

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PENERIMA FIDUSIA ATAS
JAMINAN BERUPA PIUTANG BERDASARKAN SURAT DAFTAR
PIUTANG YANG DIBUAT OLEH PEMBERI FIDUSIA
(Studi terhadap Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999
tentang Jaminan Fidusia)**

Windy Permata Anggun

Prof. Dr. Mochammad Bakri, S.H., M.S. Dr. Mohammad Fadli, S.H., M.Hum.

Program Studi Magister Kenotariatan
Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
Jalan MT. Haryono 169 Malang 65145, Telp/Fax: (0341) 553898/566505
Email : frederica_windy@yahoo.com

Abstract

Accounts Receivable as one of the fiduciary collaterals has been regulated in Law No. 42 of 1999 Article 9 concerning Fiduciary Collateral. However, the regulation is still powerless in providing legal certainty for creditor as the fiduciary acceptor who uses accounts receivable as fiduciary collateral. It occurs since not only it raises legal obscurity, but the law also has no certain further arrangements (uncompletely norm). As for the goals is to be able to analyze the legal protection for the fiduciary acceptor who uses accounts receivable as her/his collateral based on Accounts Receivable Collection Letter which is created by the fiduciary issuer as amended in Law No. 42 of 1999 Article 9 concerning Fiduciary Collateral and to be able to analyze and find the construction of legal protection will be in the future for the fiduciary acceptor who uses Accounts Receivable as her/his collateral. Juridical normative method with statute approach and conceptual approach are applied as the research methodologies for this study, which then will be analyzed by using prescriptive method. By using those methodologies, it can be identified that the Law No. 42 of 1999 Article 9 is indeed has legal obscurity regarding the credit objects as fiduciary collateral. Besides, obscurity also occurs on the AR Collection Letters made by the fiduciary issuer and the clause regarding the implementation of AR for the third party. As the consequence, various legal interpretations raise and give impact to creditor who becomes the fiduciary acceptor as he/she does not get a favorable law protection and might undergo a potential loss in the future. Derived from the writer's interpretation, it can be concluded that creditor as the fiduciary acceptor needs legal certainty and legal protection in preventive way, in which it can be realized by doing a reconstruction towards the Law No. 42 of 1999 Article 9 concerning credit / accounts receivable as fiduciary collateral. Furthermore, constructing an appropriate legal protection for the fiduciary acceptor of credit / AR is also required. It can be applied by using a constriction method or in other words Rechtsverviijnings, which can be put on Government Regulation.

Key words: legal protection, fiduciary acceptor, credit as fiduciary warranty

Abstrak

Keberadaan piutang sebagai objek jaminan fidusia sudah diatur dalam Pasal 9 Undang-undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia (UUJF), namun ketentuan ini belum mampu memberikan kepastian hukum bagi kreditur selaku penerima fidusia dalam jaminan fidusia piutang karena masih mengandung kekaburan hukum dan belum adanya pengaturan lebih lanjut yang terkait (*uncompletely norm*). Adapun tujuan yang ingin dicapai adalah untuk dapat menganalisis perlindungan hukum bagi penerima fidusia yang jaminannya berupa piutang berdasarkan Surat Daftar Piutang yang dibuat oleh pemberi fidusia dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia dan bentuk konstruksi perlindungan hukum yang tepat bagi penerima fidusia yang objek jaminan fidusianya berupa piutang di masa yang akan datang. Penelitian dilakukan menggunakan metode yuridis normatif dengan metode pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*) yang kemudian dianalisis dengan menggunakan teknik preskriptif. Melalui metode tersebut, diketahui bahwa Pasal 9 UUJF masih mengandung kekaburan hukum terkait jenis piutang yang dapat dijamin, eksistensi Surat Daftar Piutang yang dibuat oleh pemberi fidusia dan ketentuan mengenai eksekusi piutang terhadap pihak ketiga. Akibatnya timbul berbagai penafsiran hukum (*multitafsir*) yang menyebabkan kreditur selaku penerima fidusia piutang tidak memperoleh perlindungan hukum secara optimal dan berpotensi mengalami kerugian di kemudian hari. Kemudian berdasarkan interpretasi yang dilakukan, diketahui bahwa kreditur selaku penerima fidusia piutang membutuhkan kepastian hukum dan perlindungan hukum secara preventif yang dapat diwujudkan melalui rekonstruksi terhadap Pasal 9 UUJF terkait jaminan fidusia piutang, serta pembentukan konstruksi perlindungan hukum yang tepat bagi penerima fidusia piutang di masa yang akan datang melalui metode penyempitan/pengkonkretan hukum (*Rechtsvervijsnings*) yang diwujudkan dalam suatu Peraturan Pemerintah.

Kata kunci: perlindungan hukum, penerima fidusia, jaminan fidusia piutang

Latar Belakang

Jaminan fidusia diatur dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia, selanjutnya disebut UUJF. Dengan diundangkannya UUJF ini, maka terbentuklah pengaturan khusus tentang jaminan fidusia yang diharapkan dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi para pihak yang berkepentingan. Berdasarkan Pasal 1 angka 1, Fidusia adalah pengalihan hak kepemilikan suatu benda atas dasar kepercayaan dengan ketentuan bahwa benda yang hak kepemilikannya dialihkan tersebut tetap dalam penguasaan pemilik benda. Sedangkan pengertian dari Jaminan Fidusia tercantum dalam Pasal 1 angka 2, sebagai berikut:

“Jaminan fidusia adalah hak jaminan atas benda bergerak baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud dan benda tidak bergerak khususnya bangunan yang tidak dapat dibebani hak tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan yang tetap berada dalam penguasaan pemberi fidusia, sebagai agunan bagi pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada penerima fidusia terhadap kreditur lainnya.”

Objek yang dapat dibebankan dengan jaminan fidusia berupa benda. Yang dimaksud dengan benda tersebut adalah segala sesuatu yang dapat dimiliki dan dialihkan, baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud, yang terdaftar maupun yang tidak terdaftar, yang bergerak maupun yang tak bergerak, yang tidak dapat dibebani hak tanggungan atau hipotek (Pasal 1 angka 4 UUJF). Kemudian lebih lanjut, dalam Pasal 9 ayat (1) juga disebutkan :

“Jaminan Fidusia dapat diberikan terhadap satu atau lebih satuan atau jenis benda, termasuk **piutang**, baik yang telah ada pada saat jaminan diberikan maupun yang diperoleh kemudian.”

Artinya benda yang dijadikan objek jaminan fidusia tersebut demi hukum dibebani dengan jaminan fidusia saat benda tersebut menjadi milik pemberi fidusia, baik yang pada saat ini sudah menjadi milik pemberi fidusia maupun yang akan menjadi milik pemberi fidusia pada saat yang akan datang.

Dalam praktik perbankan, piutang sebagai salah satu bentuk objek jaminan fidusia telah banyak digunakan oleh pengusaha untuk memperoleh fasilitas kredit sesuai dengan Pasal 9 UUJF. Pasal 1 angka 3 UUJF menyebutkan bahwa piutang

adalah hak untuk menerima pembayaran, namun pengaturan mengenai fidusia piutang hanya sebatas itu saja. UUJF tidak memberikan pengaturan lebih lanjut mengenai objek jaminan fidusia yang berupa piutang tersebut, baik dalam pasal-pasal selanjutnya maupun dalam penjelasan pasal (*uncompletely norm*). Hingga saat ini juga belum terdapat peraturan pelaksana UUJF yang terkait dengan jaminan fidusia piutang. Keadaan demikian menimbulkan kekaburan hukum bagi para pihak yang hendak mempergunakan piutang yang dimilikinya sebagai jaminan fidusia atas peminjaman dana di bank.

Piutang yang merupakan jenis jaminan kebendaan yang bersifat bergerak, tidak berwujud serta baru akan ada di kemudian hari menimbulkan kendala bagi para pihak untuk memperoleh bukti mengenai keberadaan piutang tersebut. Kemudian ditambah dengan adanya kekaburan hukum dalam Pasal 9 UUJF, pada akhirnya mengakibatkan munculnya penafsiran (interpretasi) mengenai apa yang dapat dipergunakan sebagai bukti atas adanya piutang tersebut bagi pihak penerima fidusia. Oleh sebab itu, maka dibuatlah suatu daftar atas piutang milik pemberi fidusia yang disebut Surat Daftar Piutang.

Surat Daftar Piutang adalah surat pernyataan berisi sejumlah identitas pihak ketiga dan jumlah piutang yang dimiliki oleh debitur atas pihak ketiga tersebut, yang dibuat dan ditandatangani sendiri oleh debitur (pemberi fidusia) dan kemudian dipergunakan sebagai bukti objek jaminan fidusia. Surat Daftar Piutang mengandung sejumlah risiko karena keberadaannya belum diatur secara khusus dalam undang-undang, serta dibuat dan ditandatangani sendiri oleh pemberi fidusia di bawah tangan, sehingga tidak dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya, artinya belum ada kepastian hukum terkait keberadaan Surat Daftar Piutang tersebut. Hal ini merupakan salah satu penyebab lemahnya perlindungan hukum yang dapat merugikan penerima fidusia di kemudian hari. Padahal kreditur yang objek jaminannya berupa piutang membutuhkan perlindungan hukum atas haknya sebagai penerima fidusia yang memiliki kedudukan *preferen*¹.

Perlindungan hukum bagi kreditur sebagai penerima fidusia hanya dapat diperoleh jika telah tercapai kepastian hukum, yaitu pada saat pemberi dan

¹ *Preferen*: hak mendahului yang dimiliki oleh penerima fidusia untuk mengambil pelunasan piutangnya atas hasil eksekusi benda yang menjadi objek jaminan fidusia dibandingkan kreditur lainnya. Munir Fuady, *Jaminan Fidusia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003), hlm. 41.

penerima fidusia telah menandatangani Akta Jaminan Fidusia yang dibuat di hadapan Notaris dan telah didaftarkan melalui sistem pendaftaran jaminan fidusia secara elektronik. Mengingat bentuknya yang tergolong sebagai benda bergerak tidak berwujud dan baru akan diperoleh di kemudian hari, serta tidak adanya bukti pasti mengenai piutang yang dimiliki oleh debitur terhadap pihak ketiga, jaminan fidusia berupa piutang tentunya membutuhkan pengaturan yang bersifat khusus dan lebih lanjut dalam UUJF, dalam Akta Jaminan Fidusia, serta dalam pendaftarannya secara elektronik dalam rangka menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan hukum bagi kreditur selaku penerima fidusia.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana perlindungan hukum bagi penerima fidusia yang jaminannya berupa piutang berdasarkan Surat Daftar Piutang yang dibuat oleh pemberi fidusia dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia?
2. Bagaimana bentuk konstruksi perlindungan hukum bagi penerima fidusia yang objek jaminan fidusianya berupa piutang di masa yang akan datang?

Dalam penulisan ini digunakan metode yuridis-normatif, dengan jenis pendekatan undang-undang (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Metode ini digunakan untuk menjawab permasalahan perlindungan hukum bagi penerima fidusia yang jaminannya berupa piutang berdasarkan Surat Daftar Piutang yang dibuat oleh pemberi fidusia dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia, kemudian dilakukan kajian terhadap fakta hukum berdasarkan hukum positif dan mengacu pada bahan hukum primer, sekunder maupun tersier.

Pembahasan

Dalam pemenuhan peruntukan, tingkatan-tingkatan eksekusi dan kepailitan diantara para kreditur tidak sama. Kreditur konkuren mempunyai kedudukan yang lebih rendah dari kreditur preferen. Kreditur konkuren hanya mempunyai hak yang bersifat perorangan (*personlijk*) yang mempunyai tingkat yang sama satu dengan lainnya, tanpa mempunyai kedudukan untuk didahulukan pemenuhannya. Di samping kreditur konkuren, dikenal pula kreditur preferen yang pemenuhan

piutangnya didahulukan (*voorrang*) daripada piutang-piutang lainnya karena mereka memiliki hak preferensi. Menurut ketentuan Pasal 1133 KUHPerdara, kreditur pemegang hipotik, gadai, termasuk fidusia dan *privilege* mempunyai kedudukan yang lebih tinggi dan diutamakan dari piutang-piutang lainnya. Hak untuk didahulukan itu timbul karena 2 jalan, yaitu: ²

- a. Karena sengaja diperjanjikan terlebih dahulu bahwa piutang-piutang kreditur itu akan didahulukan pemenuhannya daripada piutang-piutang yang lain, misalnya pada hipotik, gadai dan fidusia.
- b. Karena ditentukan oleh undang-undang.

Kreditur dalam hukum jaminan fidusia memiliki hak preferen, yaitu hak mendahului yang dimiliki oleh penerima fidusia untuk mengambil pelunasan piutangnya atas hasil eksekusi benda yang menjadi objek jaminan fidusia, sesuai dengan Pasal 27 Ayat (2) UUJF. Hak ini baru terhitung sejak pemohon pendaftaran jaminan fidusia mendaftarkan benda yang menjadi objek jaminan fidusia tersebut di KPF dan tidak akan hapus karena adanya kepailitan dan/atau likuidasi Pemberi Fidusia³, sesuai dengan Penjelasan Pasal 27 Ayat (1) UUJF yang berbunyi:

“Hak yang didahulukan dihitung sejak tanggal pendaftaran Benda yang menjadi obyek Jaminan Fidusia pada Kantor Pendaftaran Fidusia.”

Jadi dalam kaitannya dengan status kepemilikan jaminan fidusia piutang, kreditur selaku penerima fidusia piutang berkedudukan sebagai pemegang jaminan. Hanya saja karena yang dijaminakan itu berupa hak milik, maka penerima fidusia dapat melakukan beberapa tindakan sebagaimana seorang pemilik. Penerima fidusia piutang yang berkedudukan sebagai pemilik jaminan mempunyai hak tertentu seperti menguasai bukti kepemilikan benda jaminan, melakukan pengawasan terhadap barang jaminan, meminta laporan perubahan status piutang pihak ketiga secara berkala dan melarang pemberi fidusia untuk melakukan peralihan objek jaminan fidusia. Dapat disimpulkan, kedudukan

² Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Beberapa Masalah Pelaksanaan Lembaga Jaminan Khususnya Fiducia di Dalam Praktik dan Perkembangannya di Indonesia*, (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 1977), hlm. 76.

³ Sularto, “Perlindungan Hukum Kreditur Separatis dalam Kepailitan,” *Mimbar Hukum*, Vol 24, No. 2, (Juni 2012): 245.

kreditur penerima fidusia piutang adalah sebagai pemegang jaminan, sedangkan kewenangan sebagai pemilik yang dipunyainya adalah kewenangan yang masih berhubungan dengan jaminan itu sendiri (bersifat terbatas), karena benda objek jaminan fidusia tersebut tidak berada langsung dibawah kekuasaannya.⁴

Jaminan fidusia adalah salah satu sarana perlindungan hukum bagi keamanan bank atau perusahaan pembiayaan, yaitu sebagai suatu kepastian bahwa nasabah debitur akan melunasi pinjaman kredit. Perjanjian jaminan fidusia bukan suatu hak jaminan yang lahir karena undang-undang, melainkan harus diperjanjikan terlebih dahulu antara bank atau perusahaan pembiayaan dengan nasabah debitur. Oleh karena itu, fungsi yuridis pengikat jaminan fidusia lebih bersifat khusus apabila dibandingkan dengan jaminan yang lahir berdasarkan Pasal 1131 KUHPerdara.⁵

Jaminan fidusia merupakan perjanjian yang bersifat *accessoir*. Sifat *accessoir* ini didasarkan pada Pasal 4 UUJF yang menyatakan bahwa “Jaminan fidusia merupakan perjanjian ikutan dari suatu perjanjian pokok yang menimbulkan kewajiban bagi para pihak untuk memenuhi suatu prestasi“. Perjanjian kredit (utang-piutang) yang merupakan perjanjian pokok dengan perjanjian jaminan fidusia merupakan dua hal berbeda yang dituangkan dalam akta yang berbeda pula, namun saling berkaitan dan tidak dapat terpisahkan satu sama lain.

Pelaksanaan fidusia sebelum pemberlakuan UUJF sangatlah berbeda dengan saat ini karena dulu pembebanan jaminan fidusia yang dilakukan dengan akta di bawah tangan masih diperbolehkan.⁶ Tetapi saat ini, pendaftaran jaminan fidusia mutlak harus dilakukan berdasarkan Akta Jaminan Fidusia yang dibuat oleh Notaris. Jadi selain perjanjian pokoknya, perjanjian jaminan fidusia sendiri juga harus dibuat dengan akta Notaris sesuai bunyi pada Pasal 5 UUJF, yaitu

⁴ Oey Hoey Tiong, *Fiducia Sebagai Jaminan Unsur-Unsur Perikatan* (Jakarta: Gahlia Indonesia, 1985), hlm. 48-49.

⁵ H. Tan Kamelo, *Hukum Jaminan Fidusia, Suatu Kebutuhan yang Didambakan: Sejarah, Perkembangannya, dan Pelaksanaannya dalam Praktik Bank dan Pengadilan*, (Bandung: Alumni, 2006), hlm. 187.

⁶ Sutan Remy Sjahdeini, “Komentar Pasal Demi Pasal Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia” dalam *Apakah Undang-Undang Ini Telah Memberikan Solusi Kepada Kepastian Hukum* Vol. 10, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kumdang RI Bekerjasama dengan Bank Mandiri, 2000): 43.

“Pembebanan Benda dengan Jaminan Fidusia dibuat dengan akta notaris dalam bahasa Indonesia dan merupakan Akta Jaminan Fidusia.”

Alasan UUJF menetapkan bentuk perjanjian jaminan fidusia dengan akta Notaris adalah, *pertama*, akta Notaris adalah akta otentik sehingga memiliki kekuatan pembuktian sempurna, yang dimaksud akta otentik adalah suatu akta yang bentuknya telah ditentukan oleh undang-undang, dibuat di hadapan pejabat umum yang berwenang dan dibuat di wilayah dimana pejabat umum tersebut berwenang (Pasal 1868 KUHperdata); *kedua*, karena objek jaminan fidusia pada umumnya adalah benda bergerak; dan *ketiga*, karena undang-undang melarang adanya fidusia ulang.⁷ Akibat jika perjanjian jaminan fidusia dibuat dengan akta di bawah tangan adalah penerima fidusia tidak dapat melakukan pendaftaran jaminan fidusia. Padahal tanpa melakukan pendaftaran jaminan fidusia, maka perjanjian jaminan fidusia tersebut belum sah karena belum diakui eksistensinya.

Salah satu jenis benda yang dapat dijadikan objek jaminan fidusia adalah piutang. Piutang merupakan hak untuk menerima pembayaran. Yang dimaksud dengan pembayaran adalah pelaksanaan atau pemenuhan tiap perjanjian secara sukarela, tanpa adanya paksaan atau eksekusi. Piutang termasuk dalam ruang lingkup benda yang dapat dijadikan sebagai objek jaminan fidusia sebagaimana disebutkan dalam Pasal 9 ayat (1) :

“Jaminan Fidusia dapat diberikan terhadap satu atau lebih satuan atau jenis benda, termasuk piutang, baik yang telah ada pada saat jaminan diberikan maupun yang diperoleh kemudian.”

Penyerahan hak milik atas piutang dalam lembaga fidusia dilakukan dengan cara *constitutum possessorium*, yaitu penyerahan secara kepercayaan dimana objek jaminan fidusia yang berupa piutang tetap ada dalam kekuasaan pemberi fidusia, namun hak miliknya beralih kepada penerima fidusia.

Pengelompokan piutang menurut UUJF Pasal 9 ayat (1) terbagi menjadi 2, yaitu:

1. Piutang yang telah ada.
2. Piutang yang akan ada di kemudian hari.

⁷ Ratnawati W. Prasadja, “Pokok-Pokok Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia”, Majalah Hukum Trisakti Nomor 33 (Oktober 1999): 16.

A. Perlindungan Hukum Bagi Penerima Fidusia Piutang

Pengaturan piutang dalam UUJF terkait kedudukannya sebagai benda yang dapat dijadikan sebagai objek jaminan fidusia menimbulkan sejumlah kekaburan hukum karena tidak diatur lebih lanjut, baik dalam UUJF maupun peraturan perundang-undangan lainnya sebagai peraturan pelaksana dari UUJF (*uncompletely norm*). Padahal karakteristik piutang sebagai benda bergerak dan tidak berwujud tentunya membutuhkan pengaturan yang bersifat khusus dan jelas dalam rangka memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi para pihak, khususnya bagi kepentingan kreditur.

Pasal 9 UUJF tidak mengatur jenis piutang yang dapat dijadikan sebagai objek jaminan fidusia, padahal cara pengalihan piutang sangat beragam dan dapat dibedakan menjadi :

- a. Piutang atas nama, yaitu pengalihan terhadap piutang tersebut dengan akta otentik atau di bawah tangan, pengalihan mana termasuk hak-hak kebendaan yang melekat padanya. Pada prinsipnya dalam piutang atas nama terdapat hak menagih dari kreditur terhadap debitur tertentu yang mengikatkan diri berdasarkan perikatan yang dibuat diantara para pihak.
- b. Piutang atas bawa, yaitu pengalihannya dilakukan hanya dengan penyerahan surat piutang tersebut.
- c. Piutang atas tunjuk, yaitu piutang yang pembayarannya dilakukan terhadap siapa orang yang ditunjuk, yang dilakukan dengan penyerahan surat piutang disertai *endosemen* (catatan punggung).

Dari ketiga jenis piutang tersebut, tidak semuanya dapat dijamin dengan fidusia. Dalam praktik perbankan, hanya piutang atas nama saja yang dapat menjadi objek jaminan fidusia.⁸ Abdulkadir berpendapat bahwa piutang atas bawa dan piutang atas tunjuk tidak dapat dibebani dengan fidusia, karena cara penyerahan yang diatur dalam KUHPdata dengan UUJF, dimana dalam fidusia yaitu dengan *constitutum possessorium*, yang menjadikan hal tersebut menjadi sangat riskan karena surat piutang atas tunjuk dan atas bawa tidak hanya merupakan bukti bahwa pemegangnya adalah yang berhak, tetapi juga wujud dari

⁸ Sri Soedewi Mascjhoen Sofwan, *Beberapa Masalah Pelaksanaan Lembaga Jaminan Khususnya Fiducia di Dalam Praktik dan Perkembangannya di Indonesia*, op.cit., hlm. 72.

piutang tersebut.⁹

Kemudian terhadap piutang atas nama tersebut juga tidak dapat seluruhnya dijadikan sebagai objek jaminan fidusia, melainkan hanya piutang atas nama dalam jangka pendek saja yang dapat dijadikan objek jaminan fidusia, mengingat peminjaman kredit dengan jaminan fidusia juga biasanya hanya dilakukan terhadap kredit yang berjangka pendek. Selain itu piutang yang dapat dijadikan sebagai objek jaminan juga harus mempunyai nilai tertentu yang dapat diukur dengan uang dan dapat dialihkreditkan, seperti piutang dagang, piutang deviden, piutang dalam perjanjian kerjasama, asuransi, saham atas nama, sertifikat deposito, *promissory notes*¹⁰, serta bunga usaha. Pengaturan tersebut bertujuan jika sewaktu-waktu debitur tidak dapat melunasi hutangnya dan/atau melakukan wanprestasi, maka kreditur dapat dengan segera melakukan eksekusi dengan melakukan alih kredit atas piutang yang dimiliki oleh debitur kepada pihak bank selaku kreditur yang baru. Jadi piutang yang dapat digunakan sebagai jaminan kredit adalah piutang atas nama dalam jangka pendek (jangka waktu harus kurang lebih sama dengan jangka waktu pelunasan kredit debitur di bank) dan harus dapat dialih kreditkan.

UUJF juga tidak memberikan pengaturan terkait alas hak apakah yang dapat dipergunakan sebagai bukti atas adanya piutang yang dijadikan sebagai jaminan. Alas hak (*Rechtstitel*) merupakan hubungan perdata yang mendasari adanya pengalihan hak. Alas hak tersebut terjadi karena adanya hubungan obligatoir atau hubungan yang menimbulkan hak atas piutang tersebut. Pencantuman alas hak atas piutang adalah penting karena sudah diatur secara tegas dalam Pasal 6 huruf c UUJF yang mengharuskan dicantumkannya uraian mengenai objek jaminan fidusia. Adanya kewajiban pencantuman uraian benda yang menjadi objek jaminan fidusia disebabkan pada umumnya benda yang menjadi obyek jaminan fidusia adalah benda bergerak yang dapat berupa benda

⁹ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Dagang Tentang Surat-Surat Berharga* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1998), hlm. 6.

¹⁰*Promissory Notes* (Surat Sanggup Bayar): Janji secara terperinci dari suatu pihak untuk membayar sejumlah uang kepada pihak lainnya, yang timbul dari adanya suatu kewajiban pelunasan hutang. Berbeda dari surat pengakuan hutang biasa yang hanya merupakan bukti atas hutang seseorang, tetapi dalam *promissory notes* tertera adanya persetujuan untuk melakukan pembayaran atas jumlah yang tercantum pada promes tersebut.
Pasal 174-177 *Kitab Undang-Undang Hukum Dagang*.

dalam persediaan (*inventory*), benda dagangan, piutang, peralatan mesin, dan kendaraan bermotor sehingga dikhawatirkan dapat mengakibatkan terjadinya fidusia ulang jika tidak dilakukan pendaftaran jaminan fidusia.

Belum adanya pengaturan tentang jaminan fidusia piutang yang bersifat khusus, jelas, tegas, terperinci dan konkret demikian (*uncompletely norm*) mengakibatkan timbulnya kekaburan hukum sehingga memicu timbulnya berbagai penafsiran (multi interpretasi) dari para pihak, salah satunya mengenai Surat Daftar Piutang yang hingga saat ini belum memiliki standar baku dalam pembuatannya, sehingga mengandung sejumlah kelemahan antara lain :

- a. Tidak memuat identitas pihak ketiga yang berhutang kepada debitur secara lengkap (hanya mencantumkan nama);
- b. Tidak mencantumkan jenis piutang, padahal sebagaimana sudah dijelaskan dalam subbab sebelumnya bahwa tidak semua jenis piutang dapat dipergunakan sebagai jaminan fidusia piutang, melainkan hanya piutang atas nama dalam jangka pendek yang dapat dialih kreditkan. Dengan demikian pencantuman jenis piutang adalah penting dan bersifat wajib untuk mempermudah kinerja pihak bank dalam melakukan pemeriksaan dan pengecekan (*crosscheck*) sebelum menyetujui pemberian kredit kepada debitur;
- c. Tidak mencantumkan jangka waktu piutang, padahal jangka waktu piutang tersebut berkaitan erat dengan jangka waktu pelunasan kredit yang akan diberikan oleh pihak bank (penerima fidusia);
- d. Tidak mencantumkan alas hak (*rechittel*) keberadaan piutang antara debitur (pemberi fidusia) dan pihak ketiga.
- e. Surat Daftar Piutang dibuat dan ditandatangani sendiri oleh pihak kreditur. Dalam hal pemberi fidusia berupa badan hukum, maka Surat Daftar Piutang akan dibuat di bawah tangan dan ditandatangani oleh direktur dan komisaris badan hukum tersebut, bahkan terkadang hanya ditandatangani oleh salah satunya saja.

Keadaan demikian mengakibatkan Surat Daftar Piutang yang dibuat oleh pemberi fidusia tidak dapat memberikan kepastian hukum serta perlindungan

hukum bagi penerima fidusia, serta dapat menimbulkan sejumlah risiko di kemudian hari, antara lain:

- a. Surat Daftar Piutang tidak dapat dipertanggungjawabkan kebenaran isinya, karena dibuat dan ditandatangani sendiri oleh pemberi fidusia.
- b. Keberadaan dan isi Surat Daftar Piutang tersebut dapat diingkari oleh pemberi fidusia, karena dibuat secara sepihak tanpa adanya saksi mata, sehingga tidak dapat dibuktikan kebenaran pembuatannya.

Dapat mengakibatkan terjadinya fidusia ulang, karena tidak adanya alas hak/bukti mengenai piutang tersebut secara pasti yang dapat dipertanggungjawabkan kebenaran isinya.

Selain sejumlah risiko yang disebabkan adanya Surat Daftar Piutang tersebut, kekaburan hukum mengenai jaminan fidusia piutang dalam ketentuan UUJF juga dapat mengakibatkan hal-hal sebagai berikut:

- a. Pengalihan objek jaminan fidusia tanpa sepengetahuan penerima fidusia

Pemberi fidusia dapat mengalihkan objek jaminan fidusia yang ada padanya, namun hanya khusus pada benda persediaan saja. Syarat proses pengalihannya pun cukup ketat, karena harus sesuai dengan cara dan prosedur yang lazim dilakukan dalam usaha perdagangan. Setelah itu, benda objek jaminan fidusia yang sudah dialihkan tersebut wajib diganti oleh pemberi fidusia dengan objek yang setara. Selebihnya, terkait dengan benda yang bukan berupa barang persediaan, maka UUJF dalam Pasal 23 Ayat (2) menentukan bahwa :

“Pemberi Fidusia dilarang mengalihkan, menggadaikan, atau menyewakan kepada pihak lain Benda yang menjadi obyek Jaminan Fidusia yang tidak merupakan benda persediaan, kecuali dengan persetujuan tertulis terlebih dahulu dari Penerima Fidusia.”

Piutang yang bersifat sebagai benda bergerak tidak berwujud akan mempersulit pengecekan terhadap pengalihan maupun penggunaan atas piutang tersebut. Terdapat kasus yang menimpa suatu bank komersial swasta di kota Depok, dimana setelah menerima pelunasan hutang dari pihak ketiga, nasabah debitur yang berbentuk Perseroan Terbatas (P.T) justru menggunakan uang pelunasan utang yang sudah dibayarkan oleh pihak ketiga untuk biaya

operasional perusahaan tanpa sepengetahuan dari penerima fidusia, antara lain membayar gaji pegawai, membayar tagihan listrik dan telepon, menutup kerugian operasional perusahaan, memperluas bidang usaha, dan lain sebagainya.¹¹ Artinya pemberi fidusia telah melanggar Pasal 23 ayat (2) UUJF karena telah melakukan pengalihan atas jaminan fidusia tanpa persetujuan secara tertulis dari penerima fidusia dan mengakibatkan kreditur tidak memiliki lagi hak atas objek jaminan fidusia dan mengalami kerugian finansial.

b. Piutang yang akan ada dalam penjaminan fidusia piutang dianggap banyak memiliki kelemahan, karena:

- 1) Meniadakan kemungkinan hak menuntut dari kreditur-kreditur lainnya untuk pemenuhan piutangnya terhadap benda-benda yang akan datang tersebut. Asas hukum yang terkandung dalam Pasal 1131 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menentukan bahwa semua benda-benda debitur menjadi jaminan bersama bagi semua kreditur, sehingga kreditur lainnya akan merasa dirugikan dengan adanya ketentuan mengenai piutang yang akan ada tersebut karena dapat membahayakan kepentingan dan kedudukan mereka atas harta benda debitur di kemudian hari.
- 2) Objek yang tidak dapat ditentukan secara pasti, karena objek perhutangan (piutang) pada waktu itu masih belum ada.

c. Lemahnya perlindungan hukum bagi kreditur terkait pelaksanaan eksekusi

Akta Jaminan Fidusia yang dibuat dengan akta notaris memiliki kepastian hukum yang lebih besar, sehingga diharapkan mampu memberikan perlindungan hukum bagi para pihak di dalamnya. Perlindungan hukum yang diberikan oleh Akta Jaminan Fidusia menjadi semakin kuat setelah dilakukannya penerbitan Sertifikat Jaminan Fidusia.

Sertifikat Jaminan Fidusia memiliki kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap berdasarkan irah-irah yang tercantum di dalamnya yang berbunyi “DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA” sesuai

¹¹ Diharini, “Tinjauan Yuridis Terhadap Piutang Sebagai Objek Jaminan Fidusia (Studi Kasus) Pada Bank BCA Cabang Depok”, *Tesis Fakultas Hukum Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Indonesia*, (Jakarta: UI, 2011), Dipublikasikan.

Pasal 15 Ayat (2) UUJF. Titel eksekutorial (irah-irah) merupakan alas hak bagi kreditur untuk melakukan eksekusi atas objek jaminan fidusia saat debitur atau pemberi fidusia cidera janji melalui penyitaan eksekutorial (*executorial beslag*).

Syarat adanya titel eksekutorial diadakan demi perlindungan bagi debitur terhadap perbuatan yang melampaui batas dari kreditur. Namun, yang terjadi dalam jaminan fidusia piutang justru kedudukan dan kepentingan kreditur yang terancam. Hal ini disebabkan pelaksanaan eksekusi sangat bergantung pada kemampuan pihak ketiga dalam melunasi piutangnya kepada debitur. Pada saat dilaksanakan eksekusi bisa saja timbul sejumlah kemungkinan yang menyebabkan pihak ketiga juga tidak mampu melunasi piutangnya kepada penerima fidusia. Hal ini akan mengakibatkan kreditur mengalami kerugian karena tidak memperoleh hasil apapun dalam pelaksanaan eksekusi jaminan fidusia piutang.

B. Konstruksi Perlindungan Hukum Bagi Penerima Fidusia Piutang

Dalam melakukan interpretasi, pertama-tama yang harus selalu dipergunakan adalah interpretasi gramatikal, karena pada hakikatnya untuk memahami teks peraturan perundang-undangan harus dimengerti terlebih dahulu arti dari kata-katanya dan kemudian baru ditindaklanjuti dengan metode interpretasi lainnya. Sedapat mungkin semua metode interpretasi harus dilihat kemungkinan penerapannya dalam melakukan penafsiran atas suatu perundang-undangan agar diperoleh makna dan pemahaman yang tepat. Apabila hasil pemaknaan dari berbagai metode yang dipergunakan tersebut tidak menghasilkan makna yang sama, maka wajib diambil hasil interpretasi yang membawa keadilan setinggi-tingginya, karena keadilan adalah sasaran utama pembuat undang-undang pada waktu melakukan pembentukan undang-undang yang bersangkutan.¹²

Dalam kaitannya dengan penelitian ini, maka kata ‘piutang’ dalam Pasal 9 UUJF dapat dimaknai secara gramatikal sebagai hak untuk menerima pembayaran sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 angka 3, kemudian yang dimaksud dengan pembayaran adalah pelaksanaan atau pemenuhan tiap perjanjian secara

¹² Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2002), hlm. 99.

sukarela, artinya tidak dengan paksaan atau eksekusi.¹³ Lebih lanjut dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, piutang adalah uang yang dipinjamkan (yang dapat ditagih dari seseorang); utang-piutang, uang yang dipinjam dari orang lain dan yang dipinjamkan kepada orang lain.¹⁴

Penafsiran atas piutang sebagai salah satu objek jaminan fidusia dalam Pasal 9 UUJF dilanjutkan dengan interpretasi sosiologis/teleologis, artinya makna undang-undang ditetapkan berdasarkan tujuan pembuatan aturan hukum tersebut dan apa yang ingin dicapai dalam masyarakat.¹⁵ Melalui interpretasi ini, suatu peraturan perundang-undangan disesuaikan dengan situasi sosial yang baru, sehingga dapat ditemukan pemecahan permasalahan dari kesenjangan antara sifat positif dari hukum (*rechtspositiviteit*) dengan kenyataan hukum (*rechtswerkelijkheid*).

Berdasarkan pada interpretasi sosiologis/teleologis, keberadaan jaminan fidusia piutang dalam Pasal 9 ayat (1) UUJF dapat dimaknai sebagai salah satu upaya kebijakan pemerintah dalam rangka mempercepat pembangunan nasional, pertumbuhan ekonomi dan menyejahterakan masyarakat dengan cara pemberian fasilitas kredit dari lembaga perbankan yang disertai jaminan berupa piutang melalui lembaga penjaminan fidusia. Namun sayangnya ketentuan tersebut tidak dijabarkan lebih lanjut dalam pasal-pasal UUJF berikutnya maupun ditindaklanjuti melalui peraturan pelaksana, sehingga masih menimbulkan kekaburan hukum. Kekaburan hukum inilah yang harus diminimalisir melalui interpretasi sosiologis/teleologis dimana keberadaan jaminan fidusia piutang harus disesuaikan kembali dengan tujuan dasar pembuatannya, namun juga harus diiringi dengan pembaharuan (rekonstruksi hukum) pada Pasal 9 UUJF dan pembentukan hukum baru (konstruksi hukum) yang disesuaikan dengan keadaan masyarakat pada masa ini.

Interpretasi restriktif juga dipergunakan dalam menafsirkan Pasal 9 UUJF. Metode interpretasi ini seringkali dianggap bertolak belakang dengan interpretasi gramatikal (tata bahasa). Berbeda halnya dengan interpretasi gramatikal yang

¹³ Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata Indonesia* (Jakarta: Intermasa, 2002), hlm. 152.

¹⁴ Alwi Hasan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat* (Jakarta: Balai Pustaka, 2007).

¹⁵ Bambang Sutyoso, *Metode Penemuan Hukum: Upaya Mewujudkan Hukum Yang Pasti dan Berkeadilan* (Yogyakarta: UII Press, 2006), hlm. 85.

merumuskan makna dari suatu aturan perundang-undangan berdasarkan bahasa yang dipahami oleh masyarakat dan kaidah hukum tata bahasa saja, metode interpretasi restriktif beranggapan bahwa dalam memaknai suatu peraturan perundang-undangan sifatnya harus dibatasi sesuai yang dikehendaki oleh pembuat peraturan perundang-undangan dan tidak sekedar berdasarkan pemahaman kaidah hukum tata bahasa saja.¹⁶

Dewasa ini, banyaknya jenis-jenis piutang yang ada dalam praktek keseharian masyarakat mengakibatkan timbulnya penafsiran bahwa segala jenis piutang yang dimiliki oleh debitur dapat dipergunakan sebagai jaminan fidusia dalam peminjaman kredit di bank. Padahal sebenarnya hanya surat piutang atas nama dalam jangka pendek dan dapat dialihkreditkan saja yang dapat menjadi objek jaminan fidusia sebagaimana sudah dijelaskan dalam subbab sebelumnya. Dengan demikian melalui metode interpretasi restriktif, pemaknaan terhadap piutang dalam Pasal 9 UUJF harus dibatasi pada piutang atas nama jangka pendek saja dan harus dituangkan secara tegas dalam suatu peraturan perundang-undangan, sehingga dapat memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi para pihak, khususnya bagi kreditur selaku penerima fidusia.

Dengan masih adanya ketidakpastian hukum dalam UUJF mengenai jaminan fidusia piutang, maka dibutuhkan suatu perlindungan hukum preventif yang bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa atau pelanggaran, yang mengarahkan pemerintah untuk bertindak dan bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan yang didasarkan pada diskresi.¹⁷ Hal ini terkandung dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah terjadinya suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban.

Keberadaan fidusia piutang yang hanya diakomodasi dan difasilitasi dalam pasal 9 UUJF tentunya tidak mampu memberikan perlindungan hukum seutuhnya, karena belum memberikan batasan dan rambu-rambu yang jelas dalam pelaksanaannya di tengah masyarakat. Oleh sebab itu, UUJF harus mengalami perubahan, perombakan dan penyesuaian pada ketentuan di dalamnya yang terkait

¹⁶ Arief Sidharta, "Implementasi Hukum Dalam Kenyataan: Suatu Catatan Tentang Penemuan Hukum," *Majalah Hukum Pro Justisia* Tahun XIII, Nomor 3 (Juli 1995): 10-11.

¹⁷ Komariah, *Hukum Perdata: Edisi Revisi*, (Malang: UMM Press, 2013), hlm. 54.

dengan jaminan fidusia piutang dalam rangka mendukung iklim usaha perbankan dan memberikan perlindungan preventif bagi para pihak, khususnya bagi kreditur selaku penerima fidusia piutang. Perlindungan hukum preventif tersebut dapat diberikan melalui upaya konstruksi dan rekonstruksi hukum terhadap Pasal 9 UUJF.

Kebutuhan masyarakat yang dari waktu ke waktu semakin berkembang, mengakibatkan suatu undang-undang juga harus mampu disesuaikan dengan perubahan masyarakat tersebut (dinamis). Tujuannya agar kepastian hukum serta perlindungan hukum tetap dapat tercapai dan tidak terkikis oleh perkembangan jaman dan perubahan kebutuhan masyarakat. Jadi salah satu tugas negara adalah memfasilitasi supaya perubahan-perubahan dalam masyarakat tersebut terakomodasi seutuhnya dalam peraturan perundang-undangan dan memperoleh legalitas dalam pelaksanaannya di tengah-tengah masyarakat.

Keadaan demikian tidak akan datang dengan sendirinya bila instrumen pendukungnya, dalam hal ini peraturan perundang-undangan yang ada masih belum memadai. Norma-norma yang saling bertentangan dan kabur tentu akan melahirkan ketidakpastian hukum. Oleh sebab itu perlu dilakukan pengkajian, perbaikan dan pembaharuan agar antara satu norma dengan norma lainnya, baik dalam satu peraturan perundang-undangan maupun dengan peraturan perundangan lainnya tidak saling bertentangan dan tidak menimbulkan kekaburan hukum, yaitu melalui rekonstruksi hukum.

Pasal 9 UUJF perlu direkonstruksi dalam rangka melakukan pembaharuan pengaturan terkait dengan jaminan fidusia piutang, yang sekaligus diharapkan dapat menjadi pedoman, panduan dan/atau titik tolak dalam perencanaan pembentukan (konstruksi) peraturan pelaksanaannya, sehingga para pihak dapat memperoleh kepastian hukum dan perlindungan hukum seutuhnya.

Mengingat substansi peraturan mengenai jaminan fidusia piutang yang cukup banyak, maka penulis berpendapat rekonstruksi hukum dapat dilakukan melalui pendelegasian kewenangan yang ada dalam UUJF kepada peraturan di bawahnya. Kewenangan delegasi adalah bentuk kewenangan yang dilimpahkan untuk membuat suatu peraturan, oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kepada peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, baik dinyatakan

secara tegas maupun tidak. Dalam disertasinya yang berjudul *Perkembangan Peraturan Delegasi di Indonesia*, **Mohammad Fadli** menyatakan bahwa syarat untuk dilakukannya pendelegasian kewenangan adalah harus menyebut dengan tegas :¹⁸

- a. ruang lingkup materi muatan yang diatur; dan
- b. bentuk peraturan perundang-undangnya

Jika materi muatan yang didelegasikan sebagian sudah diatur sebagian pokok-pokoknya di dalam peraturan perundang-undangan yang mendelegasikan, tetapi materi muatan itu hanya boleh diatur dalam peraturan perundang-undangan yang didelegasikan dan tidak mengandung subdelegasi, maka kalimat yang dipergunakan adalah : *“Ketentuan lebih lanjut mengenai ... diatur dengan ...”*.¹⁹ Berdasarkan hal tersebut, maka rekonstruksi terhadap Pasal 9 UUJF dapat dilakukan dengan pencantuman tambahan ayat (ayat 3) pada Pasal 9 UUJF yang menyatakan :

“Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan jaminan fidusia dengan objek jaminan berupa piutang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Artinya materi muatan Peraturan Pemerintah sebagai pendelegasian UUJF tersebut sudah diatur sebagian pokok-pokoknya di dalam peraturan perundang-undangan yang mendelegasikan (Pasal 9 ayat (1) UUJF) dan nantinya isi dari Peraturan Pemerintah tersebut dibatasi hanya mengatur materi muatan yang dikehendaki secara khusus, yaitu mengenai jaminan fidusia piutang dan tidak boleh dicampur-adukkan dengan ketentuan lainnya diluar jaminan fidusia piutang.²⁰

Rekonstruksi hanya dapat dilakukan dengan menunjuk suatu peraturan delegasi karena rekonstruksi yang dibutuhkan pasal 9 UUJF lebih bersifat teknis, antara lain mengenai jenis piutang yang dapat dibebani dengan fidusia, ketentuan mengenai pembuatan Surat Daftar Piutang, kewajiban pencantuman alas hak

¹⁸ Mohammad Fadli, “Perkembangan Peraturan Delegasi di Indonesia”, *Disertasi pada Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Padjajaran*, Oktober (Bandung: Universitas Padjajaran, 2012), Tidak Dipublikasikan, hlm. 42.

¹⁹ Lampiran Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*.

²⁰ Mohammad Fadli, *loc.cit.*

piutang dalam Akta Jaminan Fidusia dan prosedur pelaksanaan eksekusi objek jaminan fidusia piutang. Ketentuan demikian kurang tepat untuk dijabarkan dalam peraturan setingkat undang-undang (UUJF) yang mengatur asas dan norma hukum, melainkan dapat dijabarkan lebih lanjut dalam peraturan di bawahnya, yaitu Peraturan Pemerintah.

Selain itu, rekonstruksi terhadap Pasal 9 UUJF juga tidak dapat dilakukan secara gamblang terhadap bunyi pasal 9 ayat (1), tetapi hanya dapat dilakukan melalui tambahan ayat karena pasal tersebut tidak hanya mengatur mengenai jaminan fidusia piutang saja, namun juga mencakup jenis benda lainnya yang dapat dijadikan objek jaminan fidusia seperti benda bergerak, baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud, yang terdaftar maupun yang tidak terdaftar, benda *inventory*, dan lain sebagainya. Jadi apabila rekonstruksi dilakukan secara langsung terhadap bunyi Pasal 9 ayat (1) UUJF dikhawatirkan justru dapat merusak konstruksi pasal seutuhnya yang mengatur mengenai objek jaminan fidusia secara umum.

Diharapkan dengan dilakukannya rekonstruksi ini, maka tidak lagi timbul kekaburan hukum dan multi-interpretasi diantara para pihak yang hendak melakukan pembebanan jaminan fidusia piutang, melainkan dengan segera dapat mengetahui bahwa ketentuan yang mengatur mengenai jaminan fidusia piutang tidak terbatas pada UUJF saja, tetapi juga diatur lebih lanjut dalam peraturan delegasi yang berupa Peraturan Pemerintah.

Hingga saat ini belum terbentuk fasilitas yang secara khusus disediakan untuk pelaksanaan Pasal 9 UUJF tersebut. Oleh sebab itu diperlukan suatu konsep baru yang mampu memfasilitasi pelaksanaan jaminan fidusia piutang di tengah masyarakat, yaitu melalui konstruksi hukum.

Konstruksi dapat diartikan sebagai makna yang berhubungan dengan kalimat atau kelompok kata yang ada dibalik sebuah kajian kebahasaan, memiliki arti suatu system atau bentuk. Makna suatu kata ditentukan oleh konstruksi dalam kalimat atau kelompok kata.²¹ Menurut Sarwiji yang dimaksud dengan makna

²¹ Alwi Hasan, *loc.cit.*

konstruksi (*construction meaning*) adalah makna yang terdapat dalam konstruksi kebahasaan.²²

Konstruksi hukum dapat dilakukan apabila terdapat suatu perkara, tetapi tidak ada ketentuan yang dapat dijalankan untuk menyelesaikan perkara tersebut, meskipun telah dilakukan penafsiran hukum, yaitu pada saat dihadapkan pada keadaan adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur hal tertentu, namun masih menimbulkan kekaburan hukum, multiinterpretasi dan tidak sesuai lagi dengan perkembangan masyarakat pada masa ini. Dalam keadaan demikian, maka harus dilakukan pemeriksaan ulang terhadap sistem hukum yang menjadi dasar lembaga hukum yang bersangkutan dan melakukan pembentukan suatu hukum baru.

Terkait dengan penelitian ini, konstruksi hukum yang tepat adalah dengan menggunakan metode penyempitan/pengkonkretan hukum (*Rechtsvervijsnings*). Metode ini bertujuan untuk menyempitkan/mengkonkretkan suatu aturan hukum yang terlalu abstrak, luas dan umum supaya dapat diterapkan terhadap suatu peristiwa tertentu.²³ Dikatakan abstrak karena aturan hukum bersifat umum sehingga menimbulkan multi-interpretasi yang sangat luas, sedangkan dikatakan pasif karena aturan hukum tersebut tidak akan menimbulkan akibat hukum kalau tidak diiringi dengan terjadinya suatu peristiwa yang konkret. Dalam metode ini dibentuklah pengecualian-pengecualian atau penyimpangan-penyimpangan baru dari peraturan yang bersifat umum. Peraturan yang bersifat umum ini diterapkan terhadap peristiwa atau hubungan hukum yang khusus, dengan penjelasan atau konstruksi dengan memberi ciri-ciri atau kriteria khusus terhadap peraturan umum tersebut, dalam rangka melakukan pembatasan atau pengkonkretan hukum.

Terkait dengan penelitian ini, konstruksi hukum yang tepat adalah dengan menggunakan metode penyempitan/pengkonkretan hukum (*Rechtsvervijsnings*). Metode ini bertujuan untuk menyempitkan/mengkonkretkan suatu aturan hukum yang terlalu abstrak, luas dan umum supaya dapat diterapkan terhadap suatu peristiwa tertentu.²⁴ Dikatakan abstrak karena aturan hukum bersifat umum

²² Sarwiji Suwandi, *Semantik Pengantar Kajian Makna* (Yogyakarta: Media Perkasa, 2008), hlm. 23.

²³ Jazim Hamidi, *Hermeneutika Hukum: Sejarah, Filsafat dan Metode Tafsir*, (Malang: UB Press, 2011), hlm. 110.

²⁴ Jazim Hamidi, *loc.cit.*

sehingga menimbulkan multi-interpretasi yang sangat luas, sedangkan dikatakan pasif karena aturan hukum tersebut tidak akan menimbulkan akibat hukum kalau tidak diiringi dengan terjadinya suatu peristiwa yang konkret. Dalam metode ini dibentuklah pengecualian-pengecualian atau penyimpangan-penyimpangan baru dari peraturan yang bersifat umum. Peraturan yang bersifat umum ini diterapkan terhadap peristiwa atau hubungan hukum yang khusus, dengan penjelasan atau konstruksi dengan memberi ciri-ciri atau kriteria khusus terhadap peraturan umum tersebut, dalam rangka melakukan pembatasan atau pengkonkretan hukum.

Melalui metode penyempitan/pengkonkretan hukum, dilakukan penyempitan pada pengaturan fidusia piutang dalam Pasal 9 ayat (1) UUJF yang masih bersifat terlalu luas, umum dan pasif agar bersifat lebih khusus, sehingga dapat diterapkan secara konkret dalam kehidupan sehari-hari dengan batasan-batasan pengaturan yang tegas dan jelas, serta tanpa pemaknaan ganda yang menimbulkan ketidakpastian hukum bagi para pihak terkait.

Melihat kondisi dalam praktek jaminan fidusia, maka konstruksi perlindungan hukum bagi penerima fidusia piutang dapat dilakukan dengan cara memenuhi kebutuhan masyarakat akan keberadaan suatu peraturan delegasi yang diharapkan mampu menjadi alternatif solusi untuk meminimalisir lemahnya perlindungan hukum bagi kreditur jaminan fidusia piutang. Pendelegasian atas suatu undang-undang dapat diberikan kepada peraturan perundang-undangan yang ada di bawahnya, yaitu berupa Peraturan Pemerintah (PP) yang antara lain dapat memuat:

- a. Ketentuan bahwa isi Surat Daftar Piutang sekurang-kurangnya harus memuat identitas lengkap pihak ketiga yang memiliki hutang kepada pemberi fidusia, uraian mengenai jenis, jangka waktu, jumlah serta alas hak atas piutang yang dijamin, mengingat tidak semua jenis piutang dapat dijamin melalui lembaga fidusia, melainkan hanya jenis piutang atas nama yang memiliki jangka pendek dan dapat dialih kreditkan saja.
- b. Ketentuan bahwa alas hak atas piutang harus turut diperlihatkan kepada pihak penerima fidusia dan kopiannya harus dicantumkan bersamaan dengan Surat Daftar Piutang dalam Akta Jaminan Fidusia sebagai alat bukti mengenai keberadaan piutang tersebut.

- c. Ketentuan bahwa Surat Daftar Piutang yang dipergunakan sebagai alas hak/bukti keberadaan objek jaminan fidusia piutang yang akan dilekatkan dalam Akta Fidusia Piutang harus dibuat dan ditandatangani juga oleh akuntan independen dan/atau sejenisnya yang sudah diakui kredibilitasnya di bidangnya, sehingga kebenaran isi dari Surat Daftar Piutang dapat dipertanggungjawabkan.
- d. Ketentuan bahwa bank wajib menggunakan lembaga *surveyor* untuk meneliti kebenaran dari piutang yang akan dijaminkan dan keabsahan dalam Surat Daftar Fidusia sebelum memberikan persetujuan kredit bagi debitur dalam rangka penegakkan prinsip kehati-hatian.
- e. Ketentuan mengenai kewajiban bagi pemberi fidusia untuk selalu memberikan laporan mengenai posisi piutang secara berkala agar tetap terkontrol oleh lembaga perbankan dan nilai penjaminan tidak sampai berkurang (lebih rendah daripada jumlah kreditnya). Posisi piutang dapat dilihat pada neraca usaha pemberi fidusia yang isinya berupa daftar seluruh harta kekayaan, termasuk didalamnya piutang-piutang serta hutang dan saldo yang dimilikinya. Dari neraca inilah dapat dilihat apakah posisi piutang masih memenuhi nilai penjaminan atau tidak.
- f. Kreditur selaku penerima fidusia berhak untuk melakukan pengawasan dan pengecekan sewaktu-waktu (berdasarkan pemberian kuasa dalam Akta Jaminan Fidusia) terhadap piutang yang dijaminkan tersebut dalam rangka mencegah terjadinya kerugian dan penyimpangan, serta penyalahgunaan objek jaminan oleh pemberi fidusia.
- g. Karena UUJF memberikan ketentuan bahwa pembebanan piutang dapat mencakup piutang yang telah ada, maupun piutang yang baru akan ada di kemudian hari, maka pemberi fidusia wajib mengganti piutang yang telah ditagih dan dilunasi oleh pihak ketiga dengan piutang yang lain yang baru akan diperoleh di kemudian hari dalam rangka meng-*cover* agar nilai penjaminannya tetap dapat dipertahankan (seperti konsep objek jaminan fidusia yang berupa benda *inventory*). Tentunya tindakan tersebut harus memperoleh persetujuan tertulis terlebih dahulu dari penerima fidusia.

- h. Menegaskan kewajiban penerima fidusia untuk melaksanakan pendaftaran jaminan fidusia melalui sistem pendaftaran jaminan fidusia elektronik. Pendaftaran dilakukan dengan mencantumkan uraian dan bukti atas piutang yang dijadikan objek jaminan fidusia (Surat Daftar Piutang) dalam rangka memenuhi asas publikasi. Dengan terpublikasinya keberadaan jaminan atas suatu hutang, maka kreditur dan/atau calon kreditur dapat memiliki akses untuk menggali informasi-informasi penting terkait jaminan hutang tersebut sehingga tidak mudah tertipu oleh pemberi fidusia yang tidak beritikad baik dan dapat menghindari kemungkinan terjadinya fidusia ulang.
- i. Ketentuan sanksi administratif secara bertahap berupa peringatan, pembekuan kegiatan usaha, atau pencabutan izin usaha bagi penerima fidusia yang melanggar kewajiban pendaftaran jaminan fidusia secara elektronik.
- j. Ketentuan sanksi yang bersifat tegas, memaksa dan memberatkan bagi pemberi fidusia yang melakukan wanprestasi guna mencegah dan memperkecil kemungkinan debitur, termasuk pihak ketiga yang beritikad tidak baik, menyalahgunakan celah-celah, dan kelemahan pengaturan UUJF mengenai jaminan fidusia piutang serta mendidik masyarakat agar jujur, taat dan sadar hukum.

Pembentukan peraturan delegasi yang secara khusus mengatur mengenai pelaksanaan jaminan fidusia piutang tersebut diharapkan mampu memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum sehubungan dengan penyerahan hak secara kepercayaan atas piutang yang dimiliki pemberi fidusia kepada penerima fidusia, dalam hal ini yaitu lembaga perbankan. Pembentukan Peraturan Pemerintah tersebut harus dilakukan dengan mengutamakan asas kepastian hukum melalui penegasan ketentuan pembuatan Surat Daftar Piutang yang wajib disertai alas hak, serta pengaturan hak dan kewajiban para pihak di dalamnya, asas perlindungan hukum bagi penerima fidusia, serta mengedepankan asas publisitas melalui kewajiban pendaftaran jaminan fidusia secara elektronik terhadap jaminan fidusia piutang.

Simpulan

Dari uraian yang telah disampaikan dalam laporan penelitian tesis ini, maka terdapat sejumlah hal yang dapat disimpulkan antara lain :

1. Keberadaan piutang sebagai objek jaminan fidusia diatur dalam Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia yang dapat berupa piutang yang telah ada, maupun piutang yang akan ada di kemudian hari. Ketentuan ini belum mampu memberikan kepastian hukum bagi kreditur selaku penerima fidusia dalam jaminan fidusia piutang karena belum ada pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan pasal ini (*uncompletely norm*), sehingga menimbulkan kekaburan hukum terkait jenis piutang yang dapat dijamin dan kriteria Surat Daftar Piutang yang dapat dipergunakan sebagai alas hak objek jaminan fidusia. Akibatnya timbul berbagai penafsiran hukum (*multitafsir*) dari para pihak sehingga kreditur selaku penerima fidusia piutang tidak memperoleh perlindungan hukum secara optimal dan berpotensi mengalami kerugian di kemudian hari.
2. Dengan adanya *uncompletely norm* dan kekaburan hukum terkait jaminan fidusia piutang pada Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia, maka perlu dilakukan interpretasi hukum melalui metode interpretasi gramatikal, interpretasi sosiologis/teleologis dan interpretasi restriktif. Berdasarkan interpretasi yang dilakukan, diketahui bahwa kreditur selaku penerima fidusia piutang membutuhkan kepastian hukum dan perlindungan hukum secara preventif yang dapat diwujudkan melalui rekonstruksi terhadap Pasal 9 Undang-Undang Jaminan Fidusia terkait jaminan fidusia piutang, serta pembentukan konstruksi perlindungan hukum yang tepat bagi penerima fidusia piutang melalui metode penyempitan/pengkonkretan hukum (*Rechtsvervijsnings*) yang berupa peraturan delegasi dari Undang-Undang Jaminan Fidusia.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Fuady, Munir. *Jaminan Fidusia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003.
- Hamidi, Jazim. *Hermeneutika Hukum: Sejarah, Filsafat dan Metode Tafsir*. Malang: UB Press, 2011.
- Kamelo, H. Tan. *Hukum Jaminan Fidusia, Suatu Kebutuhan yang Didambakan: Sejarah, Perkembangannya, dan Pelaksanaannya dalam Praktik Bank dan Pengadilan*. Bandung: Alumni, 2006.
- Komariah. *Hukum Perdata: Edisi Revisi*. Malang: UMM Press, 2013.
- Muhammad, Abdulkadir. *Hukum Dagang Tentang Surat-Surat Berharga*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1998.
- Sofwan, Sri Soedewi Masjchoen. *Beberapa Masalah Pelaksanaan Lembaga Jaminan Khususnya Fiducia di Dalam Praktik dan Perkembangannya di Indonesia*. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 1977.
- Soeroso. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2002.
- Subekti. *Pokok-Pokok Hukum Perdata Indonesia*. Jakarta: Intermasa, 2002.
- Sutiyoso, Bambang. *Metode Penemuan Hukum: Upaya Mewujudkan Hukum Yang Pasti dan Berkeadilan*. Yogyakarta: UII Press, 2006.
- Suwandi, Sarwiji. *Semantik Pengantar Kajian Makna*. Yogyakarta: Media Perkasa, 2008.
- Tiong, Oey Hoey. *Fiducia Sebagai Jaminan Unsur-Unsur Perikatan*. Jakarta: Gahlia Indonesia, 1985.

Jurnal

- Sjahdeini, Sutan Remy. "Komentar Pasal Demi Pasal Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia" dalam *Apakah Undang-Undang Ini Telah Memberikan Solusi Kepada Kepastian Hukum* Vol. 10. (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kumdang RI Bekerjasama dengan Bank Mandiri, 2000): 43.
- Sularto. "Perlindungan Hukum Kreditur Separatis dalam Kepailitan". *Mimbar Hukum* Vol. 24 No. 2, (Juni 2012): 245.

Thesis

- Diharini. “Tinjauan Yuridis Terhadap Piutang Sebagai Objek Jaminan Fidusia (Studi Kasus) Pada Bank BCA Cabang Depok”. *Tesis Fakultas Hukum Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Indonesia*. (Jakarta: UI, 2011), Dipublikasikan.
- Fadli, Mohammad. “Perkembangan Peraturan Delegasi di Indonesia”, *Disertasi pada Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Padjajaran*. Oktober (Bandung: Universitas Padjajaran, 2012). Tidak Dipublikasikan. hlm. 42.

Kamus

- Hasan, Alwi. *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat*. Jakarta: Balai Pustaka, 2007.

Majalah

- Prasadja, Ratnawati W. “Pokok-Pokok Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia.” *Majalah Hukum Trisakti* Nomor 33 (Oktober 1999): 16.
- Sidharta, Arief. “Implementasi Hukum Dalam Kenyataan: Suatu Catatan Tentang Penemuan Hukum.” *Majalah Hukum Pro Justisia* Tahun XIII Nomor 3 (Juli 1995): 10-11.

Peraturan Perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Dagang

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang *Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan*.

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang *Jaminan Fidusia*.

Undang- Nomor 12 Tahun 2011 tentang *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2015 tentang *Tata Cara Pendaftaran Jaminan Fidusia Dan Biaya Pembuatan Akta Jaminan Fidusia*.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2013 tentang *Pemberlakuan Pendaftaran Jaminan Fidusia secara Elektronik*.

Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum, Surat Edaran Ditjen AHU No. AHU-06.OT.03.01 Tahun 2013 tentang Pemberlakuan Sistem Administrasi Pendaftaran Jaminan Fidusia Secara Elektronik (*Online System*). Jakarta: Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, 5 Maret 2013.