

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pemerintah pada awal tahun 1980-an telah mengeluarkan kebijaksanaan 1 Juni 1983 (Pakjun 83), yang kemudian disusul dengan Paket Deregulasi tahun 1988 (Pakto 88), melalui deregulasi ini pagu kredit dihapuskan, bank-bank negara dibebaskan untuk menetapkan suku bunganya, juga kredit likuiditas dikurangi volumenya. Hal ini ditujukan untuk mewujudkan kehidupan perbankan yang sehat, efisien, profesional, modern serta tangguh dalam menghadapi segala tantangan dalam kondisi persaingan yang sehat dan juga ditujukan untuk mengurangi ketergantungan bank-bank pada Bank Indonesia. Selain itu juga bertujuan meningkatkan mobilisasi dana masyarakat dengan membebaskan bank dalam menentukan suku bunga, baik dalam pengumpulan dana maupun penyaluran kredit.

Kedua Paket itu kemudian disempurnakan lagi dengan Paket 28 Februari 1991 (PAKTRI) dan Paket 29 Mei 1993 (PAKMEI). Intinya adalah menciptakan liberalisasi yang didasarkan kepada demokrasi ekonomi, artinya bahwa masyarakat selain harus memegang peranan aktif dalam kegiatan perbankan juga pemerintah harus berkewajiban untuk memberikan pengarahan dan bimbingan terhadap pertumbuhan ekonomi (perbankan) serta menciptakan iklim yang sehat bagi perkembangan dunia usaha, dengan tetap berpegang pada prinsip kehati-hatian¹. Artinya bahwa sejak Pakto 88 sampai Oktober 1992 jumlah bank umum meningkat pesat, sehingga seluruhnya telah menjadi 227 bank umum. Jumlah tersebut belum termasuk BPR sebanyak 8.058 buah, sehingga seluruh bank di Indonesia menjadi 8.285 buah. Akibat lebih lanjut lagi adalah pihak Bank

¹ Muhamad Djumhana, Hukum Perbankan Di Indonesia, Citra Aditya Bakti, Bandung 1993, hal 12.

Indonesia meminta agar kalangan perbankan nasional memenuhi CAR (*Capital Adequacy Ratio*), yaitu perbandingan antara modal sendiri dengan aset tertimbang menurut resiko menjadi 8% pada tahun 1998 ².

Menurut ketentuan Undang-Undang nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Juncto Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tentang Perbankan, jasa utama perbankan adalah menghimpun dana dari masyarakat berupa simpanan giro, deposito berjangka, sertifikat deposito, tabungan dan bentuk lain yang dipersamakan dengan itu. Kemudian menyalurkannya kembali ke masyarakat dalam bentuk kredit, pendepositoan, investasi, atau melalui pasar uang (*money market*). Namun demikian, jasa yang dapat diberikan oleh suatu bank harus sesuai dengan jenis banknya. Artinya bahwa ketentuan tersebut mengatur adanya usaha jasa perbankan tertentu yang hanya dapat diberikan oleh suatu bank umum tetapi tidak boleh diberikan oleh bank perkreditan rakyat (BPR), misalnya BPR dilarang menerima simpanan berupa giro, dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran, juga dilarang melakukan kegiatan usaha dalam valuta asing.

Kredit menurut ketentuan pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak meminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga, imbalan, atau pembagian hasil keuntungan.

Kredit biasanya dituangkan dalam bentuk tertulis berupa perjanjian kredit. Perjanjian Kredit (PK) menurut Hukum Perdata Indonesia merupakan salah satu dari bentuk perjanjian pinjam meminjam yang diatur dalam Buku Ketiga KUH Perdata, pasal 1754 sampai dengan pasal 1769. Sesuai dengan asas kebebasan berkontrak, maka pihak-

² *ibid*, hal. 63

pihak yang akan mengikatkan diri dalam perjanjian kredit tersebut dapat mendasarkan kepada ketentuan-ketentuan yang ada pada KUH Perdata, yaitu pasal 1320 dan 1338.

Pasal 1320, supaya terjadi persetujuan yang sah, perlu dipenuhi empat syarat:

- a. Kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya.
- b. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan.
- c. Suatu pokok persoalan tertentu.
- d. Suatu sebab yang tidak terlarang.

Pasal 1338 : “ semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.”

Dengan telah diundangkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (UUPK), pada tanggal 20 April 1999, dan baru berlaku efektif pada tanggal 20 April 2000, Indonesia akan memasuki tonggak baru dalam sejarah perlindungan konsumen, karena dengan diundangkannya undang-undang tersebut Indonesia mulai melaksanakan upaya perlindungan Konsumen secara yuridis.

Jika ditinjau dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen maka bank sebagai kreditur dapat disebut sebagai pelaku usaha sedangkan nasabah sebagai penerima kredit dapat disebut sebagai konsumen. Kedudukan bank sebagai pelaku usaha dan nasabah sebagai konsumen menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen harus mempunyai kedudukan yang seimbang. Seharusnya untuk menjaga berlangsungnya roda perekonomian peranan konsumen cukup penting, tetapi ironisnya, sebagai salah satu pelaku ekonomi, dalam hal perlindungan hukum, posisi konsumen sangat lemah. Salah satu bukti adalah keberadaan perjanjian baku dalam praktek perdagangan sehari-hari.

Perjanjian semacam ini banyak mengandung kelemahan karena syarat-syarat yang ditentukan secara sepihak dan pihak lainnya terpaksa menerima keadaan itu karena posisinya yang lemah. Perjanjian semacam perjanjian kredit bank ini menunjukkan adanya

pertentangan dengan asas-asas hukum perjanjian, yaitu yang diatur dalam pasal 1320 KUH Perdata tentang syarat sahnya suatu perjanjian.

Dalam pasal 6 juncto pasal 13 Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan mengenai usaha bank umum dan usaha BPR tersebut, pihak perbankan selalu menuangkannya dalam bentuk perjanjian baku (standar). Artinya bahwa bentuk dan format dari perjanjian kredit diserahkan sepenuhnya kepada bank yang bersangkutan tanpa adanya kesepakatan mengenai klausula-klausulanya terlebih dahulu dengan pihak debitor. Hal ini sangat berpeluang akan timbulnya penyalahgunaan keadaan dari pihak yang secara ekonomis kuat kepada pihak yang secara ekonomis lemah.

Melihat fenomena di atas, peneliti akan mempersempit topik pembahasan yaitu mengenai pelaksanaan usaha perbankan dalam bentuk pemberian kredit kepada masyarakat yang berkaitan erat dengan diundangkannya Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Undang-Undang Perlindungan Konsumen, pasal 18 ayat (1) huruf a dan g menentukan pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen apabila menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha dan menyatakan tunduknya konsumen kepada peraturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan dan/atau pengubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha dalam masa konsumen memanfaatkan jasa yang dibelinya. Dalam pasal 18 ayat (2) pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas atau yang pengungkapannya sulit dimengerti.

Ketentuan tersebut di atas, dalam praktek perbankan yang modern, perjanjian kredit sering kali sudah dibakukan sehingga terbentuk perjanjian baku dalam perjanjian pemberian kreditnya. Setiap bank menyediakan blangko (formulir, model) perjanjian kredit, yang isinya telah dipersiapkan terlebih dahulu (*standarform*). Formulir ini

disodorkan kepada setiap pemohon kredit. Isinya tidak diperbincangkan dengan pemohon (debitur), kepada debitur hanya dimintakan pendapatnya apakah dapat menerima syarat-syarat yang tersebut didalam formulir tersebut atau tidak. Kebiasaan bank memberikan formulir perjanjian baku kepada nasabah tanpa memberikan kesempatan konsumen untuk melakukan tawar menawar mengenai klausula-klausula yang akan disepakatinya terlebih dahulu adalah bertentangan dengan ketentuan pasal 18 ayat (1) huruf a dan g serta ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

1.2. Rumusan Permasalahan

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa Undang-Undang Perlindungan Konsumen tidak melarang adanya perjanjian baku, tetapi secara tegas mengatur adanya ketentuan pencantuman klausula baku dalam suatu perjanjian, oleh sebab itu timbul permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pengaruh pasal 18 ayat (1) huruf a dan g serta ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen terhadap perjanjian kredit bank ?
2. Bagaimanakah upaya dari pihak perbankan sebagai pelaku usaha dalam mensikapi ketentuan klausula baku dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen ?

1.3. Ruang Lingkup Penelitian

Ciri khas utama dalam pertumbuhan ekonomi modern tidak dapat dipisahkan dari pemberian kredit sebagai upaya riil untuk mempercepat laju pertumbuhan modal dan investasi dunia usaha. Lembaga perbankan selain memberikan kredit sebagai sarana modal kerja dan investasi juga menyalurkan kredit konsumen dalam rangka pemenuhan kebutuhan konsumtif para nasabahnya. Peruntukan kredit secara makro berdasarkan tujuannya adalah untuk pemenuhan atas 3 (tiga) hal utama yaitu :

- a. Kredit Modal Kerja
- b. Kredit Investasi
- c. Kredit Konsumtif

Pada prinsipnya 3 (tiga) hal utama yang demikianlah peruntukan kredit dikucurkan oleh pihak bank kepada debiturnya, karena setiap bentuk pengucuran kredit harus selalu jelas peruntukannya sehingga tidak akan menimbulkan adanya “*side streaming*” yang ujung-ujungnya akan mengakibatkan *negative spread* yaitu pendapatan dari bunga dana yang disalurkan tidak berhasil menutup biaya yang harus dikeluarkan untuk memberikan bunga kepada nasabah penyimpan dana.

Kredit Konsumtif adalah kredit yang diberikan kepada masyarakat umum secara perseorangan untuk memenuhi kebutuhan konsumtifnya.³ Fasilitas kredit konsumen adalah fasilitas kredit yang disediakan bank dengan tujuan pembiayaan pembelian rumah/ rukan/ ruko melalui KPR, kendaraan bermotor roda empat melalui KPM, kredit profesi dan kartu kredit debitur/ group debitur untuk individual (perseorangan) secara langsung.⁴

Bank Danamon dalam rangka memberikan pelayanan dan pemenuhan kebutuhan konsumtif masyarakat luas saat ini sedang gencar menyalurkan kredit konsumen dalam bentuk Kredit Pemilikan Rumah (KPR), Kredit Pemilikan Mobil (KPM) ataupun Kartu Kredit. Penyaluran kredit konsumen oleh Bank Danamon dalam realita pelaksanaannya tetap memperhatikan aspek-aspek *prudential banking* tanpa mengesampingkan hak dan kepentingan debitur.

Alasan kredit konsumtif dijadikan obyek penelitian adalah karena kredit konsumtif tersebut banyak digunakan oleh masyarakat kalangan luas, khususnya masyarakat golongan ekonomi menengah kebawah, dan pasal 1 angka 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, menentukan yang dimaksud sebagai konsumen adalah setiap orang pemakai

³ Abdulkadir Muhammad, Hukum Perusahaan Indonesia, PT. Citra Aditya Bakti 1999, hal 270

⁴ Divisi Kredit Retail & Korporasi Kantor Pusat, Kebijakan Kredit, Jakarta 5 Januari 1995, hal.5

barang dan atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain dan tidak untuk diperdagangkan.

Sehubungan dengan diberlakukannya UUPK maka perjanjian kredit Bank Danamon yang sifatnya baku/standart utamanya atas kredit konsumtif diharapkan mampu memberikan dan mengakomodasikan perlindungan kepentingan para pihak secara maksimal, sehingga perjanjian kredit tersebut tidak merugikan para pihak. Pihak bank selaku kreditur dalam hal ini pihak yang mengucurkan kredit secara makro harus terlindungi atas hak dan kepentingannya dengan adanya jaminan atas terpenuhinya kewajiban membayar sampai lunas atas hutang debitur, sedangkan pihak debitur-pun juga berlaku demikian sebaliknya.

Pembuatan perjanjian kredit standart oleh Bank secara garis besar dikarenakan atas banyak hal yang antara lain :

- a. Terlindunginya hak dan kepentingan bank secara maksimal.
- b. Mempersingkat jalannya proses realisasi kredit.

Namun demikian dengan diberlakukannya UUPK maka aspek hak dan kepentingan debitur juga merupakan prioritas utama yang harus diperhatikan oleh bank sehingga perjanjian kredit yang telah ditanda-tangani oleh bank dan debitur tidak dinyatakan batal secara hukum atau dapat dimintakan pembatalan.

Mengingat bahwa semua bank pada umumnya menggunakan perjanjian standar sebagai sarana dalam pemberian kreditnya, maka dengan alasan tersebut penulis akan membatasi penelitian thesis ini hanya pada PT. Bank Danamon Tbk.

1.4. Tujuan Penelitian

- a. Penelitian ini diadakan dengan tujuan untuk mengetahui lebih lanjut mengenai masalah-masalah yang berkaitan dengan aspek juridis dari pengaruh dan penerapan pasal 18 Undang-Undang Perlindungan Konsumen terhadap perjanjian kredit bank.
- b. Dalam penelitian ini juga ingin mengetahui sejauh mana upaya dari pihak bank untuk menyesuaikan bentuk perjanjian kredit banknya, agar tidak bertentangan dengan pasal 18 UUPK yang mengandung sanksi batal demi hukum dan sanksi pidana.

1.5. Manfaat Penelitian

Segi teoritis dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu hukum khususnya hukum perbankan tentang aspek hukum mengenai perjanjian kredit bank yang berorientasi pada perlindungan nasabah/konsumen, dan dari segi manfaat praktisnya, diharapkan dapat memberikan kejelasan secara juridis perjanjian baku menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan upaya atau tanggung jawab bank untuk menyesuaikan perjanjian kredit bank-nya agar tidak bertentangan dengan pelaksanaan Undang-Undang Perlindungan Konsumen, khususnya ketentuan pasal 18 Undang-Undang Perlindungan Konsumen .

1.6. Keaslian Penelitian

Penelitian dengan topik pengaruh pelaksanaan dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen terhadap perjanjian kredit bank ini, sejauh pengamatan penulis belum pernah ada tulisan atau penelitian yang serupa dengan topik diatas, sehingga penulis berkesimpulan bahwa penelitian ini adalah penelitian yang belum pernah diteliti sebelumnya oleh orang lain.

1.7. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis dengan judul ‘ Pengaruh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Terhadap Perjanjian Kredit Bank Pada PT. Bank Danamon Tbk. Cabang Yogyakarta ‘, terdiri dari lima bab yang terurai sebagai berikut :

Bab I : Pendahuluan, dimana dalam bab ini akan menguraikan lebih lanjut tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, keaslian penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II: Tinjauan Pustaka, dimana dalam bab tinjauan pustaka ini akan diuraikan materi-materi yang menunjang penulisan ini, antara lain adalah sebagai berikut : Perjanjian pada umumnya, dimana dalam sub bab ini akan diuraikan lebih lanjut tentang pengertian perjanjian ; asas-asas perjanjian dan syarat sahnya perjanjian. Sub bab berikutnya adalah pengertian, fungsi dan usaha kegiatan bank, perjanjian kredit bank, pengertian perjanjian baku dan perlindungan konsumen menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan hak-hak konsumen.

Bab III: Cara penelitian dalam tesis ini memuat uraian tentang : jenis penelitian, lokasi penelitian, populasi dan metode penentuan sampel, responden, sumber data, sarana pengumpul data, tahap-tahap penelitian, permasalahan penelitian dan pemecahannya dan analisis data.

Bab IV: Hasil Penelitian dan Analisis, dalam bab ini berisi tentang diskripsi data yang didapat, yakni data dalam tahap persiapan dan pelaksanaan penandatanganan perjanjian kredit yang kemudian disertai dengan analisis dari data yang didapat. Data dari hasil penelitian tersebut akan diuraikan dalam tiga sub bab; pertama tentang Gambaran Umum PT. Bank Danamon Indonesia Tbk., berisi tentang sejarah dan perkembangan PT. Bank Danamon, jasa penyaluran kredit bank dan

persyaratannya di Bank Danamon dan prosedur pemberian kredit di Bank Danamon Cabang Yogyakarta. Sub bab kedua berisi tentang Implementasi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen terhadap Perjanjian Kredit Bank pada PT. Bank Danamon, yang berisi tentang perjanjian kredit di Bank Danamon setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, sikap nasabah Bank Danamon terhadap perjanjian kredit setelah keluarnya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan pengaruh pasal 18 Undang-Undang Perlindungan Konsumen terhadap pelaksanaan perjanjian kredit bank di Bank Danamon, dimana terdapat dua hal yang harus diperhatikan yakni cacat kehendak dengan penyalahgunaan keadaan atas perjanjian kredit bank dan pertanggungjawaban pihak bank atas adanya cacat kehendak. Sub bab ketiga berisi tentang upaya pihak Bank dalam mensikapi ketentuan klausula-klausula baku dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Bab V: Kesimpulan dan Saran, kesimpulan merupakan jawaban dari permasalahan yang didapat dari suatu hasil penelitian dan kemudian dianalisis, sedangkan saran adalah merupakan langkah atau upaya yang bersifat positif yang didapat dari kelemahan dalam proses penandatanganan perjanjian kredit bank.