

BAB I



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Untuk mencapai arah pembangunan pada sektor keuangan, maka diperlukan penataan kelembagaan baik lembaga keuangan bank, lembaga keuangan bukan bank, pasar modal, asuransi, dana pensiun, sewa guna, modal ventura, giro pos dan pasar uang. Selain itu harus lebih ditingkatkan fungsi dan peranannya agar mampu menampung dan menyalurkan kepentingan dan potensi masyarakat untuk berperan aktif dalam pembangunan.

Pembangunan tentu saja memerlukan pembiayaan dan investasi. Dengan demikian peranan lembaga keuangan sangat penting dan strategis agar peranan serta masyarakat dalam pembiayaan dapat ditingkatkan, yang pada akhirnya kemandirian bangsa akan lebih terwujud. Untuk itulah maka upaya pengembangan pasar modal, lembaga keuangan bank dan lembaga keuangan bukan bank menjadi sebuah tuntutan penting kebutuhan pembangunan dewasa ini maupun di masa yang akan datang.

Berbicara masalah pembangunan berarti tidak dapat melepaskan diri dari masalah pembiayaan, karena pembiayaan merupakan salah satu faktor yang menentukan bagi lancarnya pembangunan itu sendiri. Pembiayaan pembangunan dapat berasal dari berbagai sumber, yang salah satu di antaranya adalah berasal dari kredit bank, baik itu dari bank pemerintah, bank swasta nasional, ataupun dari bank asing.

Dalam peranannya sebagai salah satu pilar ekonomi yang utama tersebut, lembaga perbankan dituntut untuk mampu mewujudkan tujuan perbankan nasional sebagaimana terkandung dalam Undang-undang No. 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998, yaitu menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi. Stabilitas nasional ke arah peningkatan pemerataan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak. Tentu saja tujuan tersebut hanya akan terwujud apabila didukung oleh sistem perbankan yang sehat dan stabil.¹

Lembaga keuangan pada umumnya dan lembaga perbankan pada khususnya mempunyai peranan yang sangat penting dan strategis dalam menggerakkan roda perekonomian suatu negara. Peranan yang penting dan strategis dari lembaga perbankan itu merupakan salah satu pilar utama bagi pembangunan ekonomi nasional.

Pemberian Kredit merupakan salah satu usaha bank, yaitu dengan menyalurkan dana yang terhimpun dari masyarakat dan menyalurkan kembali kepada masyarakat yang membutuhkan dana bantuan.² Kredit sangat dibutuhkan oleh masyarakat untuk pengembangan usaha besar maupun usaha kecil. Pada awal perkembangannya, Kredit berfungsi untuk merangsang bagi kedua belah pihak untuk saling menolong untuk tujuan pencapaian kebutuhan baik dalam bidang usaha maupun kehidupan sehari-hari.

¹ Hermansyah, 2005, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Kencana, Jakarta, h.. vii-viii

² Muchdarsyah Sinungan, 1991, *Uang dan Bank*, Rineka Cipta, Jakarta, h. 159

Suatu kredit mencapai fungsinya apabila secara sosial ekonomi baik debitor, kreditor maupun masyarakat membawa pengaruh kepada tahapan yang lebih baik, maksudnya baik bagi pihak debitor maupun kreditor mendapat kemajuan. Kemajuan tersebut dapat tergambar apabila memperoleh keuntungan, mengalami peningkatan kesejahteraan masyarakat atau negara mengalami suatu penambahan dari penerimaan pajak, juga kemajuan ekonomi yang bersifat mikro maupun makro.

Berbagai upaya yang dilakukan Bank Indonesia untuk mendorong kredit, sudah menunjukkan hasil menggembirakan, Itu tercermin pada pertumbuhan kredit yang cukup tinggi pada akhir 2016. Perbankan nasional merencanakan pertumbuhan kredit mencapai 23 % pada tahun 2017 atau lebih tinggi di banding tahun 2016 yang direncanakan mencapai 16 hingga 17 %. Keberhasilan pencapaian target pertumbuhan kredit pada tahun 2017 selain ditentukan pelonggaran ketentuan kehati-hatian perbankan, juga ditentukan tingkat risiko *mikro-struktural* dalam perekonomian.

Perkembangan saat ini cenderung mengabaikan prinsip kehati-hatian (*prudential banking*) dengan sasaran mencapai volume kredit yang tinggi untuk mendapatkan profit semata. Sasaran yang dicapai adalah meraup pangsa pasar sebesar mungkin dengan meniadakan persaingan usaha yang sehat. Disisi lain kebijakan umum di bidang perkreditan masih merupakan hukum yang dicitakan (*ius constituendum*) dalam rancangan Undang-Undang tentang Perkreditan Perbankan.

Di satu sisi kredit menjadi sumber pendapatan dan keuntungan bank yang terbesar, di sisi lain kredit juga merupakan jenis kegiatan menanamkan dana yang sering menjadi penyebab utama bank menghadapi masalah besar. Sangat dipengaruhi oleh keberhasilannya dalam mengelola kredit . Bank yang berhasil mengelola kreditnya diprediksikan akan berkembang usahanya. Kondisi bank yang selalu mengalami kredit bermasalah pasti akan mundur usahanya.

Kredit macet memang bukanlah merupakan hal yang baru bagi dunia perbankan. Berbagai tanggapan dan komentar tentang kredit macet baik lewat media elektronik maupun media masa, serta tak ketinggalan para praktisi, teoritis dan para pakar, salah satu di antara pendapatnya adalah menginginkan adanya perluasan peran kejaksaan, adanya arbitrase dan lain-lain.

Terjadinya kredit macet hampir pernah dialami oleh semua bank dalam memberikan kreditnya, hal ini sering menimbulkan masalah. Masalah kredit macet terjadi sejak tidak ditepatinya atau dipenuhinya ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam perjanjian kredit.

Perjanjian kredit merupakan kesepakatan antara pihak bank dan nasabah merupakan dasar untuk mengendalikan penggunaan kredit dan pemberian kredit atau setelah kredit jatuh tempo. Keberadaan kredit macet dalam dunia perbankan merupakan suatu penyakit kronis yang sangat mengganggu dan mengancam sistem perbankan Indonesia yang harus diantisipasi oleh semua pihak terlebih lagi keberadaan bank mempunyai peranan strategis dalam kegiatan perekonomian Indonesia.

Dalam menjalankan bisnis kredit, bank biasanya menerapkan suatu prosedur baku yang mengacu pada prinsip kehati-hatian (*prudential banking*). Segala aspek dari sisi debitur (penilaian 5C: *Character, Capital, Capacity, Collateral dan Condition of economy* dan 4P: *personality, purpose, prospect, payment*) Merupakan objek standar dalam melakukan penilaian dan analisa kredit selain aspek lainnya yang kadang ikut diperhitungkan seperti legal aspek, likuiditas bank, batas maksimal pemberian kredit (BMPK)

Namun setiap penyaluran kredit mengandung risiko kemacetan, kredit macet pada hakekatnya bagian dari bisnis kredit itu sendiri, walaupun penyebabnya dapat beraneka ragam baik dari sisi internal maupun eksternal bank atau bahkan perpaduan dari keduanya. Dari sisi internal dapat disebutkan antara lain, verifikasi data keuangan dan jaminan yang sangat lemah, analisa kredit yang kurang akurat, disposisi kredit yang prematur, pemantauan kredit yang buruk, skema kredit yang tidak tepat.

Dari sisi eksternal (termasuk debitur) antara lain dapat berupa kegagalan dalam pengelolaan manajemen dan usaha, penyalahgunaan tujuan kredit, karakter dan itikad yang buruk, pangsa pasar yang berubah, perubahan kondisi ekonomi dan moneter, perubahan ketentuan atau kebijakan pemerintah.

Dalam rangka menanggulangi masalah di atas sebenarnya telah banyak usaha-usaha yang telah dilakukan pemerintah maupun usaha-usaha yang dilakukan pihak pemberi kredit guna mencegah timbulnya kredit macet, Namun berbagai kebijakan tersebut belum mampu menghapuskan keberadaan kredit macet. Hal itu terbukti dari data Bank Indonesia yang menunjukkan bahwa jumlah

kredit macet tidak pernah berkurang, bahkan cenderung meningkat seiring dengan besarnya jumlah kredit yang disalurkan.

Perkreditan merupakan salah satu usaha penting bagi bank dalam memberikan keuntungan, tetapi berbagai masalah atas penyaluran kredit harus dihadapi perbankan. Akhir-akhir ini banyak kritikan terhadap kinerja perbankan nasional yang dilakukan oleh praktisi keuangan ataupun lembaga-lembaga pemerintahan. Hal ini sehubungan dengan adanya kredit bermasalah yang biasa disebut Non Performance Loan (NPL) dengan jumlah yang cukup signifikan di sejumlah bank tersebut.

Pemberian kredit yang tertuang dalam suatu perjanjian tidak dapat dilepaskan dari prinsip kepercayaan, yang sering menjadi sumber malapetaka bagi kreditur sehubungan dengan kredit macet. Kredit dikategorikan sebagai kredit bermasalah atau *non-performing loan (NPL)* tersebut adalah apabila kualitas kredit tersebut tergolong pada tingkat kolektibilitas kurang lancar, diragukan, atau macet.

Dikatakan kredit bermasalah apabila debitur mengingkari janjinya membayar bunga dan /atau kredit induk yang telah jatuh tempo, sehingga terjadi keterlambatan pembayaran atau sama sekali tidak ada pembayaran, dengan demikian mutu kredit menjadi merosot. Dalam kredit bermasalah ini kemungkinan ada kreditur yang terpaksa melakukan tindakan hukum, atau kalau tidak akan menderita kerugian dalam jumlah yang jauh lebih besar dari jumlah yang diperkirakan dapat ditolerir. Oleh karena itu bank harus mengalokasikan

perhatian, tenaga, dana, waktu dan usaha secukupnya guna menyelesaikan kredit bermasalah itu.

Kredit bermasalah atau *nonperforming loan* merupakan resiko yang terkandung dalam setiap pemberian kredit oleh bank kepada nasabahnya. Resiko tersebut berupa keadaan di mana kredit tidak dapat kembali tepat pada waktunya (wanprestasi). Kredit bermasalah atau *nonperforming loan* di perbankan itu dapat disebabkan oleh beberapa faktor, misalnya, ada kesengajaan dari pihak-pihak yang terlibat dalam proses kredit, kesalahan prosedur pemberian kredit, atau disebabkan faktor lain seperti faktor makro ekonomi.

Meskipun sudah dilakukan analisis kredit, dan kredit sudah dinyatakan layak untuk diberikan kepada calon debitur, kemungkinan pengembaliannya kelak mengalami kemacetan selalau ada. Terjadinya kemacetan pengembalian kredit mungkin disebabkan oleh kesalahan atau kelalaian dari pihak bank sendiri atau dari pihak nasabah, atau karena keadaan memaksa (*force majeure*).

Dalam hal melaksanakan upaya-upaya untuk menyelesaikan kredit macet tersebut tidak dapat dipungkiri terdapat hambatan-hambatan yang mengganggu di Bank Perkreditan Rakyat. Hambatan-hambatan tersebut meliputi hambatan normatif, hambatan internal maupun hambatan eksternal.

Hambatan normatif merupakan hambatan timbul dari peraturan mengenai lembaga perbankan dan perjanjian kredit yang berlaku. Peraturan mengenai lembaga perbankan tersebut dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen ini berlaku apabila lembaga perbankan

melanggar kewajiban dan larangan peraturan perundang-undangan secara perdata yang dapat merugikan konsumen. Pada Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Fakta di lapangan, bahwa sering kita jumpai bahwa pihak bank tidak mau tahu tentang penyebabnya asalkan kredit bisa kembali sesuai dengan perjanjian. Keadaan yang demikian justru bisa menambah persoalan lagi, oleh karena itu jalan negoisasi perlu dilakukan sebelum langkah-langkah yang lebih tegas diambil.

Jalan negoisasi perlu dilakukan sebelum langkah-langkah yang lebih tegas diambil. Hal ini juga akan berdampak positif bagi bank untuk kelangsungan usaha, karena hubungan yang baik antara kreditor dan debitor dapat terpelihara dan mungkin bisa berlanjut tidak hanya dalam satu waktu saja. Pihak ketiga juga bisa dilibatkan dalam penyelesaian kredit macet seperti mediasi, arbitrase atau lembaga penengah lainnya untuk mempermudah penyelesaian masalah.

Akan tetapi dalam kondisi terkena bencana alam, kecil kemungkinan dilakukan rescheduling yaitu penjadwalan kembali utang. Minimal yang paling memungkinkan dilakukan oleh bank adalah melakukan restrukturisasi, yaitu upaya perbaikan yang dilakukan dalam kegiatan perkreditan terhadap debitur yang mengalami kesulitan untuk memenuhi kewajibannya atau belum cukup uang yang digunakan untuk mengembalikan disebabkan karena beberapa faktor yang tidak terprediksi sebelumnya, seperti karena bencana, namun dalam kondisi bencana yang tidak terlalu parah, misalnya tidak sampai menghabiskan total harta benda dan menghilangkan mata pencaharian.

Pada saat bencana terjadi, secara langsung atau tidak langsung debitur pasti akan kehilangan banyak hal. Kehilangan tersebut tidak hanya tempat tinggal, harta benda, barang-barang penting, bahkan lapangan kerja debitur turut hilang dan musnah. Dalam kondisi tersebut alangkah tidak patut bagi kreditur tetap akan memaksakan diri untuk menagih kreditur, atau sekedar melakukan *restrukturisasi* atau *rescheduling* saja.

Berangkat dari latar belakang di atas, penulis tertarik dengan permasalahan yang ada sehingga mendorong penulis untuk mengajukan penelitian dengan judul **“REKONSTRUKSI PENYELESAIAN KREDIT MACET DI LEMBAGA KEUANGAN PERBANKAN BERBASIS NILAI KEADILAN”**

B. Rumusan Masalah

1. Mengapa Pelaksanaan Penyelesaian Kredit Macet di Lembaga Keuangan Perbankan Saat Ini Belum Mencerminkan Nilai-Nilai Keadilan?
2. Apa Kelemahan-kelemahan Pelaksanaan Penyelesaian Kredit Macet di Lembaga Keuangan Perbankan Saat Ini?
3. Bagaimana Rekonstruksi Penyelesaian Kredit Macet di Lembaga Keuangan Perbankan Berbasis Nilai Keadilan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui, menganalisis dan menemukan penyelesaian kredit macet di Lembaga Keuangan Perbankan saat ini.
2. Untuk mengetahui, menganalisis dan menemukan kelemahan-kelemahan pelaksanaan penyelesaian kredit macet di Lembaga Keuangan Perbankan.

3. Untuk merekonstruksi penyelesaian kredit macet di Lembaga Keuangan Perbankan Berbasis Nilai Keadilan.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dalam rangka penyusunan disertasi diharapkan memiliki 2 (dua) kegunaan, yakni kegunaan secara teoritis dan praktis, sebagai berikut:

1. Kegunaan secara teoritis:
 - a. Berharap hasil penelitian ini dapat menemukan gagasan ilmiah baru nantinya yang berkaitan dengan penyelesaian kredit macet di Lembaga Keuangan Perbankan yang berbasis nilai keadilan;
 - b. Bagi para ilmuwan atau pemerhati masalah perbankan penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang lebih nyata dalam hal ini berkaitan dengan pendidikan Ilmu Hukum, khususnya berkaitan dengan Hukum Ekonomi dan Bisnis (*Hukum Perbankan*). Disamping hal tersebut diharapkan penelitian ini dapat menjadi masalah sebagai bahan kajian lebih lanjut mengingat hal yang dibahas dalam penelitian banyak kita jumpai;
 - c. Berharap hasil penelitian ini dapat menjadi bahan rujukan bagi pelaksanaan kegiatan pengkajian yang teraktualisasi dari kegiatan pengajaran, diskusi dan seminar yang dilaksanakan di dunia akademis maupun praktis khususnya berkaitan penyelesaian kredit macet di Lembaga Keuangan Perbankan.
2. Kegunaan secara praktis:

- a. Berharap hasil penelitian ini dapat menjadi masukan-masukan pemikiran bagi pihak-pihak yang berkepentingan, masyarakat luas serta penentu kebijakan, dalam kaitannya dengan rekonstruksi penyelesaian kredit macet di Lembaga Keuangan Perbankan berbasis nilai keadilan;
- b. Berharap hasil penelitian ini dapat menjadi sumber rujukan bagi penyelesaian kredit macet di Lembaga Keuangan Perbankan berbasis nilai keadilan.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual atau kerangka berpikir dimaksudkan untuk memberikan gambaran atau batasan-batasan tentang teori-teori atau pengertian-pengertian yang akan dipakai sebagai landasan penelitian. Dalam rangka penelitian ini penulis memberi penekanan pada pengertian dan teori sesuai dengan judul di atas yaitu pada Rekonstruksi Penyelesaian Kredit Macet di Lembaga Keuangan Perbankan Berbasis Nilai Keadilan.

1. Lembaga Keuangan Bank

Lembaga keuangan adalah semua badan yang melalui kegiatan-kegiatan di bidang keuangan menarik uang dan menyalurkannya ke masyarakat.³ Ada dua istilah dalam Lembaga keuangan yaitu Perbankan dan Bank.

Menurut Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Perbankan nomor 10 Tahun 1998 adalah:

³ Undang-undang No 14 Tahun 1967 Tentang Pokok-Pokok Perbankan , Pasal 1 ayat b

“segala sesuatu yang menyangkut dengan Bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya”

Perbankan diatur dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 juncto Undang- undang Nomor 10 Tahun 1998. Sedangkan Bank menurut angka (2) Undang-Undang nomor 10 Tahun 1998:

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.

Menurut R.G Hawtrey⁴ dalam bukunya *Currency and Credit* tahun 1919 menyatakan: uang ditangan masyarakat berfungsi sebagai alat tukar dan alat pengukur nilai . Masyarakat memperoleh alat penukar berdasarkan kredit yang disalurkan oleh suatu badan perantara yang memperdagangkan utang dan piutang.

Dengan demikian bank merupakan suatu badan usaha yang bertujuan memberikan kredit dan jasa-jasa dalam lalu lintas pembayaran dan peredaran uang. Pemberian kredit dilakukan dengan modal sendiri atau dengan dana pihak ketiga yang disimpan di bank maupun dengan mengedarkan alat-alat pembayaran baru berupa uang giral.

Bank memberikan kredit dengan cara menciptakan alat pembayaran dari yang tidak ada. Maksud pinjaman yang diberikan bank tidak dibebankan kepada saldo nasabah, sehingga walaupun bank memberikan kredit namun jumlah saldo nasabah tidak berkurang.

⁴ Frianto Pandia, Elly Santi Ompusunggu, dan Achmad Abror, *Lembaga Keuangan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2004, h. 10.

Umumnya permintaan kredit lebih besar dari saldo uang nasabah yang ditarik, sehingga bank bersedia melepaskan kredit melebihi saldo nasabah dengan cara menciptakan uang giral dengan membentuk rekening koran.⁵ **A. Hahn** dalam bukunya membedakan bank atas dua jenis yakni :

- 1) **Bank Primer** yaitu bank yang bertugas dalam pemindah bukuan alat-alat pembayaran yang dipercayakan oleh pihak ketiga, contohnya bank sentral dan bank umum .
- 2) **Bank sekunder** yaitu bank yang hanya bertugas sebagai perantara dalam pemberian pinjaman, contohnya bank tabungan dan banklain yang tidak menciptakan uang giral.

Berdasarkan fungsinya ada lima jenis bank yakni sebagai berikut:

- 1) **Bank Sentral** yaitu bank yang memperoleh hak untuk mengedarkan uang logam dan uang kertas.
- 2) **Bank Umum** yakni bank yang usahanya mengumpulkan dana terutama menerima simpanan dalam bentuk giro dan deposito serta terutama memberikan kredit berjangka waktu pendek.
- 3) **Bank Tabungan** yaitu bank yang usahanya mengumpulkan dana terutama menerima simpanan dalam bentuk tabungan dan terutama memperbungakan dananya dalam kertas-kertas berharga.
- 4) **Bank Pembangunan** yaitu bank yang usahanya mengumpulkan dana terutama menerima simpanan dalam bentuk deposito dan atau mengeluarkan kertas berharga jangka waktu menengah dan panjang.

⁵ *Ibid.*, h. 11

Menyalurkannya dalam bentuk kredit jangka waktu menengah dan panjang dalam bidang pembangunan.

- 5) **Bank Pedesaan** (Rural Bank), yaitu bank yang usahanya mengumpulkan dana baik dalam bentuk simpanan uang maupun dalam bentuk natura atau barang dan juga memberikan kredit jangka pendek, baik dalam bentuk uang maupun natura terutama kepada sektor pertanian di pedesaan.

Berdasarkan Undang-Undang Pokok Perbankan Nomor 10 tahun 1998 di Indonesia dikenal hanya dua jenis Bank yaitu Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat.⁶

2. Lembaga Keuangan Bukan Bank

Keberadaan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.

Pasal 1 angka (4) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 menyebutkan:

“Bank Perkreditan Rakyat adalah Bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran”

Secara khusus berkaitan dengan Bank Perkreditan Rakyat diatur dengan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/35/Kep/Dir tanggal 12 Mei 1999 tentang Bank Perkreditan Rakyat dan Surat Keputusan

⁶ *Ibid.*, h.12

Direksi Bank Indonesia Nomor 32/36/Kep/Dir tanggal 12 Mei 1999 tentang Bank Perkreditan Rakyat berdasarkan Prinsip Syariah.

Pasal 21 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 ditentukan :

“Bentuk Hukum Bank Perkreditan Rakyat dapat berupa Perseroan Terbatas, Koperasi atau Perusahaan Daerah .”

Bank Perkreditan Rakyat hanya dapat didirikan oleh :

- a. Warga negara Indonesia,
- b. Badan Hukum Indonesia yang seluruh kepemilikannya oleh Warga negara Indonesia
- c. Pemerintah Daerah

Pengertian tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran meliputi tidak menerima simpanan berupa giro yang tunduk pada lalulintas pembayaran, baik secara tunai maupun dengan surat berharga, atau pemindahbukuan. Pembatasan tersebut dimaksudkan untuk menyesuaikan dengan fungsi BPR yang ditujukan hanya untuk melayani usaha-usaha kecil dan masyarakat di daerah pedesaan.

Bank Perkreditan Rakyat sama halnya dengan Bank Umum melaksanakan kegiatan usaha di bidang jasa perbankan dengan menerapkan 2 (dua) cara:

- a. *Konvensional*, artinya menjalankan usaha di bidang jasa Perbankan menurut cara yang lazim atau biasa, dengan memperoleh keuntungan berupa bunga;

b. *Prinsip Syariah*, artinya menjalankan usaha di bidang jasa Perbankan menurut aturan perjanjian berdasarkan hukum Islam, dengan memperoleh keuntungan bukan berupa bunga.

Pasal 21 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 ditentukan:

“Bentuk hukum suatu Bank Perkreditan Rakyat dapat berupa salah satu dari Perusahaan Daerah, Koperasi, Perseroan Terbatas, atau bentuk lain yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah.”

Bentuk-bentuk lain tersebut adalah bentuk yang bukan badan hukum, seperti tertera dalam Pasal 58 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 antara lain Bank Desa, Bank Pasar, Bank Kredit Desa, Bank Karya Produksi Desa, Lumbung Desa.

Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 1992 Tentang Bank Perkreditan Rakyat ditentukan:

“Untuk mendirikan Bank Perkreditan Rakyat ditetapkan modal disetor sekurang-kurangnya Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah)”

Modal disetor hanya dikenal pada bentuk hukum Perseroan Terbatas atau Perusahaan Daerah . Tetapi pada bentuk hukum Koperasi tidak dikenal. Yang dimaksud dengan modal disetor pada bentuk hukum koperasi. Terdapat dalam Penjelasan Pasal 3:

”Yang dimaksud modal disetor untuk Bank Perkreditan Rakyat yang berbentuk hukum Koperasi adalah simpanan pokok pada simpanan wajib, dan modal penyertaan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Perkoperasian.”

Pengaturan izin usaha Bank Perkreditan Rakyat sama dengan pengaturan izin usaha Bank Umum. Hal ini diatur dalam Pasal 16 ayat

(1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998. Menurut ketentuan Pasal tersebut:

“Setiap pihak yang melakukan kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan wajib terlebih dahulu memperoleh izin usaha sebagai Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat dari Pimpinan Bank Indonesia, kecuali apabila kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dimaksud diatur dengan undang-undang tersendiri.”

Di dalam Pasal 13 Undang-undang No. 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan menegaskan bahwa usaha Bank Perkreditan Rakyat meliputi:

- a. Menghimpun dana dari masyarakat dalam membentuk simpanan berupa deposito berjangka , tabungan, dan/atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu.
- b. Memberikan kredit
- c. Menyediakan pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip bagi hasil sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah
- d. Menempatkan dananya dalam bentuk sertifikat Bank Indonesia (SBI), deposito berjangka dan/atau tabungan pada bank lain

Sedangkan dalam pasal 14 Undang-undang yang sama disebutkan bahwa Bank Perkreditan Rakyat dilarang:

- a. menerima simpanan berupa giro dan ikut serta dalam lalu lintas pembayaran
- b. melakukan kegiatan usaha dalam valuta asing
- c. melakukan penyertaan modal
- d. melakukan usaha perasuransian

e. melakukan usaha lain di luar kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 .

Bank Perkreditan Rakyat sebagai salah satu lembaga keuangan bank dituntut untuk mengembangkan diri sebagai bank yang sehat, sehingga peranannya akan lebih meningkat di masa mendatang. Penilaian terhadap “kesehatan” bank akan berpengaruh terhadap kemampuan suatu kinerja bank dan loyalitas nasabah terhadap bank yang bersangkutan. Salah satu alat untuk mengukur kesehatan bank berkaitan dengan kinerja keuangan bank adalah dengan menggunakan analisis “**CAMEL**” yang memiliki unsur-unsur sebagai berikut ⁷

Capital, artinya penilaian didasarkan pada permodalan yang dimiliki oleh salah satu bank. Cara penilaian adalah dengan metode *Capital Adequacy Ratio* yang disingkat “CAR” yaitu dengan cara membandingkan modal terhadap aktiva tertimbang menurut resiko.

Assets, artinya penilaian didasarkan pada kualitas aktiva yang dimiliki bank. Rasio yang diukur ada dua macam yaitu rasio aktiva produktif yang diklasifikasikan terhadap aktiva produktif, dan rasio penyisihan penghapusan aktiva produktif terhadap aktiva produktif yang diklasifikasikan.

Management, artinya penilaian didasarkan kepada manajemen permodalan, manajemen aktiva, manajemen likuiditas, manajemen solvabilitas dan manajemen umum.

⁷ Kasmir, 2000, ~~Bank dan Lembaga Keuangan lainnya~~, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 185.

Earning, artinya penilaian didasarkan pada rentabilitas suatu bank yaitu mengukur kemampuan suatu bank dalam menciptakan laba. Penilaian dalam unsur “*earning*” meliputi dua hal yaitu: rasio laba terhadap total asset (“*Return on Assets*”), dan rasio beban operasional terhadap pendapatan operasional disingkat “BOPO”.

Liquidity, artinya penilaian atas likuiditas suatu bank. Penilaian tersebut didasarkan pada 2 macam rasio yaitu: rasio jumlah kewajiban bersih “*call money*” terhadap aktiva lancar. Rekening yang termasuk aktiva lancar disini adalah kas, giro pada Bank Indonesia, dan surat berharga pasar uang.

Ketentuan lain yang akan mempengaruhi tingkat kesehatan bank adalah: pelaksanaan pemberian kredit usaha kecil harus sesuai ketentuan yang berlaku, pelaksanaan pemberian kredit ekspor sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan, pelanggaran terhadap ketentuan batas maksimum pemberian kredit, serta pelanggaran terhadap posisi devisa, semua ketentuan diatas berlaku pula untuk Bank Perkreditan Rakyat.

3. Pengertian Umum Kredit

Kata Kredit berasal dari bahas Romawi yaitu “*Credere*” yang berarti kepercayaan atau percaya. Dalam bahasa Belanda berarti “*vertrouwen*” atau dalam bahasa Inggris diterjemahkan sebagai “*Trust*”.

Pengertian Kredit menurut Kamus Hukum Ekonomi adalah kecakapan atau suatu perusahaan untuk mendapatkan pinjaman uang, penyediaan uang atau tagihan-tagihan yang dapat disamakan dengan itu berdasarkan perjanjian pinjam meminjam antara kreditur dan debitur.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, salah satu pengertian kredit adalah pinjaman uang dengan pembayaran pengembalian secara mengangsur atau pinjaman sampai batas jumlah tertentu yang diizinkan oleh bank atau badan lain. Berdasarkan pengertian di atas menunjukkan bahwa prestasi yang wajib dilakukan oleh debitur atas kredit yang diberikan kepadanya adalah tidak semata-mata melunasi hutangnya tetapi juga disertai dengan bunga sesuai dengan perjanjian yang telah disepakati sebelumnya.⁸

Pengertian kredit menurut Pasal 1 angka 12 UU Perbankan No. 7 Tahun 1992 adalah sebagai berikut :

“Kredit adalah penyediaan dana/tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu berdasarkan persetujuan/kesepakatan pinjam meminjam antara bank dengan pihak lain yang diwajibkan pihak pinjaman untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan jumlah bunga, imbalan/pembagian hasil keuntungan.”

Pengertian kredit menurut Pasal 1 angka 11 UU Perbankan No. 10 Tahun 1998 adalah sebagai berikut :

“Kredit adalah penyediaan dana/tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu berdasarkan persetujuan/kesepakatan pinjam meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak pinjaman untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga”

4. Perjanjian Kredit

Pengertian Perjanjian menurut Pasal 1313 KUHPdata “Perjanjian adalah suatu perbuatan di mana satu orang atau lebih mengikatkan diri terhadap satu orang atau lebih.

⁸ Hermansyah, 2005, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Kencana, Jakarta, h. vii-viii

Perjanjian dapat pula disebut persetujuan, karena para pihak setuju untuk melakukan sesuatu, dalam perjanjian tersebut terdapat suatu rangkaian perbuatan yang mengandung janji-janji atau kesanggupan yang diucapkan atau ditulis.

Ada 2 (dua) istilah dalam Al Qur'an yang berhubungan dengan perjanjian, yaitu al'ahdu (janji) dan al 'aqdu (akad). Istilah al'ahdu dapat disamakan dengan istilah perjanjian atau *overeenkomst*, yaitu suatu pernyataan dari seseorang untuk mengerjakan atau tidak mengerjakan sesuatu yang tidak berkaitan dengan orang lain⁹. Istilah ini terdapat dalam Surat Ali Imran ayat 76, yaitu "*Sebenarnya siapa yang menepati janji(yang dibuat)nya dan bertakwa, maka sesungguhnya Allah SWT menyukai orang-orang yang bertakwa.*"

Sedangkan dalam *al'aqdu* dapat disamakan dengan istilah verbinteniss dalam KUH Perdata.¹⁰ Dalam hukum Perdata Islam kalau sudah melakukan akad, maka kedua belah pihak harus saling menghormati apa yang telah diperjanjikan. Menghormati di sini dalam arti yang dalam dan luas. Dasarnya adalah Surat Al Maidah ayat (1) sebagai berikut "Hai orang-orang yang beriman penuhilah akad itu." Akad harus ditepati. Namun demikian tidak semua perjanjian itu akan berjalan mulus, ada kalanya timbul suatu keadaan di mana tidak dikehendaki oleh kedua belah pihak dan keadaan itu sendiri sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan dari isi perjanjian. Demikian pula yang terjadi dalam perjanjian kredit di Bank,

⁹ Faturrahman Djamil, 2001, *Hukum Perjanjian Syariah*, Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 248

¹⁰ *Ibid.*, h. 247

seiring dengan adanya krisis moneter yang terjadi di Indonesia saat ini kemudian dibarengi dengan inflasi yang sangat tinggi, maka keterpengaruhannya terhadap perekonomian nasional menjadi semakin terpuruk, lebih-lebih pada sektor perbankan yang merupakan salah satu pelaku ekonomi. Akibatnya mata rantai perekonomian tak berdaya dan fungsionalisasi perbankan sebagai lembaga keuangan yang bergerak dalam penyelesaian kredit mengalami kemacetan.

Sebagai konsekuensinya, kemampuan ekonomi para nasabah amat sangat berat untuk dapat bertahan dari sektor usahanya bahkan membayar angsuran kredit menjadi tidak mampu lagi, meskipun tidak diinginkan sama sekali oleh para nasabah untuk dapat berbuat demikian. Ini semua dialami oleh semua pihak semata-mata terjadi karena adanya perubahan keadaan yang tidak pernah dibayangkan.¹¹

Perubahan keadaan yang dimaksud adalah sebagaimana yang disebut pada Pasal 1245 KUH Perdata yakni setelah dibuatnya perjanjian timbul suatu keadaan di mana debitur terhalang untuk memenuhi perjanjian.

Suatu keadaan di mana debitur terhalang untuk memenuhi prestasi bukan terjadi karena *overmacht* tetapi munculnya perubahan keadaan yang mengakibatkan keberatan bagi debitur untuk memenuhi perjanjian, yang kalau dipenuhi, salah satu pihak akan menderita kerugian.

¹¹ M. Ali Mansyur, 1995, *Pengaruh Perubahan Keadaan Dalam Pelaksanaan Perjanjian Kredit Bank Pada Masa Krisis Moneter*, Majalah Ilmiah Sultan Agung No. 61 TH IX, September 1995.

5. Pengertian Kredit Macet

Meskipun sudah dilakukan analisis kredit, dan kredit sudah dinyatakan layak untuk diberikan kepada calon debitur, kemungkinan pengembaliannya kelak mengalami kemacetan selalau ada. Terjadinya kemacetan pengembalian kredit mungkin disebabkan oleh kesalahan atau kelalaian dari pihak bank sendiri atau dari pihak nasabah, atau karena keadaan memaksa (*force majeure*).

Dikatakan kredit bermasalah apabila debitur mengingkari janjinya membayar bunga dan /atau kredit induk yang telah jatuh tempo, sehingga terjadi keterlambatan pembayaran atau sama sekali tidak ada pembayaran, dengan demikian mutu kredit menjadi merosot. Dalam kredit bermasalah ini kemungkinan ada kreditur yang terpaksa melakukan tindakan hukum, atau kalautidak akan menderita kerugian dalam jumlah yang jauh lebih besar dari jumlah yang dipekirakan dapat ditolerir. Oleh karena itu bank harus mengalokasikan perhatian, tenaga, dana, waktu dan usaha secukupnya guna menyelesaikan kredit bermasalah itu.

Kredit bermasalah adalah kredit dengan kolektabilitas macet ditambah dengan kredit-kredit yang memiliki kolektibilitas diragukan yang mempunyai potensi menjadi macet. .

Dalam dunia perbankan. Suatu kredit dapat dikategorikan dalam kredit bermasalah apabila: ¹²

¹² Siswanto Sutojo, 2005, *Mengenai Kredit Bermasalah*, Pustaka Binawan Presindo, Jakarta, h. 12.

- a. Terjadi keterlambatan pembayaran bunga dan atau kredit induk lebih dari 90 hari semenjak tanggal jatuh temponya.
- b. Tidak di lunasi sama sekali, atau
- c. Diperlukan negosiasi kembali atas syarat pembayaran kembali kredit dan bunga yang tercantum dalam pemberian kredit.

Kredit bermasalah dan kredit macet dilihat dan diukur dari kolektibilitas kredit yang bersangkutan . Kolektibilitas adalah keadaan pembayaran pokok atau angsuran dan bunga kredit oleh debitur serta tingkat kemungkinan diterimanya kembali dana tersebut. Kolektibilitas kredit diatur dalam SK Direksi Bank Indonesia Nomor 26/22/Kep/Dir tanggal 29 Mei 1993/ Berdasarkan SKDireksi Bank Indonesia tersebut, ada 4 (empat) kriteria kolektibilitas kredit yaitu:

Menurut ketentuan pasal 12 ayat (3) peraturan Bank Indonesia No. 7/2/PBI/2005 tentang penilaian kualitas aktiva Bank Umum., kualitas kredit di bagi menjadi 5 *kolektabilitas*, yaitu : lancar, dalam perhatian khusus kurang lancar, diragukan dan macet.

6. Konsep Keadilan

Keadilan adalah cita-cita sosial dan tujuan hukum, meskipun ide tentang keadilan tidak pernah objektif. Keadilan selalu bersifat subjektif, tidak terkecuali dalam hukum.

Keadilan berbasis persamaan didasarkan atas prinsip bahwa hukum mengikat semua orang, sehingga keadilan yang hendak dicapai oleh hukum dipahami dalam konteks kesamaan. Kesamaan yang dimaksudkan disini

terdiri dari atas kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik berprinsip kesamaan derajat atas setiap orang di hadapan hukum, sedangkan kesamaan proporsional adalah memberi kepada setiap orang apa yang sudah menjadi haknya.

Keadilan distributif identik dengan keadilan proporsional, dimana keadilan distributif berpangkal pada pemberian hak sesuai dengan besar kecilnya jasa, sehingga dalam hal ini keadilan didasarkan pada persamaan, melainkan sesuai dengan porsinya masing-masing (proporsional).

Keadilan korektif pada dasarnya merupakan keadilan yang bertumpu pada pembetulan atas suatu kesalahan, misalnya apabila ada kesalahan orang yang menimbulkan kerugian bagi orang lain, maka orang yang mengakibatkan munculnya kerugian, harus memberikan ganti rugi (kompensasi) kepada pihak yang menerima kerugian untuk memulihkan keadaannya sebagai akibat dari kesalahan yang dilakukan.¹³

F. Kerangka Teori

1. *Grand Theory* (Teori Utama): Teori Keadilan

Sejak tahun 2003, berdasarkan Tap MPR No. I/MPR/2003, 36 butir pedoman pengamalan Pancasila telah diganti menjadi 45 butir butir Pancasila. Namun sayangnya tidak ada kebijakan pemerintah untuk memasukkannya ke dalam kurikulum pendidikan ataupun program doktrinasi lewat media. Sewaktu masih SD, hampir semua murid harus hafal 36 butir

¹³ Bernard, dkk., 2010, *Teori hukum : Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, h. 45-46

butir Pancasila dan setiap malam disuguhkan kebanggaan pada Garuda Pancasila lewat layar kaca.

Ketika sebuah masyarakat bernegara, maka harus ada persamaan fikir dan sikap masyarakat pada negara. Harus meletakkan setiap ego-nya pada prinsip yang telah disepakati bersama dan menjunjung tinggi prinsip dasar tersebut demi terciptanya rasa aman bermasyarakat dan tercapainya tujuan bernegara yaitu kemakmuran.

Prinsip dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Pancasila yang mengakomodir dan (harusnya) juga bersifat memaksa sebagai pandangan hidup semua orang yang mengaku Bangsa Indonesia. Dan menjadi sifat dasar bagi semua rakyat Indonesia dalam bermasyarakat dengan mengamalkan butir butir Pancasila.

Berikut ini 45 butir butir Pancasila yang baru sesuai dengan Tap MPR no. I/MPR/2003.

1. Sila Pertama: Ketuhanan Yang Maha Esa

- a. Bangsa Indonesia menyatakan kepercayaannya dan ketakwaannya terhadap Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Manusia Indonesia percaya dan takwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa, sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab;
- c. Mengembangkan sikap hormat menghormati dan bekerjasama antara pemeluk agama dengan penganut kepercayaan yang berbeda-beda terhadap Tuhan Yang Maha Esa;

- d. Membina kerukunan hidup di antara sesama umat beragama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa;
- e. Agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa adalah masalah yang menyangkut hubungan pribadi manusia dengan Tuhan Yang Maha Esa;
- f. Mengembangkan sikap saling menghormati kebebasan menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing;
- g. Tidak memaksakan suatu agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa kepada orang lain;

2. Sila Kedua: Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab

- a. Mengakui dan memperlakukan manusia sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Mengakui persamaan derajat, persamaan hak, dan kewajiban asasi setiap manusia, tanpa membeda-bedakan suku, keturunan, agama, kepercayaan, jenis kelamin, kedudukan sosial, warna kulit dan sebagainya;
- c. Mengembangkan sikap saling mencintai sesama manusia;
- d. Mengembangkan sikap saling tenggang rasa dan tepa selira;
- e. Mengembangkan sikap tidak semena-mena terhadap orang lain;
- f. Menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan;
- g. Gemar melakukan kegiatan kemanusiaan;
- h. Berani membela kebenaran dan keadilan;

- i. Bangsa Indonesia merasa dirinya sebagai bagian dari seluruh umat manusia;
- j. Mengembangkan sikap hormat menghormati dan bekerjasama dengan bangsa lain;

3. Sila Ketiga: Persatuan Indonesia

- a. Mampu menempatkan persatuan, kesatuan, serta kepentingan dan keselamatan bangsa dan negara sebagai kepentingan bersama di atas kepentingan pribadi dan golongan;
- b. Sanggup dan rela berkorban untuk kepentingan negara dan bangsa apabila diperlukan;
- c. Mengembangkan rasa cinta kepada tanah air dan bangsa;
- d. Mengembangkan rasa kebanggaan berkebangsaan dan bertanah air Indonesia;
- e. Memelihara ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan social;
- f. Mengembangkan persatuan Indonesia atas dasar Bhinneka Tunggal Ika;
- g. Memajukan pergaulan demi persatuan dan kesatuan bangsa;

4. Sila Keempat: Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan Dan Perwakilan

- a. Sebagai warga negara dan warga masyarakat, setiap manusia Indonesia mempunyai kedudukan, hak, dan kewajiban yang sama;
- b. Tidak boleh memaksakan kehendak kepada orang lain;

- c. Mengutamakan musyawarah dalam mengambil keputusan untuk kepentingan bersama;
- d. Musyawarah untuk mencapai mufakat diliputi oleh semangat kekeluargaan;
- e. Menghormati dan menjunjung tinggi setiap keputusan yang dicapai sebagai hasil musyawarah;
- f. Dengan iktikad baik dan rasa tanggung jawab menerima dan melaksanakan hasil keputusan musyawarah;
- g. Di dalam musyawarah diutamakan kepentingan bersama di atas kepentingan pribadi dan golongan;
- h. Musyawarah dilakukan dengan akal sehat dan sesuai dengan hati nurani yang luhur;
- i. Keputusan yang diambil harus dapat dipertanggungjawabkan secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa, menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia, nilai-nilai kebenaran dan keadilan mengutamakan persatuan dan kesatuan demi kepentingan bersama;
- j. Memberikan kepercayaan kepada wakil-wakil yang dipercayai untuk melaksanakan pemusyawaratan;

5. Sila Kelima: Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia

- a. Mengembangkan perbuatan yang luhur, yang mencerminkan sikap dan suasana kekeluargaan dan kegotongroyongan;
- b. Mengembangkan sikap adil terhadap sesama;

- c. Menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban;
- d. Menghormati hak orang lain;
- e. Suka memberi pertolongan kepada orang lain agar dapat berdiri sendiri;
- f. Tidak menggunakan hak milik untuk usaha-usaha yang bersifat pemerasan terhadap orang lain;
- g. Tidak menggunakan hak milik untuk hal-hal yang bersifat pemborosan dan gaya hidup mewah;
- h. Tidak menggunakan hak milik untuk bertentangan dengan atau merugikan kepentingan umum;
- i. Suka bekerja keras;
- j. Suka menghargai hasil karya orang lain yang bermanfaat bagi kemajuan dan kesejahteraan bersama;
- k. Suka melakukan kegiatan dalam rangka mewujudkan kemajuan yang merata dan berkeadilan sosial;

Perwujudan dari kedaulatan rakyat dicantumkan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Makna dari kedaulatan rakyat tersebut adalah:¹⁴ rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban untuk menyelesaikan sesuatu permasalahan dengan semangat

¹⁴ Penjelasan Angka 1 Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 117.

kekeluargaan dengan berlandaskan Pancasila menuju Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Adapun sila ke lima, Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia, memberikan arah kepada setiap individu sebagai makhluk sosial, menghormati dan mewujudkan keadilan bersama-sama dengan individu lainnya sesama warga masyarakat. Begitu pula pemerintah wajib mendorong terwujudnya keadilan yang merata dalam masyarakat, jangan sampai terjadi kesenjangan yang tajam antara kelompok masyarakat kaya dan kelompok miskin. Begitu pula dengan Penyelesaian Kredit Macet di Lembaga Keuangan Indonesia Berbasis Nilai Keadilan.

Dengan demikian setiap warga Negara harus diperlakukan secara adil di muka hukum, sesuai dengan asas "*equality before the law*" Itulah hakikat keadilan yang dituntut oleh sila ke 5 Pancasila, Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Dan kalau dikaitkan dengan sila ke-1 Pancasila, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, maka semua orang beriman diperintahkan oleh Allah untuk berlaku adil, sebagaimana ditegaskan dalam Quran, antara lain:

Surat:4 (an-Nisa) : 135, artinya:

“Wahai orang-orang beriman, jadilah kamu orang yang selalu menegakkan keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapakmu dan kerabatmu, jika ia kaya atau miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatannya, maka janganlah kamu menuruti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran, dan jika kamu

memutarbalikkan fakta atau enggan menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah Maha Mengetahui segala segala apa yang kamu kerjakan.”

Surat 5 (al-Maidah) : 8, artinya:

“Hai orang-orang beriman, hendaklah kamu selalau menegakkan kebenaran karena Allah, menjadi saksi yang adil, dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap suatu kaum mendorong kamu berbuat tidak adil, berlaku adillah karena adil itu lebih dekat kepada takwa, dan bertakwalah kepada Allah karena sesungguhnya Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan”

Menurut beberapa filsuf Barat, seperti Teori-teori hukum alam semenjak Socrates hingga Francois Geny, tetap mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum. Teori hukum alam mengutamakan *the search for justice*. Berbagai macam teori mengenai keadilan dan masyarakat yang adil. Teori-teori ini menyangkut hak dan kebebasan, peluang kekuasaan, pendapatan dan kemakmuran. Diantara teori-teori itu dapat disebut teori keadilan Aristoteles dalam bukunya *Nicomachean ethic* dan teori keadilan sosial John Rawls dalam bukunya *a theory of justice* dan teori hukum dan keadilan Hans kelsen dalam bukunya *general theory of law and state*.¹⁵

Pandangan Aristoteles tentang keadilan bisa didapatkan dalam karyanya *nichomachean ethic, politics, dan rethoric*. Spesifik dalam buku *nichomchean ethic*, buku itu ditujukan bagi keadilan, yang berdasarkan filsafat hukum Aristoteles, mesti anggap sebagai inti dari filsafat hukumnya,

¹⁵ L. J. Van Apeldoorn, 1996, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, h. 11.

karena hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan. Pada dasarnya pandangan keadilan ini sebagai suatu pemberian hak persamaan akan tetapi bukan persamarataan. Aristoteles membedakan hak persamaannya sesuai dengan hak proposional. Kesamaan hak dipandangan manusia sebagai suatu unit atau wadah yang sama. Inilah yang dapat dipahami bahwa semua orang atau setiap warga negara di hadapan hukum sama. Kesamaan proposional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuan dan prestasi yang telah dilakukannya. Lebih lanjut, keadilan menurut pandangan Aristoteles dibagi kedalam dua macam keadilan, keadilan *distributief* dan keadilan *commutatief*. Keadilan *distributief* adalah keadilan yang diberikan kepada tiap orang porsi menurut prestasinya. Keadilan *commutatief* adalah memberikan sama banyaknya kepada setiap orang tanpa membeda-bedakan prestasinya dalam hal ini berkaitan dengan peranan tukar menukar barang dan jasa.

Beberapa konsep keadilan yang dikemukakan oleh filsuf Amerika di akhir abad ke-20, John Rawls seperti *A Theory of Justice*, *Political Liberalism*, dan *The Law of Peoples*, yang memberikan pengaruh pemikiran cukup besar terhadap diskursus nilai-nilai keadilan. John Rawls dipandang sebagai perspektif *liberal egalitarian of social justice*, berpendapat bahwa keadilan adalah kebajikan utama bagi hadirnya institusi-institusi sosial (*social Institutions*) akan tetapi kebajikan bagi seluruh masyarakat tidak dapat mengesampingkan atau menggugat rasa keadilan dari setiap orang yang telah memperoleh rasa keadilan. Khususnya masyarakat lemah pencari keadilan.

Secara *specific*, John Rawls mengembangkan gagasan mengenai prinsip-prinsip keadilan dengan menggunakan sepenuhnya konsep ciptaannya dikenal dengan posisi asli (*original position*) dan selubung ketidaktahuan (*veil of ignorance*).

Pandangan John Rawls memposisikan adanya situasi yang sama dan sederajat antara tiap-tiap individu didalam masyarakat. Tidak ada perbedaan status, kedudukan atau memiliki posisi lebih tinggi antara satu dengan yang lainnya, sehingga satu pihak dengan yang lainnya dapat melakukan kesepakatan yang seimbang, itulah pandangan Rawls sebagai suatu posisi asli yang bertumpu pada pengertian *ekulibrium reflektif* dengan didasari oleh ciri rasionalitas (*rationality*), kebebasan (*freedom*) dan persamaan (*equality*) guna mengatur struktur dasar masyarakat (*basic structure of society*). Sementara konsep selubung ketidaktahuan diterjemahkan oleh John Rawls bahwa setiap orang yang dihadapkan pada tertutupnya seluruh fakta dan keadaan tentang dirinya sendiri, termasuk pada posisi sosial dan doktrin tertentu, sehingga membutuhkan adanya konsep atau pengetahuan tentang keadilan yang tengah berkembang.

Dengan konsep itu Rawls menggiring masyarakat untuk memperoleh prinsip persamaan yang adil dengan teorinya disebut sebagai *Justice Fairness*. Dalam Pandangan John Rawls terhadap konsep posisi asli terdapat prinsip-prinsip keadilan utama, diantaranya prinsip persamaan, yakni setiap orang sama atas kebebasan yang bersifat *universal*, hakiki dan *kompitanel* dan ketidaksamaan atas kebutuhan sosial, ekonomi pada diri masing-masing

individu. Prinsip pertama yang dinyatakan sebagai prinsip kebebasan yang sama (*equal liberty principle*), seperti kebebasan beragama (*freedom of religion*), kemerdekaan berpolitik (*political of liberty*), kebebasan berpendapat dan mengemukakan ekspresi (*freedom of speech and expression*), sedangkan prinsip kedua dinyatakan sebagai prinsip perbedaan (*difference principle*), yang menghipotesakan pada prinsip persamaan kesempatan (*equal opportunity principle*).¹⁶

2. *Middle Theory* (Teori Tengah) : Teori Negara Hukum

Pencetus pertama negara adalah Plato (427 SM-347 SM). Ia seorang filsuf Yunani yang terkenal, gurunya Aristoteles dan dia berguru kepada Socrates.¹⁷ Plato hidup di Athena sebagai guru sekolah filsafat dalam rumah yang dinamakan Akademia.¹⁸ Tujuannya adalah mendidik orang-orang muda dalam keutamaan warga-warga polis yang benar. *Politeia* dan *Nomoi* adalah 2 (dua) karangan Plato dalam bentuk dialog yang berkaitan dengan negara.

Pemikirannya tentang negara berkaitan dengan filsafat dualismenya (dunia fenomen dan dunia eidos). Dalam dunia fenomen terdapat negara-negara yang riil dan kurang sempurna, sedangkan dalam dunia eidos terdapat negara ideal. Artinya bagi Plato negara adalah empiris, tetapi kurang sempurna dan ada negara ideal. Negara ideal adalah negara yang teratur

¹⁶ *Ibid.*, h. 14.

¹⁷ Juhaya S. Praja, 2008, *Aliran-aliran Filsafat dan Etika*, Prenada Media, Jakarta, h. 2.

¹⁸ Theo Huijbers, 1995, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, h. 22.

secara adil.¹⁹ Aturan itu merupakan aturan model absolute bagi aturan hidup manusia.

Filsuf ini menyarankan untuk membentuk undang-undang dan semua undang-undang tersebut dihimpun dalam kitab undang-undang agar terdapat kepastian hukum. Dengan adanya kitab undang-undang ini, masyarakat terbuka untuk mempelajari manfaat mentaati hukum. Dengan demikian, dasar ketaatannya bukan disebabkan oleh rasa takut dihukum, melainkan oleh kesadaran hukumnya.²⁰

Ide Plato tentang Negara dipertegas oleh muridnya Aristoteles.²¹ Aristoteles (384 SM – 322 SM) merupakan murid Plato yang termasyur dan banyak menulis buku.²² Buku-buku yang ditulisnya antara lain berkenaan dengan logika, fisika, metafisika, etika, negara dan hukum. Tentang negara dan hukum ditulisnya buku *Politika* sebanyak 8 buku. Aristoteles berpendapat bahwa manusia dapat hidup berkembang dan mencapai kebahagiaan, kalau ia hidup dalam negara Polis (Negara).

Keutamaan tertinggi²³ bagi manusia sebagai warga polis adalah ketaatan pada hukum polis, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Polis itu menurutnya terdiri atas unit-unit yang kecil sebagai bagian-bagiannya. Unit yang terkecil adalah keluarga, yaitu laki-laki bersama istri,

¹⁹ *Ibid.*, h. 23.

²⁰ Lili Rasyidi, 2000, *Pengantar Filsafat Hukum*, Mandar maju, Bandung, h. 94.

²¹ Nukthoh Arfawie Kurde, 2005, *Telaah Kritis Teori Negara Hukum*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, h. 1.

²² *Op. Cit.*, h. 26.

²³ Bagi Aristoteles, bahwa keutamaan itu diantaranya adalah keutamaan moral di samping keutamaan intelektual. Keutamaan moral itu disebut dengan keadilan. Dengan menjalankan keadilan, manusia akan mewujudkan keutamaan yang lain, karena segala yang lain dituntut oleh hukum negara.

anak-anak dan budak-budak. Manusia sebagai warga polis pada hakikatnya merupakan masyarakat polis (*zoon Politikon*). Konsekuensi manusia sebagai makhluk Polis adalah ia harus ikut serta secara aktif dalam kegiatan-kegiatan politik. Oleh karena itu, bagi Aristoteles Negara adalah bersifat totaliter.

Immanuel Kant²⁴ memahami Negara sebagai *Nachwakerstaat* atau negara sebagai penjaga malam, yang tugasnya hanya menjamin ketertiban dan keamanan masyarakat. Negara disini bersifat pasif, tidak ada campur tangan dalam bidang ekonomi.²⁵

Pendapatnya yang lain dikenal dengan kosmopolitanisme. Dalam mewujudkan gagasan kosmopolitanismenya, Kant masih tetap menyandarkan proyeknya pada peran negara, tetapi dengan komitmen yang kuat untuk mewujudkan nilai-nilai kosmopolit. Kant adalah salah seorang filsuf Jerman yang terpengaruh oleh Revolusi Perancis. Ia terpengaruh oleh harapan-harapan tinggi revolusi, sementara takut dengan perjalanan peristiwanya.²⁶ Kant menulis esai yang berjudul *Idea for a Universal History from a Cosmopolitan Point of View*.²⁷

²⁴ Immanuel Kant (1724-1804) merupakan salah satu tokoh pencerahan eropapada abad ke 18. Kontribusinya pada pergerakan politik masih bisa ditemukan sampai dewasa ini. Kant berangkat dengan memperkenalkan secara filosofis martabat manusia (*human dignity*) atau hak sebagai manusia yang menjadi dasar dari hak asasi lainnya. Hak sebagai manusia individu dan kesetaraan. Mattias Lutz Bachmann dari Universitas Frankfurt Am Msain, Jerman, mengungkapkan dengan gagasan filaosofisnya yaitu bentuk Republik, Federasi negara-negara merdeka, dan keramatomahan universal (*cosmopolitan right*), tujuan politik Kant adalah membuat kedamaian abadi antar individu antar negara. Kompas, 20 Desember 2004.

²⁵ Bambang Sutyoso, 2005, *Aspek-aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, Universitas Islam Indonesia Press, Yogyakarta, h. 6.

²⁶ Ian Adams, 2004, *Ideologi Politik Muthakhir Konsep, Ragam, Kritik, dan Masa Depan*, Qalam, Yogyakarta, h. 27.

²⁷ Kant berusaha menjelaskan kosmopolitanisme sebagai akhir dari perjalan umat manusia dalam sembilan point. *Pertama*, semua kapasitas alam diarahkan sepenuhnya untuk memenuhi akhir alam itu sendiri. *Kedua*, semua kapasitas alam digunakan oleh manusia sesuai dengan akalunya untuk dikembangkan hanya dalam kelompok bangsa (*race*), tidak oleh

Montesquieu²⁸ yang terkenal dengan konsep *Trias Politika* nya. *Trias Politika* berasal dari bahasa Yunani (Tri = 3, As = poros atau pusat, Politika = kekuasaan) yang merupakan salah satu pilar demokrasi. Prinsip *Trias Politika* membagi ketiga kekuasaan politik negara (Eksekutif, Yudikatif, dan

perseorangan (individual). Dalam mewujudkan gagasan kosmopolitanismenya, Kant masih tetap menyandarkan proyeknya pada peran negara, tetapi dengan komitmen yang kuat untuk mewujudkan nilai-nilai kosmopolit. Menurut Ian Adams, Kant adalah salah seorang filsuf Jerman yang terpengaruh oleh Revolusi Perancis. Ia terpengaruh oleh harapan-harapan tinggi revolusi, sementara takut dengan perjalanan peristiwanya. Kosmopolitanisme Kant lebih menekankan pada kesesuaian antara tindakan dengan hukum. Kant menilai tidak perlu merombak struktur institusi negara yang sudah ada sekarang, tetapi lebih menitik beratkan pada kosmopolitanisme moral. Dengan kata lain, Kant memandang penting peran negara-negara dalam pengelolaan kapasitas alam dan memilih untuk memperbaiki roh dari negara-negara agar lebih mengedepankan komitmen pada perlindungan hak asasi dan jaminan keamanan manusia. *Ketiga*, alam mengharuskan manusia memproduksi berdasarkan insting kebinatangannya yang diciptakan sesuai dengan akal. Alam tidak melakukan semuanya dengan kesia-siaan. Dia memberikan kepada manusia akal dan kebebasan berkehendak untuk mencermati tanda-tanda dari kehendak dari alam itu sendiri. *Keempat*, manusia dalam mengembangkan kapasitas alam melahirkan antagonism. Maksudnya adalah manusia pada satu sisi merasa menjadi bagian dari kelompok itu, sementara pada sisi lain berhasrat ingin memiliki semua kapasitas alam menjadi milik pribadinya. Sikap seperti ini pada akhirnya mengharuskan masyarakat yang menjunjung tinggi hukum sesama. *Kelima*, permasalahan terbesar manusia adalah mencapai masyarakat madani secara universal (*universal civic society*) dan hukum mengatur mereka. *Keenam*, masalah diatas paling sulit dan akan menjadi yang terakhir diselesaikan oleh umat manusia. Kehendak alam yang paling puncak adalah masyarakat universal yang hanya bisa dicapai oleh umat manusia dengan mengorbankan semua kapasitas dan hanya bisa dicapai melalui masyarakat yang menjunjung tinggi kebebasan. Pada prinsip kelima dan keenam ini, gagasan kosmopolitanisme Kant mulai nyata. Ia berpendapat mewujudkan masyarakat kosmopolit yang universal adalah tugas purna sejarah manusia. *Ketujuh*, masalah diatas sangat bergantung pada masalah hukum diantara negara-negara dan tidak akan bisa diselesaikan tanpa solusi dari permasalahan tersebut. *Delapan*, negara yang memiliki konstitusi sempurna adalah kondisi yang kapasitas umat manusia dapat sepenuhnya dikembangkan dan mendorong hubungan *eksternal* antar negara sampai pada akhirnya. *Kesembilan*, usaha filosofis harus ditempuh untuk mewujudkan sejarah universal umat manusia sesuai dengan kehendak alam.

²⁸ Montesquieu yang mempunyai nama panjang Charle Louis De Secondat Baron De la brede et de Montequieu. Lahir pada tanggal 18 Januari 1689 di Bordeaux dan wafat pada tanggal 10 Februari 1755. Ibunya meninggal ketika ia masih berusia 7 tahun, ayah meninggal pada tahun 1713, ketika ia berusia 24 tahun. Kemudian, montesquieu diasuh oleh pamannya, Jean Bastite de Secondat. Seorang pastor kaya dan terhormat. Ia mendalami hukum dan pernah menjadi praktisi hukum di pengadilan. Setelah menyelesaikan di *Catholik college of julily*, ia menikah dengan *Jeanne de Lartigue* pada usia 26 tahun. Dia mencapai kesuksesannya di *literature* dengan dipublikasikannya *Letters persanaes*. Seorang imajinasi koresponden Persia yang berkunjung ke Paris dan mencermati kontraporer sosialnya. Karya selanjutnya ialah mengenai kebangkitan dan kejatuhan Romawi, *The Considerations on cause of the grandeur and Decadence of the Roman* yang mirip sebuah novel. Karya yang terbaik berjudul *Spirits of the Laws*, berisi konsep hukum modern yang didalamnya terdapat konsep *Trias Politika*. Montequieu dalam kehidupannya senang melakukan perjalanan. Hampir semua negara besar di Eropa telah ia kunjungi. Dia pernah mengunjungi Jerman, Australia, Belanda, Italia, dan lain-lain. Kunjungan itu bermakna sangat penting atas pemikirannya pada masa depan. Pengalaman itu memberikan inspirasi, pengalaman dalam mengembangkan konsep *Trias Politika* pada masa depan.

Legislatif) untuk diwujudkan dalam ketiga jenis lembaga negara yang saling lepas (*Indefenden*) dan berada dalam peringkat yang sejajar satu sama lain. Kesejajaran dan independensi ketiga jenis lembaga negara ini diperlukan agar ketiga lembaga negara ini bisa saling mengawasi dan saling mengontrol berdasarkan prinsip *checks and Balances*.

Setelah mengkaji perkembangan praktik negara-negara hukum modern Jimly Asshiddiqie sampai pada kesimpulan bahwa ada 12 prinsip pokok negara hukum (*rechtsstaat*) yang berlaku di zaman sekarang, yaitu supremasi hukum (*supremacy of law*), persamaan dalam hukum (*equality before the law*), asas legalitas (*due proses of law*), pembatasan kekuasaan, organ-organ eksekutif independen, peradilan bebas dan tidak memihak, peradilan tata usaha negara, peradilan tata negara, perlindungan hak asasi manusia, bersifat demokratis, berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan negara serta transparansi dan kontrol sosial. Kedua belas prinsip pokok itu merupakan pilar-pilar utama penyangga berdirinya dan tegaknya suatu negara hukum modern dalam arti yang sebenarnya.²⁹ Negara hukum Indonesia yang dapat juga diistilahkan sebagai negara hukum Pancasila memiliki latar belakang kelahiran yang berbeda dengan konsep negara hukum yang dikenal di Barat walaupun negara hukum sebagai *genus begrip* yang tertuang didalam penjelasan UUD 1945 terinspirasi oleh konsep negara hukum yang dikenal di Barat. Jika membaca dan memahami apa yang dibayangkan oleh Supomo

²⁹ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, h. 151.

ketika menulis penjelasan UUD 1945 jelas merujuk pada konsep *rechtsstaat*, karena negara hukum dipahami sebagai konsep barat.³⁰

Negara hukum dalam perspektif Pancasila yang diistilahkan sebagai negara hukum Republik Indonesia atau negara hukum Pancasila disamping mempunyai elemen-elemen yang sama dengan elemen-elemen negara hukum dalam *Rechtstaat* maupun *rule of Law*, juga memiliki elemen-elemen spesifik yang menjadikan negara hukum Indonesia berbeda dengan konsep negara hukum yang dikenal secara umum. Perbedaan itu terletak pada nilai-nilai yang terkandung didalam Pembukaan UUD 1945 yang di dalamnya mengandung Pancasila dengan prinsip-prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa serta tidak adanya pemisahan antara negara dan agama, prinsip musyawarah dalam pelaksanaan kekuasaan pemerintah negara, prinsip keadilan sosial, kekeluargaan dan gotong royong serta hukum yang mengabdikan pada keutuhan negara kesatuan Indonesia. Pembentukan hukum baik oleh pembentuk Undang-Undang maupun oleh mahkamah konstitusi harus menjadikan keseluruhan elemen negara Undang-Undang.³¹

Konsep negara hukum dimaknai sebagai suatu keadaan dalam masyarakat, dimana hukum didalam kehidupan bernegara yang demokratis adalah ditentukan oleh rakyat yang tidak lain merupakan pengaturan interaksi antara mereka. Kehidupan masyarakat modern, pembentukan perundang-undangan dilakukan oleh rakyat dengan sistem perwakilan di lembaga legislatif, karena itu rakyat menempatkan posisi sangat penting sebagai

³⁰ Satjipto Rahardjo, 2006, *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, h. 48.

³¹ *Ibid.*, h. 53.

pemilik kedaulatan dalam suatu negara yang demokratis melalui wakil-wakilnya yang duduk di lembaga perwakilan turut menentukan proses pembuatan peraturan perundang-undangan sebagai suatu upaya perlindungan hak-hak rakyat.³²

Terlepas dari kebutuhan perlindungan kepentingan warga negara melalui peraturan perundang-undangan, Plato memberikan rambu-rambu ketidaksempurnaan hukum, dimana Plato memprediksi kemungkinan munculnya praktek penegakan hukum yang sekalipun sejalan dengan suatu Undang-Undang, tetapi bertentangan dengan hak asasi manusia atau bertentangan dengan rasa keadilan.³³ Persamaan dimuka hukum (*equality before the law*), yang kemudian diakui sebagai nilai-nilai yang universal.³⁴

Nilai-nilai persamaan dan keadilan sangat erat terkait dengan proses penegakan hukum, yang tidak lain merupakan instrumen tataran praktis dalam konsep negara hukum. Penegakan hukum sesuai dengan rasa keadilan masyarakat dengan tetap memperhatikan kepastian hukum pada setiap individu. Warga negara merupakan ekspresi nilai-nilai demokratik dalam suatu negara yang demokratis. Karena adanya keterkaitan antara nilai-nilai penunjang demokrasi dan elemen-elemen negara hukum, maka sering dijadikan satu nafas untuk menyebutkan bentuk ideal negara hukum yang melindungi hak-hak warga negara dalam satu istilah negara hukum yang demokratis.

³² A. Muhammad Asrun, *Op. Cit.*, h. 40.

³³ Karen G. Turner, et.al, 2000, *The Limit of the Rule of Law in China, Seattle*, University of Washington Press, h. 5.

³⁴ Muhammad Tahir Ashary, *Op. Cit.*, h. 73.

John Rawls melihat pentingnya sistem hukum untuk melaksanakan prinsip kebebasan dan keadilan.³⁵ Karena itu kehadiran sistem hukum merupakan suatu keharusan dalam suatu masyarakat. Menurut John Rawls,³⁶ suatu sistem hukum adalah suatu perintah yang memaksa yang dipayungi peraturan-peraturan bagi publik yang ditujukan untuk kepentingan individu warga masyarakat sebagai petunjuk demi tercapainya tertib sosial. Pemahaman tentang sistem hukum paralel dengan pemahaman atas hukum itu sendiri. Austin memahami hukum sebagai suatu perintah yang ditujukan kepada segenap subjek hukum, maka sistem hukum bagi dia adalah kumpulan peraturan.³⁷

3. **Middle Theory (Teori Tengah) : Teori Sistem Hukum**

Kata sistem dalam pengertian sederhana dapat diartikan sebagai susunan, kesatuan dari bagian-bagian yang saling bergantung. Menurut R. Subekti, sistem adalah suatu susunan atau catatan yang teratur, suatu keseluruhan yang terdiri dari bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain tersusun menurut suatu rencana atau pola hasil dari suatu pemikiran untuk mencapai suatu tujuan. Dalam suatu sistem yang baik, tidak boleh terjadi suatu duplikasi atau tumpang tindih (*overlapping*) diantara bagian-bagian itu.³⁸

³⁵ John Rawls, 1971, *A Theory of Justice*, The Belknap Press of Harvard University Press Cambridge, Massachusetts, h. 235.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Joseph Raz, 1970, *The Concept of a Legal System, An Introduction to the The Theory of a Legal Sistem*, Cleredon Press, Oxford, h. 7.

³⁸ <http://fidianurulmaulidah.wordpress.com>, diakses pada tanggal 26 Desember 2018 Jam 22.00 WIB.

Sistem merupakan satu kesatuan yang utuh terdiri atas berbagai bagian atau subsistem. Subsistem itu ini saling berkaitan yang tidak boleh bertentangan, dan apabila memang terjadi pertentangan, maka selalu ada jalan untuk menyelesaikannya. Begitu juga dengan sistem hukum haruslah tersusun dari sejumlah bagian-bagian yang dinamakan subsistem hukum secara bersama-sama mewujudkan kesatuan yang utuh. Sistem hukum bukan sekedar kumpulan peraturan hukum, tetapi setiap peraturan itu saling berkaitan satu dengan yang lainnya, serta tidak boleh terjadi konflik atau kontradiksi diantara subsistem yang ada di dalamnya.³⁹

Menurut Lawrence M. Friedman, dalam bukunya yang berjudul *The Legal System A Social Science Perspective*, bahwa sistem hukum tidak lain adalah kumpulan dari semua subsistem. Jika diibaratkan definisi idealnya sebagai sebuah lingkaran besar, dimana subsistem-subsistemnya sebagai kotak-kotak dan persegi panjang kecil-kecil, yang ukuran masing-masingnya lebih kecil daripada lingkaran tersebut. Jika diletakkan semua kotak itu sesuai bentuk dan ukuran yang tepat, akan didapatkan sesuatu yang kira-kira akan membentuk sebuah lingkaran. Walau bagaimanapun, pada bagian-bagian tertentu kotak-kotak itu tidak mengisi penuh lingkarannya. Pada bagian lainnya, kotak-kotak itu sedikit keluar dari tepian lingkaran. Secara geometris, wujud itu memang tidak sempurna tetapi cukup mendekati lingkaran yang diperlukan.⁴⁰

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Lawrence M. Friedman, *The Legal System A Social Science Perspective*, diterjemahkan oleh M. Khozim, 2013, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Nusa Media, Bandung, h. 11.

Ringkasnya, pada sistem hukum, ada subsistem-subsistem, kebanyakan diantaranya sesuai kesepakatan umum merupakan bagian dari sistem hukum. Mereka memiliki kesamaan dari segi bahwa semua itu adalah sistem, bahwa mereka beroperasi dengan norma-norma atau peraturan, dan bahwa semua itu terhubung dengan negara atau memiliki struktur otoritas yang bisa dianalogikan dengan perilaku negara. Bagi Lawrence M. Friedman, sistem hukum dalam hal ini adalah suatu pokok bahasan ilmu pengetahuan sosial, tetapi bukan merupakan ilmu pengetahuan sosial tersendiri, bahkan bukan merupakan ilmu pengetahuan sama sekali.⁴¹

Lili Rasyidi, dan I.B. Wyasa Putra, menyatakan bahwa sistem hukum merupakan suatu kesatuan sistem yang tersusun atas integritas sebagai komponen sistem hukum, yang masing-masing memiliki fungsi tersendiri dan terikat dalam suatu kesatuan hubungan yang saling terkait, bergantung, mempengaruhi, bergerak dalam kesatuan proses, yakni proses sistem hukum untuk mewujudkan tujuan hukum. Oleh karena itu dapat dipahami bahwasanya sistem hukum merupakan keseluruhan aspek dan elemen yang tersusun sebagai satu kesatuan terpadu tentang hukum.⁴²

Pada studi ilmu hukum, kebanyakan orang terutama para sarjana Indonesia sangat dipengaruhi oleh pandangan Lawrence M. Friedman tentang sistem hukum. Menurut Lawrence M. Friedman, sistem hukum terdiri atas perangkat struktur hukum (berupa lembaga hukum), substansi hukum (peraturan perundang-undangan) dan kultur hukum atau budaya hukum.

⁴¹ *Ibid.*, h. 12.

⁴² <http://fidianurulmaulidah.wordpress.com>, diakses pada tanggal 26 Desember 2018 Jam 22.00 WIB.

Ketiga komponen ini harus berjalan seimbang dan saling mendukung dalam rangka melakukan penataan dan pembenahan sistem hukum nasional.⁴³

Secara singkat ketiga unsur sistem hukum tersebut dapat digambarkan yaitu struktur hukum (*legal structure*) diibaratkan sebagai mesin, sedangkan substansi hukum (*legal substance*) adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin itu dan kultur hukum (*legal culture*) adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan.⁴⁴

Sistem hukum yang diberlakukan selalu mengandung adanya tiga subsistem yang saling berinteraksi dan harus dipandang dalam satu keseluruhan sistem hukum yang berlaku, yaitu :⁴⁵

- a. Struktur hukum, dimana pemikiran tentang struktur hukum adalah pemikiran yang berkenaan dengan organ yang memiliki kewenangan untuk melaksanakan hukum, kewenangan mempertahankan hukum dan kewenangan untuk melakukan peradilan jika terjadi bentrokan kepentingan yang menarik hukum untuk menyelesaikannya;
- b. Substansi hukum, yang merupakan intisari dari hukum dan ketika dilakukan pemahaman atas intisari hukum maka secara teori hal itu berkenaan dengan keadilan;
- c. Struktur hukum, dimana suatu penegakan hukum hanya dapat dilakukan ketika struktur hukum berperan dalam tugas dan fungsinya masing-

⁴³ Saifullah, 2007, *Refleksi Sosiologi Hukum*, Refika Aditama, Bandung, h. 26.

⁴⁴ Ahmad Mujahidin, *Op. Cit.*, h. 43.

⁴⁵ H. Faried Ali, Anwar Sulaiman dan Femmy Silaswaty Faried, 2012, *Studi Sistem Hukum Indonesia, Untuk Kompetensi Bidang Ilmu-Ilmu Sosial dan Ilmu Politik dan dalam Payung Pancasila*, Refika Aditama, Bandung, h. 22.

masing, dan ketika terlepas dari kultur hukum yang menjadi anutan dan menjadi bahan pertimbangan yang harus dilakukan guna penegakan hukum yang benar, yaitu berkesesuaian dengan kultur hukum itu sendiri.

Sistem hukum Indonesia dapat didefinisikan sebagai keseluruhan lapangan-lapangan aturan hukum, baik tertulis maupun yang tidak tertulis dalam suatu kesatuan aturan hukum positif Indonesia. Lapangan-lapangan hukum dimaksud pada garis besarnya terbagi atas aturan hukum publik dan aturan hukum privat yang diberlakukan dalam satu kesatuan aturan hukum yang berlaku di wilayah kedaulatan Negara Republik Indonesia. Sejak diberlakukan secara konstitusional hingga berlaku sekarang ini dengan berbagai perubahan dalam bentuk peniadaan dalam keberlakuannya, keberlakuan aturan hukum yang baru dibentuk, baik yang diberlakukan mengatur dan mengikat secara paksa maupun yang diberlakukan secara suka rela.⁴⁶

Semua aturan-aturan hukum dalam satu keseluruhan aturan hukum diberlakukan sebagai tata hukum Indonesia, namun dalam lokus sistem dapat pula dibagi atas daya berlakunya oleh suatu sistem kelembagaan yang disebut struktur hukum, yang menyangkut isi yang menjadi kekuatan berlakunya yang disebut substansi hukum serta hal yang mempengaruhi pola tindakan para penegak hukum dalam keberlakuannya yang disebut dengan kultur

⁴⁶ *Ibid.*, h. 155.

hukum. Struktur hukum, substansi hukum dan kultur hukum adalah subsistem hukum dalam satu kesatuan keseluruhan sistem hukum Indonesia.⁴⁷

Penataan dan pembenahan sistem hukum Indonesia (struktur, substansi dan budaya hukum) terkait erat dengan politik hukum (berdimensi tetap/permanen dan temporer) yang digulirkan Negara Indonesia. Politik hukum yang tetap berkaitan dengan sikap hukum yang akan selalu menjadi dasar kebijaksanaan pada setiap pembentukan dan penegakan hukum. Politik hukum yang temporer lebih ditujukan pada pembaruan hukum untuk mewujudkan satu sistem hukum dan berbagai aturan hukum yang dapat memenuhi kebutuhan hukum yang merdeka, berdaulat menuju masyarakat adil dan makmur.⁴⁸

Kebijaksanaan politik hukum merupakan salah satu subsistem dan bagian yang integral dalam sistem hukum itu sendiri. Baik secara teoritis konseptual maupun praktis operasional, perlu dipelihara konsistensinya dengan sistem hukum yang diinginkan, bahkan juga konsistensinya dengan sistem manajemen kehidupan nasional (*managerial system of the national life*).⁴⁹

Politik hukum juga tidak terlepas dari kebijaksanaan di bidang lain dan diusahakan seiring dengan aspek-aspek kebijaksanaan di bidang ekonomi, politik, sosial dan sebagainya. Sebaliknya pula, kebijaksanaan di bidang

⁴⁷ *Ibid.*, h. 156.

⁴⁸ Tulisan Kotan Y. Stefanus, *Pengembangan Sistem Hukum (Daerah) Dalam Era Otonomi (Strategi Pembangunan Hukum dan Substansi Sistem Hukum Daerah)*, sebagaimana dalam M. Solly Lubis, 2010, *Paradigma Kebijakan Hukum Pasca Reformasi Dalam Rangka Ulah ke-80 Prof. Solly Lubis*, Sofmedia, Jakarta, h. 113.

⁴⁹ M. Solly Lubis, 2011, *Serba-Serbi Politik dan Hukum*, Sofmedia, Jakarta, h. 63.

ekonomi, politik, sosial dan lain-lain tidak boleh mengabaikan dasar-dasar dan tatanan hukum yang semestinya melandasi kebijaksanaan tersebut.⁵⁰

Politik hukum yang digariskan dalam RPJMN 2004 - 2009, berdasarkan Perpres No. 7 Tahun 2005 tercantum dalam BAB 9 tentang Pembentukan Sistem dan Politik Hukum, yaitu diarahkan pada kebijakan untuk memperbaiki substansi (materi) hukum, struktur (kelembagaan) hukum dan budaya hukum, melalui upaya:⁵¹

- a. Menata kembali substansi hukum melalui peninjauan dan penataan kembali peraturan perundang-undangan untuk mewujudkan tertib perundang-undangan dengan memperhatikan asas umum dan hierarki perundang-undangan dan menghormati serta memperkuat kearifan lokal dan hukum adat untuk memperkaya sistem hukum dan peraturan melalui pemberdayaan yurisprudensi sebagai bagian dari upaya pembaruan materi hukum nasional;
- b. Melakukan pembentukan struktur hukum melalui penguatan kelembagaan dengan meningkatkan profesionalisme hakim dan staf peradilan serta kualitas sistem peradilan yang terbuka dan transparan, menyederhanakan sistem peradilan, meningkatkan transparansi agar peradilan dapat diakses oleh masyarakat dan memastikan bahwa hukum diterapkan dengan adil dan memihak pada kebenaran, memperkuat kearifan lokal dan hukum adat untuk memperkaya sistem hukum dan peraturan melalui pemberdayaan

⁵⁰ Kotan Y. Stefanus, *Op. Cit.*, h.113

⁵¹ Perpres Nomor 7 Tahun 2005 tercantum dalam BAB 9 tentang Pembentukan Sistem dan Politik Hukum.

yurisprudensi sebagai bagian dari upaya pembaruan materi hukum nasional;

- c. Meningkatkan budaya hukum antara lain melalui pendidikan dan sosialisasi berbagai peraturan perundang-undangan serta perilaku keteladanan dari kepala negara dan jajarannya dalam mematuhi dan menaati hukum serta penegakan supremasi hukum.

Kebijakan hukum yang digariskan ini menghendaki suatu pola kebijaksanaan yang tersusun secara sistematis, spesifik dan terencana. Politik hukum nasional mencakup pembangunan asas-asas hukum, kaidah-kaidah hukum pokok dan kaedah-kaedah hukum sektoral. Politik hukum ini bermuara pada terajutnya suatu sistem hukum nasional yang mencakupi hukum positif Indonesia, hukum adat, hukum agama (Islam), hukum warisan kolonial dan hukum internasional. Semuanya berada dalam bingkai asas-asas dan kaedah-kaedah hukum yang diturunkan dari Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 yang di dalamnya tercakup juga politik hukum pelayanan dan penegakan hukum.⁵²

Pancasila merupakan payung sistem hukum Indonesia, oleh karena itu sistem hukum Indonesia semestinya berkultur Pancasila. Lembaga negara termasuk di dalamnya lembaga penegak hukum maupun penyelenggara negara serta seluruh warga negara Indonesia, wajib menempatkan dan mewujudkan kultur hukum Pancasila di dalam berbagai sikap dan tingkah laku, baik sebagai moral maupun sebagai etika yang menuntun pola tindakan

⁵² Kotan Y. Stefanus, *Op. Cit.*, h.113

sebelum kaedah itu diimplementasikan. Oleh karena itu seluruh nilai-nilai Pancasila harus diaktualisasikan, baik dalam substansi hukum maupun oleh penegak hukum demiterwujudnya kultur hukum yang memberikan pembenaran atas keberadaan Pancasila sebagai payung dari sistem hukum Indonesia.⁵³

Untuk melakukan penataan dan pembenahan substansi hukum penyelesaian perselisihan hubungan industrial politik hukum nasional yang bersifat permanen maupun temporer harus menjadi rujukan utama. Pembangunan hokum penyelesaian perselisihan hubungan industrial harus diarahkan pada aspek pembentukan dan pembaruan hukum, dengan substansinya tetap mempertimbangkan berbagai asas-asas dan kaedah-kaedah hukum yang tersebar, dalam hukum positif Indonesia, hukum adat, hukum agama (Islam), hukum warisan kolonial dan hukum internasional. Selanjutnya substansi hukum dimaksud dirajut menjadi satu sistem hukum penyelesaian perselisihan hubungan industrial sebagai bagian dari sistem hukum nasional dan dapat berkiprah secara global.⁵⁴

Langkah pengembangan sistem hukum penyelesaian perselisihan hubungan industrial hanya mungkin menggapai harapan, jika semangat reformasi yang sedang merasuki kehidupan bangsa berada dalam lingkaran kesadaran berkonstitusi dan politik hukum yang diterapkan tetap berpihak pada rakyat. Semua berpulang pada kehendak baik mereka yang berkepentingan (*stakeholders*) dengan kesejahteraan rakyat khususnya kaum

⁵³ H. Faried Ali, Anwar Sulaiman dan Femmy Silaswaty Faried, *Op. Cit.*, h. 161.

⁵⁴ *Ibid.*, h. 114.

pekerja/buruh, terutama legislatif mulai dari menyusun program legislasi nasional dan kesiapan eksekutif untuk menjabarkannya ke dalam peraturan perundang-undangan administrasi yang menunjang aktivitasnya sehari-hari.⁵⁵

Demikian halnya, aparat penegak hukum harus lebih proaktif menelorkan kebijakan dalam pelaksanaan penegakan hukum, sesuai kompleksitas masalah yang dihadapi. Pengadilan harus menjadi garda terdepan dalam melahirkan kebijakan hukum khususnya penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang belum termaktub dalam Undang-Undang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial. Kebijakan hukum atau politik hukum ini diperlukan dalam rangka untuk memenuhi tujuan hukum yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum demi tercapainya kesejahteraan masyarakat. Tak kalah pentingnya dalam mewarnai dan mempengaruhi pembentukan dan pembaruan hokum penyelesaian perselisihan hubungan industrial ini adalah Perguruan Tinggi, serikat pekerja/serikat buruh, organisasi pengusaha/Apindo dan juga kalangan LSM.

4. **Applied Theory (Teori Aplikasi): Teori Bekerjanya Hukum**

Basis bekerjanya hukum adalah masyarakat, maka hukum akan dipengaruhi oleh faktor-faktor atau kekuatan sosial mulai dari tahap pembuatan sampai dengan pemberlakuan. Kekuatan sosial akan berusaha masuk dalam setiap proses legislasi secara efektif dan efisien.

Peraturan yang dikeluarkan diharapkan sesuai dengan keinginan, namun efek dari peraturan tersebut tergantung dari kekuatan sosial seperti budaya

⁵⁵ *Ibid.*, h. 116.

hukumnya yang baik, maka hukum akan bekerja dengan baik pula, tetapi sebaliknya apabila kekuatan sosialnya berkurang atau tidak ada sama sekali maka hukum tidak akan bisa berjalan dengan baik, karena masyarakat sebagai basis bekerjanya hukum.⁵⁶

Bekerjanya hukum dapat diartikan sebagai kegiatan penegakan hukum. Penegakan hukum pada hakekatnya merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan hukum menjadi kenyataan. Bekerjanya hukum dalam masyarakat melibatkan beberapa unsur atau aspek yang saling memiliki keterkaitan sebagai suatu sistem.

Beberapa aspek tersebut yaitu : lembaga pembuat hukum (*law making institutions*), lembaga penerap sanksi (*sanction activity institutions*), pemegang peran (*role occupant*), serta kekuatan sosial personal (*sosietal personal porce*), budaya hukum (*legal culture*) serta unsur-unsur umpan balik (*feed back*) dari proses bekerjanya hukum yang sedang berjalan.⁵⁷

Konsepsi operasional tentang bekerjanya hukum dalam masyarakat didasarkan pada dua konsep yang berbeda yaitu konsep tentang ramalan-ramalan mengenai akibat-akibat (*prediction of consequences*) yang dikemukakan oleh Lundberg dan Lansing tahun 1973 dan konsep Hans Kelsen tentang aspek rangkap dari suatu peraturan hukum.⁵⁸

Berdasarkan konsep Lundberg dan Lansing serta konsep Hans Kelsen tersebut, Robert B. Seidman dan William J. Chambliss menyusun suatu

⁵⁶ <http://zriefmaronie.blogspot.com/2014/05/bekerjanya-hukum-dalam-masyarakat.html>, diakses pada tanggal 31 Agustus 2018 Jam 20.30 WIB.

⁵⁷ <http://daniputralaw.blogspot.com/2012/10/teori-chambliss-seidman.html>, diakses pada tanggal 31 Agustus 2018 Jam 21.00 WIB.

⁵⁸ *Ibid.*

konsep bekerjanya hukum di dalam masyarakat. Secara garis besar bekerjanya hukum dalam masyarakat akan ditentukan oleh beberapa faktor utama. Faktor tersebut meliputi keseluruhan komponen sistem hukum, yaitu faktor substansial, faktor struktural dan faktor kultural.⁵⁹

Pendekatan model Seidman bertumpu pada fungsinya hukum berada dalam keadaan seimbang, artinya hukum akan dapat bekerja dengan baik dan efektif dalam masyarakat yang diaturnya apabila ketiga elemen tersebut berfungsi optimal. Untuk efektifitas hukum dan bekerjanya hukum dalam masyarakat perlu memperhatikan hal-hal sebagai berikut :⁶⁰

Pertama, lembaga pembuat peraturan; apakah lembaga itu mempunyai kewenangan maupun legitimasi dalam membuat aturan atau undang-undang. Berkaitan dengan kualitas materi normatifnya, apakah sudah memenuhi syarat dan jelas perumusannya;

Kedua, pentingnya penerap peraturan; pelaksana harus tegas melaksanakan perintah undang-undang tanpa diskriminasi atau *equal justice under law*;

Ketiga, pemangku peran; diharapkan mentaati hukum, idealnya dengan kualitas internalization. Perilaku dan reaksi pemangku peran merupakan umpan balik kepada lembaga pembuat peraturan maupun pelaksanaan peraturan, apakah kedua elemen tersebut telah melakukan fungsinya dengan optimal.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ <http://inugrahaalaziz.blogspot.com/2014/07/bekerjanya-hukum-dalam-masyarakat.html>, diakses pada tanggal 31 Agustus 2018 Jam 22.00 WIB.

Konsep bekerjanya hukum penyelesaian perselisihan Hubungan industrial harus berakar dari budaya hukum dan sistem hukum Indonesia yang lebih menekankan pada prinsip musyawarah untuk mencapai mufakat berlandaskan asas kekeluargaan.

Penyelesaian secara musyawarah mufakat dalam hubungan industrial akan menghasilkan *win-win solution* diantara semua pihak dan dapat menciptakan keseimbangan hubungan antara pekerja/buruh dan pengusaha. Sistem sosial yang selama ini berjalan dapat berlangsung harmonis sehingga harmonisasi hubungan industrial dapat terus terjaga.

Secara filosofis, hukum penyelesaian perselisihan hubungan industrial dibuat dan dijalankan untuk memberikan perlindungan hukum kepada pihak yang lemah (pekerja/buruh) dari tindakan sewenang-wenang pihak yang kuat secara ekonomi (pemilik modal) dalam rangka mendapatkan keadilan.

Prinsip keadilan disini harus mampu melindungi pihak-pihak yang berkepentingan. Pihak yang berkepentingan dalam penyelesaian perselisihan Hubungan Industrial adalah pekerja/buruh, pengusaha dan pemerintah. Untuk mewujudkan hal itu, maka hukum memerankan dirinya sebagai kendali sosial atau kontrol sosial yang sekaligus merupakan tujuan pembentukan hukum di dalam masyarakat. Jika hukum tidak menjalankan fungsi ini, maka aspek ketertiban, ketentraman maupun stabilitas dinamika sosial tidak akan tercipta dan dipatuhi.

Politik hukum penyelesaian perselisihan hubungan industrial menginginkan perubahan pada komponen-komponen sistem hukum. Hidup

maupun matinya sistem hukum sangat tergantung pada perubahan sosial. Perubahan ini sesungguhnya berfungsi menjembatani keinginan-keinginan manusia agar tidak muncul perilaku yang anarkis. Apa yang diinginkan dari suatu perubahan adalah pemulihan pada keadaan yang lebih baik dan bukan sebaliknya. Perubahan yang kita inginkan adalah secara natural bukan hasil secepatnya seperti membalikkan telapak tangan. Perubahan yang terjadi pada hukum adalah persoalan kemasyarakatan, persoalan sosiologis, yang tidak steril dari kekuasaan politik, keinginan pribadi, faktor ekonomi dan sebagainya. Secara realitas sosial, keberadaan sistem hukum yang terdapat dalam masyarakat mengalami perubahan-perubahan sebagai akibat pengaruh dari modernisasi atau globalisasi baik itu secara evolusi maupun revolusi.⁶¹

Hukum dapat bekerja dan berfungsi tidak sekedar apa yang diharapkan oleh pembuat peraturan hukum, tetapi perlu diteliti pada komponen elemen yang tidak bekerja sebagaimana mestinya. Yang dimaksud tidak bekerja disini, bisa datangnya dari pembuat peraturan hukum, atau dari para penerap peraturan/pelaksana, ataukah dari pemangku peran. Selain itu dapat dikaji kendala-kendala eksternal global yang menyebabkan hukum tidak dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya, seperti adanya tekanan-tekanan dari pihak luar negeri yang tergabung dalam organisasi internasional.

Menurut Robert B Seidman, ada tiga faktor yang mempengaruhi bekerjanya hukum yaitu : 1) peraturan perundang-undangan. 2) aparat pelaksana (penegak hukum) dan 3) masyarakat (kesadaran dan kepatuhan

⁶¹ Saifullah, *Op. Cit.*, h. 23.

hukum). Sementara Soerjono Soekanto menyatakan ada lima faktor yang mempengaruhi bekerjanya hukum di masyarakat, yaitu : 1) peraturan perundang-undangan; 2) aparat pelaksanaanya (penegak hukum); 3) masyarakat (kesadaran dan kepatuhan hukum). 4) sarana prasarana; dan, 5) dana. Selain faktor yang telah disebutkan Robert B Seidman dan Soerjono Sukanto di atas, menurut Muchsin perlu ditambahkan juga mengenai : 1) masalah kesejahteraan bagi penegak hukum serta, 2) diterapkannya *reward and punishment*.⁶²

Bekerjanya hukum dimulai dengan pembuatan hukum, pembuatan hukum merupakan pencerminan model masyarakatnya. Menurut Chambliss dan Seidman, model masyarakat dapat dibedakan dalam dua model, yaitu : 1) Model kesepakatan nilai-nilai (*value consensus*); Bahwa pembuatan hukum adalah menetapkan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat dan merupakan pencerminan nilai-nilai yang disepakati oleh warga masyarakat, 2) Model masyarakat konflik; Bahwa pembuatan hukum dilihat sebagai proses adu kekuatan, negara merupakan senjata di tangan lapisan masyarakat yang berkuasa. Sekalipun terdapat pertentangan nilai-nilai, negara tetap dapat berdiri sebagai badan tidak memihak (*valuenutral*).⁶³

Pembuatan hukum di sini hanya merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang disepakati dan dipertahankan oleh warga masyarakat. Langkah pembuatan hukum dimungkinkan adanya konflik-konflik atau tegangan secara internal, dimana nilai-nilai dan kepentingan-kepentingan yang

⁶² Muchsin, *Op. Cit.*, h. 4.

⁶³ <http://dianauliacloud.blogspot.com/2012/06/normal-0-false-false-false-in-x-none-x.html>, diakses pada tanggal 31 Agustus 2018 Jam 22.15 WIB.

bertentangan dapat saja terjadi tanpa mengganggu kehidupan masyarakat. Padahal pembuatan hukum memiliki arti yang sangat penting dalam merubah perilaku warga masyarakat. Hukum baru memiliki makna setelah ditegakkan karena tanpa penegakan, hukum tidak berarti apa-apa. Namun ketika bertentangan dengan keadaan di masyarakat maka kelahiran hukum itu akan sia-sia.⁶⁴

Secara yuridis dan ideologis, instansi penegak hukum dan aparat penegak hukum di Indonesia merupakan suatu kesatuan sistem yang terintegrasi dalam membangun satu misi penegakan hukum. Meskipun penegakan hukum secara prinsip adalah satu, namun secara substantif penegakan hukum, penyelesaian perkara akan melibatkan seluruh integritas kepribadian para aparat penegak hukum yang terlibat di dalamnya. Keberhasilan atau kegagalan para penegak hukum dalam melaksanakan tugasnya sebetulnya sudah dimulai sejak peraturan hukum yang akan dijalankan itu dibuat.

5. **Applied Theory (Teori Aplikasi) : Teori Hukum Progresif**

Sebagai teori yang berada di level mikro, maka teori hukum progresif akan diaplikasikan dalam penyusunan teori baru atau konsep baru. Misalnya: teori hukum Progresif. Dalam penelitian Disertasi ini, Promovenda menggunakan *applied theory* yakni teori Hukum Progresif dari Satjipto Rahardjo. Menurut Satjipto Rahardjo, bahwa teori Hukum Progresif, penegakan hukum tidak menjalankan undang-undang, tetapi semangat yang

⁶⁴ <http://Zriefmaronie.blogspot.com>, *Op. Cit.*

mendalam dibuatnya undang-undang, diperlukan pengkajian perilaku berhukum yang empati, dedikasi, komitmen pada penderitaan bangsa dan keberanian untuk menegakkan keadilan untuk kebahagiaan manusia, untuk kesejahteraan manusia, maka undang-undang hanya pedoman, diperlukan proses untuk mewujudkan keadilan substansial.

Denny Indrayana, mengatakan Hukum Progresif bukan hanya teks, tetapi juga konteks. Hukum Progresif mendudukkan kepastian, keadilan dan kemanfaatan dalam satu garis. Jadi, hukum yang terlalu kaku akan cenderung tidak adil. Hukum progresif bukan hanya taat pada formal procedural birokratis tetapi juga material-substantif. Tetapi yang tak kalah penting adalah karakter Hukum Progresif yang berpegang teguh pada hati nurani dan menolak hamba materi.

Bernard L. Tanya mengingatkan Hukum Progresif adalah hukum dengan semangat berbuat yang terbaik bagi masyarakat, bangsa, dan negara. Hukum progresif menghendaki manusia jujur. Berani keluar dari tatanan merupakan salah satu cara mencari dan membebaskan, karena bagi Satjipto Rahardjo, ilmu hukum Progresif adalah tipe ilmu yang selalu gelisah melakukan pencarian dan pembebasan.

Moh. Mahfud MD juga mengakui Hukum Progresif sulit dibuat per definisi. Bagi seorang hakim, Hukum Progresif adalah hukum yang bertumpu pada keyakinan hakim, dimana hakim tidak terbelenggu pada rumusan Undang-Undang. Menggunakan Hukum Progresif, seorang hakim berani mencari dan memberikan keadilan dengan melanggar Undang-Undang.

Apalagi, tak selamanya Undang-Undang bersifat adil. Hukum progresif memandang bahwa hukum itu untuk manusia. Jadi hukum untuk membahagiakan manusia, hukum untuk mengabdikan untuk kepentingan manusia bukan manusia untuk hukum. Pada tahun-tahun akhir hayatnya Satjipto Rahardjo menyinggung apa yang disebut *deep ecology*. Konsep ini mengandung arti bahwa hukum bukan lagi semata untuk manusia, tetapi untuk membahagiakan semua makhluk hidup.⁶⁵

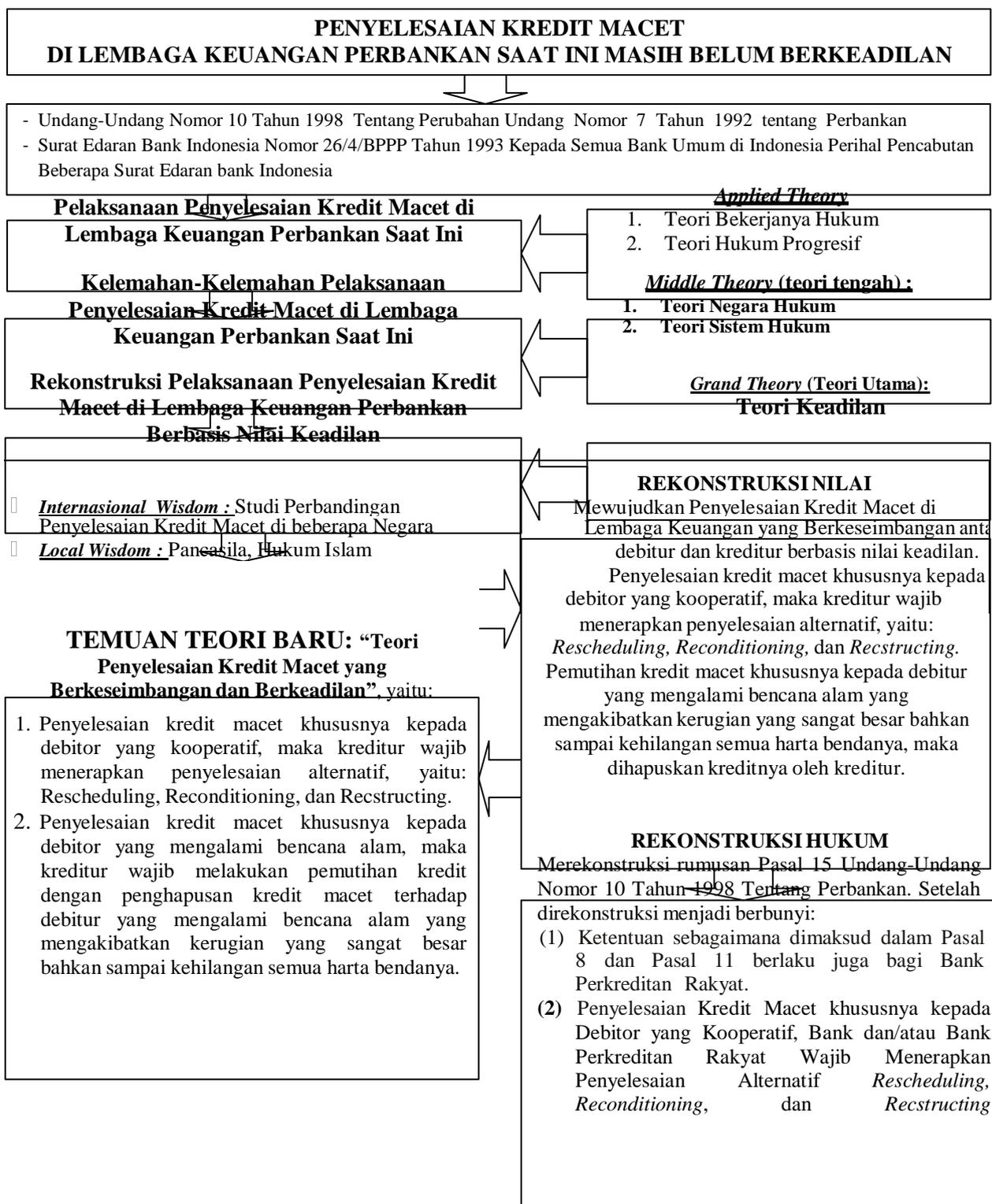
Menurut Satjipto Rahardjo, ada tiga cara untuk melakukan *rule breaking*, yaitu: Mempergunakan kecerdasan spiritual untuk bangun dari keterpurukan hukum memberikan pesan penting bagi kita untuk berani mencari jalan baru (*rule breaking*) dan tidak membiarkan diri terkekang cara lama, menjalankan hukum yang lama dan tradisional yang jelas-jelas lebih banyak melukai rasa keadilan; Pencarian makna lebih dalam hendaknya menjadi ukuran baru dalam menjalankan hukum dan bernegara hukum. Masing-masing pihak yang terlibat dalam proses penegakan hukum didorong untuk selalu bertanya kepada hati nurani tentang makna hukum yang lebih dalam; Hukum hendaknya dijalankan tidak menurut prinsip logika saja, tetapi dengan perasaan, kepedulian dan keterlibatan (*compassion*) kepada kelompok yang lemah.⁶⁶

⁶⁵ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt529c62a965ce3/menggali-karakter-hukum-progresif>, diakses pada tanggal 2 September 2018 Jam 13.00 WIB.

⁶⁶ Yusriyadi, 2006, *Paradigma Sosiologis dan Implikasinya Terhadap Pengembangan Ilmu Hukum dan Penegakan Hukum di Indonesia*, Pidato Pengukuhan Sebagai Guru Besar FH UNDIP, Semarang, 18 Februari 2006, h. 32-33.

G. Kerangka Pemikiran

KERANGKA PEMIKIRAN



H. Metode Penelitian

1. Paradigma Penelitian

Penelitian ini bertitik tolak dari paradigma konstruktivisme, yakni paradigma dimana kebenaran suatu realitas sosial dilihat sebagai hasil konstruksi sosial, dan kebenaran suatu realitas sosial bersifat relatif.

Paradigma sejatinya merupakan suatu sistem filosofis ‘payung’ yang meliputi ontologi, epistemologi, dan metodologi tertentu. Masing-masingnya terdiri dari serangkaian ‘*belief* dasar’ atau *world view* yang tidak dapat begitu saja dipertukarkan (dengan ‘*belief* dasar’ atau *world view* dari ontologi, epistemologi, dan metodologi paradigma lainnya). Lebih daripada sekedar kumpulan teori, paradigma dengan demikian mencakup berbagai komponen praktek-praktek ilmiah di dalam sejumlah bidang kajian yang terspesialisasi.

Paradigma juga akan, diantaranya, menggariskan tolok ukur, mendefinisikan standar ketepatan yang dibutuhkan, menetapkan metodologi mana yang akan dipilih untuk diterapkan, atau cara bagaimana hasil penelitian akan diinterpretasi.⁶⁷ Studi ini bertitik tolak dari paradigma konstruktivisme (*legal constructivisme*) yang melihat kebenaran suatu realita hukum bersifat relatif, berlaku sesuai konteks spesifik yang dinilai relevan oleh pelaku sosial. Realitas hukum merupakan realitas majemuk yang beragam berdasarkan pengalaman sosial individu. Realitas tersebut merupakan konstruksi mental manusia sehingga penelitian ini memberi

⁶⁷ Erlyn Indarti, 2014, *Filsafat Ilmu, Suatu Kajian Paradigmatik*, Materi Perkuliahan, Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP, h. 4..

empati dan interaksi yang dialektik antara peneliti dan yang diteliti untuk merekonstruksi realitas hukum melalui metode kualitatif.⁶⁸

Oleh karena itu dalam paradigma konstruktivisme ini, realitas yang diamati oleh peneliti tidak bisa digeneralisasikan. Hal ini karena tiap fenomena sesungguhnya merupakan hasil konstruksi (persepsi) masing-masing individu atau masyarakat, dimana konstruksi (persepsi) itu muncul sebagai “*resultante*” dari pengalaman sosial, agama, budaya, sistem nilai-nilai lainnya dan bersifat lokal. Peneliti yang menggunakan paradigma konstruktivisme ini harus bisa mengungkap hal-hal yang tidak kasat mata. Penelitiannya harus mampu mengungkap pengalaman sosial, aspirasi atau apapun yang tidak kasat mata tetapi menentukan sikap-sikap, perilaku maupun tindakan objek peneliti.

Dengan demikian di sini ada subjektivitas dari peneliti terutama untuk menafsirkan hal-hal yang tidak kasat mata tadi. Jadi diperlukan adanya interaksi subjektif antar keduanya. Disinilah kemudian, konstruktivisme menerapkan metode hermeneutik dan dialektika dalam proses pencapaian kebenaran. Hermeneutik, dilakukan melalui identifikasi kebenaran/konstruksi pendapat orang per orang. Akan tetapi ini butuh waktu yang lama. Dialektika, dilakukan dengan membandingkan pendapat untuk memperoleh konsensus.⁶⁹

⁶⁸ Esmi Warassih, 2006, *Penelitian Socio Legal*, Makalah Workshop Pemutakhiran Metodologi Hukum, Bandung, h. 7.

⁶⁹ Paradigma konstruktivisme boleh disebut sebagai penyangkalan terhadap paradigma positivisme. Apabila di dalam paradigma positivisme diyakini bahwa realitas itu bisa diamati berulang-ulang dan hasilnya sama dan bisa digeneralisasikan. Maka paradigma konstruktivisme menyangkalnya. Konstruktivisme memahami kebenaran realitas bersifat relatif, berlaku sesuai

Berdasarkan uraian di atas, menurut E. G. Guba dan Y.S Lincoln,⁷⁰ secara ontologi yaitu relativisme, pemahaman realitas yang dikonstruksikan berdasarkan pengalaman sosial individual secara lokal dan spesifik. Secara epistemologi merupakan transaksional/ subjektif terhadap temuan-temuan yang diciptakan atau peneliti dan objek investigasi terkait secara interaksi sehingga temuan dicipta atau dikonstruksi bersama dan metodologi secara menggunakan hermeneutics/ dialektis yaitu konstruksi ditelusuri melalui interaksi antara peneliti dan objek investigasi dengan teknik hermeneutics dan pertukaran dialektikal 'konstruksi' diinterpretasi.⁷¹

Demikian pula dalam penelitian ini, kebijakan di bidang pelayanan kesehatan merupakan realitas yang diamati oleh peneliti bersifat relatif dan tidak bisa digeneralisasikan. Kebijakan tersebut merupakan realitas majemuk yang beragam berdasarkan pengalaman sosial individu. Realitas tersebut merupakan konstruksi mental manusia. Karena itu, untuk mengungkap beragamnya konstruksi mental masing-masing individu atau masyarakat terhadap kebijakan pemerintah, peneliti memberi empati dan interaksi yang bersifat dialektik antara peneliti untuk merekonstruksi realitas hukum itu.

dengan konteks spesifik yang relevan dengan perilaku sosial. Konstruktivisme, dengan demikian menolak generalisasi untuk berupaya menghasilkan deskripsi yang unik. Lihat, Adji Samekto, *Op. Cit.*, h. 71-72.

⁷⁰ Menurut Guba dan Lincoln membedakan paradigma berdasarkan pada jawaban masing-masing terhadap 3 (tiga) 'pertanyaan mendasar' yang menyangkut: Bentuk dan sifat realitas, berikut apa yang dapat diketahui mengenai hal itu (disebut pertanyaan 'ontologis'); Sifat hubungan atau relasi antara individu atau kelompok masyarakat dengan lingkungan atau segala yang ada di luar dirinya, termasuk apa yang dapat diketahui tentang hal ini (disebut sebagai pertanyaan 'epistemologis', ke dalam mana termasuk pula pertanyaan 'aksiologis'); Cara bagaimana individu atau kelompok masyarakat (tentunya termasuk peneliti) mendapatkan jawab atas apa yang ingin diketahuinya tertentu (disebut sebagai pertanyaan 'metodologis').

⁷¹ E. G. Guba dan Y. S. Lincoln, 2011, *Kontroversi Paradigmatik, Kontradiksi dan Arus Perpaduan Baru*, dalam Norman K. Denzin dan Y. S. Lincoln, *The Sage Handbook Of Qualitative Research*, Edisi Ketiga, dialih bahasakan oleh Dariyatno, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, h. 207.

Penelitian atau investigasi terhadap hukum dan/atau permasalahan kebijakan pemerintah yang dihadapi masyarakat di dalam paradigma konstruktivisme bertujuan untuk ‘memahami’ hukum di dalam konteks permasalahan sosial yang berkembang di tengah masyarakat. Dengan ini, penelitian atau investigasi diarahkan untuk melakukan rekonstruksi terhadap konstruksi hukum yang ada.

Untuk menjawab permasalahan disertasi, penulis memakai Paradigma *konstruktifisme*. Paradigma *konstruktifisme* menyatakan bahwa individu menginterpretasikan dan beraksi menurut kategori konseptual dari pikiran. Realitas tidak menggambarkan diri individu namun harus disaring melalui cara pandang orang terhadap realitas tersebut.

Paradigma *konstruktifisme* ini menekankan pada pengetahuan yang didapat dari pengalaman atau penulisan yang kemudian dikonstruksikan sejauh pengalaman atau penulisan yang dimilikinya. Proses konstruksi ini akan berjalan terus menerus karena ditemukannya suatu paham yang baru, yang kemudian dapat dijadikan landasan untuk merumuskan suatu sistem atau regulasi berupa peraturan perundang-undangan yang dapat diterapkan dalam kehidupan sehari-hari.⁷²

Teori *konstruktifisme* dibangun berdasarkan teori yang ada sebelumnya, yaitu konstruksi pribadi atau konstruksi *personal construct*) oleh George Kelly. Ia menyatakan bahwa orang memahami pengalamannya dengan cara

⁷² Jawade Hafidzh, 2014, *Reformasi Kebijakan Hukum Birokrasi Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah dalam Mencegah Terjadinya Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Disertasi, Semarang, h.17.

mengelompokkan berbagai peristiwa menurut kesamaannya dan membedakan berbagai hal melalui perbedaannya.⁷³

Paradigma *konstruktifisme* ialah paradigma yang melihat kebenaran suatu realitas sosial sebagai hasil konstruksi sosial, dan kebenaran suatu realitas sosial bersifat relatif. Paradigma *konstruktifisme* ini berada dalam *perspektif interpretivisme* (penafsiran) yang terbagi dalam tiga jenis, yaitu interaksi *simbolik*, *fenomenologis* dan *hermeneutik*. Paradigma *konstruktifisme* dalam ilmu sosial merupakan kritik terhadap paradigma positivis.

Menurut paradigma *konstruktifisme* realitas sosial yang diamati oleh seseorang tidak dapat digeneralisasikan pada semua orang, seperti yang biasa dilakukan oleh kaum positivis. Konsep mengenai konstruksionis diperkenalkan oleh *sosiolog interpretative*, Peter L. Berger bersama Thomas Luckman. Dalam konsep kajian komunikasi, teori konstruksi sosial bisa disebut berada diantara teori fakta sosial dan defenisi sosial.⁷⁴

2. Motode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan *yuridis empiris*. Berdasarkan pandangan Soetandyo Wignjosoebroto, penelitian hukum empiris merupakan penelitian-penelitian

⁷³ <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/38405/3/Chapter%20II.pdf>, diakses pada tanggal 20 Mei 2018 Jam 21.30 WIB.

⁷⁴ *Ibid.*

yang berupa studi-studi empirik untuk menemukan teori-teori mengenai proses bekerjanya hukum dalam masyarakat.⁷⁵

Metode ini digunakan mengingat permasalahan yang akan dibahas adalah terkait dengan penyelesaian kredit macet di Lembaga Keuangan Perbankan berbasis nilai keadilan.

Metode pendekatan yuridis empiris merupakan suatu metode yang digunakan untuk memecahkan masalah dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu, untuk kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian terhadap data primer untuk menemukan kenyataan hukum di lapangan.⁷⁶

3. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan adalah *deskriptif analitis*. Penelitian *deskripsi analitis* merupakan penelitian yang berupaya untuk menggambarkan kondisi/realitas baik saat ini maupun terdahulu dari penelitian yang dilakukan kemudian mengkajinya dan menganalisisnya secara komperhensif.

Upaya menggambarkan nantinya bukan hanya bertujuan untuk mengetahui, akan tetapi untuk menjelaskan posisi sebenarnya atas fokus permasalahan yang dibahas. Hal yang perlu diperhatikan adalah memahami permasalahan bukan hanya dari sudut pandang realitas sosial, akan tetapi aktualisasi dari realitas sosial yang berwujud hukum dalam pengaruhnya terhadap rekayasa sosial yang diharapkan.

⁷⁵Soetandyo Wignjosoebroto, 2002, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Huma, Jakarta, h, 147. Lihat juga Joko Purwono, 1993, *Metode Penelitian Hukum*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, UNS, Surakarta, h. 17-18.

⁷⁶Soerjono Soekanto, 1982, *Pengertian Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, h. 7.

4. Sumber Data Penelitian

Sumber data penelitian terdiri dari sumber data primer dan sumber data sekunder, sumber data primer dan sekunder peneliti uraikan sebagai berikut:

- a. Sumber data primer yaitu data yang diperoleh langsung melalui sumber di lapangan penelitian. Sumber data primer memungkinkan peneliti menemukan data/hasil penelitian secara otentik dari sumber yang dipercaya.
- b. Sumber data sekunder yaitu sumber data yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier yang kesemuanya dapat ditemukan melalui peraturan perundang-undangan, buku-buku, tulisan-tulisan, koran, majalah dan sumber data tertulis lainnya yang diperoleh dari hasil studi pustaka, studi dokumentasi dan studi arsip.
 - 1) Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, seperti:
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b) Undang-Undang Nomor Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan
 - c) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan
 - d) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia
 - e) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.
 - f) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik

- g) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Mata Uang.
 - h) Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/35/Kep/Dir tanggal 12 Mei 1999 tentang Bank Perkreditan Rakyat
 - i) Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/36/Kep/Dir tanggal 12 Mei 1999 tentang Bank Perkreditan Rakyat berdasarkan Prinsip Syariah.
- 2) Bahan hukum sekunder terdiri dari rancangan peraturan perundang-undangan, Hasil karya ilmiah para pakar, baik yang telah diterbitkan atau yang belum atau tidak diterbitkan tetapi terdokumentasi dalam lembaga perpustakaan tertentu, hasil penelitian, baik yang telah dipublikasikan maupun yang belum dan hasil seminar dan diskusi.
- 3) Bahan hukum tertier dalam hal ini terdiri dari ensiklopedi, Kamus-kamus hukum dan kamus umum, Bibliografi. Metode ini di gunakan untuk mendapatkan data berupa dokumen yaitu arsip-arsip yang dibutuhkan untuk penelitian ini.⁷⁷

5. Metode Pengumpulan Data

Metode atau tehnik pengumpulan data adalah pencarian dan pengumpulan data yang dapat digunakan untuk membahas masalah yang terdapat dalam judul penelitian ini. Adapun pengumpulan data yang akan penulis lakukan dengan :

a. Metode Pengumpulan Data Primer

1) Observasi

⁷⁷ Suharsimi Arikunto, 1998, *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta, h. 236.

Observasi merupakan pengamatan langsung di lapangan. Observasi akan menjadi instrumen pembantu dalam rencana penelitian ini. Harapannya, dengan catatan lapangan ini mampu menjadi perantara antara apa yang sedang dilihat dan diamati antara peneliti dengan realitas dan fakta sosial. Berdasarkan hasil observasi kita akan memperoleh gambaran yang jelas tentang masalahnya dan mungkin petunjuk-petunjuk tentang cara pemecahannya.

2) Wawancara

Wawancara adalah proses tanya jawab dalam penelitian yang berlangsung secara lisan dalam mana dua orang atau lebih bertatap muka mendengarkan secara langsung informasi-informasi atau keterangan-keterangan.⁷⁸

Metode wawancara yang dipakai adalah bebas terpimpin untuk melakukan penelaahan data secara langsung melalui sumber-sumber yang dapat dipercaya.

Dalam wawancara, pewawancara hanya membuat pokok-pokok pertanyaan yang akan diteliti, selanjutnya dalam proses wawancara berlangsung mengikuti situasi pewawancara harus pandai mengarahkan yang diwawancarai apabila ternyata ia menyimpang.

Sementara itu, pengambilan sampel melalui *purposive non random sampling*. *Purposive non random sampling* diartikan sebagai pengambilan sampel secara bertujuan.

⁷⁸ Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, 2001, *Metodologi Penelitian*, Bumi Aksara, Jakarta, h. 81.

Tehnik pengumpulan data sekunder dimanfaatkan untuk menelaah data yang berkaitan dengan hal-hal atau variabel dalam rekaman, baik gambar, suara, tulisan, transkrip buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen, rapat, agenda dan sebagainya. Metode ini di gunakan untuk mendapatkan data berupa dokumen yaitu arsip-arsip yang dibutuhkan untuk penelitian ini.⁷⁹

b. Metode Pengumpulan Data Sekunder

Pengumpulan data sekunder dapat diklasifikasikan dalam bentuk :

- 1) Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara umum (peraturan perundang-undangan) atau mempunyai kekuatan mengikat bagi para pihak (kontrak, konvensi, dokumen hukum dan putusan hakim), adalah sebagai berikut :
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b) Undang-Undang Nomor Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan
 - c) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan
 - d) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia
 - e) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.
 - f) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Keterbukaan Informasi Publik

⁷⁹ Suharsimi Arikunto, 1998, *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta, h. 236.

- g) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Mata Uang.
 - h) Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/35/Kep/Dir tanggal 12 Mei 1999 tentang Bank Perkreditan Rakyat
 - i) Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/36/Kep/Dir tanggal 12 Mei 1999 tentang Bank Perkreditan Rakyat berdasarkan Prinsip Syariah.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer (buku ilmu hukum, jurnal hukum, laporan hukum dan media cetak dan elektronik).

Bahan hukum sekunder adalah seluruh informasi tentang hukum yang berlaku atau yang pernah berlaku atau semua informasi yang relevan dengan permasalahan hukum. Jadi bahan hukum sekunder adalah hasil kegiatan teoretis akademis yang mengimbangi kegiatan-kegiatan praktik legislatif (atau praktik yudisial juga).⁸⁰

- 3) Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder (rancangan undang-undang, kamus hukum, dan ensiklopedia).

6. Analisis Data

Analisis data yang peneliti gunakan adalah *deskriptif kualitatif*. Analisis secara *kualitatif* dalam hal ini adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan

⁸⁰ Soetandyo Wignjosoebroto, 2002, *Hukum (Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya)*, ELSAM dan HUMA, Jakarta, halaman 155.

menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.⁸¹

Dalam analisis secara *kualitatif*, Analisis data kualitatif prosesnya berjalan sebagai berikut;⁸²

- a. Mencatat yang menghasilkan catatan lapangan, dengan hal itu diberi kode agar sumber datanya tetap ditelusuri;
- b. Mengumpulkan, memilah-milah, mengklasifikasikan, mensintesiskan, membuat ikhtisar dan membuat indeksinya;
- c. Berpikir, dengan jalan membuat agar kategori data itu mempunyai makna, mencari dan menemukan pola dan hubungan-hubungan, dan temuan-temuan umum.

I. Orisinalitas Penelitian

NO	JUDUL	PENULIS	KESIMPULAN	KEBAHARUAN
1	Prinsip <i>Rebus Sic Stantibus</i> sebagai Solusi Alternatif bagi Bank dalam Negosiasi Penyelesaian Utang Buruk karena <i>Force Majeure</i> setelah Gempa Bumi di Daerah Istimewa Yogyakarta, Indonesia Universitas Sebelas Maret	Lathifah Hanim Disertasi 2015 Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret	Dalam menghadapi keadaan yang berubah, prinsip <i>rebus sic stantibus</i> harus digunakan dalam menegosiasikan penyelesaian utang buruk karena <i>force majeure</i> setelah gempa bumi. Ini berarti bahwa penerapan prinsip <i>pacta sunt servanda</i> dapat dilengkapi dengan prinsip <i>rebus sic stantibus</i> . Prinsip	Disertasi penulis khusus tentang debitor yang kooperatif dalam penyelesaian kredit macet menggunakan prinsip 3R, yaitu <i>Resceduling, Reconditioning, Restructuring</i> . Penyelesaian kredit macet khususnya kepada debitor yang mengalami bencana alam, maka kreditur

⁸¹ Lexi J. Moleong, 2007, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, h. 248.

⁸² *Ibid.*

			<p>ini didasarkan pada asumsi bahwa suatu perjanjian dapat diakhiri jika ada perubahan keadaan. Oleh karena itu, berdasarkan prinsip rebus sic stantibus, pihak-pihak yang membuat perjanjian dapat meminta untuk menunda keterlibatan mereka dalam melaksanakan perjanjian, dan mereka bahkan dibenarkan untuk menarik diri dari perjanjian.</p>	<p>wajib melakukan pemutihan kredit dengan penghapusan kredit macet terhadap debitur korban bencana alam yang mengakibatkan kerugian yang sangat besar bahkan sampai kehilangan semua harta bendanya.</p>
2	<p>Rekonstruksi Perlindungan Hukum Kreditur Atas Benda Jaminan Fidusia Yang Tidak Di Daftarkan Pada Kantor Pendaftaran Fidusia Berbasis Nilai Keadilan</p> <p>UNISSULA</p>	<p>Sanusi</p> <p>Disertasi 2016</p> <p>PDIH</p> <p>UNISSULA</p>	<p>Kreditur masih belum memahami tentang beberapa peraturan yang berhubungan dengan perbankan. Upaya untuk menciptakan Perlindungan Hukum Kreditur Atas Benda Jaminan Fidusia Yang Tidak Di Daftarkan Pada Kantor Pendaftaran Fidusia berbasis Keadilan.</p>	<p>Berbeda dengan karya Penulis, debitor yang kooperatif dalam penyelesaian kredit macet pihak bank menggunakan penyelesaiannya Resceduling, Reconditioning, Restructuring. Penghapusan kredit macet terhadap debitur korban bencana alam yang mengakibatkan kerugian yang sangat besar bahkan sampai kehilangan semua harta bendanya.</p>

3	<p>Rekonstruksi Sistem Pengawasan Internal Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Perbankan Yang Berbasis Nilai Keadilan (Studi Di PD. BPR BKK Wilayah Eks Karisidenan Kedu).</p> <p>UNISSULA</p>	<p>Sudiharto</p> <p>Disertasi 2016</p> <p>PDIH</p> <p>UNISSULA</p>	<p>Kurangnya koordinasi dalam sistem pengawasan intern sehingga dalam mengungkap tindak pidana dalam bidang perbankan masih kurang maksimal hal ini terjadi karena belum terjalin kerjasama yang solid antara pengelola dan pengawas. Masyarakat pengguna jasa perbankan masih belum memahami tentang beberapa peraturan yang berhubungan dengan perbankan. Upaya untuk menciptakan sistem pengawasan internal dalam penanggulangan tindak pidana perbankan, dengan segala permasalahannya dan penyelesaiannya diharapkan dapat diterima oleh semua kalangan, maka diperlukan rekonstruksi secara menyeluruh dan berkesinambungan, dengan melakukan langkah-langkah :</p> <p>a) Penataan terhadap perangkat</p>	<p>Berbeda dengan karya Penulis, Penyelesaian Kredit Macet Di Lembaga Keuangan Perbankan Yang Berkeadilan. Untuk debitor yang kooperatif dalam penyelesaian kredit macet pihak bank menggunakan prinsip 3R dalam penyelesaiannya, yaitu Resceduling, Reconditioning, Restructuring. Ketiga alternatif ini diambil setelah bank ada prospek yang baik dari usaha yang dilakukan debitor sehingga ke depannya debitor bisa melakukan pembayaran atas utangnya. Penghapusan kredit macet terhadap debitor korban bencana alam yang mengakibatkan kerugian yang sangat besar bahkan sampai kehilangan semua harta bendanya.</p>
---	---	--	---	---

			<p>hukum, b) Penataan terhadap kelembagaan hukum, c) Penataan terhadap budaya hukum.</p>	
4	<p>Upaya-upaya Penyelesaian Kredit Macet Oleh Lembaga Perbankan Terhadap Debitur Wanprestasi</p> <p>Universitas Sebelas Maret Surakarta</p>	<p>Pipit Puspita</p> <p>Tesis 2016</p> <p>Universitas Sebelas Maret Surakarta</p>	<p>Upaya penyelesaian kredit macet dapat ditempuh dengan dua jalan yaitu upaya litigasi melalui jalur pengadilan dan upaya non-litigasi melalui upaya preventif yaitu tindakan untuk mengantisipasi munculnya kredit macet, <i>early warning</i>, dan upaya negosiasi. Hambatan-hambatan yang terjadi dalam upaya menangani kredit macet karena debitur wanprestasi meliputi hambatan normatif adalah hambatan yang bertentangan dengan Undang-Undang yang berlaku, hambatan internal timbul dari permasalahan di dalam instansi yang bersangkutan, dan hambatan eksternal yaitu hambatan yang datang dari</p>	<p>Penyelesaian Kredit Macet Di Lembaga Keuangan Perbankan Yang Berkeadilan. Untuk debitur yang kooperatif dalam penyelesaian kredit macet pihak bank menggunakan prinsip 3R dalam penyelesaiannya. Ketiga alternatif ini diambil setelah bank ada prospek yang baik dari usaha yang dilakukan debitur sehingga ke depannya debitur bisa melakukan pembayaran atas utangnya. penghapusan kredit macet terhadap debitur korban bencana alam yang mengakibatkan kerugian yang sangat besar bahkan sampai kehilangan semua harta bendanya.</p>

			debitur. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa hambatan-hambatan tersebut dapat dihindari oleh BTPN Cabang Pasar Legi Surakarta.	
5	Penyelesaian Kredit Macet Dengan Hak Tanggungan Pada PT. Bank Pembangunan Daerah Sumatera Selatan Di Palembang Universitas Diponegoro Semarang	Rita Rosmilia Tesis 2009 Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang	Untuk menangani kredit bermasalah yang timbul pihak PT. BRI (Persero) Tbk. Cabang Semarang Pattimura mempergunakan model penyelesaiannya dengan penyelamatan kredit melalui restrukturisasi dan penyelesaian kredit melalui penyelesaian secara damai dengan menjual agunan dibawah tangan dan penyelesaian melalui saluran hukum yang dilaksanakan oleh KPKNL (Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang).	Berbeda dengan karya Penulis, Penyelesaian Kredit Macet Di Lembaga Keuangan Perbankan Yang Berkeadilan. Untuk debitur yang kooperatif dalam penyelesaian kredit macet pihak bank menggunakan prinsip 3R dalam penyelesaiannya, yaitu Resceduling, Reconditioning, Restructuring. Dilakukan penghapusan kredit macet terhadap debitur korban bencana alam yang mengakibatkan kerugian yang sangat besar bahkan sampai kehilangan semua harta bendanya.
6	Penyelesaian Kredit Bermasalah Pada PT. Bank Danamon Tbk.	Denico Doly Lumban Tobing	Membahas hanya proses penyelesaian	Disertasi penulis khusus tentang Penyelesaian

	<p>Cabang Semarang</p> <p>Universitas Diponegoro Semarang</p>	<p>Tesis 2009</p> <p>Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang</p>	<p>dengan litigasi adalah dengan mengajukan gugatan pada pengadilan negeri maupun pengadilan niaga, penyelesaian dengan non litigasi adalah faktor yang menyebabkan PT. Bank Danamon Tbk. memilih menyelesaikan kedit bermasalah melalui jalur non litigasi adalah waktu, karena apabila melalui jalur litigasi waktu yang dibutuhkan lama, biaya proses penyelesaian melalui jalur litigasi memerlukan dana yang banyak.</p>	<p>Kredit Macet Di Lembaga Keuangan Perbankan Yang Berkeadilan. Untuk debitor yang kooperatif menggunakan prinsip 3R dalam penyelesaiannya, yaitu Resceduling, Reconditioning, Restructuring. Penghapusan kredit macet terhadap debitor korban bencana alam yang mengakibatkan kerugian yang sangat besar bahkan sampai kehilangan semua harta bendanya.</p>
--	---	--	---	--

J. Sistematika Penulisan

Penulisan disertasi dengan judul: **Rekonstruksi Penyelesaian Kredit Macet Di Lembaga Keuangan Perbankan Berbasis Nilai Keadilan**, ini disusun sesuai dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN, dalam bab ini berisi tentang Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Konseptual ,

Kerangka Teori, Metode Penelitian, Kerangka Pemikiran, Orisinalitas Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA, meliputi: Tinjauan Umum Lembaga Perbankan Indonesia: Pengertian dan arti pentingnya Bank, Cara Dan Proses Pelaksanaan Kegiatan Usaha Bank, Jenis-jenis dan Usaha Bank, Bank Umum, Bank Perkreditan Rakyat (BPR); Tinjauan tentang Kredit: Pengertian Kredit, Fungsi Kredit, Jenis-jenis Kredit, Unsur-unsur Kredit, Prinsip Pemberian Kredit oleh bank, Dasar Hukum Perjanjian Kredit, Jaminan Kredit dan Jenis-jenisnya; Kredit Bermasalah: Pengertian Dasar Kredit Bermasalah, Penggolongan Kredit Bermasalah, Penyebab Terjadinya Kredit Bermasalah; Tinjauan Umum Tentang Perjanjian: Pengertian Perjanjian, Syarat Sahnya Perjanjian, Asas-asas Perjanjian, Unsur-unsur Perjanjian, Pengertian *Wanprestasi*, Akibat adanya *Wanprestasi*, Perubahan Keadaan dalam pelaksanaan Perjanjian, Berakhirnya Perjanjian; Konsepsi Islam Tentang Lembaga Perbankan.

BAB III Pelaksanaan Penyelesaian Kredit Macet di Lembaga Keuangan Perbankan Saat Ini, menjawab Rumusan Masalah Pertama dengan menggunakan pisau analisis Teori Bekerjanya Hukum dan Teori Hukum Progressif sebagai teori terapan.

BAB IV Kelemahan-Kelemahan Pelaksanaan Penyelesaian Kredit Macet di Lembaga Keuangan Perbankan Saat Ini, menjawab Rumusan Masalah Kedua dengan menggunakan pisau analisis Teori Negara Hukum dan Teori Sistem Hukum sebagai teori tengah dan sebagai teori penghubung.

BAB V Rekonstruksi Pelaksanaan Penyelesaian Kredit Macet di Lembaga Keuangan Perbankan Berbasis Nilai Keadilan, menjawab Rumusan Masalah Ketiga dengan menggunakan pisau analisis Teori Keadilan sebagai teori utama..

BAB VI PENUTUP, meliputi Kesimpulan yang akan menyimpulkan hasil penelitian, Implikasi secara Teoritis dan Praktis yang kemudian akan diikuti dengan pemberian saran terhadap hasil penemuan penelitian disertasi ini.