

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Keberadaan bank dalam kehidupan masyarakat menempati peran yang cukup penting, sebab lembaga perbankan khususnya bank umum merupakan inti sari dari sistem keuangan setiap negara. Bank merupakan lembaga keuangan yang menjadi tempat bagi perusahaan-perusahaan, lembaga pemerintah, swasta maupun perorangan menyimpan dananya dan menyalurkan dana tersebut kepada masyarakat yang membutuhkan melalui perkreditan dan berbagai jasa yang diberikan. Bank melayani kebutuhan pembiayaan serta melancarkan mekanisme sistem pembayaran bagi semua sektor perekonomian.¹

Kegiatan operasional bank, baik dalam usaha menghimpun dana dari masyarakat maupun mengelola dana, menanam kembali dana tersebut kepada masyarakat, sampai dana tersebut kembali lagi ke bank, senantiasa terkait dengan ketentuan hukum. Oleh karena itu, dengan semakin meningkat dan berkembangnya kegiatan usaha perbankan, peranan bidang hukum dalam mendukung keberhasilan itupun semakin dirasakan penting.²

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, pembangunan nasional adalah rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara untuk mewujudkan tujuan nasional. Agar tujuan tersebut dapat terwujud maka pembangunan

¹ Thomas Suyatno, *Kelembagaan Perbankan*, Gramedia, Jakarta, 1988, hlm. 11.

² Hasanuddin Rahman, *Aspek-Aspek Hukum Pemberian Kredit Perbankan di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 15.

harus dilaksanakan secara bersama-sama oleh semua komponen bangsa yaitu pemerintah (Pusat, Provinsi, Kabupaten, dan Kota), dunia usaha, dan masyarakat yang biasa disebut sebagai pelaku pembangunan. Untuk dapat melaksanakan pembangunan seperti yang dimaksud, sudahlah pasti akan dibutuhkan dana yang tidak sedikit. Sebagian besar dana pembangunan tersebut diperoleh dari fasilitas kredit perbankan yang diperuntukan bagi berbagai sektor. Oleh karena itu perbankan memiliki peranan yang strategis untuk menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional kearah peningkatan taraf hidup rakyat banyak.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, menetapkan bahwa Perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berdasarkan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian. Penjelasan Pasal 2 tersebut menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan demokrasi ekonomi adalah demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945).³ Demokrasi ekonomi ini tersimpul dalam Pasal 33 UUD 1945, yaitu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar asas kekeluargaan.

Secara lebih spesifik bank dapat berfungsi sebagai *agent of trust* (lembaga yang landasannya adalah kepercayaan), *agent of development* (lembaga yang memobilisasi dana untuk pembangunan ekonomi) dan *agent*

³ Pasal 2, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

of services (lembaga yang memberikan penawaran jasa perbankan).⁴ Pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut akan menciptakan sistem keuangan negara yang kuat.

Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan memberikan pengertian perbankan sebagai berikut : “Perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya”.⁵ Sedangkan pengertian mengenai bank tersurat dalam Pasal 1 ayat 2 sebagai berikut : “Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan, dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan/atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak”.⁶

Pada prinsipnya bank merupakan suatu lembaga perantara keuangan (*financial intermediary*), di samping kegiatan penyaluran dana kepada masyarakat, bank tersebut juga mempunyai kegiatan berupa penarikan dana dari masyarakat. Jadi dana yang ditarik dari masyarakat tersebut kemudian disalurkan kembali kepada masyarakat. Oleh karena itu bank memperoleh keuntungan diantara kegiatan penyaluran dana dan penarikan dana tersebut.⁷ Pemberian kredit merupakan salah satu kegiatan usaha bank dalam rangka

⁴ Sigit Traindaru dkk, *Bank dan Lembaga Keuangan Lain*, Salemba Empat, Jakarta, 2007, hlm. 8.

⁵ Pasal 1 ayat 1, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

⁶ Pasal 1 ayat 2, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

⁷ Munir Fuady, *Hukum Perbankan Modern Berdasarkan Undang-Undang Tahun 1998*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 9.

mengelola dana yang dikuasainya agar produktif dan memberikan keuntungan.⁸

Kehidupan perekonomian manusia pada saat ini erat kaitannya dengan dunia perbankan. Perbankan berfungsi sebagai penopang untuk membantu kebutuhan hidup manusia dengan cara menjalankan usaha bank yaitu salah satunya dengan memberikan kredit.⁹ Maka untuk meningkatkan usahanya, manusia memerlukan bantuan dalam bentuk permodalan. Bantuan dari bank dalam bentuk tambahan modal inilah yang sering disebut dengan kredit.¹⁰

Menurut *Noan Webster* 1972 yang dikutip Munir Fuady mengatakan bahwa kredit berasal dari kata “*creditus*” yang berarti kepercayaan, merupakan bentuk *past principle* dari kata *credere* yang berarti “*to trust*” (kepercayaan).¹¹ Dalam bahasa Latin, kredit disebut “*credere*” yang artinya percaya. Maksudnya si pemberi kredit percaya kepada si penerima kredit, bahwa kredit yang akan disalurkaninya pasti akan dikembalikan sesuai dengan perjanjian sedangkan bagi si penerima kredit berarti menerima kepercayaan, sehingga mempunyai kewajiban untuk membayar kembali pinjaman tersebut sesuai dengan jangka waktu.

Pengertian kredit menurut Pasal 1 ayat 11 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yakni “Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dipersamakan dengan itu berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam

⁸ M.Bahsan, *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012, hlm. 3.

⁹ Try Widiyono, *Aspek Hukum Operasional Transaksi Produk Perbankan di Indonesia (Simpanan, Jasa & Kredit)*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2006, hlm. 8.

¹⁰ Thomas Suyatno dkk, *Dasar-Dasar Perkreditan*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, hlm. 13.

¹¹ Munir Fuady, *Hukum Perkreditan Kontemporer*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1996, hlm. 5.

meminjam antara bank dengan pihak lain yang menjanjikan pihak peminjam untuk melunasi hutangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga”.¹² Pemberian kredit merupakan kegiatan yang sangat pokok dari suatu bank.

Kredit dalam kehidupan perekonomian dan juga dalam perdagangan mempunyai fungsi sebagai berikut :¹³

1. Meningkatkan daya guna uang.
2. Meningkatkan peredaran dan lalu lintas uang.
3. Meningkatkan daya guna dan peredaran barang.
4. Sebagai salah satu alat stabilitas ekonomi.
5. Meningkatkan kegairahan berusaha.
6. Meningkatkan pemerataan pendapatan.
7. Meningkatkan hubungan internasional.

Kredit menguntungkan bagi kedua pihak yaitu debitur dan kreditur. Sebagai peminjam kredit, debitur dapat memenuhi kebutuhannya, dan sebagai pemberi kredit akan menerima bunga kredit. Namun, hal itu terjadi apabila kredit dalam keadaan lancar-lancar saja. Kredit juga bisa menjadi bermasalah, kredit bermasalah tidak muncul begitu saja. Selalu ada indikasi awal atau tanda-tanda. Salah satu alasan debitur tidak mau membayar kredit adalah karena debitur tidak mempunyai itikad baik. Itulah sebabnya bank harus berhati-hati dalam memberikan kredit. Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan unsur-unsur yang terdapat dalam kredit.

¹² Pasal 1 ayat 11 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

¹³ Budi Untung, *Kredit Perbankan di Indonesia*, Gramedia, Yogyakarta, 2000, hlm. 4.

Pemberian kredit dilaksanakan dengan memperhatikan analisa kredit. Analisa kredit merupakan penelitian yang dilakukan oleh petugas kredit (*Account Officer*) terhadap kelayakan perusahaan, kelayakan usaha nasabah, kebutuhan kredit, kemampuan menghasilkan laba, sumber pelunasan kredit serta jaminan yang tersedia untuk meng untuk memperoleh dan meyakinkan apakah usaha nasabah layak, nasabah memiliki kemampuan dan kemauan memenuhi kewajibannya kepada bank secara baik, baik pembayaran pokok pinjaman maupun bunganya sesuai dengan dengan Bank.¹⁴

Dalam pemberian kredit di perbankan selalu disertai dengan agunan, dimana pada umumnya agunan yang dijadikan sebagai jaminan dalam kredit adalah benda tidak bergerak seperti kepemilikan tanah yang dibuktikan dengan Sertifikat Hak Milik atau benda bergerak yang dibuktikan dengan Bukti Kepemilikan Kendaraan Bermotor. Dimana pengikatan jaminan tersebut dilakukan dengan pengikatan Hak Tanggungan dan Fidusia. Hal tersebut dapat dilihat pada PT Bank Rakyat Indonesia yang menyalurkan kredit kepada masyarakat disertai dengan adanya jaminan berupa agunan, sebagaimana yang dimaksud diatas agunan tersebut dilakukan pengikatan Hak Tanggungan dan fidusia

Kredit Umum Pedesaan (KUPeDES) adalah Kredit yang bertujuan untuk mengembangkan atau meningkatkan usaha mikro yang layak, dalam rangka meningkatkan kesejahteraan debitur. KUPeDES merupakan salah satu produk pembiayaan mikro dari PT. Bank Rakyat Indonesia. Hadirnya KUPeDES tersebut ditujukan untuk mendukung pemenuhan kebutuhan

¹⁴ Veithzal Rivai, *et al.* *Commercial Bank Management*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 217

lainnya seperti pembiayaan pendidikan, perbaikan rumah, pembelian kendaraan dan sebagainya yang berlaku untuk semua sektor usaha meliputi pertanian, perdagangan, perindustrian, maupun jasa lainnya. Untuk menjamin kredit ini produk ini dirancang untuk dapat menggunakan agunan yang tidak harus bersertifikat, salah satunya adalah Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR).¹⁵ Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) yang pada prinsipnya merupakan alas hak untuk memperoleh tanah seharusnya tidak dapat dijadikan jaminan dalam suatu perikatan utang piutang. SKGR seharusnya tidak dijadikan jaminan dalam suatu perikatan utang piutang karena SKGR bukanlah tanah yang sudah terdaftar dan memiliki sertipikat dari Badan Pertanahan Nasional, sehingga SKGR yang dijadikan jaminan tidak memberikan menempatkan krediturnya pada posisi aman. SKGR merupakan surat keterangan yang banyak ditemui di Propinsi Riau. SKGR banyak ditemui di daerah Propinsi Riau dikarenakan status tanah di daerah Propinsi Riau sebagian besar merupakan Tanah Negara, hanya sebagian kecil wilayah Propinsi Riau yang berstatus Tanah Ulayat. Tanah Ulayat di Propinsi Riau dapat ditemui di daerah Kampar, karena letaknya yang berbatasan dengan Propinsi Sumatera Barat yang menganut sistem Tanah Ulayat.

Berdasarkan hal tersebut, kehadiran Surat Keterangan Ganti Kerugian (SKGR) yang digunakan sebagai agunan atas kredit KUPEDES tersebut menjadi lumrah dilakukan. Hal ini tentunya menjadi bahaya laten bagi Bank itu sendiri sebagai kreditur yang memberi pinjaman oleh karena apabila nantinya didapati debitur yang gagal bayar atau macet maka Bank akan

¹⁵ <https://bri.co.id/web/guest/kupedes>

mengalami kesulitan dalam melakukan sita atas jaminan karena ketidak adaan alas hak dalam bentuk sertifikat hak atas tanah yang menjadi jaminan dalam produk kredit ini.

Pada umumnya, yang menjadi Agunan yang digunakan dalam suatu kegiatan pemberian kredit adalah barang bergerak seperti mobil atau benda tidak bergerak seperti tanah yang mana masing-masingnya dibuktikan dengan Sertifikat Hal Milik untuk tanah dan Bukti Kepemilikan Kendaraan Bermotor untuk kendaraan roda dua maupun roda empat. Namun, dalam prakteknya BRI juga menerima Surat Keterangan Ganti Kerugian (SKGR) dalam proses pemberian kredit kupedes. Dimana SKGR tersebut dikeluarkan oleh Kepala Desa dan diketahui oleh camat.

Ketertarikan penulis dalam mengambil judul ini yaitu mengenai kedudukan Surat Keterangan Ganti Kerugian (SKGR) atas hasil peralihan hak dengan jual beli antar warga apabila dijaminan ke Bank tidak dapat dijadikan sebagai Hak Tanggungan jika belum disertipatkan. Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang ditunjuk sebagai hak atas tanah yang dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan adalah hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan, sebagai hak-hak atas tanah yang wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindah tangankan. Namun ada beberapa bank yang masih menerima debitur dengan tanah Surat Keterangan Ganti Kerugian sebagai jaminan pemberian kredit. Salah satu bank yang menerima jaminan tersebut yaitu PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk Unit Ukui

Kabupaten Pelalawan dalam hal pemberian Kredit Umum Pedesaan (KUPeDES).

PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk merupakan salah satu bank pemerintah yang melakukan kegiatan perbankan konvensional. Salah satu wujud kegiatannya adalah pemberian Kredit Umum Pedesaan (KUPeDES). Yang merupakan salah satu skim kredit unggulan yang dikeluarkan BRI Unit guna memenuhi kebutuhan masyarakat yang dikeluarkan sejak Tahun 1984. BRI menawarkan produk pinjaman KUPeDES kepada masyarakat untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan modal kerja dan investasi dalam memenuhi fungsinya. Dengan syarat mudah yang dipenuhi serta bunga yang kompetitif, diharapkan pinjaman kredit KUPeDES dapat membantu menambah modal dan investasi Debitur. Meningkatnya pendapatan/penerimaan dari KUPeDES merupakan strategi yang harus dipenuhi BRI untuk menyediakan fasilitas bagi nasabahnya serta meningkatkan pendapatan modal bagi Bank Rakyat Indonesia. Dari uraian tersebut diatas penulis akan menguraikan dalam tugas akhir yang diberi judul **“Kedudukan Surat Keterangan Ganti Kerugian (SKGR) Sebagai Agunan Dalam Pemberian Kredit Umum Pedesaan (KUPeDES) Pada PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk Unit Ukui Kabupaten Pelalawan”**

B. Perumusan Masalah

Pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimanakah Kedudukan Surat Keterangan Ganti Kerugian (SKGR) sebagai Agunan Dalam Pemberian Kredit Umum Pedesaan (KUPeDES)

pada PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk Unit Ukui Kabupaten Pelalawan?

2. Bagaimanakah Penyelesaian Terhadap Kredit yang Bermasalah dengan menggunakan Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) sebagai Jaminan dalam pemberian Kredit Umum Pedesaan (KUPEDES) pada PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk Unit Ukui Kabupaten Pelalawan?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui kedudukan Surat Keterangan Ganti Kerugian (SKGR) sebagai Agunan Dalam Pemberian Kredit Umum Pedesaan (KUPEDES) pada PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk Unit Ukui Kabupaten Pelalawan.
2. Untuk Penyelesaian Terhadap Kredit yang Bermasalah dengan menggunakan Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) sebagai Jaminan dalam pemberian Kredit Umum Pedesaan (KUPEDES) pada PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk Unit Ukui Kabupaten Pelalawan.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dalam penelitian ini ada 2 (dua) yaitu : manfaat teoritis dan manfaat praktis.

1. Manfaat Teoritis :

- a) Menerapkan teori-teori yang di dapat dalam perkuliahan di Program Magister Kenotariatan Universitas Andalas Padang dan menghubungkannya dalam kenyataan yang ada dalam masyarakat.

- b) Menambah pengetahuan dan literatur dibidang Kenotariatan yang dapat dijadikan pedoman dalam menjalankan tugas sebagai pejabat umum.
- c) Sebagai sarana dalam mengembangkan wacana dan pemikiran sebagai mahasiswa dalam bentuk karya ilmiah bagi Program Magister Kenotariatan Universitas Andalas Padang.

2. Manfaat Praktis :

- a) Menjadi masukan sekaligus kritikan terhadap kedudukan surat keterangan ganti kerugian sebagai agunan dalam pemberian Kredit KUPEDES pada PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk Unit Ukui Kabupaten Pelalawan.
- b) Sebagai sumber informasi bagi masyarakat dalam pemberian Kredit KUPEDES pada PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk.
- c) Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan yang di dapat dalam perkuliahan dan membandingkannya dengan praktek di lapangan.
- d) Untuk memenuhi kewajiban peneliti dalam menyelesaikan tugas akhir, untuk mendapatkan gelar Magister Kenotariatan (M.Kn) pada Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang.

E. Keaslian Penelitian

Dalam penelitian ini yang akan dibahas oleh penulis adalah kedudukan surat keterangan ganti kerugian sebagai agunan dalam pemberian Kredit KUPEDES pada PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk Unit Ukui Kabupaten Pelalawan. Adapun yang menjadi rumusan masalah adalah bagaimanakah kedudukan surat keterangan ganti kerugian sebagai agunan dalam pemberian Kredit KUPEDES pada PT. Bank Rakyat Indonesia

(Persero) Tbk Unit Ukui Kabupaten Pelalawan dan bagaimanakah hambatan-hambatan dalam pemberian Kredit KUPeDES pada PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk Unit Ukui Kabupaten Pelalawan. Sehingga penelitian ini merupakan satu-satunya dan karya asli dan pemikiran yang objektif dan jujur. Keseluruhan proses penulisan sampai pada hasilnya merupakan upaya mengkaji kebenaran ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan.

Berdasarkan penelusuran kepustakaan yang telah dilakukan, diketahui telah ada penelitian terdahulu yaitu Rita Rosmilia, Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro pada Tahun 2009, yang berjudul pelaksanaan penyelesaian kredit bermasalah studi di PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. Cabang Semarang Pattimura. Di dalam penelitian ini yang dikaji yaitu bagaimanakah prosedur dan pelaksanaan pemberian kredit pada PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. Cabang Semarang Pattimura, apa yang menyebabkan terjadinya kredit bermasalah pada PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. Cabang Semarang Pattimura dan bagaimanakah pola penyelesaian kredit bermasalah yang dilaksanakan oleh PT. Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. Cabang Semarang Pattimura, sedangkan penulis dalam penulisan ini lebih mengkaji kepada kedudukan surat keterangan ganti kerugian sebagai agunan dalam pemberian Kredit KUPeDES pada PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk Unit Ukui Kabupaten Pelalawan.

F. Kerangka Teori dan Konseptual

1. Kerangka Teori

a. Teori Kepastian Hukum

Menurut Achmad Ali, kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum : *Pertama*, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan. *Kedua*, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim seperti “kemauan baik”, “kesopanan”. *Ketiga*, bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemakaman, disamping juga mudah dijalankan. *Keempat*, hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.¹⁶

Teori kepastian hukum dapat digunakan untuk mengetahui dengan tepat aturan apa yang berlaku dan apa yang dikehendaki dari pada hukum itu sendiri. Teori ini sangat menentukan eksistensi hukum sebagai pedoman tingkah laku di dalam masyarakat. Hukum harus memberikan jaminan kepastian tentang aturan hukum.¹⁷

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen* dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberative*. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun

¹⁶Andre Prima Ramanda, *Tanggungjawab Notaris Terhadap Akta Yang Terdegradasi Nilai Pembuktiannya Menjadi Akta Dibawah Tangan*, Tesis, Universitas Andalas, Padang, 2014, hlm. 18.

¹⁷Muchtar Kusumaatmadja dan Arief B. Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum: Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, Buku I, Alumni, Bandung, 2000, hlm. 49.

dalam hubungan dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.¹⁸

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum Positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan Kaum Fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa “*summa ius, summa injuria, summa lex, summa crux*” yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang substantif adalah keadilan.¹⁹

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran Positivisme di dunia hukum yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom yang mandiri, karena bagi penganut aliran ini,

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 58.

¹⁹ Dosminikus Rato, *Filosafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum*, PT Presindo, Yogyakarta, 2010, hlm. 59.

tujuan hukum tidak lain sekedar menjamin terwujudnya oleh hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.²⁰

Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan, yaitu : kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Ketiga unsur tersebut harus ada kompromi, harus mendapat perhatian secara proporsional seimbang. Tetapi dalam praktek tidak selalu mudah mengusahakan kompromi secara proporsional seimbang antara ketiga unsur tersebut. Tanpa kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya dan akhirnya timbul keresahan. Tetapi terlalu menitik beratkan pada kepastian hukum, terlalu ketat mentaati peraturan hukum akibatnya kaku dan akan menimbulkan rasa tidak adil.

Adanya kepastian hukum merupakan harapan bagi pencari keadilan terhadap tindakan sewenang-wenang dari aparat penegak hukum yang terkadang selalu arogansi dalam menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum. Karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tahu kejelasan akan hak dan kewajiban menurut hukum. Tanpa ada kepastian hukum maka orang akan tidak tahu apa yang harus diperbuat, tidak mengetahui perbuatannya benar atau salah, dilarang atau tidak dilarang oleh hukum. Kepastian hukum ini dapat diwujudkan melalui penoramaan yang baik dan jelas dalam suatu Undang-Undang dan akan jelas pula penerapannya.

²⁰Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya, Bandung, 1999, hlm.

b. Teori Kewenangan

Menurut Salim HS dan Erlies Nurbani, teori kewenangan merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis tentang kekuasaan dari organ pemerintah untuk melakukan kewenangannya baik dalam lapangan hukum publik maupun hukum privat.²¹ Menurut SF. Marbun, wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh Undang-Undang yang berlaku untuk melakukan hubungan oleh perbuatan hukum. Sementara Philipus M. Hadjon mendeskripsikan wewenang sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Konsep hukum publik mengkaitkan antara wewenang dengan kekuasaan.²²

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebutkan sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi, kewenangan yang didalamnya terkandung hak dan kewajiban (*rechten en plichten*).²³

Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Seiring dengan pilar utama negara hukum yaitu asas legalitas (*legaliteitsbeginsel* atau *het*

²¹ H.P Panggabean, *Penerapan Teori Hukum dalam Sistem Peradilan Indonesia*, PT. Alumni, Jakarta, 2014, hlm. 195.

²² Rahmi Maulidna Rahim, *Perlindungan Hukum Bagi Notaris Terhadap Akta Yang Dibuatnya Jika Terjadi Sengketa Atau Perkara Di Pengadilan*, Tesis, 2016, hlm. 18.

²³ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 101.

beginsel van wet matigheid van bestuur), maka berdasarkan prinsip ini bersifat tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan, artinya sumber wewenang bagi pemerintah adalah peraturan perundang-undangan.²⁴

Secara teoritik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat. Mengenai hal ini H.D Van Wijk/Willem Konijnenbelt mendefenisikan sebagai berikut :²⁵

- a. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintah.
- b. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lainnya.
- c. Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

Berbeda dengan van wijk, F.A.M Stroink dan J.G Steenbeek menyebutkan bahwa kewenangan hanya dapat diperoleh dengan dua cara, yaitu atribusi dan delegasi. Mengenai atribusi dan delegasi disebutkan bahwa, atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Apabila penguasa atau pemerintah ingin meletakkan kewajiban-kewajiban kepada warga (masyarakat), maka kewenangan itu harus ditemukan dalam suatu undang-undang. Di dalamnya juga terdapat pengertian suatu legitimasi yang demokratis, masyarakat hanya dapat diberikan kewajiban-kewajiban dari pemerintah melalui

²⁴ *Ibid.*, hlm. 103.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 105.

kerjasama dari para wakil rakyat yang dipilih mereka. Sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang baru dan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain jadi dalam hal delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi).²⁶

Dalam hal mandat tidak dibicarakan mengenai penyerahan wewenang, tidak pula pelimpahan wewenang. Dalam hal mandat tidak terjadi perubahan wewenang apapun (setidak-tidaknya dalam arti yuridis formal). Yang ada hanyalah hubungan internal, antara penguasa atau atasan dengan bawahan atau pegawainya. Bawahan memperoleh kewenangan atas nama atasannya untuk mengambil keputusan tertentu atas nama atasan, sementara secara yuridis wewenang dan tanggung jawab tetap berada pada organ pemerintah. Pegawai memutuskan secara faktual dan atasan secara yuridis.²⁷

Mengetahui sumber dan cara memperoleh wewenang organ pemerintahan ini penting karena berkenaan dengan pertanggungjawaban yuridis dan penggunaan wewenang tersebut. Berdasarkan keterangan tersebut diatas, tampak bahwa wewenang yang diperoleh secara atribusi bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, organ pemerintahan

²⁶ *Ibid.*, hlm. 106.

²⁷ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction To The Indonesian Administrative Law)*, et.al, Author : R. Sri Soemantri Martosoewignjo, Sjachran Basah, Bagir Manan, H. M. Laica Marzuki, Joy Mylene ten Berge, P. J. J. van Buuren, F.A.M. Stroink, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008, hlm. 130.

memperoleh kewenangan secara langsung dari redaksi pasal tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan.²⁸

Ada kalanya dalam hal atribusi, penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang telah ada, dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang. Jika dalam melaksanakan tugasnya badan/pejabat TUN tersebut menerbitkan keputusan TUN, dan keputusan TUN itu digugat, maka yang dapat dimintakan pertanggungjawaban (digugat) adalah badan/pejabat TUN yang telah menerima wewenang tadi.

Pada delegasi tidak ada penciptaan wewenang, yang ada hanya pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu kepada pejabat yang lainnya. Jika dalam melaksanakan tugasnya badan/pejabat TUN yang telah menerima pendelegasian wewenang tersebut menerbitkan keputusan TUN, dan keputusan TUN itu digugat, maka yang dapat dimintakan pertanggungjawaban (digugat) adalah badan/pejabat TUN yang telah menerima pendelegasian wewenang tadi.

Sementara pada mandat, penerima mandat hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat, tanggung jawab akhir keputusan yang diambil mandataris tetap berada pada pemberi mandat. Keputusan TUN yang diterbitkan oleh badan/pejabat TUN penerima mandat adalah atas nama dan tanggung jawab dari badan/pejabat TUN yang memberikan mandat.

²⁸*Ibid*, hlm. 141.

Hal ini karena pada dasarnya, penerima mandat ini bukan pihak lain dari pemberi mandat.²⁹ Meskipun kepada pemerintah diberikan kewenangan bebas, namun dalam suatu negara hukum pada dasarnya tidak terdapat kebebasan dalam arti yang seluas-luasnya atau kebebasan tanpa batas, sebab dalam suatu negara hukum, baik penyerahan wewenang, sifat dan isi wewenang, maupun pelaksanaan wewenang tunduk pada batasan-batasan yuridis. Mengenai penyerahan wewenang dan sebaliknya, terdapat aturan-aturan hukum tertulis dan tidak tertulis. Terlepas dari bagaimana wewenang itu diperoleh dan apa isi dan sifat wewenang tersebut, yang pasti bahwa wewenang merupakan faktor penting dalam hubungannya dengan masalah pemerintahan dalam melakukan berbagai tindakan hukum (*rechthansdelingen*).

2. Kerangka Konseptual

Kerangka Konseptual berisikan batasan-batasan tentang terminologi yang terdapat dalam judul dan ruang lingkup penelitian.

“Kedudukan Surat Keterangan Ganti Kerugian (SKGR) Sebagai Agunan Dalam Pemberian Kredit Umum Pedesaan (KUPEDES) Pada PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk Unit Ukui Kabupaten Pelalawan”.

a. Kedudukan

Kedudukan juga dapat diartikan sebagai posisi jabatan seseorang dalam memiliki sebuah kekuasaan.³⁰ Kedudukan berarti status, baik

²⁹ Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Edisi Revisi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 74.

³⁰ Em Zul Fajri dan Ratu Aprilia Senja, *Kamus Bahasa Indonesia*, Difa Publisher, Jakarta, 2004, hlm. 518.

untuk seseorang, tempat, maupun benda. Kamus Besar Bahasa Indonesia kedudukan sering dibedakan antara pengertian kedudukan (status) dan kedudukan sosial (*sosial status*). Kedudukan diartikan sebagai tempat atau posisi seseorang dalam suatu kelompok sosial, sedangkan kedudukan sosial adalah tempat seseorang dalam lingkungan pergaulannya, serta hak dan kewajiban. Kedua istilah tersebut memiliki arti yang sama serta digambarkan dengan kedudukan (status) saja.

Kedudukan juga dapat diartikan sebagai posisi jabatan seseorang dalam memiliki sebuah kekuasaan. Dimana orang yang memiliki kekuasaan dapat mempengaruhi kedudukan atau statusnya di tempat tingginya tersebut. Pada umumnya, kedudukan pada masyarakat memiliki tiga macam, yaitu sebagai berikut:

1. *Ascribed* status, kedudukan seseorang dalam masyarakat tanpa memperhatikan perbedaan rohaniah dan kemampuan. Kedudukan tersebut diperoleh karena kelahiran, misalnya kedudukan anak seorang bangsawan adalah bangsawan. Umumnya ascribed status dijumpai pada masyarakat dengan sistem lapisan yang tertutup, seperti masyarakat feodal, atau masyarakat tempat sistem lapisan bergantung pada perbedaan rasial.
2. *Achieved* status, kedudukan yang dicapai oleh seseorang dengan usaha yang disengaja. Misalnya, setiap orang dapat menjadi seorang guru asalkan memenuhi persyaratan tertentu. Persyaratan tersebut bergantung pada yang bersangkutan bisa atau tidak bisa

menjalannya. Apabila yang bersangkutan tidak dapat memenuhi persyaratan tersebut, ia tidak akan mendapatkan kedudukan yang diinginkan.

3. *Assigned* status, kedudukan yang diberikan pada seseorang. Kedudukan ini mempunyai hubungan yang erat dengan *achieved* status. Suatu kelompok atau golongan memberikan kedudukan yang lebih tinggi kepada seseorang yang berjasa yang telah memperjuangkan sesuatu untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat.

b. Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR)

Surat Keterangan Ganti Rugi (SKGR) adalah bukti telah diberikannya ganti rugi atas peralihan jual beli bangunan dan pengalihan hak, yaitu atas rumah yang didirikan di atas tanah negara/tanah garapan. Peralihannya juga dilakukan dengan suatu perjanjian jual beli bangunan dan pengalihan hak. Surat Keterangan Ganti Rugi dapat dibuat di bawah tangan atau diterbitkan oleh camat (biasa maupun PPAT). Surat Keterangan Ganti Rugi juga dapat dibuat dengan akta notaris.

c. Agunan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, jaminan berasal dari jamin yang artinya adalah menanggung. Jaminan adalah tanggungan atas pinjaman yang diterima atau garansi atau janji seseorang untuk menanggung utang atau kewajiban tersebut tidak terpenuhi. Agunan adalah jaminan tambahan yang di serahkan nasabah debitur kepada

bank dalam rangka pemberian fasilitas kredit atau pembiayaan prinsip syariah. Agunan hanya salah satu syarat yang diharuskan dalam pemberian fasilitas kredit selain bank juga harus menilai watak, kemampuan, modal, dan prospek usaha dari nasabah debitur.

Berarti agunan bukan sesuatu yang harus atau mutlak disediakan debitur. Namun agunan merupakan “Benteng” terakhir dalam upaya pengembalian kredit apabila terjadi kegagalan pembayaran kredit yang bersumber dari *first way out*. Oleh karena itu nilai agunan sangat penting sebagai indikator pembayaran kembali kegagalan pembayaran kredit.

Jaminan pembiayaan adalah hak dan kekuasaan atas barang jaminan yang diserahkan oleh debitur kepada lembaga keuangan guna menjamin pelunasan utangnya apabila pembiayaan yang diterimanya tidak dapat dilunasi sesuai waktu yang diperjanjikan dalam perjanjian pembiayaan atau addendum-nya.³¹

adalah jaminan tambahan diserahkan nasabah debitur kepada bank dalam rangka mendapatkan fasilitas kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip Syariah.³²

d. Pemberian kredit

Pemberian kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah, Bank Umum wajib mempunyai keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atas itikad dan kemampuan serta kesanggupan nasabah

³¹ Veithzal Rivai, *Islamic Financial Management*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 663.

³² Pasal 1 ayat 23, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

debitur untuk melunasi utangnya atau mengembalikan pembiayaan dimaksud sesuai dengan yang diperjanjikan.³³

e. Kredit

Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.³⁴

f. Kredit Umum Pedesaan (KUPeDES)

Kredit Umum Pedesaan (KUPeDES) yaitu produk pinjaman skala kecil yakni dengan plafon maksimal Rp.25.000.000,- (*dua puluh lima juta rupiah*) yang berbasis komersial penuh. Syarat untuk mendapatkan kredit dari program Kupedes Rakyat ini, yakni memiliki usaha secara aktif minimal enam bulan. Kelebihan dari program Kupedes Rakyat ini adalah debitur akan mendapatkan fasilitas Asuransi Mikro Kecelakaan Kesehatan dan Meninggal Dunia (AMKKM).

g. PT Bank Rakyat Indonesia, Tbk

adalah salah satu bank milik pemerintah terbesar di Indonesia.

G. Metode Penelitian

Metode merupakan cara yang tepat untuk melakukan sesuatu sedangkan *logi mogos* adalah ilmu atau pengetahuan. Dengan demikian metodologi diartikan sebagai cara melakukansesuatu dengan menggunakan

³³ Pasal 8, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

³⁴ Pasal 1 ayat 11, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

pikiran secara seksama untuk mencapai suatu tujuan. Dengan metode diharapkan mampu mengungkapkan kebenaran penelitian.

1. Pendekatan dan Jenis Penelitian

Penelitian ini digunakan pendekatan dengan metode yuridis empiris, yaitu suatu penelitian yang menggunakan metode pendekatan terhadap masalah dengan melihat norma-norma hukum yang berlaku kemudian dihubungkan dengan fakta-fakta hukum yang terdapat di lapangan.

Sedangkan jenis penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian yang bersifat *deskriptif* yang bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.³⁵

2. Jenis dan Sumber Data

Secara umum jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari responden (objek penelitian). Dalam Hal ini penulis memperoleh data melalui penelitian lapangan dengan melakukan wawancara kepada responden, diantaranya pimpinan PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk Unit Ukui Kabupaten Pelalawan dan nasabah Kredit Umum Pedesaan (KUPEDES).

b. Data Sekunder

³⁵ Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Cet VI, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2012, Hlm 25

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui data yang telah diteliti dan dikumpulkan oleh pihak lain yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan. Sumber data sekunder berasal dari bahan hukum yang meliputi :

1) Bahan Hukum Primer

Merupakan bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat bagi individu atau masyarakat yang dapat membantu dalam penelitian yang dilakukan seperti :

- a) Undang-Undang Dasar 1945.
- b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW).
- c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- d) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.
- e) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Bank Indonesia.

2) Bahan Hukum Sekunder

Merupakan bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu dalam menganalisa dan memahami bahan hukum primer seperti :

- a) Hasil penelitian terdahulu.
- b) Teori-teori dan karya tulis dari kalangan hukum lainnya, serta makalah dan artikel yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.

3) Bahan Hukum Tersier

Merupakan bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan-bahan hukum Primer dan Sekunder, yakni Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum.

3. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mempermudah pengumpulan data dalam penelitian ini, adapun teknik pengumpulan data dilakukan sebagai berikut :

- a) Wawancara semi terstruktur yaitu metode pengumpulan data yang digunakan untuk mendapatkan keterangan-keterangan secara lisan melalui tanya jawab secara terstruktur kepada pihak terkait sehubungan dengan penelitian penulis. Adapun responden dalam penelitian ini adalah pimpinan PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk Unit Ukui Kabupaten Pelalawan ditetapkan dengan metode *sensus*, nasabah Kredit Umum Pedesaan (KUPEDES) PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk Unit Ukui Kabupaten Pelalawan.
- b) Studi Dokumen yaitu penelitian dengan cara mempelajari kasus-kasus yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

4. Pengolahan Data

Pengolahan data baik data primer yang diperoleh di lapangan maupun data sekunder yang diperoleh dari bahan hukum dan bahan non hukum yang dimaksud di sini berkaitan erat dengan sistematika penulisan. Meskipun sistematika penulisan dapat berubah tetapi ia sangat membantu dalam pengolahan data yang dikumpulkan. Setiap data yang diperoleh dipilih dan disusun sesuai kategorinya masing-masing dalam metode

penelitian. Kemudian data tersebut dimasukkan kedalam map. Map-map dimaksud terbagi kedalam bab-bab dan sub bab untuk mempermudah peneliti mengolahnya.

5. Teknik Analisis Data

Analisis ini merupakan penyusunan terhadap data yang telah diolah untuk mendapat suatu kesimpulan. Dalam penulisan ini, setelah data terkumpul kemudian dilakukan analisis kualitatif yaitu uraian-uraian yang dilakukan dalam penelitian terhadap data-data yang terkumpul dengan tidak menggunakan angka-angka, tetapi dalam bentuk kalimat yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan, pandangan pakar, pandangan aparat penegak hukum, termasuk pengalaman dalam penelitian

