

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan Negara hukum. Hal ini tertera pada Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 angka 3 yang berbunyi “Indonesia adalah negara hukum”. Negara hukum terbagi atas 2 pengertian, yaitu Negara hukum dalam arti sempit dan Negara hukum dalam arti luas. Negara hukum dalam arti sempit adalah Negara hukum yang membatasi ruang geraknya dan bersifat pasif terhadap kepentingan rakyat. Negara tidak campur tangan secara banyak terhadap urusan dan kepentingan warga Negara. Sementara Negara hukum dalam arti luas adalah Negara yang pemerintahannya memiliki kekuasaan untuk turut campur tangan dalam urusan warga dengan dasar bahwa pemerintah ikut tanggung jawab terhadap kesejahteraan rakyat, Negara bersifat aktif dan mandiri dalam upaya membangun kesejahteraan rakyat¹

Salah satu tugas Negara hukum adalah untuk memberikan kesejahteraan kepada rakyat. Hal ini tertera pada alinea 4 Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “Kemudian daripada itu, untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa....”². Salah satu cara untuk mencapai kesejahteraan umum tersebut adalah dengan meningkatkan pembangunan ekonomi melalui Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM). Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, salah satu caranya adalah dengan meningkatkan pembangunan ekonomi melalui UMKM. Masyarakat ekonomi kebawah yang ingin membangun usaha memerlukan

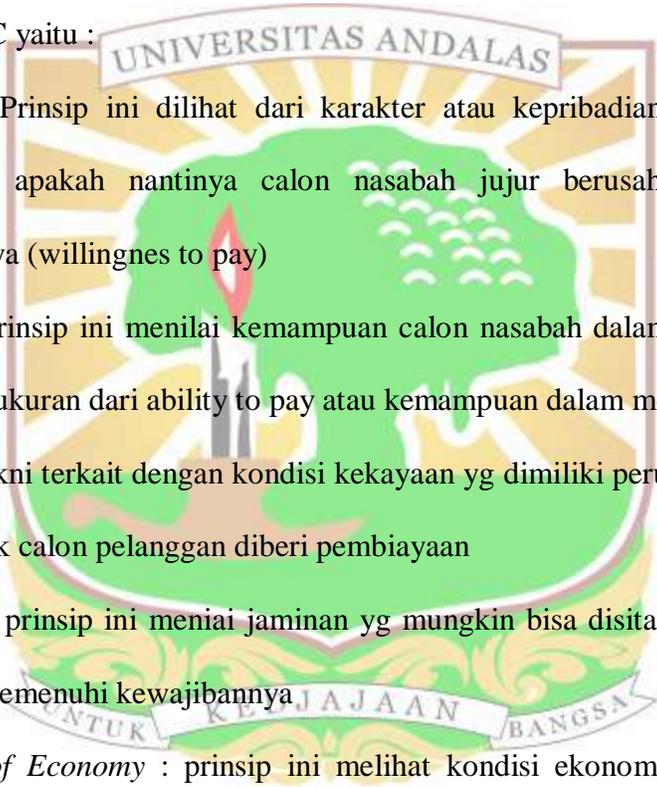
¹<http://blogdee.blogspot.com/2011/05/konsep-dan-ciri-negara-hukum-indonesia.html?m=1>

² <https://lyrics8story.wordpress.com/2013/02/12/alinea-4-pembukaan-uud-45/>

pinjaman dalam bentuk kredit dari bank. Menurut UU no. 10 tahun 1998 tentang Perbankan, pasal 11 menyebutkan bahwa :

“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”

Kredit yang diberikan oleh bank mengandung risiko dalam pelaksanaannya. Sehingga bank harus memperhatikan asas-asas perkreditan yang sehat. Perjanjian kredit dibuat berdasarkan prinsip 5C yaitu :

- 
1. *Character*. Prinsip ini dilihat dari karakter atau kepribadian calon debitur, untuk mengetahui apakah nantinya calon nasabah jujur berusaha untuk memenuhi kewajibannya (willingnes to pay)
 2. *Capacity*. Prinsip ini menilai kemampuan calon nasabah dalam mengelola usahanya, merupakan ukuran dari ability to pay atau kemampuan dalam membayar
 3. *Capital*. Yakni terkait dengan kondisi kekayaan yg dimiliki perusahaan yg dikelolanya apakah layak calon pelanggan diberi pembiayaan
 4. *Collateral* : prinsip ini meniai jaminan yg mungkin bisa disita apabila calon nasabah tidak bisa memenuhi kewajibannya
 5. *Condition of Economy* : prinsip ini melihat kondisi ekonomi yg dikaitkan dengan prospek usaha calon nasabah

Tidak semua pelaku usaha dapat menyediakan modal secara menyeluruh. Sehingga diperlukan peminjaman pada bank dalam bentuk kredit. Dalam melakukan peminjaman, bank membutuhkan jaminan dari pelaku usaha UMKM. Pihak bank memerlukan jaminan berupa harta kekayaan debitur untuk dijadikan jaminan apabila pihak debitur tidak memenuhi kewajibannya dalam melunasi kredit yang diajukan tersebut. Namun tidak semua pihak debitur dapat

menyediakan jaminan yang sesuai dengan nominal peminjaman yang dilakukan. Sehingga debitur membutuhkan bantuan dari perusahaan penjaminan sebagai pihak ketiga untuk membantu memberikan jaminan.

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan NO. 135/PMK.05/2008 Tentang Fasilitas Penjaminan Kredit Usaha Rakyat adalah perusahaan yang melakukan kegiatan dalam bentuk pemberian penjaminan kredit/pembiayaan untuk membantu UMKM-K guna memperoleh kredit/pembiayaan dari bank, yang menjadi pihak dalam Nota Kesepahaman Bersama (MoU) dengan Pemerintah. Peran perusahaan penjamin sebagai penjamin kredit dilakukan dengan membayar sejumlah kewajiban terjamin atau debitur kepada penerima jaminan atau kreditur. Salah satu perusahaan penjamin kredit yang ada di Indonesia adalah Jaminan Kredit Indonesia atau sering disebut JAMKRINDO. JAMKRINDO adalah perusahaan penjaminan kredit di Indonesia yang merupakan Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Perusahaan ini mengambil fokus bisnis penjaminan kredit pada Usaha Mikro, Kecil dan Menengah serta koperasi (UMKMK).³

Usaha Kecil dan Menengah menurut Undang-Undang no 20 tahun 2008 “Usaha produktif yang memenuhi kriteria usaha dengan batasan tertentu, kekayaan bersih dan hasil penjualan tahunan”. UMKM mempunyai peran penting dalam pembangunan ekonomi karena tingkat penyerapan tenaga kerjanya yang relatif tinggi dan kebutuhan modal investasinya yang kecil, UMKM bisa dengan fleksibel menyesuaikan dan menjawab kondisi pasar yang terus berubah.

Bank sebagai lembaga perbankan menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang no 10 tahun 1998 adalah “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”. Bank menjadi lembaga yang

³ http://wikipedia.org/wiki/jaminan_kredit_indonesia

sangat diharapkan peran sertanya dalam perkembangan UMKM. Oleh karena itu pemerintah selalu berkepentingan untuk turut serta mengatur jalannya lembaga perbankan. Lembaga perbankan sebagai sumber utama pembiayaan harus dapat memfasilitasi perkembangan UMKM. Perbankan bergerak dalam kegiatan mengumpulkan dana dan perkreditan dengan berbagai jasa yang dibelikan, melayani kebutuhan pembiayaan serta melancarkan mekanisme sistem pembayaran bagi semua sektor perekonomian.⁴

Jaminan menurut Hartono Hadisoeperto adalah “Sesuatu yang diberikan kepada kreditur untuk menimbulkan keyakinan bahwa debitur akan memenuhi kewajiban yang dapat dinilai dengan uang yang timbul dari suatu perikatan”. Jaminan yang diatur secara khusus dalam praktik dunia perbankan terdiri dari:

1. Jaminan yang bersifat kebendaan adalah jaminan yang berupa hak mutlak atas sesuatu benda, yang mempunyai ciri-ciri mempunyai hubungan langsung atas benda tertentu dari debitur, dapat dipertahankan terhadap siapapun, selalu mengikuti bendanya dan dapat diperalihkan.
2. Jaminan perorangan. Dalam pasal 1820 KUHPdata disebut sebagai penanggungan utang. Dalam pasal tersebut disebutkan bahwa jaminan perorangan adalah suatu perjanjian dengan mana pihak ketiga, guna kepentingan pihak si berpiutang, mengikatkan diri untuk memenuhi perikatan si berutang manakala orang tersebut tidak memenuhinya. Dengan adanya pihak ketiga sebagai penjamin, apabila debitur tidak dapat melaksanakan kewajibannya, maka pihak ketiga inilah yang akan melakukan kewajibannya. Perjanjian penanggungan bersifat *assesoir* atau perjanjian tambahan yang berarti⁵ :
 - a. Adanya perjanjian pertanggungan tergantung perjanjian pokok

⁴Dhaniswara K.harjono, *Aspek Hukum Dalam Bisnis*, Pusat Pengembangan Hukum Dan Bisnis Indonesia, Jakarta, 2009, hlm. 73

⁵<http://shareshareilmu.wordpress.com/jaminan-perorangan>

- b. Apabila perjanjian pokok hapus, maka perjanjian penanggungan menjadi ikut hapus
- c. Diperalihkannya piutang sebagai perjanjian pokok, maka semua perjanjian yang melekat pada piutang tersebut akan ikut beralih.

Perjanjian penanggungan juga bersifat *subsidiar*, artinya penanggung hanya terikat untuk pemenuhan prestasi apabila debitur *wanprestasi*. Sutarno menjelaskan bahwa penjamin ialah cadangan artinya penjamin baru membayar hutang debitur jika debitur tidak memiliki kemampuan lagi atau debitur sama sekali tidak mempunyai harta benda yang dapat disita. Kalau pendapatan lelang sita atas harta benda debitur tidak mencukupi untuk melunasi utangnya, barulah tiba gilirannya untuk menyita harta benda penjamin. Tegasnya apabila seorang penjamin dituntut untuk membayar utang debitur (yang ditanggung olehnya), ia berhak untuk menuntut supaya dilakukan lelang sita lebih dahulu terhadap kekayaan debitur.⁶ Hak istimewa yang dimiliki seorang penjamin ini tercantum dalam Pasal 1831 KUHPerduta. Hak istimewa tersebut dipertegas pada Pasal 1834 KUHPerduta yaitu pihak penjamin dapat menuntut supaya harta benda debitur lebih dahulu disita dan dilelang, dan membayar lebih dahulu biaya yang diperlukan untuk melaksanakan penyitaan serta pelalangan tersebut.

Pada prakteknya, sebagian kalangan masih sering terjadi kesalahpahaman mengenai esensi yuridis dari Jaminan Penanggungan. Pemahaman yang salah ini tercermin dari adanya anggapan bahwa dengan jaminan penanggungan dalam perjanjian kredit, maka kewajiban pemenuhan prestasi dari pihak penjamin bersifat seketika tatkala pihak debitur yang dijamin melakukan wanprestasi. Tentunya, kondisi yang sebenarnya tidaklah bersifat sedemikian sederhana, namun harus melalui beberapa tahapan sebagaimana diatur dalam Pasal 1820 sampai dengan Pasal 1850 KUHPerduta bab ketujuh belas tentang Penanggungan utang. Pasal-pasal

⁶Sutarno, *Aspek-Aspek Hukum Perkreditan Pada Bank*, Alfabeta, Bandung, 2009, hlm. 239

tersebut menjadi dasar pengaturan dari mekanisme jaminan penanggungan pada kegiatan pemberian kredit yang dilakukan oleh perbankan.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk menuangkannya ke dalam bentuk tulisan skripsi yang berjudul **PELAKSANAAN PERJANJIAN PENJAMINAN OLEH PERUSAHAAN UMUM JAMINAN KREDIT INDONESIA (PERUM JAMKRINDO) SEBAGAI PENJAMIN KREDIT UMKM DI BANK MANDIRI CABANG LAMPUNG.**

B. Rumusan Masalah

Bertitik tolak dari latar belakang masalah sebagaimana telah digambarkan di awal, penulis mengidentifikasi beberapa masalah sebagai berikut:

- 1) Bagaimanakah pelaksanaan perjanjian penjaminan oleh Perum Jamkrindo sebagai penjamin kredit UMKM di PT Bank Mandiri cabang Lampung ?
- 2) Apa saja kendala-kendala yang terjadi dalam pelaksanaan perjanjian penjaminan ?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah yang telah disebutkan di atas, tujuan penulisan skripsi ini adalah untuk :

1. Mengetahui dan menganalisis pelaksanaan perjanjian penjaminan oleh Perum Jamkrindo sebagai penjamin kredit UMKM di PT Bank Mandiri cabang Lampung

2. Mengetahui dan menganalisis kendala-kendala yang terjadi dalam pelaksanaan perjanjian

D. Manfaat Penelitian

Pelaksanaan penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis, seperti yang dijabarkan lebih lanjut sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

- a) Dapat membantu mengembangkan ilmu pengetahuan dan menambah wawasan terutama untuk menemukan jawaban atas permasalahan yang dikemukakan dalam perumusan masalah di atas.
- b) Dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan perkembangan hukum pada umumnya, dan hukum bisnis pada khususnya.
- c) Dapat menambah perbendaharaan literatur dibidang hukum, khususnya bahan bacaan hukum bisnis
- d) Sebagai bahan perbandingan bagi penelitian yang ingin mendalami masalah ini lebih lanjut.

2. Secara Praktis

- a) Dapat memberikan sumbangsih pemikiran bagi masyarakat, khususnya pengusaha kecil sebagai penerima pinjaman yang diajukan usaha kecil tersebut kepada bank
- b) Mampu menambah pengetahuan masyarakat akan proses pelaksanaan perjanjian penjaminan

E. Metode Penelitian

1. Pendekatan Masalah

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, maka metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis empiris. Pendekatan Yuridis empiris, yaitu suatu pendekatan yang dilakukan untuk menganalisis tentang sejauh manakah suatu peraturan/ perundang-undangan atau hukum yang sedang berlaku secara efektif. Dalam hal ini pendekatan tersebut digunakan untuk menganalisis tentang Pelaksanaan Perjanjian Penjaminan oleh Perum Jamkrindo sebagai Penjamin Kredit UMKM di PT Bank Mandiri cabang Lampung.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini adalah deskriptif analisis, yaitu untuk memberi data yang akurat tentang suatu keadaan atau gejala-gejala lainnya.⁷ Dikatakan deskriptif karena penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran secara rinci, sistematis, dan menyeluruh mengenai segala hal yang berhubungan dengan pelaksanaan perjanjian kredit UMKM melalui Lembaga penjamin. Sedangkan istilah analisis mengandung makna mengelompokkan, membandingkan, menghubungkan, dan memberi penjelasan terhadap pelaksanaan perjanjian kredit UMKM melalui Perusahaan penjaminan.

3. Sumber dan Jenis Data

Sumber data dapat dibedakan antara sumber data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan (*library research*) dan sumber data yang diperoleh dari penelitian lapangan (*field research*).

- a) Penelitian Kepustakaan (*library research*) menurut M. Nazir adalah “Teknik pengumpulan data dengan mengadakan studi penelaahan terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan dan laporan-laporan yang ada hubungannya dengan masalah yang dipecahkan”⁸ Penulis akan melakukan *Library Research* di Pustaka Hukum Universitas Andalas
- b) Penelitian Lapangan (*field research*), penelitian dilakukan dengan cara terjun langsung ke objek yang akan diteliti⁹. Data akan diperoleh langsung dari Bank Mandiri cabang Lampung

Jenis data dilihat dari sumbernya, dapat dibedakan antara data yang diperoleh langsung dari masyarakat (data primer) dan data yang diperoleh dari bahan pustaka (data sekunder).¹⁰ Data

⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI press, Jakarta, 1986, hlm. 10.

⁸ M. Nazir, *Metode Penelitian*, 1998, hlm 111

⁹ <http://elib.unikom.ac.id/download.php?id79682>

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Op, Cit*, hlm 67

Primer adalah data yang diperoleh langsung dari hasil wawancara yang diperoleh dari narasumber atau informan yang dianggap berpotensi dalam memberikan informasi yang relevan dan sebenarnya di lapangan. Data sekunder adalah data yang diperoleh dengan mempelajari bahan-bahan pustaka yang berupa peraturan perundang-undangan dan literatur-literatur lainnya yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas. Data sekunder terdiri dari:

1) Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas (*autoritatif*).

Bahan hukum tersebut terdiri atas peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan suatu peraturan perundang-undangan, dan putusan hakim.¹¹ Bahan hukum primer dalam penulisan ini yaitu:

- a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- b) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.
- c) Undang-Undang Nomor 20 tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah.
- d) Undang-Undang No.2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian.
- e) Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/25/PBI/2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 5/8/PBI/2003 tentang Penerapan Manajemen Resiko Bagi Bank Umum.

2) Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen yang tidak resmi. Publikasi tersebut terdiri atas buku-buku teks yang membicarakan beberapa permasalahan hukum termasuk skripsi, tesis dan disertasi hukum, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan hakim.¹²

¹¹ H. Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm 47

¹² H. Zainuddin Ali, *Op, Cit*, hlm 54

- 3) Bahan hukum tersier, merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti rancangan undang-undang, kamus hukum, dan ensiklopedia.

4. Penentuan Populasi dan Sampel

- a. Populasi yaitu jumlah keseluruhan dari unit analisa yang dapat diduga-duga. Populasi adalah sejumlah manusia atau unit yang mempunyai ciri-ciri dan karakteristik yang sama.¹³ Populasi dalam penelitian ini adalah karyawan Kantor Bank Mandiri Teuku Umar Bandar Lampung yang menangani proses penjaminan kredit usaha mikro
- b. Sampel merupakan sejumlah objek yang jumlahnya kurang dari populasi. Pada sampel penelitiannya diambil dari beberapa orang populasi secara “*purposive sampling*” atau penarikan sample yang bertujuan dilakukan dengan cara mengambil subjek berdasarkan pada tujuan tertentu. Adapun sampel yang telah ditentukan tersebut adalah Ibu Mita, bagian Kredit Mikro Bank Mandiri dan Bapak Muhammad Arif, bagian Kredit Analisis Bank Mandiri.

5. Metode Pengumpulan dan Pengolahan Data

a. Metode Pengumpulan Data

Apabila data dan sumbernya sudah diketahui, maka tindakan selanjutnya melakukan pengumpulan data. Pengumpulan data dilakukan dengan cara:

- 1) Wawancara dilakukan dengan mengadakan wawancara kepada pihak Bank Mandiri Indonesia dan pihak Jamkrindo Lampung. Teknik yang penulis gunakan dalam wawancara ini adalah teknik wawancara terstruktur atau wawancara yang pertanyaannya telah dibuat sebelumnya.

¹³ Ibid, hlm. 72

- 2) Studi dokumen dilakukan dengan cara membaca, meneliti, mempelajari dokumen-dokumen yang ada kaitannya dengan pokok bahasan. Teknik yang digunakan membaca dan memahami sehingga dapat mengetahui permasalahan seputar perjanjian kredit UMKM melalui Perusahaan penjaminan.

b. Pengolahan dan Analisis Data

Setelah semua data terkumpul selanjutnya dilakukan pengolahan data. Pengolahan data ini dilakukan melalui tahap pemeriksaan data (*editing*) mengoreksi data yang sudah terkumpul.

Setelah dilakukan pengolahan data, maka kegiatan selanjutnya yaitu analisis data. Tujuan analisis data adalah menyederhanakan data ke dalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan dipresentasikan. Maka dalam penelitian ini analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif, yaitu analisis dengan menginterpretasikan data yang dilakukan dengan menghubungkan antara yang satu dengan yang lain menggunakan teori, melainkan uraian dalam suatu kalimat secara sistematis untuk kemudian dilakukan penarikan kesimpulan terhadap permasalahan yang diteliti

F. Sistematika Penulisan

Untuk memberikan gambaran yang menyeluruh mengenai bahasan dalam penulisan hukum ini, penulis membagi penulisan hukum ini menjadi empat bab dan tiap-tiap bab dibagi dalam sub-sub bab yang disesuaikan dengan luas pembahasannya. Sistematika penulisan itu sendiri sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini akan diuraikan mengenai Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan Hukum.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini akan dijelaskan mengenai hasil kepustakaan tentang Perjanjian Kredit, Jaminan Kredit, dan Tinjauan Umum tentang Jamkrindo

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini :

I. Pelaksanaan Perjanjian penjaminan oleh Perum Jamkrindo di Bank Mandiri cabang Lampung

II. Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya permasalahan dalam pelaksanaan perjanjian penjaminan

BAB IV : PENUTUP

Bab ini berisikan Kesimpulan dari objek permasalahan yang diteliti dan Saran yang perlu untuk perbaikan mengenai permasalahan yang diteliti.

