

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kelayakan Surat Keputusan (SK) Pegawai Non-PNS sebagai Jaminan Kredit Perbankan

Secara umum, jaminan terbagi atas dua kategori: jaminan kebendaan (jaminan materiil) serta jaminan perorangan (jaminan immateriil).⁶² Jaminan kebendaan memungkinkan kreditur untuk memperoleh hak prioritas atas suatu objek jaminan tertentu dan hak ini bersifat melekat serta akan terus mengikuti benda tersebut meskipun kepemilikannya berpindah. Di sisi lain, jaminan perorangan terjadi ketika pihak ketiga bersedia mengikatkan diri sebagai penjamin pelunasan utang debitur jika debitur tidak dapat memenuhi prestasinya.⁶³

Jaminan adalah sesuatu yang bernilai milik debitur, dilampirkan dalam suatu transaksi guna menjamin pelunasan utangnya. Tanpa adanya jaminan, hubungan hukum yang terjadi hanyalah perjanjian utang piutang beserta kewajiban untuk membayarnya. Jaminan memberikan keyakinan bahwa debitur akan memenuhi kewajibannya, dan apabila terjadi wanprestasi, bank dapat mengeksekusi jaminan tersebut. Berdasarkan Pasal 1131-1132 KUHPdata, semua harta kekayaan debitur dapat dijadikan jaminan, kecuali jika ditentukan lain oleh undang-undang.

⁶² Rachmadi Usman, "Hukum Jaminan Keperdataan, cetakan ketiga," 2.

⁶³ Meinda Berliana Raharyanti, "Surat Keputusan Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Sebagai Jaminan Kredit (Studi Kasus Bank Mandiri Banjarmasin)," *Jurnal Justitia* 8, no. 1 (2025): 142.

Surat Keputusan (SK) pegawai non-PNS tidak dapat dikategorikan sebagai jaminan kebendaan karena pada prinsipnya, jaminan kebendaan bertujuan memberikan kepastian hukum bagi para pihak dalam pelunasan hutang. Jaminan kebendaan mempunyai ciri-ciri “kebendaan” dalam arti memberikan hak mendahulu di atas benda-benda tertentu dan mempunyai sifat melekat dan mengikuti benda-benda yang bersangkutan.⁶⁴ Pengertian kebendaan juga dinyatakan dalam Pasal 499 KUH Perdata, sebagai berikut: “Menurut paham undang-undang yang dinamakan dengan kebendaan ialah tiap-tiap barang dan tiap-tiap hak, yang dapat dikuasai oleh hak milik”. Artinya, setiap barang dan setiap hak harus bisa menjadi objek kepemilikan seseorang.

Tidak semua kebendaan atau hak-hak (termasuk piutang) dapat menjadi jaminan utang, kecuali apabila telah memenuhi syarat tertentu untuk dapat dijamin. Pada dasarnya, yang dijamin adalah pemenuhan suatu kewajiban yang memiliki nilai ekonomis. Proses penjaminan ini selalu mengarah pada kemungkinan untuk menguangkan objek jaminan guna memperoleh pelunasan atas kewajiban tersebut. Dengan demikian, hanya benda atau hak yang dapat dinilai dalam bentuk uang yang dapat menjadi objek jaminan. Untuk dapat diuangkan, benda tersebut harus dapat dialihkan kepemilikannya kepada pihak lain. Artinya, hanya benda atau hak yang dapat dipindahtangankan yang memenuhi syarat sebagai objek jaminan.⁶⁵

⁶⁴ Rachmadi Usman, “Hukum Jaminan Keperdataan, cetakan ketiga,” 76.

⁶⁵ *Ibid.*, hlm. 70.

Adapun kegunaan kebendaan dalam jaminan yaitu untuk:⁶⁶

1. Memberikan hak dan kekuasaan pada kreditur sebagai pelunasan dari agunan apabila debitur melakukan cidera janji, yaitu untuk membayar kembali utangnya pada waktu yang telah ditetapkan pada perjanjian;
2. Menjamin agar debitur ikut berperan dalam transaksi ketika membiayai usahanya, sehingga kemungkinan untuk meninggalkan usaha atau proyeknya dengan merugikan diri sendiri atau perusahaannya dapat dicegah atau sekurang-kurangnya kemungkinan untuk berbuat demikian dapat diperkecil;
3. Memberikan dorongan kepada debitur untuk memenuhi janjinya, khususnya terkait pembayaran kembali sesuai dengan syarat-syarat yang telah disetujui agar debitur dan/atau pihak ketiga yang ikut menjamin tidak kehilangan kekayaan yang telah dijamin.

Surat Keputusan (SK) pegawai non-PNS adalah produk administratif yang dikeluarkan oleh pejabat berwenang sebagai bentuk pengangkatan tenaga kerja non-PNS dalam instansi pemerintah atau swasta, yang menetapkan seseorang sebagai pegawai tetap atau kontrak. Meskipun bukan PNS, Surat Keputusan (SK) pegawai non-PNS ini tetap memiliki kekuatan hukum sebagai dasar legalitas hubungan kerja, namun bersifat kontraktual (terikat secara hukum) dan temporal (memiliki batasan waktu).⁶⁷

Surat Keputusan (SK) pegawai non-PNS bersifat individual, yang artinya hanya berlaku terhadap tiap-tiap individu yang menerima Surat Keputusan (SK) tersebut, klausula yang ada didalam Surat Keputusan (SK) pegawai non-PNS

⁶⁶ *Ibid.*, hlm. 71.

⁶⁷ Paula Bawuna, "Analisis Hukum Perbankan Terhadap Perjanjian Kredit Dengan Jaminan SK Pengangkatan PNS," *Jurnal Hukum Unsrat* 1, no. 1 (2013): 72-73.

tidak dapat diubah, hal ini menjadikan Surat Keputusan (SK) tidak berlaku bagi orang lain dan hanya melekat bagi pegawai yang namanya termuat dalam Surat Keputusan (SK) tersebut. Surat Keputusan (SK) pegawai non-PNS hanya memvalidasi bahwa yang bersangkutan merupakan pegawai yang bekerja di instansi tersebut, hal ini karena tidak memiliki nilai untuk dijual dan tidak dapat dipindahtangankan, sehingga tidak dapat dilakukan eksekusi untuk melunasi utang jika Surat Keputusan (SK) pegawai non-PNS menjadi objek jaminan.

Bagi pihak perbankan, pemberian kredit tidak hanya didasarkan kepada penilaian agunan (*collateral*) yang disediakan, juga didasarkan kepada watak (*character*), kemampuan (*capacity*), modal (*capital*), dan prospek usaha (*condition of economy*) dari nasabah debiturnya, yang lazim dinamakan dengan *the five C of credit analysis* atau Prinsip 5 C's. Pada sasaran Prinsip 5 C's ini akan dapat memberikan informasi mengenai itikad baik (*willingness to pay*) dan kemampuan membayar (*ability to pay*) nasabah debitur untuk melunasi kembali pinjaman beserta bunganya.⁶⁸

Prinsip dasar pemberian kredit mengharuskan bank untuk secara cermat menilai dan memitigasi risiko guna memastikan pengembalian dana. Jaminan berfungsi sebagai mekanisme krusial untuk mengurangi risiko-risiko ini dengan menyediakan sumber pemulihan alternatif bagi bank jika terjadi wanprestasi oleh debitur. Hal ini ditekankan oleh prinsip pemberian pinjaman yang bertanggung jawab, di mana bank harus yakin akan kemampuan debitur untuk memenuhi kewajibannya. Surat Keputusan (SK) pegawai non-PNS sebagai jaminan untuk

⁶⁸ Rachmadi Usman, "Hukum Jaminan Keperdataan, cetakan ketiga," 71.

fasilitas kredit bank, bukanlah aset berwujud yang dapat dipindahtangankan, nilai ekonomisnya berasal dari pendapatan tetap, ditambah dengan Perjanjian Kerjasama (selanjutnya disingkat dengan PKS) antara instansi dan bank yang kuat untuk pemotongan gaji langsung, menjadikannya praktik yang umum dan layak dalam sektor perbankan di Indonesia.

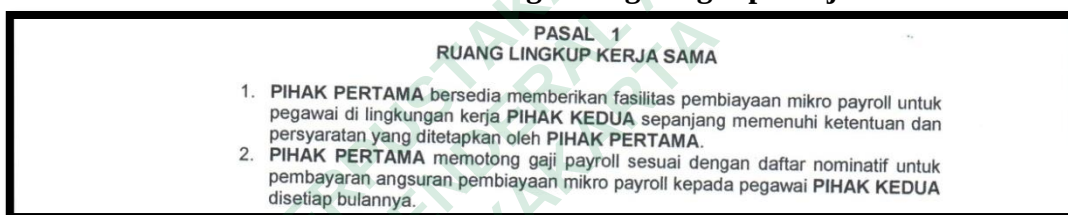
Sifat tidak langsung Surat Keputusan (SK) pegawai non-PNS sebagai jaminan dan peran fidusia ini menjelaskan bahwa kelayakan hukum penggunaan Surat Keputusan (SK) sebagai jaminan bukan karena Surat Keputusan (SK) itu sendiri yang dijamin, melainkan karena gaji atau aliran pendapatan masa depan pegawai, yang dibuktikan dan dijamin oleh Surat Keputusan (SK) tersebut diperlakukan sebagai piutang.⁶⁹

Dalam praktiknya, Surat Keputusan (SK) tidak dapat langsung dijadikan objek jaminan kredit, melainkan yang dijamin oleh pihak bank sesungguhnya adalah gaji pegawai yang tertuang dalam Surat Keputusan tersebut. Melalui Surat Keputusan (SK) nilai pagu kredit pegawai dapat diketahui. Dengan demikian, Surat Keputusan (SK) tidak memiliki karakteristik sebagai benda jaminan secara langsung, melainkan gaji pegawai yang dialihkan pembayarannya kepada pihak bank-lah yang menjadi jaminan. Skema penjaminan ini diperkuat melalui PKS antara pihak bank dengan instansi atau perusahaan tempat pegawai bekerja, yang bertindak sebagai pihak yang menjamin pembayaran gaji kepada bank.

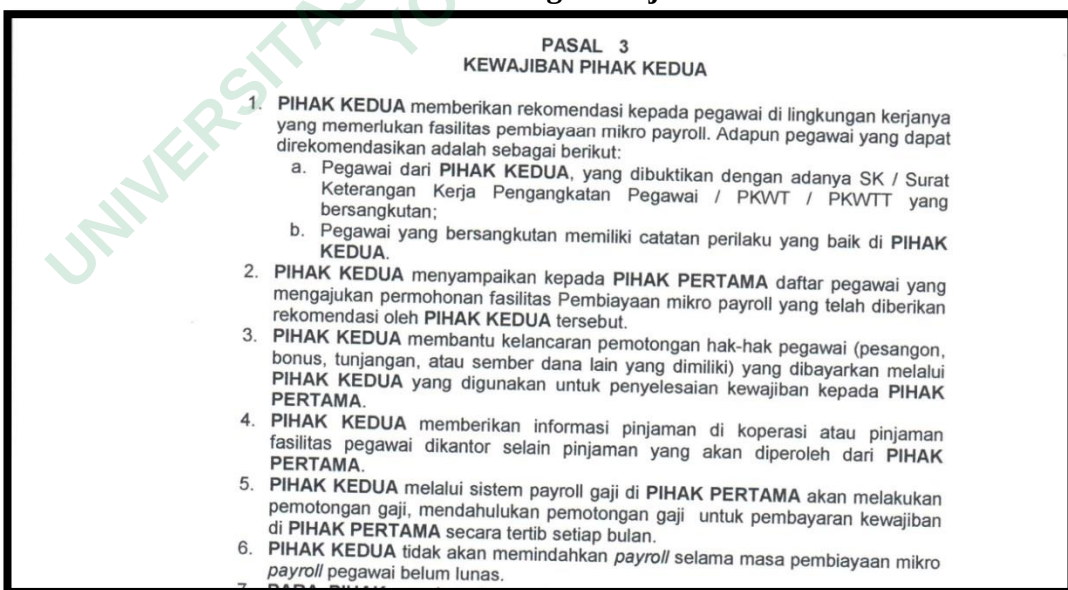
⁶⁹ Oryza Justisia Rizqy Winata, Yunanto, and Mujiono Hafidh Prasetyo, "Gaji Sebagai Objek Jaminan Utang di Bank Menurut Undang-Undang Jaminan Fidusia," *Notarius* 14, no. 2 (2021): 599.

PKS dalam konteks kredit perbankan, khususnya untuk pinjaman yang dijamin dengan Surat Keputusan (SK) kepegawaian non-PNS, adalah sebuah kesepakatan formal antara bank sebagai kreditur dan instansi atau perusahaan tempat debitur bekerja sebagai pemberi kerja atau pihak ketiga, disertai pembinaan dan pengembangan yang dilaksanakan atas dasar prinsip saling membutuhkan, mempercayai, memperkuat dan saling menguntungkan.⁷⁰ Konsep PKS ini sangat krusial karena berfungsi sebagai jembatan yang memfasilitasi kelancaran pembayaran angsuran kredit dengan pemotongan gaji secara langsung oleh bendahara atau juru bayar dari instansi atau perusahaan tersebut.

Gambar 1.1. Pasal 1 tentang Ruang Lingkup Kerjasama



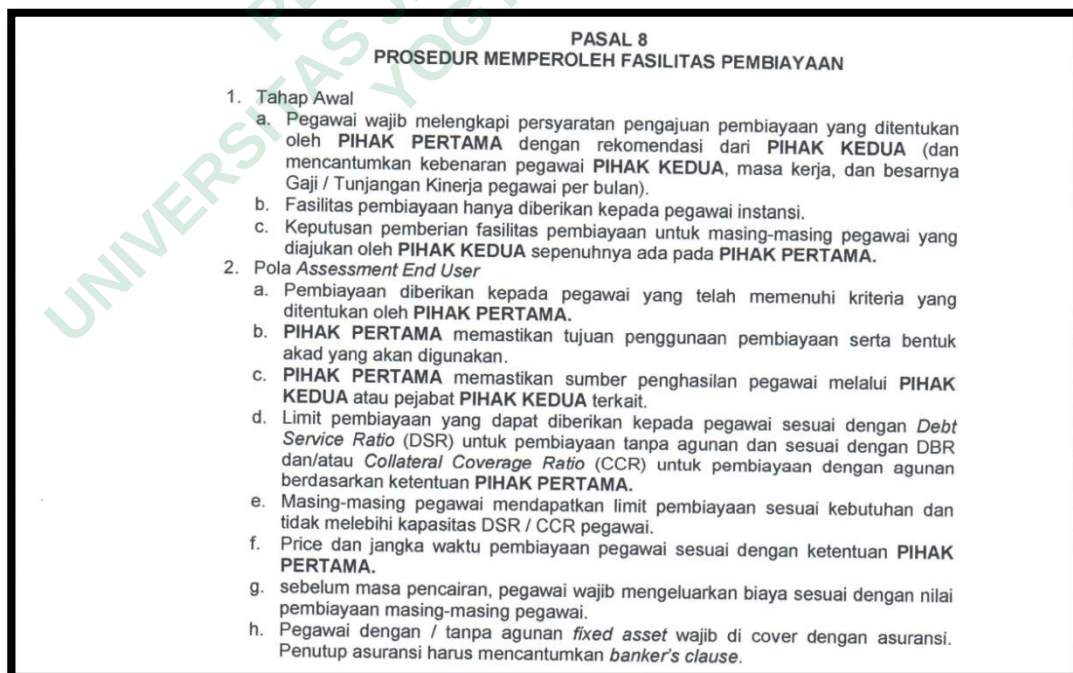
Gambar 2.1. Pasal 3 tentang Kewajiban Pihak Kedua



⁷⁰ Cinde Semara Dahayu, and Ambar Budhisulistyawati, "Tinjauan Yuridis tentang Pelaksanaan Perjanjian Kerjasama Kemitraan (Studi Kasus di Brownies Cinta Cabang Sragen)," *Jurnal Privat Law* 8, no. 1 (2020): 71.

Berdasarkan PKS antara Bank Syariah Mandiri dengan Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri Sultan Abdurrahman Kepulauan Riau (selanjutnya disebut dengan STAIN SAR KEPRI) tentang Penyaluran Fasilitas Pembiayaan Mikro Payroll untuk Pegawai yang telah tersajikan diatas, adanya pasal yang menjelaskan bahwa instansi tempat pegawai bekerja akan melakukan pemotongan gaji yang akan disetorkan langsung kepada pihak bank. Hal ini, menjamin kewajiban debitur dalam memenuhi prestasinya terlaksana dengan baik setiap bulannya. Tidak hanya pemotongan gaji, pihak instansi juga akan memotong hak-hak pegawai seperti pesangon, bonus, tunjangan, atau sumber dana lain yang dimiliki, dalam membantu kelancaran penyelesaian kewajiban kepada pihak bank. Kewajiban ini menjadikan STAIN SAR KEPRI sebagai pihak penjamin tidak langsung terhadap pegawai, meskipun tidak dalam konteks jaminan benda.

Gambar 3.1. Pasal 8 tentang Prosedur Memperoleh Fasilitas Pembiayaan



Kehati-hatian bank juga dapat dilihat dari isi PKS pada Pasal 8 Ayat (1) dan ayat (2) tentang Prosedur Memperoleh Fasilitas Pembiayaan, yang mana dalam hal ini, bank memberikan syarat yang harus dipenuhi oleh pegawai yang akan mengajukan pembiayaan kredit. Pasal di atas menegaskan kembali bahwa keputusan akhir diterimanya pembiayaan ada ditangan bank. Ayat (2) huruf h menjelaskan kewajiban mengasuransikan pegawai dengan banker's clause, sebagai bentuk lain dari mitigasi risiko.

PKS melengkapi perjanjian kredit individual, bukan menggantikannya. Instansi atau perusahaan akan melakukan pemotongan gaji dan mendahulukan pemotongan gaji untuk pembayaran kewajiban kepada bank secara tertib setiap bulan, serta memberikan keterangan dan data yang sebenar-benarnya yang diperlukan bank terkait pembayaran gaji pegawai, dan bertanggung jawab atas segala akibat yang timbul atas pelaksanaan payroll tunjangan kinerja ke rekening pegawai.

Pemberi kerja secara efektif bertindak sebagai perantara keuangan dan agen penagihan yang krusial bagi bank, mengelola bagian inti dari keamanan dan proses pembayaran pinjaman. Hal ini memperdalam akuntabilitas hukum dan praktis pemberi kerja dalam kerangka PKS, mengubah mereka dari sekadar "pemberi rekomendasi" menjadi peserta yang aktif dan bertanggung jawab secara finansial dalam siklus kredit, dengan potensi konsekuensi hukum jika tugas-tugas yang ditingkatkan ini tidak dipenuhi.

B. Kepastian Hukum Dalam Mekanisme Eksekusi Jaminan Surat Keputusan (SK) Pegawai Non-PNS Saat Terjadi Wanprestasi

Dalam sistem perkreditan perbankan, jaminan memegang peranan fundamental untuk memberikan keyakinan kepada kreditur bahwa debitur akan memenuhi kewajibannya. Jaminan diartikan sebagai aset bernilai milik debitur yang dilampirkan dalam suatu perjanjian untuk menjamin pembayaran utang.⁷¹ Tanpa keberadaan jaminan, hubungan hukum antara para pihak hanya sebatas perjanjian utang piutang dengan kewajiban membayar. Oleh karena itu, jaminan memiliki fungsi utama untuk melancarkan dan mengamankan pemberian kredit, serta memastikan pelunasan utang.

Surat Keputusan (SK) pegawai non-PNS tidak memenuhi kualifikasi sebagai jaminan kebendaan. Pada prinsipnya, jaminan kebendaan bertujuan dalam memberi kepastian hukum bagi para pihak dalam pelunasan utang. Surat Keputusan (SK) pegawai non-PNS tidak memiliki nilai jual dan tidak dapat dipindahtangankan. Surat Keputusan (SK) hanya berfungsi untuk menerangkan status seseorang sebagai pegawai di instansi atau perusahaan tersebut, sehingga tidak memberikan kepastian hukum saat dilakukan eksekusi, guna melunasi utang jika Surat Keputusan (SK) pegawai non-PNS menjadi objek jaminan langsung.

Mengingat kemampuan Surat Keputusan (SK) pegawai non-PNS tidak memiliki kekuatan hukum sebagai jaminan langsung, bank secara praktis mengalihkan jaminan pada gaji pegawai. Dalam praktiknya, Surat Keputusan (SK) hanya berfungsi sebagai bukti status kepegawaian dan dasar penilaian pagu

⁷¹ Frieda Husni Hasbullah, *Hukum Kebendaan Perdata Jilid 2*, (Jakarta: Ind - Hil Co, 2008), 8.

kredit, sementara objek yang dijaminakan sebenarnya adalah gaji pegawai yang termuat dalam PKS.

PKS antara bank dan instansi tempat debitur bekerja menjadi elemen penting. PKS ini merupakan kesepakatan formal yang memungkinkan pemotongan angsuran langsung dari gaji oleh instansi atau perusahaan. Fungsi PKS adalah melengkapi, bukan menggantikan, perjanjian kredit utama, sekaligus memberikan perlindungan praktis tambahan bagi bank.

Sistem hukum perdata di Indonesia, yang menganut tradisi *civil law* yang diwarisi dari hukum Romawi melalui penjajahan Belanda, secara fundamental mengakui dua sumber utama perikatan atau kewajiban hukum. Pertama, perikatan yang lahir dari perjanjian atau kontrak, yang merupakan kesepakatan sukarela antara dua pihak atau lebih untuk menciptakan hak dan kewajiban timbal balik.⁷² Kedua, perikatan yang lahir dari undang-undang, di mana kewajiban hukum timbul secara otomatis berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku, terlepas dari adanya kesepakatan sebelumnya.

Dalam konteks perjanjian kredit bank, wanprestasi berakar pada pelanggaran kewajiban yang timbul dari suatu perjanjian atau kontrak, di mana salah satu pihak tidak memenuhi, terlambat memenuhi, atau memenuhi namun tidak sesuai dengan apa yang telah disepakati. Perjanjian kredit bank merupakan perjanjian baku, debitur secara tidak langsung tunduk pada isi perjanjian yang dibuat oleh bank. Wanprestasi atau cidera janji, secara eksklusif bersumber dari perikatan yang lahir dari perjanjian. Ini berarti bahwa untuk mengajukan klaim

⁷² Osgar S. Matompo dan Moh. Nafri Harun, *Pengantar Hukum Perdata* (Malang: Setara Press, 2017), 86-87.

wanprestasi, harus ada kontrak yang sah dan mengikat antara para pihak yang terlibat. Pelanggaran terhadap klausul-klausul dalam kontrak inilah yang menjadi dasar tuntutan wanprestasi.

Tidak semua yang diberikan pembiayaan berbentuk notarial sehingga solusi yang dilakukan kreditur ialah melakukan perjanjian ulang (*addendum*) dengan memberi waktu pembayaran yang lebih longgar serta perjanjian ulang tersebut berbentuk notarial, apabila dalam debitur melakukan wanprestasi terhadap perjanjian tersebut, maka langkah yang dilakukan yaitu, melakukan gugatan di pengadilan negeri (sesuai dengan kompetensi relatif dalam perjanjian), dan pembiayaan yang diberikan kurang dari 500 juta akan diajukannya gugatan sederhana sebagaimana diatur di Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penyelesaian Gugatan Sederhana, kendala yang dialami oleh kreditur adalah pasal 8 dalam perjanjian kredit yang meminta bunga maupun denda keterlambatan yang jarang dikabulkan oleh majelis hakim.⁷³

Pada dasarnya, bank sebagai kreditur perjanjian utang piutang mendapatkan perlindungan melalui Pasal 1131 KUHPdata. Pasal ini menggarisbawahi bahwa seluruh kekayaan debitur secara otomatis dijadikan agunan untuk utang yang telah disepakati. Kemudian, Pasal 1132 KUHPdata lebih lanjut mengatur bahwa semua aset tersebut berfungsi sebagai jaminan bersama bagi semua kreditur, di mana hasil penjualannya akan dibagikan sesuai dengan porsi utang masing-masing. Jika terjadi wanprestasi atau cidera janji,

⁷³ M. Arif Maulana et al., "Klausula Baku Dalam Perjanjian Kredit Bank Perkreditan Rakyat," *Jurnal USM Law Review* 4, no. 1 (2021): 224.

kreditur berhak atas hasil penjualan aset debitur untuk pelunasan utang. Mengingat sifat perjanjian kredit sebagai perjanjian utang piutang, perlindungan kreditur dapat ditemukan dalam pasal-pasal tersebut.⁷⁴

Pasal 1132 KUHPerdara memuat pengecualian penting, yaitu kreditur preferen, atau mereka yang memiliki hak istimewa untuk didahulukan, pembagian hasil penjualan aset debitur akan diprioritaskan. Kondisi ini bisa menyulitkan bank saat akan mengeksekusi jaminan jika debitur mengalami wanprestasi. Mengingat lemahnya eksekusi jaminan berupa Surat Keputusan (SK) pegawai non-PNS, bank umumnya telah mengambil langkah antisipasi terhadap kerugian akibat wanprestasi debitur. Cara yang digunakan yaitu dengan mengasuransikan debitur pada saat pengajuan permohonan kredit di bank.

Dalam praktik perbankan, penyelesaian kredit bermasalah umumnya dilakukan melalui beberapa pendekatan berikut:⁷⁵

1. Penjadwalan kembali (*rescheduling*), yaitu langkah bank dalam memberikan perpanjangan waktu terhadap masa pelunasan kredit atau angsuran, sehingga debitur memperoleh keringanan dari sisi jangka waktu pembayaran.
2. Persyaratan kembali (*reconditioning*), yaitu proses revisi atas ketentuan-ketentuan yang sejak awal disepakati antara bank dan debitur, guna menyesuaikan kondisi aktual nasabah.

⁷⁴ Meinda Berliana Raharyanti, "Surat Keputusan Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Sebagai Jaminan Kredit (Studi Kasus Bank Mandiri Banjarmasin)," *Jurnal Justitia* 8, no. 1 (2025): 143.

⁷⁵ Kasmir, *Pengantar Manajemen Keuangan* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), 110.

3. Penataan kembali (*restructuring*), merupakan kebijakan pemberian tambahan modal nasabah oleh bank kepada debitur yang usahanya masih dinilai layak, sebagai upaya membantu keberlangsungan usaha tersebut.
4. Kombinasi, merupakan penyelesaian kredit bermasalah yang dilakukan melalui penggabungan antara metode *rescheduling*, *reconfiditioning* dan *restructuring*.
5. Penyitaan jaminan menjadi alternatif terakhir bilamana debitur tidak lagi menunjukkan itikad baik atau tidak lagi mampu melunasi kewajiban kreditnya.

Bank melakukan penagihan secara pasif melalui telepon kepada debitur sebagai langkah awal dalam menangani kredit bermasalah. Jika tidak ada respons, penagihan secara aktif akan dilakukan dengan mengunjungi langsung rumah atau kantor debitur.⁷⁶ Jika upaya penagihan pasif maupun aktif tidak menghasilkan pembayaran angsuran, bank akan memberikan peringatan kepada debitur dengan mengirimkan surat panggilan pertama. Jika debitur tidak menanggapi panggilan tersebut dalam waktu yang ditetapkan, bank melakukan panggilan kedua dan ketiga.⁷⁷ Dimungkinkan melakukan litigasi untuk menyelesaikan masalah kredit jika debitur tidak menanggapi atau tidak hadir

Gambar 4.1. Pasal 3 tentang Kewajiban Para Pihak

7. PARA PIHAK sepakat akan melakukan upaya pelunasan dipercepat terhadap kewajiban pegawai tersebut jika pegawai tersebut pindah payroll / mutasi keluar daerah / berhenti bekerja, minimal 1 bulan sebelumnya.	
8. PIHAK KEDUA menanggapi kepada PIHAK PERTAMA	

Dalam PKS terdapat pasal tentang penyelesaian perselisihan, yang mana dalam pasal tersebut dijelaskan, penyelesaian perselisihan dilakukan dengan cara

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Praja Yudha Ballista Siallagan, Maria Kaban, and Idha Aprilyana Sembiring, "Upaya Penyelesaian Wanprestasi Atas Pinjaman Kredit Dengan Jaminan SK PNS (Studi Pada Bank Mandiri KCP Medan Wahidin)," *Sriwijaya Journal Of Private Law* 1, no. 2 (2024): 101.

musyawarah untuk mencapai mufakat dalam jangka waktu maksimal 30 hari. Yang artinya pihak instansi juga ikut berperan dalam kelancaran pembiayaan kredit pegawainya. Hal ini termuat dalam Pasal 4 ayat (7) tentang Kewajiban Pihak Kedua, yang menjelaskan adanya upaya pelunasan cepat jika pegawai tersebut pindah/mutasi keluar/berhenti bekerja, minimal 1 bulan sebelumnya. Klausul tersebut merupakan konsekuensi yang terjadi jika pegawai pindah atau berhenti bekerja, di mana seluruh pembiayaan wajib dilunasi. Pelanggaran terhadap klausul ini dapat dianggap sebagai wanprestasi karena berpotensi merugikan pihak bank.