

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Kemajuan ekonomi Indonesia melahirkan banyak produk keuangan untuk membantu jalannya perekonomian agar tercipta aktivitas bisnis yang baik. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945) menyebutkan bahwa “perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan”<sup>1</sup> dan “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.”<sup>2</sup> Pemerintah dalam hal ini lembaga keuangan yaitu bank, koperasi, dan lembaga keuangan bukan bank sangat berperan penting yaitu sebagai penghimpun pembiayaan dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkan dana ke masyarakat dalam bentuk pinjaman.

Bank merupakan perusahaan yang bergerak dalam bidang keuangan. Aktivitas perbankan selalu berkaitan dalam bidang keuangan sehingga apabila berbicara mengenai bank tidak terlepas dari masalah keuangan. Pemerintah dapat menugaskan dunia perbankan untuk melaksanakan suatu program yang bertujuan untuk mengembangkan sektor-sektor perekonomian tertentu atau memberikan perhatian yang lebih besar pada koperasi dan golongan ekonomi lemah atau pengusaha kecil dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Karena hal

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat 1

<sup>2</sup> Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat 4

ini, masyarakat khususnya kalangan menengah kebawah tidak perlu khawatir lagi untuk memulai bisnis karena pemerintah memberikan bantuan pinjaman untuk memulai bisnis melalui program pengembangan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 menyebutkan bahwa “UMKM atau Usaha Mikro yaitu usaha produktif milik orang perorangan dan/atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria usaha mikro sebagaimana diatur dalam undang-undang.”<sup>3</sup>

Untuk mendapatkan pinjaman dana, akan melahirkan sebuah perjanjian. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPperdata) menyebutkan bahwa “suatu persetujuan adalah suatu perbuatan di mana satu orang atau lebih mengikatkan diri terhadap satu orang atau lebih” yang dapat diartikan bahwa suatu perjanjian dilakukan antara dua orang atau lebih yang mengikat antara satu sama lain untuk melaksanakan sesuatu. Perjanjian juga harus sesuai dengan ketentuan Pasal 1320 KUHPperdata yang mengatur syarat sah perjanjian yang harus dipenuhi adalah:”

- a. Kesepakatan yang mengikat dirinya;
- b. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
- c. Pokok persoalan tertentu;
- d. Suatu sebab yang halal.”<sup>4</sup>

Perjanjian adalah suatu tindakan yang termasuk dalam kategori perbuatan hukum. Oleh karena itu, tindakan tersebut akan selalu menimbulkan dampak hukum. Lalu dari perbuatan hukum itu juga akan memunculkan adanya hak dan kewajiban diantara para pihak. Perjanjian tidak semerta-merta timbul dengan

---

<sup>3</sup> Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah Pasal 1 ayat 1

<sup>4</sup> Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 1320

sendirinya karena perjanjian pasti dibuat oleh minimal dua pihak yaitu debitur dan kreditur yang mana para pihak saling sepakat untuk mengikatkan diri dalam membuat suatu perjanjian.

Perjanjian yang dibuat adalah perjanjian kredit atau utang-piutang yang dapat dikatakan sebagai perjanjian konsensual. Perjanjian konsensual merupakan perjanjian dibuat antara para pihak yaitu antara debitur dan kreditur sehingga memiliki kekuatan mengikat. Modal usaha yang didapat pelaku UMKM dibantu dengan penjaminan yaitu “pemberian jaminan pinjaman Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah oleh lembaga penjamin kredit sebagai dukungan untuk memperbesar kesempatan memperoleh pinjaman dalam rangka memperkuat permodalannya.”<sup>5</sup> Para pelaku UMKM salah satunya pedagang pasar apabila ingin mendapatkan dana wajib memberikan jaminan pinjaman kepada bank untuk meningkatkan keyakinan dan membangun kepercayaan kepada bank bahwa debitur mampu melunasi kredit karena bank dalam memberikan pinjaman dalam bentuk kredit harus bisa mengelola kredit yang diberikan dengan manajemen perkreditan yang baik, melaksanakan prinsip kehati-hatian (*prudential principles*), serta melakukan analisa yang mendalam dari semua aspek.

Penyaluran dana pinjaman atau kredit dilakukan oleh pihak bank selaku lembaga perantara keuangan kepada masyarakat yang membutuhkan modal, selalu dituangkan dalam suatu perjanjian sebagai landasan hubungan hukum diantara para pihak kreditur dan debitur. Adanya perjanjian pinjam-meminjam uang tersebut, maka mutlak diperlukan solusi hukum bagi adanya lembaga jaminan agar memberikan kepastian bagi pengembalian pinjaman tersebut. Di dunia perbankan,

---

<sup>5</sup> Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah Pasal 1 ayat 12

pihak bank dilarang memberikan pinjaman atau kredit kepada siapapun tanpa adanya suatu jaminan yang mencukupinya. Jaminan pada hakikatnya merupakan sebuah bentuk pengamanan terhadap dana yang dipinjamkan oleh debitur karena fungsi pokok jaminan yaitu lebih ditunjukkan untuk melindungi dana masyarakat yang dikelola pihak bank serta untuk melindungi kelangsungan bisnis perbankan dan debitur dituntut untuk bertanggung jawab mengembalikan hutangnya. Pihak bank selaku kreditur harus berpedoman pada asas *Commanditerings Vervood* yang artinya bahwa “bank tidak menanggung resiko dari usaha debitur dengan kredit yang diberikan.”<sup>6</sup>

Keberadaan lembaga jaminan sangat diperlukan karena dapat memberikan kepastian, dan perlindungan hukum bagi penyedia dana/kredit atau kreditur dan penerima pinjaman atau debitur. Akibat dari perjanjian kredit adalah menimbulkan jaminan kredit. Istilah jaminan berasal dari bahasa Belanda yaitu *zekerheid* atau *cautie* yaitu “mencakup secara umum cara-cara kreditur menjamin dipenuhinya tagihannya, disamping pertanggung jawaban umum debitur terhadap barang-barangnya.”<sup>7</sup> Jaminan juga dapat diartikan sebagai kemampuan debitur untuk memenuhi atau melunasi perutangannya kepada kreditur yang dilakukan dengan cara menahan benda tertentu yang bernilai ekonomis sebagai tanggungan atas pinjaman atau utang yang diterima debitur terhadap krediturnya.

Istilah jaminan dibedakan dengan istilah agunan menurut hukum perbankan. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Perbankan memakai istilah jaminan, sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun

---

<sup>6</sup> Supianto, *Hukum Jaminan Fidusia*, (Jember: Garudhawaca, 2015), hlm. 10

<sup>7</sup> Salim H.S, *Hukum Jaminan di Indonesia*, (Jakarta: PT Grafindo, 2004), hlm. 21

1998 memakai istilah agunan yang berarti “agunan adalah jaminan tambahan yang diserahkan Nasabah Debitur kepada bank dalam rangka pemberian fasilitas kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah.”<sup>8</sup> UU Perbankan juga memberikan pengertian lain mengenai jaminan yaitu “keyakinan atas itikad dan kemampuan serta kesanggupan nasabah debitur untuk melunasi utangnya atau mengembalikan pembiayaan dimaksud sesuai dengan perjanjian.”<sup>9</sup>

Artinya istilah agunan merupakan bagian dari istilah jaminan pemberian kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah, di mana pengertian jaminan lebih luas daripada agunan. Agunan berkaitan dengan barang, sementara jaminan tidak hanya berkaitan dengan barang tetapi berkaitan pula dengan *character*, *capacity*, *capital*, *collateral* dan *Condition of Economy* dari nasabah debitur yang bersangkutan. Jaminan ada yang lahir karena undang-undang dan ada yang lahir akibat dari sesuatu yang diperjanjikan.

Jaminan dalam KUHPerdota bersifat hak kebendaan dan hak perorangan. Jaminan kebendaan adalah jaminan yang berupa hak mutlak atas suatu benda, yang mempunyai ciri berhubungan langsung atas benda tertentu dari debitur, dapat dipertahankan oleh siapapun, selalu mengikuti bendanya (*droit de suite*) dan dapat diperalihkan. Sedangkan jaminan perorangan adalah jaminan yang menimbulkan hubungan langsung pada perorangan tertentu, hanya dapat dipertahankan oleh debitur tertentu, terhadap harta kekayaan debitur seumumnya (*borgtocht*). Jaminan yang lahir karena diperjanjikan disebut sebagai jaminan khusus. Jaminan umum tidak perlu diperjanjikan, hal ini diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 1131 dan 1132 yaitu segala barang bergerak dan tidak bergerak milik

---

<sup>8</sup> Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan Pasal 1 angka 23

<sup>9</sup> *Ibid*, Pasal 8 ayat 1

debitur baik yang sudah ada ataupun yang akan ada akan menjadi jaminan serta hasil penjualan barang tersebut akan dibagi menurut perbandingan piutang masing-masing. Pada jaminan umum kreditur disebut dengan kreditur konkuren. Pada jaminan umum, apabila kreditur lebih dari satu maka pembagian dari hasil penjualan barang debitur akan dibagi sesuai dengan proporsi hutang debitur kepada kreditur.

Artinya, debitur belum tentu bisa melunasi hutangnya sesuai dengan jumlah piutangnya kecuali jika terdapat alasan yang sah antara kreditur dan debitur, seperti perjanjian tambahan atau adanya jaminan khusus. Oleh sebab itu, jaminan khusus harus disepakati terlebih dahulu oleh kedua belah pihak. Hal ini mengubah posisi kreditur konkuren menjadi kreditur preferen. Dalam jaminan khusus, secara spesifik disepakati barang milik debitur yang dijamin, yang tentu saja memiliki nilai lebih tinggi daripada hutang debitur. Perjanjian kredit atau utang-piutang adalah perjanjian utama, sementara perjanjian jaminan adalah perjanjian tambahan atau *accessoir*. Perjanjian *accessoir* berarti perjanjian tambahan yang melekat pada perjanjian utama dan menimbulkan kewajiban serta tanggung jawab para pihak untuk memenuhi prestasi sebagai akibat dari adanya perikatan tersebut.

Jadi perjanjian jaminan timbul akibat efek samping dari perjanjian kredit atau utang-piutang tersebut. Perjanjian tambahan tidak bisa dihapus jika perjanjian pokok masih ada, tetapi apabila perjanjian pokok hapus maka secara otomatis perjanjian tambahan juga hapus. Perjanjian jaminan hanya berisi mengenai apa yang menjadi jaminan, siapa yang menjamin, dan objek apa yang dijamin. Benda yang dijamin dalam utang-piutang atau kredit biasanya benda yang memiliki nilai ekonomis, sehingga apabila dilakukan eksekusi atau lelang akan

dapat mengembalikan prestasi debitur kepada kreditur karena masalah hak-hak jaminan berkaitan erat dengan masalah eksekusi maupun lelang. Seiring berjalannya waktu, pelaksanaan perjanjian kredit atau utang-piutang bisa timbul masalah contohnya apabila debitur tidak dapat mengembalikan pinjaman dana yang telah diberikan oleh kreditur yang berakibat pada tidak terpenuhinya prestasi yang telah dijanjikan debitur kepada kreditur atau biasa disebut dengan cedera janji. Jika cedera janji maka kreditur memiliki hak menagih kekayaan debitur, sebesar piutang pada debitur itu (*verhaalsrecht*).

Jika hal ini terjadi, maka pihak kreditur akan memberikan peringatan pertama kepada debitur bahwa pembayaran telah jatuh tempo. Apabila dari peringatan pertama, kedua dan ketiga tidak diindahkan oleh debitur maka pihak kreditur akan melakukan tindakan yang lebih tegas yang mana pada akhirnya pihak kreditur akan menarik paksa benda yang telah dijamin sesuai dengan yang tertuang dalam perjanjian kredit tersebut. Dengan kata lain, pihak kreditur akan melakukan eksekusi terhadap benda yang dijamin oleh debitur. Sehubungan dengan hal ini benda-benda yang dijadikan jaminan seharusnya merupakan benda yang bisa dipindahtangankan karena eksekusi pada dasarnya merupakan pemindahtanganan benda jaminan dari pemilik kepada pembeli. Apabila debitur wanprestasi, penyelesaian yang dapat ditempuh melalui jalur litigasi dan non-litigasi. Litigasi dapat diartikan sebagai penyelesaian sengketa antara para pihak yang dilakukan dimuka pengadilan, sedangkan non-litigasi adalah penyelesaian sengketa yang dapat dilakukan diluar pengadilan yaitu dengan cara konsultasi, negoisasi, mediasi, konsiliasi, atau penilaian ahli. Menurut Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pengelolaan dan Pengembangan Usaha Perusahaan

Umum Daerah Pasar Jaya, Sertifikat Hak Pemakaian Tempat Usaha (SHPTU) adalah dokumen yang menjadi bukti kepemilikan hak sewa untuk menggunakan tempat usaha di pasar-pasar. adalah “bukti kepemilikan hak pemakaian tempat usaha yang berlaku untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun.”<sup>10</sup>

Tanah dan bangunan pasar merupakan aset milik Perusahaan Daerah Pasar Jaya (Perumda Pasar Jaya), yaitu kekayaan daerah yang dipisahkan dengan pengelolaan yang diserahkan sesuai dengan Peraturan Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 6 Tahun 1992 tanggal 21 Juli 1992 tentang Pengurusan Pasar di DKI Jakarta (selanjutnya disebut Perda No. 6 Tahun 1992). Dalam Perda No. 6 Tahun 1992 dijelaskan bahwa untuk dapat menggunakan tempat usaha di pasar, seseorang harus memperoleh izin tertulis dari Gubernur Kepala Daerah agar memiliki hak pemakaian tempat usaha tersebut (Pasal 1 huruf 9). Selain itu, Perda No. 6 Tahun 1992 juga menyatakan bahwa Pemakaian Tempat Usaha adalah hak yang diberikan kepada orang atau badan hukum berdasarkan izin penghunian tempat untuk menggunakan tempat di pasar guna memperdagangkan barang dan jasa (Pasal 1 huruf e).

Surat Izin Pemakaian Tempat Usaha (SIPTU) adalah izin tertulis dari Direksi atas pemakaian tempat usaha di pasar sedangkan Sertifikat Hak Pemakaian Tempat Usaha (SHPTU) adalah bukti kepemilikan hak pemakaian tempat usaha. Hak pemakaian tempat usaha di pasar-pasar Perumda Pasar Jaya sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (2) Perda No. 6 Tahun 1992 merupakan suatu hak untuk memakai atas kebendaan berwujud dan tempat usaha pada bangunan pasar yang dapat dimiliki dan dialihkan serta dapat dijadikan jaminan kredit, baik kredit modal

---

<sup>10</sup> Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Area Pasar Jaya Pasal 1 angka 33

kerja maupun kredit pemilikan Hak Pemakaian Tempat Usaha. Hal ini sesuai dengan Pasal 10 ayat (1) dan (2) Keputusan Direksi Perusahaan Daerah (Perumda) Pasar Jaya Nomor 450 Tahun 2003, yaitu: “Pemakaian tempat usaha dapat menjaminkan Hak Pemakaian Tempat Usahnya yang berupa sertifikat Hak Pemakaian Tempat Usaha dan Surat Perjanjian Pemakaian Tempat Usaha untuk memperoleh kredit bank setelah terlebih dahulu mendapatkan ijin tertulis/referensi dan direksi atau pejabat yang ditunjuk”.

Sehubungan dengan hal tersebut, pedagang yang ingin memiliki Sertifikat Hak Pemakaian Tempat Usaha (SHPTU) sebagai bukti hak penggunaan tempat di pasar dapat mengajukan perjanjian kredit, dengan ketentuan bahwa jika kreditur telah melunasi sisa pembayaran yang belum dibayarkan oleh pedagang, sertifikat hak tersebut akan ditahan oleh kreditur sampai utang pedagang lunas. Ketentuan ini memberikan peluang bagi pelaku UMKM, terutama pedagang pasar, yang membutuhkan dana untuk memulai atau mengembangkan usaha, karena SHPTU bisa dijadikan jaminan kredit. Namun, dalam praktiknya SHPTU biasanya hanya diterima oleh bank sebagai jaminan tambahan, bukan sebagai jaminan utama.

Keadaan tersebut dapat dimaklumi mengingat ketentuan peraturan hukum Indonesia baru mengatur mengenai status hak atas tanah dan bangunan kios seperti Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Guna Usaha dan Hak Milik atas Satuan Rumah Susun berikut dengan peraturan mengenai bentuk penjaminan dari hak-hak atas tanah tersebut, sedangkan objek jaminan dalam bentuk Sertifikat Hak Pemakaian Tempat Usaha (SHPTU) atas kios maupun rumah toko (ruko) yang terdapat di pasar-pasar tradisional belum secara khusus diatur oleh Undang-Undang begitu pula apabila terjadi wanprestasi dan eksekusi jaminan. Latar belakang yang

telah dipaparkan tersebut di atas membuat Penulis ingin tertarik dan ingin menyusun tesis dengan judul “KEPASTIAN HUKUM SERTIFIKAT HAK PEMAKAIAN TEMPAT USAHA (SHPTU) SEBAGAI JAMINAN KREDIT AKIBAT WANPRESTASI”.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pengaturan Sertifikat Hak Pemakaian Tempat Usaha (SHPTU) sebagai jaminan kredit?
2. Bagaimana proses eksekusi jaminan terhadap Sertifikat Hak Pemakaian Tempat Usaha (SHPTU) sebagai jaminan kredit akibat wanprestasi?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan di atas, maka tesis ini disusun oleh penulis dengan tujuan untuk melakukan pengembangan hukum terkait dengan kepastian hukum Sertifikat Hak Pemakaian Tempat Usaha (SHPTU) sebagai jaminan kredit akibat wanprestasi.

## **1.4. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian yang didapat oleh penulis dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan

ilmiah serta upaya pengembangan wawasan pemahaman terhadap ilmu hukum, khususnya pemahaman tentang kepastian hukum Sertifikat Hak Pemakaian Tempat Usaha (SHPTU) sebagai jaminan kredit akibat wanprestasi.

## 2. Manfaat Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi organisasi Notaris yaitu Ikatan Notaris Indonesia, pihak Bank di bidang Perbankan dan para pelaku UMKM khususnya pedagang pasar, agar lebih bijak dan lebih memahami tentang pengaturan Sertifikat Hak Pemakaian Tempat Usaha (SHPTU) sebagai jaminan kredit.

### 1.5. Sistematika Penulisan

Adapun sistematika penulisan dalam alur penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

#### **BAB I : PENDAHULUAN**

BAB ini akan menjabarkan mengenai uraian latar belakang permasalahan yang mendasari penelitian Penulis, uraian identifikasi permasalahan untuk dilakukan analisis, tujuan penelitian sebagai luaran dari penelitian ini, manfaat penelitian, dan sistematika penelitian.

#### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Pada BAB ini akan dijelaskan mengenai landasan teori dan juga landasan konseptual yang akan digunakan sebagai pisau analisis dalam penulisan tesis ini. Peneliti menggunakan teori yang

menunjang terhadap penelitian.

### **BAB III : METODE PENELITIAN**

Pada BAB ini akan dijelaskan mengenai metode penelitian yang digunakan oleh penulis. Adapun dalam BAB ini akan dijelaskan mengenai jenis penelitian, jenis data, cara perolehan data, jenis pendekatan, dan juga analisis data penelitian.

### **BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS**

Pada BAB ini akan menjabarkan pembahasan mengenai hasil penelitian yang dilakukan terkait tema penelitian yang diambil penulis. Adapun analisis yang dilakukan adalah berkaitan dengan kepastian hukum Sertifikat Hak Pemakaian Tempat Usaha (SHPTU) sebagai jaminan kredit akibat wanprestasi.

### **BAB V : PENUTUP**

Pada BAB ini Penulis akan menguraikan dan menjabarkan mengenai kesimpulan dalam penulisan penelitian ini dan juga akan memberikan saran atau rekomendasi terkait hasil pembahasan sebagai bentuk sumbangan pemecahan masalah dalam penelitian ini.