

BAB I

PENDAHULUAN

I. LATAR BELAKANG MASALAH

Sebagai upaya untuk mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat maka diperlukan suatu cara untuk memudahkan masyarakat dalam rangka memenuhi kebutuhan pokoknya. Salah satunya adalah kebutuhan akan perumahan. Untuk itu Bank sebagai lembaga keuangan urat nadi perekonomian negara berupaya untuk membantu rakyat dengan memberikan pinjaman berupa pemberian kredit bagi masyarakat, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan menyatakan bahwa

Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan, dan menyalurkannya kepada masyarakat, dalam rangka meningkatkan taraf hidup orang banyak¹.

Pemberian kredit bagi Perbankan merupakan kegiatan yang utama karena pendapatan terbesar dari Perbankan bersumber dari sektor tersebut. Besarnya kredit yang disalurkan yang dibarengi dengan kolektibilitas kredit yang baik akan menentukan kesinambungan usaha Bank. Oleh karena itu pemberian kredit harus dilakukan dengan perencanaan yang matang.² Pemberian Kredit merupakan kegiatan yang mengandung resiko tinggi dan oleh karena itu dalam melakukan kegiatan tersebut perbankan diwajibkan untuk selalu memegang teguh prinsip

¹ Indonesia, Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992 . LN No.182 Tahun 1998, TLN No.379

² Jonker Sihombing, "Suprime Mortgage : Analisis Dari Perspektif Hukum Bisnis," Jurnal Hukum Bisnis (Volume 27 No 3 Tahun 2008) : 33

kehati-hatian. Dan jangan karena mengejar target yang tinggi maka Bank melakukan penilaian dan analisa yang tidak hati-hati yang akan membahayakan dan merugikan Bank itu sendiri. Perbankan menyadari bahwa pemberian kredit Pemilikan Rumah memerlukan perhatian yang khusus karena jumlah Debiturnya yang banyak, dan dengan demikian maka beban administrasi makin banyak. Memang tidak dapat dipungkiri bahwa kredit Pemilikan Rumah sangat potensial untuk dikembangkan di Indonesia dewasa ini mengingat begitu banyaknya rakyat Indonesia yang masih membutuhkan papan/perumahan. Data Kredit Pemilikan Rumah dan Kredit Pemilikan Apartemen yang diterbitkan oleh Bank Indonesia menunjukkan adanya tendensi peningkatan posisi kedua jenis kredit tersebut dari tahun ke tahun. Pada akhir tahun 2005 jumlah Kredit Pemilikan Rumah dan Kredit Pemilikan Apartemen yang disalurkan perbankan di Indonesia mencapai sebesar Rp. 56.034 miliar, kemudian meningkat menjadi Rp.72.713 miliar pada akhir tahun 2006, dan pada akhir tahun 2007 menjadi sebesar Rp.94.253 miliar.³ Dalam menyalurkan dananya ke masyarakat, Bank perlu mengetahui kemauan dan kemampuan nasabah mengembalikan pinjaman dengan tepat waktu, di dalam permohonan kredit, bank perlu mengkaji permohonan kredit yang diajukan oleh calon Debitur.

Dalam pemberian kredit Bank, Persoalan kredit macet merupakan permasalahan yang sangat dekat dengan dunia Perbankan dan hal itu selalu menjadi berita yang hangat di dalam dunia Perbankan di Indonesia. Kredit macet merupakan suatu hal yang sangat membahayakan bagi sistem perekonomian di Indonesia dan hal tersebut harus segera diantisipasi dan merupakan tanggung jawab semua pihak. Dalam praktek Perbankan penyebab Kredit Macet adalah bukan saja dari Debitur itu tapi bisa juga dari pihak Bank selaku kreditur atau Bank yang tidak menjalankan *Prudential Banking*.

Dalam hal terjadi kredit macet tersebut berarti Bank memperoleh kesulitan dalam memperoleh kembali pelunasan piutangnya. Untuk mengatasi hal tersebut Bank sebagai pihak Kreditur akan melakukan beberapa cara untuk menyelesaikan permasalahan tersebut, antara lain :

³ Jonker Sihombing, "Suprime Mortgage : Analisis Dari Perspektif Hukum Bisnis," Jurnal Hukum Bisnis (Volume 27 No 3 Tahun 2008) : 34

1. Pihak Bank sebagai Kreditur akan memberikan peringatan-peringatan kepada Debitur atas keadaan kreditnya (somasi). Upaya ini dilakukan sebelum melakukan upaya hukum yang lebih jauh dan hal ini penting dilakukan oleh Bank untuk mengukuhkan bahwa Debitur telah benar-benar wanprestasi.
2. Bank menyerahkan hal tersebut ke Kejaksaan, dalam hal ini pihak Kejaksaan hanya berperan sebagai pengacara dari Pihak Bank untuk melakukan penagihan pelunasan hutang Debitur yang tertunggak
3. Secara Musyawarah, cara ini adalah suatu cara penyelesaian berdasarkan rasa kekeluargaan. Penyelesaian ini merupakan usaha dari Bank agar kredit yang macet tersebut dapat digunakan dengan baik oleh Debitur.
Langkah-langkah yang dilakukan didalam penyelesaian secara musyawarah :
 - a. pemberian jangka waktu jatuh tempo kredit tersebut
 - b. pemberian keringanan bunga angsuran
 - c. pemberian bantuan tambahan kredit, untuk kredit dengan kolektibilitas kurang lancar, dengan harapan kolektibilitasnya akan menjadi lancar
4. Menyarankan Debitur untuk melakukan sendiri penjualan barang jaminan
5. Melakukan penjualan barang jaminan dimuka umum berdasarkan kuasa menjual.⁴

Untuk menghindari terjadinya kredit macet yang dapat berdampak buruk bagi kelangsungan Perbankan di Indonesia, maka pelaku Perbankan di Indonesia harus selalu berhati-hati dalam memilih calon Debiturnya. Untuk itu diperlukan langkah-langkah antisipasi, yaitu :

1. Analisis Risiko dalam Penyaluran Pembiayaan di bidang Perumahan

Upaya mengantisipasi risiko dalam penyaluran kredit, khususnya di bidang pembiayaan perumahan secara konservatif masih menggunakan beberapa prinsip analisis kredit, salah satunya adalah prinsip 5C, yaitu :

⁴ Adrian Sutedi, Implikasi Hak Tanggungan Terhadap Pemberian Kredit oleh Bank Dan Penyelesaian Kredit Bermasalah, Jakarta, BP. Cipta Jaya, 2006, hal.143-145

- a. *Character* (watak),
- b. *capital* (modal),
- c. *Capacity* (kemampuan),
- d. *Condition of economy* (kondisi ekonomi), dan
- e. *collateral* (jaminan)⁵

a. *Character* (kepribadian)

Salah satu unsur yang harus diperhatikan oleh bank sebelum memberikan kreditnya adalah penilaian atas karakter kepribadian/watak dari calon debiturnya. Karena watak yang jelek akan menimbulkan perilaku-perilaku yang jelek pula. Perilaku yang jelek ini termasuk tidak mau membayar hutang. Karena itu sebelum kredit diluncurkan, harus terlebih dahulu ditinjau apakah misalnya calon debitur berkelakuan baik, tidak terlibat perbuatan-perbuatan kriminal atau perbuatan tidak terpuji lainnya.

b. *Capacity* (Kemampuan)

Seorang calon Debitur harus pula diketahui kemampuan bisnisnya, sehingga dapat diprediksi kemampuannya untuk melunasi hutangnya. Kalau kemampuan bisnisnya kecil, tentu tidak layak diberikan kredit dalam skala besar. Demikian juga jenis bisnisnya atau kinerja bisnisnya sedang menurun, maka kredit seharusnya tidak diberikan, kecuali jika menurunnya itu karena biaya sehingga dapat diantisipasi bahwa dengan tambahan biaya lewat pelunasan kredit, maka tren atau kinerja bisnisnya tersebut dipastikan akan makin membaik.

c. *Capital* (Modal)

Modal dari suatu debitur juga merupakan hal yang penting harus diketahui oleh calon krediturnya karena permodalan dan kemampuan keuangan dari suatu debitur akan mempunyai korelasi dengan tingkat kemampuan bayar

⁵ Johannes Ibrahim, "Supreme Mortgage : Analisis Dari Perspektif Hukum Bisnis," Jurnal Hukum Bisnis (Volume 27 No 3 Tahun 2008) : 8

kredit, jadi masalah *likuiditas* dan *solvabilitas* dari suatu badan usaha menjadi penting artinya.

d. *Colateral* (Agunan)

Tidak diragukan lagi bahwa betapa fungsi agunan dalam setiap pemberian kredit menjadi penting. Karena itu, bahkan undang-undang mensyaratkan bahwa agunan itu mesti ada dalam setiap pemberian kredit. Dan agunan tersebut merupakan jaminan yang akan dieksekusi apabila Debitur tersebut kreditnya macet.

e. *Condition of Economy* (Kondisi Ekonomi)

Kondisi perekonomian secara mikro maupun makro merupakan faktor penting pula untuk dianalisa sebelum pengajuan kredit diberikan. Terutama yang berhubungan langsung dengan bisnisnya pihak Debitur. Jika misalnya terdapat *policy* dimana pemerintah mencabut proteksi atau hak monopoli, maka pemberian kredit terhadap perusahaan tersebut mesti ekstra hati-hati.⁶

2. Pranata Hukum Jaminan dalam Pembiayaan Perumahan

Jaminan adalah sarana perlindungan bagi keamanan kreditor, yaitu kepastian atas pelunasan hutang debitor atau pelaksanaan suatu prestasi oleh Debitur atau oleh penjamin debitor. Keberadaan Jaminan merupakan persyaratan untuk memperkecil resiko bank dalam menyalurkan kredit. Walaupun demikian secara prinsip jaminan bukan persyaratan utama, bank memprioritaskan dari kelayakan usaha yang dibiayainya sebagai jaminan utama bagi pengembalian kredit sesuai dengan jadwal yang disepakati bersama. Jaminan merupakan alternatif terakhir, jika kelayakan usaha atas bisnis debitor tidak mendukung lagi untuk pengembalian kredit dalam langkah menarik kembali dana yang telah disalurkan. Sebagai langkah antisipatif dalam menarik kembali dana yang telah

⁶ Adrian Sutedi, Implikasi Hak Tanggungan Terhadap Pemberian Kredit Oleh Bank Dan Penyelesaian Kredit Bermasalah, (Jakarta : BP. Cipta Jaya, 2006), hlm 12

disalurkan kepada Debitur, jaminan hendaknya dipertimbangkan 2 (dua) faktor yaitu :

- a. *Secured*, artinya jaminan kredit dapat diadakan pengikatan secara yuridis formal, sesuai dengan ketentuan hukum dan perundang-undangan. Jika di kemudian hari terjadi *wan prestasi* dari Debitur, maka Bank mempunyai kekuatan yuridis untuk melakukan eksekusi atas jaminan tersebut
- b. *Marketable*, artinya jaminan tersebut bila hendak dieksekusi, dapat segera dijual atau diuangkan untuk melunasi seluruh kewajiban Debitur.

Dengan mempertimbangkan kedua faktor tersebut di atas, jaminan yang diterima oleh pihak Bank dapat meminimalkan resiko dalam penyaluran kredit sesuai dengan prinsip kehati-hatian (*prudential Banking*).⁷

Saat ini baik Bank pemerintah maupun Bank swasta telah mempunyai produk KPR dengan tingkat suku bunga bersaing. Bank-bank tersebut biasanya telah mempunyai kerjasama dengan para pengembang (Developer) dimana hak dan kewajiban antara Pengembang dengan Bank dituangkan dalam suatu Perjanjian Kerjasama atau *Memorandum of Understanding (MOU)*. Dalam Kredit Pemilikan Rumah terdapat 3 (tiga) pihak yang saling terkait, yaitu Pengembang sebagai pihak Penjual, Bank sebagai penyandang dana atau disebut Kreditur dan Konsumen sebagai Pembeli/Debitur. Secara singkat dapat digambarkan bahwa Konsumen yang membeli perumahan dari Pengembang diharuskan membayar sejumlah uang muka kepada Pengembang yang besarnya uang muka tersebut diatur dalam Perjanjian Kerjasama antara Pengembang dan Bank, dalam praktek di lapangan besaran uang muka tersebut antara 10% (sepuluh persen) atau 20% (duapuluh persen), dan sisanya akan dibayar oleh Bank yang ditunjuk, sehingga Pembeli harus melunasi pembayaran yang dilakukan oleh Bank tersebut melalui Kredit Pemilikan Rumah dengan syarat dan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank. Antara Bank dengan Debitur terdapat suatu Perjanjian

⁷ Johannes Ibrahim, "Supreme Mortgage : Analisis Dari Perspektif Hukum Bisnis," Jurnal Hukum Bisnis (Volume 27 No 3 Tahun 2008) : 8-9

Kredit yang mengatur hak dan kewajiban terkait dengan Fasilitas Kredit yang diberikan oleh Bank.

Subekti menyebutkan bahwa suatu perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seorang berjanji kepada seorang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.⁸ Perjanjian tersebut disusun sesuai dengan syarat syarat sahnya suatu perjanjian pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang berbunyi :

”untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan empat syarat :

1. sepakat mereka yang mengikat dirinya;
2. kecakapan untuk membuat suatu perjanjian;
3. suatu hal tertentu;
4. suatu sebab yang halal”

dilanjutkan dengan pengikatan jaminan yaitu Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan ataupun Akta Pemberian Hak Tanggungan. Dan Konsumen juga akan menandatangani Akta Jual Beli dengan Pengembang selaku Penjual. Perjanjian Kredit antara Bank dengan Debitur Namun saat ini untuk lebih meningkatkan persaingan dari segi bisnis, antara pengembang dengan Bank telah dibuat suatu Perjanjian Kerjasama dengan Jaminan untuk Membeli Kembali. Hal ini dimaksudkan untuk *mengcounter* jual beli rumah dimana sertipikat belum siap, atau masih induk sehingga antara Pengembang dengan Konsumen menandatangani Perjanjian Pengikatan Jual Beli dan nanti setelah Sertipikat sudah siap untuk dilakukan jual beli Konsumen akan dipanggil kembali untuk penandatanganan yang kedua, yaitu penandatanganan Akta Jual Beli dengan Pengembang dan pengikatan jaminan dengan Bank. Namun hal ini sebenarnya cukup berisiko bagi Bank selaku Penyandang dana, karena Bank belum mempunyai hak preferensi atas jaminan berkaitan dengan fasilitas kredit yang telah diberikan kepada Konsumen/Debitur. Untuk memitigasi resiko, maka dalam Perjanjian Kerjasama antara Bank dengan Pengembang dicantumkan suatu janji dari Pengembang untuk membeli kembali jaminan apabila Fasilitas Kredit yang diberikan Bank kepada Debitur tersebut tidak lancar pembayarannya atau kredit macet sebelum Sertipikat atas jaminan tersebut diterbitkan. Jaminan untuk

⁸ Subekti, Hukum Perjanjian, cet VI ,Jakarta , 1979, hlm.1

membeli kembali tersebut dikenal dengan istilah *Buy Back Guarantee*. Dan pelaksanaan *Buy Back Guarantee* ini diikuti dengan penandatanganan Akta Subrogasi, sehingga dengan Akta Subrogasi tersebut hak dan kewajiban beralih kepada Pengembang. Namun dalam prakteknya pelaksanaan atas Subrogasi antara Pengembang dengan Konsumen banyak kendala yang dihadapi dan kendala tersebut tidak jarang berlanjut sampai ke meja hijau. Seperti dalam perkara antara PT.X (sebagai Penggugat) dengan Tn Y (sebagai Tergugat) yang telah diputuskan di tingkat Kasasi dengan Putusan Nomor 405 K/Pdt/2004 atas 2 (dua) bidang tanah dan bangunan di Perumahan Taman Harapan Baru Blok U 7 Nomor 32 dan 33 yang dibeli oleh Tn. Y dari PT.X melalui proses Kredit Pemilikan Rumah di PT.Bank Z

II. POKOK PERMASALAHAN

Berdasarkan dari apa yang telah diuraikan dalam Latar Belakang serta permasalahan yang ditimbulkan dalam praktek pelaksanaan Subrogasi tersebut, maka penulis akan mengemukakan permasalahan sebagai berikut :

- a. Bagaimana tanggung jawab hukum Bank sebagai Kreditur dalam pelaksanaan subrogasi oleh Pengembang selaku Penanggung dan bagaimanakah pengaturannya dalam perundang-undangan di Indonesia?
- b. Bagaimanakah pelaksanaan subrogasi dalam praktek terkait dengan kasus antara PT X (sebagai Pengembang) dan Tuan Y (sebagai Pembeli/Debitur)?

III. METODE PENELITIAN

Dalam upaya untuk memperoleh data dan fakta dalam penulisan ini digunakan metode dalam teknik pengumpulan data sebagai berikut⁹ :

⁹ Sri Mamudji, Hang Rahardjo, Agus Supriyanto, Daly Erni dan Dian Pudji Simatupang, Metode Penelitian Dan Penulisan Hukum, Cet I, Jakarta : Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian yang digunakan adalah Deskriptif analitis, yaitu menggambarkan dan menganalisis ketentuan-ketentuan tentang hukum perjanjian, hukum jaminan dan subrogasi beserta pelaksanaannya

2. Metode pendekatan

Metode yang dipakai dalam melakukan penelitian adalah yuridis normatif yang bertujuan untuk menemukan asas hukum dan penerapannya dalam praktek yang dikaitkan dengan permasalahan yang diangkat

3. Tahap Penelitian

Dalam melaksanakan penelitian ini dilakukan dengan dua tahap sebagai berikut :

- a. Penelitian Kepustakaan, yaitu dengan mengadakan penelitian data sekunder. Sedangkan bahan pustaka yang dipergunakan bersumber dari bahan hukum primer seperti :
 - i. Peraturan dan perundang-undangan yang berlaku
 - Kitab Undang-undang Hukum Perdata
 - Undang-undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 tahun 1992
 - Undang-undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang berkaitan Dengan Tanah
 - Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria
 - Surat Keputusan Bank Indonesia Nomor 27/162/KEP/DIR, tanggal 31 Maret 1995 tentang Pedoman Penyusunan dan Pelaksanaan Kebijakan Perkreditasi Bank (PPKPB)
 - Keputusan Menteri Negara Agraria Perumahan Rakyat Nomor : 09/KPTS/M/1995 tentang Pedoman Pengikatan Jual Beli Rumah
 - ii. dan bahan hukum sekunder seperti buku-buku, majalah dan tulisan ilmiah yang terkait dengan pokok permasalahan
- b. Untuk melakukan Penelitian ini dilakukan juga wawancara langsung dari sumber terkait. Dalam penelitian ini pihak-pihak yang dimintai keterangan adalah dari Pihak Bank Z dan pengalaman sendiri sebagai Legal Bank Z

Kemudian semua data tersebut diolah dan disusun secara sistematis yang dituangkan ke dalam tulisan ini.

IV. SISTEMATIKA PENULISAN

Untuk memperoleh gambaran umum dan memudahkan penulis dalam membahas pokok permasalahan di dalam penulisan tesis ini, maka disusunlah sistematika penulisan sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN, dalam bab ini diuraikan tentang tahap permulaan penyusunan tesis ini, antara lain latar belakang masalah, pokok permasalahan, metode penelitian dan sistematika penulisan

BAB II PEMBAHASAN, dalam bab ini akan dilakukan pembahasan atas pokok permasalahan tentang pelaksanaan subrogasi yang dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan dan permasalahan yang dihadapi dalam praktek pelaksanaannya

BAB III PENUTUP, berisi kesimpulan dan saran