

## Permasalahan *Surety Bond* Sebagai Jaminan pada Pengadaan Konstruksi Milik Pemerintah di Universitas Bengkulu

Nurhani Fithriah<sup>1</sup>, Edytiawarman<sup>2</sup>, Slamet Muljono<sup>3</sup>, Dimas Dwi Arso<sup>4</sup>

<sup>1,2,3,4</sup>Fakultas Hukum Universitas Bengkulu, Jalan WR. Supratman Kandang Limun, Bengkulu,

Correspondence email: nurhani@unib.ac.id, edytia1963@gmail.com, muljonoslamet@gmail.com, ddarso@unib.ac.id

**Abstrak.** Riset ini bertujuan mengenali serta menganalisis tentang eksistensi *Surety Bond* selaku jaminan dalam pengadaan konstruksi kepunyaan pemerintah, menganalisis tentang kasus yang timbul dalam *Surety Bond* selaku jaminan dalam aplikasi pengadaan konstruksi kepunyaan pemerintah, serta mau mengenali serta menganalisis tentang aplikasi penerapan *Surety Bond* selaku jaminan dalam pengadaan konstruksi di Universitas Bengkulu. Metode riset dicoba secara empiris serta sosiologis, informasi diperoleh dengan tata cara kajian pustaka serta riset lapangan dengan metode wawancara langsung kepada pihak-pihak yang terpaut dengan penindakan permasalahan obyek riset. Hasil riset menampilkan kalau eksistensi *Surety Bond* selaku jaminan dalam pengadaan konstruksi kepunyaan pemerintah merupakan sesuatu perjanjian indemnitas, *surety* berperan sebagai penjamin serta sederajat dengan principal debitur yang memiliki kewajiban buat melunasi utangnya kepada *obligee* secara bersama-sama. Bila penjamin merupakan principal yang sebab sesuatu karena lalai ataupun lalai penuh kewajiban buat menuntaskan pekerjaan yang dijanjikan kepada *obligee* maka *surety* hendak menjaminkan atas nama penjamin yang membayar ubah rugi sampai jumlah maksimum yang dipastikan oleh *surety*. *Surety Bond* selaku jaminan dalam aplikasi pengadaan konstruksi kepunyaan pemerintah berkaitan dengan peralihan resiko, dimana resiko hendak bergeser kepada pihak ketiga (Industri Asuransi). Apabila principal lalai melakukan kewajibannya, pihak Pemberi Jaminan (*surety*) yang hendak membayar kerugian kepada *obligee* (*owner* proyek) cocok dengan yang tertuang dalam *suretyship*. Batasan waktu pembayaran ubah rugi merupakan dalam waktu 14 hari kerja sehabis penjamin menerima pemberitahuan tidak terlaksananya PPK ataupun ULP. Aplikasi penerapan *Surety Bond* selaku jaminan dalam pengadaan konstruksi di Universitas Bengkulu dicoba dengan industri asuransi cabang. Industri asuransi cabang tidak memberi tahu jaminannya ke kantor pusat di Jakarta, sehingga Kantor Pusat yang di Jakarta menolak membayar klaim tersebut.

**Kata Kunci:** Pengadaan Konstruksi, Kontrak Pengadaan, *Surety Bond*

**Abstract.** This research aims to identify and analyze the existence of a *Surety Bond* as a guarantee in the procurement of government-owned construction, to analyze cases that arise in a *Surety Bond* as a guarantee in a government-owned construction procurement application, and to identify and analyze the application of a *Surety Bond* as a guarantee in construction procurement at Bengkulu University. The research method was tested empirically and sociologically, information was obtained by means of a literature review and field research using direct interviews with parties involved in taking action against the research object's problems. The research results show that the existence of the *Surety Bond* as a guarantee in the procurement of government-owned construction is an indemnity agreement, the *surety* acts as a guarantor and is equal to the principal debtor who has the obligation to pay off his debts to the *obligee* together. If the guarantor is the principal who for some reason is negligent or negligent in fulfilling the obligation to complete the work promised to the *obligee*, the *surety* will guarantee on behalf of the guarantor who pays compensation up to the maximum amount determined by *surety*. *Surety Bond* as a guarantee in the government's construction procurement application is related to the transfer of risk, where the risk will shift to a third party (Insurance Industry). If the principal is negligent in carrying out its obligations, the *surety* who wants to pay the damages to the *obligee* (project owner) matches what is stated in the *suretyship*. The time limit for payment of compensation is within 14 working days after the guarantor receives notification of non-compliance of PPK or ULP. The application of the *Surety Bond* application as a guarantee in the procurement of construction at the University of Bengkulu was tried with the branch insurance industry. The branch insurance industry did not provide the guarantee to the head office in Jakarta, so the Head Office in Jakarta refused to pay the claim.

**Keywords:** Construction Procurement, Procurement Contract, *Surety Bond*

### PENDAHULUAN

Kegiatan pengadaan barang serta jasa milik negara termasuk penyediaan konstruksi, sudah sejak usang terus mempertinggi kiprah serta masyarakat perjuangan ekonomi lemah buat ikut berperan pada kegiatan penyediaan barang serta jasa tersebut, dengan berbagai upaya serta kebijakan dalam sistem penyediaan barang dan jasa tersebut. Pemikiran ini didasari oleh kenyataan bahwa di umumnya, para pengusaha ekonomi lemah ini mengalami kekurangan kapital, yang bisa menyebabkan berkurangnya peran serta pengusaha golongan ekonomi lemah tersebut pada pengadaan barang serta jasa yang termasuk yang didanai APBN serta APBD.

Pada sisi lain, kegiatan pengadaan barang serta jasa, khususnya pengadaan/ pembangunan konstruksi, mempunyai kompleksitas yang relatif besar. Contohnya pembangunan jalan, diharapkan memiliki skill yang khusus serta kontraktor harus memiliki modal yang besar untuk bisa mengerjakan proyek tersebut. Hal seperti inilah yang

menjadikan pemerintah sebagai pemilik proyek (*obligee*).<sup>1</sup> Khawatir dengan kemampuan kontraktor (*principal*)<sup>2</sup> pada pekerjaan-pekerjaan tersebut, apakah mereka dapat melakukan penilaian pekerjaan atau tidak. Urgensinya adalah memastikan ketersediaan untuk implementasi proyek, karena penggunaan anggaran pendapatan dan belanja daerah atau negara, maka anggaran yang digunakan ini harus memperhatikan aspek-aspek tertentu dan memastikan bahwa tujuan yang digunakan tepat sehingga belanja dan pendapatan negara atau belanja dan pendapatan daerah dapat dilaksanakan dengan efisien dan juga efektif.

Berbagai kebijakan untuk meningkatkan peran serta pengusaha ekonomi lemah tersebut diantaranya dilakukan melalui sistem dan tatacara kontrak pengadaan barang dan jasa serta pilihan penyediaan jaminan dalam melaksanakan pekerjaan yang didanai oleh APBN maupun APBD. Hal seperti ini membuat pemerintah sebagai (wajib) investor proyek khawatir dengan kinerja kontraktor (utama). Berdasarkan Pasal 30 Perpres Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, diatur sebagai berikut :

- (1) Jaminan Pengadaan Barang/Jasa terdiri atas: a. Jaminan Penawaran; b. Jaminan Sanggah Banding; c. Jaminan Pelaksanaan; d. Jaminan Uang Muka; dan e. Jaminan Pemeliharaan.
- (2) Jaminan Penawaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan Jaminan Sanggah Banding sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b hanya untuk pengadaan Pekerjaan Konstruksi.
- (3) Jaminan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa bank garansi atau *surety bond*.

Berdasarkan hal di atas dapat dipahami untuk mengantisipasi aspek kepastian hukum penjaminan, dalam jual beli barang milik pemerintah, prinsipal wajib menyerahkan sejumlah uang jaminan yang diberikan. kreditur. Terdapat 3 tipe jaminan, ialah jaminan yang diterbitkan melalui bank berbentuk bank garansi, jaminan diterbitkan oleh industri asuransi dalam wujud *surety bond*, serta jaminan yang diterbitkan oleh suatu industri. Adapun manfaatnya memberikan kepastian kalau kontraktor yang menyelesaikan sesuatu proyek bisa mengerjakan proyek tersebut cocok dengan waktu serta spesifikasi yang ditetapkan oleh owner proyek.

Dalam penelitian ini, penulis ingin melakukan studi tentang eksistensi lembaga jaminan *Surety Bond* pada kegiatan penyediaan konstruksi yang didanai oleh dana yang berasal dari APBD maupun APBN. Hal ini didasari oleh 2 (dua) perspektif, yaitu teoritis dan praktis. Pada perspektif teori, adalah bahwa *surety bond* bekerja berdasarkan prinsip-prinsip dan asas-asas asuransi, yang didasarkan pada perjanjian asuransi. Meskipun *Surety Bond* diatur berdasarkan prinsip-prinsip asuransi, akan tetapi *Surety Bond* ini terdapat perbedaan dengan produk asuransi pada umumnya. Sedangkan Bank Garansi bekerja berdasarkan prinsip dan asas lembaga jaminan. Hal ini tentu berakibat kepada akibat hukum yang ditimbulkan oleh keduanya akan berbeda. UU Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian tidak mengatur mengenai *surety bond*. *Surety Bond* diatur pada SK Asosiasi Asuransi Umum Indonesia (AAUI) No.33/SK.AAUI/2016.

UU Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian menyatakan asuransi ialah perjanjian antara dua pihak, yaitu perusahaan asuransi dan pemegang polis, yang menjadi dasar bagi penerimaan premi oleh perusahaan asuransi. Pasal tersebut menjelaskan pada asuransi adanya 2 pihak yang berkepentingan yakni penanggung dan tertanggung. Sedangkan dalam *Surety Bond* ini melibatkan 3 pihak, yakni penjamin/*surety*, *principal*/terjamin, dan *obligee*/penerima jaminan.

Tentang *surety bond* diatur pada Pasal 1 Angka (1) lampiran SK AAUI No.33/SK.AAUI/2016, yang mengatur sebagai berikut:

*Surety bond* atau jaminan adalah bukti tertulis yang diterbitkan penjaminan/*surety* untuk menjamin terjamin/*principal* akan melaksanakan kewajiban atas suatu prestasi atau kepentingan kepada penerima jaminan/*obligee* sesuai kontrak antara terjamin/*principal* dan penerima jaminan/*oblige*. Dalam hal terjadi wanprestasi maka Penjamin/*Surety* bertanggung jawab untuk melakukan pembayaran pencairan jaminan kepada Penerima Jaminan/*Obligee* dan selanjutnya Penjamin/*Surety* berhak melakukan tuntutan atas pembayaran pencairan jaminan kepada Terjamin/ *Principal*.

Dari aspek praktis, berdasarkan pengamatan penulis ada muncul berbagai persoalan dalam *Surety bond* yang dapat mengganggu kepentingan khususnya kepentingan pihak penerima jaminan/*obligee*, atas jaminan yang berbentuk *Surety bond* ini, sehingga kurang disenangi oleh pihak pemilik pekerjaan/penerima jaminan/*obligee*, diantaranya berlarut-larutnya pencairan jaminan, kurang adanya kepastian hukum terhadap jaminan, dan lain-lain. Garansi yang diterbitkan oleh industri perbankan, pemakaian *surety bond* ini nyatanya kurang universal di golongan pelakon bisnis. banyak pengusaha, khususnya investor asing, tidak yakin dengan perlindungan penjaminan menggunakan produk iuran pertanggungansian tadi. Bila ditelaah lebih lanjut, tidak begitu kuatnya respons positif dari global perjuangan terhadap pemakaian *surety bond* tak senantiasa disebabkan belum gencarnya sosialisasi juga pengiklanan produk

---

<sup>1</sup> J. Tinggi Sianipar dan Jan Pinontoan, *Surety Bonds Sebagai Alternatif Dari Bank Garansi* (Jakarta : Dharmaputera, 2003), halaman 30.

<sup>2</sup> *Ibid*, halaman 30.

penjaminan mengenai premi di khalayak umum. Namun, diakibatkan adanya ketidakpastian dalam penyelesaian tuntutan *surety bond* itu sendiri.<sup>3</sup>

Sesuai hal tersebut, rumusan persoalan dalam penelitian ini yang pertama, bagaimana eksistensi *Surety Bond* sebagai jaminan dalam penyediaan konstruksi milik pemerintah. Kedua, apakah permasalahan pada *Surety Bond* sebagai jaminan pada praktik pengadaan konstruksi milik pemerintah dan ketiga bagaimanakah praktik pelaksanaan *Surety Bond* menjadi agunan pada pengadaan konstruksi pada Universitas Bengkulu.

## **METODE**

Metode pendekatan yuridis sosiologis atau empiris digunakan penulis dalam penelitian ini, karena melalui cara meneliti data primer yang berkaitan dengan permasalahan *Surety Bond* yang merupakan jaminan dalam penyediaan konstruksi milik negara. Selanjutnya untuk mempertajam analisis obyek penelitian, dalam penelitian ini juga akan dilakukan *study* kepustakaan yang berkaitan dengan obyek penelitian. Metode penelitian ini dimaksudkan untuk mendapatkan kejelasan tentang permasalahan *Surety Bond* sebagai jaminan dalam penyediaan konstruksi milik negara. Penelitian ini bersifat deskriptif analisis dan diharapkan dapat memberi penjelasan secara menyeluruh mengenai semua hal yang berkaitan pada objek penelitian, yaitu dengan permasalahan *Surety Bond* sebagai jaminan dalam penyediaan konstruksi milik negara. Untuk mendapatkan hasil yang valid, metode *purposive sampling* digunakan oleh penulis, yaitu melakukan penelitian kepada responden yang dipilih sebelumnya berdasarkan parameter yang dianggap mempunyai pengetahuan dan kemampuan terhadap obyek penelitian. Adapun aspek penelitian yang akan digali dalam wawancara langsung berkaitan dengan pendapat para responden terhadap *Surety Bond* dalam pengadaan konstruksi serta permasalahan *Surety Bond* dalam pengadaan Konstruksi di dalam praktik kontrak pemborongan pengadaan konstruksi di Universitas Bengkulu. Data yang didapatkan melalui penelitian ini kemudian dianalisis dengan kualitatif, yakni data yang didapat kemudian diurutkan secara sistematis untuk dianalisis agar memperoleh ilustrasi yang jelas tentang permasalahan *Surety Bond* menjadi jaminan dalam penyediaan konstruksi milik negara.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Eksistensi *Surety Bond* Sebagai Jaminan Pada Pengadaan Konstruksi Milik Pemerintah**

Guna pemenuhan permintaan barang maupun jasa, melalui perangkatnya pemerintah akan mengadakan perjanjian/kontrak dengan pihak lain. Untuk memenuhi kebutuhannya, hampir semua instansi pemerintah mengadakan kontrak belanja. Kegiatan pemerintah yang termasuk dalam kontrak belanja adalah pembelian barang/jasa. Pengadaan barang/jasa persis mirip adanya banyak sekali fasilitas baru, tetapi intinya pengadaan didesain buat memenuhi kebutuhan dunia usaha atau instansi negara akan barang/jasa yang bisa mendukung kemampuan dan hasil.<sup>4</sup>

Dari sudut pandang anggaran, kontrak pemerintah digolongkan dalam dua kelompok, yaitu kontrak yang menghasilkan pendapatan dan kontrak yang sifatnya pembelanjaan Untuk pelaksanaan barang dan jasa yang dilakukan oleh negara, penyediaan digolongkan sebagai salah satu jenis kontrak yang bersifat pembelanjaan.<sup>5</sup>

Kontrak yang salah satu pihaknya adalah pemerintah sering disebut dengan kontrak pemerintah. Berkaitan dengan ini, pemerintah menggunakan aturan hukum perdata. Maka kontrak pemerintah mempunyai kekhususan yang berbeda dengan kontrak swasta. Unsur-unsur hukum publik pada kontrak pemerintah berarti bahwa kaidah-kaidah hukum dan asas-asas hukum kontrak swasta tidak diterapkan secara penuh bagi kontrak-kontrak yang dibuat oleh negara.

Kata kontrak atau perjanjian tak jarang dimaknai memiliki definisi yang berbeda, namun pada KUHPerdata kedua kata itu mempunyai definisi yang sama. Agus Yudha Hernoko sebagaimana dikutip Muhammad Syaifuddin berpendapat bahwa, pada KUHPerdata kata perjanjian mempunyai pengertian yang sama dengan kontrak.<sup>6</sup> Kontrak dapat dijadikan sebagai landasan bagi para pihak untuk dapat menggugat pihak lain kalau pihak lain melakukan wanprestasi.

Penyediaan Barang/Jasa oleh negara memiliki kedudukan besar pada penerapan pembangunan guna kenaikan pelayanan umum serta perekonomian dikembangkan baik di wilayah serta nasional. Buat mewujudkannya butuh regulasi yang bisa membagikan pemenuhan manfaat yang sebesar- besarnya serta donasi dalam kenaikan pemakaian produk dalam negara, kenaikan kedudukan Usaha Mikro, Kecil, serta Menengah dan pembangunan berkepanjangan. Sebagian perihal yang disebut pada Pengadaan Barang/Jasa pemerintah, yakni : Tujuan Pengadaan Barang/Jasa,

---

<sup>3</sup> pspenjaminan, "Surety Bond Dan Kepastian Hukum Penjaminan Di Indonesia.

<sup>4</sup> Marzuqi Yahya dan Endah Fitri Susanti, *Buku Pintar Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah* (Jakarta: Laskar Aksara, 2012).

<sup>5</sup> Sogar Simamora, *Hukum Kontrak (Kontrak Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah Di Indonesia)* (Surabaya: Kantor Hukum WINS dan Partners, 2012).

<sup>6</sup> Muhammad Syaifuddin, *Hukum Kontrak (Memahami Kontrak Dalam Perspektif Filsafat, Teori, Dogmatik Dan Praktik Hukum)* (Bandung: Mandar Maju, 2012).

Ruang lingkup Pengadaan Barang/ Jasa, , Pelakon Pengadaan Barang/ Jasa, Prinsip, Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa dan Etika Pengadaan Barang/ Jasa. Penerapannya tentu saja memerlukan perjanjian.<sup>7</sup>

Selanjutnya menurut ketentuan Pasal 30 (3) Perpres Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah jaminan dalam rangka pengadaan barang/jasa milik pemerintah sebagaimana dimaksud pada Pasal 30 ayat (1) dapat berupa bank garansi atau *surety bond*.

Pada kaitannya dengan karakter jaminan penyediaan barang serta jasa, terdapat sebutan *assurance* serta *insurance*. *Assurance* dimaknai selaku berikan jaminan atas resiko pada aktivitas yang telah tentu, contohnya perdagangan, export import, pengadaan, serta yang lain. Sebaliknya *insurance* dimaknai selaku berikan proteksi atas resiko pada aktivitas yang bisa jadi terjalin di masa tiba, misalnya kebakaran, musibah serta yang lain. Atas dua arti ini di Indonesia timbul kata proteksi (asuransi) jaminan (*surety*). Sehingga pada dikala penjaminan yang dibicarakan hingga cakupannya *assurance*, tidaklah yang dimaknai selaku *insurance*. Pada penjaminan (*assurance*) terdapat 3 pihak yang dilibatkan, ialah *surety* selaku pihak penjamin, *principal* selaku owner jaminan serta *obligee* selaku user (PPK). Cocok dengan sifatnya, hingga yang dipastikan merupakan resiko atas peristiwa yang telah tentu. Proses pengadaan benda/jasa mempunyai sebagian tingkatan. Risiko-risiko di tiap tingkatan senantiasa tercantum pada akta. di proses pemilihan penyedia pada akta penyediaan barang/jasa tertulis terdapatnya konsensus ihwal penawaran beserta seluruh kewajiban terpaut penawaran. Contohnya kebenaran penawaran, masa berlaku penawaran serta yang lain. Kewajiban ini cocok menggunakan strata resiko yang diperhitungkan mampu dipastikan dengan jaminan. Jaminan ini selesainya itu diucap menggunakan jaminan penawaran.<sup>8</sup>

Apabila *assurance* maka karakter jaminan yang dijamin adalah resiko *unforeseen* sifatnya. *Unforeseen Condition* ialah keadaan dimana kejadiannya sudah diprediksi tetapi kepastian terjadinya tidak bisa diketahui. Contohnya tidak selesainya pekerjaan merupakan resiko yang bisa terjadi meskipun peristiwanya bisa saja tidak terjadi. Berbeda pada resiko *unforeseeable* yakni resiko yang sama sekali tidak dapat diprediksi kapan terjadinya, bentuknya dan jenisnya. Risiko ini tak bisa dijamin melalui *assurance*, hanya bisa dilakukan perlindungan dengan produk dari *insurance*. Peristiwa *unforeseeable* disebut keadaan memaksa.<sup>9</sup>

Berkaitan dengan jaminan dalam pengadaan barang/jasa ini, menurut *Dody Dalimunthe* sebagaimana dikutip oleh Samsul Ramli bahwa jaminan intinya hanya dikeluarkan lembaga keuangan seperti perbankan atau perusahaan premi yang mempunyai kebijakan *surety bond*. Sifat serta jenis jaminan yang dikeluarkan perbankan tidak selaras menggunakan yang dikeluarkan perusahaan premi, meskipun ada persamaan yang mendasar yaitu adanya, *under writing*, *spreading of risk*, dan *loss factor*.<sup>10</sup>

Gunanya jaminan penyediaan barang serta jasa sebagai mitigasi dan pengendalian resiko atas kemungkinan proses implementasi penyediaan barang/jasa yang tak sama dengan harapan, baik di proses pemilihan penyedia serta implementasi perjanjian. Agunan pengadaan dikeluarkan dan nantinya dibiayai melalui pihak penjamin jikalau peserta tender gagal melaksanakan prestasi yang tercantum pada akta atau dokumen pemilihan. Jaminan penyediaan barang/jasa bisa berbentuk *surety bond* atau bank garansi. Bank yang menerbitkan bank garansi. Perusahaan asuransi atau forum keuangan khusus yang bergerak pada bidang pembiayaan, penjaminan menerbitkan *Surety Bond*, serta premi buat meningkatkan ekspor Indonesia sinkron dengan ketetapan regulasi di bidang forum pembiayaan ekspor Indonesia.

Kontrak antara pihak *surety* dengan pihak *principal*, yang mana pihak *surety* adalah pihak ketiga yang mengikatkan diri guna memberikan jaminan suatu pembayaran kalau ada terjadinya kerugian karena wanprestasi yang disebabkan *principal* disebut dengan *Surety Bond*. Hal ini merupakan definisi penanggungan yang diatur pada Pasal 1820 *Burgerlijk Wetboek* yang mengatakan bahwa : penanggungan adalah suatu perjanjian dengan mana pihak ketiga, guna kepentingan si berpiutang, mengikatkan diri untuk memenuhi perikatan si berutang manakala orang ini sendiri tidak memenuhinya.

Pada *surety bond*, pihak *surety* memiliki tanggung jawab dalam memenuhi klaim yang disodorkan pihak *obligee* karena adanya wanprestasi yang diperbuat *principal* pada implementasi pekerjaannya. Tanggung jawab *surety* pada *surety bond* terdapat 2 pembatasan, yaitu:<sup>11</sup>

1. *Fixed penalty bond*, yaitu sejumlah nominal tertentu yang disepakati pada perjanjian menjadi tanggung jawab terbatas dari *surety*, maka jumlah yang dipengaruhi itu adalah jumlah batas aporisma dalam pembayaran ganti rugi.

---

<sup>7</sup> Niru Anita Sinaga, "Perjanjian Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Kaitannya Dengan Asas Keseimbangan Dalam Hukum Perjanjian," *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara Fakultas Hukum Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma* 9, no. 2 (2019).

<sup>8</sup> <https://samsulramli.net/2017/02/14/mengenal-sifat-jenis-dan-bentuk-jaminan/>.

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> Emmy Pangaribuan Simanjuntak, *Bentuk Jaminan (Surety-Bond, Fidelity Bond) Dan Pertanggung Jawaban (Crime Insurance)* (Yogyakarta: Liberty, 1986).

2. *Open covenant bonds* atau *open penalty*, yaitu tidak adanya nominal jaminan yang dibatasi yang berarti *surety* akan mengganti kerugian apapun yang muncul dari tidak terlaksananya prestasi yang dilaksanakan *principal*, sepanjang kewajiban *surety* itu dilihat legal serta adil berdasarkan ketentuan hukum.

Eksistensi *surety bond* sebagai jaminan dalam penyediaan konstruksi milik pemerintah dalam melaksanakan pembangunan, termasuk pembangunan sarana dan prasarana fisik, baik itu untuk pengadaan yang baru maupun perbaikan dan rehabilitasi sarana dan prasarana yang sudah ada selalu melibatkan pihak-pihak lain baik swasta maupun pihak lainnya untuk bekerjasama dalam pengadaan dan rehabilitasi prasarana yang sudah ada melalui perjanjian pengadaan barang dan jasa. Dalam melakukan kerjasama dengan pihak lain ini suatu jaminan agar pelaksanaan pembangunan dapat dilaksanakan dengan sesuai aturan yang ditetapkan.

Dalam Pasal 6 Perpres No. 16 Tahun 2018 sebagaimana telah diubah dengan Perpres No. 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah menentukan bahwa Pengadaan Barang dan Jasa Milik Pemerintah wajib mengimplementasikan asas-asas : efektif efisien, transparan, keterbukaan, bersaing, adil dan akuntabel.

1. Efisien, yakni penyediaan barang/jasa harus diusahakan memakai daya dan dana yang minimal guna tercapai sasaran dan kualitas yang telah ditetapkan atau menggunakan dana yang sudah ditentukan guna target tercapai dan hasil dengan mutu yang maksimal.
2. Efektif, yakni penyediaan barang/jasa wajib sesuai kebutuhan dan target yang telah ditentukan dan menyampaikan faedah yang sebesar-besarnya.
3. Transparan, yaitu semua ketentuan dan info mengenai pengadaan barang/jasa jelas sifatnya serta secara umum dapat diketahui oleh penyedia barang/jasa dan semua masyarakat.
4. Terbuka, yakni penyediaan barang/jasa yang dapat diikuti oleh seluruh penyedia barang/jasa yang memenuhi ukuran tertentu berdasarkan ketentuan dan mekanisme yang jelas.
5. Bersaing, yakni penyediaan barang/jasa wajib dilakukan melalui persaingan yang *fair* di antara sebanyak mungkin penyedia barang/jasa yang seimbang dan syaratnya terpenuhi sebagai akibatnya dapat diperoleh barang/jasa yang ditawarkan secara persaingan dan tidak ada tekanan yang merusak terciptanya mekanisme pasar dalam penyediaan barang/jasa.
6. Tidak diskriminatif/Adil, yakni adanya perlakuan yang berimbang kepada semua calon penyedia barang/jasa dan tak terfokus untuk menyerahkan laba kepada pihak tertentu, serta kepentingan negara harus diperhatikan.
7. Akuntabel, yakni taat pada hukum serta ketentuan yang ada menggunakan penyediaan barang/jasa dan akibatnya bisa dimintai tanggung jawab.

Selain menerapkan prinsip-prinsip sebagaimana disebutkan di atas, yang juga tidak kalah penting adalah diperlukan adanya kepastian dan jaminan dalam pelaksanaan pembangunannya. Oleh karena itu diperlukan adanya jaminan bagi pihak pemilik pekerjaan, yaitu pemerintah oleh pelaksana pekerjaan, yaitu rekanan/pemborong yang memberikan jaminan baik yang bersifat jaminan orang (kelembagaan) maupun jaminan benda dalam melaksanakan pembangunan tersebut sesuai dengan ketentuan dan waktu yang sudah ditetapkan dan disepakati dalam perjanjian pengadaan barang.

Dalam pemberian agunan kebendaan sang pihak ketiga yang bukan debitur, pihak yang memberikan jaminan kebendaan tersebut bukanlah pihak yang memiliki Schuld. Hal ini berarti pihak tersebut sesungguhnya sama sekali tidak mempunyai kewajiban kepada kreditor. Walaupun begitu, dengan membentuk dan bersepakat hadiah hak agunan kebendaan sesuai di perjanjian pemberian hak agunan kebendaan (agunan), pihak yang memberikan agunan kebendaan tadi demi hukum terikat pada pemenuhan hak kreditor atas piutangnya terhadap debitur. Haftung, yang lahir pada perjanjian anugerah agunan kebendaan tadi telah memberikan hak penuh kepada kreditor buat melaksanakan eksekusi, menyita dan menjual harta kekayaan yang menjadi agunan pada bentuk jaminan kebendaan tadi, buat menerima pemenuhan hak kreditor (*liability*).<sup>12</sup>

Pengaturan jaminan merupakan unsur aksidentalitas dalam suatu kontrak. Bagian ini sifatnya ada pada kontrak apabila secara tegas para pihak memperjanjikan hal itu. Bagian aksidentalitas merupakan unsur komplemen dalam kontrak, merupakan ketentuan yang bisa disimpangi para pihak, sesuai dengan kesepakatan. persyaratan spesifik yang dipengaruhi secara konsensus oleh para pihak. Meski demikian, bagian ini bukan bentuk kewajiban yang dilakukan oleh para pihak kecuali peraturan memilih lain.<sup>13</sup> Perihal jaminan pada umumnya, disebutkan pada KUHPerdara Pasal 1131 dan 1132 yaitu:

---

<sup>12</sup> Gunawan Widjaja dan Kartini Mulyadi, *Perikatan Yang Lahir Dari Undang-Undang* (Jakarta: Universitas Trisakti, 2017).

<sup>13</sup> Rudy Haposan Siahaan, *Hukum Perikatan Indonesia: Teori Dan Perkembangannya* (Malang: Intelegensi Media, 2017).

#### Pasal 1131

Segala barang-barang bergerak dan tak bergerak milik debitur, baik yang sudah ada maupun yang akan ada, menjadi jaminan untuk perikatan-perikatan perorangan debitur itu.

#### Pasal 1132

Barang-barang itu menjadi jaminan bersama bagi semua kreditur terhadapnya hasil penjualan barang-barang itu dibagi menurut perbandingan piutang masing-masing kecuali bila di antara para kreditur itu ada alasan-alasan sah untuk didahulukan.

Jaminan umum disebutkan dalam Pasal 1131 KUHPerdara tersebut bermakna apabila para pihak tak dimanifestasikan dalam perjanjian jaminan secara eksklusif, tidaklah berarti hukum tak melindungi dan memberikan rasa kepastian kalau debitur harus membayar. Pelaksanaan pembagian tetap harus mengacu pada keseimbangan bagi kreditur yang disebut dengan prinsip *paritas creditorium* atau *ponds ponds gewijs*.<sup>14</sup>

Mengacu di Pasal 1131 dan 1132 KUHPerdara, maksud berasal jaminan kedua pasal itu yaitu agunan kebendaan seperti Gadai, yaitu suatu hak yang dimiliki kreditur atas suatu barang yang diserahkan kepadanya oleh debitur atau kuasanya sebagai jaminan dari utang, serta memberikan kewenangan di kreditur buat mengambil pelunasan piutangnya dan barang itu memakai mendahului kreditur-kreditur lain; menggunakan pengecualian biaya penjualan menjadi pelaksanaan putusan atas tuntutan tentang pemilikan atau dominasi, serta porto penyelamatan barang itu, yang dikeluarkan sehabis barang itu menjadi gadai dan yang harus didahulukan. (Diatur pada Pasal 1150-1160 KUHPerdara), Fidusia, juga Hak Tanggungan (diatur dalam UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah.

Kemudian dikenal juga adanya jaminan perorangan atau penanggungan yang disebutkan pada Pasal 1820 sampai dengan 1850 KUHPerdara. Menurut ketentuan Pasal 1820 KUHPerdara yang dimaksud penanggungan adalah suatu persetujuan dimana pihak ketiga demi kepentingan kreditur, mengikatkan diri untuk memenuhi perikatan debitur, bila debitur itu tidak memenuhi perikatannya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1820 di atas, dapat dimengerti bahwa penanggungan merupakan perikatan aksesoir dari perikatan pokok yaitu perikatan utang-piutang antara debitur dengan kreditur. Perjanjian penanggungan merupakan perjanjian antara pihak ketiga dan pihak kreditur di mana pihak ketiga berjanji untuk melunasi hutang-hutang debitur apabila debitur ingkar janji sesuai dengan pengaturan pada Pasal 1821 KUHPerdara yakni tiada penanggungan bila tiada perikatan pokok yang sah menurut undang-undang. Akan tetapi orang dapat mengadakan penanggungan dalam suatu perikatan, walaupun perikatan itu dapat dibatalkan dengan sanggahan mengenai diri pribadi debitur misalnya dalam hal belum cukup umur.

Selanjutnya menurut Pasal 1316 KUHPerdara, mengatakan seseorang boleh menanggung seorang pihak ketiga dan menjanjikan bahwa pihak ketiga ini akan berbuat sesuatu, tetapi hal ini tidak mengurangi tuntutan ganti rugi terhadap penanggung atau orang yang berjanji itu, jika pihak ketiga tersebut menolak untuk memenuhi perjanjian itu.

Berkaitan dengan penanggungan ini, Sri Soedewi mengartikan penanggungan dengan istilah jaminan immaterial/jaminan perorangan, yaitu : agunan yang mengakibatkan hubungan secara langsung di perorangan eksklusif, cuma bisa dipertahankan terhadap debitur tertentu, terhadap harta kekayaan debitur umumnya. Sedangkan Soebekti berpendapat bahwa agunan Perseorangan artinya : Suatu perikatan antara seseorang kreditur menggunakan orang ketiga, yang mengklaim kewajiban si debitur dipenuhi. Bahkan bisa diadakan tanpa si debitur tersebut.<sup>15</sup> Adapun jenis-jenis jaminan perorangan/penanggungan yaitu :<sup>16</sup>

1. (*Borgtocht*) Jaminan penanggungan ialah pernyataan sanggup pihak ketiga untuk menjamin debitur.
2. (Bank garansi) Jaminan garansi (Pasal 1316 *Burgerlijk Wetboek*), adalah bertanggung jawab untuk pihak ketiga yang berkepentingan.
3. Jaminan Perusahaan.

Selain tiga diatas, pemborongan bangunan dikenal adanya bentuk-bentuk jaminan seperti : Jaminan Pembangunan (*Bouw Garantie*), Jaminan Bank (*Bank Garantie*), serta *Surety Bond*.

*Bouw Garantie* ialah jaminan yang diberikan oleh pemborong pelaksana kepada pemilik pekerjaan dengan menunjuk pemborong lain sebagai penjaminnya. Artinya Jika pemborong yang awalnya tak melakukan beban yang diberikan padanya berdasarkan perikatan maka pemborong yang lain jadi penanggungnya yang mengerjakan sampai selesai, sinkron berdasarkan kesepakatan. Jaminan Bank yaitu bank sebagai penanggung jika kesepakatan yang

---

<sup>14</sup> Lastuti Abubakar, "Telaah Yuridis Perkembangan Lembaga Dan Objek Jaminan (Gagasan Pembaruan Hukum Jaminan Nasional)" 12, no. 1 (2015) : 2.

<sup>15</sup> <http://indrapratama.com/upn/jaminan/perorangan.html#pengertian-jaminan-perorangan>.

<sup>16</sup> *Ibid*.

dituangkan dalam kontrak tidak dilaksanakan oleh debitur. Garansi bisa diberikan oleh bank berdasarkan Pasal 6 (b) UU No. 10 tahun 1998 tentang Perbankan. Terwujudnya bank garansi, kalau bank menjadi penjamin dibebankan agar bertanggung jawab atas menjamin dipenuhinya pembayaran tertentu pada kreditur atau pelaksanaan pekerjaan tertentu.

*Surety bond* ialah perikatan antara dua pihak yang mana (*surety*) pihak yang memberikan jaminan menyampaikan jaminan kepada pihak kedua (kontraktor) *principal* buat kepentingan yang mempunyai proyek (*obligee*). Bila pihak yang dijamin yakni *principal* karena kelalaian atau tak bisa melaksanakan apa yang menjadi kewajibannya guna menuntaskan pekerjaan yang telah dijanjikan pada (pemilik proyek) *obligee*, maka pihak *surety* menjadi penjamin dapat mengambil alih peran pihak yang dijamin guna melakukan pembayaran ganti rugi maksimal hingga menggunakan jumlah jaminan yang terbatas diberikan *surety*.<sup>17</sup> Dari ketiga bentuk jaminan dalam pemborongan bangunan tersebut di atas, yang biasa terjadi dalam praktik di Indonesia adalah Jaminan Bank (*Bank Garantie*) dan *Surety Bond*. Sedangkan *Bouw Garantie* jarang terjadi di Indonesia, tetapi sudah berkembang di luar negeri. Adapun jenis dan bentuk jaminan dalam pengadaan barang dan jasa milik pemerintah tersebut diatur dalam Perpres Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sebagaimana telah diubah dengan Perpres Nomor 12 Tahun 2021 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Pasal 30 ayat (1) Jo ayat (3) yang menyatakan :

#### Pasal 30

- (1) Jaminan Pengadaan Barang/Jasa terdiri atas: a. Jaminan Penawaran; b. Jaminan Sanggah Banding; c. Jaminan Pelaksanaan; d. Jaminan Uang Muka; dan e. Jaminan Pemeliharaan.
- (2) Jaminan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa bank garansi atau *surety bond*.

Berdasarkan data di lapangan, dari kedua jenis jaminan untuk pengadaan barang/jasa milik pemerintah tersebut, dalam praktiknya pihak rekanan lebih memilih untuk menyediakan jaminan yang berbentuk *Surety Bond* dibandingkan dengan jaminan yang berbentuk *Bank Garantie*. Sebaliknya bagi pemilik pekerjaan, akan memilih jaminan yang berbentuk Bank Garansi. Hal ini bukan tanpa alasan, jika pihak rekanan lebih memilih jaminan berbentuk *Surety bond*, karena dengan jaminan ini pihak rekanan tidak perlu menyediakan/menyetor uang sejumlah jaminan kepada pihak bank penjamin. Sebaliknya dengan jaminan yang berbentuk bank garansi, pihak rekanan harus menyetorkan uang sebesar nilai jaminan kepada bank penjamin.

Jaminan perorangan (*borghtochten*) diatur pada Pasal 1820-1850 KUHPerdara yang sifat-sifatnya adalah sebagai berikut:<sup>18</sup>

1. Perjanjian penanggungan merupakan perjanjian *assesoir*, artinya perjanjian yang lahir bergantung di adanya perjanjian pokok. Perjanjian penanggungan tak mungkin mampu lahir tanpa adanya perjanjian utama, serta sebaliknya bila perjanjian utama hapus, maka akan hapus juga perjanjian penanggungan.
2. Perjanjian penanggungan adalah agunan yang sifatnya perorangan. Tuntutan yang dipenuhi hanya bisa dipertahankan di pihak eksklusif yakni penjamin debitur atau debiturnya.
3. Tak menyampaikan hak preferen. Jika penjamin tidak mampu membayar utang debitur yang telah dijaminnya maka harta penjamin segera dihukum. Namun bukan buat menjamin utang debitur pada kreditur saja tetapi buat seluruh utang penjamin kepada kreditur.
4. Penjaminan yang besarnya tidak boleh melebihi asal perjanjian pokoknya. Pasal 1822 KUHPerdara menjelaskan penjamin tak dapat mengikatkan dirinya menggunakan ketentuan yang lebih berat asal perikatan si berutang. Penjamin boleh mengikatkan diri buat mengklaim separuh utang.
5. Penjamin mempunyai hak serta hak tangkisan. Penjamin diberikan hak oleh undang-undang sebagaimana disebutkan pada Pasal 1832 KUHPerdara, yaitu buat mencari ganti rugi supaya harta kekayaan serta dihukum terlebih dahulu buat melunasi utangnya, lalu harta kekayaan penjamin dieksekusi. hak buat mengajukan tangkisan dimiliki oleh penjamin. Hak mengajukan tangkisan adalah hak yang dimiliki penjamin yang ada pada perjanjian penanggungan disebutkan pada Pasal 1847 *Burgerlijk Wetboek*.
6. Penjamin memiliki kewajiban yang sifatnya *subsidiar*. Hal ini berarti bahwa penjamin memenuhi utang debitur saat utang tak bisa dipenuhi seorang debitur. Bila kewajiban utang dipenuhi debitur, maka kewajiban ini tidak perlu dipenuhi oleh penjamin. Hal ini tercantum pada Pasal 1820 *Burgerlijk Wetboek*.
7. Perjanjian penanggungan tegas sifatnya. Penjamin wajib menegaskan menjamin debitur yang memiliki utang.

---

<sup>17</sup> J.Tinggi Sianipar dan Jan Pinontoan, *Loc. Cit.*, n.d.

<sup>18</sup> Juwita Daningtyas, "Perlindungan Hukum Terhadap Wanprestasi Klaim Performance Bond Dalam Proyek Konstruksi" (Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2016).

8. Penjaminan dapat dialihkan pada ahli waris. Seorang penjamin akan dialihkan bebannya di ahli warisnya apabila penjamin berpulang.

Jenis Bank Garantie sebagai suatu jaminan pada pengadaan barang/jasa milik pemerintah yaitu:<sup>19</sup>

1. (*Bid Bond*) Jaminan Penawaran: Jaminan ini dikeluarkan oleh lembaga penjaminan (*Surety Company*) buat memberikan agunan kepada *Obligee* kalau *Principal* sudah melengkapi kondisi buat ikut di suatu tender, tidak bisa mengundurkan diri, dan bisa melaksanakan perjanjian apabila nanti memenangkannya. bila *Principal* tak melaksanakan apa yang menjadi kewajibannya, maka *Surety* akan membayar kompensasi kepada *Obligee* maksimal sebanyak nilai agunan.
2. (*Performance Bond*) Jaminan Pelaksanaan: Jaminan ini dikeluarkan oleh *Surety Company* guna memberikan jaminan kepada *Obligee* kalau *Principal* bisa melaksanakan perjanjian sinkron menggunakan kontrak antara keduanya. jikalau *Principal* tidak bisa melaksanakan prestasinya, maka *Surety* akan memberikan kompensasi kepada *Obligee* maksimal sebanyak nominal agunan yang besarnya kisaran 5% sampai 10% asal nilai proyek.
3. (*Advance Payment Bond*) Jaminan Uang Muka: Jenis ini dikeluarkan oleh *Surety Company* sebagai jaminan kalau *principal* dapat mengembalikan *down payment* yang sudah diterimanya asal *obligee* sesuai kontrak, tujuannya buat pembiayaan proyek supaya menjadi lancar. jikalau *Principal* tak mampu melaksanakan sinkron dengan kontrak, maka *Surety* akan memberikan kompensasi pada *Obligee* sebanyak sisa uang muka yang belum dikembalikan, atau maksimal penjaminan yang senilai.
4. (*Maintenance Bond*) Jaminan Pemeliharaan: Jenis ini menyampaikan agunan kepada *Obligee* bila *Principal* bersedia memperbaiki kesalahan agar proyek selesai, sinkron dengan kontrak. jikalau *Principal* mangkir, maka *Surety Company* akan memberikan kompensasi pada *Obligee* aporisma sebesar nilai agunan.
5. (*Bonds Involved in Construction Contract*) Agunan di kontrak konstruksi.<sup>20</sup> Agunan ini artinya jaminan yang berkenaan di kontrak konstruksi, tergantung konvensi dan keperluan para pihak mengenai jaminan ini dimasukkan tidaknya pada perjanjian konstruksi. Jaminannya ialah:
  - a. Agunan pengadaan (*Supply bonds*). Yaitu agunan yang dikeluarkan surety di pengadaan material buat kepentingan aplikasi pekerjaan oleh kontraktor.
  - b. Jaminan pembayaran material dan upah pekerja (*Labour and material payment bond*). jaminan ini dimuntahkan guna menjamin kontraktor harus membayar dan material dan upah pekerja sesuai dengan konvensi buat digunakan dalam melaksanakan pekerjaan.
  - c. Agunan penjualan menggunakan pembayaran angsuran (*instalment sales bond*). agunan ini dikeluarkan *surety* karena kontrak pembayaran angsuran pengadaan bahan-bahan konstruksi dipergunakan pada penyelesaian pekerjaan. kalau pembiayaan angsuran serta bahan-bahan yang dibeli tidak dipenuhi maka *surety* nantinya melakukan pembayaran ganti rugi aporisma hingga batas jumlah agunan.

Pemerintah menyampaikan wewenang perusahaan premi agar menerbitkan *Surety bond* bertujuan guna menambah jaminan yang bisa dipakai penyedia jasa dengan adanya alternatif pilihan buat pekerjaan pemborongan, sebagai akibatnya para penyedia jasa memiliki peluang buat memakai jaminan yang menurutnya lebih murah biayanya. lalu, buat membangun pasar agunan yang lebih memiliki persaingan sebagai akibatnya tidak didominasi pihak perbankan saja serta dapat memberikan pelayanan yang baik dan memberi peluang pada penyedia jasa yang memiliki skill teknis yang apik tetapi modal kerja yang kurang. Untuk mengarahnya perusahaan asuransi menjadi pemangku *surety bond* diperlukan *insurance minded* di masyarakat dan penyedia jasa nantinya semakin bertambah luas.<sup>21</sup>

Permasalahan *surety bond* sebagai jaminan pada praktik pengadaan konstruksi milik pemerintah berkaitan dengan pengalihan risiko yang diterapkan pada pengalihan risiko dari seseorang atau perusahaan kepada pihak asuransi yang dapat menanggung risiko dan kalau terjadinya risiko dapat memberikan penggantian.<sup>22</sup> *Surety bond* merupakan bidang usaha dalam bentuk jaminan yang telah dipahami sejak lama. Luther E. Mackall melalui bukunya *Surety Underwriting Manual* mengatakan sudah sejak berabad-abad yang lalu ketika zaman peradaban dimulai, seseorang menyediakan diri untuk teman-temannya menjadi penjamin kepada pihak ketiga yang berkaitan dengan kewajibannya dengan imbalan atau tidak adanya imbalan.<sup>23</sup>

---

<sup>19</sup> <https://bonding-agency.com/2019/08/07/beragam-jenis-surety-bond-mana-yang-paling-cocok-untuk-perusahaan-anda/>.

<sup>20</sup> Juwita Daningtyas, *Loc. Cit.*, n.d.

<sup>21</sup> Adi Heri Siswanto, "Karakteristik Perjanjian Surety Bond Dalam Lingkup Hukum Asuransi," *Esa Unggul* (n.d.), <https://ejurnal.esaunggul.ac.id/index.php/Lex/article/view/1772/1593>.

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> *Ibid.*

*Surety Bond* ialah suatu usaha kreatif yang ditawarkan perusahaan asuransi sebagai usaha pengambilalihan potensi risiko yang dialami oleh salah satu pihak apabila mengalami kerugian, biasanya pemilik proyek atas kepercayaan yang diberikan pada pihak lain (kontraktor) dalam kontrak pemborongan yang telah mereka sepakati. Agunan tertulis mampu menyebabkan kewajiban bagi perusahaan premi sebagai penjamin (*surety*) terhadap pihak penerima jaminan menjadi dampak terhadap wanprestasi berasal pihak yang dijamin tersebut.<sup>24</sup>

*Surety bond* ialah perikatan antara dua pihak yakni antara pemberi agunan (*Surety*) yang menyampaikan jaminan buat pelaksana proyek (*principal*) atau kontraktor guna kepentingan proyek (*obligee*). Jikalau pihak yang dijamin yakni *principal* tidak bisa menuntaskan kewajibannya, maka pihak *surety* sebagai penjamin bisa mengambil alih posisi pihak *principal* guna membayar ganti rugi maksimal hingga jumlah yang diberikan *surety*.<sup>25</sup> *Surety Bond* menjadi produk premi kerugian awam menjamin supaya perjanjian kontrak kerja bisa terlaksana antara 2 pihak, yakni (*obligee*) pihak pemilik proyek serta (*principal*) pihak yang melaksanakan proyek. Penjaminan ini ialah risiko yang mampu ada (*uncertainty of loss*) sebab keterlambatan serta/atau ketidakmampuan aplikasi proyek sinkron menggunakan syarat – syarat dan ketentuan serta schedule aplikasi proyek yang pada muat pada Kontrak kerja.<sup>26</sup> *Surety bond* merupakan salah satu usaha dari perusahaan asuransi, wajib taat pada hukum pada perasuransian. namun Undang-Undang Perasuransian hanya mengatur tentang asuransi pada umumnya dan tak mengatur tentang *surety bond*.<sup>27</sup>

*Surety bond*, salah satu usaha dalam perusahaan asuransi tentunya mempunyai disparitas dengan produk asuransi lainnya. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 huruf a dan b UU No 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian menentukan sebagai berikut:

#### Pasal 1 angka 1

Asuransi adalah perjanjian antara dua pihak, yaitu perusahaan asuransi dan pemegang polis, yang menjadi dasar bagi penerimaan premi oleh perusahaan asuransi sebagai imbalan untuk:

- a. Memberikan penggantian kepada tertanggung atau pemegang polis karena kerugian, kerusakan, biaya yang timbul, kehilangan keuntungan, atau tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga yang mungkin diderita tertanggung atau pemegang polis karena terjadinya suatu peristiwa yang tidak pasti; atau
- b. Memberikan pembayaran yang didasarkan pada meninggalnya tertanggung atau pembayaran yang didasarkan pada hidupnya tertanggung dengan manfaat yang besarnya telah ditetapkan dan/atau didasarkan pada hasil pengelolaan dana.

Berdasarkan pengertian tersebut, asuransi adalah perikatan dua pihak yaitu pihak penanggung dan pihak tertanggung. Pengertian tersebut berbeda dengan perjanjian *surety bond* yang melibatkan tiga pihak sebagaimana ditentukan dalam Surat Keputusan Dewan Pengurus Pusat Asosiasi Umum Indonesia (AAUI) No. 33/SK.AAUI/2016 Tentang Penetapan *Wording* Standar *Surety Bond* Indonesia Berikut Syarat Dan Ketentuan Untuk Pengadaan Barang Dan Jasa Konstruksi bahwa, : *Surety bond* atau jaminan adalah bukti tertulis yang diterbitkan penjaminan / *surety* untuk menjamin terjamin / *principal* akan melaksanakan kewajiban atas suatu prestasi atau kepentingan kepada penerima jaminan / *obligee* sesuai kontrak antara terjamin / *principal* dan penerima jaminan / *obligee*. Herun Inayah berpendapat bahwa,<sup>28</sup> *Surety bond* merupakan perikatan antara *surety* serta *principal*, dimana perusahaan *surety* menjaminkan di *obligee*, jika *principal* wanprestasi, maka *surety* bertanggung jawab di *obligee* agar mampu menuntaskan kewajiban *principal*

#### Permasalahan Dalam *Surety Bond* Sebagai Jaminan Dalam Praktik Pengadaan Konstruksi Milik Pemerintah

*Surety bond* merupakan bagian dari usaha premi kerugian, dimana iuran pertanggungan ialah suatu perikatan yang secara otomatis, maka aplikasi *surety bond* taat berdasarkan ketentuan perikatan pada buku III *Burgerlijk Wetboek*. Pendiskusian terjadi di kelompok pakar aturan serta pakar asuransi tentang landasan hukum perjanjian *surety bond*, terdapat para pakar yang berkata bahwa perjanjian *surety bond* taat kepada perikatan penanggungan hutang (*borgtocht*) mirip landasan hukum bank garansi, namun ada juga pakar hukum memberikan perjanjian *surety bond* artinya perjanjian indemnititas berdasarkan Pasal 1316 *Burgerlijk Wetboek*.<sup>29</sup>

---

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> Ni Nyoman Novia Komala Dewi, "Kajian Yuridis *Surety Bond* Sebagai Jaminan Pelaksanaan Pembangunan Suatu Proyek," accessed November 23, 2021, <http://eprints.unram.ac.id/>.

<sup>28</sup> Herun Inayah, "Pelaksanaan Penyelesaian Klaim Dan Subrogasi Atas Klaim Yang Telah Dibayarkan Oleh Perusahaan *Surety* Dalam Perjanjian *Surety Bond* Di PT Jasaraharja Putera Cabang Mataram," *Jurnal Law Reform* 12, no. 2 (2017): 25.

<sup>29</sup> Adi Heri Siswanto, "Op. Cit." (n.d.).

Disadur berdasarkan buku *commercial law* yang digubah oleh Roy Goode, sisi aturan penanggungan memiliki disparitas menggunakan *Suretyship*. Penanggungan artinya agunan yang diberikan garantor kepada kreditur buat melunasi beban yang dimiliki oleh debitur kalau debitur wanprestasi pada memenuhi prestasi pada kreditur. berdasarkan definisi ini, mutlak suatu syarat yaitu adanya pembuktian bila wanprestasi oleh debitur dipenuhi, pada pelaksanaan kewajibannya dan harta debitur lebih dahulu disita buat pelunasan atas kewajiban, bila tidak dapat mencukupi maka pemenuhan beban dialihkan pada *guarantor*. *Guarantor* memiliki kewajiban *secondary liability*. Artinya, menyampaikan kepastian bila debitur utama sudah wanprestasi serta tidak bisa membayar utang atau tak bisa merampungkan proyek berdasarkan perjanjian serta terdapat bukti bahwa debitur tidak bisa melunasi kewajibannya pada kreditur. Sedangkan *suretyship* merupakan jaminan yang indemnitas sifatnya, yang mana *surety* sebagai penjamin posisinya sama menggunakan *principal* debitur yang secara bersama-sama wajib menuntaskan kewajiban pada *obligee* (kreditur). Jadi keharusan itu tak harus terdapat untuk membuktikan bahwa debitur primer tidak bisa buat menyelesaikan bebannya kepada krediturnya. Sesuai definisi ini, maka *surety bond* merupakan agunan yang sifatnya *indemnity* dimana posisi *surety* akan seimbang menggunakan debitur sebagai penjamin saat debitur utama tak bisa melaksanakan prestasi kepada kreditur.<sup>30</sup> Prinsip-prinsip *surety bond* adalah:<sup>31</sup>

1. Tidak adanya kolateral, meskipun *service charge* dibebani pada *principal* yang pelaksanaannya mirip iuran pertanggungan asuransi.
2. Adanya batas waktu pada *surety bond* yang menjamin waktu yang ditentukan dalam kontrak yang dibuat oleh *obligee* dan *principal*.
3. Buat penuntasan klaim, kerugian *obligee* dibuktikan. Kalau kerugian dibawah nilai jaminan yang tertulis pada *surety bond* maka yang dibayar ialah sebesar kerugian yang ada. Namun, bila kerugian diatas nilai agunan yang tertulis dalam *surety bond* hingga yang dibayar ialah maksimal nilai jaminan yang diperjanjikan (indemnitas).
4. Segala kerugian yang dibayar, maka *surety company* memiliki hak menuntut (subrogasi) pada *principal*.
5. Risiko yang ditanggung *surety bond* menjadi pengalihan risiko bisa diasuransikan kembali ke perusahaan reasuransi sebagaimana hal umum berlaku pada usaha asuransi.

*Burgerlijk Wetboek* mengatur mengenai ketentuan tentang tanggung jawab renteng diatur pada Pasal 1316, sedangkan penanggungan diatur pada Pasal 1820 hingga Pasal 1850 *Burgerlijk Wetboek*. J. Satrio, menyatakan perjanjian *indemnity* yang diatur pada Pasal 1316 *Burgelijk Wetboek* sebagai *perjanjian garansi*, namun sebagian ahli mengatakan bahwa sebagai *perjanjian tanggung jawab renteng* atau *perjanjian suretyship*.<sup>32</sup>

Menurut Emy Pangaribuan Simanjuntak bahwa :<sup>33</sup> Pada perjanjian penjaminan *surety bond*, ada 3 perjanjian yang berbeda, ketika seseorang menggunakan *surety bond*, sebagai berikut:

1. Perjanjian utama atau *principal contract* yaitu perikatan yang lahir dari perikatan pokok antara pihak *principal* dan pihak *obligee* yang dinamakan perjanjian pemborongan atau kontrak kerja.
2. *Surety bond* yaitu perikatan dimana pihak *surety* bersama dengan pihak *principal* mengikatkan diri kepada pihak *obligee* untuk menjamin kewajiban agar dapat dilaksanakan yang disepakati di dalam *principal contract*, untuk kepentingan pihak *obligee*.
3. *Indemnity agreement* yaitu perikatan pihak *principal* yang mengikatkan diri guna mengganti semua yang dibayar dari perusahaan *surety* kepada *obligee* dan menjaga agar *surety* tak mengalami kerugian sebab telah menjamin *principal*.

Perbedaan persepsi tentang perjanjian *surety bond* di kalangan ahli seperti diuraikan di atas, tentu akan berakibat terhadap pemahaman akibat hukum tentang hak dan kewajiban dari perjanjian jaminan dalam *surety bond* dalam pengadaan konstruksi.

Selain persoalan dalam hubungan hukum perjanjian jaminan dalam *surety bond* seperti diuraikan di atas, dalam praktik juga timbul permasalahan dalam pengajuan klaim terhadap kerugian oleh *obligee* kepada pihak penjamin manakala terjadi wanprestasi dari pihak *principal*, sehingga bisa memunculkan sengketa hukum antara ketiga pihak tersebut.

Persoalan kesulitan pengajuan klaim oleh *obligee* kepada penjamin ini disebabkan oleh dua hal :

1. Bagi pihak *principal* yang memilih jaminan dalam bentuk *surety bond* biasanya adalah *principal* yang kekurangan modal, sehingga dengan jaminan yang berbentuk *surety bond* ini dipilih olehnya, karena tidak perlu menyeter uang tabungan seperti layaknya jika jaminan tersebut berbentuk bank garansi, di mana *principal* harus menyeter sejumlah uang yang besaran minimal sama dengan besaran jaminan bank garansi, yang kemudian ditahan oleh

---

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> Emy Pangaribuan Simanjuntak, *Loc. Cit, n.d.*

bank sebagai penjamin untuk dibayarkan kepada *obligee* manakala pihak *principal* wanprestasi kepada *obligee*. Pada *surety bond*, *principal* tidak perlu menyetor sejumlah uang sebagai jaminan, melainkan cukup adanya kesediaan menandatangani perjanjian ganti rugi yang dibuat antara perusahaan asuransi yang berperan sebagai penjamin kepada *principal* tersebut yang dilegalisir notaris. Dalam praktiknya, penandatanganan *indemnity letter* ini sengaja ditunda-tunda oleh pihak *principal*, sehingga bila terjadi klaim, akan ditolak oleh asuransi dengan alasan cacat hukum.<sup>34</sup>

- Prinsip *surety bond* mempunyai disparitas memakai prinsip premi di umumnya yang memberi faedah dari risiko. Pada *surety bond*, ketika pembayaran diklaim, *principal* tetap melakukan pembayaran ganti rugi yang sebelumnya dibayar oleh perusahaan asuransi. dari Alwesius, *indemnity letter* artinya agunan untuk perusahaan asuransi. Bila *principal* akan membayar kerugian yang dibayar sebelumnya oleh perusahaan asuransi. tetapi, *indemnity letter* pada praktiknya acapkali tak ditandatangani semenjak sebelum perusahaan asuransi mengeluarkan agunan.

### Praktik Pelaksanaan *Surety Bond* Sebagai Jaminan Dalam Pengadaan Konstruksi Di Universitas Bengkulu

Dalam Praktik Pelaksanaan *Surety Bond* Sebagai Jaminan Dalam Pengadaan Konstruksi Di Universitas Bengkulu yang sampai saat ini terus mengadakan pembangunan konstruksi maupun rehabilitasi prasarana fisik, juga tidak terlepas dari permasalahan klaim kepada perusahaan asuransi sebagai pihak penjamin dari *principal*. Padahal pada Pasal 23 ayat (1) PP Nomor 73 Tahun 1992 tentang Penyelenggaraan Usaha Perasuransian yang diubah terakhir menggunakan PP Nomor 81 Tahun 2008 dinyatakan bahwa perusahaan asuransi atau reasuransi tidak boleh melakukan perbuatan yang bisa menghambat pembayaran atau penyelesaian klaim, atau tidak melakukan perbuatan yang seharusnya dilakukan yang bisa menimbulkan kelambatan dalam proses penyelesaian klaim. Setiap Perusahaan Perasuransian yang tak memenuhi aturan pada PP ini serta peraturan pelaksanaannya dapat dijatuhi hukuman peringatan, Hukuman restriksi kegiatan usaha dan sanksi pencabutan izin usaha. Kemudian berdasarkan Pasal 8 PMK Nomor 124/PMK.010/2008 tentang Penyelenggaraan Lini Usaha Asuransi Kredit dan Suretyship dinyatakan bahwa :

- Perusahaan Asuransi Umum wajib melakukan pembayaran ganti rugi kepada kreditur atau *Obligee* akibat ketidakmampuan atau kegagalan atau tidak terpenuhinya kewajiban debitur atau *Principal* sesuai dengan perjanjian pokok,
- Perusahaan Asuransi Umum dilarang menunda dan / atau tidak memenuhi kewajiban pembayaran jaminan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan alasan apapun termasuk alasan :
  - Pembayaran klaim bagian reasuransi belum diterima dari reasuradur.
  - Sedang dilakukan upaya oleh Perusahaan Asuransi Umum agar pihak debitur atau *Principal* dapat memenuhi kewajibannya, tanpa adanya persetujuan dari kreditur atau *Obligee*; dan / atau Pembayaran imbalan jasa belum dipenuhi oleh debitur atau *Principal*.

Apabila kemudian ada wanprestasi dari Penyedia Barang/Jasa, berdasarkan Pasal 3 ayat Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang / Jasa Pemerintah (Perka LKPP) Nomor 18 Tahun 2014 tentang Daftar Hitam Dalam Pengadaan Barang / Jasa Pemerintah dan Pasal 3 ayat (1) dan (2) Perka LKPP Nomor 7 Tahun 2011 tentang Petunjuk Teknis Operasional Daftar Hitam, maka Penyedia Barang / Jasa dapat dikenakan hukuman pencantuman dalam Daftar Hitam karena tidak mampu menyelesaikan pekerjaan sesuai dengan kesepakatan dalam perjanjian.

Selain Penyedia Barang / Jasa, Penerbit Jaminan juga dikenakan hukuman pencantuman dalam Daftar Hitam apabila tidak mencairkan jaminan dengan tanpa syarat (*unconditional*) sebesar nilai Jaminan dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah surat pernyataan wanprestasi dari PPK atau ULP diterima oleh Penerbit Jaminan, hal tersebut berdasarkan ketentuan dalam Pasal 3 ayat (3) Perka LKPP Nomor 7 Tahun 2011 tentang Petunjuk Teknis Operasional Daftar Hitam.

Dalam praktiknya, Universitas Bengkulu pernah mengalami hambatan dalam mengajukan klaim ganti rugi kepada pihak asuransi akibat wanprestasi dari pihak *principal*. Setelah Universitas mengajukan klaim kepada perusahaan asuransi sebagai penjamin, asuransi tersebut mengelak dan menolak untuk memenuhi klaim dengan berbagai alasan. Setelah dilakukan penelusuran dan inventarisasi masalah, akhirnya ditemukan akar masalahnya, yaitu bahwa perusahaan asuransi yang berada di Bengkulu ini tidak melaporkan jaminannya ke kantor pusat di Jakarta, sehingga Kantor pusat yang di Jakarta menolak membayar klaim tersebut.

Berdasarkan pengalaman tersebut di atas, saat ini apabila Universitas Bengkulu menerima jaminan yang berbentuk *surety bond*, maka *obligee*, yaitu Universitas Bengkulu akan melakukan pemeriksaan silang kepada perusahaan asuransi sebagai penjamin untuk memastikan kepastian hukumnya akan jaminan tersebut. Selain itu pihak *obligee* akan memberikan saran dan masukan kepada penjamin akan kelengkapan dokumen kontrak antara *principal* dan penjamin agar tidak terjadi persoalan hukum di kala pengajuan klaim. *Obligee* biasanya juga memberi masukan

---

<sup>34</sup> Wan Ulfa Nur Zuhra, "Ini Tips Agar Surety Bond Tak Berujung Sengketa," accessed November 24, 2021, <https://finansial.bisnis.com/read/20150628/215/448036/ini-tips-agar-surety-bond-tak-berujung-sengketa>.

kepada penjamin untuk melakukan pengecekan dan klarifikasi terhadap rekam jejak pihak principal tersebut. Apabila sesuai dengan kesepakatan dan dilaksanakan dengan itikad baik, maka permasalahan *Surety Bond* sebagai jaminan pengadaan konstruksi milik pemerintah dapat diselesaikan dengan baik. Namun, apabila timbul wanprestasi dalam perjanjian tersebut, maka dapat diselesaikan dengan jalur litigasi dan non litigasi.

## SIMPULAN

1. Bahwa keberadaan *Surety Bond* menjadi agunan pada pengadaan konstruksi milik pemerintah ialah suatu *suretyship* yaitu jaminan yang indemnitas sifatnya, yang mana *surety* selaku penjamin posisinya sama dengan principal debitur yang secara tanggung renteng menyelesaikan beban terhadap *obligee* (kreditur). Pemberi jaminan (*surety*) yang menyampaikan agunan terhadap pihak kedua yaitu principal (kontraktor) buat kepentingan hukum (pemilik proyek). Bila pihak yang dijamin yaitu principal (kontraktor) lalai atau gagal melakukan prestasinya buat merampungkan pekerjaan yang diperjanjikannya kepada *obligee* (pemilik proyek), maka pihak *surety* menjadi penjamin akan menggantikan pihak yang dijamin buat membayar ganti rugi maksimum hingga menggunakan batas jumlah agunan yang diberikan *surety*.
2. Bahwa permasalahan dalam *Surety Bond* sebagai jaminan dalam praktik pengadaan konstruksi milik pemerintah berkaitan dengan peralihan risiko, dimana risiko akan beralih kepada pihak ketiga (Perusahaan Asuransi). Apabila principal lalai melaksanakan kewajibannya, pihak Pemberi Jaminan (*surety*) yang akan membayar kerugian kepada *obligee* (pemilik proyek) sesuai dengan yang tertuang dalam *suretyship*. Batas waktu pembayaran ganti rugi sebagaimana paling lambat 14 (empat belas) hari kerja setelah surat pernyataan wanprestasi dari PPK atau ULP diterima oleh Penerbit Jaminan.
3. Bahwa praktik pelaksanaan *Surety Bond* sebagai jaminan dalam pengadaan konstruksi di Universitas Bengkulu dilakukan dengan perusahaan asuransi cabang. Dalam praktiknya, perusahaan asuransi cabang tidak melaporkan jaminannya ke kantor pusat di Jakarta, sehingga Kantor Pusat yang di Jakarta menolak membayar klaim tersebut. Berdasarkan pengalaman tersebut di atas, saat ini apabila Universitas Bengkulu menerima jaminan yang berbentuk *surety bond*, maka *obligee*, yaitu Universitas Bengkulu akan melakukan pemeriksaan silang kepada perusahaan asuransi sebagai penjamin untuk memastikan kepastian hukumnya akan jaminan tersebut. Selain itu pihak *obligee* memberikan saran dan masukan kepada penjamin akan kelengkapan dokumen kontrak antara principal dan penjamin agar tidak terjadi persoalan hukum di kala pengajuan klaim. *Obligee* biasanya juga memberi masukan kepada penjamin untuk melakukan pengecekan dan klarifikasi terhadap rekam jejak pihak *principal* tersebut.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Daningtyas, Juwita. *Perlindungan Hukum Terhadap Wanprestasi Klaim Performance Bond Dalam Proyek Konstruksi*. Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2016
- Emmy Pangaribuan Simanjuntak. *Bentuk Jaminan (Surety-Bond, Fidelity Bond) Dan Pertanggungjawaban Kejahatan (Crime Insurance)*. Yogyakarta: Liberty, 1986
- . *Karakteristik Perjanjian Surety Bond Dalam Lingkup Hukum Asuransi* (n.d.).
- . *Surety Bond Sebagai Alternatif Dari Bank Garansi*, n.d.
- J. Tinggi Sianipar dan Jan Pinontoan. *Surety Bond Sebagai Alternatif Dari Bank Garansi*. Jakarta: Dharmaputra, 2003
- Marzuqi Yahya dan Endah Fitri Susanti. *Buku Pintar Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah*, Jakarta: Laskar Aksara, 2012
- Mulyadi, Gunawan Widjaja dan Kartini. *Perikatan Yang Lahir Dari Undang-Undang*. Jakarta: Universitas Trisakti, 2017
- Pspenjaminan. *Surety Bond Dan Kepastian Hukum Penjaminan Di Indonesia*.
- Siahaan, Rudy Haposan. *Hukum Perikatan Indonesia: Teori Dan Perkembangannya*. Malang: Intelegensi Media, 2017
- Simamora, Sogar. *Hukum Kontrak (Kontrak Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah Di Indonesia)*. Surabaya: Kantor Hukum WINS dan Partners, 2012
- Sinaga, Niru Anita. Perjanjian Pengadaan Barang/JasaPemerintah Kaitannya Dengan Asas Keseimbangan Dalam Hukum Perjanjian. *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara Fakultas Hukum Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma* 9, no. 2 (2019)
- . *Karakteristik Perjanjian Surety Bond Dalam Lingkup Hukum Asuransi*. *Esa Unggul*
- Syaifuddin, Muhammad. *Hukum Kontrak (Memahami Kontrak Dalam Perspektif Filsafat, Teori, Dogmatik Dan Praktik Hukum)*. Bandung: Mandar Maju, 2012

### Jurnal

- Abubakar, Lastuti. Telaah Yuridis Perkembangan Lembaga Dan Objek Jaminan (Gagasan Pembaharuan Hukum Jaminan Nasional) 12, no. 1 (2015): 2
- Inayah, Herun. Pelaksanaan Penyelesaian Klaim Dan Subrogasi Atas Klaim Yang Telah Dibayarkan Oleh Perusahaan Surety Dalam Perjanjian Surety Bond Di PT Jasaraharja Putera Cabang Mataram. *Jurnal Law Reform* 12, no. 2 (2017): 25

### Internet

- Agency, Bonding. Beragam Jenis Surety Bond: Mana Yang Paling Cocok Untuk Perusahaan Anda? Last modified 2019. Accessed November 21, 2021. <https://bonding-agency.com/2019/08/07/beragam-jenis-surety-bond-mana-yang-paling-cocok-untuk-perusahaan-anda/>
- Dewi, Ni Nyoman Novia Komala. Kajian Yuridis Surety Bond Sebagai Jaminan Pelaksanaan Pembangunan Suatu Proyek. Accessed November 23, 2021. <http://eprints.unram.ac.id/https://ejurnal.esaunggul.ac.id/index.php/Lex/article/view/1772/1593>.
- Pratama, Indra. Jaminan Perorangan. Accessed November 21, 2021. <http://indrapratama.com/upn/jaminan/perorangan.html#pengertian-jaminan-perorangan>
- Ramli, Samsul. Mengenal, Sifat, Dan Jenis Jaminan Last modified 2017. <https://samsulramli.net/2017/02/14/mengenal-sifat-jenis-dan-bentuk-jaminan/>
- Zuhra, Wan Ulfa Nur. Ini Tips Agar Surety Bond Tak Berujung Sengketa. Accessed November 24, 2021. <https://finansial.bisnis.com/read/20150628/215/448036/ini-tips-agar-surety-bond-tak-berujung-sengketa>