BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Pembangunan ekonomi, sebagai bagian dari pembangunan nasional, dalam rangka memelihara dan meneruskan pembangunan ekonomi yang berkesinambungan untuk menciptakan dan menjadikan masyarakat Indonesia menuju kearah masyarakat yang adil dan makmur, sebagaimana diamanatkan dalam pancasila dan undang-undang dasar Negara republik Indonesia tahun 1945, para pelaku pembangunan baik pemerintah maupun masyarakat sebagai orang perseorangan dan badan hukum, sangat memerlukan dana dalam jumlah yang besar. Pelaksanaan pembangunan ekonomi yang semakin meningkat dan beragam tersebut memerlukan pendanaan yang besar, yang tidak dapat lagi dilakukan hanya dengan mengandalkan swadana. Oleh karena itu keberadaan dan peran lembaga keuangan bank maupun non bank (finance) sebagai salah satu alternative sumber pembiayaan melalui kegiatan pinjam-meminjam atau perkreditan.[1]

Dalam kaitannya dengan permohonan kredit oleh masyarakat kepada lembaga finance, maka salah satu instrument yang masih menjadi penekanan atau persyaratan oleh lembaga finance dalam melakukan pembiayaan kepada debitor adalah dengan adanya jaminan (*collateral*) yang harus dipenuhi oleh debitor.

[1] Indonesia, penjelasan "Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia" alinea pertama, *Himpunan Peraturan Tentang Yayasan, Jaminan Fidusia, Jabatan Notaris, Advokat.* Tamita Utama, 2013, Hal 141.

Berkaitan dengan pentingnya kedudukan dana perkreditan dalam pembangunan, seharusnya pemberi kredit (kreditor) dan penerima kredit (debitor), serta pihak lainnya yang terkait mendapatkan perlindungan dan kepastian hukum melalui suatu lembaga jaminan yang kuat. Pengaturan hukum jaminan ini masih merujuk pada hukum benda yang diatur dalam Buku II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. (Selanjutnya akan disebut KUHPerdata)

Dalam lingkup hukum perdata, keberadaan jaminan atau agunan dalam bidang perkreditan dipandang penting meskipun unsur jaminan bukanlah merupakan sesuatu yang mutlak oleh karena pada prinsipnya undang-undang telah memberikan perlindungan kepada kreditor tanpa harus mempersyaratkan adanya jaminan dari pihak debitor, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1131 KUHPerdata, yang mengatur :

‘’*Segala kebendaan si berhutang, baik yang bergerak maupun yang tak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada di kemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatannya perseorangan*”. [2]

Pasal 1131 KUHPerdata tersebut oleh kreditor belum cukup memberikan perlindungan hukum, sehingga sudah menjadi kebiasaan dalam pemberian kredit kepada debitor diisyaratkan adanya jaminan secara khusus. Pemberian kredit kepada debitor sangatlah beresiko, karena begitu kredit telah dicairkan dan sepenuhnya telah berada dalam tangan debitor, pihak kreditor tidak dapat mengetahui dan tidak dapat mendeteksi lebih jauh terhadap penggunaan kredit

[2] Pasal 1131, “*Kitab Undang-Undang Hukum Perdata”,* Sinarsindo Utama, Jakarta, 2014, Hal 230

tersebut, sehingga mungkin saja yang terjadi adalah dana tersebut dijadikan modal usaha dan akan mengalami kegagalan, sehingga debitor tidak dapat mengembalikan hutangnya pada saat jatuh tempo.

Untuk mengatasi kesulitan tersebut di atas, diperlukan adanya suatu lembaga jaminan yang lain dari gadai, dimana pihak-pihak yang bersangkutan dapat menperjanjikan bahwa debitor akan menyerahkan hak miliknya atas sesuatu benda sebagai jaminan kepada kreditor. Namun memungkinkan debitor untuk tetap dapat menggunakan benda jaminannya dan tentu saja dapat memberikan perlindungan yang kuat kepada kreditor dalam upaya mendapatkan pelunasan piutang dari debitor di kemudian hari.

Fidusia merupakan istilah yang sudah lama dikenal dalam bahasa Indonesia. Akan tetapi, kadang-kadang dalam bahasa Indonesia untuk fidusia ini sering disebut dengan istilah "Penyerahan hak milik secara kepercayaan". Dalam terminology belandanya sering disebut dengan istilah lengkapnya yaitu *fiduciaire eigendoms overdracht.* [3]

Menindaklanjuti hal tersebut para pihak sepakat untuk membuat suatu perjanjian dengan konsep penyerahan hak milik atas benda jaminan dari pemberi jaminan/debitor kepada penerima jaminan/kreditor yang dilaksanakan secara formal, akan tetapi benda yang menjadi objek jaminan fidusia tetap dikuasai oleh pemberi jaminan/debitor, dalam artian kesemuanya hanya dinyatakan dalam akta

[3] Munir Fuady., "*Pengantar Hukum Bisnis*", Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012, hal 150- 151

perjanjian yang dibuat dihadapan pejabat yang berwenang/notaris, kemudian didaftarkan pada instansi yang berwenang.

Jaminan fidusia telah digunakan di Indonesia sejak zaman penjajah belanda sebagai suatu bentuk jaminan yang lahir dari *yurisprudensi*. Bentuk jaminan ini digunakan secara luas dalam transaksi pinjam-meminjam karena proses pembebanannya dianggap sederhana, mudah dan cepat tetapi tidak menjamin adanya kepastian hukum.[4]

Untuk memenuhi kebutuhan hukum dalam menjamin kepastian hukum, maka pada tanggal 30 September 1999 dengan lembaran Negara Nomor 168 Tahun 1999, telah diundangkan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia. Sejak saat itu secara yuridis formal lembaga jaminan fidusia dikenal selama ini dalam masyarakat dan diterima dunia perbankan dan peradilan dengan sebutan *Fiduciare Eigendom Overdract* atau FEO (penyerahan hak milik secara kepercayaan) telah resmi masuk dalam jajaran hukum positif di Indonesia dengan sebutan Undang-Undang Jaminan Fidusia.

Adapun maksud ditetapkan Undang-Undang Jaminan Fidusia adalah :

1. Menampung kebutuhan masyarakat mengenai pengaturan jaminan fidusia sebagai salah satu sarana untuk membantu kegiatan usaha dan untuk memberikan kepastian hukum kepada para pihak yang berkepentingan.

[4] GunawanWijaya dan Ahmad Yani,. "*Seri Hukum Bisnis Jaminan Fidusia*", RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2001 Hal. V

2. Memberikan kemudahan bagi para pihak yang menggunakannya, khususnya bagi pemberi fidusia.[5]

Dituangkannya jaminan fidusia dalam perundang-undangan diharapkan dapat menjadi acuan bagi pengaturan lembaga jaminan fidusia di Indonesia guna menampung kebutuhan hukum dalam menjamin kepastian hukum kepada para pihak, lembaga jaminan fidusia merupakan salah satu alternatif dalam lembaga jaminan., jika oleh lembaga jaminan lain seperti hak tanggungan berdasarkan Undang-Undang nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah.

Selain itu juga mewajibkan setiap jaminan fidusia untuk didaftarkan pada kantor pendaftaran fidusia, pendaftaran jaminan fidusia dilaksanakan ditempat kedudukan pemberi fidusia, tujuannya adalah untuk memenuhi asas *spesialitas* dan *publisitas*, akan tetapi dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 86 tahun 2000 tentang tata cara pendaftaran jaminan fidusia dan biaya pembuatan akta jaminan fidusia tidak ada satu pasal pun yang mengatur mengenai sanksi untuk jaminan fidusia yang tidak didaftarkan.[6]

Pendaftaran jaminan fidusia dalam Undang-Undang tersebut di atas juga mengatur tentang keberadaan benda baik yang berada di Indonesia maupun yang berada di luar Indonesia.[7] Kantor pendaftaran fidusia untuk pertama kalinya didirikan di kota Jakarta dengan wilayah kerja mencakup seluruh wilayah Negara

[5] Indonesia, penjelasan "Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia" alinea ketiga, , *Himpunan Peraturan Tentang Yayasan, Jaminan Fidusia, Jabatan Notaris, Advokat.* Tamita Utama, 2013, Hal 142.

[6] Ibid, ps 11

[7] Ibid, ps. 11 ayat (2)

Republik Indonesia. Tetapi pada masa kini kantor pendaftaran fidusia telah dibentuk pada setiap daerah provinsi di Indonesia, kantor pendaftaran fidusia berada dalam lingkup tugas Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia (sekarang Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia).[8]

Pendaftaran jaminan fidusia bertujuan untuk memberikan kepastian hukum kepada para pihak dan pihak lain yang berkepentingan, dengan pendaftaran jaminan fidusia memberikan hak yang didahulukan (*preferen)* kepada kreditor pemegang fidusia terhadap kreditor lainnya.

Pasal 20 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang jaminan fidusia, yang mengatur jaminan fidusia yang terdaftar tetap mengikuti benda yang menjadi objek jaminan fidusia dalam tangan siapapun benda tersebut berada (*Droit de suite),* pemberian sifat hak kebendaan dimaksudkan untuk memberikan kedudukan yang kuat kepada kreditor.[9]

Permohonan pendaftaran jaminan fidusia yang diatur dalam Pasal 8 dan Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang jaminan fidusia dapat dilakukan oleh penerima fidusia, kuasa atau wakilnya dengan melampirkan pernyataan pendaftaran jaminan fidusia.

Ketentuan yang dimaksud dalam pasal 8 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang jaminan fidusia berkaitan dengan kuasa adalah orang yang mendapat kuasa khusus dari penerima fidusia untuk mewakili kepentingannya dalam penerimaan jaminan fidusia.

[8] Ibid, ps. 12
[9] Ibid, ps. 20

Penerimaan kuasa ini haruslah orang yang cakap hukum, karena dalam tugasnya tersebut berhubungan dengan perbuatan hukum yang mempunyai akibat hukum bagi pemberi kuasa dan tentu saja dalam pemberian kuasa ini juga dapat menimbulkan perwakilan, dimana adanya seorang mewakili orang lain untuk melakukan perbuatan hukum.

Kekuasaan atau wewenang yang diberikan untuk melakukan perbuatan hukum atas nama orang lain itu dalam Bahasa Belanda dikenal dengan istilah Volmacht, sedangkan dalam bahasa inggris disebut sebagai *Power of Attorney*.[10]

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia, tampaknya tidak mengatur secara khusus tentang surat kuasa membebankan jaminan fidusia seperti halnya surat kuasa membebankan hak tanggungan yang diatur secara khusus dalam pasal 15 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah.[11]

Pemberian kuasa dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia diatur dalam Pasal 8 dan Pasal 13 ayat (1), akan tetapi pemberian kuasa yang dimaksud adalah pemberian kuasa dari kreditor kepada pihak ketiga. Yang dimaksud dengan "kuasa" adalah orang yang mendapat kuasa khusus dari penerima fidusia untuk mewakili kepentinganya dalam penerimaan jaminan fidusia dan pemberi fidusia. [12] Adapun tujuan dari pemberian kuasa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 dan Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Jaminan Fidusia

[10] Subekti R., *Aneka Perjanjian*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995, hal 142

[11] Indonesia, "Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak tanggungan", ps. 15

[12] Indonesia, Penjelasan "Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia" , *Himpunan Peraturan Tentang Yayasan, Jaminan Fidusia, Jabatan Notaris, Advokat.* Tamita Utama, 2013, Hal 145-146.

Nomor 42 Tahun 1999 tentang jaminan fidusia adalah untuk melakukan pendaftaran jaminan fidusia dan bukan untuk menghadap dan menandatangani akta jaminan fidusia dihadapan pejabat yang berwenang.

Pada era globalisasi saat ini dimana frekuensi hubungan antara manusia satu dengan yang lainnya yang sedemikian kompleks dan beragam, keberadaan lembaga perwakilan sangat dibutuhkan, entah itu berupa pemberian perintah disertai pemberian wewenang atau berupa pernyataan pemberian kuasa maupun karena ketentuan undang-undang.

Keterbatasan waktu yang dimiliki, jauhnya jarak, berhalangan hadir, unsure social ekonomis yang tidak memadai menyebabkan sering kali seseorang tidak dapat menyelesaikan kegiatannya sendiri. Oleh karena itu bantuan pikiran dan jasa orang lain untuk menyelesaikan kegiatan atau urusan-urusan tersebut atas namanya sendiri sangat dibutuhkan.

Demikian pula halnya dengan perbuatan hukum pembebanan jaminan fidusia, yang pada asasnya wajib dilakukan sendiri oleh pemberi fidusia, akan tetapi dalam praktiknya debitor tidak hadir dihadapan notaris untuk menandatangani akta jaminan fidusia dan sering dikuasakan kepada pihak finance untuk menghadap notaris dan menandatangani akta jaminan fidusia, adapun surat kuasa yang digunakan adalah surat kuasa membebankan jaminan fidusia, tujuan dari penggunaan surat kuasa membebankan jaminan fidusia tersebut adalah untuk memberikan kepada kreditor dan pelayanan yang cepat kepada debitor.

Peraturan perundang-undangan di Indonesia memang belum ada yang mengatur tentang surat kuasa membebankan jaminan fidusia secara khusus, baik dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia maupun dalam peraturan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 86 Tahun 2000 tentang tata cara pendaftaran jaminan fidusia dan biaya pembuatan akta tanah jaminan fidusia, akan tetapi surat kuasa membebankan jaminan fidusia tumbuh dan berkembang dalam praktiknya berdasarkan kebutuhan masyarakat.

Maka dari itu, penulis memandang perlu untuk melakukan kegiatan analisis dan evaluasi mengenai penggunaan surat kuasa membebankan jaminan dalam perjanjian pembiayaan konsumen dengan jaminan fidusia oleh lembaga finance.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Kedudukan Hukum Surat Kuasa Pembebanan Jaminan Fidusia Ditinjau dari Undang-Undang No. 42 Tahun 1999?
2. Bagaimana perlindungan hukum bagi para pihak akibat penggunaan surat kuasa membebankan jaminan fidusia?

3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis mengenai kedudukan dan akibat hukum dari penggunaan surat kuasa membebankan jaminan fidusia yang

tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia.

2. Untuk mengetahui menganalisis perlindungan hukum bagi para pihak akibat penggunaan surat kuasa membebankan jaminan fidusia yang dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia.

4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan akan :

1. Memberikan gambaran dan kejelasan mengenai kedudukan hukum dan akibat hukum dari pembuatan surat kuasa membebankan jaminan fidusia dalam praktik, meskipun ketentuan mengenai surat kuasa membebankan jaminan fidusia tersebut tidak diatur secara khusus dalam kerangka Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia
2. Memberikan gambaran dan kejelasan mengenai perlindungan hukum bagi para pihak yang menggunakan surat kuasa membebankan jaminan fidusia dalam praktiknya.