

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan dibidang ekonomi, sebagai bagian dari pembangunan nasional, merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam rangka memelihara kesinambungan pembangunan tersebut, yang para pelakunya meliputi baik pemerintah maupun masyarakat sebagai orang perorangan atau badan hukum, sangat diperlukan dana dalam jumlah yang besar. Salah satu sarana yang mempunyai peran strategis dalam pengadaan dana tersebut adalah Perbankan. Berbagai lembaga keuangan, terutama bank konvensional, telah membantu pemenuhan kebutuhan dana bagi kegiatan perekonomian dengan memberikan pinjaman uang antara lain dalam bentuk kredit perbankan. Kredit perbankan merupakan salah satu usaha bank konvensional yang telah banyak dimanfaatkan oleh masyarakat yang memerlukan dana.

Pasal 3 dan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan disebutkan bahwa fungsi utama Perbankan Indonesia adalah sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat yang bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional kearah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak.

Perkreditan mempunyai peranan penting bagi kegiatan bisnis dalam rangka pembangunan dan pengembangan ekonomi masa depan, merupakan salah satu sarana penumpukan modal bagi masyarakat untuk berusaha di berbagai sektor produksi. Arti dan peranan perkreditan dalam menanggulangi masalah-masalah dewasa ini baik dalam hal hukum maupun penyelesaian masalah-masalah yang ditimbulkan adanya pemberian kredit pada sektor perbankan.

Bank dalam memberikan kredit harus berdasarkan akat perjanjian kredit, namun sampai saat ini belum ada pedoman atau tuntunan yang dapat dijadikan acuan oleh bank-bank mengenai apa saja isi atau klausul-klausul yang dimuat dalam suatu akat kredit bank tersebut.

Diharapkan perjanjian kredit memuat klausul-klausul tertentu yang dapat memberikan keamanan bagi pihak bank karena dana masyarakat yang disimpan pada bank perlu dilindungi, dan harus pula dapat melindungi nasabah selaku debitur yang dalam batas-batas tertentu sering berada pada posisi yang lemah bila berhadapan dengan bank sebagai kreditur.

Sampai saat ini perjanjian kredit yang dibuat antara bank dengan nasabah debitur, telah dibuat berdasarkan asas kebebasan berkontrak. Sebagaimana kelasimannya setiap pembuatan perjanjian yang semata-mata berdasarkan pada asas kebebasan berkontrak, maka juga pada perjanjian kredit masing-masing pihak berusaha untuk berebut atau untuk berhadapan antara dua lawan janji dan bukannya mitra janji.

Dalam perjanjian kredit, kedudukan bank sebagai kreditur dan nasabah sebagai debitur tidak pernah seimbang. Adakalanya bank lebih kuat dari pada masyarakat nasabah debitur, dalam hal nasabah debitur termasuk golongan ekonomi lemah. Namun bila bank berhadapan dengan nasabah yang termasuk konglomerat, maka kedudukan bank lemah. Pembuatan perjanjian kredit bank yang hanya bila dilandaskan pada atas kebebasan berkontrak semata-mata, isinya atau klausul-klausul dapat sangat berat sebelah yaitu akan lebih banyak melindungi kepentingan yang kuat.

Pemberian kredit yang terutang dalam suatu perjanjian tidak dapat dilepaskan dengan unsur atau prinsip kepercayaan, hal ini sering mengundang malapetaka bagi kreditur yaitu dengan munculnya kredit macet. Untuk itu diperlukan berbagai unsur seperti halnya *safety sourness, without substansial risk*, juga dalam bidang perundang-undangan/peraturan perlu mendapatkan perhatian, karena dalam kenyataan perangkat hukumnya dianggap kurang memuaskan untuk menyelesaikan permasalahan kredit macet, yang pada awalnya dilandasi dengan atas kebebasan berkontrak.¹

Di dalam praktik perbankan, pada umumnya perjanjian kredit bank yang dipakai adalah perjanjian standar atau perjanjian baku yang klausul-klausulnya telah ditentukan atau disusun sebelumnya oleh bank. Dengan demikian, maka nasabah sebagai calon debitur hanya mempunyai pilihan antara menerima klausul-klausul itu, atau menolaknya dengan konsekuensi tidak akan menerima kredit itu dari bank yang bersangkutan.

¹ S. Sundari S, Arie M., Perbankan, Program Pascasarjana UGM, Yogyakarta, 2005, h. 25.

Hukum seyogyanya memberikan keadilan, karena keadilan adalah tujuan hukum. Oleh karena itu, sudah seyogyanya pula keadilan kepada para pihak. Dalam hubungan ini, isi atau klausul-klausul perjanjian kredit antara bank dengan nasabah diatur tidak hanya berpedoman kepada asas kebebasan berkontrak saja. Hal ini hanya menciptakan ketidakseimbangan dan ketidakselarasan hubungan antara bank sebagai kreditur dan nasabah sebagai debitur. Kiranya perlu ada pembatasan-pembatasan terhadap bekerjanya asas kebebasan berkontrak.

Pilto dalam Mariam Darus Badrulzaman² mengemukakan bahwa perjanjian standard ini adalah suatu “*dwang contract*”, karena kebebasan para pihak yang dijamin oleh Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdata sudah dilanggar. Pihak yang lemah (debitur) terpaksa menerima hal ini sebab mereka tidak mampu berbuat lain.

Asas kebebasan berkontrak erat sekali kaitannya dengan isi bentuk dan jenis dari perjanjian yang dibuat.³ Asas ini terdapat dalam Pasal 1338 ayat (1) KUHPerdata yang menyatakan bahwa “semua perjanjian yang diatur secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya”. Asas ini disimpulkan dari kata “semua” yang mengandung 5 makna yaitu :

- a) Setiap orang bebas untuk mengadakan atau tidak mengadakan perjanjian;
- b) Setiap orang bebas mengadakan perjanjian dengan siapapun;
- c) Setiap orang bebas menentukan bentuk perjanjian yang dibuatnya;

² Mariam Darus Badrulzaman, Perjanjian Kredit Bank, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, h. 37.

³ Nindya Pramono, Hukum Komersial, Pusat Penerbitan Universitas Terbuka, Jakarta, 2005, h. 26.

- d) Setiap orang bebas menentukan isi dan syarat-syarat perjanjian yang dibuatnya;
- e) Setiap orang bebas untuk mengadakan pilihan hukum, maksudnya yaitu bebas untuk memilih pada hukum mana perjanjian yang dibuatnya akan tunduk.

Dengan adanya pertumbuhan ekonomi yang sangat pesat timbulah perjanjian-perjanjian yang bentuk dan isinya sudah dibakukan serta dibuat secara massal (standarisasi kontrak). Di dalam perjanjian-perjanjian standar ini pihak lawan hanya tinggal disodori dan diminta persetujuannya dan pihak lawan tidak mempunyai kebebasan untuk tawar menawar. Apabila ia setuju berarti ia menerima seluruh isi kontrak dan jika ia tidak setuju berarti ia tidak menerima seluruh isi kontrak.⁴

Berdasarkan penelusuran bahan pustaka, berbagai pendapat yang berkembang sehubungan diterapkannya asas kebebasan berkontrak dalam suatu perjanjian, termasuk perjanjian kredit perbankan, tersimpul bahwa penerapan asas kebebasan berkontrak yang diakui oleh KUHPerdata adalah asas kebebasan berkontrak yang tidak bertanggung jawab.

Seyogianya penentuan mengenai klausul-klausul yang dilarang atau yang diwajibkan dituangkan dalam bentuk undang-undang agar supaya ketentuan tersebut benar-benar dipatuhi oleh bank, maka sebagai konsekuensinya dengan tidak dipenuhinya dapat dijatuhkan sanksi administrasi kepada bank yang melanggar ketentuan tersebut.

⁴ H. Budi Untung, Kredit Perbankan di Indonesia, Andi, Yogyakarta, 2000, h. 39.

Asas kebebasan berkontrak dalam Pasal 1338 KUHPerdata, menurut Eddy Pelupessy harus bermakna kejujuran yang sempurna dan kerasionalan.⁵

PT. Bank Papua Kantor Cabang Utama Kota Jayapura dalam menjalankan kegiatan usahanya juga menyalurkan berbagai fasilitas kredit bagi masyarakat, sebagai misal kredit usaha bagi usaha kecil, menengah dan koperasi (UKMK) di Kota Jayapura juga mempergunakan bentuk perjanjian baku (*standar contract*), yang tentunya didasarkan pada asas kebebasan berkontrak.

Adapun kelemahan dari perjanjian baku yang dilandaskan pada asas kebebasan berkontrak ialah mengenai sifat (karakteristiknya) karena ditentukan secara sepihak dan didalamnya ditentukan sejumlah klausul yang membebaskan kreditur dari kewajibannya.

Faktor-faktor lain yang biasanya turut diperhitungkan pada waktu mengemukakan keberatan adalah bahwa pihak yang menetapkan perjanjian standar (termasuk didalamnya perjanjian kredit bank) kedudukannya secara ekonomi lebih kuat, dan perjanjian baku tersebut akan menguntungkan pengusaha ataupun perusahaan tersebut. Hal yang demikian tanpa disadari merupakan salah satu faktor internal adanya kredit macet dan akhirnya pula mempengaruhi proses penyelesaian kredit macet dalam bisnis perbankan di Kota Jayapura.

⁵ Eddy Pelupessy, Hukum Perbankan, Intelegensia Media, Malang, 2008, h. 10.

B. Rumusan Masalah

Bertolak dari uraian latar belakang masalah di atas, maka akan dirumuskan beberapa pokok permasalahan yang ingin dikaji sebagai berikut:

1. Faktor-faktor apakah yang menyebabkan debitur melakukan kredit macet pada PT. Bank Papua Kantor Cabang Utama Kota Jayapura?
2. Bagaimana strategis penanggulangan kredit macet PT. Bank Papua Kantor Cabang Utama Kota Jayapura?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menyebabkan debitur melakukan kredit macet pada PT. Bank Papua Kantor Cabang Utama Kota Jayapura.
2. Untuk mengetahui dan mendapatkan gambaran yang jelas mengenai strategis penanggulangan kredit macet pada PT. Bank Papua Kantor Cabang Utama Kota Jayapura.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi perkembangan keilmuan di bidang hukum perdata dan hukum perbankan.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan input korektif bagi berbagai pihak, baik nasabah debitur maupun pihak perbankan, khususnya PT.

Bank Papua Kantor Cabang Utama Kota Jayapura dalam mengantisipasi adanya kredit bermasalah dan cara penyelesaiannya.

E. Metode Penelitian

1. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini adalah Kota Jayapura, dengan sasaran pada PT. Bank Papua Kantor Cabang Utama Kota Jayapura dan nasabah debitur yang berdomisili di seputar Kota Jayapura. Alasan dipilihnya lokasi ini adalah untuk mempermudah peneliti menjaring data di lapangan dan adanya keterbatasan waktu.

2. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dalam melihat hukum sebagai fenomena sosial yang dapat diamati. Dengan demikian, terdapat dua tipe penelitian hukum yang digunakan, yaitu penelitian yuridis normatif dan ditunjang dengan penelitian empiris. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum yang menelaah peraturan perundang-undangan beserta pendapat para ahli. Sedangkan penelitian yuridis empiris adalah penelitian hukum yang mengarah pada pengumpulan data lapangan yang ada di lokasi penelitian dan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

3. Populasi dan Sampel

a) Populasi

Populasi adalah keseluruhan atau himpunan objek dengan ciri yang sama. Populasi dapat berupa himpunan orang, benda (hidup atau mati), kejadian, kasus-kasus, waktu, tempat dan ciri yang sama.⁶

Populasi tidak selalu harus berwujud tapi dapat berupa gejala-gejala tingkah laku, pasal perundang-undangan, kasus-kasus hukum, alat-alat pengajaran, cara-cara penyelenggara administrasi dan lain-lain.⁷

Dengan demikian yang menjadi populasi dalam penelitian ini adalah segala yang berkaitan dengan penerapan kebebasan berkontrak dalam perjanjian kredit bank.

b) Sampel

Pengambilan sampel merupakan suatu proses dalam memilih suatu bagian yang representatif dari sebuah populasi.⁸ Sampel dalam penelitian ini pemilihannya dilakukan secara acak (random), karena setiap individu (atau satuan-satuan lain) mempunyai peluang yang sama untuk dipilih sebagai sampel, antara lain terdiri dari :

⁶ Bambang Sunggono, Metode Penelitian Hukum, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1990, h. 21.

⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, Metodologi Penelitian Hukum dan Juri Metri, Galia Indonesia, Jakarta, 1988, h. 45.

⁸ Maria S.W. Sumardjono, Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, h. 29.

- (1) Nasabah debitur sebanyak 15 orang.
- (2) Pejabat pada Devisi Kredit PT. Bank Papua Kantor Cabang Utama Kota Jayapura sebanyak 2 orang.

4. Jenis dan Sumber Data

Data primer diperoleh dari subjek penelitian, sedangkan data sekunder diperoleh dari penelusuran bahan pustaka.

Bahan yang diperoleh langsung dari masyarakat dinamakan data primer atau data dasar dan yang kedua diberi nama data sekunder.⁹

5. Teknik Pengumpulan Data

Oleh karena penelitian ini adalah penelitian normatif dan ditunjang dengan penelitian lapangan, maka teknik pengumpulan data dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Studi Kepustakaan

Yaitu mempelajari berbagai sumber data sekunder berupa bahan-bahan hukum, terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer, meliputi:
 - a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata); dan
 - b) Kutipan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.

⁹ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, UI Press, Jakarta, 1984, h. 48.

- 2) Bahan hukum sekunder, meliputi:
 - a) Literatur hukum perdata dan hukum perbankan yang relevan;
 - b) Makalah yang dipresentasikan dalam seminar dan loka karya yang berkaitan dengan kredit perbankan; dan
 - c) Artikel yang dimuat dalam majalah terbitan pusat dan surat kabar lokal yang berkaitan dengan kredit perbankan.

- 3) Bahan hukum tertier, meliputi:

- a) Kamus hukum;
 - b) Kamus Umum Bahasa Indonesia; dan
 - c) Kamus Bahasa Inggris
- Alat atau cara yang digunakan pada penelitian kepustakaan ini adalah “penelusuran terhadap bahan hukum”.¹⁰

b. Studi Lapangan

Yaitu menggali dan mengamati berbagai keadaan nyata di lapangan, dengan alat wawancara langsung dengan responden terpilih.

¹⁰ Ibid. h. 21.

6. Analisis Data

Analisa data, menurut Patton sebagaimana dikutip oleh Lexy J. Maleong, adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori, dan uraian dasar.¹¹

Data yang telah terkumpul ditelaah dan dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan model interaktif meliputi tahap reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan, yang kemudian disajikan dalam bentuk skripsi

¹¹ Lexy J. Maleong, Metode Penelitian Kualitatif, PT. Remadja Rosdakarya, Bandung, 1999, h. 103.