

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Masyarakat Indonesia dewasa ini sedang giat-giatnya membangun di segala bidang, mengusahakan agar hasil dari pembangunan itu dapat mencapai tujuan pembangunan nasional, yaitu masyarakat adil dan merata, di mana hasil-hasil materiil dan spiritual yang dicapai dalam pembangunan harus dapat dinikmati merata oleh seluruh bangsa, dan tiap-tiap warga negara berhak menikmati hasil-hasil pembangunan yang layak diperlukan bagi kemanusiaan.

Dengan meratanya hasil pembangunan serta dinikmati oleh seluruh warganya, maka pembangunan itu bukan milik satu golongan saja, tetapi sesuai dengan tujuannya, diperuntukkan bagi semua warga negara Indonesia. Dalam rangka pemerataan hasil dari pembangunan di Indonesia, maka pemerintah Indonesia menempuh berbagai cara dan kebijaksanaan bagi pengusaha-pengusaha dari berbagai golongan terutama golongan pengusaha ekonomi lemah. Pemerintah Indonesia lebih meningkatkan keahlian dari kemampuan mereka, karena dengan diberikannya dorongan dan kesempatan tersebut, berarti hasil dari pembangunan akan dapat dirasakan oleh sebagian besar dari rakyat Indonesia, dan dengan demikian, pemerataan yang dicita-citakan akan terwujud.

Dalam pembangunan nasional tersebut terdapat bidang-bidang pembangunan lainnya yang salah satu di antaranya adalah pembangunan di bidang ekonomi di mana pembangunan bidang ekonomi ini didasarkan pada demokrasi ekonomi yang peranan pentingnya dipegang oleh lembaga keuangan.

Lembaga keuangan adalah suatu lembaga yang aktivitasnya mengumpulkan dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkan kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Yang termasuk di dalam lembaga keuangan ini antara lain adalah Bank, asuransi, dana pensiun, Pegadaian, Koperasi dan lain-lain.

Dari beberapa jenis lembaga keuangan tersebut di atas maka Bank termasuk lembaga keuangan yang sangat penting peranannya dalam pembangunan di bidang ekonomi karena Bank tersebut bukan hanya sebagai lembaga yang menghimpun dan menyediakan dana, akan tetapi memotivasi dan mendorong inovasi dalam berbagai cabang kegiatan ekonomi.

Negara Republik Indonesia adalah Negara berdasarkan hukum yang bertujuan untuk mencapai dan membentuk masyarakat sejahtera yang salah satu cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan pemberian bantuan permodalan oleh lembaga-lembaga yang mempunyai peran sebagai penyalur dana kepada masyarakat yang dalam hal ini Bank memegang peranan kunci.

Seseorang dalam rangka pemenuhan berbagai kebutuhannya tidak terlepas dari kebutuhan akan dana ataupun uang. Tidak semua orang dapat memenuhi kebutuhannya dengan dana atau uangnya sendiri, sehingga guna memenuhi kebutuhan akan dana tersebut tidak jarang orang akan meminjam dari pihak-pihak tertentu, seperti Bank. Pinjam meminjam adalah suatu bentuk perjanjian dengan mana pihak yang satu memberikan kepada pihak lainnya suatu jumlah tertentu barang yang habis karena pemakaian, dengan syarat bahwa pihak yang meminjam tersebut akan mengembalikan sejumlah yang sama dari macam dan keadaan yang sama pula, demikian bunyi pasal 1754 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPer).

Guna terlaksananya pembayaran dengan tertib dan lancar terhadap pinjaman yang telah diberikan, maka pinjam meminjam tersebut akan selalu diikuti dengan suatu bentuk penjaminan, baik penjaminan yang berupa kebendaan maupun penjaminan yang berupa komitmen atau janji.

Bank dapat berupa milik pemerintah dan dapat pula milik non-pemerintah atau swasta. Kebijakan yang diambil oleh pemerintah ini disebabkan karena dapat dilihat banyaknya rakyat Indonesia yang ingin meningkatkan taraf kehidupan mereka dengan jalan berusaha, tapi tidak memiliki modal untuk menjalankan

usahanya, sedangkan modal adalah satu-satunya alat penggerak yang sangat menentukan bagi terlaksananya suatu pembangunan.¹

Dalam operasional perbankan kebutuhan orang akan dana tersebut atau pinjaman atas dana tersebut dikenal dengan istilah kredit. “Kredit” yang berasal dari bahasa Yunani “*Credere*” berarti kepercayaan (*trust atau faith*).²

Bank dalam memberikan kredit, menerapkan prinsip kehati-hatian, yang lebih dikenal dengan istilah *Prudent Banking*, sehingga sulit bagi debitur untuk memperoleh kredit tanpa memenuhi persyaratan-persyaratan yang telah ditetapkan oleh Bank tersebut.

Di dalam fungsi menyalurkan dana, pihak Bank dapat memberikan bantuan kepada masyarakat dengan cara pemberian kredit untuk menjalankan usaha. Maka, sebuah Bank dapat menjadi pihak kreditur bagi masyarakat yang menerima bantuan kreditnya (debitur). Bentuk dan besarnya kredit yang diberikan, sangatlah beraneka ragam sesuai kesepakatan pihak Bank dengan debitur.

Dalam hal penyalurannya, baik dana kredit yang disalurkan Bank Pemerintah maupun Bank Swasta, didasarkan pada perjanjian kredit yang dibuat dan disepakati oleh kedua pihak sehingga masalah perjanjian kredit dengan segala ketentuan-ketentuan di dalamnya merupakan dasar hukum dan sekaligus merupakan sumber daripada perikatan antara kedua pihak.

Perjanjian kredit akan selalu didahului dengan suatu penelitian yang sangat ketat serta mendetail mengenai kelayakan dari usaha yang dimintakan kreditnya tersebut, misalnya mengenai kepribadian calon nasabahnya, prospek usahanya, bonafiditas, dan solvabilitasnya. Hal ini dimaksudkan agar dana kredit tersebut dapat mencapai tujuan yang telah direncanakan sebelumnya, sehingga dana pinjaman dari Bank tersebut dapat dikembalikan tepat pada waktu yang telah diperjanjikan. Namun demikian, betapapun ketatnya persyaratan yang harus dilalui sebelum dana kredit disalurkan, dalam praktek ternyata tidak semua dana kredit dapat mencapai tujuan yang telah direncanakan sebelumnya, dan tidak semua proses pembayaran kredit dapat berjalan lancar. Apabila kemungkinan yang demikian ini terjadi, maka

¹ Thomas Suyatno, *Kelembagaan PerBankan*, Jakarta: P.T. Gramedia, 1993, hal. 1.

² Muchdarsyah Sinungan, *Dasar-Dasar dan Teknik Manajemen Kredit*, Jakarta: Bina Aksara, 1983, hal.12.

pihak Bank sebagai pemberi kredit akan sangat dirugikan. Hal ini tentu saja tidak dikehendaki oleh pihak Bank tersebut. Untuk menghindari terjadinya kerugian ini, maka pihak Bank sebagai pemberi kredit akan mengambil tindakan tertentu dalam rangka mengamankan dana kredit yang dikeluarkannya dari kemungkinan-kemungkinan yang tidak dikehendaki.

Salah satu bentuk tindakan yang umumnya dilakukan oleh Bank ialah diciptakannya ketentuan mengenai keharusan diberikannya jaminan atau agunan oleh calon debitur, terhadap pihak Bank atas nilai kredit yang akan diterimanya. Pemberian kredit oleh suatu Bank mengharuskan kepada pihak peminjam untuk menyerahkan suatu jaminan yang menurut KUHPer, segala kebendaan si berhutang, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada di kemudian hari menjadi tanggungan untuk segala perikatan perseorangan.³

Segala harta kekayaan seorang debitur, baik yang berupa benda-benda bergerak maupun benda tetap, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada di kemudian hari, menjadi jaminan bagi semua perikatan utangnya, yang dengan demikian oleh KUHPer telah diatur mengenai pemberian jaminan dengan sendirinya demi hukum oleh pihak peminjam tersebut.

Pemberian jaminan erat kaitannya dengan perjanjian kredit sehingga hal tersebut selalu diatur oleh pihak Bank dan merupakan upaya atau kehendak Bank sendiri dalam suatu perjanjian kredit untuk menciptakan ketentuan keharusan diberikannya jaminan dengan tujuan untuk mengantisipasi kemungkinan-kemungkinan yang mungkin timbul dan tidak dikehendaki dalam penyelesaian dana kredit yang dikeluarkannya. Debitur yang akan mendapatkan kredit dari pihak Bank tersebut diwajibkan untuk menjaminkan barang atau harta benda miliknya kepada kreditur sebagai jaminan pembayaran hutang jika debitur tidak dapat memenuhi kewajibannya. Barang jaminan tersebut dapat berupa barang bergerak dan dapat

³ *Kitab Undang-undang Hukum Perdata*, diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, Cet. 30, Jakarta: Pradnya Paramita, 1999, pasal.1131.

pula berupa barang tidak bergerak.⁴ Nilai dari barang jaminan tersebut disesuaikan dengan besarnya kredit yang akan diterima debitur. Pengikatan jaminan tersebut merupakan salah satu segi hukum perjanjian kredit yang amat penting terutama bagi kreditur karena dengan adanya pengikatan jaminan, kreditur mendapatkan hak utama (preferensi) bagi pelunasan suatu piutang kredit atas hasil penjualan barang yang dijaminan tersebut.⁵

Apabila terjadi tunggakan-tunggakan dan mengarah kepada timbulnya kredit macet, maka pihak Bank pada umumnya mencari berbagai jalan keluar penyelamatan sesuai kondisinya, akan tetapi seringkali posisi debitur sudah tidak tertolong lagi atau memang debitur tidak punya itikad baik untuk melunasi. Masalah yang muncul kemudian adalah adanya kemacetan kredit yang jika tidak terselesaikan secara damai maka langkah Bank selanjutnya lebih diwarnai dengan penyelesaian melalui jalur hukum di mana Bank Swasta melalui Pengadilan Negeri dan untuk Bank Pemerintah melalui Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN)/Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara (DJPLN).

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2006 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Instansi Vertikal Di Lingkungan Departemen Keuangan yang ditetapkan dan mulai berlaku pada tanggal 7 Desember 2006, DJPLN bertransformasi menjadi Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN). Hal ini diikuti dengan perubahan fungsi DJPLN yang semula mengurus segala urusan piutang negara yang diserahkan oleh Bank Pemerintah, maka setelah berubah menjadi DJKN, fungsinya hanya sebagai pelaksana lelang dan bukan berfungsi mengurus secara bertahap proses penyelesaian kredit macet yang berasal dari Bank Pemerintah. Ketentuan mengenai perubahan fungsi ini berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 33 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas PP Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah.

⁴ Satrio, J. *Hukum Jaminan, Hak-Hak Jaminan Kebendaan*. Cet. 2. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993, hal. 50.

⁵ Subekti, R. *Jaminan-Jaminan Untuk Pemberian Kredit Menurut Hukum Indonesia*. Bandung: 1978, hal. 32.

Dalam melaksanakan eksekusi sebelum ketentuan PP 33 tahun 2006 berlaku, perjanjian-perjanjian jaminan dalam penyelesaian hutang piutang tidaklah selancar seperti yang dibayangkan semula. Kita dapat mengetahui bahwa kredit perbankan yang diberikan kepada sektor swasta, jumlahnya selalu bertambah dan dengan demikian besar kemungkinannya kredit yang diberikan dengan berbagai kemudahan kepada golongan ekonomi lemah dapat menimbulkan resiko meningkatnya penyerahan urusan kepada PUPN/ DJPLN. Selain menimbulkan kesulitan-kesulitan di pihak PUPN/DJPLN, eksekusi barang jaminan juga menimbulkan masalah bagi para pihak dan pihak ketiga lainnya yang merasa kepentingannya tidak diperlakukan secara adil karena dalam pelaksanaan lelang tersebut dapat terjadi penyimpangan-penyimpangan yang berlarut di mana hal ini dapat menimbulkan kerugian dan perbedaan persepsi banyak pihak serta kemungkinan adanya pengaruh negatif dalam kepercayaan masyarakat terhadap jasa pelayanan Bank, khususnya Bank Pemerintah. Maka berbagai permasalahan yang berawal dari perjanjian kredit antara debitur dan Bank seyogyanya dapat segera dicarikan jalan keluar yang tepat dan tidak menimbulkan kerugian banyak pihak. Usaha ini juga dapat mempertahankan kepastian hukum khususnya masalah lelang barang jaminan.

Sebelum PP Nomor 33 tahun 2006 berlaku, Bank Mandiri sebagai salah satu Bank Pemerintah diwajibkan menyerahkan pengurusan kredit macet pada lembaga PUPN/DJPLN. Namun sesudah PP tersebut berlaku, ketentuan baru menetapkan bahwa pengurusan kredit macet yang terjadi pada Bank Pemerintah dilakukan sendiri oleh Bank yang bersangkutan dengan segala kepentingan yang terkait proses penyelesaian kredit macet tanpa melibatkan PUPN/DJPLN sehingga tugas PUPN/DJPLN dalam penyelesaian kredit macet perbankan cenderung hanya sebagai pelaksana lelang barang jaminan kreditur yang mempunyai masalah kredit macet.

1.2 Pokok Permasalahan

Dari uraian diatas, terdapat beberapa permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan skripsi ini :

1. Bagaimana upaya yang dilakukan oleh Bank Mandiri terkait penyelesaian kredit macet yang dilimpahkan kepada DJPLN sebelum PP Nomor 33 Tahun 2006 berlaku?
2. Bagaimana pengaruh PP Nomor 33 Tahun 2006 terhadap fungsi DJKN?
3. Bagaimana upaya yang dilakukan oleh Bank Mandiri terkait penyelesaian kredit macet sesudah PP Nomor 33 Tahun 2006 berlaku?

1.3 Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam menyusun tesis ini adalah metode eksplanatoris, yaitu penelitian yang dilakukan untuk memberikan gambaran secara mendalam tentang masalah tertentu.

1. **Metode Penelitian**

Penelitian yang dilakukan merupakan penelitian hukum normatif yang bersumber dari bahan-bahan pustaka dan wawancara dengan narasumber yang berkaitan secara langsung dengan penelitian yang dilakukan dan berkompeten di bidang tersebut.

2. **Tipe Penelitian**

Dalam penulisan ini akan digunakan tipe penelitian secara deskriptif analisis di mana oleh penulis akan digambarkan dan dibahas secara menyeluruh tata cara penyelesaian kredit macet oleh Bank Mandiri melalui lembaga PUPN/DJPLN sebelum PP Nomor 33 Tahun 2006 berlaku, pengaruh PP Nomor 33 Tahun 2006 terhadap DJKN, serta pengurusan sendiri oleh Bank Mandiri sesudah PP tersebut berlaku. Solusi yang diambil adalah penyelesaian kredit macet melalui lembaga Peradilan.

3. **Jenis Data**

Data yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri dari data primer yang diperoleh oleh penulis melalui wawancara dengan narasumber yang mempunyai kompetensi di bidang penyelesaian kredit macet, dan data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder serta bahan hukum tertier.

4. **Alat Pengumpulan Data**

- a. Studi dokumen dengan cara melakukan penelusuran literatur pada perpustakaan hukum yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti.
 - b. Wawancara dengan narasumber pada instansi yang akan diteliti oleh penulis.
5. Metode Analisa Data

Data yang diperoleh kemudian dikumpulkan, baik berupa data tertulis maupun lisan dengan menggunakan metode kualitatif di mana akan disajikan data yang berupa kalimat-kalimat yang selanjutnya data tersebut akan di analisa dan di konstruksikan agar segala sesuatu yang didapat tersebut dapat dipelajari dan diteliti secara utuh.

1.4 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini terdiri dari tiga bab, dengan urutan dan pembahasan sebagai berikut:

- Bab 1** : Dalam bab ini dikemukakan mengenai latar belakang permasalahan, pokok permasalahan, metode penelitian dan sistematika penulisan.
- Bab 2** : Dalam bab ini penulis memberikan paparan mengenai perjanjian kredit, pengertian kredit, tujuan pemberian kredit, jaminan kredit, penyerahan kredit macet Bank Mandiri ke PUPN/DJPLN, mekanisme penyerahan kredit macet di Bank Mandiri kepada PUPN/DJPLN sebelum PP Nomor 33 Tahun 2006 berlaku, pelaksanaan penanganan kredit macet yang berasal dari Bank Mandiri oleh PUPN/DJPLN, mengenai lelang, peran dan fungsi DJKN, penyelesaian kredit macet Bank Mandiri sesudah PP Nomor 33 Tahun 2006 Berlaku, analisa permasalahan, pembahasan serta penyelesaian dari permasalahan tersebut. Penulis akan menganalisa, baik melalui studi kepustakaan maupun studi lapangan dengan cara mewawancarai salah seorang pegawai Bank Mandiri yang berkompeten terkait kredit macet.
- Bab 3** : Dalam bab yang terakhir, sebagai penutup penulis akan memberikan simpulan dan saran-saran yang didapat dari penelitian ini dengan harapan akan memberikan kontribusi yang bermanfaat bagi para pihak.