

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Perkembangan Hukum Perbankan di Indonesia dalam tahun-tahun belakangan ini mengalami kemajuan yang sangat pesat. Perkembangan terakhir berupa lahirnya peraturan yang baru di bidang perbankan berupa UU Perbankan yang menggantikan UU Perbankan yang lama, serta serangkaian peraturan pelaksanaannya baik yang berupa Peraturan Pemerintah (PP) maupun Peraturan Menteri Keuangan. Semua ketentuan tadi diharapkan membawa ke arah kemajuan bagi perbankan Indonesia guna mampu menghadapi dan mengantisipasi semua tantangan perekonomian dan perbankan internasional, juga membawa kemanfaatan kepada masyarakat ke arah kesejahteraan yang berkeadilan.

Keterkaitan dan kepercayaan masyarakat kepada dunia industri perbankan merupakan pilar dan unsur utama yang harus dijaga dan dipelihara. Pemerintah dan kalangan perbankan perlu untuk tetap selalu membangkitkan pemahaman yang benar dari masyarakat terhadap industri perbankan. Hal itu telah diatur dan merupakan satu kewajiban yang tercantum

dalam Undang-Undang Perbankan 1992, bahwa Bank harus memiliki keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan debitor untuk melunasi utangnya (Pasal 8 UU No.7 Tahun 1992) dan Bank perlu menyediakan serta memberikan informasi kepada nasabah.¹

Lembaga perbankan sebagai salah satu lembaga keuangan mempunyai nilai strategis dalam kehidupan perekonomian suatu negara. Lembaga tersebut dimaksudkan sebagai perantara pihak-pihak yang mempunyai kelebihan dana (*surplus of funds*) dengan pihak-pihak yang kekurangan dan memerlukan dana (*lack of funds*). Dengan demikian perbankan akan bergerak dalam kegiatan perkreditan, dan berbagai jasa yang diberikan, Bank melayani kebutuhan pembiayaan serta melancarkan mekanisme sistem pembayaran bagi semua sektor perekonomian.

Kredit dalam kegiatan perbankan merupakan kegiatan usaha yang paling utama, karena pendapatan terbesar dari usaha bank berasal dari pendapatan kegiatan usaha kredit yaitu berupa bunga dan provisi. Ruang lingkup dari kredit sebagai kegiatan perbankan, tidaklah semata-mata berupa kegiatan peminjaman kepada nasabah melainkan sangatlah kompleks karena menyangkut keterkaitan unsur-unsur yang cukup banyak diantaranya meliputi: sumber-sumber dana kredit, alokasi dana, organisasi dan manajemen perkreditan, kebijakan perkreditan, dokumentasi dan administrasi kredit, pengawasan kredit serta penyelesaian kredit bermasalah. Mengingat begitu luas ruang lingkup dan unsur-unsur yang melingkupi kegiatan perkreditan ini,

¹ Muhamad Djumhana. *Hukum Perbankan di Indonesia*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000), hal. iii.

maka tidak berlebihan penanganannya pun harus dilakukan secara sangat hati-hati dengan ditunjang profesionalisme serta integritas moral yang harus melekat pada sumber daya manusia dan pejabat perkreditan tersebut.²

Dengan semakin berkembangnya suatu kegiatan perekonomian atau perkembangan suatu kegiatan usaha dari suatu perusahaan, maka akan dirasakan perlu adanya sumber-sumber untuk penyediaan dana guna membiayai kegiatan usaha yang semakin berkembang tersebut. Dengan demikian dana yang diperlukan untuk suatu kegiatan usaha dapatlah disebut juga sebagai faktor produksi yang sejajar dengan faktor-faktor produksi lainnya seperti sumber tenaga kerja, peralatan mesin-mesin, bahan baku/ bahan penolong, kemampuan teknologi, manajemen dan lain-lain sebagai suatu sumber ekonomi yang termasuk langka.

Oleh karena itu hubungan antara pertumbuhan suatu kegiatan perekonomian ataupun pertumbuhan dengan suatu kegiatan usaha dari perusahaan dengan eksistensi perkreditan mempunyai koefisien korelasi yang sangat erat, baik bersifat negatif maupun dalam sifatnya yang positif.

Apabila ditinjau dari sisi yang lain yaitu dari sudut pandangan perbankan atau lembaga keuangan yang menyediakan sumber dana yang berbentuk perkreditan tersebut, maka kredit akan mempunyai suatu kedudukan yang sangat istimewa dimana diakui bahwa sektor perkreditan tetap merupakan kegiatan yang penting dari suatu industri perbankan baik di negara-negara yang sedang berkembang maupun pada negara-negara yang

² *Ibid*, hal. 365.

telah maju, karena “kredit” sebagai salah satu sumber dana yang penting dari setiap jenis kegiatan usaha dapat diibaratkan sebagai darah bagi makhluk hidup.

Dalam kegiatan perkreditan banyak tersangkut dengan ketentuan-ketentuan perundang-undangan, peraturan-peraturan pemerintah maupun kebijakan-kebijakan pemerintah yang sering berubah dari suatu periode ke periode yang lainnya. Bahkan kegiatan perkreditan inipun sangat terpengaruh dari arus politik yang berkuasa.³

Kata “kredit” berasal dari kata “*credere*” yang berarti kepercayaan. Oleh karena itu dalam memberikan kredit tidak boleh tidak, disertai dengan unsur saling percaya, yaitu rasa saling percaya diantara kreditor sebagai pemberi kredit dan debitor sebagai penerima kredit. Berjalannya kegiatan perkreditan akan lancar apabila adanya rasa saling mempercayai dari semua pihak yang terkait dalam kegiatan tersebut. Keadaan itu hanya dapat terwujud apabila semua pihak terkait mempunyai integritas moral. Kondisi dasar seperti ini sangat diperlukan oleh bank dalam usaha dan alokasi dana untuk kredit, karena dana yang ada pada bank sebagian besar merupakan dana milik pihak ketiga yang dipercayakan pada bank tersebut.⁴ Akan tetapi dalam dunia bisnis, kepercayaan itu seringkali semu, dan terlebih lagi dalam praktek di Indonesia, dimana dunia bisnis terlampau kental dengan elemen-elemen keculasan, kolusi, katabelece, sikut menyikut, muka badak dan sebagainya. Karena itu, penyaluran kredit yang memang tidak bisa dilepaskan dari unsur

³ Teguh Pujiyanto, *Manajemen Perkreditan Bagi Bank Komersial*, edisi ketiga. (Yogyakarta: BPF, 1993), hal. 3-4.

⁴ Muhamad Djumhana, *op. cit.* hal. 366.

kepercayaan itu bahkan seringkali mengundang malapetaka, terutama bagi kreditor, dan kreditpun akhirnya bermasalah (macet).⁵

Sektor hukum kemudian turun tangan memberikan rambu-rambunya, yaitu perbankan harus *prudent* (hati-hati), dan bahwa bisnis suatu perbankan, termasuk dalam pemberian kredit, haruslah *safe* (aman), *sound* (informatif) *and without substantial risk* (tanpa risiko yang berarti), serta agunanpun disyaratkan. Dapat dikatakan bahwa secara lebih luas, pada prinsipnya campur tangan sektor yuridis untuk mengatur masalah perkreditan adalah sebagai berikut:

1. Untuk memenuhi unsur *safety*, *soundness*, dan *without substantial risk*.
2. Perlindungan yang seimbang antara nasabah dan bank.
3. Menjamin berjalannya kompetisi dan efisiensi.⁶

Disamping kredit menjadi sumber pendapatan dan keuntungan bank yang terbesar, kredit juga merupakan jenis kegiatan menanamkan dana yang sering menjadi penyebab utama bank menghadapi masalah besar. Oleh karena itu, tidak berlebihan apabila dikatakan bahwa stabilitas usaha bank sangat dipengaruhi oleh keberhasilan mereka mengelola kredit. Usaha bank yang berhasil mengelola kreditnya akan berkembang, sedangkan usaha bank yang selalu dirongrong kredit bermasalah akan mundur. Tidak ada jenis usaha bank yang dengan cepat dapat mendatangkan keuntungan besar bagi pemiliknya, seperti halnya dengan kredit yang diberikan kepada debitor yang tidak bertanggungjawab.

⁵ Munir Fuady, *Hukum Perkreditan Kontemporer*. (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1996), hal. 2.

⁶ *Ibid.*, hal. 2

seperti halnya dengan kredit yang diberikan kepada debitor yang tidak bertanggungjawab.

Dalam mempertimbangkan pemberian kredit kepada nasabah, Bank terlebih dahulu harus memenuhi persyaratan untuk menilai kemampuan dan kesediaan debitor mengembalikan kredit yang dipengaruhi oleh lima macam faktor intern dan ekstern yang biasa disebut dengan 5C, yaitu pertama adalah *capacity*/ kapasitas yaitu kemampuan yang dimiliki nasabah dalam menjalankan usahanya guna memperoleh laba yang diharapkan. Kegunaan penilaian ini adalah untuk mengetahui/ mengukur sampai sejauh mana nasabah mampu untuk mengembalikan atau melunasi utang-utangnya (*ability to pay*) secara tepat waktu, dari kegiatan usahanya, selain itu untuk melihat adanya kewenangan hukum mereka (nasabah) meminjam dana. Kedua adalah *character*/ karakter yaitu keadaan watak/ sifat dari debitor, baik dalam kehidupan pribadi maupun dalam lingkungan usaha. Kegunaan dari penilaian terhadap karakter ini adalah untuk mengetahui sampai sejauh mana itikad/kemauan debitor untuk memenuhi kewajibannya (*Willingness to pay*) sesuai dengan perjanjian yang telah ditetapkan. Ketiga adalah *capital*/ kapital yaitu jumlah dana/modal sendiri yang dimiliki oleh nasabah. Penilaian atas besarnya modal sendiri adalah penting mengingat kredit bank hanya sebagai tambahan pembiayaan dan bukan untuk membiayai seluruh modal yang diperlukan. Keempat adalah *collateral* yaitu barang-barang yang diserahkan nasabah sebagai agunan terhadap kredit yang diterimanya. *Collateral* tersebut harus dinilai oleh bank untuk mengetahui sejauh mana resiko kewajiban

condition of economy/ kondisi perekonomian yaitu situasi dan kondisi politik, sosial, ekonomi dan budaya yang mempengaruhi keadaan perekonomian pada suatu saat yang kemungkinannya mempengaruhi kelancaran perusahaan nasabah. Kegunaan penilaian ini untuk mengetahui perkembangan ekonomi umum dan bidang usaha tempat mereka beroperasi.⁷

Dalam rangka melakukan ekspansi kredit, Bank akan memfokuskan pada bidang usaha yang dinilai mempunyai prospek usaha yang cukup baik. Salah satu bidang usaha yang dinilai mempunyai prospek usaha yang cukup baik adalah jalan tol, karena :

1. Tingkat pertumbuhan kendaraan jauh lebih besar dibandingkan dengan tingkat pertumbuhan jalan, sehingga terjadi kemacetan lalu lintas.
2. Jalan tol merupakan alternatif yang dapat dipergunakan oleh masyarakat pengguna jalan untuk menyalasi kemacetan.
3. Setiap 2 (dua) tahun sekali, tarif jalan tol akan dinaikkan berdasarkan Undang-Undang yang mengaturnya, sehingga pendapatan perusahaan pengelola jalan tol akan bertambah, dengan demikian sumber pelunasan kredit akan meningkat sehingga diharapkan dapat mengurangi kemungkinan fasilitas kredit yang diberikan menjadi kredit bermasalah.

Pembangunan jalan tol membutuhkan dana yang cukup besar, sehingga dengan membiayai pembangunan proyek jalan tol, Bank dapat melakukan ekspansi kredit dalam jumlah besar yang akan memberikan tingkat keuntungan yang cukup signifikan bagi Bank.

⁷ Bank Mandiri : *Pedoman Pelaksanaan Kredit, Prinsip 5C*, Jakarta. 2002, hal. 1-4.

melakukan ekspansi kredit dalam jumlah besar yang akan memberikan tingkat keuntungan yang cukup signifikan bagi Bank.

Dalam setiap pemberian kredit, selalu diperlukan adanya pengikatan jaminan. Pengikatan jaminan kebendaan dapat dengan jelas ditentukan benda tertentu yang diikat dalam perjanjian dan benda tersebut disediakan untuk menjaga terjadinya kredit bermasalah di kemudian hari. Dengan demikian, hal ini memberikan kepastian bagi Bank selaku kreditor mengenai jaminan atas piutangnya. Selama ini, penyediaan jaminan dalam rangka pemberian kredit menggunakan lembaga jaminan yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan yang merupakan pelaksanaan dari Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria. Di samping itu, hak jaminan lainnya yang banyak digunakan pada saat ini adalah Jaminan Fidusia dimana penyerahan hak milik sebagai jaminan kepada kreditor tidak dimaksudkan untuk benar-benar dimiliki oleh kreditor, tetapi hanya dimaksudkan untuk dikuasai oleh kreditor sebagai jaminan saja guna melindungi kepentingannya sebagai kreditor.

Adapun konstruksi yuridis dari penyerahan jaminan fidusia ini adalah penyerahan hak milik secara kepercayaan atas benda milik debitur yang menjadi obyek jaminan fidusia kepada kreditor, dengan penguasaan atas benda tersebut tetap ada pada debitur dengan ketentuan bahwa apabila debitur telah melunasi hutangnya tepat pada waktu yang telah diperjanjikan, maka kreditor wajib mengembalikan hak milik atas benda tersebut kepada debitur.

Pada pemberian kredit dalam kasus yang Penulis angkat, jaminan utama yang diserahkan oleh debitor atas fasilitas kredit yang diterima oleh debitor dalam pembiayaan pembangunan proyek jalan tol adalah pendapatan atau piutang dari hasil pengoperasian jalan tol tersebut. Mengingat pada saat kredit diberikan kepada debitor, pendapatan dari pengoperasian jalan tol tersebut belum diterima oleh debitor (proyek jalan tol masih dalam masa pembangunan) dan di lain pihak, fasilitas kredit harus dicairkan untuk membiayai pembangunan proyek jalan tol, maka perlu dicarikan solusi agar piutang atau pendapatan tersebut dapat diikat secara fidusia.

Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 Tentang Jaminan Fidusia, obyek pengikatan fidusia hanya dapat dilakukan apabila disertai dengan daftar rincian piutang atau pendapatan, namun kenyataannya dalam kasus yang Penulis angkat, daftar rincian piutang atau pendapatan tersebut belum dapat dibuat karena jalan tol belum dioperasikan.

Berdasarkan hal-hal yang diuraikan diatas tersebut, maka melalui penulisan tesis ini, Penulis ingin mengemukakan mengenai metode pengikatan jaminan fidusia terhadap obyek jaminan yang berupa piutang atau pendapatan yang belum efektif karena belum adanya pengoperasian jalan tol yang dibiayai oleh kredit tersebut dan mengenai kedudukan Bank selaku kreditor dalam pengembalian piutangnya. Oleh karena itu, berdasarkan uraian diatas, maka Penulis memilih judul tesis ini, yaitu **“PENGIKATAN JAMINAN FIDUSIA ATAS PIUTANG YANG BELUM EFEKTIF (STUDI KASUS : PT. BANK MANDIRI (PERSERO) TBK)”**.

B. POKOK PERMASALAHAN

1. Bagaimana pelaksanaan pengikatan jaminan fidusia atas jaminan berupa piutang yang belum ada secara efektif?
2. Bagaimana kedudukan dan perlindungan hukum terhadap Bank sebagai Kreditor dalam pengikatan jaminan fidusia tersebut?

C. METODE PENELITIAN

Tipe penelitian yang digunakan Penulis dalam tesis ini adalah tipe penelitian hukum normatif yaitu penelitian dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang mencakup penelitian asas-asas hukum, khususnya mengenai kredit perbankan dan jaminan fidusia, disamping itu juga dilakukan penelitian dengan meneliti data, dimana Penulis menggunakan undang-undang, buku bacaan, makalah dan dokumen-dokumen lainnya yang berkaitan dengan kredit perbankan dan jaminan fidusia.

Penelitian ini bersifat deskriptif-analitis, yaitu menggambarkan ketentuan-ketentuan yang ada dalam teori hukum dan peraturan perundang-undangan tentang obyek penelitian, dimana pengetahuan atau obyek sudah ada. Kemudian dilakukan analisis terhadap peraturan tersebut untuk mencari jawaban atas permasalahan yang diajukan.

Sumber Data yang digunakan dalam penulisan tesis ini, meliputi:

I. Data Sekunder

Yaitu data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan dan peraturan perundang-undangan. Data sekunder dibagi menjadi dua, yaitu:

- a. Bahan Hukum Primer, meliputi peraturan perundang-undangan tentang Perbankan yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 Tentang Jaminan Fidusia, Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2000 Tentang Tata Cara Pendaftaran Jaminan Fidusia dan Biaya Pembuatan Akta Jaminan Fidusia.
- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu tulisan-tulisan ilmiah yang dapat memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer diatas dan memiliki relevansi dengan judul tesis ini, antara lain meliputi buku-buku, karya ilmiah, makalah-makalah seminar yang berkaitan dengan masalah yang diangkat oleh Penulis.

2. Data Primer

Yaitu data yang diperoleh dengan mengadakan wawancara dengan pegawai bagian kredit di PT. Bank Mandiri (Persero) Tbk dan data primer ini hanya sebagai pendukung data sekunder.

Kegiatan pengumpulan data dilakukan dengan cara studi dokumen terhadap data sekunder dan studi lapangan melalui wawancara dengan pihak-pihak terkait terhadap data primer. Cara memperoleh data menggunakan dua metode, yaitu :

1. Metode Kepustakaan (*library research*)

yaitu melakukan penelitian kepustakaan, dimana Penulis mendapatkan data-data yang ada hubungannya dengan penulisan yaitu pengumpulan data/ bahan dari berbagai literatur yang terdiri dari Undang-Undang Perbankan, buku-buku ilmiah yang berhubungan dengan perkreditan, jaminan fidusia, hukum perikatan serta bahan-bahan lain yang erat hubungannya dengan masalah yang dibahas dalam tesis ini.

2. Metode Penelitian Lapangan (*field research*)

yaitu penelitian untuk memperoleh dan melengkapi data yang lebih konkret, berdasarkan hasil penelitian dilapangan yang berhubungan dengan masalah perkreditan dan pengikatan jaminan fidusia, yang dalam hal ini berupa wawancara dengan pegawai bagian kredit di PT. Bank Mandiri (Persero) Tbk.

Penulisan tesis ini bersifat deskriptif, oleh karena itu analisis penelitiannya yang terdiri dari data dan informasi yang ada dilakukan dan diolah secara kualitatif baik terhadap data sekunder maupun terhadap data primer yang ditemukan di lapangan guna menemukan jawaban yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

D. SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika dalam penulisan tesis ini akan diuraikan dan disusun menjadi 3 (tiga) bab yang dibagi menjadi beberapa sub bab dengan rincian sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Membahas mengenai latar belakang masalah, pokok permasalahan, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : PENGIKATAN JAMINAN FIDUSIA ATAS PIUTANG YANG BELUM EFEKTIF (STUDI KASUS : PT. BANK MANDIRI (PERSERO) TBK)

A. KONSEP TEORITIS HUKUM JAMINAN

Membahas mengenai definisi hukum jaminan, asas-asas hukum jaminan, pengaturan hukum jaminan, sifat dan macam-macam jaminan, syarat dan manfaat benda jaminan, bentuk perjanjian jaminan, dan sumber hukum jaminan.

B. JAMINAN FIDUSIA

Membahas mengenai latar belakang lembaga fidusia, latar belakang Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999

tentang Jaminan Fidusia, istilah dan pengertian jaminan fidusia, fidusia sebagai *constitutum possessorium*, sifat jaminan fidusia, obyek dan subyek jaminan fidusia, pembebanan jaminan fidusia, pendaftaran jaminan fidusia, penerbitan sertifikat jaminan fidusia, jaminan fidusia dalam pemberian kredit perbankan, hak dan kewajiban pemberi fidusia (Debitor) dan penerima fidusia (Kreditor), pengalihan, hapusnya dan eksekusi obyek jaminan fidusia.

C. KASUS POSISI PENGIKATAN JAMINAN FIDUSIA ATAS PIUTANG . YANG BELUM EFEKTIF

Membahas mengenai latar belakang yang menjadi kasus posisi dalam penulisan tesis ini yaitu mengenai pengikatan jaminan fidusia atas piutang yang belum efektif.

D. PELAKSANAAN PENGIKATAN JAMINAN FIDUSIA ATAS JAMINAN BERUPA PIUTANG YANG BELUM ADA SECARA EFEKTIF

Membahas analisa mengenai pelaksanaan pengikatan jaminan fidusia atas jaminan berupa piutang yang belum ada secara efektif.

E. KEDUDUKAN DAN PERLINDUNGAN HUKUM
TERHADAP BANK SEBAGAI KREDITOR
DALAM PENGIKATAN JAMINAN FIDUSIA
ATAS PIUTANG YANG BELUM EFEKTIF

Membahas analisa mengenai kedudukan dan perlindungan hukum terhadap Bank sebagai kreditor dalam pengikatan jaminan fidusia atas piutang yang belum efektif.

BAB III : PENUTUP

Membahas mengenai kesimpulan dan saran penulis atas permasalahan yang dikemukakan dalam penulisan tesis ini.