

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Usaha Indonesia menetapkan pelaksanaan pembangunan untuk mewujudkan masyarakat adil, makmur dan mampu mensejajarkan diri dengan bangsa lain di dunia dilaksanakan dalam rangka mewujudkan tujuan pembangunan nasional Indonesia seperti yang termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alenia 4 yang meliputi : *pertama*, Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, *Kedua*, Memajukan kesejahteraan umum; *Ketiga*, Mencerdaskan kehidupan bangsa, dan *keempat*, Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.<sup>1</sup>

Pembangunan bisa berjalan dengan baik maka diperlukan suatu kebijakan ekonomi untuk memacu pertumbuhan ekonomi yang tinggi yaitu dengan meningkatkan pengelolaan sumber daya alam, sumber daya manusia, dan dana. Masalah pendanaan maka tidak pernah terlepas dari dunia perbankan sebagai salah satu lembaga keuangan di dalam menunjang kebijakan ekonomi nasional. Bank merupakan lembaga sebagai wujud dari kepercayaan dari masyarakat, tanpa adanya suatu kepercayaan maka lembaga perbankan tidak akan dapat berdiri dengan tegak sehingga kepercayaan sendiri sebagai sesuatu yang paling penting untuk dibangun maupun dipertahankan pihak Bank secara terus

---

<sup>1</sup> Weppy Susetiyo Pitono, Tinjauan Yuridis Penyelesaian Kredit Macet Pada Bank Perkreditan Rakyat Berkah Pakto Kediri, Jawa Timur, Jurnal Supremasi, Volume 9, Nomor 2, September 2019, hlm 49

menerus. Bank dapat diartikan sebagai suatu badan usaha penyalur dana berupa kredit maupun bentuk yang lain kepada masyarakat, selain sebagai penyalur dana bank juga sebagai badan usaha penghimpun dana masyarakat berupa simpanan, penyaluran maupun penghimpunan dana oleh bank tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan taraf hidup dari masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan nasional.<sup>2</sup> Pemerintah Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan menetapkan ada dua jenis bank di Indonesia, yaitu, Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR). Hal tersebut eksplisit tertulis dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang menyatakan bahwa bank terbagi dalam dua jenis yaitu:

- 1) Bank Umum, yaitu bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.
- 2) Bank Perkreditan Rakyat (BPR), yaitu bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.

Hal ini menunjukkan bahwa bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkan kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau dalam bentuk-bentuk lainnya dalam

---

<sup>2</sup> I Dewa Gede Agung Dhira Natsya Ora, dkk, Kedudukan Lembaga Perbankan Sebagai Pembeli Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Atas Jaminanya, Jurnal kenotariatan Volume. 06 Nomor 02 Agustus 2021, hlm 311

rangka meningkatkan taraf hidup orang banyak baik bank umum maupun bank perkreditan rakyat.

Perbankan Indonesia memiliki tugas dan fungsi menghimpun serta menyalurkan dana kepada masyarakat, hal ini bertujuan untuk menunjang pelaksanaan pembangunan nasional. Pembangunan nasional yang berkelanjutan diharapkan dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan stabilitas taraf hidup rakyat banyak. Bank memberikan fasilitas pembiayaan kepada seluruh masyarakat yang memenuhi standar yang ditentukan oleh masing-masing bank. Tanah merupakan obyek jaminan yang paling umum dipergunakan dalam memperoleh pinjaman. Sebelum memberikan kredit kepada debitur maka biasanya pihak kreditur akan mensyaratkan adanya suatu agunan untuk menjamin utang tersebut sementara itu, peraturan interen kreditur serta peraturan perundang-undangan sering juga mengatur keharusan penyerahan jaminan utang. Standar yang paling mendasar yang harus dimiliki untuk dapat meminjam uang di bank yaitu jaminan. Jaminan disini dapat berupa benda bergerak seperti mobil, motor maupun perhiasan emas dan benda tidak bergerak, yang berupa tanah beserta bangunan maupun tidak.<sup>3</sup>

Dunia perbankan tentu tidak terlepas dari jaminan kebendaan seringkali digunakan yaitu berupa tanah yang disertakan dengan hak tanggungan karena nilai ekonomis tanah yang tinggi dan tidak akan mengalami penurunan harga. Jaminan hak tanggungan dalam perjanjian kredit berupa sertifikat hak

---

<sup>3</sup> Pande Gede Yudha Nugraha Pudja, Penyelesaian Sengketa Wanprestasi Kredit Macet Atas Akta Pemberian Hak Tanggungan, Jurnal Kertha Desa, Volume 9 Nomor. 4 2021, hlm. 73

tanggungannya untuk melindungi dan memberikan kepastian hukum bagi kreditur apabila debitur cidera janji. Hak tanggungan adalah penguasaan atas tanah yang memberikan kewenangan kepada kreditur untuk melakukan eksekusi agunan berdasarkan Akta Pemberian Hak Tanggungan. Namun, tidak untuk dikuasai dan digunakan secara fisik, melainkan dijual kembali apabila debitur wanprestasi dan memperoleh kembali seluruh atau sebagian dari hasil penjualannya untuk melunasi sisa utang debitur.

Prakteknya, meskipun sudah membebaskan hak tanggungan besar kemungkinan adanya risiko ataupun keadaan memaksa yang mengakibatkan debitur tidak dapat membayar kreditnya. Non-Performing Loan (NPL) atau kredit macet, dapat dikatakan sebagai ketidakmampuan debitur untuk membayar kembali sebagian atau seluruh pinjaman dari bank sebagaimana yang telah diperjanjikan atau cidera janji. Berdasarkan ketentuan Bank Indonesia, kredit macet digolongkan ke dalam kolektibilitas kurang lancar, diragukan, dan macet. Apabila upaya penyelamatan kredit gagal dan debitur tidak dapat memenuhi prestasinya sesuai tenggat waktu, maka pihak kreditur akan melakukan upaya penyelesaian dengan melakukan eksekusi. Eksekusi Hak Tanggungan dapat dilakukan dengan penjualan sukarela ataupun melalui lelang kepada masyarakat termasuk kepada kreditur itu sendiri. Prinsipnya dalam pemberian hak tanggungan para pihak dilarang membuat janji yang memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan menjadi pemilik agunan (*beding van niet zuivering*) bilamana dikemudian hari debitur wanprestasi. Penjualan agunan kepada kreditur khususnya bank mendapatkan

pengecualian berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang merupakan payung hukum dunia perbankan. Ketentuan mengenai pembelian agunan diatur dalam Pasal 12A ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang berbunyi : “Bank dapat membeli Sebagian atau seluruh agunan, baik melalui pelelangan maupun diluar pelelangan berdasarkan penyerahan secara sukarela atau berdasarkan kuasa untuk menjual di luar lelang dari pemilik agunan dalam hal debitur tidak memenuhi kewajibannya kepada bank, dengan ketentuan agunan yang dibeli tersebut wajib dicairkan secepatnya. Kemudian, dalam Penjelasan 12A ayat (2) huruf b ditegaskan bahwa agunan yang telah dibeli wajib dicairkan selambat-lambatnya dalam jangka waktu (1) satu tahun. Selain itu, bank juga dilarang memiliki agunan yang telah dibeli dan secepat-cepatnya harus dijual kembali kepada pihak lain agar hasil penjualan agunan dapat segera dimanfaatkan oleh bank.<sup>4</sup> Proses penyelesaian kredit macet melalui Agunan Yang Diambil Alih. Pengaturan mengenai pengertian Agunan Yang Diambil Alih diatur pula dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Republik Indonesia Nomor 40 /POJK.03/2019 Tentang Penilaian Kualitas Aset Bank Umum.

Ketentuan Pasal 12A ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang

---

<sup>4</sup> Ida Ayu Padma Trisna Dewi, dkk, Pengambilalihan Agunan Kredit Macet oleh Bank Perkreditan Rakyat, Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal), Vol. 12 No. 1 Mei 2023, hlm 101

Perbankan telah dilakukan pengujian materiil Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang diajukan oleh Pribadi Budiono sebagai pemohon. Pemohon merupakan Direktur Utama PT Bank Perkreditan Rakyat Lestari Bali. Pemohon merasa dirugikan akibat penjelasan Pasal 12A ayat (1) Undang-Undang 10 Tahun 1998 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang perbankan yang bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Menurut Pemohon Pasal 12A ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang perbankan tampak hanya memberikan perlindungan hukum terhadap Bank Umum saja, hal ini tentu saja telah melanggar prinsip-prinsip rule of law dan tujuan hukum berupa keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum. Selain itu, adanya pemaknaan yang tidak sama dalam frasa “Bank Umum” yang hanya memperbolehkan Bank Umum yang dapat mengambil alih agunan nasabah debitur macet melalui lelang dan tidak ditafsirkan memiliki hak yang sama dengan Bank Perkreditan Rakyat. Lebih lanjut, pemaknaan frasa “Bank Umum” yang hanya untuk melindungi hak Bank Umum dan tidak termasuk hak BPR adalah perbuatan yang bersifat diskriminatif dan melanggar hak asasi manusia yang berkarakter absolut.

Pemohon menginginkan Mahkamah dapat menafsirkan Pasal 12A ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992 tentang perbankan menjadi “Bank Umum maupun Bank Perkreditan Rakyat dapat membeli sebagian atau seluruh agunan, baik melalui

pelelangan maupun diluar pelelangan berdasarkan penyerahan secara sukarela oleh pemilik agunan atau berdasarkan kuasa menjual diluar lelang dari pemilik agunan dalam hal nasabah debitur tidak memenuhi kewajibannya kepada Bank dengan ketentuan agunan yang dibeli tersebut wajib dicairkan secepatnya. Secara umum dapat dilihat pada amar putusan Mahkamah Konstitusi berikut ini:

Tabel 1. 1  
Putusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Pengujian Pasal 12A ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan

Nomor Putusan	Pemohon	Norma yang diajukan pengujian	Tuntutan Pemohon	Amar Putusan
102/PUU-XVIII/2020	PT. Bank Perkreditan Rakyat Lestari Bali	Pasal 12A ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992	<ol style="list-style-type: none"> <li>Mengabulkan Permohonan Pemohon untuk seluruhnya;</li> <li>Menyatakan bahwa materi muatan Pasal 12A ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3472) tentang Perbankan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang frasa “Bank Umum” tidak ditafsirkan Bank Umum maupun Bank Perkreditan Rakyat;</li> <li>Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya. Atau, bilamana Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi pada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain, Pemohon mohon putusan yang seadil-adilnya (<i>ex aquo et bono</i>).</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Mengabulkan permohonan Pemohon;</li> <li>Menyatakan frasa “Bank Umum” dalam Pasal 12A ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat”. Sehingga, Pasal 12A ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790) yang semula berbunyi, “Bank Umum dapat membeli sebagian atau seluruh agunan, baik melalui pelelangan maupun di luar pelelangan berdasarkan penyerahan secara sukarela oleh pemilik agunan atau berdasarkan kuasa untuk menjual di luar lelang dari pemilik agunan dalam hal Nasabah Debitur tidak memenuhi kewajibannya kepada bank, dengan ketentuan agunan yang dibeli tersebut wajib dicairkan secepatnya”, menjadi selengkapnya berbunyi “Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat dapat membeli sebagian atau seluruh agunan, baik melalui pelelangan maupun di luar pelelangan berdasarkan penyerahan secara sukarela oleh pemilik agunan atau berdasarkan kuasa untuk menjual di luar lelang dari pemilik agunan dalam hal Nasabah Debitur tidak memenuhi kewajibannya kepada bank, dengan ketentuan agunan yang dibeli tersebut wajib dicairkan secepatnya”;</li> <li>Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.</li> </ol>

Sumber : *Direktori Putusan Mahkamah Konstitusi*



Berdasarkan pada tabel 1.1 dan uraian penulis terdorong untuk mengkaji tentang alasan-alasan mengapa Mahkamah konstitusi memberikan pemaknaan terhadap ketentuan Pasal 12A Ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan yang dibuat dalam bentuk judul : **Deskripsi Tentang Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-XVIII/2020 Tentang Perubahan Frasa Dalam Pasal 12A Ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan.**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan permasalahan pada latar belakang diatas, maka rumusan dalam penelitian ini adalah:

1. Mengapa Pemohon Mengajukan Pengujian Terhadap Pasal 12A ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan Ke Mahkamah Konstitusi?
2. Mengapa Mahkamah Konstitusi Merubah Frasa dalam Pasal 12A ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan**

Tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui alasan pemohon mengajukan pengujian terhadap pasal 12A ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan ke Mahkamah Konstitusi.
- b. Untuk mengetahui pertimbangan Mahkamah Konstitusi merubah frasa dalam pasal 12A ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan.

### **2. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan Penelitian ini adalah :

- a. Secara teori untuk memberikan pengetahuan dan pemahaman bagi penulis dan masyarakat yang ingin membacanya mengenai alasan pemohon mengajukan pengujian terhadap Pasal 12A ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan Ke Mahkamah Konstitusi dan pertimbangan Mahkamah Konstitusi merubah frasa dalam Pasal 12A ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

- b. Secara praktis untuk memenuhi tugas-tugas dan syarat memperoleh gelar sarjana hukum.

#### **D. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan hasil pencarian pada perpustakaan UKAW penulis menemukan beberapa skripsi yang mirip dengan judul yang penulis teliti adalah sebagai berikut :

1. Nama : Yoksan Pah  
Judul : Analisis Pembatalan pasal 15 ayat 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 42 tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia Oleh Mahkamah Konstitusi  
Rumusan : Mengapa Mahkamah Konstitusi membatalkan pasal 15  
Masalah ayat 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 42 tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia?
2. Nama : Ferry S. U. Harry  
Judul : Akibat hukum keputusan Mahkamah Konstitusi (Studi putusan Nomor 39/PUU-XI/2013) tentang pengujian Undang-undang partai politik terhadap anggota DPR yang pindah partai politik pada pemilu legislatif tahun 2009  
Rumusan : Mengapa akibat hukum keputusan Mahkamah  
Masalah Konstitusi (Studi putusan Nomor 39/PUU-XI/2013) tentang pengujian Undang-undang partai politik

- terhadap anggota DPR yang pindah partai politik pada pemilu legislatif tahun 2009.
3. Nama : Dengki Imanuel Bongko
- Judul : Studi kasus tentang penolakan permohonan uji material Undang-Undang Nomor 17 tahun 2004 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (MD3) (Studi terhadap putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 73/PUU-VII/2014
- Rumusan : Bagaimana dasar pertimbangan hakim menolak Masalah permohonan pemohon?
4. Nama : Melanton Samuel Missa
- Judul : Studi tentang kasus pengujian terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi (Studi putusan Nomor 138/PUU-VII/2009).
- Rumusan : 1. Mengapa Mahkamah Konstitusi dalam putusannya Masalah menyatakan bahwa berwenang menguji Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang?
2. Bagaimana pertimbangan Mahkamah Konstitusi sehingga menyatakan permohonan pemohon tidak dapat diterima?
5. Nama : Brayon Jekirz Hawu Ladu
- Judul : Analisis putusan Mahkamah Konstitusi (Studi putusan nomor 20/PUU-XIV/2016)

Rumusan : Mengapa dalam pengujian Undang-Undang transaksi  
Masalah elektronik oleh Mahkamah Konstitusi lewat putusan  
nomor 20/PUU-XIV/2016 menyatakan bahwa alat bukti  
elektronik tidak mempunyai kekuatan hukum  
mengikat?

Berdasarkan pada penelitian sebelumnya, maka dapat dilihat dari rumusan masalah dan putusan Mahkamah Konstitusi, penulisan yang dilakukan oleh penulis memiliki keaslian tersendiri yang dapat di pertanggungjawabkan.