



## KETIDAKPROPORSIONALAN KLAUSULA PENALTI DALAM PERENCANAAN KONTRAK KONSTRUKSI SEBAGAI SUMBER SENGKETA WANPRESTASI

### *DISPROPORTIONALITY OF PENALTY CLAUSES IN CONSTRUCTION CONTRACT PLANNING AS A SOURCE OF DEFAULT DISPUTES*

Widya Lailatul Hana<sup>1\*</sup>, Rani Rosita Sari<sup>2</sup>, Carinna Aulia Ramadani<sup>3</sup>,  
Rayi Kharisma Rajib<sup>4</sup>

Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang

Email : [widyahanaaa@students.unnes.ac.id](mailto:widyahanaaa@students.unnes.ac.id)<sup>1\*</sup>, [rositarani823@students.unnes.ac.id](mailto:rositarani823@students.unnes.ac.id)<sup>2</sup>,  
[carinnaaulia@students.unnes.ac.id](mailto:carinnaaulia@students.unnes.ac.id)<sup>3</sup>, [rayirajib@mail.unnes.ac.id](mailto:rayirajib@mail.unnes.ac.id)<sup>4</sup>

#### Article Info

##### Article history :

Received : 16-11-2025

Revised : 18-11-2025

Accepted : 20-11-2025

Pulished : 22-11-2025

#### Abstract

*Penalty clauses in construction contracts serve to control the performance of the parties, but are often drafted disproportionately, giving rise to default disputes. This study aims to analyze the impact of disproportionate penalty clauses on the emergence of disputes and formulate principles for their fair and balanced design. The method used is normative juridical with a legislative and conceptual approach, and literature studies of regulations, doctrines, and international standards such as FIDIC. The results of the study indicate that the absence of clear legal guidelines and a weak understanding of the principle of proportionality are the main factors that cause contractual imbalances. In conclusion, penalty clauses must be drafted based on risk analysis and reasonable loss calculations to ensure legal certainty. It is recommended that the government establish guidelines for the fairness of penalties and encourage non-litigation dispute resolution in the construction sector.*

**Keywords :** *penalty clause, construction contract, default dispute*

#### Abstrak

Klausula penalti dalam kontrak konstruksi berfungsi untuk mengendalikan kinerja para pihak, namun sering kali disusun secara tidak proporsional sehingga menimbulkan sengketa wanprestasi. Penelitian ini bertujuan menganalisis dampak ketidakproporsionalan klausula penalti terhadap munculnya sengketa serta merumuskan prinsip perancangannya yang adil dan seimbang. Metode yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan studi literatur terhadap peraturan, doktrin, dan standar internasional seperti FIDIC. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ketiadaan pedoman hukum yang tegas dan lemahnya pemahaman terhadap asas proporsionalitas menjadi faktor utama munculnya ketidakseimbangan kontraktual. Kesimpulannya, klausula penalti harus dirancang berdasarkan analisis risiko dan perhitungan kerugian yang wajar untuk menjamin kepastian hukum. Disarankan agar pemerintah menetapkan pedoman kewajaran penalti dan mendorong penyelesaian sengketa non-litigasi dalam sektor konstruksi.

**Kata Kunci :** *klausula penalti, kontrak konstruksi, sengketa wanprestasi*



## PENDAHULUAN

Dalam setiap proyek konstruksi, kontrak tidak sekadar menjadi dokumen administratif atau komersial, tetapi merupakan dasar hukum utama yang mengatur hubungan antara pemberi kerja (*owner*) dan kontraktor. Sebagai instrumen perjanjian, kontrak menetapkan hak-kewajiban, ruang lingkup pekerjaan, standar mutu, tenggat waktu, mekanisme pembayaran, serta sanksi atas pelanggaran. Dengan demikian, kontrak menjadi titik acuan untuk menjaga kepastian hukum, mengurangi risiko perselisihan, dan memastikan bahwa proyek berjalan sesuai dengan ekspektasi para pihak (Simanjuntak, 2021). Dalam konteks hukum perdata Indonesia, kontrak dipandang sebagai undang-undang bagi para pihak yang membuatnya. Artinya, setiap ketentuan yang tercantum dalam kontrak wajib ditaati dan pelanggarannya dapat menimbulkan tanggung jawab hukum, termasuk wanprestasi dan ganti rugi. Prinsip ini sejalan dengan asas kebebasan berkontrak sebagaimana diatur dalam Pasal 1338 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang memberikan kebebasan bagi para pihak untuk menentukan isi, bentuk, dan objek perjanjian sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum, dan kesusilaan.

Seiring dengan peran kontrak sebagai fondasi hubungan hukum antara pemberi kerja dan kontraktor, realitas di lapangan menunjukkan bahwa proyek konstruksi menghadapi tingkat kompleksitas yang sangat tinggi, yang pada gilirannya menuntut pengendalian yang ketat terhadap tiga pilar utama, yaitu waktu (*time*), mutu (*quality*) dan biaya (*cost*). Di banyak proyek konstruksi, interaksi antara dimensi-waktu, mutu, dan biaya tidak bisa dipisahkan. Keterlambatan pelaksanaan berdampak pada biaya tambahan dan potensi kualitas yang menurun. Demikian pula, penurunan mutu seringkali menuntut pengerjaan ulang yang memperpanjang waktu dan membengkakkan biaya (Nurlia, R., Yureana, W., & Putri, 2023). Kompleksitas tersebut muncul dari berbagai faktor, termasuk perubahan ruang lingkup pekerjaan, keterlibatan banyak pihak pemangku kepentingan, kondisi lapangan yang sulit, serta perubahan regulasi dan pasar material yang mendadak.

Selanjutnya, dalam menghadapi risiko seperti keterlambatan pelaksanaan, kegagalan mencapai standar mutu atau pembengkakan biaya, penyusunan kontrak konstruksi sering kali mencantumkan klausula penalti sebagai instrumen pengendalian kinerja. Klausula ini berfungsi sebagai sanksi finansial yang akan dikenakan kepada pihak kontraktor yang tidak melaksanakan kewajiban sesuai dengan tenggat waktu atau spesifikasi yang telah disepakati. Dari kajian teoritis dan praktik kontrak, fungsi utama klausula penalti dapat dirumuskan sebagai alat pencegahan wanprestasi serta sebagai jaminan bahwa pemenuhan kewajiban kontraktual akan dilaksanakan secara sungguh-sungguh. Dalam konteks proyek konstruksi yang rentan terhadap deviasi jadwal, perubahan ruang lingkup, atau kondisi lapangan yang tak terduga, klausula penalti memberikan kerangka hukum yang tegas untuk mengendalikan risiko dan menjaga agar proyek tetap berjalan sesuai rencana (Sulthoniah, L., Djumikasih, D., & Widyanti, 2025).

Selanjutnya, ketika klausula penalti dirumuskan secara tidak proporsional, misalnya besaran denda yang jauh melebihi nilai wajar kontrak, atau tanpa mempertimbangkan faktor-penyebab keterlambatan di luar kendali kontraktor, hal tersebut dapat menimbulkan sejumlah masalah yang signifikan dalam kontrak konstruksi. Misalnya, denda yang terlalu tinggi dapat



berubah fungsi dari alat pengendalian menjadi instrumen tekanan yang memberatkan salah satu pihak dan menimbulkan ketidakseimbangan hubungan kontraktual (Susanto, W., Sandika, H., & Hutagalung, 2021). Kegagalan untuk mempertimbangkan sebab-sebab keterlambatan yang objektif seperti *force majeure*, perubahan desain, atau kondisi lapangan yang berubah, dalam klausula penalti juga memicu potensi sengketa. Kondisi seperti ini selain merugikan kontraktor, juga dapat merusak hubungan kerja dan menambah biaya litigasi serta menunda pelaksanaan proyek. Dengan demikian, penyusunan klausula penalti yang tidak memperhitungkan proporsionalitas dan dinamika faktual proyek justru bisa menjadi sumber sengketa wanprestasi.

Sengketa seperti ini umumnya diselesaikan melalui mekanisme arbitrase atau pengadilan, tergantung pada klausula penyelesaian sengketa yang disepakati dalam kontrak. Arbitrase menjadi pilihan yang lazim di sektor konstruksi karena dianggap lebih cepat, rahasia, dan dipimpin oleh arbiter yang memahami aspek teknis proyek. Namun demikian, proses arbitrase pun tidak selalu bebas dari kendala. Beberapa kasus menunjukkan bahwa penetapan penalti yang tidak proporsional justru menjadi sumber perdebatan hukum yang memperpanjang proses penyelesaian. Selain itu, apabila hasil arbitrase dianggap tidak adil, pihak yang kalah sering mengajukan permohonan pembatalan ke pengadilan negeri, yang akhirnya menambah waktu dan biaya penyelesaian sengketa (Indahwati, A. N., Sami'an, S., & Hardjomuljadi, 2025).

Sebagai kelanjutan dari permasalahan tersebut, muncul kebutuhan akan perencanaan kontrak konstruksi yang disusun secara matang dan berkeadilan, terutama dalam merumuskan klausula penalti. Kontrak yang baik seharusnya tidak hanya menitikberatkan pada perlindungan salah satu pihak, melainkan menyeimbangkan kepentingan antara pemberi kerja dan kontraktor. Perencanaan yang matang memungkinkan setiap klausula, termasuk penalti, disusun berdasarkan analisis risiko, kemampuan pelaksanaan, serta pertimbangan sebab-sebab objektif yang mungkin timbul dalam proyek. Dengan demikian, klausula penalti berfungsi bukan sebagai alat pemaksaan, melainkan sebagai mekanisme jaminan kepastian hukum dan keseimbangan hak serta kewajiban para pihak (Indahwati, A. N., Sami'an, S., & Hardjomuljadi, 2025). Selain itu, kontrak konstruksi yang direncanakan secara adil akan mendukung terciptanya hubungan kerja yang harmonis dan mengurangi potensi sengketa di kemudian hari.

Dari uraian sebelumnya, dapat diidentifikasi beberapa permasalahan utama yang menyebabkan munculnya ketidakproporsionalan klausula penalti dalam kontrak konstruksi. Pertama, masih kurangnya perhatian terhadap asas proporsionalitas dalam perancangan kontrak, sehingga klausula penalti sering kali ditetapkan tanpa memperhitungkan keseimbangan hak dan kewajiban para pihak. Kedua, para pihak umumnya memiliki pemahaman yang lemah terhadap fungsi penalti, yang seharusnya berperan sebagai instrumen pengendalian kinerja, bukan sekadar sanksi atau hukuman. Ketiga, belum terdapat pedoman baku dalam peraturan perundang-undangan yang menjelaskan batas kewajaran penerapan penalti dalam kontrak konstruksi, sehingga praktiknya cenderung bervariasi dan berpotensi menimbulkan sengketa.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang dapat disimpulkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:



1. Bagaimana ketidakproporsionalan klausula penalti dalam kontrak konstruksi dapat menimbulkan sengketa wanprestasi antara pemberi kerja dan kontraktor?
2. Bagaimana seharusnya perencanaan kontrak konstruksi merumuskan klausula penalti yang adil dan proporsional untuk mencegah sengketa hukum?

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yaitu pendekatan yang berfokus pada kajian terhadap norma-norma hukum positif yang berlaku, doktrin hukum, dan asas-asas hukum yang berkaitan dengan klausula penalti dalam kontrak konstruksi. Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah ketentuan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), khususnya Pasal 1338 dan Pasal 1249, serta peraturan terkait pengadaan jasa konstruksi. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dengan meninjau teori-teori hukum kontrak, asas proporsionalitas, dan prinsip keadilan kontraktual sebagai dasar dalam menilai kewajaran dan keabsahan klausula penalti.

Sumber data penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan yang relevan, sedangkan bahan hukum sekunder diperoleh dari literatur, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian yang membahas isu serupa, baik dalam konteks nasional maupun internasional. Data dikumpulkan melalui studi kepustakaan (*library research*) dan dianalisis secara deskriptif kualitatif, dengan cara menguraikan, menafsirkan, dan menghubungkan data hukum yang diperoleh untuk menjawab rumusan masalah. Melalui metode ini, penelitian berupaya menghasilkan analisis yang komprehensif mengenai penerapan asas proporsionalitas dalam perumusan klausula penalti serta implikasinya terhadap pencegahan sengketa wanprestasi dalam kontrak konstruksi.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Ketidakproporsionalan Klausula Penalti dalam Kontrak Konstruksi dapat Menimbulkan Sengketa Wanprestasi antara Pemberi Kerja dan Kontraktor**

Dalam praktik penyusunan kontrak konstruksi, klausula penalti menjadi bagian penting untuk memastikan pelaksanaan kewajiban para pihak berjalan sesuai kesepakatan. Klausula penalti, atau sering disebut *liquidated damages clause*, merupakan ketentuan yang menetapkan sanksi atau denda apabila salah satu pihak tidak memenuhi prestasinya tepat waktu atau melanggar ketentuan tertentu dalam kontrak. Dalam teori hukum perdata, keberadaan klausula penalti dimaksudkan sebagai instrumen pengendali dan pencegah wanprestasi, karena memberikan insentif agar pihak yang berkewajiban melaksanakan pekerjaannya sesuai waktu dan mutu yang disepakati. Menurut kajian hukum perdata modern, klausula penalti berfungsi ganda, sebagai alat preventif untuk menghindari kelalaian kontraktual dan sebagai sarana pemulihan hak bagi pihak yang dirugikan.

Namun demikian, fungsi ideal tersebut hanya dapat berjalan apabila klausula penalti disusun secara proporsional, rasional, dan mencerminkan keseimbangan kepentingan antara



pemberi kerja dan kontraktor. Ketika klausula disusun secara berlebihan atau tidak memperhatikan prinsip keadilan, maka timbul potensi ketidakproporsionalan yang dapat menjadi sumber sengketa. Ketidakproporsionalan klausula penalti terjadi ketika beban sanksi yang dikenakan jauh melebihi kerugian nyata atau tidak memperhitungkan kontribusi penyebab keterlambatan yang mungkin berasal dari pihak lain.

Pada proyek konstruksi, ketidakproporsionalan klausula penalti sering muncul dalam bentuk penetapan denda keterlambatan yang tinggi tanpa memperhatikan faktor penyebab keterlambatan seperti cuaca ekstrem, perubahan desain oleh pemberi kerja, keterlambatan pembayaran termin, atau keterlambatan perizinan. Klausula yang demikian bersifat timpang dan tidak sesuai dengan asas proporsionalitas dalam hukum kontrak, karena menempatkan salah satu pihak pada posisi yang sangat dirugikan tanpa dasar perhitungan kerugian yang objektif. Dalam praktiknya, tidak jarang klausula penalti diperlakukan sebagai “hukuman” ketimbang sebagai kompensasi atas kerugian nyata.

Di Indonesia, pengaturan hukum mengenai klausula penalti belum diatur secara eksplisit dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata). Akibatnya, penerapan klausula penalti banyak bergantung pada tafsir hakim dalam persidangan. Sistem hukum Indonesia masih bergantung pada diskresi hakim tanpa kerangka normatif yang tegas, berbeda dengan sistem hukum Inggris dan Jerman yang telah memiliki prinsip proporsionalitas yang ketat dalam menilai keabsahan penalti kontraktual. Ketidakpastian norma ini berakibat pada beragamnya putusan pengadilan dalam perkara sengketa konstruksi yang melibatkan klausula penalti.

Dalam berbagai sengketa konstruksi di Indonesia, persoalan utama biasanya bermula dari penafsiran yang berbeda mengenai penegakan penalti. Di satu sisi, pemberi kerja menganggap bahwa penalti harus diterapkan sesuai kontrak tanpa toleransi, sedangkan kontraktor merasa penalti yang dijatuhkan tidak proporsional terhadap penyebab keterlambatan. Sebuah studi empiris di Indonesia menunjukkan bahwa denda keterlambatan merupakan salah satu klausula yang paling sering menimbulkan sengketa antara kontraktor dan pemilik proyek (Winata, 2023).

Secara teoretis, sengketa akibat klausula penalti yang tidak proporsional dapat muncul melalui beberapa mekanisme. Pertama, kontraktor yang merasa terbebani oleh penalti yang berlebihan dapat menolak kewajiban pelaksanaan atau menunda pekerjaan karena menilai klausula tersebut melanggar asas keadilan kontraktual. Kedua, pemberi kerja dapat menuntut penalti penuh tanpa mempertimbangkan penyebab keterlambatan yang mungkin berasal dari faktor eksternal, sehingga menimbulkan konflik interpretasi. Ketiga, rumusan klausula penalti yang tidak jelas mengenai dasar perhitungan dan batas maksimal sanksi dapat menimbulkan ketidakpastian hukum. Ketidakpastian tersebut membuka ruang interpretasi yang luas bagi hakim dan menyebabkan perbedaan putusan dalam kasus yang secara substansi serupa (Winata, 2023).



Ketika klausula penalti diterapkan secara tidak proporsional, konsekuensi yuridisnya sering kali berujung pada tuduhan wanprestasi. Dalam hukum kontrak Indonesia, wanprestasi diartikan sebagai keadaan di mana salah satu pihak tidak memenuhi kewajiban sebagaimana disepakati dalam perjanjian. Sebagaimana dijelaskan dalam kajian hukum perdata, wanprestasi dalam kontrak kerja konstruksi dapat berbentuk keterlambatan, tidak melaksanakan pekerjaan, atau pelaksanaan yang tidak sesuai dengan spesifikasi yang disepakati (Amin, A. M. F., Salma, S., & Mursyid, 2025). Apabila penalti dikenakan tanpa memperhitungkan proporsionalitas, maka kontraktor dapat terjebak dalam situasi di mana ia dinilai wanprestasi meskipun faktor penyebabnya berasal dari pihak pemberi kerja atau dari keadaan di luar kendali. Hal ini memperparah hubungan hukum dan memperbesar risiko sengketa di pengadilan.

Faktor lain yang memperkuat ketidakproporsionalan adalah posisi tawar yang timpang dalam proses negosiasi kontrak. Dalam proyek konstruksi besar, pemberi kerja seringkali memiliki kedudukan ekonomi dan hukum yang lebih kuat dibanding kontraktor, terutama kontraktor kecil atau menengah. Akibatnya, klausula penalti kerap disusun secara sepihak dengan sedikit ruang negosiasi. Selain itu, banyak kontrak menggunakan model standar atau hasil salinan *copy-paste* dari proyek sebelumnya tanpa penyesuaian terhadap konteks risiko aktual. Kondisi ini menyebabkan klausula penalti sering tidak mencerminkan nilai kerugian yang wajar dan menjadi potensi sengketa di kemudian hari.

Ketidakproporsionalan juga diperparah oleh ketiadaan ketentuan yang eksplisit dalam peraturan perundang-undangan. Sebagaimana disoroti dalam kajian perbandingan, hukum perdata Indonesia belum memberikan pedoman eksplisit untuk menentukan batas kewajaran penalti, berbeda dengan beberapa negara yang telah mengadopsi prinsip “*reasonableness*” dalam penilaian jumlah penalti (Amin, A. M. F., Salma, S., & Mursyid, 2025). Tanpa norma yang jelas, hakim memiliki kebebasan menilai apakah penalti tertentu bersifat wajar atau tidak, sehingga kepastian hukum menjadi lemah.

Selain faktor yuridis dan struktural, faktor teknis perencanaan juga berpengaruh. Sering kali perencana kontrak tidak melakukan analisis risiko secara mendalam terkait potensi keterlambatan atau kegagalan pekerjaan. Akibatnya, penalti yang dirumuskan dalam kontrak tidak didasarkan pada estimasi kerugian aktual yang mungkin timbul. Hal ini menimbulkan kesenjangan antara penalti dan kerugian nyata, yang pada akhirnya menimbulkan rasa ketidakadilan bagi pihak yang dikenai sanksi.

Untuk mencegah munculnya sengketa akibat klausula penalti yang tidak proporsional, beberapa prinsip perlu diterapkan dalam perencanaan kontrak konstruksi. Pertama, penalti harus ditetapkan secara realistis dan sepadan dengan potensi kerugian aktual atau kerugian yang secara wajar dapat diperkirakan (LLP, n.d.). Penetapan penalti yang terlalu tinggi bukan hanya melanggar asas proporsionalitas, tetapi juga dapat menyebabkan klausula tersebut batal demi hukum karena dianggap tidak sesuai dengan tujuan kompensasi dalam hukum perdata. Kedua, kontrak perlu mencantumkan mekanisme mitigasi, misalnya pengecualian penalti untuk keterlambatan yang disebabkan oleh *force majeure* atau perubahan desain oleh pemberi kerja.





Ketiga, bahasa hukum dalam klausula penalti harus disusun dengan jelas, rinci, dan mengandung kriteria perhitungan yang objektif untuk menghindari multiinterpretasi.

Selain itu, penting untuk memasukkan mekanisme penyelesaian sengketa yang efisien, seperti mediasi atau adjudikasi cepat (*dispute board*), agar konflik akibat perbedaan tafsir terhadap penalti tidak langsung berujung pada litigasi panjang. Penyelesaian non-litigasi juga dapat menjaga hubungan baik antara pemberi kerja dan kontraktor, yang dalam banyak kasus lebih penting dibanding kemenangan hukum semata.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa ketidakproporsionalan klausula penalti dalam kontrak konstruksi merupakan faktor utama yang dapat menimbulkan sengketa wanprestasi. Ketika penalti disusun secara tidak seimbang, tidak realistis, dan tidak memperhitungkan konteks faktual pelaksanaan proyek, maka klausula tersebut berpotensi menjadi sumber perselisihan dan bukan alat penegakan kepastian hukum. Oleh karena itu, keberadaan klausula penalti seharusnya diarahkan pada keseimbangan antara kepentingan pemberi kerja untuk memperoleh jaminan pelaksanaan dan kepentingan kontraktor untuk mendapatkan perlindungan dari risiko sanksi yang tidak wajar.

Dengan mengedepankan prinsip proporsionalitas, kejelasan redaksi, dan analisis risiko yang matang sejak tahap perencanaan kontrak, maka klausula penalti dapat berfungsi sebagaimana mestinya, bukan sebagai sumber sengketa, melainkan sebagai instrumen keadilan kontraktual yang mendukung keberhasilan proyek konstruksi secara keseluruhan.

## **2. Prinsip dan Ketentuan Perumusan Klausula Penalti yang Adil dan Proporsional dalam Kontrak Konstruksi sebagai Upaya Pencegahan Sengketa**

Klausula penalti dalam kontrak konstruksi merupakan suatu ketentuan yang menetapkan mengenai besaran ganti rugi atau denda apabila terjadi keterlambatan atau pelanggaran terhadap kewajiban kontraktual. Hal ini bertujuan untuk memberikan kepastian, memberikan dorongan untuk memenuhi prestasi, dan menyederhanakan proses pembuktian kerugian. Namun, dalam praktiknya, klausula penalti sering menimbulkan permasalahan ketika penetapannya tidak proporsional terhadap kerugian yang timbul, sehingga berpotensi melanggar prinsip keadilan dalam berkontrak. Penerapan penalti dalam kontrak mengacu pada ketentuan Pasal 1249 KUHPerdara mengenai ganti rugi, serta Pasal 1338-1339 KUHPerdara yang memuat mengenai asas kebebasan berkontrak, asas itikad baik, dan asas kepatutan.

Penyelenggaraan jasa konstruksi pada dasarnya bertumpu pada kontrak konstruksi yang memuat kesepakatan antara pengguna dan penyedia jasa. Namun, setiap substansi yang disepakati harus tetap memperhatikan prinsip-prinsip penting seperti wawasan lingkungan, keberlanjutan pembangunan nasional, profesionalitas, keadilan, serta kemanfaatan bagi masyarakat. Dengan demikian, kontrak konstruksi tidak hanya berfungsi sebagai perjanjian privat antara para pihak, tetapi juga memiliki konsekuensi hukum yang terkait dengan tanggung jawab dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Selain itu, Pasal 26 hingga Pasal 34 Undang-Undang Jasa Konstruksi menegaskan bahwa pelaku usaha perseorangan wajib memiliki tanda



daftar usaha, sedangkan pelaku usaha berbadan hukum diwajibkan memiliki izin usaha, sertifikat badan usaha, serta tanda daftar pengalaman. Ketentuan ini dimaksudkan untuk memastikan bahwa penyelenggaraan konstruksi dilakukan secara profesional dan mampu mendukung pertumbuhan sosial-ekonomi serta pembangunan nasional yang berkelanjutan (Sodik, M. F., Rofiqi, I., & Jasuli, 2021).

Berdasarkan prinsip tersebut, klausula penalti harus disusun dengan baik dan juga mempertimbangkann proporsionalitas antara tingkat pelanggaran dan besarnya kerugian. Dalam konteks konstruksi, estimasi kerugian nyata (*reasonable pre-estimate of loss*) akibat keterlambatan harus mencakup biaya-biaya riil yang mungkin diderita Pemberi Kerja (Pemilik Proyek), seperti biaya *overhead* atau administrasi proyek yang terus berjalan, dan kerugian pendapatan operasional (*Loss of Use*). Jika penalti terbukti jauh melampaui potensi kerugian nyata, klausula tersebut berisiko dianggap melanggar asas itikad baik dan dapat diubah oleh Hakim.

Dalam hal ini, penalti yang diberikan harus ditetapkan berdasarkan kerugian yang nyata dan benar-benar terjadi. Penetapan penalti tidak boleh berlebihan atau memiliki sifat menghukum, melainkan harus didasarkan pada perhitungan kerugian yang wajar dan dapat dipertanggungjawabkan secara rasional. Penentuan adanya keterlambatan biasanya dilakukan oleh Konsultan Manajemen Konstruksi (MK) dengan mengacu pada evaluasi kemajuan pekerjaan setiap minggunya. Dalam melakukan penilaian tersebut, konsultan MK perlu memperhatikan faktor-faktor penyebab keterlambatan yang telah diidentifikasi sebelumnya. Oleh karena itu, pemahaman terhadap sumber keterlambatan menjadi aspek penting dalam menentukan bentuk konsekuensi atau penalti yang akan dikenakan kepada penyedia jasa (Falahdika, R. & Yuslim, 2023).

Untuk menjamin keadilan dan proporsionalitas, perencanaan kontrak wajib mencantumkan batas maksimal total penalti (*penalty cap*). Penetapan batas ini melindungi kontraktor dari tuntutan ganti rugi yang berlebihan (tidak proporsional) dan menjaga keseimbangan kontrak. Secara umum, dalam praktik kontrak konstruksi, persentase batas maksimal sering kali mengacu pada regulasi Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (walaupun tidak mengikat kontrak swasta), di mana sanksi pemutusan kontrak dapat dikenakan jika denda keterlambatan sudah melampaui 5% (lima persen) dari nilai kontrak (Ni Putu, M. M. J. & I Gede, 2025). Ketentuan ini menjadi acuan praktis untuk menjaga proporsionalitas penalti, sehingga sanksi finansial tetap bersifat kompensasi atas kerugian yang wajar, bukan hukuman yang memberatkan penyedia jasa. Dengan adanya batas maksimal ini, kontraktor tetap memiliki insentif untuk menyelesaikan pekerjaan, sementara pemilik proyek mendapatkan kepastian bahwa penalti tidak akan melebihi batas yang adil.

Klausula penalti yang baik sebaiknya secara jelas merinci berbagai jenis wanprestasi dan menetapkan penalti yang sesuai untuk masing-masing, misalnya penalti karena keterlambatan, cacat mutu, atau pemutusan kontrak. Penggunaan bahasa yang jelas dan rinci sangat penting agar tercapai kepastian hukum dalam pelaksanaan kontrak konstruksi. Klausula penalti yang





dirumuskan dengan jelas, spesifik, dan melalui proses negosiasi yang terbuka dapat meminimalkan ambiguitas, yang sering menjadi sumber utama terjadinya sengketa. Hal ini penting karena perjanjian yang sah secara hukum memiliki kekuatan mengikat layaknya undang-undang bagi para pihak yang membuatnya.

Ketidakjelasan dalam klausula penalti tidak hanya menimbulkan ketidakpastian hukum, tetapi juga dapat menyebabkan perselisihan yang merugikan salah satu pihak, baik pemilik proyek maupun kontraktor. Oleh karena itu, perumusan klausula penalti sebaiknya melibatkan diskusi dan kesepakatan yang transparan antara pihak-pihak terkait, memastikan bahwa setiap jenis penalti, cara perhitungannya, dan batas maksimalnya dipahami dan disetujui bersama. Dengan begitu, kontrak menjadi lebih adil, proporsional, dan efektif dalam mencegah sengketa di kemudian hari.

Perencanaan kontrak dalam hal ini juga memainkan peran penting dalam mencegah timbulnya sengketa. Keefektifan perancangan kontrak diukur dari kemampuannya yang berfungsi untuk instrumen manajemen risiko (Moh, W. N., Muhammad, A. R. J., & Lucky, 2025). Dalam perumusan klausula penalti harus melalui proses negosiasi dua arah yang transparan dan partisipatif antara pemberi kerja dan kontraktor. Transparansi dalam proses perencanaan kontrak harus mampu meningkatkan rasa memiliki terhadap perjanjian, yang mana pada gilirannya dapat menurunkan kemungkinan perselisihan. Hal ini penting dikarenakan untuk memastikan kedua belah pihak saling memahami secara utuh dasar perhitungan penalti dan para pihak setuju bahwa penalti tersebut merupakan ganti rugi yang wajar, bukan hukuman. Selain itu, perancangan kontrak yang strategis juga harus memberikan keseimbangan kepentingan, karena klausula yang sepihak dan merugikan dapat berpotensi melanggar asas itikad tidak baik (P.S. Kusumastuti, dkk., 2025).

Selanjutnya, klausula penalti harus dirumuskan dengan menggunakan bahasa yang jelas, spesifik, dan tidak ambigu. Ketidaktepatan atau ambiguitas dalam klausula kontrak konstruksi dapat menyebabkan timbulnya sengketa. Karena, sebagian besar sengketa timbul dari ketidakjelasan klausul kontrak (Hapit, S., Samian, & Adi, 2025). Klausula yang jelas dapat berfungsi sebagai instrumen hukum yang kuat untuk menjaga integritas dan kepastian hukum. Perancangan yang efektif perlu mencantumkan klausul esensial yang lengkap, seperti rincian tentang jenis wanprestasi, jumlah denda, dan mekanisme pemberlakuan denda, untuk menghindari timbulnya celah hukum di kemudian hari.

Perencanaan kontrak yang maju seringkali menggunakan praktik terbaik dari standar internasional, seperti standar FIDIC (*Fédération Internationale des Ingénieurs-Conseils*). Dalam standar ini, klausula penalti secara eksplisit dikenal dengan *Liquidated Damages* (LD), yang secara tegas dimaknai sebagai ganti rugi yang telah disepakati dan dihitung secara wajar, bukan sebagai denda yang menghukum. Meskipun sistem hukum Indonesia menganut *Civil Law*, dengan mengadopsi konsep dari LD dari FIDIC sangat disarankan karena dapat mendorong penetapan penalti yang didasarkan pada kerugian nyata. Selain itu, juga menyediakan mekanisme dan tahapan yang lebih jelas serta lebih terstruktur dalam pengelolaan



risiko, sehingga dapat membantu meminimalisir risiko sengketa di masa yang akan datang (Syafrie, 2025).

## KESIMPULAN

Ketidakproporsionalan klausula penalti dalam kontrak konstruksi merupakan salah satu faktor utama penyebab timbulnya sengketa wanprestasi antara pemberi kerja dan kontraktor. Klausula penalti yang tidak disusun berdasarkan asas proporsionalitas, kepatutan, dan keadilan sering kali menjelma menjadi instrumen yang menekan salah satu pihak, bukan sebagai alat pengendali pelaksanaan kewajiban kontraktual. Dalam praktiknya, ketidakseimbangan ini muncul karena beberapa faktor, seperti kurangnya pemahaman para pihak terhadap fungsi penalti, lemahnya posisi tawar kontraktor kecil, serta tidak adanya pedoman baku dalam peraturan perundang-undangan mengenai batas kewajaran penerapan penalti. Akibatnya, klausula penalti kerap menjadi sumber konflik interpretasi hukum, memperpanjang proses penyelesaian sengketa, dan menurunkan efektivitas kontrak sebagai alat pengatur hubungan kerja sama. Oleh karena itu, keberadaan klausula penalti harus dipahami bukan semata-mata sebagai hukuman, melainkan sebagai mekanisme jaminan kepastian hukum yang menegakkan keseimbangan antara hak dan kewajiban para pihak. Penyusunan klausula penalti yang proporsional, disertai analisis risiko, kejelasan redaksi, dan proses negosiasi yang transparan sejak tahap perencanaan kontrak, menjadi langkah penting untuk mencegah sengketa dan mewujudkan kontrak konstruksi yang berkeadilan dan berorientasi pada kepastian hukum.

Dalam upaya memperkuat penerapan asas keadilan dan proporsionalitas dalam kontrak konstruksi, diperlukan intervensi regulatif berupa pedoman hukum yang eksplisit dan operasional mengenai batas kewajaran penalti, baik melalui peraturan pemerintah, peraturan menteri, maupun standar nasional pengadaan jasa konstruksi. Pemerintah bersama lembaga profesi konstruksi perlu mengembangkan model klausula penalti yang mengacu pada praktik terbaik internasional seperti standar FIDIC, yang menekankan perhitungan kerugian wajar dan mekanisme mitigasi risiko. Selain itu, perlu adanya peningkatan kapasitas dan literasi hukum bagi para pihak yang terlibat dalam perancangan kontrak terutama konsultan hukum, manajer proyek, dan kontraktor agar mampu memahami esensi penalti sebagai kompensasi, bukan hukuman. Di sisi lain, penyelesaian sengketa konstruksi hendaknya mengutamakan mekanisme non-litigasi seperti mediasi, adjudikasi cepat (dispute board), atau arbitrase yang efisien, guna menjaga keberlanjutan hubungan kerja dan menghindari biaya hukum yang tinggi. Dengan penerapan prinsip proporsionalitas yang konsisten, dukungan regulasi yang kuat, serta penguatan kapasitas para pihak, diharapkan klausula penalti dapat berfungsi sebagaimana mestinya, yaitu sebagai instrumen hukum yang menjamin kepastian, keadilan, dan keseimbangan dalam penyelenggaraan proyek konstruksi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Amin, A. M. F., Salma, S., & Mursyid, M. 2025. "Analisis Yuridis Pemulihan Hak Atas Pelanggaran Kontrak Konstruksi Dalam Hukum Perjanjian." *Jurnal Dialogica* 1(1).
- Falahdika, R. & Yuslim, R. 2023. "Kedudukan Denda Keterlambatan Pelaksanaan Pekerjaan



- Konstruksi Dalam Kepailitan.” *Unes Journal of Swara Justisia* 7(1):497–513.
- Hapit, S., Samian, & Adi, S. 2025. “Efektivitas Penyelesaian Sengketa Kontrak Konstruksi Di Indonesia Dalam Analisis Hukum Implementasi Dan Tantangan Proyek Infrastruktur.” *Jurnal Pendidikan Dan Pengajaran Indonesia (JAPENDI)* 6(3):1239.
- Indahwati, A. N., Sami’an, S., & Hardjomuljadi, S. 2025. “Arbitration in Resolving Construction Cost Claim Disputes Due to Time Extensions: A Study of Contract Law in Indonesia.” *SIGN Jurnal Hukum* 6(2):263–81.
- LLP, ReedSmith. n.d. “The Critical Path: Liquidated Damages and Penalty Clauses in Construction Contracts.”
- Moh, W. N., Muhammad, A. R. J., & Lucky, D. N. 2025. “Strategi Perancangan Kontrak Yang Baik Sebagai Instrumen Pencegahan Sengketa.” *Jurnal Media Akademik (JMA)* 3(6):5.
- Ni Putu, M. M. J. & I Gede, P. Y. 2025. “Analisis Legalitas Pemutusan Kontrak Dalam Proyek Konstruksi Berdasarkan Standar Operasional Prosedur Di Kementerian Pekerjaan Umum.” *Jurnal Medika Akademik (JMA)* 3(9):XX–XX.
- Nurlia, R., Yureana, W., & Putri, A. 2023. “Study of Factors Affecting Construction Quality, Cost, and Time in Building Project Using Analytical Hierarchy Process (AHP).” *EDP Sciences* 429.
- P. S. Kusumastuti, dkk. 2025. “Peran Administrasi Kontrak Dalam Mengelola Risiko Hukum Pada Proyek Konstruksi Di Indonesia.” *Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora Dan Politik* 5(3):2363.
- Simanjuntak, J. O. dkk. 2021. “Analisa Kontrak Proyek Konstruksi Di Indonesia.” *Jurnal Visi Eksakta* 2(2):205–14.
- Sodik, M. F., Rofiqi, I., & Jasuli, D. 2021. “Hukum Perjanjian Dan Penyelenggaraan Jasa Konstruksi.” *Jurnal Ilmiah MITSU (Media Informasi Teknik Sipil Universitas Wiraraja)* 9(1):39–46.
- Sulthoniah, L., Djumikasih, D., & Widyanti, Y. E. 2025. “Comparative Analysis of Penalty Clauses in Civil Contracts: Enhancing Legal Certainty and Substantive Justice in Indonesian Law.” *International Journal of Islamic Education, Research and Multiculturalism (IJIERM)* 7(2).
- Susanto, W., Sandika, H., & Hutagalung, A. J. P. 2021. “Penerapan Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersial Pada Jasa Konstruksi.” *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum* 8(2):193–201.
- Syafrie, H. 2025. “Peran Kontrak Dalam Mencegah Dan Menyelesaikan Sengketa Konstruksi.” *Konstruksia* 16(2):1–10.
- Winata, E. G. 2023. “Analisis Klausula Denda Keterlambatan Sebagai Pemicu Sengketa Dalam Kontrak Konstruksi Di Indonesia.” *Jurnal Untar*.