

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Bank merupakan suatu lembaga keuangan yang memiliki peran penting dan strategis dalam perekonomian suatu negara, yaitu dalam lalu lintas pembayaran dan penyediaan dana untuk pembiayaan pembangunan. Bank juga merupakan bagian dari sistem keuangan dan sistem pembayaran suatu Negara, bahkan pada era globalisasi sekarang ini, bank juga telah menjadi bagian dari sistem keuangan dan sistem pembayaran dunia.<sup>1</sup> Basis utama dalam bisnis lembaga keuangan dan perbankan adalah kepercayaan (trust) dan kejujuran (honesty).<sup>2</sup>

Salah satu bentuk kegiatan bank dalam menyalurkan dana kepada masyarakat adalah kredit. Unsur yang paling utama dalam pemberian kredit adalah kepercayaan bagi bank bahwa debitur dapat mengembalikan pokok pinjaman/kredit beserta bunga. Agunan dari debitur merupakan salah satu hal yang menambah kepercayaan bank dalam penyaluran kredit dan dianggap merupakan bentuk perlindungan kepada bank selaku kreditur yang beritikad baik membantu debitur yang kesulitan dana dan diharapkan dapat dipergunakan dengan baik untuk melunasi kewajiban debitur apabila wanprestasi.<sup>3</sup>

Konsideran huruf b Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang perbankan sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998

---

<sup>1</sup>Adrian Sutedi, *Hukum Perbankan Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi, dan Kepailatan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm 1.

<sup>2</sup>Lukman Santoso AZ, *Hak dan Kewajiban Hukum Nasabah Bank*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2011, hlm 14.

<sup>3</sup>Edy T. Aman Putra, *Kredit Perbankan suatu Tinjauan Yuridis*, Liberty, Yogyakarta, 1989, hlm. 12.

(selanjutnya disebut UU Perbankan) menyatakan bahwa perbankan yang berasaskan demokrasi ekonomi dengan fungsi utamanya sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat, 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.

Sebelum sebuah bank menyetujui permohonan calon debitur untuk mendapatkan fasilitas kredit, petugas bank akan menganalisis nasabah debitur tersebut untuk menentukan kemauan dan kemampuan calon debitur tersebut untuk membayar kembali fasilitas kredit yang akan dinikmatinya, dengan kata lain, bank dengan analisisnya itu menentukan kadar *creditworthiness* dari calon debitur, hal ini juga erat kaitannya dengan prinsip kehati-hatian. Pasal 8 UU Perbankan tersebut disebutkan bahwa : “Dalam memberikan kredit, Bank Umum wajib mempunyai keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan debitur untuk melunasi utangnya sesuai dengan yang diperjanjikan”.

Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 8 dikemukakan antara lain sebagai berikut:

Kredit yang diberikan oleh bank mengandung risiko, sehingga dalam pelaksanaannya bank harus memperhatikan asas-asas perkreditan yang sehat. Untuk mengurangi risiko tersebut, jaminan pemberian kredit dalam arti keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan debitur untuk melunasi utangnya sesuai dengan yang diperjanjikan merupakan faktor penting yang harus diperhatikan oleh bank. Untuk memperoleh keyakinan tersebut sebelum memberikan kredit, bank harus melakukan penilaian yang seksama terhadap watak, kemampuan, modal, agunan dan prospek usaha dari debitur.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup>Rachmadi Usman, *Aspek-Aspek Hukum Perbankan di Indonesia*, (Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2001), hlm. 28.

Agunan mempunyai peranan yang sangat penting dalam pemberian kredit khususnya bagi bank selaku kreditur agar nilai kredit sepadan dengan nilai agunan sehingga tidak terjadi kelebihan kredit (*over credit*). Bank seringkali menggunakan Kantor Jasa Penilai Publik selanjutnya disebut (KJPP) untuk membantu melakukan penilaian agunan dari calon debitur karena Penilai Publik dianggap benar-benar mempunyai kemampuan di bidang penilaian dan akan memberikan hasil penilaian yang objektif dan dapat dipercaya. Dengan dipakainya jasa penilai publik tersebut diharapkan penilaian agunan tidak salah dan tidak terjadi rekayasa nilai agunan (*over value*).

Definisi KJPP adalah badan usaha yang telah mendapat izin usaha dari menteri sebagai wadah bagi penilai publik dalam memberikan jasanya.<sup>5</sup> KJPP merupakan badan usaha/persekutuan perdata yang bergerak di bidang jasa penilaian terhadap antara lain namun tidak terbatas pada asset/kelayakan usaha, proyek, maupun jaminan calon debitur yang mengajukan fasilitas kredit kepada Bank. Pada hakikatnya, usaha jasa penilai adalah badan usaha yang memiliki predikat sebagai lembaga kepercayaan bagi pihak-pihak yang melakukan transaksi perdagangan.

Joni Emirzon berpendapat bahwa peran perusahaan penilai menjadi berarti karena lembaga ini merupakan usaha jasa yang profesional untuk memberikan penilaian obyektif dan independen untuk properti yang berwujud maupun yang tidak berwujud. Oleh karena itu, kehadiran lembaga ini sangat bermanfaat bagi

---

<sup>5</sup>Peraturan Menteri Keuangan Nomor 125/PMK.01/2008 tentang Jasa Penilai Publik

pelaku ekonomi<sup>6</sup>. Profesi penilai mulai dikenal di Indonesia sekitar tahun 1970, yaitu bersamaan dengan menghangatnya kegiatan investasi di Indonesia sebagai tindak lanjut dari pelaksanaan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri. Usaha jasa penilai (*appraisal service business*) merupakan usaha jasa profesional untuk memberikan penilaian yang obyektif dan independen terhadap asset atau properti.<sup>7</sup>

Selama ini jasa perusahaan penilai belum digunakan secara maksimal oleh berbagai kalangan, terutama kalangan perbankan, dan banyak pihak menempatkan laporan penilaian sebagai pelengkap saja agar proposal itu tampak layak dan profesional. Padahal apabila penilai memberikan laporan penilaian (*appraisal report*) secara obyektif dan profesional tidak akan pernah terjadi praktek-praktek yang menaikkan harga (*mark up*) dalam pengajuan kredit properti atau penurunan nilai dalam kegiatan lelang.

Secara umum KJPP diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.01/2014 tentang Penilai Publik. Dalam PMK 101 tahun 2014 tersebut, kegiatan penilaian yang dilakukan KJPP secara umum meliputi kegiatan penilaian tanah, bangunan, pengembangan tanah, pertokoan, perkantoran, perhotelan, apartemen, kawasan industri, pertambangan dan perkebunan. Dilihat dari kegiatan penilaian yang dilakukan oleh perusahaan jasa penilai salah satunya adalah penilaian proerti yang dapat digunakan oleh pihak bank untuk menilai suau objek yang akan dijadikan jaminan kredit. Bank menggunakan laporan penilaian

---

<sup>6</sup>Joni Emirzon. *Aspek-Aspek Hukum Perusahaan Jasa Penilai*. PT Gramedia , Jakarta, 2000, hal 3.

<sup>7</sup>Jopie Jusuf, *Kiat Jitu Memperoleh Kredit Bank*, (Jakarta : PT Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia, 2004), hlm. 36

sebagai dasar pemberian kredit, dan dasar perhitungan untuk dijual apabila harus dilelang, serta untuk menghitung kekayaan bank atau nasabah.

Jasa penilai publik juga dipakai dalam proses lelang. Lelang adalah penjualan barang yang terbuka untuk umum dengan penawaran harga secara tertulis dan/ atau lisan yang semakin meningkat atau menurun untuk mencapai harga tertinggi yang didahului dengan pengumuman lelang (menurut Pasal 1 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.07/2006). Seharusnya bank dan atau Panitia Lelang (Kantor Pengurusan Piutang dan Lelang Negara/ Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara) tanpa laporan penilai yang benar-benar profesional dan independen tidak boleh mencairkan kredit dan/ ataupun melelang tanpa laporan penilai.<sup>8</sup>

Dalam kegiatan operasionalnya bank terkadang mengalami kredit macet, namun demikian terkadang pada saat melakukan eksekusi agunan untuk melunasi kewajiban debitur ternyata hasil penjualan agunan tidak sesuai perkiraan dan tidak cukup untuk menutup tagihan debitur. Dalam kaitan antara tujuan pemberian kredit dan penggunaan KJPP perlu dikaji apakah hasil penilaian agunan oleh Penilai Publik tersebut mengikat dan harus dipatuhi oleh bank atau hanya merupakan bahan pertimbangan yang tidak mengikat bagi bank dalam menentukan nilai agunan dan nilai kredit yang sesuai. Selanjutnya perlu juga dipahami tentang tanggung gugat Penilai Publik apabila hasil penilaiannya merugikan bank. Dengan pemahaman terhadap dua hal tersebut diharapkan tujuan

---

<sup>8</sup>Malayu, S.P. Hasibuan *Dasar-dasar Perbankan*, (Jakarta : Bumi Aksara, 2005), hlm 3

keuntungan bagi bank dapat terlaksana dengan baik.<sup>9</sup>

Perseroan Terbatas Bank Mandiri Tbk. *Business Banking Area* Padang (selanjutnya disebut BBA Padang) merupakan salah satu unit kerja dari Bank Mandiri yang saat ini mempunyai layanan khusus untuk menyalurkan dana dalam bentuk kredit kepada masyarakat. BBA Padang sendiri membawahi beberapa unit kerja yang tersebar di wilayah Provinsi Sumatera Barat. Untuk wilayah Padang sendiri, BBA Padang membawahi 7 cabang Bank Mandiri.

BBA Padang dalam melakukan kegiatan penyaluran kredit memiliki Standar Prosedur tersendiri, Standar prosedur tersebut dibuat dalam bentuk sebuah Standar Prosedur Kredit Business Banking Edisi II tahun 2012 yang dikeluarkan oleh direksi dan berlaku untuk semua unit kerja Bank Mandiri yang ada. SPK ini merupakan implementasi dari SK Dir BI Nomor 27/162/KEP/DIR tanggal 31 Maret 1995. Berdasarkan SK Dir BI tersebut, Bank Umum wajib memiliki kebijakan perkreditan bank secara tertulis yang disetujui oleh Dewan Komisaris Bank dengan sekurang-kurangnya memuat dan mengatur hal-hal pokok sebagai berikut : prinsip kehati-hatian dalam perkreditan, dokumentasi dan administrasi kredit, pengawasan kredit, dan penyelesaian kredit bermasalah

Dalam kegiatan menyalurkan kredit, BBA Padang juga tidak lepas dari KJPP yang bertindak sebagai *appraisal*, terutama dalam hal penilaian jaminan. Mengacu kepada SPK Business Banking Edisi II Tahun 2012, dalam BAB IV tentang Agunan dan Asuransi, dikatakan bahwa “Penilaian agunan dapat dilakukan oleh

---

<sup>9</sup>Emmy Pangaribuan Simajuntak, *Pembukaan Kredit Berdokumen (documentary credit opening)*, Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, (Yogyakarta : UGM, 1995), hlm. 39.

penilai internal atau penilai independen (eksternal) yang mengacu pada SPO Perkreditan *Credit Operations Retail*". Hal ini bertujuan untuk mendapatkan nilai wajar dan objektif atas suatu objek yang akan digunakan sebagai jaminan kredit. Hasil penilaian yang dilakukan oleh pihak KJPP terhadap objek yang akan menjadi jaminan tersebut akan menjadi bahan pertimbangan *review* bagi pihak internal mandiri dalam menentukan nilai objek tersebut. Hasil *review* nilai jaminan tersebut digunakan sebagai bahan pertimbangan seberapa besar kredit yang bisa diberikan kepada nasabah nantinya. Hasil penilaian jaminan oleh KJPP juga akan digunakan dalam proses lelang terhadap jaminan kredit yang macet.

BBA Padang dalam menggunakan jasa KJPP, tidak boleh sembarangan dalam memilih KJPP. KJPP yang bisa digunakan jasanya hanyalah KJPP yang telah menjadi rekanan Bank Mandiri. KJPP rekanan ini biasanya langsung ditunjuk oleh suatu divisi khusus pada Bank Mandiri yang bertugas dalam merekrut rekanan. Tentunya Bank Mandiri dalam memilih KJPP rekanan memiliki kualifikasi tertentu, dan KJPP tersebut harus memiliki semua kualifikasi yang sudah ditentukan oleh pihak Bank Mandiri. KJPP yang sudah ditunjuk nantinya akan memiliki perjanjian kerjasama dengan pihak Bank Mandiri.

Tujuan dari adanya kerjasama antara KJPP dengan bank adalah dalam rangka meningkatkan pelayanan dan mempercepat proses pemberian fasilitas kredit oleh Bank kepada calon Debitur.<sup>10</sup> Perjanjian kerjasama tersebut sangat bermanfaat dimana, bank dapat mengetahui bagaimana reputasi KJPP tersebut dan dari sisi

---

<sup>10</sup>*Ibid.*

legal diharapkan bank dan KJPP sama-sama terlindungi haknya karena adanya kerjasama tersebut.

KJPP sebagai panitia penaksir/ jasa penilai bertugas menetapkan besarnya ganti rugi atas tanah/ bangunan/ tanaman yang berada di atasnya secara obyektif dengan tidak merugikan kedua belah pihak dan dengan menggunakan norma-norma serta memperhatikan harga penjualan tanah/ bangunan/ tanaman disekitarnya yang terjadi dalam tahun berjalan. KJPP dalam melakukan pekerjaannya tentunya harus sesuai dengan KEPI (Kode Etik Penilai Indonesia) dan SPI (Standar Penilaian Indonesia) yang berlaku.

Bentuk kerjasama yang kemudian dituangkan dalam sebuah perjanjian kerjasama dalam hal ini erat keterkaitannya, dari adanya aturan-aturan tersebut maka hak dan kewajiban dari KJPP dan *bank* yang mengembangkan sistem ini akan lebih terakomodir kepastian hukumnya. Namun dengan dibuatnya suatu perjanjian kerjasama tersebut, masih saja ditemukan resiko-resiko, antara lain dalam hal bentuk pertanggung jawaban KJPP apabila penilaian yang dilakukan tidak sesuai dengan *market*, apakah spesifikasi bangunan telah sesuai dengan dinilai, dan bagaimana tanggung jawab KJPP dan bank apabila pada saat eksekusi tanah dan bangunan yang dinilai berdasarkan Laporan Penilaian *Appraisal* yang tidak sesuai dengan pasar.<sup>11</sup>

Melihat pentingnya kajian hukum dari hubungan antara bank dengan KJPP dalam sistem perkreditan di BBA Padang, telah menarik perhatian untuk ditelaah lebih jauh, khususnya mengenai seberapa besar peranan KJPP dalam perkreditan di

---

<sup>11</sup>F.X. Djulmijaji, *Perjanjian Kerja*, (Jakarta : Bumi Aksara, 2001), hlm. 20

BBA Padang dan bagaimana bentuk tanggung jawaban hukum KJPP terkait hasil penilaiannya terhadap jaminan yang digunakan dalam perkreditan BBA Padang, dan membahas serta menuangkannya dalam penulisan hukum yang berjudul **“TANGGUNG JAWAB HUKUM JASA PENILAI PUBLIK (APPRAISAL) DALAM KEGIATAN PERKREDITAN PERBANKAN : (STUDI KASUS PADA BANK MANDIRI BUSINESS BANKING CENTER PADANG).”**

#### **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang yang diuraikan di atas, maka dirumuskan beberapa pokok masalah yang akan diteliti, yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimanakah peranan KJPP bagi Bank Mandiri BBA Padang dalam kaitannya dengan pemberian kredit ?
2. Bagaimanakah bentuk tanggung jawab hukum KJPP terhadap hasil penilaiannya yang digunakan dalam proses pemberian kredit pada Bank Mandiri BBA Padang ?

#### **C. Tujuan Penulisan**

Sesuai dengan perumusan masalah, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui peranan KJPP dalam kaitannya dengan pemberian kredit pada Bank Mandiri BBA Padang.
2. Untuk mengetahui bentuk tanggung jawab hukum KJPP terhadap hasil penilaiannya yang digunakan untuk proses pemberian kredit pada Bank Mandiri BBA Padang.

#### D. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran kepustakaan Penulis mengenai **“Tanggung Jawab Hukum Jasa Penilai Publik (*Appraisal*) Dalam Kegiatan Perkreditan Perbankan (Studi Kasus : Pada PT. Bank Mandiri *Business Banking Area Padang*)”**, ada beberapa penelitian yang berkaitan dengan perjanjian kredit dengan jaminan kas yang pernah diteliti yaitu:

1. Tesis dari Tri Yani Sartika Harahap, S.H., NIM 107011029, Alumni Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara Tahun 2013 dengan judul tesis adalah “Perjanjian Kerjasama antara Bank dengan Jasa Penilai Publik (KJPP) Dalam Hal Penilaian Agunan Kredit Pemilikan Rumah (Suatu Penelitian di PT. Bank CIMB Niaga, Tbk. Cabang Medan Bukit Barisan”. Adapun yang menjadi pokok permasalahan dalam penulisan tesis ini yaitu:
  - a. Bagaimanakah perjanjian kerjasama antara Bank CIMB Niaga dengan KJPP (Kantor Jasa Penilai Publik) dalam pemberian fasilitas KPR?
  - b. Bagaimanakah proses pemberian fasilitas KPR (Kredit Pemilikan Rumah) Oleh Bank CIMB Niaga yang Melakukan Kerja Sama Dengan KJPP (Kantor Jasa Penilai Publik)?
  - c. Apakah kelemahan-kelemahan yang timbul dari perjanjian kerjasama antara KJPP dengan Bank CIMB Niaga?

Berdasarkan penelusuran tesis dengan judul dan pokok permasalahan seperti yang dijelaskan di atas, menunjukkan bahwa penelitian yang sama

dengan judul “Tanggung Jawab Hukum Jasa Penilai Publik (*Appraisal*) Dalam Kegiatan Perkreditan Perbankan (Studi Kasus : Pada Bank Mandiri Business Banking Area Padang)” belum ada yang membahasnya serta dengan objek dan tempat penelitian yang berbeda. Oleh karena itu, penelitian tesis ini dapat dipertanggungjawabkan keasliannya.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

##### 1. Manfaat teoritis :

- a. Menambah wawasan dan pengetahuan mengenai ilmu hukum, terutama di bidang perbankan serta peranan Jasa Penilai Publik dalam bidang perbankan.
- b. Dapat menjadi acuan awal dan bahan pertimbangan bagi pembaca untuk mengkaji ilmu hukum mengenai hukum perbankan.
- c. Untuk mengimplementasikan ilmu hukum yang diperoleh selama perkuliahan

##### 2. Manfaat praktis

- a. Sebagai bahan acuan bagi pihak nasabah maupun bank dalam hal pemberian kredit yang memerlukan Jasa Penilaian Publik.
- b. Sebagai bahan acuan bagi para pihak pembuat peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Jasa Penilaian Publik dan perbankan.
- c. Sebagai bahan kajian ilmiah yang dapat dipergunakan oleh masyarakat umum.

## F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

### 1. Kerangka Teoritis

#### a. Teori Kepastian Hukum

Tentang teori kepastian hukum, Soerjono Soekanto mengemukakan “Wujud kepastian hukum adalah peraturan-peraturan dari pemerintah pusat yang berlaku umum diseluruh wilayah negara. Kemungkinan lain adalah peraturan tersebut berlaku umum, tetapi bagi golongan tertentu, selain itu dapat pula peraturan setempat, yaitu peraturan yang dibuat oleh penguasa setempat yang hanya berlaku di daerahnya saja, misalnya peraturan kotapraja”.<sup>12</sup>

Arti penting kepastian hukum menurut Soedikno Mertokusumo bahwa masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum karena dengan adanya kepastian hukum, masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk ketertiban masyarakat. tanpa kepastian hukum, orang tidak tau apa yang harus diperbuatnya sehingga akhirnya timbul keresahan. Tetapi jika terlalu menitikberatkan pada kepastian hukum dan ketat menaati peraturan hukum, maka akibatnya akan kaku serta menimbulkan rasa tidak adil. Adapun yang terjadi peraturannya tetap demikian, sehingga harus ditaati atau dilaksanakan. Undang-undang itu sering terasa kejam

---

<sup>12</sup>SoerjonoSoekanto, A, 1974, *BeberapaPermasalahanHukumDalamKerangkaPembangunan Indonesia*, UI Pres, Jakarta, hlm. 56.

apabila dilaksanakan secara ketat, *lex dure, sed tamen scripta* (Undang-undang itu kejam, tapi memang demikianlah bunyinya).<sup>13</sup>

Tujuan hukum memang tidak hanya keadilan, tetapi juga kepastian hukum dan kemanfaatan. Idealnya, hukum memang harus mengakomodasikan ketiganya. Putusan hakim, misalnya, sedapat mungkin merupakan *resultante* dari ketiganya.<sup>14</sup>

Menurut teori ini, hukum mempunyai tugas suci dan luhur ialah keadilan dengan memberikan kepada tiap-tiap orang apa yang berhak ia terima serta memerlukan peraturan tersendiri bagi tiap-tiap kasus. Untuk terlaksananya hal tersebut, maka menurut teori ini hukum harus membuat apa yang dinamakan “*Algemen Regels*” (peraturan/ketentuan umum). Dimana peraturan/ketentuan umum ini diperlukan masyarakat demi kepastian hukum.

Kepastian hukum tidak memberi sanksi kepada seseorang yang mempunyai sikap bathin yang buruk, akan tetapi yang diberi sanksi adalah perwujudan dari sikap bathin yang buruk tersebut atau menjadikannya perbuatan yang nyata atau konkrit. Namun demikian dalam prakteknya apabila kepastian hukum dikaitkan dengan keadilan, maka akan kerap kali tidak sejalan satu sama lain. Adapun hal ini dikarenakan di suatu sisi tidak jarang kepastian hukum mengabaikan

---

<sup>13</sup>SudiknoMertokusumo,1991 ,*MengenalHukum(Suatu pengantar)*,Liberty,Yogyakarta,hlm. 136.

<sup>14</sup>DarjiDarmodiharjodanShidarta,2008,*Pokok-pokokFilsafatHukumApadanBagaimanaFilsafatHukum di Indonesia*, PT. GramediaPustakaUtama, Jakarta, hlm. 155.

prinsip-prinsip keadilan dan sebaliknya tidak jarang pula keadilan mengabaikan prinsip-prinsip kepastian hukum.

Dari apa yang dikemukakan diatas, jelaslah bahwa kepastian hukum bertujuan untuk menciptakan ketentraman dan ketertiban dalam masyarakat. Kepastian hukum menjadi jaminan tersendiri bagi manusia dalam melakukan suatu hubungan hukum, sehingga manusia merasa aman dalam bertindak. Jika dikaitkan dengan penelitian ini, teori kepastian hukum menandai landasan bagi kreditur untuk mendapatkan kepastian mengenai nilai dari benda yang menjadi objek penilaian Jasa Penilai Publik.

b. Teori Pertanggungjawaban

Ada dua istilah yang menunjuk pada pertanggungjawaban dalam kamus hukum, yaitu *liability* dan *responsibility*. *Liability* merupakan istilah hukum yang luas yang menunjuk hampir semua karakter risiko atau tanggung jawab, yang pasti, yang bergantung atau yang mungkin meliputi semua karakter hak dan kewajiban secara aktual atau potensial seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang. *Responsibility* berarti hal yang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban, dan termasuk putusan, ketrampilan, kemampuan dan kecakapan meliputi juga kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang dilaksanakan. Dalam pengertian dan penggunaan praktis, istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggung gugat

akibat kesalahan yang dilakukan oleh subyek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik.<sup>15</sup>

Mengenai persoalan pertanggungjawaban pejabat menurut Kranenburg dan Vegtig ada dua teori yang melandasinya yaitu:

1. teori *fautes personnelles*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya itu telah menimbulkan kerugian. Dalam teori ini beban tanggung jawab ditujukan pada manusia selaku pribadi.
2. teori *fautes de services*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan pada instansi dari pejabat yang bersangkutan. Menurut teori ini tanggung jawab dibebankan kepada jabatan. Dalam penerapannya, kerugian yang timbul itu disesuaikan pula apakah kesalahan yang dilakukan itu merupakan kesalahan berat atau kesalahan ringan, dimana berat dan ringannya suatu kesalahan berimplikasi pada tanggung jawab yang harus ditanggung.

Secara umum prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan sebagai berikut:

1. Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Unsur Kesalahan

Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*fault liability* atau *liability based on fault*) adalah prinsip yang cukup umum berlaku dalam hukum pidana dan perdata. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, khususnya pasal 1365, 1366, dan

---

<sup>15</sup>Ridwan H.R., 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 335-337.

1367, prinsip ini dipegang secara teguh. Prinsip ini menyatakan, seseorang baru dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukannya. Yang dimaksud kesalahan adalah unsur yang bertentangan dengan hukum. Pengertian hukum tidak hanya bertentangan dengan undang-undang tetapi juga kepatutan dan kesusilaan dalam masyarakat.

## 2. Prinsip Praduga Untuk Selalu Bertanggung Jawab

Prinsip ini menyatakan bahwa tergugat selalu dianggap bertanggung jawab (*presumption of liability principle*), sampai ia dapat membuktikan bahwa ia tidak bersalah.

Kata “dianggap” pada prinsip “*presumption of liability*” adalah penting, karena ada kemungkinan tergugat membebaskan diri dari tanggung jawab, yaitu dalam hal ia dapat membuktikan bahwa ia telah “mengambil” semua tindakan yang diperlukan untuk menghindarkan terjadinya kerugian.

Dalam prinsip ini, beban pembuktiannya ada pada si tergugat. Dalam hal ini tampak beban pembuktian terbalik (*omkering van bewijslast*). Hal ini tentu bertentangan dengan asas hukum praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*). Namun jika diterapkan dalam kasus konsumen akan tampak asas demikian cukup relevan. Jika digunakan teori ini, maka yang berkewajiban untuk membuktikan kesalahan itu ada pada pihak pelaku usaha

yang digugat. Tergugat harus menghadirkan bukti-bukti bahwa dirinya tidak bersalah. Tentu saja konsumen tidak dapat sekehendak hati mengajukan gugatan. Posisi konsumen sebagai penggugat selalu terbuka untuk digugat balik oleh pelaku usaha, jika ia gagal menunjukkan kesalahan tergugat.

### 3. Prinsip Praduga Untuk Tidak Selalu Bertanggung Jawab

Prinsip ini adalah kebalikan dari prinsip yang kedua, prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab hanya dikenal dalam lingkup transaksi konsumen yang sangat terbatas. Contoh dari penerapan prinsip ini adalah pada hukum pengangkutan. Kehilangan atau kerusakan pada bagasi kabin atau bagasi tangan, yang biasanya dibawa dan diawasi oleh penumpang (konsumen) adalah tanggung jawab dari penumpang. Dalam hal ini pengangkut (pelaku usaha) tidak dapat dimintakan pertanggungjawabannya. Pihak yang dibebankan untuk membuktikan kesalahan itu ada pada konsumen.

### 4. Prinsip Tanggung Jawab Mutlak

Prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) sering diidentikkan dengan prinsip tanggung jawab absolut (*absolute liability*). Kendati demikian ada pula para ahli yang membedakan kedua terminologi di atas.

Ada pendapat yang menyatakan, *strict liability* adalah prinsip tanggung jawab yang menetapkan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan. Namun ada pengecualian-pengecualian yang

memungkinkan untuk dibebaskan dari tanggung jawab, misalnya pada keadaan *force majeure*. Sebaliknya *absolute liability* adalah prinsip tanggung jawab tanpa kesalahan dan tidak ada pengecualiannya.

Menurut E. Suherman, *strict liability* disamakan dengan *absolute liability*, dalam prinsip ini tidak ada kemungkinan untuk membebaskan diri dari tanggung jawab, kecuali apabila kerugian yang timbul karena kesalahan pihak yang dirugikan sendiri. Tanggung jawab adalah mutlak.

#### 5. Prinsip Tanggung Jawab Dengan Pembatasan

Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (*limitation of liability principle*) ini sangat disenangi oleh pelaku usaha untuk dicantumkan sebagai klausula eksonerasi dalam perjanjian standar yang dibuatnya. Dalam perjanjian cuci cetak film, misalnya ditentukan, bila film yang ingin dicuci atau dicetak itu hilang atau rusak (termasuk akibat kesalahan petugas), maka si konsumen hanya dibatasi ganti kerugian sebesar sepuluh kali harga satu rol film baru.

Tanggung jawab (*responsibility*) merupakan suatu refleksi tingkah laku manusia. Penampilan tingkah laku manusia terkait dengan kontrol jiwanya, merupakan bagian dari bentuk pertimbangan intelektualnya atau mentalnya. Bilamana suatu keputusan telah diambil atau ditolak, sudah merupakan bagian dari tanggung jawab dan akibat pilihannya. Tidak ada alasan lain mengapa hal itu dilakukan atau ditinggalkan. Keputusan

tersebut dianggap telah dipimpin oleh kesadaran intelektualnya. Tanggung jawab dalam arti hukum adalah tanggung jawab yang benar-benar terkait dengan hak dan kewajibannya, bukan dalam arti tanggung jawab yang dikaitkan dengan gejolak jiwa sesaat atau yang tidak disadari akibatnya.

Dalam memberikan pelayanannya, profesional itu bertanggung jawab kepada diri sendiri dan kepada masyarakat. Bertanggung jawab kepada diri sendiri, artinya dia bekerja karena integritas moral, intelektual dan profesional sebagai bagian dari kehidupannya. Dalam memberikan pelayanan sebagai bagian dari kehidupannya. Dalam memberikan pelayanan, seorang profesional selalu mempertahankan cita-cita luhur profesi sesuai dengan tuntutan kewajiban hati nuraninya, bukan karena sekedar hobi belaka.

Bertanggung jawab kepada masyarakat, artinya kesediaan memberikan pelayanan sebaik mungkin tanpa membedakan antara pelayanan bayaran dan pelayanan cuma-cuma serta menghasilkan layanan yang bermutu, yang berdampak positif bagi masyarakat. Pelayanan yang diberikan tidak semata-mata bermotif mencari keuntungan, melainkan juga pengabdian kepada sesama manusia. Bertanggung jawab juga berani menanggung segala resiko yang timbul akibat dari pelayanannya itu. Kelalaian dalam melaksanakan profesi menimbulkan dampak yang membahayakan atau mungkin merugikan diri sendiri, orang lain dan berdosa kepada Tuhan.

Dalam menjalankan jabatannya *Apraisal* mempunyai tanggung jawab moral terhadap profesinya. Menurut Paul F. Camanisch sebagaimana dikutip oleh K. Bertens menyatakan bahwa profesi adalah suatu masyarakat moral (*moral community*) yang memiliki cita-cita dan nilai-nilai bersama. Kelompok profesi memiliki kekuasaan sendiri dan tanggung jawab khusus. Sebagai profesi, kelompok ini mempunyai acuan yang disebut Kode Etik Profesi. Kode Etik tersebut secara faktual merupakan norma-norma atau ketentuan, yang ditetapkan dan diterima oleh seluruh anggota kelompok profesi.

## 2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual adalah suatu hubungan atau kaitan antara konsep satu terhadap konsep lainnya dari masalah yang ingin diteliti. Kerangka konseptual ini dibuat untuk menghindari penafsiran yang keliru dalam batasan-batasan pada judul penelitian penulis, yaitu :

- a. Bank menurut UU No 10 Tahun 1998 tentang Perbankan adalah sebagai badan hukum yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan/ bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup orang banyak. Adapun perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup

kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya (Pasal 1 angka 1 UU No.0 Tahun 1998).<sup>16</sup>

- b. Perjanjian menurut pasal 1313 KUH Perdata adalah perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.
- c. Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dipersamakan dengan itu berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara bank dengan pihak lain yang menjanjikan pihak peminjam untuk melunasi hutangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.
- d. Nasabah menurut kamus perbankan mendefinisikan nasabah sebagai orang atau badan yang mempunyai rekening simpanan atau pinjaman pada bank. Debitur adalah orang yang meminjam uang kepada perusahaan jasa keuangan atau rentenir, biasanya untuk keperluan konsumtif atau modal kerja.<sup>17</sup> Kreditur adalah suatu badan usaha jasa keuangan atau perorangan yang meminjamkan dana (uang) kepada masyarakat dengan atau tanpa imbalan bunga.
- e. Agunan dalam pasal 1 angka 23 UU Perbankan adalah jaminan pokok yang diserahkan debitur dalam rangka pemberian fasilitas kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syari'ah, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.

---

<sup>16</sup>Lukman Santoso, 2011, Hak dan Kewajiban Hukum Nasabah Bank, Pustaka Yustisia, Yogyakarta.

<sup>17</sup>Buana Widiyatmoko, Kreditur dan Debitur, [http://buanamoko.blogspot.co.id/2012/09/kreditur-dan-debitur\\_14.html](http://buanamoko.blogspot.co.id/2012/09/kreditur-dan-debitur_14.html), (terakhir kali dikunjungi pada tanggal 26 Januari 2016 Jam 14.04).

- f. Penilaian adalah suatu proses pekerjaan yang dilakukan seorang penilai dalam memberikan suatu estimasi dan pendapat tentang nilai ekonomis suatu properti, baik berwujud maupun tidak berwujud berdasarkan analisis terhadap fakta-fakta yang objektif dan relevan dengan menggunakan metode tertentu, serta mengacu pada prinsip-prinsip penilaian yang berlaku.
- g. Penilai adalah seseorang yang sudah terdaftar untuk dapat melakukan kegiatan penilaian berdasarkan aturan profesi dan etika penilai serta ketentuan lain yang mengaturnya.
- h. Nilai adalah hasil penilaian dari seorang penilai mengenai arti ekonomis suatu harta tertentu pada tanggal tertentu dengan satuan mata uang.
- i. Nilai Pasar (Market Value) adalah perkiraan jumlah uang pada tanggal penilaian, yang dapat diperoleh dari transaksi jual beli atau hasil penukaran suatu asset, antara pembeli yang berminat membeli dengan penjual yang berminat menjual, dalam suatu transaksi bebas ikatan, yang penawarannya dilakukan secara layak dan kedua pihak masing-masing mengetahui, bertindak hati-hati dan tanpa paksaan.
- j. Nilai asuransi (Insurable value) adalah nilai property sebagaimana yang diterapkan berdasarkan kondisi-kondisi yang dinyatakan di dalam kontrak atau polis asuransi dan dituangkan dalam definisi yang jelas dan terinci

- k. Nilai wajar adalah perkiraan jumlah uang yang diperoleh dari perhitungan biaya reproduksi/penggantian baru dikurangi dengan penyusutan yang terjadi karena kerusakan fisik, kemunduran fungsional, dan kemunduran nilai ekonomis jika ada.
- l. Nilai Likuidasi adalah perkiraan jumlah yang diperoleh dari transaksi jual beli properti di pasar dalam waktu yang terbatas dimana penjual terpaksa menjual, sebaliknya pembeli tidak terpaksa membeli.

## **G. Metode Penelitian**

Untuk menjawab permasalahan sebagaimana telah dirumuskan atas dan agar bisa mempertanggungjawabkan hasil penelitian maka digunakan metode dalam penelitian. Metode yang digunakan adalah :

1. Pendekatan Masalah dan Sifat Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yang bersifat yuridis empiris yakni pendekatan yang menekankan pada aspek hukum berkenaan dengan pokok masalah yang hendak dibahas dikaitkan dengan prakteknya dilapangan sehingga dapat disimpulkan apakah telah sesuai antara peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan praktek yang dijalankan.<sup>18</sup>

Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu dengan penelitian ini diharapkan dapat diperoleh gambaran yang menyeluruh dan lengkap

---

<sup>18</sup>Soekanto Soerjono, 1942, Pengantar Penelitian Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta

mengenai peranan dan tanggung jawab KJPP dalam perkreditan di Bank Mandiri BBA Padang.

## 2. Sumber dan Jenis Data

Bentuk data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah :

### a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh dari hasil penelitian di lapangan, yaitu di Bank Mandiri BBA Padang. Untuk memperoleh data primer maka akan dilakukan wawancara dengan pihak yang terkait serta mengumpulkan data yang bisa berbentuk dokumen atau arsip lain seperti dokumen hasil penilaian jaminan, dokumen tentang jaminan serta dokumen pendukung lainnya yang didapat pada saat penelitian.

### b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan kepustakaan yang memberi penjelasan terhadap data primer.

#### 1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mengikat. Dalam penelitian ini, bahan hukum primer tersebut terdiri dari :

- a. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata)
- b. Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-Undang No. 7 Tahun 1992

tentang Perbankan. Selanjutnya disebut Undang-Undang Perbankan

- c. Peraturan Bank Indonesia No. 17/12/PBI/2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/22/PBI/2012 Tentang Pemberian Kredit atau Pembiayaan Oleh Bank Umum dan Bantuan Teknis Dalam Rangka Pengembangan Usah Mikro, Kecil, dan Menengah.

- d. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 125/PMK.01/2008 Tentang Jasa Penilai Publik

- e. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.01/2014 Tentang Penilai Publik.

## 2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah literatur-literatur yang ada kaitannya dengan topik penelitian, antara lain : buku-buku, majalah, jurnal hukum, hasil penelitian dari peneliti sebelumnya, hasil-hasil seminar serta hasil karya ilmiah dari kalangan atau praktisi hukum yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

## 3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

a. Studi Dokumen

Studi Dokumen yaitu mengumpulkan data yang didapat melalui studi perpustakaan dan dokumen yang diperoleh dari Bank Mandiri BBA Padang yang berhubungan dengan objek penelitian. Data yang akan digunakan antara lain dokumen yang berhubungan dengan penilaian jaminan, perjanjian kerjasama serta dokumen pendukung lainnya.

b. Wawancara (*Interview*)

Untuk memperoleh data yang akurat mengenai masalah yang diteliti, maka dilakukan wawancara secara langsung dengan nara sumber. Tipe wawancara yang akan digunakan adalah wawancara semi terstruktur (*semi structure interview*), yaitu wawancara yang tidak terlalu terikat dengan daftar pertanyaan sehingga pertanyaan dapat lebih dikembangkan.

Wawancara akan dilakukan kepada masing-masing pihak yang terlibat, dari pihak Bank Mandiri BBA Padang yang akan diwawancarai adalah bagian marketing, bagian *Credit Operation*, serta pihak yang terlibat dalam pelaksanaan perjanjian kredit ini. Selain itu wawancara akan dilakukan juga kepada pihak Kantor Jasa Penilai Publik.

4. Metode Pengolahan Data dan Analisis Data

Metode pengolahan data berbentuk :

a. Pengolahan Data

*Editing*

Dimana data yang diperoleh tersebut diperiksa atau diteliti untuk menjamin apakah data tersebut sudah dapat dipertanggung jawabkan dan sesuai dengan kenyataan. Tujuan proses *editing* ini adalah untuk menghindari data yang tidak relevan, salah atau keliru sehingga dapat menimbulkan keraguan dari pembaca.

b. Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif. Analisis kualitatif adalah uraian terhadap data yang terkumpul dengan tidak berupa angka-angka, tetapi menggunakan kalimat yang rasional berdasarkan kepada peraturan perundang-undangan dan pendapat para ahli.

**H. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan yang akan penulis gunakan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

**BAB I PENDAHULUAN**

Pada Bab ini akan dijelaskan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, keaslian penelitian, manfaat penelitian, kerangka teoritis dan konseptual, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Didalam Bab ini diuraikan tentang teori-teori dan pendapat para ahli yang ada hubungannya dengan masalah yang akan diteliti diantaranya tinjauan umum tentang kredit perbankan, tinjauan umum tentang perusahaan penilaian jaminan.

## **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Dalam bab ini diuraikan hasil penelitian dan pembahasan mengenai data yang diperoleh yaitu mengenai peranan Jasa Penilaian Publik dalam hal perkreditan pada Bank Mandiri BBA Padang, serta bagaimana bentuk tanggung jawab dari pihak KJPP terhadap hasil penilaiannya yang digunakan untuk proses perkreditan di Bank Mandiri BBA Padang.

## **BAB IV PENUTUP**

Pada Bab ini penulis akan memberikan kesimpulan dari pembahasan-pembahasan yang telah dibuat dan akan memberikan saran-saran yang bermanfaat berdasarkan kemampuan dan pengetahuan penulis agar bermanfaat bagi semua pihak.