuk melaksanakan isi kontrak dengan itikad baik. Dalam perkara ini, kontraktor beranggapan bahwa DPUPR tidak memenuhi kewajiban tersebut karena pembayaran tidak dilakukan sesuai waktu yang telah diperjanjikan (Pertiwi et al., 2024).

Dilihat dari teori wanprestasi yang dikemukakan oleh Subekti dan J. Satrio, keterlambatan memenuhi prestasi memang termasuk salah satu bentuk wanprestasi. Namun, Pasal 1238 KUHPdata menjelaskan bahwa seseorang baru dapat dianggap lalai apabila telah diberikan peringatan atau telah memenuhi syarat yang ditentukan dalam perjanjian. Artinya, adanya keterlambatan pembayaran saja belum cukup untuk langsung menyatakan telah terjadi wanprestasi. Hal tersebut tetap harus dibuktikan dengan melihat penyebab keterlambatan dan alat bukti yang diajukan selama persidangan (Amalya et al., 2025).

Menurut peneliti, bentuk wanprestasi yang diajukan kontraktor lebih berkaitan dengan persoalan pembayaran daripada pelaksanaan pekerjaan konstruksi. Hal ini terlihat dari hasil penelitian yang menunjukkan bahwa pekerjaan telah selesai, diverifikasi, dan diawasi sesuai prosedur. Perselisihan baru muncul ketika pembayaran belum dapat direalisasikan sesuai jadwal. Dengan kata lain, objek sengketa dalam perkara ini bukan kualitas pekerjaan, melainkan pelaksanaan kewajiban pembayaran oleh pengguna jasa (Novindrastuti & Hidayat, 2024).

Selanjutnya berdasarkan pendapat peneliti, berdasarkan hasil penelitian, keterlambatan pembayaran yang menjadi dasar gugatan kontraktor dapat dipandang sebagai dugaan wanprestasi dalam bentuk keterlambatan pemenuhan kewajiban, karena pembayaran merupakan salah satu prestasi yang menjadi kewajiban pengguna jasa sebagaimana diperjanjikan dalam kontrak. Namun, adanya keterlambatan pembayaran tidak serta-merta menunjukkan bahwa DPUPR telah melakukan wanprestasi (Purnomo et al., 2023). Untuk menentukan ada atau tidaknya wanprestasi, perlu diperhatikan ketentuan yang terdapat dalam kontrak, penyebab terjadinya keterlambatan, proses administrasi pengelolaan keuangan daerah, serta ada atau tidaknya kelalaian dari pihak yang berkewajiban memenuhi prestasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa keterlambatan pembayaran terjadi setelah pekerjaan selesai dilaksanakan dan melalui proses pemeriksaan, sementara dari pihak DPUPR terdapat kendala dalam proses administrasi dan pengelolaan keuangan daerah. Dengan demikian, menurut peneliti, perkara ini lebih tepat dipahami sebagai

sengketa mengenai pemenuhan kewajiban pembayaran dalam kontrak yang menimbulkan dugaan wanprestasi, bukan semata-mata sebagai bukti bahwa wanprestasi telah terjadi. Peneliti berpendapat bahwa keterlambatan pembayaran merupakan fakta adanya permasalahan dalam pemenuhan prestasi, tetapi untuk menyatakan DPUPR benar-benar melakukan wanprestasi tetap diperlukan pembuktian terhadap terpenuhinya unsur-unsur wanprestasi dan adanya kelalaian sebagaimana ditentukan dalam hukum perjanjian (Seboka & Gidebo, 2026).

Berdasarkan uraian tersebut, peneliti berpendapat bahwa gugatan kontraktor memang didasarkan pada dugaan keterlambatan pembayaran sebagai bentuk wanprestasi. Namun, setelah dikaitkan dengan ketentuan KUHPdata, teori wanprestasi, dan fakta yang ditemukan selama penelitian, dugaan tersebut tidak dapat dinilai hanya dari adanya keterlambatan pembayaran. Penilaian terhadap ada atau tidaknya wanprestasi tetap harus didasarkan pada keseluruhan fakta dan pembuktian yang dilakukan di persidangan.

Analisis Faktor-Faktor Penyebab Timbulnya Sengketa serta Akibat Hukum Gugatan Wanprestasi

Berdasarkan dokumen kontrak, dokumen gugatan, dan hasil wawancara, sengketa dalam perkara ini dipicu oleh beberapa hal. Faktor yang paling utama adalah keterlambatan pembayaran pekerjaan yang telah selesai dilaksanakan. Dari sisi kontraktor, pembayaran seharusnya dapat segera dilakukan karena pekerjaan telah diperiksa dan dinyatakan memenuhi persyaratan. Sementara itu, DPUPR menjelaskan bahwa pembayaran belum dapat direalisasikan karena masih terdapat proses administrasi dalam pengelolaan keuangan daerah. Perbedaan cara pandang inilah yang kemudian berkembang menjadi sengketa (Ibrahim et al., 2022).

Jika dilihat dari Pasal 1238 dan Pasal 1243 KUHPdata, keterlambatan pembayaran tidak otomatis menimbulkan kewajiban membayar ganti rugi. Unsur wanprestasi harus dibuktikan terlebih dahulu, termasuk apakah benar telah terjadi kelalaian dari pihak yang berkewajiban. Oleh sebab itu, dalam sengketa kontrak tidak cukup hanya membuktikan adanya kerugian, tetapi juga harus dibuktikan bahwa kerugian tersebut benar-benar timbul akibat wanprestasi (Charoenwong & Wang, 2025.).

Dalam penyelenggaraan jasa konstruksi, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 dan PP Nomor 22 Tahun 2020 juga menekankan pentingnya tertib administrasi dan kepastian dalam pelaksanaan kontrak. Hasil penelitian menunjukkan bahwa DPUPR telah melakukan pengawasan terhadap pekerjaan, mengupayakan musyawarah, memberikan pembelaan di persidangan, serta mengajukan berbagai dokumen sebagai alat bukti. Setelah perkara selesai, DPUPR juga menjadikan sengketa ini sebagai bahan evaluasi untuk memperbaiki pengelolaan kontrak pada proyek berikutnya (Maharani & Maulina, 2023)

Menurut peneliti, penyebab utama sengketa bukan karena pekerjaan konstruksi tidak dilaksanakan, tetapi karena adanya hambatan pada proses administrasi pembayaran. Hambatan tersebut kemudian memunculkan perbedaan penafsiran mengenai pelaksanaan kewajiban dalam kontrak. Akibatnya, penyelesaian yang semula diupayakan melalui musyawarah tidak berhasil sehingga kontraktor memilih mengajukan gugatan ke pengadilan (Osifo et al., 2025).

Berdasarkan pembahasan tersebut, peneliti menyimpulkan bahwa sengketa ini lebih dipengaruhi oleh persoalan administrasi pembayaran dan perbedaan penafsiran terhadap isi kontrak dibandingkan pelaksanaan pekerjaan konstruksi. Akibat hukum yang muncul berupa proses musyawarah, gugatan wanprestasi di pengadilan, pembuktian selama persidangan, serta evaluasi terhadap tata kelola kontrak di lingkungan DPUPR Kota Cilegon.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian mengenai tinjauan yuridis wanprestasi kontraktor dalam pelaksanaan perjanjian proyek konstruksi milik pemerintah daerah pada DPUPR Kota Cilegon Tahun 2024, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan perjanjian antara DPUPR Kota Cilegon dan CV. Pratama Jaya pada dasarnya telah sesuai dengan kontrak dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan dokumen kontrak, putusan pengadilan, hasil wawancara, serta analisis KUHPerdara, UU Jasa Konstruksi, dan teori wanprestasi, tidak terbukti adanya wanprestasi kontraktor dalam pelaksanaan pekerjaan, karena perselisihan lebih berkaitan dengan keterlambatan pembayaran yang dipengaruhi mekanisme administrasi keuangan daerah. Penyelesaian sengketa telah ditempuh melalui musyawarah dan koordinasi, namun karena tidak tercapai kesepakatan, perkara dilanjutkan melalui litigasi dan diselesaikan berdasarkan dokumen serta alat bukti yang tersedia. Putusan pengadilan yang menolak gugatan kontraktor menjadi bahan evaluasi bagi DPUPR Kota Cilegon untuk meningkatkan ketepatan administrasi pembayaran, koordinasi antarunit, penyusunan kontrak, dan manajemen kontrak guna mencegah terjadinya sengketa serupa pada proyek konstruksi pemerintah di masa mendatang.

Referensi :

- Amalya, T., Kamello, T., Yudhistira, E., & Hukum, F. (2025). *ISSN ONLINE : 2745-8369*. 6.
- Ardiansyah, A., Nurjaman, A., Saputra, A. A., Febriansyah, D., & Rohman, F. (2024). *Peranan Asas-Asas Hukum Perjanjian Dalam Mewujudkan Tujuan Perjanjian Bisnis*. 2(1), 11–20.
- Arifin, Z., Amirullah, M., & Nugroho, T. (2024). *Praktik Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam Pengadaan Barang / Jasa Pemerintah di Sektor Jasa Konstruksi Unfair Business Competition Practices in a Procurement of Goods / Services by Government in the Construction Services Sector*. 7(2), 757–767.
- Ayu, S. R. I., & Santika, D. W. I. (2024). *Jurnal Private Law Fakultas Hukum Universitas Mataram Tinjauan Yuridis Terhadap Penanganan Wanprestasi Pada Pengerjaan Proyek Monumen Mataram Metro Juridical Review Of The Handling Of Damages In The Mataram Metro Monument Project Work*. 4(2).
- Charoenwong, B., & Wang, Y. (2025). *Ferretting Out Strategic Default on Government Contractors : An Application to Chinese Local Governments 1 Ferretting Out Strategic Default on Government Contractors : An Application to Chinese Local Governments Abstract*. 72172090.
- Dewantoro, H., Surono, A., Nurhidayati, M., & Selatan, J. (2022). *Tanggung Jawab Perdata Akibat Wanprestasi Dalam Kerjasama Pembangunan Gedung Bioskop*. VII(1).

- Diva, A., & Zachry, S. (2025). *Negosiasi Sebagai Solusi Penyelesaian Sengketa Wanprestasi Jasa Konstruksi*. 9(3), 17–27.
- Giuffrida, L. M. (2022). *Supplier selection and contract enforcement : Evidence from performance bonding*. January, 980–1019. <https://doi.org/10.1111/jems.12492>
- Habibi, K., & Saputra, A. (2023). *Tinjauan Yuridis Tentang Perlindungan Hukum Kepada*. VII(2), 278–285.
- Hasanudin, M. N., Muzakka, M. R., Kholid, M. A., Munawir, A., & Nurrozikin, M. T. (n.d.). *Pengantar Hukum Perikatan dan Asas-Asas Hukum Perikatan*.
- Hukum, J., & Justitia, C. (2022). *Persekongkolan Tender Dalam Pengadaan Barang Jasa Secara Elektronik Pada Pekerjaan Jasa Konstruksi (Studi Kasus Perkara Nomor 24 / Kppu-I / 2020) Sigit Wibowo Hukum Bisnis , Fakultas Hukum , Universitas Proklamasi 45 a b5161t@yahoo.com A 2(1), 75–94*.
- Ibrahim, R., Harby, A. A., & Nashwan, M. S. (2022). *Financial Contract Administration in Construction via Cryptocurrency Blockchain and Smart Contract : A Proof of Concept*.
- Indonesia, N., Indonesia, N., Tata, P., Penomoran, C., & Nasional, S. (2018). *Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 216 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 110 ,*
- Irianto, K. D., & Elfani, R. (2020). *Penyelesaian Sengketa Wanprestasi pada Kontrak Jasa Konstruksi di Pemerintahan Daerah Kota Bukittinggi*. 4(1), 134–148.
- Hasbi, M. (2026). *RISIKO HUKUM* 4(3), 416–426.
- Lo, A. (2025). *SIGn Jurnal Hukum*. 7(1), 70–91.
- Maharani, S., & Maulina, F. (2023). *Faktor-faktor Penyebab Kegagalan Penyedia Jasa dalam Proses Pengadaan Jasa Konstruksi dengan Sistem Elektronik Kota Banda Aceh*. 5(April).
- Meidika, R., Sonata, D. L., Febrianto, D., & Oktaviana, S. (2026). *Penyelesaian Sengketa Wanprestasi Kontrak Pekerjaan Konstruksi Pembangunan Rumah Susun Polri Di Jakarta Selatan*. April 2021, 6338–6348.
- Ngawi, B., Jawa, P., Peraturanbupati, T., Nomor, N., Pembentukan, T., Dokumentasi, J., Informasi, D. A. N., Dengan, H., Yangmaha, R., Bupati, E. S. A., Menteri, P., Negeri, D., Dokumentasi, P. J., Hukum, I., Dalam, K., Daerah, P., Ngawi, P. K., Dokumentasi, J., Bupati, P., ... Nomor, I. (2018). *NOMOR u u*.
- Novindrastuti, A., & Hidayat, Y. (2024). *Kajian Hukum tentang E-Tendering dalam Pengadaan Barang dan Jasa Konstruksi*. 13, 447–459. <https://doi.org/10.37893/jbh.v13i2.953>
- Osifo, E. O., Omumu, E. S., & Alozie, M. (2025). *Evolving contractual obligations in construction law : Implications of regulatory changes on project delivery*.
- Pertiwi, P. C., Setiawan, A., Nugroho, B., & Wibowo, R. A. (2024). *Kajian Putusan Pengadilan yang Membatalkan Putusan Arbitrase BANI pada Sengketa Kontrak Jasa Konstruksi*. 14(02), 468–484.
- Purnomo, S., Muhammadiyah, U., & Utara, S. (2023). *Jurnal Rectum*. 32–43.

- Putu, N., Lestari, W., Adha, L. H., & Fathoni, M. Y. (2023). *Jurnal Private Law Fakultas Hukum Universitas Mataram Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Perjanjian Jual Beli Bahan Bangunan Antara Pt . Bale Citra Lestari (Depo Jaya Bangunan) Dengan Kontraktor Juridical Review Of The Implementation Of The Sale And Purchase Agreement Of Building Materials Between Pt . Bale Citra Lestari (Depo. 3(2).*
- Rahmat, D., Yang, T., & Esa, M. (2017). *Salinan berita daerah kabupaten.*
- Saputra, C. D., Surahmi, M., & Konstruksi, J. (2022). *Tanggung Jawab Para Pihak Dalam Kontrak Kerja Konstruksi Menurut Undang - Undang Tentang Jasa. 11(2), 186-195.* <https://doi.org/10.28946/rpt.v11i2.2470>
- Seboka, D. A., & Gidebo, F. A. (2026). Investigating the effectiveness of contract administration at construction stage to averting substandard construction performance : in Shagar city public building projects. *Journal of Asian Architecture and Building Engineering, 25(2), 1325-1343.* <https://doi.org/10.1080/13467581.2025.2467249>