

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Sebagai bagian dari cita hukum (*idée des recht*), keadilan dan kepastian hukum membutuhkan pelengkap yaitu kemanfaatan. Kehadiran dan eksistensi hukum tidak semata-mata memberikan perlindungan yang pasti dan adil, melainkan juga kehadiran dan eksistensi hukum bertujuan untuk mewujudkan kemanfaatan. Aliran Utilitarianisme mempunyai pandangan bahwa tujuan hukum adalah untuk mencapai kebahagiaan tertinggi dengan cara melengkapi kehidupan, mengedepankan persamaan dan menjaga kepastian. Sehingga, hukum itu pada prinsipnya ditujukan untuk menciptakan ketertiban masyarakat, disamping untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya kepada jumlah orang yang terbanyak. Dalam mencapai tujuan hukum yang telah dirumuskan tersebut peranan proses pembentukan hukum sangat menentukan dapat atau tidaknya dicapai tujuan hukum tersebut.¹ Para ahli menyatakan bahwa teori kemanfaatan ini berperan sebagai dasar-dasar ekonomi bagi suatu pembentukan hukum tersebut.² Kehadiran dan eksistensi hukum tidak semata-mata memberikan perlindungan yang pasti dan adil, melainkan juga kehadiran dan eksistensi hukum bertujuan untuk mewujudkan kemanfaatan. Berdasarkan hal

¹ Dwi Tatak Subagiyo, *Hukum Jaminan Dalam Perspektif Undang-Undang Jaminan Fidusia (Suatu Pengantar)*, (Surabaya: UWKS Press, 2018), hal. 74.

² *Ibid*, hal. 63.

tersebut, maka produk hukum yang dibuat oleh pemerintah haruslah memberikan manfaat bagi pihak-pihak terkait. Dibentuknya suatu peraturan perundang-undangan diharapkan dapat memperhatikan dan menjawab kebutuhan dan persoalan yang ada.

Salah satu tantangan dalam pertumbuhan perekonomian ditandai dengan seberapa besar peran Lembaga Keuangan khususnya Bank dalam memberikan pinjaman kepada para pelaku usaha. Pada umumnya dalam pemberian pinjaman modal dari lembaga keuangan (baik bank maupun bukan bank), mensyaratkan adanya suatu jaminan, baik untuk jangka panjang maupun jangka pendek.³ Jaminan yang sering digunakan oleh masyarakat luas yaitu jaminan kebendaan. Keberadaan jaminan sangat mendasar karena menjadi alat untuk mitigasi resiko dari transaksi bisnis yang ada. Salah satu jaminan kebendaan yang secara praktis digunakan adalah Jaminan Fidusia.

Alasan timbulnya Lembaga Fidusia di Indonesia adalah karena ketentuan Undang-Undang yang mengatur Lembaga gadai (*pand*) mengandung banyak kekurangan, tidak memenuhi kebutuhan masyarakat dan tidak dapat mengikuti perkembangan masyarakat. Adanya ketentuan pada gadai, yang mensyaratkan bahwa kekuasaan atas bendanya harus pindah/berada pada pemegang gadai, merupakan hambatan berat bagi gadai atas benda-benda bergerak berwujud, karena pemberian gadai lalu tidak dapat mempergunakan benda-benda tersebut untuk keperluannya. Terlebih-

³ Jatmiko Winarno, "Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Melalui Perjanjian Jaminan Fidusia", Jurnal Independent, 2013, Lamongan, Universita Islam Lamongan, hal.44.

lebih jika benda tanggungan tersebut kebetulan merupakan alat yang penting untuk mata pencaharian sehari-hari.⁴ Sementara untuk Hak Tanggungan tidak bisa mengakomodir sewa jangka panjang untuk bangunan yang dibangun di atas konsep *Build Operate Transfer* (BOT), tanah dan bangunan yang belum bersertipikat, serta hak-hak atas tanah yang tidak dapat dipasang Hak Tanggungan. Adanya Jaminan Fidusia diharapkan dapat mengakomodir kebutuhan dalam praktek bisnis dan menjembatani konsep jaminan yang tidak diatur dalam peraturan yang lain, sehingga diharapkan dapat diakomodir melalui Jaminan Fidusia.

Lebih jauh bila melihat sejarah dari Jaminan Fidusia itu sendiri, maka tujuan terbentuknya Jaminan Fidusia semula ditujukan terhadap benda bergerak, disamping bentuk lainnya berupa gadai (*pand*). Terminologi lengkapnya adalah *Fiduciare eigendoms overdracht* yang sering disingkat dengan *FEO*. Dikatakan bahwa konstruksi hukum fidusia ini merupakan penyerahan hak milik secara kepercayaan, karena praktek penguasaan benda tidak ditransfer sama sekali dari pihak Debitur ke pihak Kreditur, hanya hak milik saja yang dianggap berpindah. Konstruksi yang demikian sering disebut dengan *Constitutum possessorium*. Penguasaan atas benda tersebut oleh Debitur karena diformulasikan bahwa Debitur "meminjam pakai" benda yang bersangkutan dari Kreditur.⁵ Penyerahan secara fidusia

⁴ Sri Soedewi Masjchun Sofwan, "Beberapa Masalah Pelaksanaan Lembaga Jaminan Khususnya Fidusia Di Dalam Praktek & Perkembangannya Di Indonesia". FHUGM Balaksumur, Yogyakarta, 1997. Hal-15, seperti dikutip dalam Resty Femi Lombogia, "Perkembangan Lembaga Jaminan Fidusia di Indonesia", *Lex Privatum*, Vol.I No.4, Oktober 2013, hal. 1.

⁵ Munir Fuady, "Perkembangan Lembaga Jaminan Fiducia dalam Teori dan Praktek", *Jurnal Hukum & Pembangunan* Vol. 22, 1992, hal. 325.

berarti tidak ada perpindahan secara fisik atas benda tersebut, dan penguasaan benda tetap masih berada di pihak Debitur.

Pengaturan tentang jaminan fidusia termuat dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia (“UUJF”). Keberadaan UUJF diharapkan dapat memperhatikan dan menjawab kebutuhan dan persoalan yang ada, dan termuat dalam konsideran UUJF yaitu, untuk memenuhi kebutuhan hukum yang dapat lebih memacu pembangunan nasional. Berdasarkan hal tersebut, maka produk hukum yang dibuat oleh pemerintah haruslah memberikan manfaat bagi Kreditur maupun Debitur khususnya terkait dengan keberadaan Jaminan Fidusia dalam sistem hukum di Indonesia.

Keunikan dari Jaminan Fidusia terletak dalam kekuatan eksekutorial karena dapat langsung dilaksanakan tanpa melalui pengadilan dan bersifat final serta mengikat para pihak, mengingat benda yang menjadi jaminan berada dalam penguasaan debitur, sehingga eksekusi perlu dapat dilaksanakan agar fungsi jaminan dapat menjadi efisien dan efektif.

Namun, dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XVII/2019 tanggal 25 November 2019 yang dibacakan pada tanggal 06 Januari 2021 (selanjutnya disebut “Putusan MK 18/PUU/2019”), telah melahirkan ketentuan baru untuk menginterpretasikan ketentuan eksekusi Jaminan Fidusia yang diatur dalam Pasal 15 ayat (2) dan ayat (3) UUJF. Putusan tersebut dipertegas dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/PUU-XIX/2021 tanggal 18 Juni 2021, dibacakan

tanggal 31 Agustus 2021 (selanjutnya disebut “Putusan MK 02/PUU/2021”). Melalui Putusan MK 18/PUU/2019 dan Putusan MK 02/PUU/2021, perlu dipahami dan dimaknai lebih lanjut dan menjadi bahasan lebih lanjut.

Untuk menilik lebih jauh maka perlu untuk diperhatikan amar Putusan MK 18/PUU/2019 yang memutuskan sebagai berikut:

- “2. Menyatakan **Pasal 15 ayat (2)** Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 168, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3889) sepanjang frasa “kekuatan eksekutorial” dan frasa “sama dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan **tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang** tidak dimaknai “terhadap jaminan fidusia yang **tidak ada kesepakatan tentang cidera janji (wanprestasi) dan Debitur keberatan menyerahkan secara sukarela objek** yang menjadi jaminan fidusia, **maka** segala mekanisme dan prosedur hukum dalam pelaksanaan eksekusi Sertifikat Jaminan Fidusia harus dilakukan dan berlaku **sama dengan pelaksanaan eksekusi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap**;
3. Menyatakan **Pasal 15 ayat (3)** Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 168, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3889) sepanjang frasa “cidera janji” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan **tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang** tidak dimaknai bahwa “adanya **cidera janji tidak ditentukan secara sepihak** oleh Kreditur melainkan atas dasar kesepakatan antara Kreditur dengan Debitur atau atas dasar upaya hukum yang menentukan telah terjadinya cidera janji.
4. Menyatakan **Penjelasan Pasal 15 ayat (2)** Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 168, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3889) sepanjang frasa “kekuatan eksekutorial” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “terhadap jaminan fidusia yang tidak ada kesepakatan tentang cedera janji dan Debitur keberatan menyerahkan secara sukarela objek yang menjadi jaminan fidusia, maka segala mekanisme dan prosedur hukum dalam pelaksanaan eksekusi Sertifikat Jaminan Fidusia harus dilakukan dan berlaku sama dengan pelaksanaan eksekusi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.”

Sedangkan amar Putusan MK 02/PUU/2021 berbunyi sebagai berikut:

*“Dalam Provisi:
Menolak permohonan provisi Pemohon
Dalam Pokok Permohonan:
Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.”*

Kedua putusan Mahkamah Konstitusi tersebut pada intinya menyatakan bahwa pelaksanaan eksekusi harus melalui putusan pengadilan apabila tidak memenuhi syarat adanya kesepakatan telah terjadinya cedera janji antara pemberi fidusia dan penerima fidusia, dan pemberi fidusia (Debitur) menyerahkan objek Jaminan Fidusia secara sukarela dalam rangka eksekusi.

Pengujian materi atas UUJF dilatar-belakangi persoalan yang seringkali muncul dalam pelaksanaan eksekusi jaminan fidusia adalah tindakan main hakim sendiri yang dilakukan oleh *debt collector*. Hal tersebut terjadi ketika Debitur cedera janji membayar cicilan utang, sehingga Kreditur melalui pihak ketiga atau *debt collector* melakukan tarik paksa objek jaminan fidusia bahkan dengan menggunakan cara-cara kekerasan dan paksaan. Di satu sisi, bagi perusahaan pembiayaan atau kolektor bersertifikasi yang melakukan eksekusi secara langsung sesuai dengan

kekuatan eksekutorial dapat terkesan semena-mena. Di sisi lain, apakah pada saat eksekusi Jaminan Fidusia, debitur dapat secara sukarela menyerahkan objek jaminan fidusia. Lantas apakah manfaat hukum yang menjadi esensi bagi para pihak, dan bagaimana dengan kepentingan dan pertimbangan bisnis bagi debitur dan kreditur, khususnya terkait eksekusi jaminan fidusia.

Permasalahan yang kerap muncul dalam prakteknya adalah ketika akan melakukan eksekusi terhadap jaminan fidusia pada salah satu Debitur, namun jaminan tersebut ternyata telah beralih dan dikuasai oleh pihak ketiga tanpa persetujuan dari Kreditur atau perusahaan pembiayaan.⁶ Di samping itu, masalah lain yang timbul adalah dilema penafsiran ketentuan hukum yang berlaku dapat menimbulkan ketidakpastian hukum.⁷ Sebagai contoh terkait dengan penentuan kondisi cidera janji. Bukankah secara umum telah diatur dalam perjanjian pokok, atau apakah juga perlu untuk dicantumkan dalam perjanjian ikutan, terkait dengan Jaminan Fidusia.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Asmawan, S.H selaku jurusita Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Kelas I A Khusus pada tanggal 7 Desember 2020, berkenaan dengan pelaksanaan eksekusi jaminan fidusia pada tahun 2020 (setelah Putusan MK 18/PUU/2019), jumlah permohonan eksekusi jaminan fidusia sebanyak 2 (dua) permohonan yang salah satunya

⁶ Setia Budi, "Permohonan Eksekusi Kepada Pengadilan Negeri Berkaitan Dengan Perjanjian Fidusia Terhadap Jaminan Yang Digelapkan", Jurnal Cendekia Hukum Vol 3 No 1, 2013, Payakumbuh, STIH Putri Maharaja Payakumbuh, hal.100.

⁷ Soegianto, *et.al*, "Eksekusi Jaminan Fidusia Dalam Kajian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 Tentang Jaminan Fidusia", Jurnal Nasional, Jurnal Ius Constituendum Volume 4 Nomor 2, 15 Oktober 2019, hal. 211.

adalah permohonan eksekusi jaminan fidusia dengan objek benda bergerak.⁸ Dengan kata lain sejak Putusan MK 18/PUU/2019 dibacakan pada tanggal 6 Januari 2020 hingga tanggal 7 Desember 2020, data permohonan eksekusi jaminan fidusia di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat hanya menerima 2 (dua) permohonan. Dengan banyaknya transaksi bisnis yang ada, dan kedudukan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat sebagai Pengadilan Negeri yang terbesar dan nomor perkara yang terbanyak, mengapa hanya menerima 2 (dua) permohonan terkait eksekusi Jaminan Fidusia.

Pelaksanaan eksekusi melalui pengadilan kemudian menjadi hal yang dihindari, dan dianggap sebagai upaya terakhir, yang berarti apabila upaya terakhir juga tidak dapat dilakukan, maka Kreditur tentunya mengalami kerugian. Bila pelaksanaan eksekusi menjadi hal yang dihindari (dengan persepsi keunikan dari jaminan fidusia sendiri berada di kemudahannya untuk melakukan eksekusi), lantas mengapa Kreditur merasa perlu untuk menggunakan jaminan fidusia untuk mengamankan transaksinya.

1.2. Rumusan Pokok Masalah

Atas uraian Latar Belakang Masalah tersebut di atas, maka rumusan pokok masalah adalah sebagai berikut:

⁸ Nurhayani, *et.al*, "Penerapan Eksekusi Objek Jaminan Fidusia Kendaraan Bermotor Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XVII/2019 di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Kelas IA Khusus", Jurnal Lex Jurnalica Volume 18 Nomor 1, April 2021, Universitas Esa Unggul, hal.7.

1. Bagaimana eksekusi Jaminan Fidusia sesuai dengan ketentuan dalam UUF dan setelah Putusan MK 18/PUU/2019 & Putusan MK 02/PUU/2021?
2. Bagaimana kepentingan hukum debitur dan kreditur atas eksekusi Jaminan Fidusia?

1.3. Tujuan Penelitian

Sesuai Rumusan Masalah di atas, penelitian ini bertujuan untuk memecahkan persoalan dengan mengkaji dan menganalisis:

1. norma-norma peraturan perundang-undangan yang berlaku terkait Eksekusi Jaminan Fidusia, dan implementasi Eksekusi Jaminan Fidusia pasca Putusan MK 18/PUU/2019 dan Putusan MK 02/PUU/2021;
2. konsekuensi hukum putusan mahkamah konstitusi atas eksekusi jaminan fidusia, berikut alternatif serta solusi bagi debitur dan kreditur terkait Eksekusi Jaminan Fidusia.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang membutuhkan, baik secara teoritis maupun praktik, di antaranya:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan tentang dampak hukum Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap pelaksanaan dan/atau eksekusi Jaminan Fidusia kepada

para pelaksana Fidusia (seperti pemberi fidusia dan penerima fidusia, kreditor, dan debitor) serta juga diharapkan sebagai sarana pengembangan ilmu pengetahuan yang secara teoritis dipelajari di bangku perkuliahan.

1.4.2 Manfaat Praktis

1. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sarana yang bermanfaat dalam mengimplementasikan pengetahuan penulis tentang Jaminan Fidusia setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi terkait.

2. Bagi Pelaksana Jaminan Fidusia

Penelitian ini diharapkan dapat membantu para pelaku bisnis baik debitur dan/atau kreditor terkait keberadaan Jaminan Fidusia sebagai pranata jaminan kebendaan di Indonesia dan dapat memberikan gambaran baik terkait aspek hukum maupun bisnis lebih lanjut.

3. Bagi Perumus Kebijakan

Penelitian ini diharapkan dapat membantu dan menjadi bahan pertimbangan bagi para perumus kebijakan dan dapat memberikan gambaran *das sein* saat ini maupun *das sollen* lebih lanjut.

1.5. Sistematika Penulisan

Penulisan tesis ini terdiri atas lima bab dan setiap bab terdiri atas beberapa sub bab. Adapun sistematika penulisannya sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan. Bab ini memberikan gambaran secara singkat mengenai pengantar dan stimulus untuk pembahasan pada bab-bab selanjutnya. Bab ini diawali dengan penjelasan latar belakang dan rumusan masalah. Latar belakang masalah berusaha mengungkapkan pemicu dan konsekuensi hukum yang perlu untuk dikaji dan dianalisa. Rumusan masalah merupakan kristalisasi dari latar belakang masalah yang diformulasikan menjadi dua pertanyaan yang akan dicari jawaban dan/atau solusinya pada penelitian ini.

Bab II Tinjauan Pustaka. Bab ini berisi penjelasan tentang kerangka teori yang nantinya dipergunakan sebagai pisau analisa untuk menjawab rumusan masalah yang ada, serta kerangka konseptual terkait Jaminan Fidusia yang antara lain memuat definisi, konsep perjanjian, beberapa prinsip terkait jaminan kebendaan, serta karakteristik Jaminan Fidusia.

Bab III Metode Penelitian. Bab ini berisi pendekatan penelitian yang digunakan. Bab ini menguraikan jenis penelitian, metode pengumpulan data, serta teknis dan analisis permasalahan yang digunakan.

Bab IV Pembahasan dan Analisis. Bab ini berisi pembahasan dan analisa terkait eksekusi Jaminan Fidusia sebelum dan sesudah Putusan Mahkamah Konsititusi. Kepentingan bagi debitur dan kreditur yang lebih lanjut menjelaskan konsekuensi hukum putusan mahkamah konstitusi atas eksekusi jaminan fidusia

Bab V Penutup. Bab ini berisi kesimpulan terhadap rumusan masalah serta saran dari Penulis berupa alternatif dan solusi bagi debitur dan kreditur terkait Eksekusi Jaminan Fidusia.

