

**BAB II**  
**TINJAUAN UMUM ASET KREDIT**  
**NON ASSET TRANSFER KIT (NON ATK)**

**2.1. TINJAUAN UMUM TENTANG PERKREDITAN**

**2.1.1. Pengertian Kredit**

Istilah kredit berasal dari bahasa Romawi, yaitu *credere* yang berarti percaya atau *creditum* yang berarti saya percaya.<sup>1</sup> Meskipun kemudian kata kredit tersebut berkembang kemana-mana, akan tetapi dalam tahap apapun dan kemanapun arah perkembangannya dalam setiap kata kredit selalu mengandung unsur kepercayaan. Walaupun sebenarnya kredit itu tidak hanya sekedar kepercayaan.<sup>2</sup>

Selanjutnya Mariam Darus Badruzaman mengutip beberapa arti kredit dari beberapa literatur yaitu :

- a. Savelberg, menyatakan bahwa kredit mempunyai arti antara lain:
  - 1) *Sebagai dasar dari setiap perikatan dimana seseorang berhak menuntut suatu dari orang lain;*
  - 2) *Sebagai jaminan, dimana seseorang menyerahkan sesuatu kepada orang lain dengan tujuan untuk memperoleh kembali apa yang diserahkan itu.*
  
- b. J. A. Lavy, merumuskan arti hukum dari kredit sebagai berikut :  
*Menyerahkan secara sukarela sejumlah uang untuk dipergunakan secara bebas oleh penerima kredit. Penerima kredit berhak mempergunakan pinjaman itu untuk keuntungannya dengan kewajiban mengembalikan jumlah pinjaman itu dibelakang hari.*
  
- c. M. Jakile, mengemukakan bahwa kredit adalah :

---

<sup>1</sup>Mariam Darus Badruzaman, *Perjanjian Kredit Bank*, (Bandung: Alumni, 1983), hlm.21.

<sup>2</sup>Munir Fuady, *Pengantar Hukum Bisnis*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), hlm.5-6.

*Suatu ukuran kemampuan dari seseorang untuk mendapatkan sesuatu yang bernilai ekonomis sebagai ganti dari janjinya untuk membayar kembali hutangnya pada tanggal tersebut.*<sup>3</sup>

Dalam Undang-undang Perbankan ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan kredit (dalam hal ini kredit bank) adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam untuk melunasi hutangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.<sup>4</sup>

Dari pengertian-pengertian kredit seperti tersebut di atas, dapat dilihat terdapatnya beberapa unsur kredit :

- a. Adanya kesepakatan atau perjanjian antara pihak kreditur dengan debitur yang disebut dengan perjanjian kredit;
- b. Adanya para pihak, yaitu pihak kreditur sebagai pihak yang memberikan pinjaman seperti bank, dan pihak debitur yang merupakan pihak yang membutuhkan uang jaminan;
- c. Adanya unsur kepercayaan dari kreditur bahwa pihak debitur mau dan mampu membayar kreditnya;
- d. Adanya kesanggupan dan janji membayar hutang dari pihak debitur;
- e. Adanya pemberian sejumlah uang oleh pihak kreditur kepada pihak debitur;
- f. Adanya pembayaran kembali sejumlah uang oleh pihak debitur kepada kreditur, disertai dengan pemberian imbalan/bunga atau pembagian keuntungan.<sup>5</sup>

### **2.1.2. Perjanjian Kredit**

---

<sup>3</sup>Mariam, *op.cit.*, hlm.22.

<sup>4</sup>Indonesia, *Undang-Undang Tentang Perbankan*, UU No.10 Tahun 1998, LN No.182 Tahun 1998, TLN No.3472, ps.1(11).

<sup>5</sup>Abdurahman, *Ensiklopedia Ekonomi, Keuangan, Perdagangan*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1991), hlm.279.

Perjanjian kredit adalah salah satu bentuk perjanjian pinjam meminjam. Pengaturannya secara umum diatur dalam Buku III KUH Perdata, Perjanjian pinjam-meminjam itu sendiri adalah<sup>6</sup>:

*Suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu memberikan kepada pihak yang lain suatu jumlah tertentu barang-barang yang menghabiskan karena pemakaian, dengan syarat bahwa pihak yang terakhir ini akan mengembalikan sejumlah yang sama dari jenis dan mutu yang sama pula.*

Berdasarkan definisi perjanjian pinjam meminjam tersebut di atas, pihak yang menerima pinjaman wajib untuk mengembalikan barang yang dipinjam dalam jumlah yang sama dan dari jenis dan mutu yang sama pada waktu tertentu kepada pihak yang memberikan pinjaman. Ketentuan dalam perjanjian pinjam meminjam tersebut sama halnya dengan ketentuan dalam perjanjian kredit.

Di dalam perjanjian kredit pihak yang meminjamkan adalah kreditur dan pihak yang menerima pinjaman adalah debitur. Barang yang dipinjamkan dalam hal ini adalah uang. Sama halnya dengan perjanjian pinjam meminjam dimana debitur wajib mengembalikan uang yang telah dipinjamkan kreditur dalam jumlah yang sama. Berdasarkan Pasal 1765 KUH Perdata dalam perjanjian kredit diperbolehkan memperjanjikan bunga, dengan demikian debitur tidak saja hanya berkewajiban untuk mengembalikan uang dalam jumlah yang sama, namun debitur berkewajiban pula membayar bunga apabila hal tersebut diperjanjikan. Oleh karena itu perjanjian kredit dianggap sebagai salah satu bentuk perjanjian pinjam meminjam.

Sesuai Pasal 1320 KUH Perdata, perjanjian kredit yang dibuat oleh para pihak harus memenuhi syarat sahnya suatu perjanjian, yaitu:

1. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya;
2. Cakap untuk membuat suatu perjanjian;
3. Suatu hal tertentu;
4. Sebab yang halal.

---

<sup>6</sup>*Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijke Weboek)*, diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, cet.28 (Jakarta: Pradnya Paramita, 1995), ps.1754.

Perjanjian kredit mempunyai beberapa fungsi<sup>7</sup>, diantaranya:

- a. Perjanjian kredit berfungsi sebagai perjanjian pokok, artinya perjanjian kredit merupakan sesuatu yang menentukan batal atau tidak batalnya perjanjian lain yang mengikutinya, misalnya perjanjian pengikatan jaminan;
- b. Perjanjian kredit berfungsi sebagai alat bukti mengenai batasan-batasan hak dan kewajiban diantara kreditur dan debitur.
- c. Perjanjian kredit berfungsi sebagai alat untuk melakukan monitoring kredit.

### 2.1.3. Syarat-Syarat Pemberian Kredit

Pemberian kredit sangat berisiko tinggi, karena setelah kredit diluncurkan, mungkin saja terjadi sesuatu yang tidak diinginkan. Oleh karena itu, peluncuran kredit oleh suatu bank mestilah dilakukan dengan berpegang pada beberapa prinsip, yaitu :

#### 1. Prinsip Kepercayaan

Prinsip kepercayaan ini sesuai dengan asal kata “kredit” yang berarti kepercayaan, maka pemberian kredit sebenarnya harus selalu dibarengi oleh kepercayaan, yakni kepercayaan dari kreditur kepada debitur sekaligus kepercayaan oleh kreditur bahwa debitur dapat membayar kembali kreditnya. Akan tetapi untuk dapat memenuhi unsur kepercayaan ini, kreditur harus melihat apakah calon debiturnya memenuhi berbagai kriteria yang biasanya diberlakukan terhadap pemberian suatu kredit.

#### 2. Prinsip Kehati-hatian

Prinsip kehati-hatian ini adalah salah satu konkretisasi dari prinsip kepercayaan dalam suatu pemberian kredit. Untuk mewujudkan prinsip kehati-hatian dalam pemberian kredit ini, maka perlu dilakukan berbagai usaha pengawasan, baik oleh bank itu sendiri (internal) maupun oleh pihak luar (eksternal), dalam hal ini oleh pihak Bank

---

<sup>7</sup>H.M. Hazniel Harun, *Hukum Perjanjian Kredit Bank*, (Jakarta: Yayasan Tritura, 1966), hlm.28.

Indonesia sebagai bank sentral. Pasal 29 ayat 3 Undang-undang Perbankan, secara tegas menyebutkan bahwa bank wajib menempuh cara-cara yang tidak merugikan bank dan kepentingan nasabah yang mempercayakan dananya kepada bank.<sup>8</sup>

Selain prinsip-prinsip di atas, sesuai pasal 8 Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan,

*Dalam memberikan kredit, Bank Umum wajib mempunyai keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan debitur untuk melunasi hutangnya sesuai dengan yang diperjanjikan.*

Dalam hal ini bank menekankan pada keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atas itikad dan kemampuan serta kesanggupan nasabah debitur untuk melunasi hutangnya atau mengembalikan pembiayaan dimaksud sesuai dengan yang diperjanjikan.

Dalam melakukan analisis atas permohonan kredit calon debitur, biasanya bank menggunakan analisis 5C dan 4P sebagai berikut:<sup>9</sup>

1. *Character* (Watak)

Suatu keyakinan bahwa sifat atau watak seseorang yang akan diberikan kredit benar-benar dapat dipercaya yang dapat dinilai dari latar belakang pemohon kredit, baik latar belakang pekerjaan, maupun latar belakang pribadi yang bersangkutan seperti gaya hidup, keadaan keluarga, hoby, status sosial yang dapat dijadikan ukuran untuk menilai kemampuan debitur dalam melunasi kewajibannya.

2. *Capacity* (Kesanggupan)

Untuk menilai kemampuan calon debitur dalam bidang bisnis selain dihubungkan dengan latar belakang pendidikan dan kemampuan bisnisnya, juga diukur dengan kemampuan dalam memahami tentang ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku dalam bisnis yang dijalankan.

3. *Capital* (Modal)

<sup>8</sup> Munir *op.cit.*, hlm.21.

<sup>9</sup> Kasmir, *Bank & Lembaga Keuangan Lainnya*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004), hlm.104-105.

Untuk menilai keefektifan penggunaan modal dapat dilihat dari laporan keuangan (neraca dan laporan rugi/laba) dengan melakukan pengukuran dari segi likuiditas, solvabilitas, rentabilitas dan ukuran lainnya. Disamping itu, juga dari laporan keuangan calon debitur dapat dilihat dari mana sumber dana yang dimiliki calon debitur saat ini diperoleh.

4. *Collateral* (Jaminan)

Untuk mengetahui nilai jaminan yang diserahkan oleh debitur kepada kreditur, jaminan yang diserahkan oleh debitur perlu dilakukan penilaian.

5. *Condition of Economy*

Dalam menilai calon nasabah debitur perlu menilai kondisi ekonomi dan politik saat ini dan dimasa yang akan datang yang akan sangat mempengaruhi prospek usaha dari calon debitur. Usaha yang dijalankan calon debitur harus mempunyai prospek ekonomi yang baik sehingga dapat menghindari terjadinya kredit macet.

Sedangkan 4P dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. *Personality* (Personalitas)

Dalam hal ini pihak bank mencari data secara lengkap mengenai kepribadian pemohon kredit, antara lain riwayat hidup, pengalaman usaha, pergaulan dalam masyarakat dan lain-lain. Hal ini untuk menentukan persetujuan kredit yang diajukan oleh pemohon kredit.

2. *Purpose* (Tujuan penggunaan)

Selain mengenai kepribadian (*personality*) dari pemohon kredit, bank juga harus mencari data tentang tujuan atau penggunaan kredit tersebut sesuai *line of business* kredit bank yang bersangkutan.

3. *Prospects* (Prospek)

Dalam hal ini bank harus melakukan analisis secara cermat dan mendalam tentang bentuk usaha yang akan dilakukan oleh pemohon kredit. Misalnya, apakah usaha yang dijalankan oleh pemohon kredit mempunyai prospek dikemudian hari ditinjau dari aspek ekonomi dan kebutuhan masyarakat.

#### 4. *Payment* (Pembayaran)

Bahwa dalam penyaluran kredit, bank harus mengetahui dengan jelas mengenai kemampuan dari pemohon kredit untuk melunasi utang kredit dalam jumlah dan jangka waktu yang ditentukan.

#### **2.1.4. Penggolongan Kredit dan Fungsi BMPK dalam Pemberian Kredit**

Ketentuan penggolongan kredit diatur dalam Surat Keputusan Direktur Bank Indonesia No. 31/147/KEP/DIR tanggal 12 Nopember 1998 tentang Kualitas Aktiva Produktif, yaitu :

1. Kredit lancar (*Pass*), antara lain apabila pembayaran angsuran pokok dan atau bunga tepat waktu;
2. Kredit dalam perhatian khusus (*Special Mention*), antara lain apabila terdapat tunggakan angsuran pokok dan atau bunga yang belum melampaui 90 hari;
3. Kredit kurang lancar (*Substandard*), antara lain apabila terdapat tunggakan angsuran pokok dan atau bunga yang telah melampaui 90 hari;
4. Kredit yang diragukan (*Doubtfull*), antara lain apabila terdapat tunggakan angsuran pokok dan atau bunga yang telah melampaui 180 hari;
5. Kredit macet (*Loss*), antara lain apabila terdapat tunggakan angsuran pokok dan atau bunga yang telah melampaui 270 hari.

Dalam rangka penyebaran risiko pemberian kredit serta mencegah kemungkinan terjadinya kredit macet, maka dalam pemberian kredit, bank harus bertindak dengan prinsip kehati-hatian sebagaimana ketentuan dalam undang-undang perbankan yang menyatakan bahwa Bank Sentral dapat menerapkan Peraturan Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK) / *legal lending limit* yang dapat diberikan kepada bank.

Pengertian Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK) itu sendiri adalah suatu persentase perbandingan batas maksimum penyediaan dana

yang diperkenankan terhadap modal bank. Ketentuan BMPK diatur dengan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.31/177/KEP/DIR tanggal 31 Desember 1998 tentang Batas Maksimum Pemberian Kredit Bank Umum, yaitu :

1. BMPK untuk pihak tidak terkait ditetapkan setinggi-tingginya 30% dari modal bank tersebut yang berlaku sampai dengan 31 Desember 2001 dan terus dikurangi setiap 5 tahun dan pada awal tahun 2003 harus tinggal 20% dari modal bank.
2. BMPK kepada pihak terkait ditetapkan setinggi-tingginya sebesar 10% dari modal bank.

Pelanggaran atas ketentuan BMPK tersebut di atas dapat dikenakan denda serta berakibat pada penilaian tingkat kesehatan bank sebagaimana diatur dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.30/11/KEP/DIR tanggal 30 April 1997 tentang Cara Penilaian Tingkat Kesehatan Bank yang menyatakan bahwa pelanggaran terhadap ketentuan BMPK dihitung berdasarkan jumlah kumulatif pelanggaran BMPK kepada debitur individual, debitur kelompok dan pihak terkait dengan bank terhadap modal bank yang bersangkutan.

Pelanggaran atas ketentuan BMPK yang telah ditetapkan oleh Bank Indonesia dalam praktik selama ini sering dilanggar sehingga berakibat besarnya kredit macet disektor perbankan yang telah menghancurkan sektor perekonomian Indonesia dengan adanya krisis moneter tahun 1998.

#### **2.1.5. Fungsi Jaminan Dalam Pemberian Kredit**

Dari beberapa faktor yang dijadikan dasar penilaian terhadap debitur dalam pemberian kredit oleh kreditur dapat dilihat bahwa agunan atau jaminan menjadi salah satu faktor yang sangat menentukan. Apabila berdasarkan faktor lain Bank telah memperoleh keyakinan atas kemampuan debitur dalam mengembalikan hutangnya, maka agunan dapat diberikan berupa barang, proyek atau hak tagih yang dibiayai dengan kredit yang bersangkutan.

Jaminan dalam suatu perjanjian kredit dapat dikatakan merupakan salah satu syarat guna memperkecil risiko Bank atau lembaga keuangan dalam memberikan kredit kepada debitur. Pada prinsipnya tidak selalu dalam suatu pemberian kredit harus disertai dengan jaminan karena jenis usaha dan peluang bisnis yang dimiliki debitur pada dasarnya sudah merupakan jaminan terhadap prospek usaha itu sendiri. Namun apabila suatu kredit diberikan tanpa adanya jaminan dari debitur akan memiliki risiko yang sangat besar jika investasi yang dibiayai mengalami kegagalan atau tidak sesuai dengan perhitungan semula. Jika hal tersebut terjadi maka Bank sebagai Kreditur akan dirugikan sebab dana yang diberikan sebagai kredit besar kemungkinan tidak dapat dikembalikan oleh debitur. Apabila kredit tersebut macet tanpa ada aset dari debitur sebagai jaminan yang dapat menutup kredit yang telah diberikan, maka bank tidak dapat menarik kembali dana yang disalurkan dengan memanfaatkan jaminan, sedangkan apabila ada jaminan yang diberikan maka Bank mendapatkan pelunasan dari barang-barang jaminan tersebut.

Jaminan yang diberikan oleh debitur diharapkan dapat membantu memperlancar proses analisis pemberian kredit dari Bank, dengan demikian jaminan yang diberikan tersebut haruslah memenuhi syarat-syarat:<sup>10</sup>

a. *Secured*

Artinya jaminan kredit tersebut dapat diadakan pengikatannya secara yuridis formal sesuai dengan hukum dan perundang-undangan yang berlaku. Sehingga apabila dikemudian hari terjadi wanprestasi dari debitur, maka Bank telah mempunyai alat bukti yang sempurna dan lengkap untuk menjalankan suatu tindakan hukum.

b. *Marketable*

Artinya apabila jaminan tersebut harus, perlu dan dapat dieksekusi maka jaminan kredit tersebut dapat dengan mudah dijual atau diuangkan untuk melunasi hutangnya debitur.

---

<sup>10</sup>Hasanuddin Rahman, *Aspek-Aspek Hukum Pemberian Kredit Perbankan Di Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1995), hlm.148.

Menurut Prof. Soebekti, jaminan kredit yang ideal dapat dilihat dari:<sup>11</sup>

1. Dapat secara mudah membantu perolehan kredit oleh pihak yang memerlukannya.
2. Tidak melemahkan potensi (kekuatan) si penerima kredit untuk melakukan (meneruskan) usahanya.
3. Memberikan kepastian kepada kreditur dalam arti bahwa bila perlu mudah diuangkan untuk melunasi hutangnya debitur.

## **2.2. Tinjauan Umum Tentang Jaminan**

### **2.2.1. Pengertian Jaminan**

Ketentuan dalam KUH Perdata Pasal 1131 menyatakan bahwa :  
Segala kebendaan si berutang, baik yang bergerak maupun yang tak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatan perseorangan.

Sedangkan yang dimaksud dengan jaminan itu sendiri adalah tanggungan yang diberikan oleh debitur dan atau pihak ketiga kepada kreditur karena pihak kreditur mempunyai suatu kepentingan bahwa debitur harus memenuhi kewajibannya dalam suatu perikatan.

Menurut Pasal 1 ayat 23 Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, yang dimaksud dengan agunan adalah jaminan tambahan yang diserahkan nasabah debitur kepada Bank dalam rangka pemberian fasilitas kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah.

Dalam perjanjian kredit, pengertian dari pengadaan jaminan adalah menyediakan sesuatu apabila debitur tidak dapat melunasi hutangnya, maka terhadap sesuatu tersebut akan dipergunakan sebagai pelunasan hutang debitur.

---

<sup>11</sup>Soebekti, *Jaminan-Jaminan Untuk Pemberian Kredit Menurut Hukum Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1968), hlm.26.

Di dalam penjaminan ini yang dijamin adalah pemenuhan suatu kewajiban yang dapat dinilai dengan uang. Dalam hal debitur wanprestasi maka benda yang dijadikan jaminan dapat diuangkan dan dipakai sebagai pelunasan hutang. Oleh karena itu benda yang dapat dijadikan sebagai jaminan haruslah suatu benda atau suatu hak yang dapat dinilai dengan uang dan dapat dialihkan kepada pihak lain. Jaminan yang disediakan oleh debitur adalah tidak untuk dimiliki kreditur melainkan hanya untuk menjamin pelunasan hutang saja. Apabila kredit telah dilunasi oleh debitur, maka kreditur harus mengembalikan benda yang dijadikan sebagai jaminan kredit kepada debitur.

### **2.2.2. Obyek Jaminan**

Sebagaimana yang telah disebutkan di atas, menurut Pasal 1131 KUH Perdata, segala kebendaan si berhutang akan menjadi tanggungan bagi hutangnya. Oleh karena itu obyek jaminan dalam hal ini adalah berupa barang atau benda. Pasal 1132 KUH Perdata berbunyi :

*Kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama-sama bagi semua orang yang mengutangkan padanya; pendapatan penjualan benda-benda itu dibagi-bagi menurut keseimbangan, yaitu menurut besar kecilnya piutang masing-masing, kecuali apabila diantara para berpiutang itu ada alasan-alasan yang sah untuk didahulukan.*

Dari dua ketentuan di atas, yang dimaksud jaminan adalah jaminan umum, yaitu jaminan yang diberikan oleh debitur kepada setiap kreditur, hak-hak tagihan mana tidak mempunyai hak saling mendahului antara kreditur yang satu dengan kreditur lainnya. Kedudukan kreditur tersebut sama (konkuren).

Dalam kenyataannya sering kreditur tidak puas dengan jaminan umum, lalu meminta agar debitur memberikan suatu benda tertentu sebagai jaminan khusus. Jaminan khusus adalah jaminan yang diberikan oleh debitur kepada kreditur, hak-hak tagihan mana mempunyai hak mendahului sehingga kreditur tersebut berkedudukan sebagai kreditur preferen.

### 2.2.3. Jenis Jaminan

Sesuai dengan peraturan perundang-undangan pada dasarnya jaminan kredit yang berupa jaminan khusus dapat dibedakan atas :

#### a. Jaminan Perorangan

Jaminan perorangan (*personal guarantee*) adalah jaminan berupa pernyataan kesanggupan yang diberikan oleh seseorang pihak ketiga guna menjamin pemenuhan kewajiban-kewajiban debitur kepada pihak kreditur, apabila debitur yang bersangkutan cidera janji (wanprestasi). Dalam praktek perbankan saat ini bukan saja jaminan perorangan, namun Bank juga sering menerima jaminan serupa yang diberikan oleh perusahaan disebut juga *corporate guarantee*. Jaminan semacam ini pada dasarnya adalah penanggungan hutang yang diatur dalam Pasal 1820 sampai dengan Pasal 1850 KUH Perdata.

#### b. Jaminan Kebendaan

Jaminan kebendaan adalah jaminan berupa harta kekayaan, baik benda maupun hak kebendaan, yang diberikan dengan cara pemisahan bagian dari harta kekayaan baik dari debitur maupun dari pihak ketiga, guna menjamin pemenuhan kewajiban-kewajiban debitur kepada pihak kreditur, apabila debitur yang bersangkutan wanprestasi.

Benda adalah segala sesuatu yang dapat dihaki oleh orang-orang.<sup>12</sup> Sedangkan hak kebendaan adalah hak mutlak atas sesuatu benda dimana hak tersebut memberikan kekuasaan langsung atas sesuatu benda dan dapat dipertahankan terhadap siapapun juga.<sup>13</sup> Hak kebendaan yang dijadikan sebagai jaminan dapat dibedakan sebagai berikut:

- Hak kebendaan yang bersifat memberi kenikmatan atas benda milik sendiri atau milik orang lain. Misalnya Hak Milik atas tanah, Hak memungut hasil atas tanah milik orang lain.
- Hak kebendaan yang bersifat memberi jaminan. Misalnya Gadai, Hipotik.

<sup>12</sup>R. Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, (Jakarta: PT Intermasa, 1995), hlm.152.

<sup>13</sup>Sri S.M. Sofwan, *Hukum Benda*, (Yogyakarta: Liberty, 1981), hlm.24.

Pada praktek perbankan di Indonesia, untuk kepentingan Bank maka jaminan yang sering diberikan oleh debitur kepada kreditur adalah:

- a. Hipotik;
- b. Hak Tanggungan;
- c. Fidusia;
- d. Cessie.

#### **2.2.4. Sifat Jaminan**

Dalam suatu perjanjian kredit, kreditur dapat meminta debitur supaya memberikan suatu jaminan guna pelunasan hutangnya. Pasal 1821 ayat 1 KUH Perdata menegaskan tiada penanggungan jika tidak ada suatu perikatan pokok yang sah. Dari ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa penanggungan atau penjaminan akan ada apabila ada suatu perjanjian pokok. Selama perjanjian pokok tidak ada maka perjanjian juga tidak ada.

Perjanjian jaminan merupakan perjanjian yang dibuat setelah perjanjian pokok. Pemberian jaminan dituangkan dalam suatu perjanjian tersendiri namun satu kesatuan dengan perjanjian pokok. Walaupun perjanjian jaminan dan perjanjian pokok dibuat secara terpisah namun perjanjian jaminan selalu bergantung pada perjanjian kredit sebagai perjanjian pokoknya. Sifat perjanjian jaminan yang selalu bergantung pada perjanjian pokoknya dinamakan bersifat *accessoir*.

Di dalam praktek perbankan, perjanjian pokoknya berupa perjanjian pemberian kredit oleh Bank dengan kesanggupan memberikan jaminan untuk dijadikan sebagai jaminan pelunasan hutang. Perjanjian jaminan tersebut lazimnya dapat berupa hipotik, fidusia atau hak tanggungan tergantung dari obyek jaminan yang diberikan oleh debitur kepada Bank. Perjanjian jaminan tersebut merupakan tambahan (*accessoir*) yang dikaitkan dengan perjanjian kredit. Perjanjian pemberian jaminan yang bersifat *accessoir* tersebut membawa akibat hukum sebagai berikut :

- Adanya perjanjian jaminan tergantung pada adanya perjanjian pokok;
- Perjanjian jaminan berakhir apabila perjanjian pokok juga berakhir;

- Apabila perjanjian pokok batal maka perjanjian jaminan juga akan menjadi batal;
- Perjanjian jaminan ikut beralih dengan beralihnya perjanjian pokok.

Perjanjian jaminan selain bersifat *accessoir* juga bersifat kebendaan, yaitu mengikuti bendanya dimanapun dan di tangan siapapun benda tersebut berada (*droit de suit*). Perjanjian jaminan juga bersifat terbuka (*openbaar*) agar diketahui umum (asas publisitas). Supaya perjanjian jaminan bersifat terbuka harus disediakan sarana berupa pendaftaran dalam buku daftar yang dapat dibaca oleh umum.

### 2.2.5. Hapusnya Hak Jaminan

Hak jaminan yang diberikan oleh debitur kepada kreditur guna pelunasan hutang debitur apabila wanprestasi dalam suatu perjanjian kredit dapat berakhir.

Penjaminan terhadap suatu benda yang dibebani dengan hipotik akan berakhir apabila perjanjian pokok yaitu perjanjian kredit berakhir, kreditur sebagai pemegang hipotik melepaskan jaminan tersebut atau karena penetapan tingkat oleh hakim.<sup>14</sup>

Obyek jaminan yang dibebani dengan hak tanggungan akan berakhir apabila perjanjian kredit sebagai perjanjian pokok berakhir, kreditur sebagai pemegang hak tanggungan melepaskan hak tanggungan tersebut, pembersihan hak tanggungan berdasarkan penetapan peringkat oleh Ketua Pengadilan Negeri atau hapusnya hak atas tanah yang dibebani hak tanggungan.<sup>15</sup> Hapusnya hak tanggungan karena dilepaskan oleh pemegangnya dilakukan dengan pemberian pernyataan tertulis mengenai dilepaskannya Hak Tanggungan tersebut oleh pemegang hak tanggungan kepada pemberi hak tanggungan. Hapusnya hak tanggungan karena pembersihan hak tanggungan berdasarkan penetapan peringkat oleh Ketua Pengadilan Negeri terjadi karena permohonan pembeli hak atas tanah yang

---

<sup>14</sup>*Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijke Weboek), op.cit., ps.1209.*

<sup>15</sup>Indonesia, *Undang-Undang Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah*, UU No.4, LN No.42 Tahun 1996, TLN No.3632, ps.18 ayat 1.

dibebani hak tanggungan tersebut agar hak atas tanah yang dibelinya itu dibersihkan dari beban hak tanggungan, akan tetapi hapusnya hak tanggungan karena hapusnya hak atas tanah yang dibebani hak tanggungan tidak menyebabkan hapusnya hutang yang dijamin.

Sedangkan obyek jaminan yang dibebani dengan fidusia akan hapus karena hapusnya perjanjian pokok, pelepasan hak atas jaminan fidusia oleh penerima fidusia atau musnahnya benda yang menjadi obyek jaminan fidusia.

## **2.3. Tinjauan Umum Pengalihan Aset Kredit ATK**

### **2.3.1. Konsep Dasar Aset Transfer Kit**

Konsep dasar pengalihan aset kredit dari bank asal penerima BLBI kepada BPPN dan kemudian kepada Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Kementerian Keuangan RI dilakukan dalam struktur legal yaitu sesuai dengan Pasal 613 Buku ke-II KUH Perdata mengenai pengalihan piutang melalui *cessie* atau *fiduciary transfer*.<sup>16</sup>

*Penyerahan akan piutang-piutang atas nama dan kebendaan tidak bertubuh lainnya, dilakukan dengan jalan membuat sebuah akta otentik atau dibawah tangan, dengan mana hak-hak atas kebendaan itu dilimpahkan kepada orang lain.*

*Penyerahan yang demikian bagi si berhutang tidak ada akibatnya, melainkan setelah penyerahan itu diberitahukan kepadanya atau secara tertulis disetujui dan diakuinya.*

Ketentuan Pasal 613 ayat (1) tersebut menjelaskan bahwa penyerahan piutang atas nama dan kebendaan tak bertubuh lainnya dilakukan dengan membuat akta otentik atau akta dibawah tangan, dengan mana hak-hak kebendaan tersebut dilimpahkan kepada orang lain. Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 613 ayat (2) disebutkan bahwa supaya penyerahan piutang dari kreditur lama kepada kreditur baru mempunyai

---

<sup>16</sup>*Ibid.*, ps.613.

akibat hukum kepada debitur, maka penyerahan tersebut harus diberitahukan kepada debitur, atau debitur secara tertulis telah menyetujuinya atau mengakuinya. Piutang atas nama adalah piutang yang pembayarannya dilakukan kepada pihak yang namanya tertulis dalam surat piutang tersebut dalam hal ini kreditur lama. Akan tetapi dengan adanya pemberitahuan tentang pengalihan piutang atas nama kepada debitur, maka debitur terikat untuk membayar kepada kreditur baru dan bukan kepada kreditur lama.<sup>17</sup>

Secara yuridis yang dimaksud dengan *cessie* adalah suatu pengalihan piutang (atas nama) terhadap debitur (*cessus*), dari kreditur lama (*cedent*) kepada kreditur baru (*cessionaris*), dengan cara yang diatur oleh undang-undang, yakni dengan jalan membuat akta *cessie*, baik akta otentik maupun akta bawah tangan, dan dengan kewajiban pemberitahuan (*betekening notice*) kepada debitur, atau secara tertulis disetujui diakuinya oleh debitur.<sup>18</sup>

Seperti telah dijelaskan di atas bahwa *cessie* diatur dalam buku kedua KUH Perdata. Oleh karena itu, lembaga *cessie* oleh hukum dimasukkan ke dalam wilayah kerja hukum benda. Hal ini wajar mengingat *cessie* adalah suatu cara pengalihan hak, yaitu hak atas piutang. Namun demikian, karena ketika suatu piutang beralih, maka tentu pihak kreditur juga berganti dari kreditur lama kepada kreditur yang baru. Sehingga perikatan yang lama itu muncul seorang kreditur baru. Hubungan hukum yang lama tidak putus dan tidak terjadi hubungan hukum yang baru yang menggantikan hukum yang lama, dengan perkataan lain, perikatan yang lama itu tetap ada, hanya ada dengan seseorang kreditur lain. Orang ini selaku pihak berhak baru pada pokoknya mendapat hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang sama seperti si kreditur lama atau

---

<sup>17</sup>Suharnoko dan Endah Hartati, *Doktrin Subrogasi, Novasi, dan Cessie dalam KUH Perdata Nieuw Nederlands Burgerlijk Wetboek, Code Civil Perancis dan Common Law*, (Prenada Media: Jakarta, 2005), hlm.101.

<sup>18</sup>Munir Fuady, *Hukum Kontrak (dari sudut pandang Hukum Bisnis)*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2007), hlm.180.

*cedent*. Jadi, dalam *cessie* utang piutang yang lama tidak hapus, hanya beralih kepada pihak ketiga sebagai kreditur baru.<sup>19</sup>

Sehingga dilihat dari segi bergantinya kreditur, maka *cessie* juga termasuk ke dalam hukum kontrak, sehingga diatur juga oleh buku ketiga KUH Perdata. Karena itu, seperti yang dikatakan oleh *Scholten*, bahwa *cessie* dapat dipandang dari 2 (dua) segi sebagai berikut :

- a. Sebagai lembaga hukum perikatan, yakni sebagai pergantian kreditur (kontrak antar kreditur); dan
- b. Sebagai bagian hukum benda, yakni sebagai cara pengalihan hak milik.<sup>20</sup>

Dalam melaksanakan program penyehatan perbankan, aset bermasalah dan agunan yang diambil alih (AYDA) dari bank yang masuk dalam program rekapitalisasi semuanya dialihkan kepada BPPN. Sedangkan untuk bank yang masuk dalam program penutupan bank, semua asset dan *liabilities* dialihkan kepada BPPN. Untuk menangani pengalihan asset tersebut dirancanglah suatu format standar sebagai sarana (atau *vehicle*) agar BPPN memiliki suatu daftar aset secara lengkap. Sarana tersebut disebut *asset transfer kit* (ATK). ATK menjadi landasan bagi penghitungan total aset yang dialihkan kepada BPPN, baik dari bank yang ada dalam program rekapitalisasi maupun bank yang ada dalam program penutupan bank. ATK merupakan format standar yang dipakai BPPN untuk pengisian data pengalihan aset inti oleh bank asal. Karena jenis aset yang ditansfer kepada BPPN dapat dikelompokkan menjadi dua aset yang merupakan portofolio kredit, yang disebut juga aset Inti atau *core assets*, dan aset yang berasal dari AYDA, disebut juga aset non inti (*non-core assets*).<sup>21</sup>

Seperti telah dijelaskan di atas, konsep dasar ATK adalah sebagai sarana yang digunakan untuk memfasilitasi pengalihan aset dari bank yang diserahkan kepada BPPN dengan tujuan utama untuk memperoleh data

---

<sup>19</sup>*Ibid.*, hlm.185.

<sup>20</sup>*Ibid.*, hlm.186.

<sup>21</sup> Suta, I Putu Gede Ary dan Soebowo Musa, *op. cit.* hlm. 342.

yang akurat mengenai jumlah total nilai aset yang diserahkan kepada BPPN, saat pengalihan. Data ini dapat pula dijadikan sarana untuk mengkaji apakah pengalihan aset-aset tersebut sudah sesuai dengan ketentuan program penyehatan perbankan.

Awalnya mengalihkan ATK dan bank asal ke BPPN dilakukan dalam struktur legal, sesuai dengan KUH Perdata Pasal 613 di atas, tapi dalam perjalanannya, struktur hukum perlu diperkuat agar pengelolaannya dapat lebih optimal oleh sebab itu penyerahan ATK direvisi dengan berlandaskan struktur jual beli sesuai KUH Perdata Pasal 1388. Pemerintah dalam hal ini diwakili oleh BPPN membeli ATK tersebut dengan harga yang sudah ditetapkan Rp10 juta. Harga ini merupakan kebijakan bukan merupakan hasil valuasi aset.

Ada *dua* hal yang perlu dicermati ketika menjelaskan kerangka dasar ATK yaitu kerangka hukum ATK (berisi infrastruktur legal dari penanganan masalah ATK) dan kerangka komersial (berisi infrastruktur dari aspek komersial atas permasalahan ATK).

Landasan hukum pengalihan ATK didasarkan pada Surat Keputusan Bersama (SKB) antara Menteri Keuangan dan Gubernur Bank Indonesia No.53/KMK.017/1999 atau 31/12/KEP/GBI. Dalam SKB itu disebutkan bahwa kewajiban bank umum untuk mengalihkan kredit/aset bank umum secara hukum selambat-lambatnya 3 hari kerja sejak penandatanganan perjanjian rekapitalisasi kepada BPPN dengan harga nihil yaitu : (1) kredit yang tergolong macet; (2) kredit yang semula tergolong macet namun telah direstrukturisasi; (3) aset yang sudah dihapusbukukan yang menjadi milik bank umum akibat dari penyelesaian kredit macet.<sup>22</sup>

Bank umum yang dikategorikan BTO, BBO/BBKU, dan bank pemerintah yang masuk dalam program rekapitalisasi, ATK nya menjadi milik BPPN. Hasil pengelolaan aset yang ada dalam ATK ini merupakan salah satu sumber pengurangan biaya yang ditanggung oleh pemerintah dalam menangani krisis yang ada.

---

<sup>22</sup>*Ibid.*, hlm.343.

### 2.3.2. Kerangka Komersial ATK

Kerangka komersial ATK erat kaitannya dengan nilai aset yang dialihkan kepada BPPN. Dengan begitu, maka nilai komersial aset tersebut menjadi hal yang penting, dalam menentukan biaya rekapitalisasi. Aset Kredit (*loan*). Aset Kredit adalah semua jenis pinjaman yang telah dikategorikan sebagai *non performing loan (NPL)* untuk bank-bank yang berada dalam program penyehatan, dan semua jenis kategori aset kredit bank yang telah dibekukan operasinya atau kegiatan usahanya. Aset kredit ini dapat berbentuk aset kredit korporasi, komersial, konsumen maupun retail.

Surat berharga (*marketable securities*). Surat berharga dengan surat adalah semua surat berharga yang dikategorikan kurang lancar, dalam perhatian khusus dan macet dari bank-bank yang direkapitalisasi, serta semua jenis surat berharga dari bank yang beku operasi atau kegiatan usahanya. Surat berharga dapat berbentuk saham, dan *notes* atau *bond*. Beberapa jenis dari surat berharga tersebut antara lain adalah sebagai berikut<sup>23</sup>:

1. *Negotiable certificate deposits (NCD)* yaitu sertifikat deposito dalam jumlah besar dan berjangka pendek. Sertifikat ini biasanya diterbitkan oleh bank besar karena biasanya menggunakan nominal yang besar. Terdapat pasar sekunder dalam jual beli sertifikat ini mengingat sifatnya yang *negotiable*.
2. *Floating rate notes (FRN)*, yaitu instrumen utang yang berupa wesel (*notes*) dengan suku bunga mengambang (*float*). Penyesuaian suku bunga dilakukan secara berkala dan mengacu kepada indeks pasar uang tertentu misalnya T-bills, SBI. Instrumen ini mempunyai fungsi pelindung nilai atas fluktuasi bunga pasar. Tapi bila terjadi penurunan tingkat bunga selama pada periodenya terdapat *unrealized lost* dibandingkan memegang instrumen yang bersuku bunga tetap.

---

<sup>23</sup> *Ibid.*, hlm.345.

3. *Medium term notes* (MTN), yaitu instrumen utang yang berupa wesel dengan jangka waktu menengah, biasanya dengan masa jatuh tempo 2-10 tahun.
4. *Promissory notes* (PN) atau surat promes, yaitu janji tertulis yang mengikat pembuatnya untuk membayar kepada pihak yang memegang atau membeli surat promes tersebut pada suatu tanggal tertentu dimasa datang dengan atau tanpa bunga.
5. *Guarantees*, yaitu suatu kewajiban bersyarat dari suatu pihak yang menjamin untuk membayarkan sejumlah uang kepada pihak yang mendanai suatu kegiatan yang dilaksanakan oleh suatu pihak yang dijamin manakala kegiatan tersebut gagal dijalankan.
6. *Agunan yang diambil alih* (AYDA), dapat berbentuk tanah, bangunan, mesin pabrik, kendaraan, peralatan pabrik dan barang-barang lainnya.

ATK dapat pula dikelompokkan berdasarkan kategori bank asal atau keterkaitannya dengan asal aset tersebut. Lewat cara ini dilihat sejauh mana permasalahan struktur yang ada pada bank dalam program penyehatan perbankan berdasarkan besarnya aset yang dialihkan kepada BPPN. Makin tinggi jumlah ATK suatu bank menunjukkan makin buruk sistem pengelolaan kredit di bank tersebut.

### **2.3.3. Dasar Hukum Penyelesaian ATK**

Dasar hukum penyelesaian masalah ATK diatur dalam Surat Keputusan Komite Kebijakan Sektor Keuangan (KKSK) No. Kep.01/K.KKSK/09/2001 tanggal 6 September 2001 juncto Surat Keputusan KKSK No. Kep.01/K.KKSK/05/2002 tanggal 13 Mei 2002. SK ini berisi langkah-langkah yang harus dilakukan BPPN dalam menyelesaikan masalah ATK, sebagai berikut :

- a. Keakuratan jumlah

- b. Kebijakan verifikasi atas kewajiban debitur dalam ATK dilakukan dengan melihat nilai kewajiban sebagai berikut :
- Dibawah Rp5 Milyar tidak perlu verifikasi;
  - Rp5 s.d. Rp50 Milyar wajib verifikasi
  - Rp 50 s.d. Rp250 Milyar wajib verifikasi
  - Diatas Rp250 Milyar wajib verifikasi
- c. Melakukan verifikasi atas nilai ATK awal yang diserahkan oleh bank asal.
- d. Selisih angka kewajiban dari hasil verifikasi dengan ATK dari bank asal dimasukkan ke dalam rekening *suspense account* (SA). Perbedaan tersebut direkonsiliasi dengan bank asal setiap 3 bulan untuk pembuktian keabsahan dan keakuratan.
- e. Pemerintah perlu menindaklanjuti adanya selisih nilai kewajiban dalam *suspense account*. Caranya, bank asal harus mengembalikan obligasi rekapitalisasi yang diterimanya ke BPPN bila angka ATK dari bank asal lebih besar dari angka hasil verifikasi. Jika yang terjadi sebaliknya maka BPPN memberikan obligasi atau *restructured loan* ke bank asal.

Jumlah pokok kewajiban debitur yang dialihkan ke BPPN harus mendapat perhatian secara cermat. Kewajiban itu meliputi kewajiban pokok, bunga, dan penalti yang akurasi dan keabsahannya merupakan tanggung jawab bank asal. Nilai pokok kewajiban ini merupakan salah satu faktor penentu dalam menghitung kebutuhan dana rekapitalisasi suatu bank. Nilai pokok kewajiban inilah yang juga seharusnya menjadi dasar dalam menilai *recovery rate* yang dicapai oleh BPPN dalam mengelola aset-aset tersebut.

#### **2.3.4. Verifikasi ATK**

Verifikasi ATK bertujuan untuk menelaah ulang akurasi pencatatan aset yang dialihkan dari bank ke BPPN. Ini perlu dilakukan mengingat pada saat dilakukan mengingat saat dilakukan pentransferan ATK terkesan terburu-buru sehingga banyak terjadi kelemahan administrasi yang bisa

menghambat tugas BPPN menyelesaikan ATK tersebut. Hal ini juga berdampak terhadap akuntabilitas dan tanggung jawab BPPN kepada publik. Berikut ini akan dijelaskan mengenai dasar hukum, proses dan hasil dari verifikasi ATK tersebut.

a. Tahapan Proses Verifikasi

Proses verifikasi yang dilakukan oleh kantor akuntan publik (KAP) adalah sebagai berikut :

1. Melakukan verifikasi atas saldo ATK dan membandingkannya dengan dokumen pendukung untuk memastikan kebenaran data ATK. Dalam verifikasi aktiva inti itu, KAP harus membandingkan saldo tersebut antara lain dengan *loan card* dan atau daftar nominatif pinjaman rekening koran dan perjanjian kredit.
2. Membandingkan data jaminan yang tercantum dalam file kredit dan file jaminan dengan data jaminan yang tercantum dalam ATK.
3. Melakukan verifikasi atas saldo awal (tanggal ATK) yang tercantum pada sistem informasi komputer yang dipakai BPPN (*bunisys*) untuk memastikan bahwa angka tersebut telah sesuai dengan data ATK.
4. Melakukan verifikasi atas informasi debitur (selain saldo) yang tercantum pada *bunisys* untuk memastikan bahwa informasi atau data tersebut telah sesuai dengan ATK.
5. Memastikan kebenaran pengisian atau pencantuman fasilitas kredit sesuai dengan fasilitas atau karakter yang terdapat dalam *bunisys*.
6. Verifikasi harus dilakukan secara populasi (tidak termasuk yang berasal dari BBO/BBKU, kecuali untuk fasilitas posisi dana rekening koran dan overdraft, giro ex BBO/BBKU yang termasuk juga dalam cakupan verifikasi).
7. Mengkompilasi saldo per fasilitas atas obligor yang menjadi tugas KAP.

Jika dalam proses verifikasi tersebut, terdapat saldo yang tidak dapat diverifikasi yang disebabkan oleh berbagai faktor antara lain tidak adanya dokumen pendukung atau tidak tercatatnya dibuku bank maka

perlakuan terhadap saldo tersebut dimasukkan ke kelompok *unverified*. Hasil verifikasi tersebut kemudian dikonfirmasi lagi ke bank untuk kemudian difinalisasi oleh KAP menjadi hasil final verifikasi ATK.

b. Tahap Konfirmasi Bank Asal

Hasil verifikasi terhadap ATK awal yang dilakukan KAP, ditindaklanjuti oleh BPPN bersama bank asal, yang selanjutnya memberikan konfirmasi atas hasil verifikasi tersebut sebelum finalisasi.

Tahap konfirmasi bank asal meliputi :

- Melakukan verifikasi atas koreksi-koreksi ATK yang terjadi atas debitur-debitur tersebut, baik yang disebabkan adanya kesalahan ATK maupun yang disebabkan adanya penarikan atau penggantian rekening/debitur oleh bank asal.
- Melakukan konfirmasi tanpa saldo kepada debitur, dan berdasarkan perkembangan melakukan konfirmasi perbedaan ke bank asal (melalui BPPN).
- Mengisi formulir koreksi ATK dan mencantumkan tandatangan dan stempel KAP pada lembar atau formulir koreksi tersebut.

c. Hasil Verifikasi ATK

Beberapa hal yang perlu diketahui dalam melaksanakan verifikasi terhadap ATK awal, yaitu :

1. Tidak seluruh ATK bank asal diverifikasi konsultan independen. Pada saat pengalihan, ATK bank asal yang belum diverifikasi adalah :
  - 7 bank rekap
  - 12 bank BTO
  - Bank-bank BUMN
2. Dalam perjanjian ATK atau pengalihan aktiva, bank asal menyatakan dan menjamin bahwa : (i) lampiran daftar ATK mencantumkan secara lengkap dan benar perincian dari seluruh piutang yang dialihkan kepada BPPN, (ii) bank asal akan segera menandatangani dan menyerahkan dokumen lainnya yang dianggap perlu oleh BPPN untuk mendapatkan manfaat serta pelaksanaan dari perjanjian ATK, setelah

mendapat permintaan tertulis dari BPPN, (iii) bank asal telah mempelajari dengan seksama data aktiva dan fisik aktiva yang dialihkan dan menyatakan bahwa data aktiva adalah tepat dan akurat sehingga tidak ada perbedaan antara data aktiva dan fisik aktiva.

3. Dalam Keputusan KKSK No.Kep.01/K.KKSK/09/2001 tertanggal 6 September 2001 disebutkan bahwa selisih antara hasil verifikasi angka kewajiban debitur atau obligor dengan ATK dari bank asal, oleh BPPN dimasukkan ke dalam rekening penampung (*suspense account*) di BPPN.

## **2.4. Tinjauan Umum Penanganan Aset Kredit Non ATK**

### **2.4.1. Penanganan Pasca Pembubaran BPPN**

Pasca pembubaran BPPN, segala permasalahan berkaitan aset kredit yang tersisa untuk sementara penanganannya diserahkan ke Kementerian Keuangan RI melalui Tim Pemberesan BPPN atau TP BPPN yang diketuai langsung oleh Menteri Keuangan. Pada tahun 2006, Tim Pemberesan yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden No.16 tahun 2004 sebagaimana telah 2 (dua) kali diperpanjang terakhir dengan Keputusan Presiden Nomor 5 Tahun 2005, dinyatakan berakhir tugasnya dan dinyatakan bubar melalui Keputusan Presiden No. 8 Tahun 2006 tentang Pengakhiran Tugas dan Pembubaran Tim Pemberesan BPPN.

Selanjutnya penanganan Tim Pemberesan BPPN yang belum diselesaikan dilaksanakan oleh Menteri Keuangan cq Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Kementerian Keuangan RI, sedangkan kekayaan negara yang terkait dengan sita eksekusi hak tanggungan dan sita eksekusi lainnya, penanganannya dilakukan oleh Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN).

Kebijakan penanganan sisa aset tersebut diatur lebih lanjut dalam Keputusan Menteri Keuangan No.213/KMK.01/2008 tentang Pengakhiran

Tugas dan Pembubaran Tim Koordinasi Penanganan Penyelesaian Tugas-Tugas Tim Pemberesan BPPN, Unit Pelaksana Penjaminan Pemerintah, dan Penjaminan Pemerintah Terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Perkreditan Rakyat.

Sesuai dengan Pasal 3 Angka 1 Romawi huruf e dan f Keputusan Menteri Keuangan No.213/KMK.01/2008 bahwa dalam penanganan sisa tugas Tim Koordinasi yang dilakukan DJKN cq. Direktorat Kekayaan Negara Lain-Lain adalah penyelesaian dan pengelolaan aset kredit Non ATK dan ATK sebelum diserahkan kepada PUPN dan penyerahan pengurusan piutang negara terhadap Aset Kredit Non ATK dan ATK kepada PUPN. Selanjutnya terkait dengan penyelesaian dan pengelolaan aset kredit ATK sebelum diserahkan pengurusannya kepada PUPN, sesuai Pasal 7 Keputusan Menteri Keuangan No.213/KMK.01/2008, Menteri Keuangan menetapkan Petunjuk Pelaksanaan Tugas (*Standard Operating Procedure/SOP*) yang diperlukan bagi pelaksanaan tugas.

Dalam rangka pengembalian keuangan negara dan mengingat masih adanya aset eks BPPN/TP BPPN/Tim Koordinasi berupa aset kredit ATK yang tidak dapat diserahkan baik ke PT PPA dan tidak berperkara hukum, disusunlah Keputusan Menteri Keuangan No.280/KMK.06/2009 tentang Petunjuk Pelaksanaan Tugas/Prosedur Operasi Standar DJKN dalam Penanganan Sisa Tugas Tim Koordinasi Penyelesaian Tugas-Tugas Tim Pemberesan BPPN, Unit Pelaksana Penjaminan Pemerintah, dan Penjaminan Pemerintah Terhadap Kewajiban Pembayaran Bank Perkreditan Rakyat. Keputusan Menteri Keuangan tersebut merupakan payung hukum penanganan Aset Kredit Non ATK eks BPPN.

Berdasarkan hasil kegiatan inventarisasi dan penilaian atas seluruh aset kredit Non ATK yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan cq Direktorat Jenderal Kekayaan Negara diketahui nilai aset kredit Non ATK yang dikelola adalah sebagai berikut : Nilai dalam Rupiah Rp.2.509.066.730.230,80; Nilai dalam Dollar Amerika USD \$ 232.633.139,50; Nilai dalam Yen Jepang ¥ 9.610.910,20; dan Nilai dalam

Deutsche Mark Jerman DM 500.000,00 dengan jumlah debitor sebanyak 3.702 Non ATK lengkap dan 2.186 Non ATK tidak lengkap.<sup>24</sup>

Kantor Pusat Direktorat Jenderal Kekayaan Negara cq. Direktorat Kekayaan Negara Lain-Lain Kementerian Keuangan RI telah dilakukan penyerahan pengurusan piutang Negara aset kredit eks BPPN tersebut kepada PUPN melalui Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) diantaranya KPKNL Jakarta V, KPKNL Semarang, KPKNL Purwokerto, KPKNL Tegal, KPKNL Surakarta, KPKNL Pekalongan, KPKNL Yogyakarta, KPKNL Bandar Lampung, KPKNL Metro, dengan jumlah debitor sebanyak 1.062 dan nilai penyerahan sebesar : Nilai dalam Rupiah Rp.286.631.817.938,73; Nilai dalam Dollar Amerika USD \$ 164.891.245,75; Nilai dalam Yen Jepang ¥ 5.615.941.858,85; dan Nilai dalam Deutsche Mark Jerman DM500.000,00.<sup>25</sup>

#### **2.4.2. Pengurusan Piutang Negara oleh Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN)**

PUPN adalah merupakan suatu panitia/lembaga interdepartemental yang bertugas mengurus piutang Negara yang telah diserahkan pengurusannya kepadanya oleh instansi atau badan-badan yang secara langsung atau tidak langsung dikuasai oleh Negara. Landasan hukum PUPN dalam mengurus piutang Negara adalah Undang-undang No.49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN. Pasal 4 (1) Undang-undang tersebut menyatakan, bahwa PUPN bertugas mengurus piutang Negara yang ada dan besarnya telah pasti menurut hukum, akan tetapi Penanggung Hutang tidak melunasi hutangnya sebagaimana mestinya.

Dalam Pasal 8 jo Pasal 12 dikemukakan, bahwa instansi pemerintah dan badan Negara yang langsung atau tidak langsung dikuasai

---

<sup>24</sup>Berdasarkan hasil wawancara dengan Sugiwanto, S.H., M.Hum, Kepala Sub Direktorat Kekayaan Negara Lain-Lain IV, Kantor Pusat Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Kementerian Keuangan RI.

<sup>25</sup>Berdasarkan hasil wawancara dengan Agustian Bovi, S.E., MM. Kepala Seksi Kekayaan Negara Lain-Lain IV A, Sub Direktorat Kekayaan Negara Lain-Lain IV, Kantor Pusat Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Kementerian Keuangan RI.

Negara, wajib menyerahkan penyelesaian piutang Negara yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum kepada PUPN.

Untuk mengetahui lebih lanjut mengenai Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN), tidak terlepas untuk terlebih dahulu membicarakan latar belakang dibentuknya lembaga tersebut. Karena hal ini akan membawa kepada suatu pengertian tentang keberadaan dan kedudukan PUPN sebagai lembaga yang bertugas mengurus dan menyelesaikan piutang Negara macet.

Latar belakang dibentuknya PUPN didasarkan atas kenyataan pada saat itu, dimana sangat banyak piutang Negara atau dana-dana Negara yang dikeluarkan oleh pemerintah, baik itu merombak struktur perekonomian, peningkatan pembangunan maupun untuk usaha mendukung stabilitas nasional. Tapi ternyata sebagian besar dana-dana tersebut tidak kembali ke kas Negara.

Mengingat bahwa jika penarikan kembali dana tersebut melalui proses pengadilan mekanismenya kurang efektif (memakan waktu lama), maka dipandang perlu untuk membentuk suatu Panitia yang khusus bertugas mengurus pengembalian piutang Negara tersebut. Dalam hal ini tentunya didukung dengan undang-undang, dan pada akhirnya munculah Undang-Undang No.49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara.

Secara umum hal-hal yang melatarbelakangi pembentukan PUPN terdapat dalam Konsideran Undang-undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 yaitu :

- a. bahwa keputusan Penguasa Perang Pusat Kepala Staf Angkatan Darat No.Kpts/Peperpu/0241/1958 tentang pembentukan Panitia Penyelesaian piutang Negara berikut semua keputusan-keputusan dan peraturan-peraturan berkenaan dengan ini, tidak akan berlaku lagi dengan sendirinya menurut hukum mulai tanggal 16 Desember 1960 berdasarkan pasal 61 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No.23 Tahun 1959 (Lembaran Negara Tahun 1959 No.139) berhubung dengan itu Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No.22 Tahun 1960 (Lembaran Negara Tahun 1960 No.66);

- b. bahwa untuk kepentingan keuangan Negara, hutang kepada Negara atau Badan-badan, baik yang langsung maupun tidak langsung dikuasai oleh Negara, perlu segera diurus;
- c. bahwa dengan akan tidak berlakunya lagi Peraturan-peraturan tersebut dalam huruf a, maka akan berlaku lagi Peraturan-peraturan biasa yang tidak mungkin untuk memperoleh hasil yang cepat dalam mengurus piutang Negara;
- d. bahwa oleh karena keadaan memaksa, soal tersebut diatur dengan peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;

#### **2.4.2.1. Dasar Hukum Pendirian Panitia Urusan Piutang Negara**

Dasar hukum yang menentukan tentang keberadaan PUPN sebagaimana telah disinggung di atas adalah Undang-undang No.49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara. Berdasarkan konsiderans undang-undang tersebut, pada intinya terdapat dua alasan/pertimbangan pokok pembentukan PUPN, yaitu :

- a. Untuk kepentingan keuangan Negara, hutang kepada Negara, atau Badan-badan perlu segera diurus secara singkat dan efektif terhadap para Penanggung Hutang yang nakal dan tindakannya merugikan Negara;
- b. Peraturan atau prosedur biasa (seperti HIR) tidak mungkin untuk memperoleh hasil yang cepat dalam mengurus piutang Negara.

Untuk lebih memperkuat kedudukan PUPN, terdapat beberapa peraturan, dimana satu dengan yang lain saling berkaitan, dan secara lengkap dasar hukum dibentuknya PUPN yang urutannya sesuai dengan hirarki perundang-undangan adalah sebagai berikut :

- a. Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 156, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2104);
- b. Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 92, Tambahan

- Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3472) sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790);
- c. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3437);
  - d. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
  - e. Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah;
  - f. Peraturan Presiden Nomor 89 Tahun 2006 tentang Panitia Urusan Piutang Negara;
  - g. Keputusan Presiden Nomor 20/P Tahun 2005;
  - h. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 131/PMK.01/2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan;
  - i. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 122/PMK.06/2007 tentang Keanggotaan dan Tata Kerja Panitia Urusan Piutang Negara;
  - j. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 135/PMK.01/2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara dan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang
  - k. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 128/PMK.06/2007 tentang Pengurusan Piutang Negara.
  - l. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 88/PMK.06/2009 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 128/PMK.06/2007 tentang Pengurusan Piutang Negara.

Landasan keberadaan PUPN dalam menjalankan tugasnya secara operasional dilengkapi dengan Hukum Acara sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 11 Undang-undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960, yaitu bahwa

diberlakukannya Undang-undang Nomor 19 Tahun 1959 tentang Penagihan Pajak Negara dengan Surat Paksa yang hampir sama isinya dengan HIR (Stb. 1941 No.44) terutama pasal 195 dan seterusnya yang berkenaan dengan pasal-pasal eksekusi.

Dengan demikian di bidang Hukum Acara, PUPN memiliki perangkat yang hampir sama dengan aturan sita dan lelang yang menjadi dasar rujukan bagi pengadilan negeri untuk melaksanakan eksekusinya.

#### **2.4.2.2. Tugas, Wewenang dan Organisasi PUPN**

##### **1. Tugas PUPN**

Dalam Pasal 4 Undang-undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960, secara garis besar tugas PUPN meliputi 3 hal yaitu sebagai pengurus piutang Negara, pengawasan kredit dan bertindak sebagai likuidator.

##### **a. Dalam hal pengurusan piutang Negara**

Pengurusan yang dilakukan oleh PUPN adalah mengurus piutang Negara yang telah diserahkan pengurusannya kepadanya oleh pemerintah atau badan-badan Negara.

Adapun piutang yang diserahkan adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum, akan tetapi yang menanggung hutang tidak melunasi sebagaimana mestinya.

Dalam hal tertentu pengurusan piutang Negara tidak usah menunggu penyerahannya, apabila menurut pendapatnya ada cukup alasan kuat bahwa piutang Negara tersebut harus segera diurus.

##### **b. Dalam hal pengawasan kredit**

Tugas yang dilakukan PUPN dalam hal ini adalah melakukan pengawasan terhadap piutang-piutang/kredit-kredit yang telah dikeluarkan oleh Negara/badan-badan Negara, apakah kredit itu benar-benar dipergunakan sesuai dengan permohonan dan atau syarat-syarat

pemberian kredit, serta menanyakan kepada bank (berkaitan dengan hal tersebut di atas) dengan menyimpang dari ketentuan rahasia bank.

c. Bertindak sebagai likuidator

Pelaksanaan tugas ini, PUPN berdasarkan keputusan Menteri Keuangan, bertindak selaku likuidator dari suatu badan Negara yang telah dilikuidasi.

## 2. Wewenang PUPN

Didalam pasal 6 Undang-undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 ditentukan bahwa Ketua PUPN berwenang untuk :

- a. Mengeluarkan Surat Paksa yang berkepal Atas Nama Keadilan;
- b. Meminta bantuan Jaksa apabila terbukti ada penyalahgunaan pemakaian kredit oleh pihak Penanggung Hutang untuk mendapatkan pengurusannya.

Selanjutnya berdasarkan Pasal 2 jo Pasal 3 jo Pasal 4 Keputusan Menteri Keuangan Nomor.61/KMK.08/2002 tentang Panitia Urusan Piutang Negara dijelaskan bahwa PUPN mempunyai tugas mengurus piutang negara yang diserahkan berdasarkan Undang-undang Nomor 49 Prp Tahun 1960, dalam melaksanakan tugas tersebut PUPN berwenang :

- a. Menerima/Menolak/Mengembalikan Pengurusan Piutang Negara;
- b. Membuat Pernyataan Bersama;
- c. Menetapkan Jumlah Piutang Negara;
- d. Mengeluarkan Surat Paksa;
- e. Mengeluarkan Surat Perintah Penyitaan;
- f. Meminta Sita Persamaan;
- g. Mengeluarkan Surat Perintah Pengangkatan Penyitaan;
- h. Mengeluarkan Surat Perintah Penjualan Barang Sitaan;
- i. Menetapkan/Menolak Penjualan Barang Jaminan;
- j. Menetapkan Nilai Limit Lelang dan Nilai Pelepasan di luar Lelang;
- k. Mengeluarkan Pernyataan Pengurusan Piutang Negara Lunas/Selesai;
- l. Mengeluarkan Surat Penetapan Piutang Untuk Sementara Belum Dapat Ditagih;

- m. Menyetujui/Menolak Penarikan Kembali Piutang Negara;
- n. Mengeluarkan Surat Perintah Paksa Badan;
- o. Menetapkan kembali PSBDT menjadi piutang aktif.

Pelaksanaan keputusan yang merupakan kewenangan PUPN sebagaimana tersebut di atas, selanjutnya diselenggarakan oleh Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN).

### 3. Organisasi Panitia Urusan Piutang Negara

Berdasarkan Undang-undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 jo. Peraturan Presiden Nomor 89 Tahun 2006 tentang Panitia Urusan Piutang Negara, ditentukan bahwa PUPN terdiri dari PUPN Pusat dan PUPN Cabang dengan anggota sebagai berikut :

Keanggotaan PUPN Pusat terdiri dari :

- a. Wakil dari Departemen Keuangan sebagai Anggota;
- b. Wakil dari Kepolisian Republik Indonesia sebagai Anggota;
- c. Wakil dari Kejaksaan Agung sebagai Anggota.

Keanggotaan PUPN Cabang terdiri dari:

- a. Wakil dari Departemen Keuangan sebagai Anggota;
- b. Wakil dari Kepolisian Daerah sebagai Anggota;
- c. Wakil dari Kejaksaan Tinggi sebagai Anggota; dan
- d. Wakil dari Pemerintah Daerah sebagai Anggota.

Walaupun PUPN bertanggung-jawab kepada Menteri Keuangan tapi karena sifatnya yang interdepartemental maka ditentukan keanggotaan PUPN diangkat dengan Keputusan Presiden.