BAB I
PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pembangunan ekonomi, sebagai bagian dari pembangunan nasional, merupakan salah satu upaya untuk mendukung pembangunan yang berkesinambungan, dalam rangka mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Maka dari itu, sumber pembiayaan dalam pembangunan sangat menunjang kelancaran perekonomian nasional, yang dalam perkembangannya senantiasa bergerak cepat.

Berdasarkan Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa "Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional". Dengan demikian, sumber-sumber yang ada harus dialokasikan secara efisien untuk mendukung pertumbuhan ekonomi nasional secara sehat dan sekaligus untuk mencapai keadilan. Kemajuan ekonomi di seluruh wilayah tanah air harus diperhatikan keseimbangannya dan dalam pelaksanaan otonomi daerah harus pula dijaga kesatuan ekonomi nasional.

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, diuraikan pengertian mengenai perbankan yaitu, "segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta tata cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya". Bank diartikan sebagai badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan, dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Dalam hal ini BI (Bank Indonesia) sebagai regulator, memberikan kebijakan-kebijakan dan kemudahan-kemudahan bagi pihak perbankan. Salah satu kemudahan tersebut yaitu dalam hal pemberian kredit dari bank kepada nasabahnya.

Pengertian Kredit menurut Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998, Pasal 1 angka 11 adalah : “Penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi hutangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga”.

Kredit yang diberikan oleh bank, dimaksudkan untuk memberikan penyediaan uang yang di dasarkan atas penjanjian pinjam-meminjam yang di lakukan 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 diberikan untuk di kembalikan sesuai jangka waktu yang disepakati, dan telah dituangkan di dalam perjanjian kredit. Perjanjian kredit sendiri memegang fungsi yang sangat penting, baik bagi bank sebagai kreditur maupun bagi nasabah sebagai debitur.

Berdasarkan Pasal 1131 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer), yang berbunyi “semua kebendaan si berutang, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada di kemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatan perseorangan”. Sedangkan dalam pasal 1132 KUH Perdata menyebutkan “kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama-sama bagi semua orang yang mengutangkan kepadanya”. Hal ini dinamakan dengan jaminan umum. Sedangkan diatur dalam Pasal 1133 dan 1134 tentang obyek jaminan beserta lembaga jaminannya yang masing-masing berbunyi “Hal untuk didahulukan di antara orang-orang berpiutang terbit dari hak istimewa, dari gadai dan dari hipotik” dan “Hak istimewa ialah suatu hak yang oleh undang-undang diberikan kepada seorang berpiutang sehingga tingkatnya lebih tinggi daripada orang berpiutang lainnya, semata-mata berdasarkan sifat piutangnya” Hal ini disebut juga dengan Jaminan Khusus. Dalam Jaminan Khusus disebutkan pula mengenai kebendaan yang diatur dalam Buku Kedua KUH Perdata yakni dalam Bagian Ketiga tentang

kebendaan tak bergerak dan Bagian Keempat tentang kebendaan bergerak yang mempunyai sifat yang pertama benda tersebut memiliki nilai atau bersifat ekonomis, kedua dapat dipindahtangankan dan ketiga benda tersebut mempunyai hubungan langsung dengan pemiliknya, hal ini lah yang nantinya akan membedakan mengenai bentuk dari lembaga jaminannya. Lembaga Jaminan yang diatur dalam Undang-Undang antara lain: Gadai yang diatur dalam Pasal 1152-1158 KUH Perdata, Fidusia diatur dalam Undang-Undang nomor 42 Tahun 1999, Hak Tanggungan diatur dalam Undang-Undang nomor 4 Tahun 1996, Hipotik yang diatur dalam Pasal 1162 KUH Perdata serta Borgtocht yang diatur dalam Pasal 1820-1850 KUH Perdata.

Dalam perkembangan hukum lahirlah Peraturan Menteri Ketenagakerjaan nomor 35 tahun 2016 tentang Tata Cara Pemberian, Persyaratan, dan Jenis Manfaat Layanan Tambahan Dalam Program Jaminan Hari Tua yang memberikan manfaat layanan tambahan kepada anggotanya yang ikut dalam program Jaminan Hari Tua, dimana para anggota dapat memanfaatkan keanggotaannya dengan mengajukan Kredit Pemilikan Rumah yang selanjutnya disebut KPR kepada Bank yang telah ditunjuk oleh BPJS Ketenagakerjaan setempat. Badan Penyelenggara Jaminan Sosial atau selanjutnya disebut BPJS. BPJS merupakan lembaga nirlaba yang dibentuk dengan tujuan untuk menyelenggarakan program jaminan sosial di Indonesia. Hal ini diatur dalam Undang-undang nomor 40 tahun 2004 dan Undang- undang nomor 24 tahun 2011. BPJS terdiri dari BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan. BPJS Ketenagakerjaan terdiri dari Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Hari Tua, Jaminan Pensiun, dan Jaminan Kematian.

Dalam Program Jaminan Hari Tua, BPJS Ketenagakerjaan menyediakan tiga jenis pinjaman perumahan bagi para anggotanya. Tiga jenis pinjaman itu adalah pinjaman uang muka (DP) perumahan, KPR, dan pinjaman renovasi rumah. Dalam hal ini, BPJS Ketenagakerjaan akan bekerja sama dengan Bank. BPJS Ketenagakerjaan akan memberikan rekomendasi dan surat keterangan kepada bank, lalu bank menganalisis kemampuan kredit. Jika dinilai

mampu, bank akan mengucurkan KPR untuk peserta yang mengajukan.[1]

Layanan pinjaman renovasi dengan BPJS Ketenagakerjaan sebenarnya sudah tersedia dengan layanan pencairan dana Jaminan Hari Tua (JHT) BPJS Ketenagakerjaan dan besaran dana yang bisa dicairkan yaitu 30% dari dana JHT milik peserta yang sudah terkumpul dan dana tersebut bukan hanya bisa digunakan untuk melakukan renovasi maupun untuk uang muka kredit perumahan untuk peserta yang belum memiliki rumah. Pencairan dana tersebut dapat dilakukan oleh pekerja yang masih bekerja di perusahaan tempat ia bekerja saat ini dan telah memasuki masa kepesertaan/keanggotaan di BPJS Ketenagakerjaan selama 10 tahun lamanya.

Kata "semua" menunjukkan adanya kebebasan bagi setiap orang untuk membuat perjanjian dengan siapa saja dan tentang apa saja, asalkan tidak dilarang oleh hukum. Artinya bahwa semua ketentuan dalam perjanjian yang telah disepakati para pihak mengikat dan wajib dilaksankan oleh para pihak yang membuatnya. Apabila salah satu pihak tidak melaksanakan perjanjian maka pihak yang dirugikan dapat menuntut ganti rugi kepada pihak yang tidak melaksanakan. Artinya bahwa persetujuan tersebut tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang di tentukan oleh Undang-undang.

Kalimat 'yang dibuat secara sah' diartikan bahwa apa yang disepakati, berlaku sebagai undang-undang jika tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum, dan kesusilaan. Apabila bertentangan, kontrak batal demi hukum. Dalam hal ini penting kiranya dilakukan upaya pencegahan, untuk meminimalisir adanya resiko di dalam pemberian kredit bagi bank terhadap nasabah. Mengingat adanya komitmen serta itikad baik dari para pihak, sangat penting guna mencegah munculnya kredit yang bermasalah di kemudian hari.

---

[1]https://www.bpjsketenagakerjaan.go.id/berita/14333/Cara-Miliki-dan-Renovasi-Rumah-Lewat-BPJS.html (Diakses pada tanggal 16 April 2018)

Berdasarkan paparan peneliti di atas, secara singkat bahwa dalam hal dapatnya Kartu BPJS Ketenagakerjaan ini dijadikan sebagai jaminan tambahan atas KPR pada Bank perlu dipertanyakan kembali kedudukan hukum atas kebendaannya yang dapat dijadikan jaminan. maka dari itu, peneliti tertarik untuk mengkajinya dalam bentuk Penelitian dengan judul : **"Kedudukan Kartu Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Sebagai Jaminan Kredit Pemilikan Rumah"**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang diatas, maka secara umum rumusan masalah pada skripsi ini adalah sebagai berikut:

a. Apakah Kartu BPJS Ketenagakerjaan dapat dijadikan sebagai jaminan KPR pada Bank?
b. Bagaimana penyelesaian KPR apabila debitur pemilik kartu BPJS Ketenagakerjaan wanprestasi?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dalam pembahasan skripsi ini, berdasarkan rumusan masalah di atas antara lain :

a. Untuk mengetahui dapat atau tidaknya Kartu BPJS Ketenagakerjaan digunakan sebagai Jaminan KPR.
b. Untuk mengetahui penyelesaian KPR apabila debitur pemilik kartu BPJS Ketenagakerjaan wanprestasi.

1.4. Manfaat Penelitian

a. Manfaat dari segi teoritis yaitu memberikan sumbangsih bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya hukum perdata yang menyangkut kedudukan hukum atas jaminan kartu BPJS Ketenagakerjaan.
b. Manfaat dari segi praktis yaitu memberikan masukan dalam mendukung pembentukan dan pengembangan peraturan perundang-undangan sebagai bentuk kebijakan pemerintah, yang efektif dan berimbang dalam mengakomodasi kepentingan masyarakat.

1.5. Metode Penelitian

1.5.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang meletakkan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksudkan adalah mengenai asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran).[2] Dalam hal ini mengenai Kedudukan Hukum Kartu BPJS Ketenagakerjaan yang dijadikan sebagai jaminan Bank.

1.5.2 Metode Pendekatan

Metode Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Metode pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) yang menurut Peter Mahmud Marzuki digunakan untuk memahami hirarki perundang-undangan dan asas-asas yang ada didalam peraturan perundang-undangan. Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi.[3]
b. Metode pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*). Menurut Peter Mahmud Marzuki Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Hal itu dilakukan karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi.[4] dalam hal ini terkait dengan dijadikannya Kartu BPJS Ketenagakerjaan sebagai jaminan bank.

---

[2] Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta: 2010, h. 34

[3] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta: 2010, h.133

[4] Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, h. 95

1.5.3 Sumber dan Jenis Bahan Hukum

Bahan Hukum Primer adalah pernyataan yang mememiliki otoritas hukum yang ditetapkan oleh suatu cabang kekuasaan pemerintah yang meliputi undang-undang yang dibuat parlemen, putusan-putusan pengadilan, dan peraturan eksekutif/adminitratif.[5] Sumber hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, dan konvensi. Bahan hukum primer yang menjadi acuan dalam penelitian ini antara lain:

a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
b. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
c. Undang-Undang nomor 10 Tahun 1998 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan.
d. Undang-Undang nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan.
e. Undang-Undang nomor 42 Tahun 1999 Tentang Fidusia.
f. Undang-Undang nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.
g. Peraturan Pemerintah nomor 46 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua.
h. Peraturan Pemerintah nomor 60 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah nomor 46 Tahun 2015 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Hari Tua
i. Peraturan Menteri Ketenagakerjaan nomor 35 tahun 2016 Tentang Tata Cara Pemberian, Persyaratan, dan Jenis Manfaat Layanan Tambahan Dalam Program Jaminan Hari Tua.
j. Peraturan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan nomor 2 Tahun 2014 Tentang Manfaat

[5] *Ibid*, h.181

Layanan Tambahan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan.

k. Peraturan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan nomor 4 Tahun 2015 Tentang Mekanisme Penetapan Dan Distribusi Hasil Pengembangan Dana Jaminan Hari Tua.

l. Peraturan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan nomor 7 Tahun 2015 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembayaran Manfaat Jaminan Hari Tua.

Bahan Hukum Sekunder yang terutama adalah buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis, dan disertasi hukum, dan jurnal-jurnal hukum. Disamping itu juga, kamus-kamus hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Kegunaan bahan hukum sekunder adalah memberikan petunjuk kepada peneliti semacam petunjuk ke arah mana peneliti melangkah.[6] Sumber hukum sekunder meliputi RUU, laporan penelitian , makalah, buku, dll.

Sumber bahan non hukum berupa wawancara, menurut Peter Mahmud Marzuki dalam bukunya menyatakan bahwa hasil wawancara dapat dijadikan sebagai sumber bahan non hukum dan dapat dijadikan sebagai sumber bahan hukum sekunder apabila peneliti menyusun beberapa pertanyaan atau mengemukakan isu hukum secara tertulis, sehingga si yang diwawancarai dapat memberikan pendapatnya secara tertulis.[7]

Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum sekunder, dengan memperoleh data langsung melalui penelusuran kepustakaan atau dokumentasi.

1.5.4 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam penelitian hukum normatif (*normative legal research*), bahan hukum primer berupa perundang-undangan dikumpulkan dengan metode inventarisasi dan kategorisasi.

---

[6] *Ibid*.
[7] *Ibid*, h. 206

Bahan hukum sekunder dikumpulkan dengan sistem kartu catatan (*card system*), baik dengan kartu ikhtisar (memuat ringkasan tulisan sesuai aslinya, secara garis besar dan pokok gagasan yang memuat pendapat asli peneliti), kartu kutipan (digunakan untuk memuat catatan pokok permasalahan), maupun serta kartu ulasan (berisi analisis dan catatn khusus peneliti).[8]

1.5.5 Teknik Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang telah disusun tersebut dianalisis dengan normatif preskripitif sehingga akan diperoleh jawaban atas rumusan masalah yang diajukan. Analisis normatif preskriptif dilakukan dengan cara mensistematisasi, megharmonisasi dan menafsirkan bahan hukum yang digunakan. Kemudian bahan hukum tersebut dianalisis menggunakan logika deduktif yakni menganalisis dari hal yang bersifat umum kepada hal yang bersifat khusus.

1.6. Pertanggungjawaban Sistematika

Pertanggungjawaban penelitian penulisan skripsi ini dibagi menjadi 4 (empat) bab, yaitu sebagai berikut :

Bab I, merupakan bagian pendahuluan yang menjelaskan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian yang dibagi menjadi lima sub bab yaitu jenis penelitian, metode pendekatan, sumber dan jenis bahan hukum, teknik pengumpulan bahan hukum, dan teknik analisis bahan hukum, kemudian yang terakhir pertanggungjawaban penelitian.

Bab II, merupakan bagian tinjauan pustaka yang memuat beberapa konsep tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS), Tinjauan Umum Bank, Konsep Perkreditan, dan Konsep Jaminan.

---

[8]Fakultas Hukum, *Petunjuk Penulisan Skripsi*, Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, Surabaya: 2018. h.16.

Bab III, dalam bab ini penulis akan membahas mengenai dapat atau tidaknya kartu BPJS Ketenagakerjaan Sebagai Jaminan KPR Bank dan penyelesaian KPR apabila debitur pemilik kartu BPJS Ketenagakerjaan wanprestasi.

Bab IV, merupakan bagian penutup yang memuat kesimpulan dan saran dari hasil penelitian.