

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Perumahan merupakan kebutuhan dasar manusia yang berperan penting dalam membentuk watak dan kepribadian bangsa sehingga sangat perlu untuk dibina dan dikembangkan demi kelangsungan dan peningkatan penghidupan masyarakat. Akan tetapi pemenuhan kebutuhan dasar tersebut tidaklah mudah terutama di daerah padat penduduk di perkotaan, di pedusunan pinggir pantai dan pegunungan. Pertumbuhan penduduk yang meningkat tajam berimbas kepada ledakan permintaan akan rumah yang berujung pada peningkatan harga tanah dan rumah yang melampaui kemampuan daya beli sebagian besar masyarakat. Selain sebagai kebutuhan dasar yang mau tidak mau harus dipenuhi, rumah, perumahan dan permukiman juga berperan penting dalam proses bermukim manusia dalam menciptakan ruang kehidupan untuk memasyarakatkan diri dan menampakkan jati dirinya. Oleh karena itu perbaikan mutu hidup masyarakat yang diwujudkan dalam pembangunan nasional juga harus disertai dengan perbaikan perumahan dalam artian kuantitatif dan kualitatif. Perbaikandalam artian kualitatif bertujuan untuk terselenggaranya perumahan yang sesuai dengan hakekat dan fungsinya.<sup>1</sup>

Negara sebagai penggemban tanggung jawab dalam melindungi segenap bangsa Indonesia memiliki kewajiban dalam penyelenggaraan perumahan dankawasan permukiman agar masyarakat mampu bertempat tinggal serta

---

<sup>1</sup>Badan pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan HAM RI, *Analisis dan Evaluasi Hukum Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman*, 2003,h. 1-2

menghuni rumah yang layak dan terjangkau di dalam perumahan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan di seluruh wilayah Indonesia.

Rumah begitu pentingnya bagi kehidupan dan penghidupan masyarakat maka negara menjamin setiap warga negaranya untuk menempati, menikmati, dan/atau memiliki rumah yang layak.<sup>2</sup> Begitu pentingnya artinya sebuah rumah memotivasi setiap keluarga untuk memiliki rumah. Hal itu bukanlah halangan yang berarti bagi para menengah keatas namun bagi mereka yang memiliki penghasilan rendah mencari pinjaman kepada bank merupakan alternatif yang banyak dilakukan. Fasilitas Kredit Pemilikan Rumah (KPR) banyak ditawarkan oleh bank-bank umum dengan berbagai variasi nama dan fasilitas yang mengundang.

Adanya fasilitas KPR bukan berarti permasalahan dibidang perumahan sudah selesai bagi para pengguna fasilitas KPR karena ternyata masih terdapat masalah dalam kondisi dalam pengalihan jaminan tanpa sepengetahuan bank (dibawah tangan) dan sistem perijinan pembangunan perumahan dan sertifikasi hak atas tanah yang masih mahal dan kurang transparan, belum adanya standarisasi dokumen KPR, penilaian kredit dan proses sita jaminan yang berlarut-larutserta permasalahan dibidang pengalihan debitor beserta objek jaminannya yang berujung ke pengadilan. Fenomena pengalihan jaminan di bawah tangan

Kredit tidak semuaprosesnya berjalan lancar sehingga berujung kepada debitor dapat melunasi seluruh utangnya dan memiliki rumah yang diimpikannya. Banyak debitor yang mengalami kendala dalam penyelesaian kreditnya misalnya kemunduran usahanya yang mengakibatkan berkurangnya pendapatan,

---

<sup>2</sup>*Ibid.*, Ayat (2)

pemberhentian di tempat kerja dan berbagai alasan pribadi lainnya. Bagi pihak bank hal ini juga merupakan masalah yang tidak kecil, KPR sebagaimana kredit lainnya merupakan aset yang berisiko bagi bank karena aset bank dikuasai oleh pihak lain yaitu debitur. Kredit yang diberikan kepada debitur selalu ada risikonya seperti tidak kembali tepat waktu yang dinamakan kredit bermasalah atau Non Performing Loan (Wanprestasi).

Berdasarkan ketentuan Pasal 10 Peraturan Bank Indonesia Nomor 7/2/PBI/2005 tentang Penilaian Kualitas Aktiva Bank Umum beserta perubahan-perubahannya, kualitas kredit ditetapkan berdasarkan prospek usaha, kinerja debitur, dan kemampuan membayar.

Kredit yang termasuk dalam golongan lancar dan dalam perhatian khusus dinilai sebagai kredit yang performing loan (tidak bermasalah) sedangkan yang termasuk golongan kurang lancar, diragukan dan macet digolongkan sebagai kredit bermasalah (non performing loan).<sup>3</sup> Bila kredit sudah menunjukkan indikator bermasalah maka bank akan segera mengambil tindakan dalam rangka menyelamatkan dan menyelesaikan kredit bergantung kepada kondisi kredit bermasalah itu. Novasi adalah salah satu cara penyelamatan kredit bermasalah dengan cara mengalihkan debitur lama kepada debitur yang baru berikut aset yang menjadi jaminan kredit melalui novasi subyektif pasif atau mengalihkan posisi kreditur lama kepada yang baru yang disebut dengan novasi subyektif aktif atau bisa juga dengan mengubah isi atau obyek perjanjian tanpa mengubah para pihak baik debitur maupun kreditur yang disebut dengan novasi obyektif.

---

<sup>3</sup>Sutarno, *Aspek-Aspek Hukum Perkreditan pada Bank, Cet.III*, (Bandung: Alfabeta, 2005), h. 265-266

Alih debitur atau novasi subyektif dalam prakteknya yang diambil alih adalah bukan hanya utangnya tetapi juga sebagian atau seluruh asset jaminan tergantung kesepakatan kreditur, debitur lama dan debitur baru.

“Oleh karenanya terdapat dua perbuatan hukum yang harus dilakukan dalam alih debitur yaitu perbuatan hukum dalam pengalihan hutang dari debitur lama kepada debitur baru juga pengalihan jaminan-jaminan kredit sebagai kompensasi pengambilalihan hutang”.<sup>4</sup>

Penjaminan rumah dalam KPR terjadi karena diperjanjikan terlebih dahulu antara bank sebagai kreditur dan pembeli rumah sebagai debitur.

“Jaminan dapat berbentuk hak tanggungan/hipotik, gadai, fidusia. Dengan menjadikan rumahnya sebagai jaminan maka debitur melepaskan sebagian kekuasaannya atas rumah itu. Kekuasaan yang dilepaskan adalah kekuasaan untuk memindahkan hak milik atas barang itu dengan cara apapun seperti menjual, menghibahkan, menukarkan dan sebagainya”.<sup>5</sup>

Bank Indonesia juga melarang dalam melakukan jual beli rumah dibawah tangan terhadap rumah yang masih dijaminan dibank dengan dasar kepercayaan dan bukti kwitansi. Untuk itu harus dilakukan pengalihan debitur dan objek jaminannya dengan melibatkan bank yang bersangkutan dan dibuat dalam akte jual beli dihadapan notaris.<sup>6</sup> Jaminannya dengan melibatkan bank yang bersangkutan dan dibuat dalam akte jual beli dihadapan notaris.

Prakteknya perjanjian pengalihan debitur dan objek jaminannya dilakukan tanpa melibatkan bank dan dibuat dalam bentuk dibawah tangan dengan berbagai variasi. Padahal dengan menjadikan rumah tersebut sebagai jaminan debitur telah melepaskan kekuasaan untuk memindahkan hak milik atas barang itu dengan cara

<sup>4</sup>*Ibid.*, h.145-148

<sup>5</sup>*Ibid.*, h.281-282

<sup>6</sup>Abi Amana, *Kredit Perumahan Rakyat*, dikutip dari, <http://www.bi.go.id/NR/rdonlyres/48E94639-BE6B-4AE5-87BD-6E796F847705/1479/KPR.pdf> diunduh tanggal 01 Agustus 2018

apapun. Disini timbul permasalahan hukum bagaimana seseorang yang sudah tidak mempunyai kekuasaan memindahkan hak miliknya dapat menjual jaminan tersebut bahkan tanpa izin bahkan sepengetahuan dari pihak bank. Atau dengan kata lain Bank yang menerima kekuasaan untuk mengalihkan objek jaminan tidak mengetahui telah terjadi penggantian debitur yang disertai objek jaminannya. Hal inilah yang dikemudian hari mengakibatkan masalah ketika debitur baru akan mendaftarkan tanah tempat rumah yang merupakan jaminan KPR tersebut dalam rangka memenuhi kewajiban hukum sekaligus haknya dalam melakukan pendaftaran tanah. Pelaksanaannya pendaftaran tanah tidak dapat dilakukan karena debitur lama sudah tidak diketahui keberadaannya sedangkan bank tentu tidak mau menyerahkan dokumen-dokumen yang terkait karena dari awal pihaknya tidak dilibatkan dan tidak mengetahui telah terjadi pengalihan debitur dan objek jaminannya. Selain itu bank tidak memiliki kewajiban memberikan dokumen-dokumen karena perjanjian kredit hanya berlaku bagi bank dengan debitur lama sedangkan debitur baru bagi bank adalah pihak ketiga yang tidak dapat diberikan manfaat maupun kerugian berdasarkan perjanjian kreditnya berdasarkan pasal 1340 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.<sup>7</sup> Padahal surat-surat yang berada di tangan bank sangat diperlukan dalam pendaftaran tanah.

---

<sup>7</sup>Bunyi pasal 1340 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata adalah (1). Suatu perjanjian hanya berlaku antara pihak-pihak yang membuatnya. (2). Suatu perjanjian tidak dapat membawa rugi kepada pihak-pihak ketiga; tak dapat pihak-pihak ketiga mendapat manfaat karenanya, selain dalam pasal 1317 (R. Subekti dan R. Tjitrosudibio. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, cet. 39 (Jakarta: Pradnya Paramita, 2008), h. 67

Pentingnya hukum dalam sebuah perjanjian yang melahirkan perikatan antara dua pihak atau lebih sehingga menimbulkan akibat hukum yang bersifat mengatur agar tidak terjadi pergesekan atau kerugian antara pihak-pihak yang berserikat.

“Pada kenyataannya pembuat undang-undang hanya menetapkan peraturan umum saja sedangkan pertimbangan terhadap hal-hal yang konkret diserahkan kepada hakim. Karena undang-undang senantiasa terbelakang oleh kejadian-kejadian sosial maka hakimlah yang harus menambah kekurangan itu”.<sup>8</sup>

Penerapan hukum Di Bank BRISyariah Tbk Cabang Kendari merupakan sebuah keharusan mengingat bahwa bank adalah lembaga intermediati juga pelaksana dari hukum perundang-undangan bagitu pula sistem yang dibangun dalam setiap kegiatan operasionalnya yang berdasarkan prinsip syariah, menjadikan Bank Syariah kaya akan hukum baik yang bersifat hukum positif maupun hukum agama yang di adopsi/diintegrasikan menjadi hukum positif pula. Sehingga acuan dalam prakteknya mengharuskan berada pada alur atau koridor yang telah ditetapkan.

Contoh dasar hukum Agama yang menjadi acuan atau pedoman bank syariah dalam praktek Keredit Pemilikan Rumah dalam hal ini jaminan yang dijadikan sebagai hak tanggungan. Jaminan/tanggungan yang dibahas dalam al-Qur'an yaitu pada QS. al-Baqarah/2 : 283 :

سَنَتَهُ أَوْ تَمِنَ الَّذِي فَلْيُؤَدِّبَعْضًا بِبَعْضِكُمْ أَمِّنَ فَإِنْ مَقْبُوضَةٌ فَرِهَنْ كَاتِبَاتٍ تَجِدُوا أَوْلَمْ سَفَرِ عَلَي كُنْتُمْ وَإِنْ ﴿٢٨٣﴾  
 عَلِيمٌ تَعْمَلُونَ بِمَا وَاللَّهُ قَلْبُهُ رءَاءِ ائِمَّ فَإِنَّهُ دِيكُمُ مِمَّا وَمَنْ الشَّهَدَةُ تَكْتُمُوا وَلَا رَبُّهُ وَاللَّهُ وَلِيَّتِي أَم

Terjemahnya :

<sup>8</sup>Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum oleh Hakim dalam Perspektif Hukum Progresif, cet. II*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), h.2-3



*“Jika kamu dalam perjalanan (dan bermu'amalah tidak secara tunai) sedang kamu tidak memperoleh seorang penulis, Maka hendaklah ada barang tanggungan yang dipegang[180] (oleh yang berpiutang). akan tetapi jika sebagian kamu mempercayai sebagian yang lain, Maka hendaklah yang dipercayai itu menunaikan amanatnya (hutangnya) dan hendaklah ia bertakwa kepada Allah Tuhannya; dan janganlah kamu (para saksi) menyembunyikan persaksian. dan Barangsiapa yang menyembunyikannya, Maka Sesungguhnya ia adalah orang yang berdosa hatinya; dan Allah Maha mengetahui apa yang kamu kerjakan”.*<sup>9</sup>

Quraish Shihab menafsirkan ayat di atas bahwa:

*“Jika kalian sedang dalam perjalanan dan tidak ada yang mencatat utang, maka jaminannya berupa barang yang diperoleh pihak yang mengutang dari pihak yang berhutang. Kalau seseorang menitipkan sesuatu kepada orang lain sebagai amanat, dan ia dipercayakan untuk itu maka orang yang diamanatkan harus menyerahkan saat diminta. Dan hendaknya ia takut kepada Allah yang memelihara dan mengawasinya, sehingga nikmat-Nya di dunia dan di akhirat tidak diputus. Janganlah menyembunyikan keterangan atau persaksian ketika diminta. Dan barang siapa menyembunyikannya, maka ia adalah orang yang berdosa dan buruk hati. Allah Maha Mengetahui segala apa yang kalian lakukan. Dan Dia akan memberi balasan sesuai hak kalian”.*<sup>10</sup>

Kandungan kata dalam perjalanan ayat tersebut karena jarang ditemukan penulis ketika berada dalam perjalanan sehingga memberi jaminan tidak hanya dibenarkan dalam perjalanan. Adapun tujuan memberi barang tanggungan atau jaminan adalah untuk menjaga kepercayaan dan amanah antara kreditur dan debitur. Kaya akan hukum di bank syariah bukan berarti tidak adanya penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh pihak-pihak yang berserikat. Sehingga dengan penyimpangan yang dilakukan melanggar dari apa yang disepakati atau diperjanjikan sehingga menimbulkan akibat hukum yang lain/berbeda.

<sup>9</sup>Kementrian Agama RI, *al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Jawa Barat: Sygma Creative Media Corp, 2014), h. 50.

<sup>10</sup>M. Quraish Shihab, *Tafsir Al-Misbah: Pesan, Kesan dan Keserasian Al-Qur'an Volume I*, (Jakarta: Lentera Hati, 2002), h.570.

Di Bank BRI Syariah Tbk Cabang Kendari penyimpangan/pelanggaran yang sering terjadi dalam pembiayaan perumahan rakyat yang dilakukan nasabah adalah melakukan pengalihan obek jaminan disertai dengan pengalihan kredit kepada debitur lain sehingga memunculkan masalah-masalah baru dikemudian hari karena sebab ketidaksesuaian dari perjanjian yang dilakukan.

Berangkat dari latar belakang di atas maka penulis tertarik untuk mengangkat judul penelitian sebagai bentuk penyelesaian akhir. yaitu **“Tinjauan Yuridis Pada Jaminan Keredi Pemilikan Rumah(KPR), (Studi Kasus Di Bank BRI SyariahTbk Cabang Kendari)”**.

#### **B. Fokus Penelitian**

Penelitian ini difokuskan pada kredit peimilik rumah di Bank BRI Syariah Tbk Cabang Kendari yang beralamat di Jl. Abdullah Silondae, Kel. Korumba, Kec. Mandonga, Kota Kendari.

#### **C. Batasan Masalah**

Latar belakang diatas penulis membatasi masalah dalam penelitian ini yaitu tentang pengalihan jaminan tanpa sepengetahuan bank di Bank BRI Syariah Cabang Kendari dalam tinjauan yuridis. Kiranya masih banyak yang perlu diteliti lebih lanjut dilihat dari sudut pandang penelitian yang difokuskan pada objek jaminan Kredit Pemilikan Rumah.

#### **D. Rumusan Masalah**

Batasan masalah di atas maka penulis dapat merumuskan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:



1. Bagaimana Sistem kredit pemilikan rumah di Bank BRI Syariah Tbk Cabang Kendari ?
2. Bagaimana tinjauan yuridis terhadap pengalihan jaminan kredit pemilikan rumah bermasalah di bawah tangdibawah tangan pada Bank BRI Syariah Tbk Cabang Kendari ?

### **E. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### 1. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui prosedur produk pembiayaan perumahan rakyat di Bank BRI Syariah Tbk Cabang Kendari ?
- b. Untuk mengetahui status hukum Jaminan kredit Pemilikan Rumah dalam pengalihan kredit di bawah tangan pada Bank BRI Syariah Tbk Cabang Kendari ?

#### 2. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai :

##### a. Manfaat Teoritis

Guna memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan Program Studi Sarjana Strata I (S-I), sekaligus untuk menambah dan memperdalam ilmu pengetahuan tentang Perbankan Syariah Khususnya mengenai jaminan Kredit Pemilikan Rumah.

##### b. Manfaat Praktis

Guna untuk akademisi dapat memberikan tambahan pengetahuan dan informasi kepada civitas akademika sebagai referensi bagi para

penulis lain, Membantu mengembangkan perbankan syariah di Indonesia yang saat ini masih dalam masa pertumbuhan, Membantu memperjuangkan syariah Islam dalam bermuamalah serta sumbangan pemikiran, baik dosen maupun mahasiswa dalam rangka memberikan pengetahuan, informasi dan sebagai proses pembelajaran terkait jaminan Kredit Pemilikan Rumah.

#### **F. Definisi Operasional**

Penulis menggunakan definisi operasional untuk menghindari kemungkinan terjadinya kesalahan persepsi dalam memahami maksud dan kandungan tulisan ini, maka penulis memberikan definisi operasional dari variabel inti pembahasan. Adapun kalimat yang dapat menimbulkan kesalahpahaman yaitu sebagai berikut :

1. Tinjauan yuridis yang dimaksud dalam penelitian ini adalah melakukan pemeriksaan dan pengamatan secara teliti terhadap sekumpulan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan jaminan pembiayaan.
2. Jaminan Kredit Pemilikan Rumah yang dimaksud dalam penelitian ini adalah sebuah objek pembiayaan berupa perumahan tempat tinggal atau sejenisnya yang diberikan oleh pihak kreditur kepada pihak debitur dan dijadikan sebagai jaminan dengan pengikatan hak tanggungan oleh pihak kreditur sampai pada batas waktu pelunasan pembiayaan selesai.