

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Perkembangan dunia usaha di era sekarang semakin meningkat seiring dengan perkembangan jaman. Melihat perkembangan dunia usaha yang banyak bermunculan dan tumbuh dengan semakin cepat, hal ini merupakan suatu dampak yaitu ditandai dengan semakin meningkatnya persaingan usaha yang kompetitif. Persaingan merupakan hal yang tidak bisa dihindari lagi apabila sudah berada pada sektor usaha ini. Perusahaan akan melakukan berbagai upaya di segala bidang untuk mencapai perkembangan dalam menghadapi persaingan yang semakin ketat ini. Terlebih pada era globalisasi saat ini perusahaan tidak hanya mengalami persaingan lokal melainkan juga persaingan di tingkat global. Negara-negara yang memiliki jumlah penduduk banyak memiliki tingkat status sosial yang sangat beragam. Kalangan masyarakat menengah ke bawah adalah masyarakat yang paling mendominasi negara-negara yang memiliki jumlah penduduk tinggi.

Dalam Black's Law Dictionary, bank dirumuskan sebagai berikut :

“An institution, usually incorporated, whose business to receive money on deposit, cash, checks or drafts, discount commercial paper. Make loans, and issue promissory notes payable to bearer know as bank notes”
(Suatu lembaga keuangan yang usahanya menerima uang dari deposito, uang tunai, cek atau draft, diskon kertas komersial. Memberikan pinjaman,

dan menerbitkan surat promes yang dibayarkan kepada pemegang saham sebagai catatan bank).¹

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia nomor 10 tahun 1998 tanggal 10 November tentang perbankan, yang dimaksud dengan BANK adalah :

“Badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentukbentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak”.²

Dalam praktik perbankan di Indonesia saat ini terdapat beberapa jenis perbankan yang diatur dalam Undang-Undang Perbankan. Jika melihat jenis perbankan sebelum keluar Undang-Undang Perbankan nomor 10 tahun 1998 dengan sebelumnya yaitu Undang-Undang nomor 14 tahun 1967, maka terdapat beberapa perbedaan. Namun kegiatan utama atau pokok bank sebagai lembaga keuangan yang menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkan dana tidak berbeda satu sama lainnya. Namun setelah keluar Undang-undang Pokok Perbankan nomor 7 tahun 1992 dan ditegaskan lagi dengan keluarnya Undang Undang RI nomor 10 tahun 1998, maka jenis perbankan terdiri dari Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat. Bank Perkreditan Rakyat (BPR) adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu

¹ Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, 2011, Kencana Prenada Media Group, Cetakan ke 6, Jakarta, hal. 7.

² Kasmir, *Bank & Lembaga Keuangan Lainnya*, 2002, PT Raja Grafindo Persada, cetakan ke 6, Jakarta, hal. 33.

lintas pembayaran. Artinya disini kegiatan BPR jauh lebih sempit jika dibandingkan dengan kegiatan bank umum.³

Bank Perkreditan Rakyat merupakan salah satu lembaga keuangan yang bergerak di bidang perbankan yang melayani golongan pengusaha mikro, kecil dan menengah, yang diatur berdasarkan Undang-Undang No. 7 tahun 1992 dan diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998. Dahulu BPR dikenal dengan sebutan lumbung desa, bank desa, Bank Tani, Bank Dagang Desa atau Bank Pasar memiliki fungsi bukan hanya menyalurkan kredit kepada para pengusaha mikro, kecil maupun menengah, tetapi juga menerima simpanan dari masyarakat.

Di dalam Islam Kredit diperbolehkan, berdasarkan Firman Allah dalam surat Al Baqarah ayat 282 :

يَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِذَا تَدَايَنْتُمْ بِدَيْنٍ إِلَىٰ أَجَلٍ مُّسَمًّى فَاكْتُبُوهُ
وَلْيَكْتُب بَيْنَكُمْ كَاتِبٌ بِالْعَدْلِ وَلَا يَأْب كَاتِبٌ أَنْ يَكْتُبَ كَمَا عَلَّمَهُ
اللَّهُ فَلْيَكْتُبْ وَلْيَمْلِكِ الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ وَلْيَتَّقِ اللَّهَ رَبَّهُ وَلَا يَبْخَسَ مِنْهُ
شَيْئًا فَإِنْ كَانَ الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ سَفِيهًا أَوْ ضَعِيفًا أَوْ لَا يَسْتَطِيعُ أَنْ يُمِلَّ
هُوَ فَلْيَمْلِكْ وَلِيَّهُ بِالْعَدْلِ وَاسْتَشْهِدُوا شَهِيدَيْنِ مِنْ رِجَالِكُمْ فَإِنْ لَمْ
يَكُونَا رَجُلَيْنِ فَرَجُلٌ وَامْرَأَتَانِ مِمَّن تَرْضَوْنَ مِنَ الشُّهَدَاءِ أَنْ تَضِلَّ
إِحْدَاهُمَا فَتُذَكِّرَ إِحْدَاهُمَا الْأُخْرَىٰ وَلَا يَأْب الشُّهَدَاءُ إِذَا مَا
دُعُوا وَلَا تَسْأَمُوا أَنْ تَكْتُبُوهُ صَغِيرًا أَوْ كَبِيرًا إِلَىٰ أَجَلِهِ ذَٰلِكُمْ أَقْسَطُ

³ Ibid, hal.33.

عِنْدَ اللَّهِ وَأَقَوْمٌ لِلشَّهَادَةِ وَأَدْنَىٰ إِلَّا تَرْتَابُوا إِلَّا أَنْ تَكُونَ
تَجْرَةً حَاضِرَةً تُدِيرُونَهَا بَيْنَكُمْ فَلَيْسَ عَلَيْكُمْ جُنَاحٌ أَلَّا تَكْتُبُوهَا
وَأَشْهَدُوا إِذَا تَبَايَعْتُمْ وَلَا يُضَارَّ كَاتِبٌ وَلَا شَهِيدٌ وَإِنْ تَفَعَّلُوا فَإِنَّهُ فُسُوقٌ
بِكُمْ وَاتَّقُوا اللَّهَ وَيُعَلِّمُكُمُ اللَّهُ وَاللَّهُ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ

Artinya :

Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu bermu'amalah tidak secara tunai untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu menuliskannya. dan hendaklah seorang penulis di antara kamu menuliskannya dengan benar. dan janganlah penulis enggan menuliskannya sebagaimana Allah mengajarkannya, meka hendaklah ia menulis, dan hendaklah orang yang berhutang itu mengimlakkan (apa yang akan ditulis itu), dan hendaklah ia bertakwa kepada Allah Tuhannya, dan janganlah ia mengurangi sedikitpun daripada hutangnya. jika yang berhutang itu orang yang lemah akalnya atau lemah (keadaannya) atau dia sendiri tidak mampu mengimlakkan, Maka hendaklah walinya mengimlakkan dengan jujur. dan persaksikanlah dengan dua orang saksi dari orang-orang lelaki (di antaramu). jika tak ada dua oang lelaki, Maka (boleh) seorang lelaki dan dua orang perempuan dari saksi-saksi yang kamu ridhai, supaya jika seorang lupa Maka yang seorang mengingatkannya. janganlah saksi-saksi itu enggan (memberi keterangan) apabila mereka dipanggil; dan janganlah kamu jemu menulis hutang itu, baik kecil maupun besar sampai batas waktu membayarnya. yang demikian itu, lebih adil di sisi Allah dan lebih menguatkan persaksian dan lebih dekat kepada tidak (menimbulkan) keraguanmu. (Tulislah mu'amalahmu itu), kecuali jika mu'amalah itu perdagangan tunai yang kamu jalankan di antara kamu, Maka tidak ada dosa bagi kamu, (jika) kamu tidak menulisnya. dan persaksikanlah apabila kamu berjual beli, dan janganlah penulis dan saksi saling sulit menyulitkan. jika kamu lakukan (yang demikian), Maka Sesungguhnya hal itu adalah suatu kefasikan pada dirimu. dan bertakwalah kepada Allah, Allah mengajarmu, dan Allah Maha mengetahui segala sesuatu. (QS. Al Baqarah : 282).

PD Bank Perkreditan Rakyat (BPR) Sumber Kabupaten Cirebon berdiri berdasarkan SK Gubernur Jawa Barat Nomor 7/PEG/7.B/IKU/69 perihal pendirian Bank Karya Produksi Desa (BKPD) Kabupaten Cirebon, dan Keputusan Menteri Keuangan Nomor KEP-629/KM.17/1997 tanggal

12 November 1997 tentang Perubahan Bank Karya Produksi Desa (BKPD) menjadi Bank Perkreditan Rakyat (BPR).

PD Bank Perkreditan Rakyat (BPR) Sumber Kabupaten Cirebon merupakan lembaga intermediasi untuk menghimpun dana dari masyarakat yang memiliki kelebihan dan menyalurkan dana tersebut kepada masyarakat yang membutuhkan.

PD BPR (Perusahaan Daerah Bank Perkreditan Rakyat) merupakan lembaga perbankan milik pemerintah daerah. PD.BPR Sumber Kabupaten Cirebon memberikan pelayanan jasa perbankan dan pemberian pinjaman kredit kepada masyarakat, terutama pada golongan ekonomi lemah. Dengan adanya pemberian kredit tersebut dapat menguntungkan semua pihak diantaranya pemerintah yaitu tercapainya salah satu tujuan pembangunan nasional dalam bentuk kesejahteraan umum. Bagi bank, dengan adanya cabang tersebut akan memperbesar dan memperluas pemberian kredit khususnya kepada pedagang kecil, Aparatur Sipil Negara, TNI, POLRI, dan karyawan swasta. Bagi masyarakat, dengan adanya cabang bank tersebut akan lebih mudah mendapatkan pelayanan kredit. Terutama pada PD. BPR Sumber Kabupaten Cirebon, yang merupakan salah satu Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang diharapkan dapat membantu pemerintah dalam pembangunan nasional, peningkatan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat.

Didalam pelaksanaannya, pemberian fasilitas kredit pegawai turut menyertakan jaminan tambahan berupa Surat Keputusan Aparatur Sipil

Negara. Penyertaan Surat Keputusan Aparatur Sipil Negara sebagai jaminan tambahan tentunya dimaksudkan guna memperkuat posisi bank sebagai pihak pemberi fasilitas kredit, hal ini dikarenakan dengan memegang jaminan tambahan tersebut, pembayaran angsuran kredit dari fasilitas yang diberikan kepada Aparatur Sipil Negara yang bersangkutan akan lebih didahulukan daripada kreditur yang lainnya.

Kebutuhan masyarakat yang mendesak seringkali membuat kesulitan dalam penyediaan dana. Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat lembaga keuangan menyalurkan dana dalam bentuk kredit. Penyaluran kredit ini merupakan bisnis utama lembaga keuangan, sehingga aset terbesar lembaga keuangan adalah berupa kredit, begitu halnya dengan pendapatan lembaga keuangan yang sebagian besar berasal dari pendapatan bunga kredit. Sehingga lembaga keuangan harus bekerja secara professional dan bertanggung jawab dalam menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat, termasuk dalam pemberian kredit.

Kegiatan bank setelah menghimpun dana dari masyarakat luas dalam bentuk simpanan giro, tabungan dan deposito adalah menyalurkan kembali dana tersebut kepada masyarakat yang membutuhkannya. Kegiatan penyaluran dana ini dikenal juga dengan istilah alokasi dana. Pengalokasian dana dapat diwujudkan dalam bentuk pinjaman atau lebih dikenal dengan kredit. Pengalokasian dana dapat pula dilakukan membelikan berbagai aset yang dianggap menguntungkan bank. Kredit menurut Undang-Undang Perbankan 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 peminjam melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.⁴

Kredit merupakan suatu kemampuan untuk melaksanakan suatu pemberian atau mengadakan suatu pinjaman dengan suatu janji pembayarannya akan dilakukan pada suatu jangka waktu yang disepakati. Kredit Umum adalah Kredit yang diberikan kepada masyarakat untuk membantu modal atau perluasan usahanya, baik di bidang investasi, modal kerja serta guna kebutuhan konsumsi. Kredit pegawai adalah kredit yang diperuntukan bagi karyawan / Pegawai negeri / sipil / TNI. Pada dasarnya untuk kepentingan konsumsi seperti biaya sekolah anak, perbaikan rumah, dan modal usaha. Jaminan berupa gaji tetap calon peminjam dan persetujuan dari pimpinan instansi dimana debitur bekerja

Pemberian kredit tanpa dianalisis terlebih dahulu akan sangat membahayakan bank. Nasabah dalam hal ini dengan mudah memberikan data-data fiktif sehingga kredit tersebut sebenarnya tidak layak untuk diberikan. Akibatnya jika salah dalam menganalisis, maka kredit yang disalurkan akan sulit ditagih alias macet. Sebelum suatu fasilitas kredit diberikan maka bank harus merasa yakin bahwa kredit yang diberikan benar-benar akan kembali. Keyakinan tersebut diperoleh dari hasil penilaian kredit sebelum kredit tersebut disalurkan. Penilaian kredit oleh

⁴ *Op Cit*, hal. 91.

bank dapat dilakukan dengan berbagai cara untuk mendapatkan keyakinan tentang nasabahnya, seperti melalui prosedur yang benar.⁵

Apabila kebijakan yang diambil oleh pemutus kredit pada suatu Bank Perkreditan Rakyat tersebut pada tindak pidana dan yang secara jelas melanggar hukum maupun prosedur dalam memberikan kredit, maka dikhawatirkan pada akhirnya masyarakat menjadi ragu-ragu dalam mengajukan kredit pada Bank Perkreditan Rakyat tersebut. Padahal di sisi lain, pemberian kredit tersebut pun dibutuhkan oleh masyarakat itu sendiri untuk keperluan mengembangkan usaha dan berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat, tentunya mengarah pada cita-cita bangsa yang menginginkan Indonesia sebagai bangsa yang maju dan mandiri tanpa hutang keluar negeri.

Bagi masyarakat pedesaan, BPR menjadi pilihan utama untuk pengajuan kredit, karena prosesnya lebih mudah, cepat, dengan persyaratan yang lebih sederhana jika dibandingkan dengan bank umum.

Saat ini dengan semakin berkembangnya kemajuan ekonomi di berbagai bidang, memicu persaingan yang semakin ketat di dunia perbankan, jika dahulu perbankan di pedesaan dikuasai oleh BPR, kini Bank umum semakin melebarkan jaringannya dengan merambah ke desa-desa dengan memanfaatkan kemajuan teknologi.

Selain bersaing dengan bank umum, BPR milik pemerintah daerah pun kini dihadapkan dengan semakin menjamurnya BPR-BPR milik

⁵ *Loc Cit*, hal. 104.

swasta yang tidak mau ketinggalan turut meramban ke setiap pelosok pedesaan. BPR swasta mampu bersaing dengan bank umum karena mereka berani berinvestasi dalam berbagai aspek, seperti teknologi informasi, suku bunga yang ditawarkan, dan yang tidak kalah penting adalah kualitas sumber daya manusia yang mereka miliki.

Semakin ketatnya persaingan tersebut, maka BPR milik pemerintah daerah kini dituntut untuk semakin jeli dan bekerja keras agar tetap mampu bersaing dengan minimal BPR milik swasta, BPR milik pemerintah daerah kini dituntut untuk semakin meningkatkan kinerjanya agar dapat bertahan dari persaingan yang semakin ketat.

PD. BPR Sumber Kabupaten Cirebon, merupakan salah satu BPR milik pemerintah daerah yang memiliki pesaing yang ketat, selain bank umum yang semakin menjamur di wilayah kerjanya, kini BPR swasta pun mulai bermunculan.

Hal ini tentunya menuntut PD. BPR Sumber Kabupaten Cirebon untuk menciptakan bisnis dengan memberikan pelayanan semaksimal mungkin dalam upaya tetap unggul untuk persaingan jangka panjang dengan menawarkan janji berupa jaminan kepastian dalam pelayanan perbankan bagi nasabahnya. Hal ini disebabkan karena kualitas jasa dapat digunakan sebagai alat untuk mencapai keunggulan kompetitif. Dengan adanya peningkatan kualitas jasa yang baik maka dapat menimbulkan suatu loyalitas nasabah, dan berkemungkinan besar akan menarik nasabah baru.

Untuk meningkatkan kepercayaan masyarakat maka PD. BPR Sumber Kabupaten Cirebon kini berusaha untuk memperbaiki pelayanan dan kualitas dari produkproduk yang mereka luncurkan, serta berusaha untuk menjaga tingkat kredit macet tetap rendah.

Rendahnya tingkat kredit macet atau Non Performing Loan tersebut merupakan indikator yang paling mudah dilihat untuk menilai kinerja sebuah Bank Perkreditan Rakyat. Semakin tinggi prosentase kredit macet, maka semakin rendah kinerja bank tersebut, dan sebaliknya, semakin rendah prosentase kredit macet, maka semakin tinggi kinerja Bank Perkreditan rakyat.

Non Performing Loan dapat diklasifikasikan menjadi tiga kelompok, yaitu faktor intern bank, faktor debitur dan faktor ekstern bank. Penelitian ini menggunakan Faktor intern bank sebagai bahan penelitian, yaitu faktor yang berasal dari pihak bank itu sendiri.

Bertitik tolak dari apa yang disebutkan dalam latar belakang diatas, mendorong keinginan peneliti yang tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul : **“PENYALAHGUNAAN JABATAN DAN WEWENANG DALAM PENCAIRAN KREDIT FIKTIF TERHADAP APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) PADA PD. BANK PERKREDITAN RAKYAT (BPR) SUMBER KABUPATEN CIREBON”**.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dirumuskan permasalahan sebagaimana berikut :

1. Bagaimana prosedur pemberian kredit bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) pada PD Bank Perkreditan Rakyat Sumber Kabupaten Cirebon ?
2. Mengapa Terjadi Penyalahgunaan Jabatan dan Wewenang Kepala Bagian Kredit dan Kepala Sub Bagian Penagihan Kredit dalam menyalurkan Kredit ?
3. Bagaimana Pertimbangan Hakim Dalam Memutus Perkara Penyalahgunaan Jabatan dan Wewenang ?

C. TUJUAN PENELITIAN

Adapun maksud dan tujuan dilakukan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan prosedur pemberian kredit bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) pada PD Bank Perkreditan Rakyat Sumber Kabupaten Cirebon;
2. Untuk mengetahui dan memahami sebab-sebab terjadinya Penyalahgunaan Jabatan dan Wewenang Kepala Bagian Kredit dan Kepala Sub Bagian Penagihan Kredit dalam menyalurkan Kredit.
3. Memahami Pertimbangan Hakim Dalam Memutus Perkara Penyalahgunaan Jabatan dan Wewenang.

D. MANFAAT PENELITIAN

Adapun manfaat yang diharapkan dari penulisan ini adalah :

1. Untuk masyarakat secara umum dan bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) secara khusus, dapat mengetahui bagaimana prosedur pemberian kredit bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) di PD. Bank Perkreditan Rakyat Sumber Kabupaten Cirebon.
2. Mengetahui bagaimana sebab-sebab terjadinya Penyalahgunaan Jabatan dan Wewenang Kepala Bagian Kredit dan Kepala Sub Bagian Penagihan Kredit sehingga terjadi kredit fiktif tersebut.
3. Untuk masyarakat dan ilmu pengetahuan, dapat mengetahui dan memahami Pertimbangan Hakim Dalam Memutus Perkara Penyalahgunaan Jabatan dan Wewenang.

E. KERANGKA KONSEPTUAL

1. Penyalahgunaan

Menurut kamus besar bahasa Indonesia;penyalahgunaan yaitu proses, cara, perbuatan menyalahgunakan; penyelewengan: kekayaan yg diperolehnya adalah hasil jabatannya.

2. Jabatan

adalah sekumpulan pekerjaan yang berisi tugas-tugas yang sama atau berhubungan satu dengan yang lain, dan yang pelaksanaannya

meminta kecakapan, pengetahuan, ketrampilan dan kemampuan yang juga sama meskipun tersebar di berbagai tempat.⁶

Pengertian jabatan yang ditetapkan oleh kamus bahasa Indonesia, yaitu Pekerjaan (tugas) dalam pemerintahan atau organisasi yang berkenaan dengan pangkat dan kedudukan.⁷

3. Wewenang

Menurut kamus besar bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain.⁸

Menurut H.D Stout wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik.⁹

Sedangkan menurut Bagir Manan wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak

⁶ <https://ilmukritis.wordpress.com/2012/02/.../definisi-pekerjaan-profesi-jabatan-dan-ka...>, di download pada tanggal 10 Juli 2018.

⁷ Poerwasunata, W.J.S., 2003, *Kamus Bahasa Indonesia*, Edisi ketiga, Balai Pustaka, Jakarta, hal. 17.

⁸ Kamal Hidjaz, 2010, *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Pustaka Refleksi. Makasar, hal 35.

⁹ Ridwan HR, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 71.

untuk berbuat dan tidak berbuat. Wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.¹⁰

4. Kredit

Dalam arti luas kredit diartikan sebagai kepercayaan. Begitu pula dengan bahasa latin kredit berarti “credere” yang artinya percaya.¹¹ Maksud dari percaya bagi si pemberi kredit adalah ia percaya kepada si penerima kredit bahwa kredit yang disalurkaninya pasti akan dikembalikan sesuai perjanjian. Sedangkan bagi si penerima kredit merupakan penerimaan kepercayaan sehingga mempunyai kewajiban untuk membayar sesuai dengan jangka waktu.

Menurut Pasal 1 butir 11 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 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.¹² Dapat diartikan bahwa peranan bank adalah lembaga yang membantu masyarakat dalam hal permodalan atau keuangan. Masyarakat memiliki kebutuhan yang beragam, akan tetapi kebutuhan tersebut tidak selalu berbanding lurus dengan jumlah ketersediaan alat untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Oleh karena itu bantuan permodalan atau 6 (enam) keuangan dari bank atau lembaga

¹⁰ Nurmayani, 2009, *Hukum Administrasi Daerah*. Universitas Lampung Bandar Lampung, hal. 26.

¹¹ Hermansyah, 2008, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hal. 57.

¹² *Ibid*, hal. 57.

keuangan lainnya dapat membantu untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

5. Kredit Fiktif

Penyaluran kredit yang diberikan oleh pihak perbankan terhadap nasabah, tetapi dengan menggunakan data-data fiktif, artinya pihak internal bank membuat data-data kredit yang disalurkan tidak dalam keadaan yang sebenarnya terhadap seorang nasabah.

Dalam hal perbuatan mengajukan permohonan kredit kepada bank tersebut dengan menggukan atau melampirkan berbagai jenis surat-surat bukti yang diwajibkan dalam permintaan kredit yang sedang atau telah diajukan dan ternyata palsu/fiktif atau dipalsukan, maupun sudah tidak dapat dipergunakan lagi, maka penyerahan surat-surat tersebut kepada bank dapat dinyatakan sebagai tipu muslihat sehingga dapat dijerat tindak pidana penipuan.¹³

6. Aparatur Sipil Negara (ASN)

Pengertian mengenai Aparatur Sipil Negara (ASN) itu sendiri tertuang pada pasal 1 angka 1 UU No. 5 tahun 2014 yang menyebutkan bahwa ASN adalah profesi bagi PNS dan PPPK yang bekerja pada instansi pemerintah. PNS menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, adalah orang yang bekerja untuk pemerintah atau negara. Menurut Kranenburg PNS adalah pejabat yang ditunjuk, jadi pengertian

¹³ Moch. Anwar, 1986, *Tindak Pidana di Bidang Perbankan*, Alumni, Bandung, hal. 63-64.

tersebut tidak termasuk terhadap mereka yang memangku jabatan mewakili seperti anggota parlemen, presiden dan sebagainya.¹⁴

C.F Strong, dalam bukunya yang berjudul *Modern Political Constitutions* berpendapat bahwa : *“Government in the broader sense is charged with the maintenance of the peace and security of in a state therefore must have first, military power; second, the means of making laws; thirdly, financial, power or the ability to extract sufficient money from the community to defray the cost of defending the state and of enforcing the law it makes on the state behalf”*. Artinya pemerintah dalam arti yang lebih luas dibebankan dengan pemeliharaan perdamaian dan keamanan di negara oleh karena itu harus memiliki pertama, kekuatan militer; kedua, sarana pembentukan hukum; Ketiga, keuangan, kekuasaan atau kemampuan untuk mengambil uang yang cukup dari masyarakat untuk membiayai biaya membela negara dan menegakkan hukum itu atas nama negara.¹⁵

7. Bank Perkreditan Rakyat (BPR)

Bank Perkreditan Rakyat (BPR) adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip Syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran (pasal 1 angka 4). Kegiatan BPR jauh lebih sempit jika dibandingkan dengan bank umum. Kegiatan BPR hanya meliputi kegiatan penghimpun dan penyaluran dana jasa, bahkan dalam menghimpun dan BPR dilarang untuk menerima simpanan giro. Begitu pula dalam hal jangkauan wilayah operasi, BPR hanya dibatasi dalam wilayah-wilayah tertentu saja. Selanjutnya pendirian BPR dengan modal awal yang relatif lebih kecil bila dibandingkan dengan

¹⁴ Sri Hartini, 2008, *Hukum Kepegawaian Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 31.

¹⁵ C.F Strong, 1951, *Modern Political Constitutions*, Sidgwick and Jackson Limited, London, hlm. 6.

modal awal bank umum. Larangan lainnya bagi BPR adalah tidak diperkenankan ikut kliring serta transaksi valuta asing.

8. PD. BPR Sumber

PD Bank Perkreditan Rakyat (BPR) Sumber Kabupaten Cirebon berdiri berdasarkan SK Gubernur Jawa Barat Nomor 7/PEG/7.B/IKU/69 perihal pendirian Bank Karya Produksi Desa (BKPD) Kabupaten Cirebon, dan Keputusan Menteri Keuangan Nomor KEP-629/KM.17/1997 tanggal 12 November 1997 tentang Perubahan Bank Karya Produksi Desa (BKPD) menjadi Bank Perkreditan Rakyat (BPR).

F. KERANGKA TEORITIS

Dalam membahas permasalahan penelitian didasarkan pada kerangka teoritik yang merupakan landasan teoritis, dan landasan ini adalah upaya untuk mengidentifikasi teori hukum umum/khusus, konsep-konsep hukum, azas-azas hukum dan lain-lain yang akan dipakai sebagai landasan untuk membahas permasalahan penelitian.¹⁶

Sebagai suatu kegiatan ilmiah, maka dalam suatu penelitian diperlukan teori yang berupa asumsi, konsep, definisi dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep.¹⁷

¹⁶ Supasti Dharmawan Ni Ketut, *Metodologi Penelitian Hukum Empiris*, 2006, Makalah Kedua dipresentasikan pada Lokakarya pascasarjana Universitas Udayana. (Selanjutnya disebut Supasti Dharmawan Ni Ketut II)

¹⁷ Burhan Ashshofa, 2004, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, hal. 19.

Suatu teori merupakan hubungan antar dua variable atau lebih yang telah diuji kebenarannya.¹⁸ Fungsi teori dalam suatu penelitian adalah untuk memberikan pengarahan kepada penelitian yang akan dilakukan.¹⁹

Satjipto Rahardjo berpendapat bahwa dalam dunia ilmu, teori menempati kedudukan yang penting karena memberikan sarana kepada kita untuk merangkum serta memahami masalah yang kita bicarakan secara lebih baik. Hal-hal yang semula tampak tersebar dan berdiri sendiri bisa disatukan dan ditunjukkan kaitannya satu sama lain secara bermakna. Teori dengan demikian memberikan penjelasan dengan cara mengorganisasikan dan mensistematisasikan masalah yang dibicarakan.²⁰

1) Teori Kewenangan

Kewenangan atau wewenang memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi. Sebegitu pentingnya kewenangan ini sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyatakan :

*“Het begrip bevoegdheid is dan ook een kembegrip in he staats-es administratief recht”*²¹ Dari pernyataan ini dapat ditarik suatu pengertian bahwa wewenang merupakan konsep inti dari hukum tata negara dan hukum administrasi.

¹⁸ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, 2001, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 30.

¹⁹ Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan Yang Seimbang Bagi Para Pihak Dalam Perjanjian Kredit Bank*, 1993, Sebagaimana dikutip dari Duane R. Monette, Thomas J. Sullivan, Coruel R. Dejong, 1986, *Applied Social Research, New York, Chocago, San Francisco Holt, Rinehart and Winston Inc*, h. 27

²⁰ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, 1991, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 253

²¹ Nur Basuki Winarno, *Penyalahgunaan wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, 2008, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, hal. 65.

Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan “*authority*” dalam bahasa Inggris “*bevoegdheid*”. *Authority* dalam *Black’s Law Dictionary* diartikan sebagai *Legal Power, a right to command or to act, the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties.*²² (Kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak, hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik).

Indroharto, mengemukakan tiga macam kewenangan yang bersumber dan peraturan perundang-undangan. Dimana kewenangan itu meliputi :

1. Atribusi;

Atribusi ialah pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali.

2. Delegasi;

Delegasi adalah penyerahan wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintahan kepada organ yang lain.

3. Mandat.

Mandat diartikan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan.²³

2. Teori Kepastian Hukum

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai

²² *Ibid*, hal. 65.

²³ Ridwan HR. *Hukum, Administrasi Negara*, 2008, RajaGrafindo Persada, Jakarta,, hal.104

pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.²⁴

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.²⁵

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten

²⁴ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari, Memahami dan Memahami Hukum*, 2010, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, hal. 59.

²⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, 2008, Kencana, Jakarta, hal. 158.

dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara factual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.²⁶

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.²⁷

Jika dikaitkan teori kepastian hukum dalam suatu perjanjian sesuai pasal 1313 KUHPerdara serta hak dan kewajiban dalam perjanjian sewa menyewa, menekankan pada penafsiran dan sanksi yang jelas agar suatu perjanjian/ kontrak dapat memberikan kedudukan yang sama antar subjek hukum yang terlibat (para pihak yang melakukan perjanjian sewa menyewa). Kepastian memberikan kejelasan dalam melakukan perbuatan hukum saat pelaksanaan suatu perjanjian/kontrak sewa menyewa, dalam bentuk prestasi bahkan saat perjanjian tersebut wanprestasi atau salah satu pihak ada yang dirugikan maka sanksi dalam suatu perjanjian/kontrak

²⁶ Cst Kansil, Christine , S.T Kansil, Engeliën R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, *Kamus Istilah Hukum*, 2009, Jakarta, hal. 385.

²⁷ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, 1999, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 23.

tersebut harus dijalankan sesuai kesepakatan para pihak baik pihak penyewa maupun pihak yang menyewakan.

G. METODE PENELITIAN

Metode penelitian adalah cara melakukan sesuatu dengan menggunakan pikiran secara seksama untuk mencapai suatu tujuan dengan mencari, mencatat, merumuskan, dan menganalisis sampai menyusun laporan.²⁸

Dalam memperoleh data yang diperlukan untuk melaksanakan penelitian pada **PD. BANK PERKREDITAN RAKYAT SUMBER KABUPATEN CIREBON**, penulis menggunakan metode pengumpulan data sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Adapun pendekatan yang digunakan adalah metode pendekatan yuridis sosiologis yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataan.²⁹ Atau dengan kata lain yaitu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan yang sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi di masyarakat dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan, setelah data yang dibutuhkan terkumpul kemudian menuju kepada

²⁸ Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metode penelitian*, 2003, PT. Bumu Aksara, Jakarta, hal. 1.

²⁹ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, 2002, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 15.

identifikasi masalah yang pada akhirnya menuju pada penyelesaian masalah.³⁰

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif analitis yaitu proses pemikiran untuk mengambil pengertian-pengertian atau kesimpulan yang bersifat umum berdasarkan data atau fakta yang konkret yang bersifat khusus. Pendekatan induktif dimaksudkan untuk membantu pemahaman tentang pemaknaan dalam data yang rumit melalui pengembangan tema-tema yang diikhtisarkan dari data kasar.³¹ Penggunaan penelitian ini dimaksudkan untuk menggambarkan secara lengkap bagaimana prosedur pemberian kredit umum pada PD. BANK PERKREDITAN RAKYAT SUMBER KABUPATEN CIREBON.

3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan di dalam penelitian ini diambil dari data primer, dan data sekunder.

- 1) Data Primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama yang terkait dengan permasalahan yang akan dibahas.³² Data diperoleh dari lapangan secara langsung wawancara dengan :

³⁰ *Ibid*, hal. 15.

³¹ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*, 2008, Rosdakarya, Bandung, hal. 298.

³² Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, 2006, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 30.

- a. Direktur Utama PD. BANK PERKREDITAN RAKYAT SUMBER KABUPATEN CIREBON
- b. Kepala Bagian Kredit PD. BANK PERKREDITAN RAKYAT SUMBER KABUPATEN CIREBON;
- c. Majelis Hakim Sumber (Hakim Anggota) Pengadilan Negeri Sumber.

2) Data sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari hasil penelaahan kepustakaan atau penelaahan terhadap berbagai literatur atau bahan pustaka yang berkaitan dengan masalah atau materi penelitian.³³

Data sekunder terdiri dari :

- a. Bahan Hukum Primer Bahan hukum primer terdiri atas peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, atau putusan pengadilan. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat otoritatif yang artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini antara lain :
 - 1) Undang-undang Dasar 1945;
 - 2) Kitab Undang-undang Hukum Perdata;
 - 3) Kitab Undang-undang Hukum Pidana;
 - 4) Kitab Undang-undang Hukum acara Pidana;
 - 5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan.

³³ Mukti Fajar, Yulianto Achmad, 2015, *Dualisme Penelitian Hukum-Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal. 156.

6) Undang-undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syari'ah.

7) Undang-undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

8) Undang-undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

b. Bahan Hukum Sekunder Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder tersebut adalah :

1) Buku-buku ilmiah yang terkait;

2) Hasil penelitian.

c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang berkaitan dengan penelitian ini di antaranya adalah surat kabar, Majalah, Jurnal Hukum, internet, kamus Hukum, dan kamus Besar Bahasa Indonesia.

4. Metode Pengumpulan Data

Data yang dipergunakan dalam penelitian ini diperoleh melalui studi kepustakaan dan studi lapangan yang penjabarannya adalah sebagai berikut :

a. Studi Lapangan

Studi Lapangan merupakan metode pengumpulan data yang dilakukan melalui wawancara langsung terhadap narasumber.

Wawancara adalah suatu bentuk komunikasi verbal, mengadakan wawancara langsung dengan nara sumber yang bertujuan untuk memperoleh informasi. Wawancara dimaksudkan untuk memperoleh data primer dengan melakukan tanya jawab dengan nara sumber. Wawancara dilakukan dengan menggunakan daftar pertanyaan baik terbuka maupun tertutup.

b. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan merupakan metode pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mempelajari buku-buku, literatur, dan tulisan mengenai masalah yang diteliti.

5. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kantor PD. BANK PERKREDITAN RAKYAT SUMBER KABUPATEN CIREBON, Pengadilan Negeri Sumber dan Kejaksaan Negeri Kabupaten Cirebon.

6. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang akan dipergunakan dalam penelitian ini adalah analisis normatif dengan memperhatikan fakta-fakta yang ada dalam praktek dihubungkan dengan uraian dari studi kepustakaan.

Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul, metode analisis data yang digunakan adalah normatif kualitatif.

Normatif, yaitu bertitik tolak dari peraturan-peraturan hukum sebagai hukum positif, sedangkan kualitatif yaitu data yang diperoleh dari penelitian disajikan dan diolah berdasarkan kualitas dan kebenarannya.

Metode analisis data ini dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut :

- a. Data yang diperoleh dari penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan dan penelitian;
- b. Hasil klasifikasi data selanjutnya disistematisasikan;
- c. Data yang telah disistematisasikan kemudian dianalisis untuk dijadikan dasar dalam pengambilan keputusan.

H. SISTEMATIKA PENELITIAN

Agar penulisan karya ilmiah Tesis ini dapat terarah dan sistematis maka dibutuhkan sistem penulisan yang baik. Secara singkat penyusun menyampaikan sistematika Tesis sebagai berikut :

BAB I : Pendahuluan, memuat Latar belakang masalah, Rumusan masalah, Tujuan penelitian, Manfaat penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teoritis, Metode penelitian dan Sistematika penelitian.

BAB II : Membahas tentang Tinjauan umum Kredit, Tindak Pidana Perbankan dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) dan Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS) menurut Islam.

BAB III : Berisi analisis terhadap prosedur pemberian kredit bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) pada PD Bank Perkreditan Rakyat (BPR) Sumber Kabupaten Cirebon, Penyalahgunaan Jabatan dan Wewenang Kepala Bagian Kredit dan Kepala Sub Bagian Penagihan Kredit dalam menyalurkan Kredit, dan Pertimbangan Hakim Dalam Memutus Perkara Penyalahgunaan Jabatan dan Wewenang.

Bab IV : Kesimpulan dan saran.