

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pembangunan ekonomi sebagai bagian dari pembangunan nasional yang merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Kegiatan pembangunan di Indonesia membutuhkan dana yang sangat besar, yang jumlahnya senantiasa meningkat. Berbagai lembaga keuangan telah membantu pemenuhan kebutuhan dana bagi kegiatan perekonomian dengan memberikan pinjaman uang dalam bentuk pemberian kredit untuk mendukung pembangunan dan memutar roda perekonomian. Salah satu sarana yang mempunyai peran strategis dalam rangka memelihara kesinambungan pembangunan ekonomi serta pengadaan dana tersebut adalah Perbankan.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 jo Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan menyebutkan bahwa fungsi utama Perbankan Indonesia adalah sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat yang bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak. Dalam menjalankan fungsinya sebagai penghimpun dana dari masyarakat, bank melakukan penghimpunan dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan berupa giro, deposito berjangka, sertifikat, deposito, tabungan dan atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu. Adapun fungsi bank dalam

penyaluran dana yang berasal dari masyarakat, yaitu dengan memberikan berbagai macam kredit.

Pengertian kredit menurut Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara bank dan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi hutangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga. Perjanjian kredit yang diberikan bank kepada nasabah bukanlah tanpa risiko kegagalan atau kemacetan dalam pelunasan. Bank sebagai suatu badan usaha senantiasa mengharapkan kredit yang disalurkan dapat kembali dengan lancar dan menghasilkan keuntungan yang optimal karena keadaan tersebut sangat berpengaruh pada kesehatan bank dimana uang yang dipinjamkan kepada debitur berasal dari masyarakat yang disimpan pada bank itu sehingga risiko tersebut sangat berpengaruh atas kepercayaan masyarakat kepada bank.<sup>1</sup> Dalam rangka meminimalkan risiko tersebut, Bank memegang prinsip kehati-hatian. Salah satu penerapannya adalah Bank mengamankan kredit yang disalurkan dengan meminta agunan dari pihak penerima kredit (debitur).

Beberapa fasilitas kredit yang diberikan oleh perbankan sebagai berikut: KPR (Kredit Pemilikan Rumah), yaitu : kredit guna membeli rumah berikut tanahnya untuk dimiliki dan dihuni sendiri, status tanah Hak Guna

---

<sup>1</sup>Gunarto Suhardi, *Usaha Perbankan dalam Perspektif Hukum*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 2003, hlm. 21

Bangunan (HGB) atau Hak Milik (HM) untuk harga 50 juta ke atas dipasang dengan Hak Tanggungan, jangka waktu kredit 5 sampai 20 tahun, KMK (Kredit Modal Kerja) yaitu kredit yang diberikan untuk menambah modal kerja bagi badan usaha atau perusahaan untuk menambah atau memperbesar modal usahanya jangka waktu kredit 1 sampai 3 tahun, KGM (Kredit Griya Multi) atau kredit rumah produktif yaitu kredit yang diberikan bank berupa uang yang penggunaannya untuk berbagai keperluan debitur dengan jaminan sertifikat rumah yang dimilikinya bisa Hak Guna Bangunan atau Hak Milik, jangka waktu kreditnya 5 sampai 10 tahun dan berbagai jenis kredit lainnya yang diberikan tanpa agunan atau KTA Kredit Tanpa Agunan seperti Credit Card (Visa atau Master) dan KUR (Kredit Usaha Rakyat).

Agunan yang umumnya diterima di kalangan perbankan adalah benda tetap berupa tanah atau tanah dan bangunan atau jaminan lainnya yang ditentukan Bank, yang dapat diikat dengan Hak Tanggungan artinya bahwa Bank tersebut memiliki hak preferent dan sebagai dasar pelaksananya adalah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang UUHT.

Undang-Undang Hak Tanggungan (UUHT) merupakan upaya unifikasi dari lembaga-lembaga hukum jaminan untuk mengganti lembaga-lembaga hukum yaitu *credit verband* dan *hipothik*. UUHT merupakan amanat dari UUPA yang sekaligus menjadi badan hukum jaminan atas sistem hukum nasional yang merupakan salah satu tujuan dari UUPA. Apabila debitur cidera janji maka pemegang Hak Tanggungan pertama yang berhak untuk menjual objek agunan dengan kekuasaan sendiri (*parate eksekusi*) dengan

cara lelang melalui Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL). Kelahiran Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan dengan Tanah (Undang-Undang Hak Tanggungan) merupakan undang-undang yang ditetapkan dapat membawa angin segar bagi pelaku bisnis terutama pada kalangan lembaga keuangan perbankan.

Hak Tanggungan adalah suatu istilah baru dalam hukum jaminan yang diintrodusir oleh UUPA (UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria) yang sebelumnya belum dikenal sama sekali, baik dalam Hukum adat maupun dalam KUH Perdata. Memang Hak Tanggungan atas tanah adalah merupakan bagian dari reformasi di bidang agraria, seperti ketentuan-ketentuan pokoknya yang diatur dalam UUPA, dimana dalam Pasal 51 disebutkan bahwa Hak Tanggungan dapat dibebankan kepada Hak Milik, Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan diatur dengan undang-undang. Berdasarkan amanat Pasal 51 UUPA tersebut maka kemudian lahir UU Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.

Sebelum lahirnya UUHT, sesuai dengan ketentuan peralihan dalam Pasal 57 UUPA. Maka yang berlaku adalah ketentuan mengenai Hypotheek sebagaimana diatur dalam Buku II Kitab Undang-Undang Perdata Indonesia sepanjang mengenai tanah, dan ketentuan Credietverband dalam Staatsblad 1908-542 sebagaimana telah diubah dengan Staatsblad 1937-190 jo. Staatsblad 1937-191. Adanya dua macam hak jaminan ini karena

waktu itu tanah-tanah masih dibedakan atas hak-hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak barat, dimana berlaku ketentuan-ketentuan tentang hipotik dan hak-hak atas tanah yang berasal dari konversi hak-hak Indonesia asli (adat), dimana berlaku ketentuan-ketentuan tentang Creditverband.

Dengan berlakunya UUHT, sesuai dengan Pasal 29 UU Nomor 4 Tahun 1996, maka ketentuan-ketentuan tentang Creditverband seperti diatur dalam S. 1908-542 sebagaimana telah diubah dengan S. 1937-190 jo. Staatsblad 1937-191 dan ketentuan-ketentuan mengenai Hipotik seperti diatur dalam Buku II KUH Perdata sepanjang mengenai pembebanan Hak Tanggungan atas hak-hak atas tanah dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah dinyatakan tidak berlaku lagi, karena dipandang sudah tidak sesuai dengan perkembangan kegiatan perkreditan sehubungan dengan makin berkembangnya perekonomian Indonesia dewasa ini dan dimasa yang akan datang.<sup>2</sup>

Ditetapkannya UUHT untuk menggantikan ketentuan perundang-undangan tentang Hipotik dan Creditverband tentu saja bukan tanpa pertimbangan yang mendasar. Seperti dapat dibaca dalam konsiderands UUHT, alasan penggantian tersebut tidak hanya sebagai pelaksanaan amanat Pasal 51 UUPA seperti yang telah disebut di atas, tetapi juga karena ketentuan mengenai Hipotik dan Creditverband berasal dari zaman kolonial

---

<sup>2</sup>Priyo Handoko, *Menakar Jaminan Atas Tanah Sebagai Pangaman Kredit Bank*, Center for Society Studies, Jember, 2006, hlm. 15

Belanda yang didasarkan pada hukum tanah yang berlaku sebelumnya adanya Hukum Tanah Nasional, sebagaimana pokok-pokok ketentuannya tercantum dalam Undang-undang Pokok Agraria dan dimaksudkan untuk diberlakukan hanya untuk sementara waktu, yaitu sambil menunggu terbentuknya Undang-Undang yang dimaksud oleh Pasal 51 di atas. Oleh karena itu ketentuan tersebut jelas tidak sesuai dengan asas-asas Hukum Tanah Nasional dan dalam kenyataannya tidak dapat menampung perkembangan yang terjadi dalam bidang perkreditan dan hak jaminan sebagai akibat dari kemajuan pembangunan ekonomi. Akibatnya adalah timbulnya perbedaan pandangan dan penafsiran mengenai berbagai masalah dalam pelaksanaan hukum jaminan atas tanah, misalnya mengenai pencantuman *title eksekutorial*, pelaksanaan eksekusi dan lain sebagainya sehingga peraturan perundang-undangan tersebut dirasa kurang memberikan jaminan kepastian hukum dalam kegiatan perkreditan.

UUHT diharapkan dapat memberikan kepastian hukum mengenai hak jaminan (Hak Tanggungan) terutama menyangkut eksekusi jaminan itu, karena bagaimanapun yang terpenting dari suatu hak jaminan itu adalah kepastian dalam pelaksanaan eksekusinya, termasuk kemudahan dari segi waktu dan syarat-syaratnya sehingga hak jaminan itu benar-benar dapat diterima atau dinikmati oleh pemegang hak jaminan tersebut atau Kreditor.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut maka pokok permasalahan yang diteliti adalah:

Bagaimanakah pelaksanaan Undang-Undang Hak Tanggungan dalam memberikan perlindungan Hukum kepada Bank ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Setiap penelitian yang dilakukan dalam pembuatan skripsi mempunyai tujuan objektif dan subjektif sebagai berikut :

### **1. Tujuan Objektif**

Untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan UUHT (Undang-Undang Hak Tanggungan) dalam penyelamatan kredit di dunia Perbankan sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat banyak.

### **2. Tujuan Subjektif**

Untuk memenuhi persyaratan akademis dalam usaha meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Atma Jaya Yogyakarta dan untuk menambah khasanah ilmu pengetahuan khususnya di bidang Ilmu Hukum.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat teoritis dan praktis sebagai berikut :

##### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran yang bermanfaat bagi penambahan wawasan ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu hukum pada khususnya dan menambah perluasan literature bagi ilmu hukum, khususnya Hukum Perbankan dalam menjalankan fungsinya sebagai penghimpun dana dan penyaluran dana yang berasal dari masyarakat yaitu dengan memberikan berbagai macam kredit dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

##### **2. Manfaat Praktis**

Memberikan pengetahuan hukum kepada masyarakat sebagai pelaku hukum mengenai pentingnya peran UUHT dalam penyelamatan kredit di dunia Perbankan serta memperbanyak literature dan kepustakaan ilmu hukum dalam dunia perbankan hukum.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Sejauh pengamatan dan sepengetahuan peneliti, penelitian yang berjudul “UNDANG-UNDANG HAK TANGGUNGAN SEBAGAI LEMBAGA HUKUM PENYELAMATAN KREDIT PERBANKAN” belum pernah ada. Namun apabila penelitian ini telah dilakukan oleh penulis lain, maka



penelitian ini merupakan pelengkap dari penelitian yang sudah pernah dilakukan sebelumnya.

## **F. Batasan Konsep**

### **1. Hak Tanggungan**

Pengertian Hak Tanggungan menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah adalah :

“Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah yang selanjutnya disebut Hak Tanggungan, adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana tersebut 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 utang tertentu yang memberikan kedudukan yang diutamakan terhadap kreditor-kreditor lain”.

### **2. Lembaga Hukum**

Lembaga Hukum yang dimaksud disini adalah Undang-undang atau peraturan-peraturan yang memberikan perlindungan kepada kreditor dalam penyelamatan kredit.

### **3. Kredit Macet**

Kredit macet yang dimaksud di sini adalah seorang debitor yang pada waktunya yang ditentukan tidak membayar angsuran atau membayar tetapi tidak sesuai dengan perjanjian, atau membayar angsuran tetapi terlambat dari waktu yang ditentukan dalam perjanjian

#### 4. Perbankan

Perbankan yang dimaksud di sini adalah penghimpun dan penyalur dana masyarakat yang bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional kearah peningkatan rakyat banyak.

### G. Metode Penelitian

#### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian hukum yang dilakukan adalah normatif dengan pertimbangan bahwa titik tolak penelitian analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan Hak Tanggungan. Namun demikian, penelitian kepustakaan tidak saja terhadap bahan perundang-undangan tetapi juga buku-buku, literatur-literatur yang terkait dengan permasalahan yang diteliti.

#### 2. Pendekatan Masalah

Tipe penelitian yang digunakan yaitu yuridis normatif, maka pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan konsep (*conceptual approach*)

#### 3. Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian hukum ini adalah bahan hukum sekunder dimana bahan hokum sebagai bahan utama.

Bahan hukum sekunder yang digunak yaitu terdiri dari:

- a. Bahan Hukum Primer meliputi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penulisan hukum ini, yaitu:

- 1) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945)
  - 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPdt)
  - 3) Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Tak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan tanah (UUHT)
  - 4) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan
  - 5) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
  - 6) Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006 tanggal 6 Oktober 2006 tentang Perubahan Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/ Daerah
  - 7) Peraturan Bank Indonesia Nomor 9/6/PBI/2007 tentang Penilaian Kualitas Aktiva produktif Bank Umum
- b. Bahan Hukum Sekunder yaitu meliputi pendapat-pendapat hukum yang diperoleh secara langsung melalui buku-buku, literatur-literatur, pendapat hukum para sarjana.
  - c. Bahan Hukum Tersier yang digunakan dalam penulisan hukum ini adalah Kamus Besar bahasa Indonesia dan teknologi informasi.
4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Mengumpulkan dan mengkaji baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder berdasarkan topik permasalahan.

## 5. Metode Analisis Bahan Hukum

Metode yang digunakan untuk menganalisis bahan adalah pertama-tama adapun bahan hukum yang diperoleh dalam penelitian studi kepustakaan, aturan perundang-undangan, penulis uraikan sedemikian rupa, sehingga disajikan dalam penulisan yang lebih sistematis guna menjawab permasalahan yang telah dirumuskan. Bahwa cara pengolahan bahan hukum dilakukan secara deduktif yakni menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum terhadap permasalahan konkret yang dihadapi.

### **H. Sistematika Penulisan**

Penulisan hukum ini disusun secara sistematis dalam bab per bab agar penulisan hukum ini menghasilkan keterangan yang jelas dan sistematis. Adapun bab-bab tersebut adalah:

#### **BAB I. PENDAHULUAN**

Dalam Bab ini penulis menguraikan mengenai :

- A. Latar belakang masalah, yaitu merupakan alasan atau dasar penulis dalam pemilihan judul skripsi
- B. Rumusan masalah, yaitu hal-hal yang diungkapkan dalam penelitian untuk membersihkan segala kebingungan, memperjelas hulu penelitian, dan arah kegiatan

- C. Tujuan Penelitian, yaitu merupakan rumusan operasional kehendak peneliti melakukan penelitian dimana bahan penelitian mempunyai tujuan baik obyektif maupun subyektif
- D. Manfaat Penelitian, yaitu bahwa dalam penelitian harus memiliki kegunaan atau manfaat, baik manfaat praktis maupun manfaat teoritis
- E. Keaslian Penelitian, yaitu penulisan penelitian ini merupakan penelitian untuk pertama kali dan belum dilakukan oleh penulis lain, akan tetapi apabila penelitian ini telah dilakukan oleh penulis lain, maka penelitian ini merupakan pelengkap dari penelitian yang sudah pernah dilakukan sebelumnya.
- F. Batasan Konsep, yaitu pengertian yuridis dari masalah yang diteliti
- G. Metode Penelitian, yaitu suatu metode atau teknik pengambilan sumber data, jenis penelitian, dan analisa data
- H. Sistematika Penulisan, yaitu penyajian hasil penelitian secara ilmiah

## BAB II. PEMBAHASAN

Bab ini merupakan pembahasan yang berisi teori yang melandasi pembahasan data yang berhasil dikumpulkan oleh penulis serta analisa dari data yang dikumpulkan. Bab pembahasan yang disampaikan adalah mengenai pengertian kredit, tentang perbankan, selain itu juga akan diuraikan secara jelas mengenai

jaminan serta penggunaan hak tanggungan atas tanah sebagai lembaga hukum penyelamatan kredit perbankan.

### BAB III. PENUTUP

Bab ini merupakan Penutup yang terdiri dari penulis berdasarkan data yang dikumpulkan serta analisis berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, khususnya hukum perbankan serta teori yang berlaku. Dalam bagian penutupan ini juga akan diambil kesimpulan atas apa yang telah diuraikan dalam bab I dan bab II, serta disampaikan saran dan pendapat yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.