

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Seiring dengan kemajuan zaman di era globalisasi saat ini, Pemerintah harus dapat meningkatkan kesejahteraan agar dapat mewujudkan keadilan, kemajuan, kemakmuran dan kemandirian bagi masyarakat. Pembangunan nasional merupakan upaya pembangunan yang berkesinambungan dalam rangka mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Selain itu, pembiayaan dalam pembangunan juga sangat menunjang kelancaran perekonomian nasional yang perkembangannya senantiasa bergerak cepat. Dalam pelaksanaannya, pembangunan nasional membutuhkan dana yang sangat besar diperoleh dari beberapa sumber dana, salah satunya diperoleh dari lembaga perbankan yang memberikan kredit bank, baik disalurkan oleh bank pemerintah maupun bank swasta.<sup>1</sup>

Mengingat kondisi perekonomian di Indonesia yang masih dibawah standart, dimana pendapatan masyarakat masih dibawah rata-rata. Sehingga masyarakat tidak bisa lepas dari dunia perbankan dalam kehidupan sekarang ini karena

---

<sup>1</sup> Mariam Darus Badruzaman, Bab-bab Tentang Credietverband, Gadai dan Fiducia, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, h. 20.

perbankan memegang peranan sangat penting dalam fungsinya sebagai penyalur dana dari pihak yang mempunyai kelebihan dana kepada pihak yang membutuhkan dana, serta untuk menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional. Bank dalam perkembangannya dimaksudkan sebagai suatu jenis pranata finansial yang melaksanakan jasa-jasa keuangan yang cukup beraneka ragam, seperti pinjaman, memberi pinjaman, mengedarkan mata uang, mengadakan pengawasan terhadap mata uang, bertindak sebagai tempat penyimpanan untuk benda-benda berharga, membiayai usaha-usaha perusahaan.<sup>2</sup>

Lembaga perbankan merupakan inti dari sistem keuangan dari setiap negara. Bank adalah lembaga keuangan yang menjadi tempat bagi orang perserorangan, badan-badan usaha swasta, badan-badan usaha milik negara, bahkan lembaga-lembaga pemerintahan menyimpan dana-dana yang dimilikinya. Melalui kegiatan perkreditan dan berbagai jasa yang diberikan, bank melayani kebutuhan pembiayaan serta melancarkan mekanisme sistem pembayaran bagi semua sektor perekonomian.<sup>3</sup> Di Indonesia masalah yang terkait dengan bank diatur dalam Undang-undang nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan

---

<sup>2</sup> Rachmadi Usman, Penyelesaian Pengaduan Nasabah Dan Mediasi Perbankan, CV. Mandar Maju, 2011, h. 2.

<sup>3</sup> Hermansyah, Hukum Perbankan Nasional Indonesia Edisi Revisi cetakan ke-2, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006, h. 7.

Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 (selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Perbankan). Berkaitan dengan pengertian bank, pasal 1 butir 2 Undang-Undang Perbankan merumuskan bahwa bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkan kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan/atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Dari rumusan pengertian bank sebagaimana yang ditetapkan oleh ketentuan-ketentuan undang-undang tersebut diatas, dapat diketahui bahwa kredit adalah salah satu bentuk kegiatan usaha bank dalam rangka menyalurkan dananya kepada masyarakat. Kredit terkait dengan pelaksanaan fungsi bank sebagai suatu badan usaha.<sup>4</sup> Dalam pasal 1 butir 11 Undang-Undang Perbankan dirumuskan bahwa kredit 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 utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.

Selanjutnya dalam kegiatan pinjam-meminjam uang yang terjadi dimasyarakat dapat diperhatikan bahwa umumnya seiring dipersyaratkan adanya penyerahan jaminan utang oleh pihak peminjam kepada pihak pemberi jaminan. Jaminan utang dapat berupa barang (benda) sehingga merupakan jaminan kebendaan dan atau berupa janji penanggungan utang

---

<sup>4</sup> M.Bahsan, Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia, cetakan ke-3, PT. Rajagafindo Persada, Jakarta, 2010, h. 75.

sehingga merupakan jaminan perorangan. Jaminan Kebendaan memberikan hak kebendaan kepada pemegang jaminan.<sup>5</sup>

Menurut sistem Hukum Perdata Barat sebagaimana diatur dalam KUHPerdata benda dapat dibedakan sebagai berikut : Barang-barang yang berwujud (*lichamelijk*) dan barang-barang yang tak berwujud (*onlichamelijk*). Barang-barang yang bergerak dan barang-barang yang tak bergerak. Barang-barang yang dapat dipakai habis (*verbruikbaar*) dan barang-barang yang tak dapat dipakai habis (*onverbruikbaar*). Barang-barang yang sudah ada (*tegenwoordige zaken*) dan barang-barang yang masih akan ada (*toekomstige zaken*).<sup>6</sup>

Kredit perbankan dibutuhkan banyak pihak dalam menata kehidupan ekonomi yang lebih baik. Kebutuhan akan kredit perbankan tidak hanya dibutuhkan oleh masyarakat yang berpenghasilan tidak tentu, tetapi juga masyarakat yang berpenghasilan tetap seperti Pegawai Negeri Sipil. Kredit perbankan bertujuan untuk membantu memenuhi kebutuhan bagi kehidupan para PNS (Pegawai Negeri Sipil), yang pembayarannya dilakukan dengan pemotongan gaji oleh bendahara gaji pada instansi dimana Pegawai Negeri Sipil tersebut bekerja. Dengan menjaminkan

---

<sup>5</sup> *Ibid.*, h. 1.

<sup>6</sup> Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, Hukum Perdata : Hukum Benda, Liberty Yogyakarta, CV. Bina Usaha, Yogyakarta, 1974, h. 19

asli Surat Keputusan Pengangkatan Pertama dan asli Surat Keputusan  
Kepangkatan Terakhir sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Dalam Undang-undang nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil  
Negara (selanjutnya disebut dengan UU ASN) pasal 1 angka 1 dijelaskan  
bahwa Aparatur Sipil Negara merupakan Profesi bagi Pegawai Negeri  
Sipil dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (P3K), sedangkan  
pasal 1 angka 2 menjelaskan bahwa pegawai Aparatur Sipil Negara terdiri  
atas Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan pegawai Pemerintah dengan  
Perjanjian Kerja (P3K).

Berdasarkan UU ASN pasal 1 angka 11 Jabatan Pegawai Negeri  
Sipil terdiri atas : Jabatan Administrasi, Jabatan Fungsional dan Jabatan  
Pimpinan Tinggi. Dalam Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara  
nomor 3 tahun 2013 dijelaskan bahwa “ Ikhtisar Jabatan dan Uraian Tugas  
calon Jabatan Fungsional tertentu merujuk kepada peraturan perundang-  
undangan yang mengatur jabatan fungsional tertentu dimaksud. Pada saat  
Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara ini ditetapkan terdapat 118  
(seratus delapan belas) Jabatan Fungsional Tertentu.

Dalam hal ini untuk mengisi jabatan tersebut perlu dilakukan  
dengan adanya Pengadaan Pegawai Negeri Sipil yang dilakukan melalui  
tahapan perencanaan, pengumuman lowongan, pelamaran seleksi,  
pengumuman hasil seleksi, masa percobaan, dan pengangkatan menjadi  
Pegawai Negeri Sipil. Setelah diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil  
maka akan terbit Surat Keputusan Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil

apabila Pegawai Negeri Sipil tersebut mempunyai kinerja yang baik maka Pegawai Negeri Sipil tersebut akan mendapat kenaikan pangkat dan akan di beri Surat Keputusan Kepangkatan Pegawai Negeri Sipil. Surat Keputusan Kepangkatan Pegawai Negeri Sipil ini yang digunakan sebagai jaminan kredit dibank. Meskipun Surat Keputusan Pegawai Negeri Sipil ini bukan merupakan benda-benda yang dapat dipindahtangankan tetapi di dalam perkembangan dunia perkreditan surat tersebut dapat diterima oleh bank-bank tertentu sebagai jaminan kredit karena adanya kebutuhan.

Cara pengikatan obyek jaminan kredit yang secara umum akan mengamankan kepentingan bank adalah bila melalui suatu lembaga jaminan yang dapat digunakan untuk mengikat jaminan utang, yaitu gadai, hipotik, Hak Tanggungan dan jaminan fidusia.<sup>7</sup>

Pada umumnya jenis-jenis lembaga jaminan sebagaimana dikenal dalam Tata Hukum Indonesia dapat digolong-golongkan menurut cara terjadinya, menurut sifatnya, menurut obyeknya, menurut kewenangan menguasainya dan lain sebagai berikut : Jaminan yang lahir karena ditentukan oleh Undang-undang dan jaminan yang lahir karena perjanjian, Jaminan yang tergolong jaminan umum dan jaminan khusus, Jaminan yang bersifat kebendaan dan jaminan yang bersifat perorangan, Jaminan yang mempunyai obyek benda bergerak dan jaminan atas benda bergerak,

---

<sup>7</sup> M. Bahsan, *Op. Cit.*, h. 134.

Jaminan yang menguasai bendanya dan jaminan tanpa menguasai bendanya.

Jaminan yang ditentukan oleh undang-undang ialah jaminan yang adanya ditunjuk oleh undang-undang tanpa adanya perjanjian dari para pihak yaitu misalnya adanya ketentuan Undang-undang yang menentukan bahwa semua benda tetap, baik benda-benda yang sudah ada maupun yang masih akan ada menjadi bagi seluruh perutangnya. Berarti bahwa kreditur dapat melaksanakan haknya terhadap semua benda debitur, kecuali benda-benda yang dikecualikan oleh undang-undang (ps. 1131 KUHPerdota) .<sup>8</sup> Masing-masing lembaga jaminan diatur oleh peraturan perundang-undangan yang berbeda dan akan dapat memberikan kepastian hukum kepada kreditor dan pemilik obyek jaminan utang.<sup>9</sup>

## **B. Rumusan Masalah**

1. Apakah Surat Keputusan Pegawai Negeri Sipil termasuk benda yang dapat dijaminan?
2. Bagaimana upaya hukum kreditur apabila debitur *Wanprestasi* ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut diatas, maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut :

---

<sup>8</sup> Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, Hukum Jaminan di Indonesia Pokok-pokok Hukum Jaminan dan Jaminan Perorangan cetakan pertama Liberty Yogyakarta, CV. Bina Usaha, Yogyakarta, 1980, h. 43.

<sup>9</sup> M. Bahsan, *Op. Cit.*, h. 135.

1. Untuk mengetahui dan memaparkan secara rinci mengenai apakah Surat Keputusan Keputusan Pegawai Negeri Sipil termasuk benda yang dapat dijamin
2. Untuk mengetahui dan memaparkan upaya hukum kreditur apabila debitur *Wanprestasi* ?

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan bagi pengembangan ilmu hukum perdata, khususnya mengarah kepada hukum Kebendaan dan jaminan

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi peneliti

Dengan adanya penelitian ini, diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan pengalaman yang dapat berguna dimasa kini dan masa yang akan datang, serta sebagai Tugas Akhir untuk mendapatkan gelar Strata Satu di Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945.

- b. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan pertimbangan dalam rangka penyusunan kebijakan yang terkait dengan hukum jaminan.

- c. Bagi Masyarakat



Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat Sebagai tambahan wacana dan bahan pengetahuan bagi masyarakat terkait Surat Keputusan Pegawai Negeri Sipil sebagai jaminan kredit di Bank.

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian hukum dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Dalam hal ini menggunakan penelitian terhadap sistematik hukum karena penelitian ini dilakukan terhadap bahan-bahan hukum primer dan sekunder. Kerangka acuan yang digunakan yaitu pengertian-pengertian dasar yang terdapat dalam sistem hukum.

### **2. Metode Pendekatan**

Penelitian hukum ini menggunakan beberapa pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.<sup>10</sup>

Pendekatan Konseptual yaitu pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang didalam ilmu hukum.<sup>11</sup>

### **3. Sumber dan Jenis Bahan Hukum**

---

93. <sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Kencana Prenada Media Group, 2010, h.

<sup>11</sup> *Ibid.*, h. 95.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian hukum normatif ini adalah :

Data Sekunder, yaitu data – data yang diperoleh peneliti dari penelitian kepustakaan dan dokumentasi, yang merupakan hasil penelitian dan pengolahan orang lain, yang sudah tersedia dalam bentuk buku-buku atau dokumentasi yang biasa disediakan di perpustakaan, atau milik pribadi peneliti<sup>10</sup>.

Adapun bahan hukum yang menjadi acuan bagi penulis adalah:

- a. Bahan Hukum Primer berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku seperti dalam :
  - 1) Undang-Undang Dasar 1945,
  - 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata,
  - 3) Undang-undang nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)
  - 4) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan
  - 5) Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perbankan
  - 6) Undang-Undang nomor 42 tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia
  - 7) Undang-Undang Nomor 6 tahun 2009 tentang Bank Indonesia
  - 8) Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
  - 9) Peraturan Kepala badan Kepegawaian Negara Nomor 3 tahun 2013 tanggal 21 Januari 2013
- b. Bahan hukum sekunder lainnya adalah hasil wawancara dari peneliti dengan narasumber yang telah memberikan informasi dan juga dari studi kepustakaan.

#### 4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pendekatan pertama yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan, peneliti melakukan pencarian terhadap peraturan perundang-perundangan mengenai atau yakin berkaitan dengan isu tersebut, bahkan undang-undang yang tidak langsung berkaitan tentang isu hukum yang hendak dipecahkan adakalanya harus menjadi bahan hukum bagi penelitian tersebut.<sup>12</sup> Pendekatan kedua adalah pendekatan kasus, maka peneliti mengumpulkan dan menyimpulkan dari macam-macam berkas yang berkaitan dengan Surat Keputusan Pegawai Negeri Sipil sebagai jaminan kredit. Pendekatan ketiga adalah pendekatan konseptual, maka peneliti mengumpulkan dan menganalisis terlebih dahulu perundang-undangan yang berkaitan dengan topik tersebut, dan oleh karenanya masih banyak praktik akibat ketidakjelasan maksud dari peraturan-peraturan yang ada.

#### 5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Analisis Bahan Hukum yang digunakan peneliti dalam menganalisis data adalah secara kualitatif, yaitu metode yang ditujukan terhadap data-data yang sifatnya berdasarkan kualitas, mutu dan sifat yang nyata berlaku dalam masyarakat. Sedangkan proses penalaran dalam menarik kesimpulan digunakan metode deduktif, yaitu berawal dari proses umum dan berakhir pada kesimpulan yang berupa asas khusus.

---

<sup>12</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, h. 194.

## **F. Pertanggungjawaban Penelitian**

Sistematika skripsi ini diawali Bab Pertama, Pendahuluan berisikan gambaran umum permasalahan, yang merupakan pengantar pembahasan pada bab berikutnya. Sub babnya terdiri atas Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Metodologi Penelitian yang mencakup (Jenis Penelitian, Pendekatan Penelitian, Sumber Data, Teknik Pengumpulan dan Pengolahan bahan hukum, analisis bahan hukum), dan pertanggungjawaban penelitian

Bab Kedua dengan judul bab Tinjauan Pustaka merupakan tinjauan teori-teori yang ada kaitannya dengan pembahasan. Bab kedua tersebut terdiri dari uraian yaitu : tinjauan umum tentang bank yang mencakup (pengertian Bank dan bank sebagai penyalur kredit), tinjauan umum tentang perjanjian jaminan yang mencakup tentang (sifat perjanjian jaminan dan subyek hukum dalam perjanjian jaminan), tinjauan umum tentang Aparatur Sipil Negara yang mencakup (Pengertian Aparatur Sipil Negara dan Surat Keputusan Tata Usaha Negara).

Bab Ketiga yaitu pembahasan yang dibagi dalam dua sub judul yaitu Surat Keputusan Kepangkatan Aparatur Sipil Negara termasuk benda yang dapat dijamin dan upaya hukum kreditur apabila debitur *Wanprestasi*

Bab keempat adalah bagian terakhir dari usulan penelitian skripsi yang berisi kesimpulan dan saran