

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintah dalam mengemban kewajiban untuk menyediakan kebutuhan bagi rakyat serta pelaksanaan kegiatan pemerintahan, pemerintah dituntut untuk menyediakan kebutuhan baik barang, jasa maupun pembangunan infrastruktur. Pemenuhan kebutuhan barang dan jasa merupakan bagian terpenting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Untuk dapat memenuhi kebutuhan barang/jasa, pemerintah melalui jajarannya melibatkan diri ke dalam suatu transaksi komersial, yang berarti bahwa pemerintah mengikatkan dirinya pada suatu hubungan kontraktual.

Jenis hubungan kontraktual memiliki beragam bentuk. Berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (yang selanjutnya disebut UU Keuangan Negara) maka dari sisi anggaran, kontrak yang dibuat oleh pemerintah dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu kontrak yang membawa penerimaan pendapatan dan kontrak yang bersifat pembelanjaan. Untuk pemenuhan barang dan jasa yang dilakukan oleh pemerintah maka pengadaan tergolong pada jenis kontrak yang bersifat pembelanjaan.¹ Dalam pemenuhan kebutuhannya, hampir semua instansi

¹ Y. Sogar Simamora, 2012, *Hukum Kontrak (Kontrak Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah Di Indonesia)*, Penerbit Kantor Hukum "WINS & Partners, Surabaya ,hlm. 2.

pemerintahan melakukan kontrak yang bersifat pembelajaran. Salah satu kegiatan pemerintah yang tergolong dalam kontrak pembelanjaan adalah pengadaan barang/jasa. Pengadaan barang/jasa identik dengan adanya berbagai fasilitas baru, namun pada dasarnya pengadaan dibuat untuk memenuhi kebutuhan perusahaan atau instansi pemerintah akan barang/jasa yang dapat menunjang kinerja dan *performance*.²

Pelaksanaan kegiatan pengadaan barang/jasa pemerintah diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 Tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang telah beberapa kali dirubah terakhir dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (yang selanjutnya disebut Perpres No. 4 Tahun 2015), yang secara teknis diatur lebih lanjut dalam Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 Perubahan Kedua Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah (yang selanjutnya disebut Peraturan LKPP No. 14 Tahun 2012).

Perjanjian Pengadaan Barang/Jasa merupakan perjanjian yang kompleks karena mengatur banyak aspek baik secara legal maupun teknis tentang proses

²Marzuqi Yahya dan Endah Fitri Susanti, 2012, *Buku Pintar Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah*, Penerbit Laskar Aksara, Jakarta, hlm.3.

pengadaan barang dan jasa, yang membutuhkan kajian lebih lanjut guna ditemukannya format kontrak perjanjian pengadaan barang dan jasa yang ideal sesuai dengan kebutuhan dan mampu memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi para pihak yang membuatnya. Perjanjian Pengadaan Barang dan Jasa sering dibuat dalam bentuk kontrak standar, dimana suatu kontrak telah dipersiapkan terlebih dahulu oleh salah satu pihak dan pihak yang lainnya hanya dihadapkan pada pilihan untuk menerima atau menolak perjanjian tersebut

Perjanjian ini dapat dibuat dalam bentuk tertulis maupun lisan. Dalam praktek, apabila Perjanjian pemborongan menyangkut biaya yang besar, biasanya Perjanjian pemborongan dibuat secara tertulis. Adatiga bentuk Perjanjian tertulis, yaitu sebagai berikut :

- a. Perjanjian dibawah tangan yang di tandatangani oleh para pihak yang bersangkutan saja. Perjanjian semacam ini hanya mengikat para pihak dalam perjanjian tetapi tidak mempunyai kekuatan mengikat kepada pihak ketiga. Dengan kata lain, jika perjanjian tersebut di sangkal oleh pihak ketiga, maka para pihak atau salah satu pihak dari perjanjian tersebut berkewajiban untuk mengajukan bukti-bukti yang diperlukan untuk membuktikan bahwa keberatan pihak ketiga adalah tidak berdasar dan tidak dapat dibenarkan;

- b. Perjanjian dengan saksi notaris untuk melegalisir tandatangan para pihak. Fungsi kesaksian notaris atas suatu dokumen semata-mata hanya untuk melegalisir kebenaran tanda tangan para pihak;
- c. Perjanjian yang dibuat dihadapkan dan oleh notaris dalam bentuk akta notarial.

Perjanjian ini pelaksanaannya dapat dilakukan melalui pelelangan, pemilihan langsung, penunjukan langsung atau swakelola. Ketentuan tersebut sesuai/diatur dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, dimana didalam peraturan pengadaan barang/jasa, padaintinya tidak memberikan penekanan terhadap sistem pengadaan barang/jasa pemborongan/jasa lain.³

Pelaksanaan pengadaan barang/jasa, pemerintah terlibat dalam suatu hubungan kontraktual dengan pihak ketiga yaitu melalui suatu perjanjian. Perjanjian diatur pada buku ke-III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (yang selanjutnya disebut KUHPerdata). Dalam Pasal 1313 KUHPerdata, perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu pihak atau lebih mengikat dirinya terhadap satu orang atau lebih. Sedangkan menurut Abdul Kadir Muhammad, Perjanjian adalah suatu persetujuan dengan mana dua orang pihak

³ R. Subekti, *Aneka Peerjanjian*, PT. Citra Aditya Bakti, Cetakan Kesepuluh, Bandung, 1995, hlm. 57

atau lebih mengikatkan diri untuk melaksanakan suatu hal dalam lapangan harta kekayaan.⁴

Rumusan pasal 1313 KUH Perdata menyatakan perjanjian adalah satu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih yang melahirkan bukti tentang adanya hak dan kewajiban. Perjanjian kerjasama termasuk perjanjian perkumpulan, yaitu suatu kesepakatan dalam melakukan kerjasama untuk mencapai tujuan yang bersifat non-ekonomis, dengan bentuk dan cara meletakkan anggaran dasar.⁵

Hukum perjanjian dikenal asas kebebasan berkontrak, maksudnya adalah setiap orang bebas mengadakan suatu perjanjian berupa apa saja, baik bentuknya, isinya dan pada siapa perjanjian itu ditujukan. Asas ini dapat disimpulkan dari Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata yang berbunyi :

“Semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai Undang-undang bagi mereka yang membuatnya”.

Tujuan dari pasal di atas bahwa pada umumnya suatu perjanjian itu dapat dibuat secara bebas untuk membuat atau tidak membuat perjanjian, bebas untuk mengadakan perjanjian dengan siapapun, bebas untuk menentukan bentuknya maupun syarat-syarat, yaitu tertulis atau tidak tertulis dan seterusnya. Kebebasan berkontrak dari para pihak untuk membuat perjanjian itu meliputi :

- a. Perjanjian yang telah diatur oleh undang-undang

⁴ Abdul Kadir Muhammad, 2000, *Hukum Perdata Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 225.

⁵ Salim, 2003, *Perkembangan Hukum Kontrak Innominaat di Indonesia*, Sinar Garfika, Jakarta, hlm. 19

- b. Perjanjian-perjanjian baru atau campuran yang belum diatur dalam undang-undang

Kontrak yang melibatkan pemerintah sebagai pihak, yang biasanya disebut dengan *government contract*. Dalam hal ini pemerintah, memanfaatkan instrumen hukum perdata oleh pemerintah, sehingga kontrak yang dibuat oleh pemerintah memiliki karakteristik yang berbeda jika dibandingkan dengan kontrak privat pada umumnya. Adanya unsur hukum publik menyebabkan aturan dan prinsip hukum dalam hukum kontrak privat tidak sepenuhnya berlaku dalam kontrak yang dibuat oleh pemerintah.⁶

Government contract pada umumnya sebagai kontrak yang didalamnya pemerintah terlibat sebagai pihak dan obyeknya adalah pengadaan barang dan jasa.⁷ Dalam kajian tentang kontrak pengadaan yang melibatkan pemerintah, kiranya dapat menentukan lingkup yang termasuk sebagai pemerintah. Dalam aturan yang ada, tidak dapat ditemukan secara eksplisit batasan tentang pemerintah dalam peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 1 angka 2 Perpres No. 4 Tahun 2015 dirumuskan bahwa Kementerian/Lembaga Satuan Kerja Perangkat Daerah/Institusi, yang selanjutnya disebut K/L/D/I adalah instansi/institusi yang menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

⁶ Y. Sogar Simamora, op.cit, hlm.41.

⁷Ibid. hlm.42.

Dari definisi tersebut, dapat diartikan bahwa yang dimaksud dengan “pemerintah” dalam pengadaan barang/jasa adalah K/L/D/I. Namun, dalam hal penandatanganan kontrak pengadaan, pemerintah yang dalam hal ini K/L/D/I diwakili oleh Pejabat Pembuat Komitmen (yang selanjutnya disebut PPK).

Perpres No. 4 Tahun 2015, Kontrak Pengadaan Barang/Jasa yang selanjutnya disebut Kontrak adalah perjanjian tertulis antara Pejabat Pembuat Komitmen dengan penyedia barang/jasa atau pelaksana swakelola. Hubungan kontraktual ini berkaitan dengan dengan kewajiban untuk menyediakan, membangun dan memelihara fasilitas umum. Dalam kontrak ini yang menjadi obyek dalam kontrak tersebut adalah barang, pekerjaan konstruksi, jasa konsultasi dan jasa lainnya.

Berdasarkan Peraturan presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Pasal 19 adalah Penyediaan Barang/Jasa dalam pelaksanaan pengadaan Barang/Jasa wajib memenuhi persyaratan sebagai berikut:⁸

- a. Memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan untuk menjalankan kegiatan/usaha;
- b. Memperoleh paling kurang 1 (satu) pekerjaan sebagai Penyedia Barang/Jasa dalam kurun waktu 4 (empat) tahun terakhir baik

⁸ Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, BAB I Bagian Ketujuh Pasal 19

dilingkungan pemerintah maupun swasta, termasuk pengalaman subkontrak;

- c. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada huruf c, dikecualikan bagi Penyedia Barang/Jasa yang baru berdiri kurang dari 3 (tiga) tahun;
- d. Memiliki sumber daya manusia, modal, peralatan dan fasilitas lain yang diperlukan dalam Pengadaan Barang/Jasa;
- e. Dalam hal Penyediaan Barang/Jasa akan melakukan kemitraan, Penyedia Barang/Jasa harus mempunyai perjanjian kerja sama operasi/kemitraan yang memuat persentase kemitraan dan perusahaan yang mewakili kemitraan tersebut;
- f. Memiliki kemampuan pada bidang pekerjaan yang sesuai untuk Usaha Mikro, Usaha Kecil dan koperasi kecil serta kemampuan pada subbidang pekerjaan yang sesuai untuk usaha non-kecil;
- g. Memiliki kemampuan dasar (KD) untuk usaha non-kecil, kecuali untuk Pengadaan Barang dan jasa konsultasi;
- h. Tidak dalam pengawasan pengadilan, tidak pailit kegiatan usahanya tidak sedang dihentikan dan/ atau direksi yang bertindak untuk atas nama perusahaan tidak sedang dalam menjalani sanksi pidana, yang dibuktikan dengan surat pernyataan yang ditandatangani Penyedia barang/Jasa;
- i. Sebagai wajib pajak sudah memiliki nomor pokok wajib pajak (NPWP) dan telah memenuhi kewajiban perpajakan tahun terakhir (SPT) Tahunan)

serta memiliki laporan bulanan PPh Pasal 21, PPh Pasal 23 (bila ada transaksi), PPh Pasal 25/Pasal 29 dan PPN (bagi Pengusaha Kena Pajak) paling kurang 3 (tiga) bulan terakhir dalam tahun berjalan;

- j. Secara hukum mempunyai kapasitas untuk mengikatkan diri pada Kontrak;
- k. Tidak masuk dalam Daftar Hitam;
- l. Memiliki alamat tetap dan jelas serta dapat dijangkau dengan jasa pengiriman;
- m. Menandatangani Fakta Integritas.

Kajian prespektif kenotariatan dalam hal ini tentu mengenai hukum kontrak atau perjanjian yang telah tumbuh dan berkembang dengan pesat mengikuti perkembangan yang terjadi dalam masyarakat. Perjanjian-perjanjian baru yang belum diatur dalam undang-undang khususnya KUH Perdata tumbuh dan hidup dalam lalu lintas hukum. Perjanjian-perjanjian ini lah yang menjadi peran dari Notaris dalam menuangkan dalam bentuk akta autentik, salah satunya adalah Perjanjian Pengadaan Barang dan Jasa.

Menurut Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor : 2 Tahun 2014 Tentang

Jabatan Notaris :

“Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang – Undang ini.

Dari pengertian pasal 1 ayat 1 UUJN tersebut dapat kita pahami bahwa Notaris adalah Pejabat Umum yang mempunyai tugas untuk membuat akta otentik, akta Otentik dalam sistem Hukum Perdata di Indonesia merupakan alat bukti yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna tentang apa yang dimuatnya.

Suatu kontrak yang telah disepakati tentunya ada hal-hal yang ingin dicapai sesuai dengan kesepakatan para pihak, namun dalam pelaksanaannya, hal-hal yang sudah diatur dan disepakati tidak senantiasa dapat berjalan dengan baik. Hal ini juga dapat terjadi dalam kontrak pengadaan yang dilakukan oleh pemerintah dengan pihak penyedia barang/jasa, seperti perbuatan wanprestasi atas keterlambatan waktu penyelesaian pekerjaan Konstruksi Bangunan, yang atas perbuatan wanprestasi tersebut menimbulkan kerugian pada pihak pemberi kerja. Wanprestasi adalah tidak memenuhi atau lalai melaksanakan kewajiban sebagaimana yang ditentukan dalam perjanjian yang dibuat antara kreditur dengan debitur.⁹

Sesuai dengan ketentuan Perpres No. 4 Tahun 2015 j.o Peraturan LKPP No. 14 Tahun 2012, apabila penyedia barang terbukti melakukan wanprestasi maka penyedia barang wajib memberikan penggantian kerugian bagi pihak pemberi kerja. Berdasarkan Pasal 120 Perpres No. 4 Tahun 2015 bahwa Penyedia barang/jasa yang terlambat menyelesaikan pekerjaan dalam jangka waktu yang

⁹ Soesila Prayogo, 2007, *Kamus Hukum Internasional & Indonesia*, Penerbit Wipress, Jakarta hlm. 501.

ditetapkan dalam kontrak karena kesalahan penyedia barang/jasa, dikenakan denda keterlambatan sebesar 1/1000 (satu perseribu) dari nilai kontak atau nilai bagian kontrak untuk setiap hari keterlambatan.

Ketentuan lebih lanjut diatur dalam Bab II ketentuan tentang Penandatanganan dan Pelaksanaan Kontrak/SPK Peraturan Pelaksana LKPP No. 14 Tahun 2012 dalam huruf n menyatakan bahwa :

- 1) Denda merupakan sanksi finansial yang dikenakan kepada Penyedia barang/jasa sedangkan ganti rugi merupakan sanksi finansial yang dikenakan kepada Pejabat Pembuat Komitmen (yang selanjutnya disebut PPK), karena terjadinya cedera janji/wanprestasi yang tercantum dalam Kontrak
- 2) Besarnya denda kepada Penyedia atas keterlambatan penyelesaian pekerjaan adalah:
 - a) 1/1000 (satu perseribu) dari harga bagian Kontrak yang tercantum dalam Kontrak dan belum dikerjakan, apabila bagian pekerjaan dimaksud sudah dilaksanakan dan dapat berfungsi; atau
 - b) 1/1000 (satu perseribu) dari harga Kontrak, apabila bagian barang yang sudah dilaksanakan belum berfungsi.

Dalam penjatuhan denda bagi penyedia yang melakukan wanprestasi sering menimbulkan perselisihan dengan pihak pemberi kerja, sehingga para

pihak harus menempuh mekanisme penyelesaian sengketa sesuai dengan kesepakatan dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan

Atas dasar uraian tersebut maka penulis perlu meneliti mengenai penyelesaian atas permasalahan ini, sehingga penulis menarik judul: “KONTRAK PENGADAAN BARANG DAN JASA DI DINAS PEKERJAAN UMUM KABUPATEN BREBES DITINJAU DARI PRESPEKTIF KENOTARIATAN”.

B. Permusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapatlah dirumuskan permasalahan-permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana kekuatan hukum kontrak pengadaan barang dan jasa pemerintah yang dibuat dibawah tangan?
2. Bagaimana peran Notaris terhadap pembuatan kontrak pengadaan barang dan jasa pemerintah?
3. Bagaimana perlindungan hukum terhadap para pihak pada saat terjadi pelanggaran kontrak (wanprestasi) yang merugikan Negara?

C. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa kekuatan hukum kontrak pengadaan barang dan jasa pemerintah yang dibuat dibawah tangan
2. Untuk mengetahui dan menganalisa peran Notaris terhadap pembuatan kontrak pengadaan barang dan jasa pemerintah
3. Untuk mengetahui dan menganalisa perlindungan hukum terhadap para pihak pada saat terjadi pelanggaran kontrak (wanprestasi) yang merugikan Negara.

D. Manfaat Penelitian

Melalui Penelitian yang dilakukan ini, maka diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara Teoretis maupun secara praktis.

1. Manfaat Teoretis

Secara teori hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum dan memberikan sumbangan pemikiran terutama peran Notaris terhadap pembuatan kontrak pengadaan barang dan jasa pemerintah dan perlindungan hukum terhadap para pihak pada saat terjadi pelanggaran kontrak (wanprestasi) yang merugikan Negara dan pemerintah dihadapan pihak ketiga/aparat pengawas.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Penulis

Memperluas wawasan dan mendalami lebih jauh tentang Ilmu hukum khususnya tentang hukum kontrak di Indonesia.

b. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan dan informasi yang berguna kepada masyarakat terkait dengan hukum kontrak, sehingga dengan demikian Notaris dapat turut berperan aktif dalam percepatan pembangunan di Indonesia.

c. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini kiranya dapat dijadikan sebagai referensi dalam mengambil kebijakan terhadap penyelesaian permasalahan yang dimaksud dan menjadi bahan sumbangan pemikiran bagi Pemerintah baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah dalam mengimplementasikan peraturan perundang-undang di bidang pengadaan barang di Indonesia.

E. Kerangka Pemikiran

1. Pengertian Notaris

Pengertian Notaris menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah “orang yang mendapat kuasa dari pemerintah untuk mengesahkan dan menyaksikan berbagai surat perjanjian, surat was, akta dan sebagainya”.¹⁰Notaris adalah seorang pejabat Negara atau pejabat umum yang dapat diangkat oleh Negara untuk melakukan tugas-tugas Negara dalam hal

¹⁰Diakses dari <http://kbbi.web.id/notaris>, tanggal 23 Mei 2017.

pelayanan hukum kepada masyarakat yang bertujuan untuk tercapainya kepastian hukum sebagai pejabat pembuat akta otentik dalam hal keperdataan. Keberadaan notaries adalah untuk melayani kepentingan umum.

Pengertian Notaris dapat dilihat pula dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris yaitu sebagai berikut “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini”. Selain akta autentik yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris, bukan saja karena diharuskan oleh peraturan perundang-undangan, tetapi juga dikehendaki oleh pihak demi kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum bagi pihak yang berkepentingan sekaligus bagi masyarakat secara keseluruhan.

Produk hukum dari seorang Notaris adalah akta autentik berupa akta Notaris dan tidak semua pejabat umum memiliki kewenangan untuk itu. Notaris harus memiliki keilmuan dan kemampuan yang baik supaya dapat menuangkan keinginan dan kebutuhan masyarakat kedalam suatu akta. Untuk dapat diangkat menjadi Notaris seseorang harus memenuhi persyaratan-persyaratan sebagaimana diatur dalam pasal 3 UUJN, yaitu sebagai berikut :

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. Bertakwa Kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. Berumur paling sedikit 27 (dua puluh tujuh tahun);

- d. Sehat jasmani dan rohani yang dinyatakan dengan surat keterangan sehat dari dokter dan psikiater;
- e. Berijazah sarjana hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan;
- f. Telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan Notaris dalam waktu paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan berturut-turut pada kantor Notaris atas prakarsa sendiri atau atas rekomendasi Organisasi Notaris setelah lulus strata dua kenotariatan;
- g. Tidak berstatus sebagai pegawai negeri, pejabat Negara, advokat, atau tidak sedang memegang jabatan lain yang oleh undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris; dan
- h. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

Notaris mempunyai karakteristik sebagai suatu jabatan publik dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Sebagai Jabatan

Undang-Undang Jabatan Notaris merupakan unifikasi dibidang pengaturan jabatan notaris yang artinya satu-satunya aturan hukum dalam bentuk undang-undang yang mengatur Jabatan Notaris di Indonesia. Segala hal yang berkaitan dengan Notaris di Indonesia harus mengacu kepada

UUJN. Jabatan Notaris merupakan suatu lembaga yang diciptakan oleh Negara. Menempatkan Notaris sebagai jabatan merupakan suatu bidang pekerjaan atau tugas yang sengaja dibuat oleh aturan hukum untuk keperluan dan fungsi tertentu (kewenangan tertentu) serta bersifat kesinambungan sebagai suatu lingkungan pekerjaan tetap.

2. Notaris mempunyai kewenangan tertentu

Setiap wewenang yang diberikan kepada jabatan harus ada aturan hukum yang mengaturnya sebagai suatu batasan supaya jabatan tersebut dapat berjalan dengan baik dan tidak berbenturan dengan wewenang jabatan lainnya. Dengan demikian jika seorang pejabat (Notaris) melakukan suatu tindakan diluar dari wewenang yang telah ditentukan, maka pejabat tersebut dapat dikategorikan telah melakukan suatu perbuatan melanggar wewenang.

3. Diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah

Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, “Notaris diangkat dan diberhentikan oleh Pemerintah”. Dalam hal ini Menteri yang membidangi kenotariatan (Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris).

4. Tidak menerima gaji /pensiunan dari yang mengangkatnya

Pemerintah yang mengangkat Notaris dalam hal ini adalah Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia. Notaris hanya menerima honorarium

atas jasa hukum yang diberikan kepada masyarakat berdasarkan kewenangannya. Honorarium seorang Notaris diatur dalam Pasal 36 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.

5. Akuntabilitas atas pekerjaannya kepada masyarakat

Notaris mempunyai tanggung jawab terhadap masyarakat atas akta yang dibuatnya. Masyarakat berhak menggugat Notaris apabila ternyata akta yang dibuatnya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jabatan Notaris mempunyai dua cirri dan sifat yang *essential*, ketidak memihakkan dan kemandiriannya dalam memberikan bantuan kepada para kliennya. Adalah suatu *credo*, suatu keyakinan, bahwa kedua ciri tersebut melekat pada dan identik dengan perilaku pelaku jabatan ini¹¹.

2. Asas-asas Hukum Kontrak yang Membangun Konstruksi Hukum Kontrak

a. Asas Konsensualitas

Asas konsensualitas terkandung dalam Pasal 1320 ayat (1) KUHPerdara yang mengharuskan adanya kata sepakat di antara para pihak yang membuat perjanjian. Selanjutnya asas ini juga diatur dalam Pasal 1338 ayat (2) KUHPerdara bahwa perjanjian yang telah dibuat secara sah tidak dapat ditarik kembali (diputuskan) secara sepihak, selain dengan

¹¹ Herlin Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan* Buku kedua, Cetakan Pertama, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, hlm. 281

kesepakatan kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang ditentukan oleh undang-undang.

b. Asas Kebebasan Membuat Kontrak

Kebebasan berkontrak memberikan jaminan kebebasan kepada seseorang untuk secara bebas dalam beberapa hal yang berkaitan dengan perjanjian, di antaranya bebas menentukan apakah ia akan melakukan perjanjian atau tidak, dengan siapa ia akan melakukan perjanjian, bebas menentukan isi atau klausul perjanjian, bebas menentukan bentuk perjanjian dan kebebasan-kebebasan lainnya yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.¹²Asas kebebasan membuat kontrak terkandung dalam Pasal 1338 KUHPerdara dan dibatasi oleh ketentuan Pasal 1337 KUHPerdara.

c. Asas Kekuatan Mengikat Kontrak (*pacta sunt servanda*)

Asas hukum ini terkandung dalam Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdara. *Pacta sunt servanda* bahwa terhadap suatu kontrak yang dibuat secara sah dan sesuai hukum yang berlaku, serta sesuai pula dengan kebiasaan dan kelayakan, sehingga diasumsi sebagai kontrak yang dibuat dengan iktikad baik, maka klausula-klausula dalam kontrak seperti itu mengikat para pihak yang membuatnya, di mana kekuatan mengikatnya setara dengan kekuatan mengikatnya sebuah undang-undang, dan

¹² Ahmadi Miru, 2007, *Hukum Kontrak Perencanaan Kontrak*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm.4.

karenanya pula pelaksanaan kontrak seperti itu tidak boleh baik merugikan pihak lawan dalam kontrak maupun merugikan pihak ketiga di luar para pihak dalam kontrak tersebut.¹³

d. Asas Itikad Baik

Kesepakatan dalam kontrak yang diwujudkan secara lisan maupun tertulis dengan penandatanganan kontrak oleh para pihak harus dilaksanakan dengan asas itikad baik yang terkandung dalam Pasal 1338 ayat (3) KUHPerdara, yaitu persetujuan harus dilaksanakan dengan itikad baik.

e. Asas Keseimbangan

Menurut Herlien Budiono asas keseimbangan dilandaskan pada upaya mencapai suatu keadaan seimbang yang sebagai akibat darinya harus memunculkan pengalihan kekayaan secara absah. Tidak terpenuhinya keseimbangan berpengaruh terhadap kekuatan yuridikal kontrak.¹⁴

f. Asas Kepercayaan

Asas kepercayaan sangat penting dalam membuat kontrak, karena kepercayaan dapat menimbulkan keyakinan bagi para pihak bahwa kontrak akan dilaksanakan oleh para pihak yang membuat kontrak tersebut.

¹³Ibid, hlm. 21

¹⁴Herlin Budiono, 2006, *Asas Keseimbangan Bagi Hukum Perjanjian Indonesia (Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia)*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 317

F. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah sekumpulan peraturan, kegiatan, dan prosedur yang digunakan oleh pelaku suatu disiplin. Metodologi juga merupakan analisis teoritis mengenai suatu cara atau metode. Penelitian merupakan suatu penyelidikan yang sistematis untuk meningkatkan suatu pengetahuan juga merupakan suatu usaha yang sistematis dan terorganisasi untuk menyelidiki masalah tertentu yang memerlukan jawaban. Dalam penulisan karya tulis hukum atau treatises biasanya digunakan metode penelitian hukum (*legal research*). Menurut Soerjono Soekanto penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, dengan jalan analisisnya.¹⁵ Penelitian hukum terbagi menjadi 2 (dua) yaitu penelitian hukum yuridis-normatif (*normative-legal*) dan penelitian hukum yuridis-sosiologis (*socio-legal*).

1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian ini merupakan pendekatan yuridis normatif¹⁶, yaitu penelitian hukum yang menekankan pada penelaahan dokumen-dokumen hukum dan bahan-bahan pustaka yang berkaitan dengan pokok permasalahan pendekatan tersebut dimaksudkan untuk menelaah, mengkritisi, serta diharapkan dapat memberikan solusi, khususnya yang terkait

¹⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*. Cetakan ke-2, UI Pres, Jakarta, 1982, hlm. 43.

¹⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo, Jakarta, 2001, h.13-14.

dengan kontrak pengadaan barang dan jasa di dinas pekerjaan umum Kabupaten Brebes ditinjau dari prespektif kenotariatan dan beberapa undang-undang lainnya yang relevan dengan objek yang diteliti.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini dispesifikasikan sebagai penelitian deskriptif analitis. Bersifat deskriptif karena penelitian ini mempunyai maksud untuk memberikan gambaran secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala sesuatu yang berhubungan dengan penelitian ini, yaitu mengenai kontrak pengadaan barang dan jasa di dinas pekerjaan umum Kabupaten Brebes ditinjau dari prespektif kenotariatan. Dari penggambaran tersebut kemudian diambil suatu analisa yang disesuaikan dengan teori-teori dan aturan-aturan hukum yang ada khususnya, pendapat para ahli hukum berupa kesimpulan yang bersifat analitis.

3. Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini membutuhkan dua jenis data. Data yang akan dikumpulkan adalah data primer dan data sekunder.

a. Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung pada objek yang diteliti atau objek-objek penelitian yang ada hubungannya dengan pokok masalah. Data primer ini diperoleh dengan cara wawancara secara langsung dengan responden dan

pengamatan terhadap objek yang diteliti. Data dalam penelitian hukum merupakan data penunjang yang menjadi bekal dalam melakukan penelitian lapangan. Responden terkait adalah pihak Pemerintah Daerah yang diwakili oleh: (a) Pemerintah, khususnya Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Brebes yang salah satu tugasnya bertanggung jawab dalam pembuatan kontrak pengadaan barang dan jasa pemerintah; (b) Unit Pelaksana Teknis (UPT) Mobilisasi Aset Daerah; (c) Biro Tata Ruang dan Lingkungan Hidup;

b. Data sekunder

Data sekunder ini merupakan data yang diperoleh dari hasil penelahan kepustakaan atau penelahan terhadap berbagai literatur atau bahan pustaka yang berkaitan dengan masalah atau materi penelitian yang sering disebut sebagai bahan hukum yang meliputi :

1) Bahan Hukum Primer

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- c) Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 tentang Jabatan Notaris
- d) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2015 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah

e) Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 Perubahan Kedua Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis serta memahami bahan hukum primer tersebut berupa naskah-naskah, hasil penelitian terkait, makalah, buku-buku karya dari para pakar hukum, jurnal hukum, surat kabar serta bahan tulisan lain yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti.

3) Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer yang diperoleh dari:

- a) Kamus hukum.
- b) Kamus bahasa Indonesia dan Kamus bahasa Inggris.
- c) Ensiklopedi hukum.

4. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh dari studi lapangan maupun studi pustaka pada dasarnya merupakan data tataran yang dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu setelah data terkumpul kemudian dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah kemudian ditarik kesimpulan secara induktif, yaitu dari hal yang bersifat khusus menuju hal yang bersifat umum. Dalam penelitian ini setelah penulis mendapatkan data dari kepustakaan dan lapangan selanjutnya data tersebut dianalisa untuk mendapatkan jawaban sebagai bentuk penyelesaian masalah atau solusi yang berupa perlindungan hukum terhadap para pihak pada saat terjadi pelanggaran kontrak (wanprestasi) yang merugikan Negara dan pemerintah dihadapan pihak ketiga/aparat pengawas.

G. Sistematika Penulisan

Agar penulisan ini lebih terarah dalam penyusunan penelitian nantinya, maka sistematika penulisan yang disusun antara lain sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Merupakan bagian pendahuluan yang memberikan informasi yang bersifat umum dan menyeluruh secara sistematis yang terdiri dari latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, dan manfaat penelitian. Untuk

itu maka diuraikan juga kerangka Konseptual yang digunakan serta Metode Penelitian, Sistematika Penulisan dan jadwal waktu penelitian.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan mengenai tinjauan umum berisikan tentang tinjauan tentang tinjauan umum pengadaan barang dan jasa pemerintah, Kontrak pengadaan barang dan jasa pemerintah, tinjauan hukum Kontrak pengadaan barang dan jasa pemerintah dari prespektif kenotariatan, tinjauan hukum Kontrak pengadaan barang dan jasa pemerintah dari prespektif hukum islam.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi uraian mengenai hasil penelitian dan pembahasan mengenai permasalahan yang diteliti khususnya membahas mengenai hasil penelitian yang berupa data-data yang diperoleh, sesuai yang dijelaskan pada bab pendahuluan, kemudian langsung dianalisis. Analisis diarahkan untuk menjawab semua rumusan masalah yakni 1) Bagaimana kekuatan hukum kontrak pengadaan barang dan jasa pemerintah yang dibuat dibawah tangan. 2) Bagaimana peran Notaris terhadap pembuatan kontrak pengadaan barang dan jasa pemerintah. 3) Bagaimana perlindungan hukum terhadap para pihak pada saat terjadi pelanggaran kontrak (wanprestasi) yang merugikan Negara dan pemerintah dihadapan pihak ketiga/aparat pengawas.

BAB IV PENUTUP

Bab ini merupakan bagaian terakhir yang berisikan tentang simpulan yang merupakan jawaban umum dari permasalahan yang ditarik dari hasil penelitian, selain itu dalam bab ini juga berisi tentang saran yang diharapkan berguna bagi pihak terkait.