

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya secara konvensional dan syariah sebagaimana dimaksud dalam undang-undang mengenai perbankan dan undang-undang mengenai perbankan syariah. Berdasarkan penjelasan tersebut hukum perbankan adalah hukum positif yang mengatur segala sesuatu yang menyangkut tentang bank mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses pelaksanaan kegiatan usahanya¹.

Dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan bank (selanjutnya disebut Undang-undang Perbankan) adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan. Selain itu juga menyalurkan kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan perusahaan yang bergerak dalam bidang keuangan. Bank dibedakan menjadi dua jenis yaitu bank umum dan bank perkreditan rakyat (BPR).

Bank umum dalam angka 3 undang-undang Perbankan adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasar

¹ Uswatun Hasanah, *Hukum Perbankan*, Setara Press, Malang, 2017, hlm. 20.

prinsip syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.

Sedangkan Bank Perkreditan Rakyat (selanjutnya disebut BPR) dalam angka 4 Undang-undang Perbankan adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa lalu lintas pembayaran. Bentuk Hukum BPR dapat berupa Perseroan Terbatas, Perusahaan Daerah, atau Koperasi.

Kegiatan usaha yang dapat dilakukan oleh Bank BPR antara lain:

- a. Menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa deposito
- b. Memberikan kredit
- c. Menempatkan dananya dalam bentuk Sertifikat Bank Indonesia (SHI), seperti deposito berjangka, sertifikat deposito, dan atau tabungan pada bank lain.

Sedangkan kegiatan yang tidak boleh dilakukan oleh BPR antara lain :

- a. Menerima simpanan berupa giro
- b. Melakukan kegiatan usaha dalam valuta asing
- c. Melakukan penyertaan modal dengan prinsip prudent banking dan concern terhadap layanan kebutuhan masyarakat menengah ke bawah
- d. Melakukan usaha perasuransian
- e. Melakukan usaha lain diluar kegiatan usaha sebagaimana yang dimaksud dalam usaha BPR

Salah satu jaminan yang digunakan di PT BPR JATIM adalah berupa Hak Tanggungan sebagaimana telah diatur dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan (selanjutnya disebut UUHT) dimana jaminan pelunasan utang yang dibebankan atas suatu hak atas tanah, berikut atau tidak berikut benda-benda yang berada diatasnya yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, guna untuk pelunasan utang tertentu yang

kemudian memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lainnya (kreditur preferent)².

Mayoritas nasabah dari BPR Jatim adalah dari para pelaku Usaha Kecil Mikro Menengah (UMKM). Adapun produk dan layanan dari BPR yang diperuntukkan untuk personal antara lain Tambun, Sikemas, Simpel, Deposito On Call, Deposito Keluarga, Deposito Berjangka, Sikemas Berhadiah Langsung. Sedangkan produk yang diperuntukkan untuk bisnis antara lain Kusuma, Krida Mas, Mulus, Dagulir, Kredit Multiguna, Paket Kredit Petani Jawa Timur (PKPJ), Kredit Usaha Industri Primer dan/ Sekunder (KUIP/S). Sebelum melakukan pinjaman terdapat rangkaian tahapan yang dilakukan oleh pihak BPR hingga pada akhirnya nasabah memperoleh pinjaman. Salah satu tahapannya adalah pembuatan perjanjian kredit yang dimana perjanjian konsensuil antara debitur dengan kreditur (dalam hal ini pihak BPR JATIM) yang kemudian melahirkan hubungan hutang piutang, dimana debitur berkewajiban membayar kembali pinjaman yang diberikan oleh kreditur, dengan berdasarkan syarat dan kondisi yang telah disepakati oleh para pihak.

Pelaksanaan pemberian kredit yang dilakukan oleh bank tentu saja tidaklah selalu berjalan mulus sesuai harapan sehingga dalam pelaksanaannya bank haruslah hati-hati. Bank harus bersikap bijak dalam memberikan pinjaman atau kredit kepada masyarakat sehingga dengan demikian pihak bank harus memperhatikan prinsip-prinsip penyaluran atau pemberian

² Bahsan, M, *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007, hlm 23.

kredit. Masalah yang sering terjadi dalam pelaksanaan perjanjian kredit adalah keadaan dimana debitur lalai melakukan kewajibannya atau biasanya disebut wanprestasi.

Faktanya yang terjadi dilapangan adalah debitur terlambat dalam melakukan pembayaran baik cicilan maupun bunga, bahkan tak sedikit pula nasabah yang mengalami kredit macet setelah dilakukan tindakan penyelamatan kredit oleh bank. Oleh karenanya setiap pemberian kredit yang disalurkan oleh bank, dalam prakteknya bank akan selalu meminta kepada debitur untuk menyerahkan jaminan, guna keamanan untuk pengembalian kredit tersebut.

Dengan demikian salah satu tindakan yang bisa dilakukan adalah melelang jaminan debitur yang berupa Hak Tanggungan. Lelang merupakan penjualan barang terbuka untuk umum dengan cara penawaran harga secara tertulis dan/atau lisan yang semakin meningkat atau menurun guna untuk mencapai harga tertinggi, didahului dengan pengumuman lelang. Dalam hal ini termasuk ke dalam ranah lelang eksekusi atas hak tanggungan sebagaimana dimaksud Pasal 6 UUHT.

Pada prakteknya proses lelang tidak mudah bahkan harus mengeluarkan biaya yang besar. Bank mempunyai cara tersendiri dalam melakukan pelelangan untuk meminimalisir biaya yang harus dikeluarkan dalam pelelangan. Salah satunya dengan cara mencari terlebih dahulu pembeli yang berminat terhadap objek jaminan tanah tersebut. Namun, tidak semua objek jaminan tanah diminati oleh pembeli karena lokasi yang kurang

strategis sehingga menyebabkan jaminan tersebut tidak laku pada saat pelelangan.

Terdapat suatu permasalahan dimana objek jaminan tanah di BPR tidak mendapat pembeli sehingga menyebabkan tanah tersebut belum dilakukan proses pelelangan. Padahal berdasarkan prosedur BPR memiliki kewajiban untuk mengembalikan hasil kelebihan dari penjualan agunan apabila hasil penjualan lebih tinggi dibandingkan jumlah kewajiban yang harus diselesaikan oleh debitur.

Mengkaji dari hal tersebut, timbullah pertanyaan terkait dengan penyelesaian terhadap agunan yang tidak diminati oleh pembeli dalam pelelangan. Berkaitan dengan itu maka perlu untuk dilakukan penelitian dengan judul ” Upaya Penyelesaian Agunan Yang Tidak Laku Dalam Pelelangan Oleh BPR Jatim Kantor Cabang Pembantu Sampang”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar belakang yang telah dijelaskan diatas maka dapat dirumuskan suatu masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan penjualan agunan kredit yang bermasalah pada BPR JATIM Kantor Cabang Pembantu Sampang ?
2. Bagaimana penyelesaian yang dilakukan BPR JATIM Kantor Cabang Pembantu Sampang atas agunan yang tidak laku dalam pelelangan ?

1.3 Tujuan Penulisan

1. Untuk memperoleh kejelasan bagaimana praktik BPR JATIM Kantor Cabang Pembantu Sampang dalam menjual agunan atas kredit yang bermasalah.
2. Untuk memperoleh kejelasan bagaimana penyelesaian yang dilakukan BPR JATIM Kantor Cabang Pembantu Sampang atas agunan yang tidak laku dalam pelelangan.

1.4 Kegunaan Penulisan

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang baik secara teoritis maupun praktis sebagai berikut :

a. Kegunaan Teoritis

- (1) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan terhadap masyarakat khususnya mengenai upaya yang bisa dilakukan oleh BPR JATIM kantor Cabang Pembantu Sampang terhadap permasalahan agunan yang tidak laku dalam pelelangan.
- (2) Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dan literatur kepustakaan hukum.

b. Kegunaan Praktis

- (1) Penelitian ini diharapkan dapat memberi solusi atas permasalahan agunan yang tidak laku dalam pelelangan.
- (2) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi serta menambah wawasan pemikiran masyarakat tentang upaya yang bisa dilakukan oleh BPR JATIM Kantor Cabang Pembantu

Sampang terhadap permasalahan agunan yang tidak laku dalam pelelangan.

1.5 Keaslian Penelitian

Dalam rangka melakukan penelitian ini sudah mencari serta menelusuri berbagai hasil dari penelitian yang pernah ada sebelumnya. Penelusuran dilakukan agar penelitian yang dilakukan untuk menunjukkan keaslian dari penelitian ini. Selain itu, penelitian ini bertujuan untuk dapat mengetahui perbedaan prinsip pada hasil penelitian yang telah dilakukan oleh penelitian lain.

Penelitian yang dilakukan ini belum pernah dijumpai dan belum pernah ada pada penelitian maupun penulisan hukum yang berjudul “Upaya Penyelesaian Agunan Yang Tidak Laku Dalam Pelelangan Oleh BPR Jatim Kantor Cabang Pembantu Sampang”. Namun, ada penelitian terdahulu yang memiliki kemiripan karena pembahasan tentang eksekusi lelang dan tindakan yang dilakukan oleh bank. Adapun penelitian terdahulu terdapat pada tabel sebagai berikut :

Tabel 1 : Keaslian Penelitian

NO	Nama Penelitian	Judul Penelitian	Substansi
1.	Arya Manggala Yudha, Universitas Jember, 2008	Eksekusi Lelang Objek Hak Tanggungan Akibat Kredit Macet P.T. BANK RAKYAT INDONESIA (PERSERO) Tbk Cabang Jember	Substansi dalam penelitian ini yaitu lebih menitik beratkan pada bagaimana pengaturan pelaksanaan perjanjian kredit, serta bagaimana kekuatan sertifikat Hak Tanggungan setelah akta pembebanan hak tanggungan didaftarkan ke kantor badan pertahanan dan dikeluarkan sertifikat hak

			tanggungan tersebut, serta bagaimana penyelesaian kredit macet oleh pihak Bank BRI apabila debitur melakukan wanprestasi dan terjadi kredit macet.
2.	Wisnu Arisandi, Univesitas Jember 2010	Bantahan Eksekusi lelang Dalam Penyelesaian Kredit Macet Pada Bank Pemerintah (Studi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 848 K/Pdt/1999)	Substansi dalam penelitian ini yakni lebih mengenai <i>ratio decidendi</i> Pengadilan Negeri Sukabumi Nomor 34/Pdt.G/1998/PN.Smi, tanggal 12 Juni 1997 terhadap lelang yang dilakukan oleh BUPLN (Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara), mengenai apakah <i>ratio decidendi</i> Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam perkara Nomor 848 K/Pdt/1999, tanggal 9 Februari 2001 sehingga isi amar putusannya menyatakan menolak bantahan dari pembantah, serta apakah yang menjadi kewenangan BUPLN (Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara) dalam menangani kasus kredit macet bank pemerintah.
3.	Recka Andriana, Univesitas Trunojoyo Madura 2019	Tanggung Jawab Penjual Lelang Dan Pemilik Rumah Atas Objek Lelang Yang Tidak Dapat Dikuasai Oleh Pembeli Lelang	Substansi dalam penelitian ini yakni adanya fakta pembeli lelang yang telah membeli barang jaminan lelang melalui pelelangan mengalami kesulitan menguasai objek lelang dikarenakan masih dikuasai oleh pemilik rumah yakni debitur yang merasa tidak pernah menjual rumahnya, karena yang tercantum sebagai penjual dalam risalah bank (kreditur). Sementara dalam aturan angka 10, PMK No. 90/PMK.06/2016 tentang pedoman pelaksanaan

			lelang dengan cara penawaran secara tertulis tanpa kehadiran peserta lelang yang melalui internet diatur tentang larangan pembeli lelang untuk membatalkan pembelian dan meminta ganti kerugian.
4.	Miski, Univesitas Trunojoyo Madura 2017	Penyelesaian Kredit Macet Dengan Lelang Jaminan Hak Tanggungan Di BTN Bangkalan	Substansi dalam penelitian ini yakni mengenai kualifikasi kredit yang ada di BTN Bangkalan yang bertentangan dengan Pasal 12 ayat (3) Peraturan Bank Indonesia No. 7/2/PBI/2005 tentang penilaian kualitas aktiva bank umum menurut Pasal 12 ayat (3) dijelaskan bahwa dikategorikan sebagai kredit macet apabila memenuhi kriteria didapati angsuran pokok dan atau bunga yang telah melampaui 270 (dua ratus tujuh puluh) hari pihak BTN Bangkalan dalam prakteknya tidak melakukan penyelamatan kredit sebagaimana telah diatur dalam Surat Edaran Bank Indonesia No. 26/4/BPPP tanggal 29 Mei 1993.

Dari penjelasan diatas diketahui bahwa penelitian yang dibuat ini berbeda dengan penelitian yang terdahulu dan belum diteliti sebelumnya, dalam penelitian ini lebih menitikberatkan pada bagaimana BPR JATIM kantor Cabang Pembantu Sampang dalam menjual agunan atas kredit bermasalah serta bagaimana penyelesaian yang dilakukan oleh BPR JATIM kantor Cabang Pembantu Sampang dalam menyelesaikan permasalahan agunan yang tidak laku dalam pelelangan artinya dalam

penelitian-penelitian sebelumnya pokok pembahasannya berbeda. Perbedaan dari penelitian pertama dengan penelitian ini menitikberatkan bagaimana upaya penyelesaian kredit macet oleh pihak BRI apabila debitur melakukan wanprestasi dan terjadi kredit macet. Perbedaan penelitian kedua dengan penelitian ini menitikberatkan mengenai *ratio decidendi* Pengadilan Negeri Sukabumi Nomor 34/Pdt.G/1998/PN.Smi, tanggal 12 Juni 1997 terhadap lelang yang dilakukan oleh BUPLN (Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara), apakah *ratio decidendi* Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam perkara Nomor 848 K/Pdt/1999, tanggal 9 Februari 2001 sehingga amar putusannya menyatakan menolak bantahan dari pembantah.

Perbedaan dari penelitian ketiga, dalam penelitian ini menitikberatkan kepada ketentuan yang membatasi hak pembeli lelang untuk meminta pembatalan pembelian atau meminta ganti kerugian serta menganalisis apakah ketentuan tersebut dapat melepaskan tanggung jawab penjual lelang dan pemilik rumah atas tidak dapat dikuasainya objek lelang oleh si pembeli lelang. Sedangkan perbedaan dengan penelitian keempat, penelitian ini menitikberatkan pada tindakan BTN Bangkalan yang bertentangan dengan Pasal 12 ayat (3) Peraturan Bank Indonesia No. 7/2/PBI/2005 Tentang Penilaian Kualitas Aktiva Bank Umum menurut Pasal 12 ayat (3) dijelaskan bahwa dikatakan kredit macet apabila telah memenuhi kriteria terdapat angsuran pokok dan atau bunga yang melampaui 270 (dua ratus tujuh puluh) hari pihak BTN Bangkalan dalam

prakteknya tidak melakukan penyelamatan kredit sesuai dengan pedoman Surat Edaran Bank Indonesia No. 26/4/BPPP tanggal 29 Mei 1993.

1.6 Metode Penelitian

Metode Penelitian yaitu suatu metode yang dilakukan oleh seseorang/peneliti guna memperoleh bukti – bukti yang sebenar-benarnya dan dapat dipertanggungjawabkan.³ Dalam penelitian hukum juga dilakukan pengkajian mengenai fakta – fakta hukum serta bagaimana pemecahannya, diantaranya menggunakan metode sebagai berikut :

1.6.1 Jenis Penelitian

Penelitian hukum dalam skripsi ini menggunakan jenis penelitian empiris. Penelitian empiris merupakan jenis penelitian hukum non doktrinal/sosiologis bersifat deskriptif kualitatif dengan bentuk penelitian evaluatif yakni suatu penelitian untuk menilai program-program yang dijalankan.⁴

Jenis penelitian empiris digunakan dalam penelitian ini untuk mengkaji suatu permasalahan bukan hanya dengan undang – undang saja, melainkan dengan pendekatan diluar undang – undang seperti pendekatan Fakta (*Factn Approach*)sehubungan dengan permasalahan dalam penelitian yang ingin dikaji sesuai dengan permasalahan yang sudah dijelaskan dengan memilih kegiatan wawancara sebagai media

³ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2010, hlm. 32

⁴ Amirudin dan Zaianl Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2006, hlm. 28

yang sifatnya langsung kepada seseorang yang relevan / berkaitandengan upaya bank dalam menyelesaikan permasalahan agunan yang tidak laku dalam pelelangan di BPR JATIM Kantor Cabang Pembantu Sampang.

1.6.2 Metode Pendekatan

Dalam Penelitian ini digunakan metode pendekatan yuridis sosiologis artinya mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan yang nyata.⁵ Pendekatan yuridis sosiologis menekankan penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan hukum secara empiris dengan terjun langsung kelapangan yaitu mengetahui penyelesaian mengenai permasalahan agunan yang tidak laku dalam pelelangan di BPR JATIM Kantor Cabang Pembantu Sampang.

1.6.3 Sumber Data

(1) Data primer

Pengumpulan data primer merupakan data yang didapatkan dari sumber utama. Penelitian ini sumber utamanya ialah wawancara dengan pejabat di lingkungan BPR JATIM Kantor Cabang pembantu Sampang terkait penyelesaian dalam penelitian ini yakni Kepala Seksi Kredit serta karyawan Bagian Kredit dan debitur serta informan lainnya yang mendukung penelitian ini.

(2) Data Sekunder

⁵Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Universitas Indonesia Press, 1986, hlm. 51

Data sekunder merupakan data yang memberikan penjelasan yang dapat menunjang terhadap data primer seperti buku-buku, skripsi dan jurnal-jurnal hukum .⁶ Selain itu, data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu jurnal hukum, skripsi serta literatur lainnya yang berhubungan dengan permasalahan upaya bank dalam penyelesaian agunan yang tidak laku dalam pelelangan .

1.6.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan bahan hukum penelitian ini sebagai berikut :

(1) Pengumpulan data primer dilakukan melalui cara interview/wawancara. Wawancara ialah alat pengumpulan data dalam keadaan bersama dalam suatu lingkup komunikasi (*face-to-face*), pada saat pewawancara atau penanya menyajikan pertanyaan-pertanyaan yang disusun dan disiapkan sebelum proses wawancara dilakukan, hal tersebut merupakan suatu bentuk tindakan untuk mendapatkan informasi yang signifikan dengan masalah penelitian yang ditujukan kepada para informan.⁷ Informan dalam penelitian ialah pejabat di lingkungan BPR JATIM Kantor Cabang Pembantu Sampang terkait penyelesaian yaitu Kepala Seksi Kredit serta karyawan Bagian Kredit dan debitur serta informan lainnya yang mendukung penelitian ini.

⁶Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, (Jakarta : Prenada Media Group. 2016), hlm. 195

⁷Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*,(Jakarta:Raja Grafindo, 2010)hlm. 82.

(2) Pengumpulan data sekunder dilakukan dengan cara kajian kepustakaan dan penelusuran terhadap hasil penelitian-penelitian seperti artikel dan jurnal terkait upaya bank dalam penyelesaian agunan yang tidak laku dalam pelelangan .

1.6.5 Analisis Data

Analisis data yang digunakan yaitu deskriptif kualitatif ,yaitu berupa penelitan yang diselenggarakan dengan tujuan untuk menghimpun informasi-informasi yang berkaitan dengan subjek penelitian serta tindakan subjek penelitian dalam fase tertentu. Penelitian kualitatif deskriptif merupakan penelitian yang nantinya dapat menggambarkan seluruh gejala ataupun keadaan yang ada pada saat melakukan penelitian lapang, keadaan disini merupakan gejala menurut apa adanya yang terjadi pada saat penelitan hukum.⁸ Dalam penelitian ini, data primer dan data sekunder yang telah diperoleh selanjutnya dilakukan analisis secara deskriptif dan dianalisis berdasarkan aturan hukum yang terkait dengan upaya bank dalam menyelesaikan permasalahan agunan yang tidak laku dalam pelelangan.

⁸Mukhtar, *Metode Praktis Penelitian Deskriptif Kualitatif*, Jakarta Selatan, GP Press Group, 2013, hlm.11.