

**PERPANJANGAN WAKTU DAN PEMBERIAN KESEMPATAN
PENYELESAIAN KETERLAMBATAN PEKERJAAN
DALAM PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH**



Sumber foto: <https://www.bulelengkab.go.id>

A. PENDAHULUAN

Proses pengadaan barang/jasa mulai saat perencanaan pengadaan, persiapan pengadaan, hingga pelaksanaan pengadaan tidak terlepas dari kekurangan dan permasalahan. Dalam pelaksanaan pengadaan, lebih tepatnya saat melaksanakan surat perjanjian (kontrak) antara Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran/Pejabat Pembuat Komitmen dengan Penyedia Barang/Jasa, kadang dijumpai adanya cidera janji atas kontrak yang telah disepakati. Kasus yang sering terjadi adalah pelaksanaan pekerjaan mengalami keterlambatan dari jadwal yang sudah direncanakan sebelumnya, sehingga berpengaruh pada ketepatan waktu penyelesaian pekerjaan sesuai kontrak. Terhadap keterlambatan ini, biasa disikapi dengan dilakukan amandemen (perubahan) ataupun addendum atas kontrak yang mengatur mengenai perpanjangan waktu pelaksanaan pekerjaan dan/atau pemberian kesempatan/waktu kepada Penyedia Barang/Jasa untuk menyelesaikan pekerjaan.

Keterlambatan pelaksanaan pekerjaan dapat disebabkan oleh keadaan kahar yang tidak dapat dihindarkan sehingga suatu kegiatan tidak dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya. Selain itu, dapat juga disebabkan oleh Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) yang tidak cermat dalam merencanakan pekerjaan, sehingga berpengaruh pada pelaksanaan pekerjaan di lapangan. Namun demikian, yang sering terjadi adalah keterlambatan pekerjaan disebabkan oleh kelalaian/kesalahan dari pihak Penyedia Barang/Jasa.

Terhadap berbagai kondisi penyebab keterlambatan di atas, sering menjadi pertanyaan mengenai apakah Penyedia Barang/Jasa berhak memperoleh atau meminta perpanjangan waktu pelaksanaan pekerjaan dalam hal terjadi keterlambatan penyelesaian pekerjaan. Kemudian, apakah terdapat sanksi yang dikenakan jika keterlambatan pelaksanaan pekerjaan yang disebabkan karena keadaan di luar kelalaian Penyedia Barang/Jasa.

B. PERMASALAHAN

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka terdapat permasalahan yang akan dibahas dalam tulisan hukum ini, yaitu bagaimana hak dan kewajiban termasuk sanksi yang dikenakan kepada Penyedia Barang/Jasa terhadap kondisi keterlambatan pelaksanaan pekerjaan?

C. PEMBAHASAN

Dalam pelaksanaan kontrak, mitigasi risiko sangat diperlukan agar pelaksanaan pekerjaan dapat dilaksanakan secara tepat waktu, tepat biaya, tepat mutu dan tepat layanan. Sering terjadinya keterlambatan penyelesaian pekerjaan dalam pengadaan barang/jasa, khususnya dalam pekerjaan konstruksi, yang menyebabkan masa pelaksanaan kontrak tidak selesai dalam kurun waktu yang telah disepakati didalam kontrak.

Keterlambatan pekerjaan disini merupakan kondisi dimana Penyedia Barang/Jasa tidak dapat menyelesaikan pekerjaan tepat waktu sesuai ketentuan dalam kontrak. Pusat Pengkajian Pengadaan Indonesia atau P3I telah mengidentifikasi empat penyebab keterlambatan penyelesaian pekerjaan dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, yaitu¹:

1. Perubahan Ruang Lingkup

Perubahan ruang lingkup pekerjaan dalam kontrak, misalnya penambahan pekerjaan baru yang harus dilaksanakan terkait dengan pekerjaan sebelumnya.

Dalam hal terjadi kondisi perubahan kontrak karena adanya perubahan ruang lingkup kontrak sebagaimana tersebut di atas, berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, maka PPK bersama Penyedia Barang/Jasa dapat melakukan perubahan kontrak, yang meliputi²:

- a. Menambah atau mengurangi volume yang tercantum dalam Kontrak;
- b. Menambah dan/atau mengurangi jenis kegiatan;
- c. Mengubah spesifikasi teknis sesuai dengan kondisi lapangan; dan/atau
- d. *Mengubah jadwal pelaksanaan.*

Mengubah jadwal pelaksanaan dalam kontrak sebagaimana dimaksud dalam ketentuan di atas lebih sering direalisasikan dalam bentuk pemberian perpanjangan jangka waktu pelaksanaan pekerjaan.

2. Peristiwa Kompensasi

Rincian peristiwa yang termasuk dalam peristiwa kompensasi telah diatur dalam Syarat-Syarat Umum Kontrak (SSUK) untuk masing-masing jenis pengadaan. Pada umumnya

¹ <http://p3i.or.id>, “Kenali 4 Penyebab Terjadinya Keterlambatan Pelaksanaan Pekerjaan dan Solusinya,” diakses pada hari Senin tanggal 23 September 2019 pukul 10.00 WITA.

² Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Pasal 54 ayat (1).

peristiwa kompensasi terjadi akibat tindakan atau kesalahan PPK yang mengakibatkan keterlambatan pelaksanaan pekerjaan oleh Penyedia Barang/Jasa, misalnya PPK lambat menyerahkan lahan, PPK lambat menyerahkan gambar-gambar, PPK meminta pengujian ulang dan hasilnya ternyata pekerjaan telah sesuai dengan spesifikasi.

Dalam hal terjadi kondisi perubahan kontrak karena adanya peristiwa kompensasi, maka prosedur yang dilakukan adalah sama dengan prosedur yang dilakukan apabila terjadi perubahan kontrak karena adanya perubahan ruang lingkup.

3. Kahar (*Force Majeure*)

Kahar adalah suatu keadaan yang terjadi di luar kehendak para pihak dalam kontrak dan tidak dapat diperkirakan sebelumnya, sehingga kewajiban yang ditentukan dalam kontrak menjadi tidak dapat dipenuhi. Keadaan kahar meliputi namun tidak terbatas pada bencana alam, bencana non alam, dan bencana sosial serta kondisi lain yang diuraikan dalam kontrak. Dalam hal terjadi kahar dan pekerjaan harus dihentikan, maka para pihak dapat menghentikan pekerjaan secara tetap atau secara sementara.

Dalam hal terjadi kondisi kahar (*force majeure*), maka sesuai ketentuan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah³:

- a. Pelaksanaan kontrak dapat dihentikan.
- b. Dalam hal pelaksanaan kontrak dilanjutkan, para pihak dapat melakukan perubahan kontrak.
- c. Perpanjangan waktu untuk penyelesaian kontrak disebabkan keadaan kahar dapat melewati Tahun Anggaran.
- d. Tindak lanjut setelah terjadinya keadaan kahar diatur dalam kontrak.

4. Kesalahan Penyedia Barang/Jasa

Ada banyak hal yang menjadi penyebab kesalahan Penyedia Barang/Jasa diantaranya keterlambatan pembelian bahan, keterlambatan mobilisasi alat dan tenaga atau keterlambatan dalam melakukan pekerjaan sehingga target kemajuan pekerjaan yang sudah disepakati tidak tercapai.

Dalam hal Penyedia Barang/Jasa gagal menyelesaikan pekerjaan sampai masa pelaksanaan kontrak berakhir, namun PPK menilai bahwa Penyedia Barang/Jasa mampu menyelesaikan pekerjaan, PPK memberikan kesempatan Penyedia Barang/Jasa untuk menyelesaikan pekerjaan⁴. Pemberian kesempatan kepada Penyedia Barang/Jasa untuk menyelesaikan pekerjaan, dimuat dalam addendum kontrak yang didalamnya mengatur waktu penyelesaian pekerjaan, penerapan sanksi denda keterlambatan kepada Penyedia, dan perpanjangan

³ Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Pasal 55.

⁴ Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Pasal 56 ayat (1).

Jaminan Pelaksanaan⁵. Pemberian kesempatan kepada Penyedia untuk menyelesaikan pekerjaan tersebut dapat melampaui Tahun Anggaran⁶.

Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah tidak mengatur mengenai jangka waktu maksimal pemberian kesempatan penyelesaian pekerjaan oleh Penyedia. Namun, dalam Peraturan Presiden dimaksud mengamanatkan agar pemberian kesempatan kepada Penyedia Barang/Jasa untuk menyelesaikan pekerjaan bersumber dana APBN diatur lebih lanjut dengan peraturan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan negara (Peraturan Menteri Keuangan), sedangkan pekerjaan bersumber dana APBD diatur lebih lanjut dengan peraturan menteri yang menyelenggarakan urusan di bidang pemerintahan dalam negeri (Peraturan Menteri Dalam Negeri) paling lama 90 (sembilan puluh) hari terhitung sejak Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 diundangkan⁷. Namun, sejak Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 diundangkan, hingga kini belum terdapat Peraturan Menteri Keuangan ataupun Peraturan Menteri Dalam Negeri yang diterbitkan terkait pengaturan pemberian kesempatan penyelesaian pekerjaan kepada Penyedia. Pengaturan mengenai batas waktu maksimal pemberian kesempatan bagi Penyedia Barang/Jasa untuk menyelesaikan pekerjaan yang ada dan masih berlaku hingga saat ini sebagaimana diatur dalam:

- a. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 243/PMK.05/2015 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 194/PMK.05/2014 tentang Pelaksanaan Anggaran Dalam Rangka Penyelesaian Pekerjaan yang Tidak terselesaikan Sampai Dengan Akhir Tahun Anggaran, Pasal 4 ayat (1) huruf a dan b yang menyatakan bahwa penyelesaian sisa pekerjaan yang dapat dilanjutkan ke Tahun Anggaran berikutnya harus memenuhi ketentuan diantaranya sebagai berikut: a) berdasarkan penelitian PPK, penyedia barang/jasa akan mampu menyelesaikan keseluruhan pekerjaan setelah diberikan kesempatan sampai dengan 90 (sembilan puluh) hari kalender sejak berakhirnya masa pelaksanaan pekerjaan; b) penyedia barang/jasa sanggup untuk menyelesaikan sisa pekerjaan paling lambat **90 (sembilan puluh) hari kalender** sejak berakhirnya masa pelaksanaan pekerjaan yang dinyatakan dengan surat pernyataan kesanggupan yang ditandatangani di atas kertas bermeterai.

Namun demikian, yang perlu menjadi perhatian adalah lingkup pengaturan dalam Peraturan Menteri Keuangan ini hanya terbatas pada pekerjaan yang menggunakan sumber dana APBN saja (tidak termasuk pekerjaan yang bersumber dari dana APBD).

- b. Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Pemerintah (LKPP) Nomor 9 Tahun 2018 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Melalui Penyedia, Lampiran, angka 7.18 mengenai Pemberian Kesempatan, yang menyatakan bahwa pemberian

⁵ Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Pasal 56 ayat (2).

⁶ Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Pasal 56 ayat (3).

⁷ Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Pasal 91 ayat (2) dan (3)

kesempatan kepada Penyedia menyelesaikan pekerjaan sampai dengan **50 (lima puluh) hari kalender**, sejak masa berakhirnya pelaksanaan pekerjaan. Pemberian kesempatan kepada Penyedia untuk menyelesaikan pekerjaan dapat melampaui Tahun Anggaran.

Karena belum ditetapkan secara tegas mengenai batas maksimal waktu pemberian kesempatan kepada Penyedia untuk menyelesaikan keterlambatan pelaksanaan pekerjaan (khususnya untuk pekerjaan yang bersumber dari dana APBD) dalam bentuk Peraturan Menteri Dalam Negeri, sering dijumpai di lapangan bahwa pemberian kesempatan penyelesaian pekerjaan yang diberikan PPK kepada Penyedia untuk menyelesaikan keterlambatan pekerjaan menggunakan batas waktu maksimal selama 90 hari sesuai Peraturan Menteri Keuangan yang sebenarnya hanya mengatur untuk lingkup pekerjaan yang menggunakan sumber dana APBN.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat diketahui bahwa dalam hal terjadi keterlambatan penyelesaian pekerjaan, sesuai ketentuan yang berlaku terdapat dua alternatif yang dapat ditempuh antara PPK dan Penyedia Barang/Jasa yaitu pemberian perpanjangan waktu kontrak dan pemberian kesempatan untuk penyelesaian pekerjaan. Dua hal tersebut, walaupun esensinya sama yaitu perpanjangan waktu bagi Penyedia Barang/Jasa untuk menyelesaikan pekerjaan, namun memiliki konsekuensi yang berbeda, dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Pemberian perpanjangan waktu kontrak adalah perubahan kontrak (addendum kontrak) berupa perpanjangan waktu pelaksanaan kontrak karena adanya perubahan ruang lingkup, peristiwa kompensasi, dan/atau kahar (*force majeure*) yang menuntut perpanjangan waktu pelaksanaan pekerjaan. Atas perubahan kontrak ini tidak terdapat konsekuensi berupa sanksi yang dibebankan kepada pihak PPK maupun Penyedia Barang/Jasa;
2. Pemberian kesempatan penyelesaian pekerjaan adalah pemberian kesempatan dari PPK kepada penyedia untuk menyelesaikan pekerjaan akibat terjadinya keterlambatan penyelesaian pekerjaan karena kesalahan/kelalaian penyedia barang/jasa. Pemberian kesempatan penyelesaian pekerjaan ini walaupun dituangkan dalam addendum kontrak dalam bentuk perpanjangan waktu, namun pada dasarnya sudah berlaku juga pengenaan sanksi denda keterlambatan sejak mulai tanggal pemberian kesempatan hingga tanggal berakhirnya penyelesaian pekerjaan di lapangan, disertai perpanjangan masa waktu Jaminan Pelaksanaan⁸. Dalam hal sampai batas waktu pemberian kesempatan berakhir, Penyedia Barang/Jasa tidak dapat menyelesaikan pekerjaan, maka dikenakan sanksi pencairan Jaminan Pelaksanaan atau sanksi pencairan Jaminan Pemeliharaan, dan Sanksi Daftar Hitam selama 1 (satu) tahun⁹.

⁸ Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Pasal 56 ayat (2).

⁹ Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Pasal 78 ayat (5) huruf d.

D. PENUTUP

Wanprestasi atau cidera janji atas kontrak pengadaan barang/jasa berupa keterlambatan penyelesaian pekerjaan sering terjadi di lapangan, yang disebabkan karena adanya perubahan lingkup kontrak, peristiwa kompensasi, kondisi kahar, maupun karena kelalaian Penyedia Barang/Jasa. Terhadap kondisi ini, Pemerintah telah mengantisipasi dengan memberikan kesempatan bagi PPK dan Penyedia Barang/Jasa untuk melakukan perubahan/addendum kontrak berupa perpanjangan waktu kontrak dan pemberian kesempatan penyelesaian keterlambatan pekerjaan sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang merupakan pedoman utama dalam setiap kegiatan pengadaan barang/jasa yang didanai dari dana APBN/APBD.

Namun demikian, khusus pemberian kesempatan penyelesaian keterlambatan pekerjaan karena kesalahan/kelalaian Penyedia Barang/Jasa, tidak mutlak dan serta merta dapat diberikan kepada Penyedia. Pemberian kesempatan ini dapat diberikan dan sepenuhnya menjadi wewenang penilaian dari PPK. Selain itu, pemberian kesempatan penyelesaian pekerjaan juga disertai dengan pengenaan sanksi dan konsekuensi berupa denda keterlambatan serta perpanjangan masa waktu Jaminan Pelaksanaan.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan:

1. Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
2. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 243/PMK.05/2015 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 194/PMK.05/2014 tentang Pelaksanaan Anggaran Dalam Rangka Penyelesaian Pekerjaan yang Tidak terselesaikan Sampai Dengan Akhir Tahun Anggaran.
3. Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2018 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Melalui Penyedia.

Internet:

1. <http://p3i.or.id>, “*Kenali 4 Penyebab Terjadinya Keterlambatan Pelaksanaan Pekerjaan dan Solusinya*,” diakses pada hari Senin tanggal 23 September 2019 pukul 10.00 WITA.

Penulis:

Suryadi Wawan Kurniawan, S.H. (Tim Unit Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum BPK Perwakilan Provinsi Sulawesi Tengah), 2019.

Disclaimer:

Seluruh informasi yang disediakan dalam Tulisan Hukum ini adalah bersifat umum dan disediakan untuk tujuan pemberian informasi hukum semata dan bukan merupakan pendapat instansi.