

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara berkembang yang saat ini tengah melakukan pembangunan di segala bidang. Salah satu bidang pembangunan yang sangat penting dan mendesak untuk senantiasa dilakukan secara berkesinambungan adalah pembangunan perekonomian nasional.

Pembangunan perekonomian nasional bergerak secara kompetitif dan terintegrasi dengan berbagai tantangan yang semakin beragam serta sistem keuangan yang semakin maju, maka sangat diperlukan penyesuaian kebijakan di bidang perekonomian termasuk perbankan sehingga dapat memperbaiki dan memperkuat perekonomian nasional.

Sektor perbankan mempunyai peranan penting yang strategis dalam membiayai kegiatan usaha produktif yang pada gilirannya akan mendorong pertumbuhan dan pembangunan perekonomian nasional. Kegiatan perekonomian merupakan salah satu faktor yang sangat menentukan berhasil atau tidaknya pembangunan nasional karena perekonomian merupakan tulang punggung pembangunan nasional. Agar dapat merealisasikan hal tersebut, maka sangat diperlukan penyempurnaan

terhadap sistem perbankan nasional yang dilakukan secara bertahap dan menyeluruh.

Bank adalah salah satu lembaga keuangan yang dapat menunjang proses pencapaian perbaikan pertumbuhan perekonomian nasional. Hal ini dikarenakan bank memiliki peranan penting dalam kegiatan perekonomian, yaitu menghimpun dan menyalurkan dana ke masyarakat secara efektif dan efisien dalam rangka peningkatan dan percepatan perekonomian masyarakat secara nasional. Peranan bank sebagai perantara keuangan didasarkan pada dua unsur yang saling terkait, yaitu hukum dan kepercayaan. Suatu bank akan dapat melakukan kegiatan apabila masyarakat percaya untuk menempatkan uangnya dalam produk-produk perbankan yang ada pada bank tersebut. Berdasarkan kepercayaan dari masyarakat tersebut maka bank dapat menggerakkan dana masyarakat untuk disalurkan dalam bentuk kredit serta memberikan jasa-jasa perbankan.

Dalam operasionalnya, seperangkat peraturan diperlukan guna memberikan batasan-batasan bagi para pihak dalam transaksi perbankan.¹

Salah satu wujud peranan bank sebagai lembaga keuangan yang dapat meningkatkan pertumbuhan pembangunan perekonomian nasional, yaitu

¹ Johannes Ibrahim, *Mengupas Tuntas Kredit Komersil dan Konsumtif dalam Perjanjian Kredit Bank*, (Bandung : Mandar Maju, 2004), hlm.2.

dalam menyalurkan dana kepada masyarakat berupa pemberian kredit. Kredit yang diberikan oleh bank berdasarkan atas kepercayaan sehingga dengan demikian pemberian kredit merupakan pemberian kepercayaan kepada nasabah. Pemberian kredit oleh bank dimaksudkan sebagai salah satu usaha bank untuk mendapatkan keuntungan, maka bank hanya meneruskan simpanan masyarakat kepada nasabahnya dalam bentuk kredit. Transaksi perbankan di bidang perkreditan memberikan peran bagi pihak bank sebagai lembaga penyedia dana bagi nasabah debitur. Bentuknya dapat berupa kredit seperti kredit investasi, kredit modal kerja, kredit usaha kecil dan jenis kredit lainnya sesuai dengan kebutuhan nasabah debitur. Hubungan interpersonal di bidang perkreditan yang bertumpu pada kepercayaan inilah yang disebut dengan kredit.

Pada dasarnya pemberian kredit yang diberikan oleh kreditur, diberikan kepada siapa saja yang memiliki kemampuan untuk membayar kembali dengan syarat melalui suatu perjanjian utang piutang diantara kreditur dengan debitur.²

Dalam pemberian kredit, bank harus menerapkan prinsip kehati-hatian mengingat senantiasa menghadapi risiko tinggi mengenai pengembalian

² Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Jaminan Fidusia*, (Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2000), hlm.1.

penyaluran dana bank yang berupa kredit tersebut. Hal tersebut menunjukkan perlu diperhatikannya faktor keamanan dan kemampuan, sehingga terwujud kehati-hatian dengan menjaga unsur keamanan dan unsur keuntungan (*profitability*) dari suatu kredit.³

Untuk menghindari atau meminimalkan risiko-risiko tersebut maka bank harus melakukan penilaian terhadap calon nasabah debitur, sehingga bank memiliki keyakinan bahwa nasabah debitur dapat memenuhi apa yang nantinya telah diperjanjikan dalam perjanjian kredit. Pada umumnya dunia perbankan menggunakan instrument analisis yang terkenal dengan prinsip 5 C's, yaitu *Character* (kepribadian), *Capacity* (kemampuan), *Capital* (modal), *Collateral* (jaminan) dan *Condition of Economy* (kondisi ekonomi) untuk mengetahui atau menentukan bahwa seseorang dipercaya dalam memperoleh kredit.⁴ Berpegang teguh pada prinsip yang dianut tersebut maka akan semakin ketatnya persyaratan yang ditawarkan pihak bank untuk memberikan kredit. Hal ini menyebabkan nasabah akan semakin sulit untuk memperoleh kredit sehingga pembangunan perekonomian dan peningkatan

³ Muhamad Djumhana, *Hukum Perbankan di Indonesia*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 1995), hlm.175.

⁴ Sutarno, *Aspek-aspek Hukum Perkreditan pada Bank*, (Bandung : Alfabeta, 2005), hlm.92.

taraf hidup akan terhambat. Permasalahan ini disebabkan apabila selektifitas pemberian kredit dilakukan karena banyak kredit yang telah disalurkan menjadi masalah, yaitu dalam hal pengembalian kredit yang tidak sesuai dengan jangka waktu yang diperjanjikan sehingga menjadi kredit bermasalah atau kredit macet yang akhir-akhir ini terjadi pada kalangan perbankan di Indonesia.

Kredit yang diberikan pihak bank tidak selamanya akan aman karena sulit untuk menghindari risiko yang datang sebagai akibat wanprestasi nasabah debitur. Untuk memperkecil risiko dan memberi keamanan serta kepastian bagi pihak bank terhadap kredit yang dikeluarkan, maka bank harus melakukan tindakan preventif dengan meminta calon nasabah debitur untuk mengikatkan suatu barang atau benda tertentu sebagai jaminan kreditnya. Jaminan adalah salah satu unsur dari penilaian kredit. Pihak bank akan merasa aman dengan adanya jaminan karena dengan adanya jaminan maka akan memberikan hak dan kekuasaan kepada bank untuk mendapatkan pelunasan dari jaminan tersebut apabila nasabah debitur tidak memenuhi prestasinya dalam mengembalikan hutangnya. Jaminan dan pemberian kredit memiliki hubungan yang erat karena bank tidak mau memberikan kredit kalau tidak ada jaminan yang memadai. Jaminan

merupakan unsur kepercayaan bahwa kredit itu dijamin akan terbayar kembali.⁵

Berbagai macam kekayaan yang dimiliki oleh calon nasabah debitur dapat dijadikan jaminan. Secara garis besar jaminan dapat dibedakan menjadi empat, yaitu berdasarkan cara terjadinya, obyek, sifat dan kewenangan menguasai benda jaminannya. Berdasarkan dari cara terjadinya, ada jaminan yang lahir dari Undang-Undang yang merupakan jaminan tanpa adanya perjanjian antara para pihak. Hal ini terdapat dalam Pasal 1131 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menyatakan bahwa segala kebendaan milik debitur, baik yang sudah ada maupun yang akan ada di kemudian hari, akan menjadi tanggungan untuk segala perikatannya. Dalam hal debitur tidak mampu untuk membayar utangnya, maka berdasarkan ketentuan Pasal 1131 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, segala kebendaan milik debitur tersebut akan dijual kepada umum dan hasil penjualannya akan dibagi diantara para kreditur secara seimbang dengan besar piutang masing-masing. Selain jaminan yang lahir dari Undang-Undang, juga memungkinkan bagi para pihak untuk melakukan perjanjian penjaminan yang bertujuan bagi pelunasan kewajiban debitur kepada

⁵ Djumhana, op. cit., hlm.179.

kreditur. Berdasarkan obyeknya, terbagi atas benda bergerak dan benda tidak bergerak. Menurut sifatnya terdapat jaminan yang bersifat umum, yaitu jaminan yang diberikan bagi kepentingan kreditur yang menyangkut semua harta debitur dan jaminan yang bersifat khusus berupa jaminan kebendaan dan jaminan perorangan. Dilihat dari kewenangan menguasai benda jaminannya, maka ada jaminan yang menguasai benda jaminannya serta jaminan yang tidak menguasai benda jaminannya.⁶ Dengan adanya lembaga jaminan maka diharapkan kemungkinan adanya ketidak lancarannya prestasi dari debitur untuk melaksanakan kewajibannya dalam pengembalian pinjaman dapat lebih diatasi. Keberadaan lembaga jaminan ini berfungsi sebagai sarana untuk mengcover hutang, oleh karena itu jaminan dapat digunakan sebagai perlindungan bagi pihak bank akan pelaksanaan prestasi oleh nasabah debitur.

Dalam rangka pemberian jaminan kepada bank sebagai pihak kreditur, dalam prakteknya sering menggunakan jaminan kebendaan dalam bentuk tanah. Hal ini disebabkan tanah merupakan benda tidak bergerak yang memiliki nilai (*value*) yang tinggi daripada menggunakan jaminan perorangan. Untuk memberikan suatu kepastian hukum terhadap kreditur

⁶ Widjaja, *op. cit.*, hlm.78-79.

maka setiap perjanjian kredit dengan jaminan kebendaan yang dipilih adalah tanah, maka dilakukanlah pengikatan jaminan dengan hak tanggungan sebagai jaminan kreditnya. Berdasarkan Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah, yang dimaksud dengan hak tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu untuk pelunasan hutang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain.

Dasar pertimbangan yang menyebabkan bank lebih menyukai hak tanggungan sebagai jaminan kredit adalah karena bank sebagai kreditur memiliki kedudukan yang diutamakan dari kreditur-kreditur lainnya. Selain itu juga apabila dilihat dari segi ekonomisnya maka pada umumnya tanah memiliki nilai yang meningkat terus, bentuknya tetap, sehingga diharapkan akan memberikan rasa aman dan keyakinan bagi bank bahwa dana yang dipinjamkan akan kembali dan jika nasabah debitur tidak melaksanakan kewajibannya atau wanprestasi maka obyek jaminan tersebut digunakan sebagai pelunasan hutang-hutangnya.

Dalam praktek ada dua bentuk perjanjian kredit, yaitu perjanjian kredit yang dibuat di bawah tangan, artinya dibuat dan disiapkan sendiri oleh bank dan kemudian ditawarkan kepada debitur untuk dapat disepakati dan perjanjian kredit yang dibuat hadapan Notaris yang berupa akta otentik. Pada umumnya dalam membuat perjanjian kredit ini, Notaris hanya merumuskan apa yang dikehendaki oleh para pihak. Semua syarat dan ketentuan disiapkan oleh bank dan telah disepakati nasabah debitur, diberikan kepada Notaris untuk dirumuskan dalam akta otentik, karena perjanjian kredit ini dibuat di hadapan Notaris dalam bentuk akta otentik, maka akta ini memiliki kekuatan pembuktian sempurna sebab dalam akta otentik tersebut ada kekuatan pembuktian formal dan material.⁷

Mengenai kuat tidaknya pengikatan jaminan berupa hak tanggungan dimulai dengan pembuatan Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT) yang wajib dibuat dengan akta Notaris atau akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dengan format standar sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1996. Substansi SKMHT dibatasi, yaitu hanya memuat perbuatan hukum membebankan hak tanggungan, tidak memuat hak untuk

⁷ Thomas Suyatno, *Dasar-dasar Perkreditan*, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 1995), hlm.42-45.

menggantikan penerima kuasa melalui pengalihan. Di samping membatasi mengenai substansinya, untuk mencegah berlarut-larutnya pemberian kuasa dan tercapainya kepastian hukum, SKMHT itu juga dibatasi jangka waktu berlakunya sesuai dengan ketentuan dari Peraturan Menteri Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1996. Apabila persyaratan tentang jangka waktu itu tidak dipenuhi, maka SKMHT itu batal demi hukum. SKMHT diperlukan jika pemberi hak tanggungan tidak dapat hadir sendiri di hadapan PPAT. Pemberi hak tanggungan wajib menunjuk pihak lain sebagai kuasa dengan SKMHT yang berbentuk akta otentik. Apabila pemberi hak tanggungan langsung memberikan hak tanggungan dengan menandatangani Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) maka SKMHT tidak diperlukan. Kemudian dilakukan pembebanan hak tanggungan yang ditandai dengan pembuatan APHT.

APHT adalah akta otentik yang dibuat oleh dan di hadapan PPAT yang ditandatangani kreditor sebagai penerima hak tanggungan dan pemilik hak atas tanah yang dijamin. APHT merupakan bentuk standar yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang dipergunakan oleh PPAT. APHT ditandatangani oleh pemilik jaminan di hadapan PPAT kemudian didaftarkan pada Kantor Pertanahan oleh PPAT. Kantor

Pertanahan kemudian menerbitkan sertipikat hak tanggungan untuk diberikan kepada kreditur pemegang hak tanggungan.⁸

Pada pelaksanaan perjanjian kredit dengan hak tanggungan, masih ada nasabah debitur yang tidak melaksanakan kewajibannya sesuai dengan ketentuan dalam perjanjian kredit. Sering terjadi permasalahan hukum dalam pelaksanaan perjanjian kredit yang merupakan akibat langsung dari pemberian kredit, yaitu kredit macet yang disebabkan oleh wanprestasinya nasabah debitur. Kredit bermasalah selalu ada dalam kegiatan perkreditan bank karena bank tidak mungkin menghindarkan adanya kredit bermasalah. Bank hanya berusaha menekan sekecil mungkin terjadinya kredit bermasalah. Sekalipun bank dalam memberikan kredit tidak pernah menginginkan bahwa kredit yang diberikan akan menjadi kredit bermasalah dan untuk keperluan itu pihak bank akan melakukan segala upaya preventif yang mungkin dilakukan untuk mencegah agar kredit tidak bermasalah, namun tidak mustahil pada akhirnya bukan saja hanya menjadi tidak lancar ataupun diragukan melainkan dapat menjadi macet.

⁸ Sutan Remy Sjahdeini, *Hak Tanggungan : Asas-asas, Ketentuan-ketentuan Pokok dan Masalah yang Dihadapi oleh Perbankan (Suatu Kajian Mengenai Undang-Undang Hak Tanggungan)*, (Bandung : Alumni, 1999), hlm.107.

Untuk menghindarkan kredit bermasalah atau *non-performing loan*, bank sebenarnya telah melakukan usaha preventif dengan melakukan analisis yang mendalam terhadap usaha dan penghasilan serta kemampuan nasabah debitur. Analisis dari aspek hukum termasuk juga dengan pemantauan dan pengawasan telah dilakukan. Meskipun tindakan preventif telah dilakukan, namun tidak jarang nasabah debitur tidak mampu menyelesaikan hutang tepat pada waktunya sesuai dengan ketentuan dalam perjanjian kredit. Banyak faktor penyebab terjadinya kredit macet. Adanya kredit macet akan menjadi beban bagi bank karena kredit macet menjadi salah satu faktor dan indikator penentu baik buruknya kinerja sebuah bank. Oleh karena itu adanya kredit macet akan menuntut penyelesaian yang cepat, tepat, akurat serta segera untuk mengambil tindakan hukum jika sudah tidak ada jalan penyelesaian lain melalui restrukturisasi. Perlu juga dilakukan penilaian ulang secara periodik agar dapat mencegah seawal mungkin sehingga dapat mengambil langkah-langkah pengamanan dan dilakukan penyelamatan serta penyelesaian segera apabila kredit menunjukkan bermasalah atau *non-performing loan*.

Tindakan bank dalam usaha menyelesaikan kredit macet beraneka ragam, tergantung pada nasabah debitur karena ada nasabah debitur kooperatif yang memiliki itikad baik dan ada yang beritikad tidak baik.

Dengan adanya itikad baik dari debitur maka dapat lebih kooperatif dalam mencari solusi untuk menyelesaikan kredit macet tersebut. Apabila debitur tidak kooperatif dan memiliki itikad tidak baik maka prospek untuk mencari solusi dalam penyelesaian kredit macet akan terhambat, sehingga faktor kuat tidaknya perjanjian kredit, pengikatan jaminan, kondisi fisik jaminan dan nilai dari jaminan sangatlah penting karena inilah satu-satunya sumber pengembalian kredit apabila terjadi kredit macet.⁹

B. Pokok Permasalahan

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka dapat disusun pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah penyelesaian kredit macet dengan jaminan hak tanggungan yang dilakukan oleh PT Bank Mandiri (Persero) Tbk.?
2. Apakah penyelesaian kredit macet dengan jaminan hak tanggungan yang dilakukan oleh PT Bank Mandiri (Persero) Tbk. telah sesuai dengan ketentuan yang ada?

⁹ Ibrahim, *op. cit.*, hlm.37-40.

C. Metode Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode penelitian kepustakaan (*library research*) yang bersifat yuridis normatif. Adapun tujuan dari penggunaan metode ini adalah dimaksudkan untuk memperoleh teori dan konsep yang berkaitan dengan masalah. Data yang dihasilkan dari penelitian kepustakaan (*library research*) adalah data sekunder. Data sekunder ini diperoleh dari bahan kepustakaan yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Yang termasuk dalam bahan hukum primer adalah :

1. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria;
3. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998;
4. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah;
5. Peraturan-peraturan, surat-surat edaran dan keputusan-keputusan lainnya yang terkait.

Yang termasuk dalam bahan hukum sekunder adalah buku-buku yang berkaitan dengan hukum perbankan, hukum jaminan, hak tanggungan dan perkreditan. Sedangkan yang termasuk bahan hukum tersier adalah kamus hukum dan kamus perbankan.

Untuk menunjang data yang diperoleh melalui studi dokumen, maka penulis melakukan wawancara dengan narasumber yang menguasai masalah obyek penelitian ini, yaitu *Regional Manager* dan *Senior Recovery Manager* PT Bank Mandiri (Persero) Tbk. *Credit Recovery I Group - Regional Credit Recovery Wilayah III Jakarta Kota*.

Data yang diperoleh kemudian dianalisis dengan menggunakan metode analisis data secara kualitatif. Metode ini digunakan dalam penelitian agar dapat diperoleh data yang sesuai dengan permasalahan yang diteliti, sehingga hasil penelitian berbentuk evaluatif analitis.

D. Sistematika Penulisan

Tesis ini akan dibuat dalam bentuk penulisan dengan sistematika sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan

Merupakan bab yang memuat latar belakang masalah, pokok permasalahan, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II Penyelesaian kredit macet dengan jaminan hak tanggungan

Merupakan bab yang membahas mengenai karakteristik yuridis dari suatu kredit yang berisi mengenai pengertian kredit, unsur-unsur kredit, fungsi dan tujuan pemberian kredit, jenis-jenis kredit, prinsip-prinsip pemberian kredit, batas maksimum pemberian kredit; perjanjian kredit pada umumnya yang berisi mengenai pengertian perjanjian kredit, lahir dan berakhirnya perjanjian kredit, bentuk dan fungsi perjanjian kredit; jaminan kredit dalam kerangka perkreditan yang berisi mengenai pengertian jaminan kredit, kegunaan jaminan kredit, jenis-jenis jaminan kredit, penilaian jaminan kredit; Aspek hukum hak tanggungan yang berisi mengenai pengertian hak tanggungan, ciri-ciri hak tanggungan, subyek dan obyek hak tanggungan, tahap-tahap pembebanan atau pemberian hak tanggungan, lahir dan hapusnya hak tanggungan, eksekusi hak tanggungan; serta analisis hukum yang berisi mengenai kredit macet, penyelesaian kredit macet dengan jaminan hak tanggungan yang dilakukan oleh PT Bank

Mandiri (Persero) Tbk. dan implementasi penyelesaian kredit macet dengan jaminan hak tanggungan yang dilakukan oleh PT Bank Mandiri (Persero) Tbk. dengan ketentuan yang ada.

Bab III

Penutup

Merupakan bab yang berisi kesimpulan dan saran penulis yang diperoleh dari hasil penelitian.

