

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam rangka meningkatkan taraf hidup masyarakat, Pemerintah Indonesia telah melakukan pembangunan untuk mewujudkan tujuan nasional yaitu mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur secara materil dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang–undang Dasar 1945. Tujuan nasional tersebut diperlukan guna meningkatkan pelaksanaan pembangunan yang terpadu dan berkesinambungan antar bidang. Salah satu pembangunan dimaksud adalah pembangunan sektor perbankan.

Pembangunan pada sektor perbankan merupakan salah satu faktor menentukan bagi pelaksanaan pembangunan itu. Hal tersebut untuk mendukung pembangunan yang berkesinambungan dalam rangka mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur. Oleh karena itu sumber pembiayaan dalam pembangunan sangat menunjang kelancaran perekonomian nasional, yang dalam perkembangannya senantiasa bergerak cepat, kompetitif dan terintegrasi dengan tantangan yang semakin kompleks serta sistem keuangan yang semakin maju. Sehingga diperlukan penyesuaian kebijakan di bidang moneter, termasuk perbankan. Berkaitan dengan pelaksanaan pembangunan nasional tersebut dalam ketentuan Pasal 4 Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan jo Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (selanjutnya dalam tulisan ini akan disebut Undang-undang Perbankan) ditentukan bahwa :

“Perbankan Indonesia bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak”

Ketentuan ini jelas bahwa lembaga perbankan mempunyai peranan penting tidak saja dalam menggerakkan roda perekonomian nasional, tetapi juga diarahkan agar mampu menunjang pelaksanaan pembangunan nasional. Ini berarti bahwa lembaga perbankan haruslah mampu berperan sebagai *agent of development* dalam upaya mencapai tujuan nasional itu, dan tidak menjadi beban dan hambatan dalam pelaksanaan pembangunan nasional tadi.¹ Perbankan sebagai salah satu lembaga keuangan, mempunyai nilai strategis dalam kehidupan perekonomian nasional. Lembaga tersebut dimaksudkan sebagai perantara pihak-pihak yang mempunyai kelebihan dana (*surplus of fund*), dengan pihak-pihak yang kekurangan dan memerlukan dana (*lack of funds*), sehingga peranan dari lembaga keuangan yang sebenarnya, yaitu sebagai perantara keuangan masyarakat (*financial intermediary*). Dari berbagai lembaga perbankan tersebut, salah satunya yaitu lembaga keuangan bank.²

Bank Indonesia, selaku otoritas moneter dan perbankan mempunyai wewenang menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter dalam rangka mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Disamping itu, Bank Indonesia dapat membantu bank-bank yang mengalami kesulitan likuiditas dalam rangka melaksanakan fungsinya sebagai *lender of the last resort*.

¹Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Prenada Media group, Jakarta, 2009, hlm.40.

²Muhammad Djumhana, *Hukum Perbankan Di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm.77.

Sementara itu, hanya Bank Umum saja yang diperkenankan menghimpun simpanan dalam bentuk giro. Oleh karena itu, Bank Sentral dikatakan sebagai bank yang menciptakan uang giral.³ Berdasarkan tata perbankan Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967, baik mengenai organisasi maupun strukturnya dibentuk sedemikian rupa, hingga Bank Indonesia sebagai bank sentral membimbing pelaksanaan kebijaksanaan moneter dan mengordinir, membina serta mengawasi semua perbankan. Bank-bank baik milik negara ataupun swasta/koperasi membantu bank sentral dalam melaksanakan tugasnya dibidang moneter.⁴

Dalam kegiatan dunia perbankan Indonesia, terdapat pihak-pihak yang berkepentingan, yang secara langsung maupun tidak langsung terlibat dalam dunia perbankan. Pihak-pihak yang terlibat dalam dunia perbankan tersebut, meliputi pihak pemerintah yang diwakili oleh Bank Indonesia dan pihak bank pelaksana (Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat), dan pihak nasabah bank (baik nasabah penyimpan dana (nasabah kreditor) maupun nasabah peminjam dana (debitur). Bank Indonesia, selain bertindak sebagai pengawas dan pembina bank, juga sekaligus berkewajiban memberikan perlindungan hukum terhadap nasabah bank dari praktik-praktik bank yang merugikan kepentingan masyarakat luas dalam rangka mengayomi masyarakat luas. Sementara itu, bank pelaksana dapat mengadakan hubungan perbankan dengan nasabah bank, baik itu berupa usaha memobilisasi dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan maupun usaha menyalurkan dana kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan/atau bentuk-bentuk lainnya, yang

³ Gazali, *Hukum Perbankan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 43.

⁴ *Ibid*, hlm. 8.

kesemuanya dilakukan dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.⁵

Dana yang diterima dari masyarakat, apakah itu berbentuk simpanan berupa tabungan, giro, atau deposito yang pada akhirnya diedarkan kembali oleh bank, misalnya lewat pasar uang (*money market*), penempatan investasi dalam bentuk lain dan terutama dalam pemberian kredit.⁶ Berbicara mengenai kredit, maka biasanya berawal dari suatu perikatan ataupun perjanjian. Unsur-unsur yang sangat kental dalam suatu perikatan adalah *Schuld* dan *Haftung*. *Schuld* adalah kewajiban debitur untuk melaksanakan prestasinya, terlepas dari ada atau tidaknya sanksi/harta benda yang dipertaruhkannya sebagai konsekuensi dari adanya kewajiban tersebut. Sementara yang dimaksud dengan *haftung* adalah suatu tanggung gugat atau tanggung jawab yuridis/harta benda dari seorang debitur, terlepas dari siapa yang harus melaksanakan prestasinya itu.⁷

Kredit yang diberikan oleh bank, dimaksudkan untuk memberikan penyediaan uang yang di dasarkan atas perjanjian pinjam-meminjam yang dilakukan antara pihak bank sebagai kreditur dengan pihak nasabah/masyarakat sebagai debitur. Dari pengertian itu dapat diketahui bahwa dalam perjanjian kredit diperlukan adanya suatu jaminan yang diberikan pada Bank. Jaminan yang diberikan tadi diperlukan karena dengan adanya jaminan ini akan ada suatu kepastian kredit yang telah, untuk di kembalikan sesuai jangka waktu yang disepakati, dan telah dituangkan di dalam perjanjian kredit. Perjanjian

⁵ *Ibid*, hlm. 25.

⁶ Muhammad Djumhana, *Op. Cit*, hlm.298.

⁷ Munir Fuady, *Hukum Jaminan Utang-Piutang*, Erlangga, Jakarta, 2013, hlm.174.

Kredit sendiri memegang fungsi yang sangat penting, baik bagi bank sebagai kreditur maupun bagi nasabah sebagai debitur.

Menurut Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, ditentukan bahwa kredit diberikan berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain, namun Undang-Undang tersebut tidak menentukan lebih lanjut mengenai bagaimana bentuk persetujuan pinjam-meminjam tersebut.⁸ Hematnya dalam perjanjian kredit ini jika syarat-syarat sahnya perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUHPerdara sudah dipenuhi, maka berdasarkan pasal 1338 KUHPerdara, perjanjian telah mempunyai kekuatan hukum yang sama dengan kekuatan suatu Undang-Undang.⁹

Rumusan yang terdapat didalam Undang-Undang Perbankan mengenai perjanjian kredit, dapat disimpulkan bahwa dasar perjanjian kredit adalah perjanjian pinjam-meminjam di dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata Pasal 1754. Perjanjian pinjam-meminjam ini juga mengandung makna yang luas yaitu objeknya adalah benda yang menghabis jika *verbruiklening* termasuk didalamnya uang. Berdasarkan perjanjian pinjam meminjam ini pihak penerima pinjaman menjadi pemilik yang dipinjam dan kemudian harus dikembalikan dengan jenis yang sama kepada pihak yang meminjamkan. Karenanya perjanjian kredit ini merupakan perjanjian yang bersifat riil, yaitu bahwa terjadinya perjanjian kredit ditentukan oleh

⁸ Marhainis Abdul Hay, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Pradnya Paramita, Bandung, 1975, hlm.67.

⁹ Megarita, *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Saham Yang Di Gadaikan*, USU Press, Medan, 2008, hlm. 49.

“penyerahan” uang oleh bank kepada nasabah.¹⁰ Maka dari itu perjanjian kredit bank berasaskan konsensualisme, artinya mengikat setelah ada kesepakatan dari pihak yang melakukan perjanjian. Dengan demikian, perjanjian kredit ini tunduk pada Buku III KUH Perdata juga ketentuan UU Perbankan 1992 dan UU Perbankan 1998.

Praktik kredit sering kita jumpai di suatu lembaga perbankan, karena memang sektor perbankan adalah salah satu perusahaan yang menyediakan dana pinjaman bagi masyarakat yang tentunya dapat menjadi salah satu pilihan yang cukup solutif. Akan tetapi pihak bank dalam memberikan pinjaman tidak serta merta memberikan sejumlah dana begitu saja karena terpenting dalam perjanjian kredit adalah adanya *kepercayaan* dan yang lainnya adalah sifat atau pertimbangan saling tolong-menolong. Dilihat dari pihak kreditur, maka unsur yang paling penting dalam kegiatan kredit sekarang ini adalah untuk mengambil keuntungan dari modalnya dengan mengharapkan pengembalian prestasi, sedangkan bagi debitur adalah bantuan dari kreditor untuk menutupi kebutuhannya berupa prestasi yang diberikan kreditor. Hanya saja antara prestasi dengan pengembalian prestasi tersebut ada suatu masa yang memisahkannya, sehingga terdapat tenggang waktu tertentu. Kondisi ini mengakibatkan adanya risiko, berupa ketidakpastian pengembalian prestasi yang telah diberikan, oleh karena itu diperlukan suatu jaminan dalam pemberian kredit tersebut.¹¹

Lembaga perbankan agar dapat memperoleh suatu keyakinan, maka sebelum memberikan kredit bank harus melakukan penilaian yang seksama.

¹⁰ Mariam Darus Badruzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, Alumni, Bandung. 1994. hlm. 110.

¹¹ Paula Bawuna, "Analisis Hukum Perbankan Terhadap Perjanjian Kredit Dengan Jaminan SK Pengangkatan PNS," *Jurnal Hukum Unsrat*, Vol. 1:1 (April-Juni 2013), hlm.72.

Tahap pertama yang dilakukan bank dalam meminimalisir resiko wanprestasi adalah dengan cara melakukan analisis kelayakan pembiayaan bagi calon nasabah, karena sebelum suatu fasilitas pembiayaan diberikan kepada calon nasabah, bank harus merasa yakin bahwa pembiayaan yang diberikan akan kembali. Keyakinan tersebut diperoleh dari hasil analisis dari beberapa aspek penilaian.¹² Dalam menganalisis atau menilai permohonan pembiayaan dibahas berbagai aspek yang menyangkut keadaan calon nasabah. Pembahasan ini pada dasarnya untuk meneliti apakah permohonan pembiayaan memenuhi prinsip-prinsip dan aspek-aspek yang sudah ditentukan atau tidak.¹³ Prinsip 5c adalah salah satu analisis yang diterapkan pada perbankan dalam menilai debitur, apakah layak diberikan pembiayaan terhadap debitur. 5c terdiri dari *character* yaitu sifat atau watak, *capacity* yakni kemampuan, *capital* yaitu modal, *condition of economy* yakni kondisi ekonomi atau faktor eksternal, dan yang terakhir adalah *collateral* yaitu agunan.¹⁴

Pihak bank ataupun pihak kreditur biasanya memerlukan suatu jaminan ataupun agunan bahwa debitur tersebut tidak akan melakukan wanprestasi terhadap kewajiban yang harus dipenuhi kepada kreditur. Kalaupun melakukan suatu wanprestasi pihak kreditur suatu saat dapat melakukan tindakan eksekusi terhadap objek jaminan, yang mana fungsi utamanya adalah untuk memenuhi atau menutupi kekurangan dari si debitur. Terkait dengan jaminan, di dalam instrumen hukum kita telah memuat banyak jenis objek jaminan itu sendiri. Dari definisinya jaminan adalah suatu

¹² Kasmir, *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*, Rajawali Press, Jakarta, 2014, hlm. 94.

¹³ Khaerul Umam, *Manajemen Perbankan Syariah*, Pustaka Setia, Bandung, 2013, hlm. 223.

¹⁴ Kasmir, *op.cit.*, hlm. 95.

perjanjian antara kreditur dengan debitur, di mana debitur memperjanjikan sejumlah hartanya untuk kepentingan pelunasan utang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, apabila dalam waktu yang ditentukan terjadi kemacetan pembayaran utang debitur.¹⁵ Kemudian ditinjau dari konsep hukum jaminan kebendaan, yang dimaksud dengan jaminan utang adalah pemberian keyakinan kepada pihak kreditur (pihak yang berpiutang) atas pembayaran utang-utang yang telah diberikannya kepada debitur (pihak yang berutang), yang terjadi baik karena hukum, maupun yang terbit dari suatu perjanjian yang bersifat *assesoir* (perjanjian ikutan) terhadap perjanjian pokoknya berupa perjanjian yang menerbitkan utang piutang, baik berupa jaminan kebendaan maupun jaminan perorangan, di mana jika jaminan kebendaan dilakukan dengan atau tanpa penyerahan kekuasaan dan menikmati hasil dari barang objek jaminan tersebut, yang umumnya memberikan hak untuk dibayarkan utang terlebih dahulu kepada kreditur, dengan beberapa pengecualian, di mana pembayaran hutangnya diambil dari hasil penjualan barang-barang jaminan utang tersebut.¹⁶

Landasan yuridis terkait dengan jaminan, ada dua sumber hukum, yaitu hukum tertulis dan hukum tidak tertulis, negara kita masih memakai KUH Perdata dan peraturan perundang-undangan lainnya. Sumber hukum tidak tertulis berupa hukum kebiasaan sekarang sudah ditinggalkan. Dari sejumlah peraturannya di dalam KUH Perdata dapat disimpulkan terdapat dua macam jaminan, yaitu jaminan umum dan jaminan khusus.¹⁷ Jaminan umum

¹⁵ Gatot Supramono, *Perbankan dan Masalah Kredit : suatu Tinjauan di Bidang Yuridis*, Rineka Cipta, Jakarta, 2009, hlm.196.

¹⁶ Soesilo, *Kitab Undang-undang Hukum Perdata*, Buana Press, Jakarta, hlm.329.

¹⁷ Gatot Supramono, *Op.Cit*, hlm.197.

serba tidak jelas apa yang dijaminakan sehingga kreditur merasa kurang aman terhadap piutangnya. Berbeda dengan jaminan khusus, dengan objek jaminan yang jelas, perjanjiannya jelas dan semata-mata untuk kepentingan pelunasan utang apabila debitur tidak memenuhi janjinya. Jaminan khusus yang diatur di dalam KUH Perdata dari segi objeknya dapat berupa benda bergerak atau tidak bergerak maupun orang. Untuk jaminan berupa barang, debitur menyediakan barang-barang tertentu yang kemudian dibuat perjanjian jaminannya. Apabila debitur wanprestasi, barang jaminan dijual untuk pembayaran utangnya. Sedangkan jaminan orang (*borgtocht*), yang dimaksudkan adalah ada orang yang menanggung utang orang lain, dengan cara apabila debitur wanprestasi maka barang-barang si penjamin utang bersedia dijual untuk melunasi utang debitur tersebut.¹⁸ Berdasarkan kedua macam jaminan di atas, memang benar bahwa umumnya sering disyaratkan adanya penyerahan jaminan utang oleh pihak peminjam kepada pihak pemberi pinjaman yang mana jaminan utang tersebut dapat berupa barang atau benda sehingga merupakan jaminan kebendaan dan atau berupa janji penanggungan utang sehingga merupakan jaminan perorangan.

Dalam pemberian fasilitas kredit saat ini, tidak sedikit pihak perbankan menawarkan kredit dengan tanpa jaminan. Pemberian kredit oleh bank harus dilandasi keyakinan bank atas kemampuan dan kesanggupan debitur untuk melunasi hutangnya dan wajib dilakukan atas dasar asas pemberian kredit yang sehat dan prinsip kehati-hatian agar pemberian kredit tersebut tidak merugikan kepentingan bank, nasabah debitur dan masyarakat

¹⁸ Gatot Supramono, *Op.Cit*, hlm.199.

penyimpan dana, oleh karena itu dalam pemberian kredit harus dituangkan dalam bentuk perjanjian kredit.

Perjanjian kredit bank adalah perjanjian pendahuluan (*voorovereenkomst*) dari penyerahan uang. Perjanjian pendahuluan ini merupakan hasil permufakatan antara pemberi dan penerima pinjaman mengenai hubungan-hubungan hukum keduanya. Perjanjian ini bersifat konsensuil (*pacta de contrahendo*) obligatoir, yang dikuasai oleh Undang-undang Perbankan dan bagian umum KUH Perdata. Penyerahan uangnya sendiri adalah bersifat riil.¹⁹ Pada saat penyerahan uang dilaksanakan, barulah berlaku ketentuan yang dituangkan dalam model perjanjian kredit pada kedua belah pihak. Dengan demikian jelaslah kiranya untuk mengetahui sifat perjanjian kredit bank tidak cukup hanya melihat KUH Perdata dan Undang-undang Perbankan saja, tetapi juga harus memperhatikan ketentuan-ketentuan yang berlaku atau dipakai dalam praktek perbankan, yaitu model-model perjanjian-perjanjian kredit.

Dalam praktek perbankan pada umumnya, perjanjian kredit sudah dibuat dalam perjanjian yang berbentuk baku atau standar yang tertulis, dan dalam bentuk blangko atau formulir. Formulir tersebut diberikan pada setiap pemohon kredit, yang isinya tidak diperbincangkan melainkan setelah dibaca oleh pemohon kredit, pihak bank hanya meminta pendapat dari nasabah apakah dapat menerima syarat-syarat yang ada dalam formulir atau tidak, sedangkan hal-hal yang kosong dalam perjanjian kredit seperti besarnya pinjaman, besarnya bunga, jangka waktu kredit, dan tujuan pemakaian kredit

¹⁹ Mariam Darum Badruzaman, *Perjanjian Kredit Bank*, Alumni, Bandung, 1983, hlm.28

adalah hal-hal yang tidak mungkin diisi sebelum ada persetujuan dari kedua belah pihak. Isi perjanjian kredit yang telah ditentukan terlebih dahulu dalam bentuk tertentu yang telah dibakukan menunjuk pada kita bahwa perjanjian kredit dalam praktek perbankan adalah perjanjian yang standar. Perjanjian standar ini oleh Mr. A. Pittlo dinamakan juga perjanjian *adhesi*²⁰, sedangkan oleh Mariam Darus Badruzaman diterjemahkan dengan istilah perjanjian baku.²¹

Dalam menghadapi praktek perkreditan yang demikian itu calon nasabah pada umumnya tidak dapat berbuat lain selain menyetujuinya, sebab bila ia tidak menyetujui berarti permohonan kreditnya gagal atau kredit ditolak, sedangkan ia sangat membutuhkan kredit tersebut. Agunan ini menunjukkan adanya perubahan pasar produktif (sektor riil) ke pasar konsumtif. Perubahan tersebut dengan di latar belakang oleh kondisi dalam sektor riil masih belum mampu beroperasi secara normal. Jadi Bank menganggap sektor riil masih memiliki risiko, apalagi dalam sektor ini digerakkan oleh perusahaan-perusahaan besar. Oleh karena itu, pihak perbankan menilai kredit konsumtif dengan tanpa mensyaratkan agunan sebagai jaminan kreditnya tersebut layak dikururkan dan salah satunya dikhususkan pada segmen tertentu yaitu Pegawai Negeri Sipil.

Salah satu subjek dalam suatu masyarakat adalah Pegawai Negeri Sipil, karena terdapat suatu kebiasaan yang timbul di kalangan pegawai negeri yang mana mereka biasa menjaminkan Surat keputusan Pegawai Negeri Sipil (yang selanjutnya disingkat dengan SK PNS) di berbagai bank,

²⁰ *Ibid*, hlm.32.

²¹ Mariam Darus Badruzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, 1994, *Op.cit*, hlm. 35.

untuk memenuhi kebutuhan yang ada. Mengenai fenomena tersebut saat ini banyak dilakukan oleh para pegawai negeri sipil yang menjaminkan SK PNS-nya untuk memperoleh pinjaman dana, yang menjadi pertanyaan besarnya adalah apakah SK PNS ini layak untuk dijadikan suatu objek jaminan dalam suatu perjanjian kredit. Belum lagi jika terjadi wanprestasi seperti halnya kredit macet, maka bank harus segera mengambil tindakan seperti melakukan sita jaminan dan bahkan sampai dengan pelaksanaan pelelangan terhadap agunan tersebut. Padahal keberadaan dari SK PNS sebagai alat penjamin ataupun sebagai agunan dalam perbankan itu sendiri tidak memiliki unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai jenis-jenis dari suatu jaminan, terutama soal nilai ekonomi dari agunan tersebut.

Terkait dengan SK PNS yang dijadikan objek jaminan termasuk dalam *beschikking* karena dikeluarkan oleh pejabat pembina kepegawaian. SK PNS sendiri lebih identik dengan hak istimewa (*privilage*) yang mana tidak mempunyai sifat hak kebendaan, maka dari itu SK PNS termasuk dalam surat yang berharga (*Papier Van Waarde*) surat yang berisikan identitas diri seseorang yang tidak dapat di perjual belikan atau dipindah tangankan. sedangkan yang bisa dijadikan objek jaminan biasanya adalah surat berharga (*waarde papier*) yang mana surat berharga ini pada umumnya dapat diperdagangkan. Surat berharga yang dimaksudkan untuk dapat diperdagangkan, menurut Vollmar memiliki ciri cara pengalihan yang mudah dan kreditur berganti-ganti dan tidak tertentu (tidak dikenal). Di samping pembagian surat-surat berharga ke dalam surat berharga dan surat yang

mempunyai harga, dilihat dari isi perikatannya, Molengraaff membagi surat berharga menjadi tiga golongan:²²

1. Golongan surat berharga yang mempunyai sifat kebendaan
2. Golongan surat berharga yang mempunyai sifat keanggotaan; dan
3. Golongan surat berharga yang mempunyai sifat tagihan utang (utang-piutang).

Jadi SK PNS tidak termasuk dalam jaminan kebendaan yang berupa surat berharga melainkan SK PNS termasuk dalam surat yang berharga, akan tetapi termasuk ke dalam hak istimewa yang wujudnya dapat berupa ijazah, surat keputusan, surat pensiun dan lain-lain,²³ sehingga dalam praktik pemberian kredit SK Pengangkatan PNS dapat dijadikan sebagai jaminan kredit. Namun demikian, apabila dalam proses pelunasan atau pembayaran kredit terjadi wanprestasi, maka bank akan kesulitan untuk mengeksekusinya secara langsung karena SK bukan merupakan benda yang dapat diperjual belikan, sementara pada dasarnya setiap perjanjian kredit memiliki risiko terjadinya wanprestasi dari pihak debitur tidak terkecuali kredit dengan jaminan SK PNS tersebut.

PT. Bank Pembangunan Daerah Sumatera Barat Cabang Payakumbuh atau biasa disebut Bank Nagari merupakan Bank yang dapat memberikan jasa kredit kepada PNS, salah satu Kredit yang dapat diberikan kepada para PNS tersebut yaitu Kredit Kepada Golongan Berpenghasilan Tetap yang mana kredit ini bertujuan untuk membantu memenuhi kebutuhan bagi kehidupan

²² Emmya Pangaribuan Simanjuntak, *Hukum Dagang Surat-Surat Berharga*, Seksi Hukum Dagang Fak. Hukum UGM, Yogyakarta, 1993, hlm. 48.

²³J. Satrio, 1993, *Hukum Jaminan Hak-Hak Jaminan Kebendaan*, Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, hlm.11.

para PNS, yang pembayarannya di lakukan dengan pemotongan gaji, oleh Bendahara gaji pada Instansi dimana PNS tersebut bekerja. Guna kelancaran angsuran pinjaman yang berasal dari gaji pegawai dan mengantisipasi kemungkinan resiko yang timbul sebagai akibat adanya kebijakan dari Perusahaan/instansi, maka dalam pelayanan Kretap harus didukung adanya PKS atau Perjanjian Kerjasama antara Kantor Cabang Bank Nagari dengan Instansi atau perusahaan tempat PNS tersebut bekerja.

Isi dari PKS tersebut mencakup hak dan kewajiban, tanggung jawab dan wewenang dari masing-masing pihak. Dengan ditanda tangannya PKS tersebut oleh Pemimpin Bank Nagari di Payakumbuh sebagai pihak pertama, dengan Pejabat yang mempunyai kewenangan untuk mewakili instansi/perusahaan ditempat PNS bekerja, sebagai pihak kedua. Dalam hal ini pihak pertama bersedia memberikan fasilitas Kredit kepada para pegawai di Instansi pihak kedua yang memenuhi ketentuan dan persyaratan yang di tetapkan oleh pihak pertama.

Hak dan Kewajiban di dalam PKS tersebut mengandung makna yang sama dengan ketentuan di dalam Pasal 1338 KUH Perdata, yang menyatakan bahwa “semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai Undang-undang bagi mereka yang membuatnya”. Persetujuan tersebut tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang di tentukan oleh Undang-undang. Sehingga ketentuan tersebut mengikat bank selaku kreditur untuk melaksanakan hak dan kewajibannya.

Berdasarkan Pra penelitian yang dilakukan oleh penulis pada Bank Perkreditan Daerah Sumatera Barat Cabang Payakumbuh ditemukan beberapa masalah terkait perjanjian kredit dengan jaminan SK PNS yang mana diantaranya terdapat wanprestasi terhadap perjanjian kredit yang dilaksanakan, permasalahan semacam ini menjadi sebuah *problem* dalam dunia perbankan baik di tilik dari kepastian hukum, perlindungan hukum serta sebab dan akibat hukumnya. Masalah yang terjadi berupa mengalami pemberhentian tidak hormat sehingga prestasi yang menjadi kewajiban debitur tidak terlaksana. Oleh karena itu, Bank harus memiliki upaya pencegahan untuk memperkecil risiko yang dapat terjadi di masa mendatang.

Berdasarkan data-data yang di peroleh dari hasil penelitian penulis tersebut, di samping bertitik tolak dari ketentuan-ketentuan yang ada juga mengkaji literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk mengkaji permasalahan tersebut dalam bentuk Tesis dengan judul : **“Kepastian Hukum Bagi kreditur Pada Perjanjian Kredit Dengan Jaminan Surat Keputusan Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Yang Diberhentikan Tidak Hormat Studi Di Pt. Bank Pembangunan Daerah Sumatera Barat Cabang Payakumbuh”**.

B. Rumusan Masalah

Adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah kepastian hukum SK PNS sebagai jaminan dalam perjanjian kredit ditinjau berdasarkan Peraturan Perundang-undangan ?
2. Bagaimanakah bentuk perlindungan hukum bagi kreditur apabila terjadi wanprestasi dalam perjanjian kredit dengan jaminan Surat Pengangkatan

Pegawai Negeri Sipil yang diberhentikan tidak hormat pada PT. Bank Perkereditan Daerah Sumatera Barat Cabang Payakumbuh ?

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Obyektif

- a) Untuk mengetahui dan memberikan gambaran mengenai kepastian hukum dalam perjanjian kredit, dengan menggunakan jaminan Surat Keputusan Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil yang diberhentikan tidak hormat di PT. Bank Pembangunan Daerah Sumatera Barat Cabang Payakumbuh.
- b) Untuk mengetahui perlindungan hukum bagi kreditur dan upaya yang di lakukan di dalam penyelesaian kredit tersebut, apabila debitur wanprestasi serta upaya yang dilakukan untuk mengatasinya.

2. Tujuan Subjektif

- a) Untuk menambah wawasan dan pengetahuan mengenai aspek perjanjian kredit dengan jaminan surat keputusan pegawai negeri sipil (SK PNS).
- b) Untuk melatih kemampuan dan ketrampilan penulis agar siap terjun di dalam masyarakat.
- c) Untuk memperoleh data yang cukup dan relevan sebagai bahan penulisan hukum guna memenuhi syarat akademis untuk mencapai gelar kesarjanaan di bidang Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Andalas.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dan akan diperoleh dengan adanya penelitian ini dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis, seperti berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbang saran dalam ilmu pengetahuan yang didapat selama perkuliahan khususnya tentang hukum perbankan dalam penyaluran kredit. Khususnya terhadap kepastian hukum perjanjian kredit pada kreditur dengan jaminan Surat keputusan pegawai negeri sipil, disamping itu juga dapat menjadi tambahan literatur dalam memperkaya khazanah dan kepustakaan serta perkembangan ilmu hukum bidang keperdataan dan kenotariatan di perguruan tinggi.

2. Manfaat praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya pengetahuan masyarakat serta dapat menjadi bahan masukan yang berarti bagi dunia perbankan, khususnya mengenai perjanjian kredit bank, yang sangat penting, baik bagi bank selaku kreditur maupun debitur selaku pihak yang berhutang, sekaligus dapat melengkapi kajian hukum, bagi para praktisi pembuat kebijakan dalam bidang hukum perbankan, khususnya di dalam penyaluran kredit kepada Pegawai Negeri Sipil dengan jaminan SK PNS.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelitian kepustakaan yang penulis lakukan, terkait judul diatas, penulis menemukan adanya penelitian yang sebelumnya yang terkait dengan judul penulis diatas:

Lia Hartika, Analisis Yuridis Atas SK PNS Yang Dijadikan Agunan Dalam Perjanjian Kredit Perbankan Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan (Studi Pada PT. Bank Sumut Imam Bonjol Medan), Universitas Sumatera Utara, 2016.

Tulisan diatas pada dasarnya memiliki kemiripan dalam judulnya, adapun permasalahan yang dikaji dalam tesis tersebut adalah:

- a. Bagaimana posisi SK PNS sebagai jaminan kredit bila dijadikan dasar dalam perjanjian kredit perbankan?
- b. Bagaimana akibat hukum dan pertanggung jawaban PNS atas SK PNS yang diagunkan dalam perjanjian kredit apabila terjadi pemecatan terhadap PNS yang bersangkutan?
- c. Bagaimana peranan perusahaan asuransi dalam menyelesaikan masalah klaim asuransi kredit yang jaminannya hanya berupa SK PNS?

Kemudian juga ada penelitian yang dilakukan oleh Nery Intan dengan judul, *Penyelesaian Kredit Macet Terhadap Aparatur Sipil Negara Yang Diberhentikan Dengan Tidak Hormat (Studi Pada PT. Jamkrida Riau)*, Universitas Andalas, 2019. Tulisan diatas membahas bagaimana penyelesaian kredit yang macet oleh Aparatur Sipil Negara yang telah diberhentikan secara tidak hormat sedangkan dia masih memiliki kewajiban atas prestasinya yang

dimana tulisan ini berfokus pada, bagaimana kedudukan jaminan kredit dengan penggunaan SK PNS yang telah diberhentikan dengan tidak hormat pada PT. Jamkrida Riau dan penyelesaian kredit macet dengan jaminan SK ASN terhadap Aparatur Sipil Negara yang diberhentikan dengan tidak hormat. Namun penelitian yang dikaji oleh peneliti dalam tesis ini berbeda dalam topik dan permasalahannya, karena penelitian dalam hal ini berbicara mengenai bagaimana Kepastian Hukum pada perjanjian kredit dengan jaminan Surat Keputusan Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil. Oleh karena itu penelitian tesis ini asli dan jauh dari unsur plagiat atau diambil dari tesis orang lain yang bertentangan dengan azas-azas keilmuan yakni, kejujuran, rasional, efektif, dan terbuka. Semua ini merupakan implikasi etis dari proses menemukan kebenaran ilmiah, sehingga penelitian ini dapat di pertanggung jawabkan kebenarannya secara ilmiah.

F. Kerangka Teoritis Dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Dalam penelitian ini, penulis akan menggunakan beberapa teori yang nantinya dapat membantu penulis dalam menganalisis hasil penelitian. Teori yang penulis jadikan acuan dalam menganalisis hasil penelitian ini meliputi dua teori yaitu teori Perjanjian, dan teori hukum jaminan. Masing-masing teori tersebut dapat penulis uraikan sebagai berikut :

a. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan dari hukum.

Salim mengatakan bahwa:

Dalam mencapai tujuan itu hukum tersebut bertugas membagi hak dan kewajiban antar perseorangan di dalam masyarakat, membagi wewenang yang mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum.²⁴

Kepastian hukum diartikan sebagai kejelasan norma sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan peraturan ini.²⁵ Pengertian kepastian tersebut dapat dimaknai bahwa ada kejelasan dan ketegasan terhadap berlakunya hukum di dalam masyarakat. Hal agar tidak menimbulkan banyak salah tafsir.

Dalam dunia usaha atau perusahaan pasti terjadi hubungan hukum, artinya suatu hubungan antara subjek hukum, yang akibat dari hubungan itu diatur oleh hukum. Di perbankan hubungan hukum itu kebanyakan terjadi karena perjanjian, dimana para pihak dengan sengaja mengikatkan diri atau saling mengikatkan diri untuk melaksanakan sesuatu hal dalam lapangan harta kekayaan yang menimbulkan akibat hukum bagi para pihak.²⁶

Perjanjian memiliki kekuatan hukum apabila memenuhi syarat sahnya perjanjian sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yaitu :

1. Sepakat mereka yang mengikat dirinya

²⁴ Salim, *Perkembangan Teori dalam Ilmu Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hal. 45

²⁵ Tata Wijayanta, *Asas Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan Dalam Kaitannya Dengan Putusan Kepailitan Pengadilan Niaga*, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 14 No. 2 Mei 2014, hal. 219

²⁶ Muhammad Hasbi, *Diklat Kemahiran Hukum Kontrak*. Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang, 2005, hlm.10.

2. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan
3. Suatu hal tertentu
4. Suatu sebab yang halal.²⁷

Demikian menurut Pasal 1320 KUHPerdara, dimana dua syarat pertama disebut juga dengan syarat-syarat subyektif, karena mengenai orang-orangnya atau subyek yang mengadakan perjanjian, sedangkan dua syarat terakhir dinamakan syarat objektif karena menyangkut perjanjian tersebut atau merupakan objek dari perbuatan hukum yang dilakukan.²⁸

Jika suatu perjanjian mengandung cacat pada syarat subyektif maka akan memiliki konsekuensi untuk dapat dibatalkan, dengan demikian selama perjanjian yang mengandung cacat subyektif ini belum dibatalkan, maka ia tetap mengikat para pihak layaknya perjanjian yang sah. Sedangkan perjanjian yang memiliki cacat pada syarat objektif, maka secara tegas dinyatakan sebagai batal demi hukum.²⁹

Hubungan hukum antara bank (kreditur) dengan nasabah (debitur) dalam praktiknya membutuhkan jasa notaris untuk memberikan kepastian hukum kepada bank dan debitur itu sendiri. Dalam pemberian kredit bank dibutuhkan kepastian hukum dalam proses awal penandatanganan perjanjian kredit berikut dengan perjanjian-perjanjian tambahannya dibuat sampai selesai

²⁷R. Subekti, *Aneka Perjanjian*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995, hlm.126.

²⁸Ibid.

²⁹R. Subekti, *Op cit*, hlm.17.

dilaksanakan. Hal yang sangat penting adalah bagaimana proses awal sebelum melakukan penandatanganan kredit, karena perbuatan hukum awal atau pra kontraktual menentukan sekali produk hukum apa yang akan dibuat oleh notaris. Maka dari itu, perjanjian kredit bank merupakan dasar hubungan hukum antara bank dan nasabah peminjam dana.

Menjawab rumusan permasalahan yang ada kerangka teori yang digunakan sebagai pisau analisis dalam penulisan ini adalah teori kepastian hukum. Teori kepastian hukum menurut Sudikno Mertokusumo mengandung pengertian yaitu jaminan bahwa hukum dijalankan bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan, walaupun kepastian hukum erat kaitanya dengan keadilan, namun hukum tidak identik dengan keadilan, hukum bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan, sedangkan keadilan bersifat subjektif, individualistis, dan tidak menyamaratakan. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan Hakim”.³⁰

Menurut Gustav Radbruch, tujuan hukum yaitu keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Keadilan harus mempunyai posisi yang pertama dan yang paling utama dari pada kepastian hukum dan kemanfaatan. Secara historis, pada awalnya menurut Gustav Radburch tujuan kepastian hukum menempati peringkat yang paling

³⁰Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Pranada Media Group, Jakarta, 2008, hlm. 158.

atas diantara tujuan yang lain. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif.³¹

b. Teori Perlindungan Hukum

Menurut Fitzgerald sebagaimana dikutip Satjipto Raharjo awal mula dari munculnya teori perlindungan hukum ini bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato, Aristoteles (murid Plato), dan Zeno (pendiri aliran Stoic). Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.³²

Fitzgerald menjelaskan teori perlindungan hukum Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak.

³¹<http://afnerjuwono.blogspot.co.id/2013/07/keadilan-kepastian-dan-kemanfaatan.html>
diakses tanggal 13 Oktober 2020, pada pukul 14.17 WIB.

³² Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal. 53

Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi. Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.³³

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia Perlindungan berasal dari kata lindung yang memiliki arti mengayomi, mencegah, mempertahankan, dan membentengi. Sedangkan Perlindungan berarti konservasi, pemeliharaan, penjagaan, asilun, dan bunker. Secara umum, perlindungan berarti mengayomi sesuatu dari hal-hal yang berbahaya, sesuatu itu bisa saja berupa kepentingan maupun benda atau barang. Selain itu perlindungan juga mengandung makna pengayoman yang diberikan oleh seseorang terhadap orang yang lebih lemah. Dengan demikian, perlindungan hukum dapat diartikan Perlindungan oleh hukum atau perlindungan dengan menggunakan pranata dan sarana hukum.

Namun dalam hukum Pengertian perlindungan hukum adalah Segala daya upaya yang di lakukan secara sadar oleh setiap orang maupun lembaga pemerintah, swasta yang bertujuan mengusahakan

³³ *Ibid*, hal. 54

pengamanan, penguasaan dan pemenuhan kesejahteraan hidup sesuai dengan hak-hak asasi yang ada sebagaimana di atur dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.³⁴

Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.

Menurut R. La Porta dalam *Jurnal of Financial Economics*, bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh suatu negara memiliki dua sifat, yaitu bersifat pencegahan (*prohibited*) dan bersifat hukuman (*sanction*).³⁵ Bentuk perlindungan hukum yang paling nyata adalah adanya institusi-institusi penegak hukum seperti pengadilan, kejaksaan, kepolisian, dan lembaga-lembaga penyelesaian sengketa diluar pengadilan (non-litigasi) lainnya. Perlindungan yang di maksud dengan bersifat pencegahan (*prohibited*) yaitu membuat peraturan , Sedangkan Perlindungan yang di maksud bersifat hukuman (*sanction*) yaitu menegakkan peraturan.

Pada perlindungan hukum di butuhkan suatu wadah atau tempat dalam pelaksanaanya yang sering di sebut dengan sarana perlindungan hukum. Sarana perlindungan hukum di bagi menjadi dua macam yaitu sebagai berikut:

1. Sarana Perlindungan Hukum Preventif, Pada perlindungan hukum preventif ini, subyek hukum diberikan kesempatan untuk

³⁴ <http://tesishukum.com/pengertian-perlindungan-hukum/> di akses pada tanggal 26 Juni 2021, pada pukul 10.00 WIB.

³⁵ R. La Porta, *Investor Protection and Corporate governance*, Jurnal Of financial Economics, 2000, hal. 58

mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Tujuannya adalah mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindak pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersifat hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi. Di Indonesia belum ada pengaturan khusus mengenai perlindungan hukum preventif.

2. Sarana Perlindungan Hukum Represif, Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum dan Peradilan Administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum ini. Prinsip perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena menurut sejarah dari barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah. Prinsip kedua yang mendasari perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan adalah prinsip negara hukum. Dikaitkan dengan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak

asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikaitkan dengan tujuan dari negara hukum.³⁶

c. Teori Hukum Jaminan

Kata jaminan dalam peraturan perundang-undangan dapat dijumpai pada Pasal 1131 KUH Perdata dan Penjelasan Pasal 8 UU Perbankan, namun dalam kedua peraturan tersebut tidak menjelaskan apa yang dimaksud dengan jaminan. Meskipun demikian dari kedua ketentuan di atas dapat diketahui, bahwa jaminan erat hubungannya dengan masalah utang. Biasanya dalam perjanjian pinjam-meminjam uang, pihak kreditur meminta kepada debitur agar menyediakan jaminan berupa sejumlah harta kekayaannya untuk kepentingan pelunasan utang, apabila setelah jangka waktu yang diperjanjikan ternyata debitur tidak melunasinya. Sesuai dengan tujuannya, barang jaminan bukan untuk dimiliki kreditur karena perjanjian utang piutang bukan diperjanjikan jual-beli yang mengakibatkan perpindahan hak milik atas barang. Barang jaminan dipergunakan untuk melunasi utang, dengan cara yang ditetapkan oleh peraturan yang berlaku, yaitu barang yang dijual secara lelang. Hasilnya digunakan untuk melunasi utang debitur, dan apabila masih ada sisanya dikembalikan kepada debitur.³⁷

Menurut Prof. M. Ali Mansyur, hukum jaminan merupakan aturan yang mengatur hubungan hukum antara kreditor dan debitor

³⁶ <http://suduthukum.com/2015/09/perlindungan-hukum.html> di akses 7 April 2021, pada pukul 19.30 WIB.

³⁷ Gatot Supramono, *Op.Cit*, hlm.125.

terkait pembebanan jaminan dalam pemberian kredit. Sedangkan menurut Sri Soedewi Masjhoen Sofwan menuturkan bahwa hukum jaminan merupakan hukum yang mengatur konstruksi yuridis yang memungkinkan pemberian fasilitas kredit dengan menjaminkan benda-benda yang dibelinya sebagai jaminan.³⁸

Jaminan Utang adalah pemberian keyakinan kepada pihak kreditur atas pembayaran utang-utang yang telah diberikannya kepada debitur, di mana hal ini terjadi karena hukum ataupun terbit dari suatu perjanjian yang bersifat *assessoir* terhadap perjanjian pokoknya berupa perjanjian yang menerbitkan utang piutang.³⁹

Menurut Pasal 2 ayat (1) Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 23/69/KEP/DIR tanggal 28 Februari 1991 tentang jaminan pemberian kredit di kemukakan bahwa jaminan adalah suatu keyakinan bank atas kesanggupan debitur untuk melunasi kredit sesuai dengan perjanjian.⁴⁰

Apabila kita mengacu pada definisi yang dipaparkan di atas, maka kita dapat menelaah objek dan ruang lingkup kajian hukum jaminan. Objek kajian merupakan sasaran di dalam penyelidikan atau pengkajian hukum jaminan. Objek itu dibagi menjadi 2 macam, yaitu objek materiil dan objek formal. objek materiil hukum jaminan adalah manusia. Objek formal yaitu sudut pandang

³⁸ <https://www.rumah.com/panduan-properti/hukum-jaminan-18289>, diakses pada tanggal 7 April 2021, pada pukul 20.00 WIB.

³⁹ Munir Fuady, *Op.Cit*, hlm.120.

⁴⁰ Abdul. R Saliman, *Hukum Bisnis Untuk Perusahaan teori dan Contoh Kasus*, Kencana Prenada media Group, Jakarta, 2014, hlm.16.

tertentu terhadap objek materilnya. Jadi objek formal hukum jaminan adalah bagaimana subjek hukum dapat membebaskan jaminannya pada lembaga perbankan atau lembaga non bank. Pembebanan jaminan merupakan proses, yaitu menyangkut prosedur dan syarat-syarat di dalam pembebanan jaminan.⁴¹

Kemudian dari berbagai literatur tentang hukum perdata, menunjukkan bahwa sistem pengaturan hukum, dapat dibedakan menjadi dua macam, yaitu sistem tertutup (*closed system*), dan sistem terbuka (*Open System*). Maksud dari sistem tertutup adalah orang tidak dapat mengadakan hak-hak jaminan baru, selain yang telah ditetapkan dalam undang-undang. Sedangkan sistem pengaturan hukum perjanjian adalah sistem terbuka yang artinya orang dapat mengadakan perjanjian mengenai apa pun juga, baik yang sudah ada aturannya di dalam KUH Perdata maupun yang tidak tercantum di dalam KUH Perdata. Jenis perjanjian yang dikenal dalam KUH Perdata, seperti jual beli, sewa menyewa, tukar menukar, pinjam meminjam uang, perjanjian kerja, kongsi, dan pemberian kuasa. Perjanjian ini disebut dengan perjanjian nominanaat, yaitu dikenal dan diatur dalam KUH Perdata. Perjanjian yang tidak diatur di dalam KUH Perdata, seperti *leasing*, beli sewa, kontrak rahim, *franchise*, dan lainnya. Perjanjian jenis

⁴¹H. Salim HS, *Perkembangan Hukum jaminan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm.8.

ini disebut perjanjian innominaat, yaitu perjanjian yang tidak diatur dalam KUH Perdata, tetapi dikenal di dalam praktik.⁴²

Ruang lingkup kajian hukum jaminan meliputi jaminan umum dan jaminan khusus. Jaminan khusus dibagi menjadi 2 macam, yaitu jaminan kebendaan dan perorangan. Jaminan kebendaan dibagi menjadi jaminan benda bergerak dan tidak bergerak.⁴³

Untuk Jaminan Umum diatur dalam Pasal 1131 KUH Perdata yang menyebutkan :

“segala barang-barang yang bergerak dan tidak bergerak milik debitur, baik yang sudah ada maupun yang akan ada, menjadi jaminan untuk perikatan-perikatan perorangan debitur itu”.

Jaminan umum adalah jaminan dari pihak debitur yang terjadi dari *by the operation of law* dan merupakan *mandatory rule*: setiap barang bergerak ataupun tidak bergerak milik debitur menjadi tanggungan utangnya kepada kreditur. Dengan demikian apabila seorang debitur dalam keadaan wanprestasi, maka lewat kewajiban jaminan umum ini kreditur dapat meminta pengadilan untuk menyita dan melelang seluruh harta debitur, kecuali jika atas harta tersebut ada hak-hak lain yang bersifat *preferensial*.⁴⁴

Jaminan Khusus yang diatur di dalam KUH Perdata dari segi objeknya dapat berupa barang maupun orang. Untuk jaminan berupa barang, debitur menyediakan barang-barang tertentu yang

⁴²*Ibid*, hlm.13.

⁴³Gatot Supramono, *Op.Cit*, hlm.113.

⁴⁴Munir Fuady, *Op.Cit*, hlm.8.

kemudian dibuat perjanjian jaminannya. Apabila debitur wanprestasi, barang jaminan dijual untuk pembayaran utangnya. Sedangkan jaminan orang (*borgtocht*), yang di maksudkan adalah ada orang yang menanggung utang orang lain, dengan cara apabila debitur wanprestasi maka barang-barang si penjamin utang bersedia dijual untuk melunasi utang tersebut. Sejalan dengan di kenalnya dua macam barang, yaitu barang bergerak dan barang tidak bergerak, telah mempengaruhi pembebanan jaminannya. Dalam KUH Perdata untuk barang bergerak dibebani dengan gadai, sedangkan untuk barang tidak bergerak dibebani dengan hipotek. Hipotek objeknya adalah tanah yang tunduk kepada hukum perdata barat. Lembaga jaminan ini dengan keluarnya UU No. 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar Pokok-pokok Agraria masih tetap berlaku sebelum terbentuk lembaga jaminan tanah yang baru.⁴⁵

Jaminan Kebendaan adalah jaminan yang mempunyai hubungan langsung dengan benda tertentu. Jaminan ini selalu mengikuti bendanya, kemanapun benda beralih atau dialihkan, serta dapat dialihkan kepada dan dapat dipertahankan terhadap siapapun.⁴⁶

Jaminan kebendaan dapat berupa jaminan benda bergerak dan benda tidak bergerak. Benda bergerak adalah kebendaan yang karena sifatnya dapat berpindah atau dipindahkan atau karena undang-undang dianggap sebagai benda bergerak, seperti hak-hak

⁴⁵Gatot Supramono, *Op.Cit*, hlm.199.

⁴⁶Munir Fuady, *Op.Cit*, hlm.10.

yang melekat pada benda bergerak. Benda bergerak dibedakan lagi atas benda bergerak berwujud atau bertubuh dan benda bergerak tidak berwujud. Pengikatan benda bergerak berwujud dengan gadai dan fidusia, sedangkan pengikatan jaminan benda bergerak tidak berwujud dengan gadai, *cessie* dan *account recieveable*. Sedangkan jaminan perseorangan adalah jaminan yang menimbulkan hubungan langsung pada perseorangan tertentu, hanya dapat dipertahankan terhadap debitur tertentu, terhadap harta kekayaan debitur umumnya. Selain sifat-sifat tersebut yang membedakan hak kebendaan dari hak perseorangan adalah *asas prioriteit* yang dikenal pada hak kebendaan dan *asas kesamaan* pada hak perseorangan.⁴⁷

Melihat dari ruang lingkup dari macam-macam jaminan di atas maka dapat kita lihat bahwa SK PNS yang dijadikan sebagai jaminan agunan itu sendiri masih belum jelas kedudukannya, namun dijelaskan dalam Pasal 1 angka (23) bahwa agunan itu merupakan jaminan tambahan.

Akan tetapi penggunaan SK PNS sebagai alat penjamin dalam perjanjian kredit tidak sepenuhnya memenuhi unsur-unsurnya. Suatu jaminan utang menjadi jaminan utang yang baik manakala memenuhi beberapa persyaratan sebagai berikut:⁴⁸

1. Mudah dan cepat dalam proses pengikatan jaminan.

⁴⁷Rachmadi Usman, *Aspek-aspek Hukum Perbankan Indonesai*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, hlm.289.

⁴⁸Munir Fuady, *Konsep Hukum Perdata*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm.63.

2. Jaminan Utang jangan menempatkan krediturnya untuk bersengketa.
3. Gampang dinilai harga barang tersebut.
4. Nilai jaminan tersebut dapat meningkat terus, atau setidaknya tidaknya stabil .
5. Jaminan Utang tidak membebankan kewajiban-kewajiban tertentu bagi kreditur. Misalnya kewajiban untuk merawat dan memperbaiki barang, bayar pajak dan sebagainya.
6. Gampang dieksekusi ketika Pinjaman macet, Jelas Model Pengeksekusian Jaminan tersebut, dan tanpa perlu bantuan dari debitur. Hal ini berarti bahwa suatu jaminan utang haruslah selalu berada dalam keadaan “mendekati tunai” (*near to cash*)

Jaminan yang ideal (baik) tersebut terlihat dari:⁴⁹

1. Dapat secara mudah membantu perolehan kredit oleh pihak yang memerlukannya
2. Tidak melemahkan potensi (kekuatan) si penerima kredit untuk melakukan (meneruskan) usahanya
3. Memberikan kepastian kepada kreditor dalam arti bahwa mudah diuangkan untuk melunasi hutangnya si debitur .

2. Kerangka Konseptual

Untuk menghindari kerancuan dalam pengertian, maka perlu kiranya dirumuskan beberapa defenisi dan konsep. Adapun konsep yang penulismaksud meliputi hal-hal, sebagai berikut:

⁴⁹Muhammad Djumhana, *Op.Cit*, hlm.77.

- a. **Kreditur** adalah orang yang punya piutang karena perjanjian atau undang-undang yang dapat ditagih dimuka pengadilan.
- b. **Perjanjian Kredit** merupakan perjanjian pokok/prinsipil yang bersifat rill. Sebagai perjanjian yang bersifat prinsipil , maka perjanjian jaminan adalah *asessor*-nya. Ada dan berakhirnya perjanjian jaminan bergantung pada perjanjian pokok. Arti rill ialah bahwa terjadinya perjanjian kredit ditentukan oleh penyerahan uang oleh bank kepada nasabah debitur.⁵⁰
- c. **Jaminan** adalah suatu perbuatan antara kreditur dengan debitur , dimana kreditur memperjanjikan sejumlah hartanya untuk pelunasan utang menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku apabila dalam waktu yang ditentukan terjadi kemacetan pembayaran utang si debitur.⁵¹
- d. **Surat Keputusan Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil** adalah surat keputusan pengangkatan Pegawai Negeri Sipil mempunyai pengertian yaitu surat ketetapan yang dibuat oleh pejabat tata usaha negara yang telah dipertimbangkan berdasarkan undang-undang, menetapkan seorang menjadi Pegawai negeri Sipil beserta hak dan kewajiban yang melekat kepadanya. Dalam formilnya hanya ada satu pengangkatan, akan tetapi dalam materilnya terjadi dua pengangkatan yaitu pengangkatan sebagai Pegawai Negeri Sipil dan pengangkatan sebagai pejabat.⁵²

⁵⁰Hermansah, 2005, *Op.Cit*, hlm.71.

⁵¹Gatot Supramono, *Op.Cit*, hlm.75.

⁵²CST. Kansil dan Christina S.T Kansil, *Modul Hukum Administrasi Negara*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2005, hlm.203.

G. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis empiris, yaitu penelitian yang didasarkan pada penelitian lapangan untuk mendapatkan data primer di bidang hukum. Untuk melengkapi data yang diperoleh dari penelitian lapangan, juga dilakukan penelitian kepustakaan. Adapun alat penelitian yang digunakan untuk penelitian di lapangan adalah wawancara dan dokumentasi. Sementara alat penelitian yang digunakan untuk mengumpulkan teori yang mendukung adalah penelitian kepustakaan (*library research*).⁵³

2. Spesifikasi Penelitian

Dalam penelitian ini yang penulis gunakan adalah penelitian yang bersifat deskriptif analitis. Bersifat deskriptif analitis karena dari penelitian ini diharapkan dapat diperoleh data yang menggambarkan secara jelas tentang apa yang dibahas dalam penelitian ini. Sedangkan bersifat analitis, karena data yang diperoleh akan dianalisis terhadap aspek yang diteliti untuk mendapatkan gambaran secara menyeluruh, sistematis, dan akurat mengenai sistem hukum.⁵⁴

3. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis Data

Jenis Data yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu :

- 1) Data Primer

⁵³Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, hlm.44.

⁵⁴Salim HS dan Elies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Pada Penelitian Tesis dan Desertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm.9.

Merupakan sebuah data yang diperoleh langsung dari sumbernya melalui wawancara, observasi maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah oleh peneliti.⁵⁵ Data jenis ini diperoleh secara langsung dari lapangan dengan melakukan wawancara dengan pihak-pihak terkait.

2) Data Sekunder

Data sekunder merupakan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap konsumen atas peredaran pangan tanpa label halal ditinjau dari hukum perspektif Indonesia. Data sekunder terdiri dari :

a) Bahan Hukum Primer, terdiri dari :

1. Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPerdata);
2. Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998, Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992, Tentang Perbankan;
3. Undang-undang Nomor 3 Tahun 2004 Tentang Bank Indonesia;
4. Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara;
5. Peraturan Pemerintah Nomor 17 tahun 2020 tentang Manajemen PNS

⁵⁵Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm.106.

b) Bahan Hukum Sekunder yaitu semua bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Meliputi buku-buku, jurnal, hasil karya ilmiah, doktrin, hasil-hasil penelitian ilmiah yang berkaitan dengan kepastian hukum pelaksanaan perjanjian kredit dengan jaminan surat keputusan pengangkatan pegawai negeri sipil.

c) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi atau petunjuk serta penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer dan sekunder, seperti Kamus Umum Bahasa Indonesia (KUBI), Kamus Hukum dan Ensiklopedia.

b. Sumber Data

Sumber data pada penelitian ini bersumber dari penelitian lapangan (*field research*) dan penelitian kepustakaan (*library research*) sebagai pendukung hasil penelitian lapangan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data ini penulis menggunakan teknik sebagai berikut :

a. Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data dilapangan dengan mengajukan sejumlah pertanyaan secara lisan untuk mendapatkan keterangan secara langsung dari informan dengan melakukan tanya

jawab.⁵⁶ Dalam penelitian ini penulis melakukan wawancara dengan teknik terstruktur dimana pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan telah dipersiapkan terlebih dahulu.

Menurut Lexy J. Moleong, yang dimaksud dengan wawancara adalah :

“Percakapan dengan maksud tertentu untuk memperoleh data primer.Percapakan itu dilakukan oleh 2 (dua) pihak, yaitu pewawancara (interviewer) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (interviewee) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu.”⁵⁷

b. Studi Dokumen

Penulis melakukan studi dokumen dengan membaca dan mempelajari bahan-bahan kepustakaan yang terdiri dari : buku, karya ilmiah, jurnal, penelitian yang sudah ada sebelumnya dan lain sebagainya yang mempunyai relevansi dengan topik yang diteliti dalam penelitian ini.

5. Analisa Data

Data yang diperoleh dari penelitian ini akan dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif, yaitu analisis terhadap data tanpa menggunakan rumus statistik karena data yang digunakan tidak berupa angka-angka. Dengan demikian yang digunakan hanyalah dengan paparan kalimat secara logis dengan berpedoman pada aturan-aturan yang ada dan pendapat para ahli.

⁵⁶*Ibid*, hlm.57.

⁵⁷Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2007, hlm.86.

6. Populasi dan Sample

Penentuan subjek dalam penelitian ini menggunakan teknik pengambilan sampel berupa *non probability sampling* yaitu teknik pengambilan sampel yang tidak memberikan kesempatan yang sama pada anggota populasi untuk dipilih menjadi sampel dengan menggunakan metode *purposive sampling*, yaitu metode pengambilan sampel berdasarkan pertimbangan tertentu atas ciri-ciri atau sifat –sifat tertentu yang dipandang mempunyai sangkut paut dengan objek penelitian untuk menjamin bahwa unsur yang diteliti masuk dalam kategori.⁵⁸

Penentuan subjek pegawai bank yang diwawancarai, dipilih berdasarkan kriteria tertentu karena objek penelitian merupakan fenomena sosial dalam bidang hukum , sehingga studi pandang yang dipilih adalah pegawai bank yang memahami betul tentang perjanjian kredit dengan jaminan SK PNS pada Bank Pembangunan Daerah Sumatera Barat Cabang Payakumbuh.

H. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini disampaikan uraian tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori dan konseptual, metode penelitian, keaslian penelitian dan sistematika penulisan tesis.

⁵⁸Amiruddin, Pengantar Metode Penelitian Hukum, Raja Grafindo, Jakarta, 2006, hlm.106.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini menggambarkan tentang semua hal yang berkaitan dengan permasalahan, pengertian serta bahasan terhadap beberapa persoalan pokok.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini disampaikan uraian tentang kepastian hukum SK PNS bagi kreditur sebagai jaminan dalam perjanjian kredit ditinjau berdasarkan Peraturan Perundang-undangan dan bentuk perlindungan hukum apabila terjadi wanprestasi dalam perjanjian kredit dengan jaminan Surat Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil yang diberhentikan tidak hormat pada PT. Bank Pembangunan Daerah Sumatera Barat Cabang Payakumbuh.

BAB VI : PENUTUP

Dalam bab ini merupakan penutup yang menyampaikan tentang kesimpulan hasil penelitian dan saran-saran yang dapat disampaikan sehubungan dengan hasil penelitian tersebut.