



**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA**

**KETERANGAN
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA**

ATAS

**PERMOHONAN PENGUJIAN MATERIIL
UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 1998 TENTANG PERUBAHAN
UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 1992 TENTANG PERBANKAN**

TERHADAP

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

**Dalam Perkara
NOMOR 102/PUU-XVIII/2020**

**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
JAKARTA**



**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA**

KETERANGAN

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

ATAS PERMOHONAN PENGUJIAN MATERIIL

**UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 1998 TENTANG PERUBAHAN ATAS
UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 1992 TENTANG PERBANKAN**

**TERHADAP
UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

DALAM PERKARA NOMOR 102/PUU-XVIII/2020

Jakarta, 9 Juni 2021

Kepada Yang Mulia

Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Di Jakarta.

Dengan hormat,

Berdasarkan Keputusan Pimpinan DPR RI Nomor 29/PIMP/III/2019-2020, Pimpinan DPR RI menguasakan kepada Ketua dan Anggota Komisi III DPR RI, yaitu Herman Herry, S.H., M.H. (No. Anggota A-238); Dr. Ir. H. Adies Kadir, S.H., M.Hum. (No. Anggota A-313); H. Desmond Junaidi Mahesa, S.H., M.H. (No. Anggota A-118); H. Ahmad Sahroni, S.E. (No. Anggota A-363); Pangeran Khairul Saleh (No. Anggota A-514); Arteria Dahlan, S.T., S.H., M.H. (No. Anggota A-216); H. Andi Rio Idris Padjalangi, S.H. M.Kn. (No. Anggota A-342); Habiburokhman, S.H., M.H. (No. Anggota A-77); Taufik Basari, S.H., M. Hum., LL.M. (No. Anggota A-359); N. M. Dipo Nusantara Pua Upa, S.H., M.Kn (No. Anggota A-52); Dr. Benny Kabur Harman, S.H. (No. Anggota A-565); Habib Aboe Bakar Al-Habsyi, S.E (No. Anggota A-454); Sarifuddin Sudding, S.H., M.H. (No. Anggota A-515); dan H. Arsul Sani, S.H., M.Si (No. Anggota

A-469), dan Anggota Komisi XI, H. Mukhamad Misbakhun, S.E., M.H., (No. Anggota A-314), dalam hal ini baik secara bersama-sama maupun sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, untuk selanjutnya disebut -----**DPR**.

Sehubungan dengan surat dari Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Nomor 75.102/PUU/PAN.MK/PS/5/2021 perihal kepada DPR untuk menghadiri dan menyampaikan keterangan di persidangan Mahkamah Konstitusi mengenai permohonan pengujian materiil Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut **UU Perbankan**) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) yang diajukan oleh:

PT. Bank Perkreditan Rakyat Lestari Bali yang diwakili oleh Pribadi Budiono sebagai Direktur Utama, dalam hal ini memberikan kuasa kepada I Made Sari, S.H., M.H, dkk Advokat pada Kantor Advokat & Konsultan Hukum I Made Sari & Rekan (Sari Law Office) berdasarkan surat kuasa khusus bertanggal 24 September 2020 untuk selanjutnya disebut sebagai -----**Pemohon**.

Dengan ini DPR menyampaikan keterangan terhadap permohonan pengujian materiil UU Perbankan terhadap UUD NRI Tahun 1945 dalam perkara Nomor 102/PUU-XVIII/2020 sebagai berikut:

I. KETENTUAN UU PERBANKAN YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UUD NRI TAHUN 1945

Dalam permohonan *a quo*, Pemohon mengajukan pengujian materiil terhadap Pasal 12A ayat (1) UU Perbankan yang berketentuan sebagai berikut:

Pasal 12A ayat (1) UU Perbankan

“Bank Umum dapat membeli sebagian atau seluruh agunan, baik melalui pelelangan maupun di luar pelelangan berdasarkan penyerahan secara sukarela oleh pemilik agunan atau berdasarkan kuasa untuk menjual di luar lelang dari pemilik agunan dalam hal Nasabah Debitur tidak memenuhi

kewajibannya kepada bank, dengan ketentuan agunan yang dibeli tersebut wajib dicairkan secepatnya.”

Bahwa ketentuan Pasal *a quo* UU Perbankan dianggap bertentangan dengan pasal-pasal dalam UUD NRI Tahun 1945 sebagai berikut:

Pasal 28D ayat (1)

Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

Pasal 28H ayat (2)

Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

Pasal 33 ayat (4)

Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Bahwa Pemohon menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya telah dirugikan oleh frasa Bank Umum dalam Pasal *a quo* UU Perbankan, akibat adanya penafsiran yang berbeda antara Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dengan Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) yang mengakibatkan pengambilalihan agunan melalui lelang terhambat karena menurut DJKN hanya boleh dilakukan oleh Bank Umum sedangkan BI dan OJK menafsirkan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) boleh melakukan pengambilalihan agunan melalui lelang, sehingga menimbulkan kerugian ekonomi bagi Pemohon tidak dapat menyelesaikan kredit macet (*vide* Perbaikan Permohonan hlm. 8)

Bahwa dengan berlakunya ketentuan sebagaimana objek permohonan Pasal *a quo*, Pemohon memohon agar Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus permohonan sebagaimana disebutkan oleh Pemohon dalam petitumnya sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya.
2. Menyatakan bahwa materi muatan Pasal 12A ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3472)

- bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang frasa “Bank Umum” tidak ditafsirkan Bank Umum maupun Bank Perkreditan Rakyat;
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau, bilamana Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi pada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain, Pemohon mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

II. KETERANGAN DPR

Terhadap dalil Pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonan yang diajukan kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, DPR dalam penyampaian pandangannya terlebih dahulu dengan menguraikan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon sebagai berikut:

A. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

Terkait kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dalam pengujian UU *a quo* secara materiil, DPR memberikan pandangan dengan 5 (lima) batas kerugian konstitusional berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan perkara Nomor 011/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional sebagai berikut:

1. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945

Bahwa Pemohon menjelaskan sebagai badan hukum Indonesia berbentuk perseroan terbatas yang mendalilkan memiliki hak dan/atau kewenangan konstitusional berdasarkan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Terhadap dalil Pemohon tersebut, DPR menerangkan bahwa ketentuan Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 tidak mengatur mengenai hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon, melainkan mengatur mengenai prinsip-prinsip perekonomian nasional yang diselenggarakan berdasar atas demokrasi

ekonomi, sehingga Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 tidak tepat dijadikan batu uji dalam permohonan *a quo*.

Ketentuan Pasal 12A ayat (1) UU *a quo* yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon ditujukan untuk mengatur bank umum, dan bukan Pemohon yang merupakan bank perkreditan rakyat. Pasal *a quo* justru telah memberikan kepastian hukum dan perlakuan yang sama di hadapan hukum kepada seluruh bank umum untuk dapat membeli sebagian atau seluruh agunan sebagai salah satu cara penyelesaian dalam hal nasabah bank tidak memenuhi kewajibannya kepada bank. Selain itu Pemohon sebagai bank perkreditan rakyat yang berbadan hukum bukan merupakan kelompok tertentu yang karena kondisinya membutuhkan kemudahan dan perlakuan khusus sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu permohonan *a quo* merupakan permohonan yang kabur dan ketentuan Pasal *a quo* yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon tidak mengurangi hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagaimana dijamin oleh ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28H ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

2. Bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji

Bahwa menurut Pemohon dengan berlakunya Pasal 12A ayat (1) UU Perbankan, frasa “Bank Umum” telah menyebabkan perbedaan penafsiran yang berbeda-beda antara Kementerian/Lembaga institusi sebagai pelaksana UU Perbankan karena adanya Surat Penegasan Direktorat Jenderal Kekayaan Direktorat Lelang Kementerian Keuangan Nomor S-407/KN.7/2012 yang bertentangan dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 13/26/PBI/2011 dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 33/POJK.03/Tahun 2018 (*vide* Perbaikan Permohonan hlm.8). Terhadap permasalahan tersebut DPR berpandangan bahwa hal tersebut merupakan permasalahan dari kasus konkret yang bukan merupakan permasalahan konstitusional akibat dari keberlakuan Pasal *a quo*. Jika Pemohon beranggapan bahwa surat Direktorat Lelang Kementerian Keuangan Nomor S-407/KN.7/2012 tersebut merugikan Pemohon maka terdapat suatu

mekanisme untuk membatalkan surat tersebut ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Terhadap hal tersebut DPR berpandangan bahwa Permohonan *a quo* merupakan permohonan yang salah objek (*error in objecto*).

3. Bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi

Bahwa Pemohon tidak dapat menguraikan kerugian yang dianggap sebagai kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon dengan ketentuan Pasal yang dimohonkan pengujian. Pemohon dalam permohonannya lebih menguraikan mengenai ditolaknya Pemohon sebagai peserta lelang oleh Kantor Lelang Negara yang berakibat Pemohon tidak dapat menyelesaikan kredit macet debiturnya. Oleh karenanya tidak terdapat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.

4. Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian

Bahwa dalam suatu gugatan atas perbaikan permohonan ada yang disebut dengan *fundamentum petendi* yang berarti dasar tuntutan, yaitu bagian yang berisi dalil yang menggambarkan adanya hubungan yang menjadi dasar atau uraian dari suatu tuntutan. Oleh karenanya, untuk mengajukan suatu tuntutan, seseorang harus menguraikan dulu secara jelas atau dalil sehingga ia dapat mengajukan tuntutan sebagaimana tertulis dalam petitum suatu gugatan atau perbaikan permohonan.

Yahya Harahap (Yahya Harahap, 2009, Hukum Acara Perdata, hlm 57) menyebutkan adanya dua teori perumusan posita, yang pertama, *substantierings theorie* yang mengajarkan bahwa dalil gugatan tidak cukup hanya merumuskan peristiwa hukum yang menjadi dasar tuntutan tetapi juga harus menjelaskan fakta-fakta yang mendahului peristiwa hukum yang

menjadi penyebab timbulnya peristiwa hukum tersebut. Kedua, teori individualisasi (*individualisering theorie*) yang menjelaskan bahwa peristiwa atau kejadian hukum yang dikemukakan dalam gugatan harus dengan jelas memperlihatkan hubungan hukum.

Bahwa Pemohon dalam uraian permohonannya banyak menceritakan peristiwa atau kejadian hukum yang sama sekali tidak memiliki hubungan hukum dengan konstitusionalitas norma Pasal *a quo*, sehingga posita yang dibangun oleh Pemohon tidak memiliki *fundamentum petendi* yang jelas. Oleh karenanya sudah dapat dipastikan tidak ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan oleh Pemohon dengan Pasal *a quo* dan sudah seharusnya Permohonan *a quo* ini dinyatakan kabur/*obscuur*.

5. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi

Bahwa karena tidak ada kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional baik yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi dan tidak ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) atas kerugian konstitusional dengan ketentuan Pasal *a quo* maka sudah dapat dipastikan bahwa pengujian ketentuan Pasal *a quo* tidak akan berdampak apa pun pada Pemohon. Dengan demikian menjadi tidak relevan lagi bagi Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus Permohonan *a quo*, karena Pemohon tidak memenuhi 5 batas kerugian konstitusional berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan perkara Nomor 011/PUU-VI/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional yang harus dipenuhi secara kumulatif sehingga Para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam pengujian Pasal *a quo*.

Bahwa terkait dengan kedudukan hukum Pemohon, DPR memberikan pandangan selaras dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIV/2016 yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka

untuk umum pada hari tanggal 15 Juni 2016, yang pada pertimbangan hukum [3.5.2] Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa menurut Mahkamah:

*...Dalam asas hukum dikenal ketentuan umum bahwa tiada kepentingan maka tiada gugatan yang dalam bahasa Perancis dikenal dengan point d'interest, point d'action dan dalam bahasa Belanda dikenal dengan zonder belang geen rechtsingang. Hal tersebut sama dengan prinsip yang terdapat dalam Reglement op de Rechtsvordering (Rv) khususnya Pasal 102 yang menganut ketentuan bahwa "**tiada gugatan tanpa hubungan hukum**" (**no action without legal connection**).*

Berdasarkan pada hal-hal yang telah disampaikan tersebut DPR berpandangan bahwa Pemohon secara keseluruhan tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) karena tidak memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) dan Penjelasan Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, serta tidak memenuhi persyaratan kerugian konstitusional yang diputuskan dalam putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu. Meskipun demikian DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional.

B. Pandangan Umum DPR

1. Bahwa Bank Perkreditan Rakyat (BPR) merupakan peleburan dari lumbung desa, bank desa, bank pasar, bank tani, dan bank pegawai yang telah didirikan sejak tahun 1916 untuk melepas ketergantungan petani, pegawai, dan buruh yang terjerat bunga pinjaman tinggi dari rentenir. Peleburan tersebut terjadi sejak Pemerintah mengeluarkan Paket Kebijakan Oktober 1988 yang memberikan kejelasan tentang eksistensi dan kegiatan usaha BPR untuk melayani masyarakat golongan mikro, kecil, dan menengah.
2. Bahwa jenis-jenis bank yang dikemukakan oleh Kasmir diklasifikasikan ke dalam empat kelompok sebagai berikut:
 - a. Jenis bank dilihat dari segi fungsinya sebelum tahun 1992 terbagi ke dalam delapan bagian, yaitu Bank Umum, Bank Pembangunan, Bank Tabungan, Bank Pasar, Bank Desa, Lumbung Desa, Bank Pegawai,

dan bank jenis lainnya. Sementara, setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (UU Perbankan 1992), maka jenis bank terdiri dari dua jenis, yaitu bank umum dan bank perkreditan rakyat (BPR).

- b. Menurut kepemilikannya bank terbagi ke dalam lima bagian di antaranya bank milik pemerintah, bank milik swasta nasional, bank milik koperasi, bank milik asing, dan bank milik campuran.
- c. Jenis bank berdasarkan kemampuannya (status) terdiri dari dua jenis, yaitu bank devisa dan bank non devisa.
- d. Jenis bank berdasarkan cara menentukan harga terbagi ke dalam dua jenis, yaitu bank konvensional dan bank syariah.

(Kasmir, Manajemen Perbankan, Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2008)

3. Bahwa salah satu tujuan dibentuknya UU Perbankan 1992 adalah untuk menyempurnakan tata perbankan di Indonesia dengan penyederhanaan jenis bank, menjadi Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat, serta memperjelas ruang lingkup dan batas-batas kegiatan yang dapat diselenggarakannya (*vide* Penjelasan Umum UU Perbankan 1992). Adapun pelayanan yang diberikan oleh perbankan perkreditan rakyat diperuntukkan bagi usaha-usaha kecil dan masyarakat di daerah pedesaan (*vide* Penjelasan Pasal 10 UU Perbankan).
4. Menurut jenisnya, bank terdiri dari bank umum dan BPR. Pengertian bank umum terdapat dalam Pasal 1 angka 3 UU tentang Perbankan yang menyatakan:

“Bank Umum adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan atau berdasarkan Prinsip Syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran;”.

Sedangkan pengertian bank perkreditan rakyat terdapat dalam Pasal 1 angka (4) UU tentang Perbankan yang menyatakan:

“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;”.

Dari pengertian tersebut disimpulkan bahwa perbedaan antara bank umum dan BPR yaitu dalam hal jasa lalu lintas pembayaran dalam kegiatan usahanya.

5. BPR merupakan bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Ruang lingkup kegiatan BPR lebih sempit dibandingkan dengan Bank Umum karena BPR dilarang menerima simpanan berupa giro, ikut serta dalam lalu lintas pembayaran, melakukan kegiatan usaha dalam valuta asing, melakukan penyertaan modal, melakukan usaha perasuransian, dan melakukan usaha lain di luar kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 UU Perbankan (*vide* Pasal 14 UU Perbankan).
6. Bahwa Perbankan di Indonesia mempunyai bentuk dan jenis yang sangat banyak yang dipengaruhi oleh keadaan kondisi lingkungan, baik dari segi sosial budaya maupun segi alam dan sejarah perkembangannya. Perbankan Indonesia mempunyai karakteristik yang mungkin sedikit berbeda dengan corak perbankan yang lazim di negara lain, tetapi secara umum corak perbankan Indonesia tetap sama dengan yang berlaku menyeluruh di belahan dunia mana pun. Karakteristik ini banyak dipengaruhi oleh ideologi Pancasila dan tujuan negara yang tercantum dalam UUD NRI Tahun 1945 beserta amandemennya. Karakteristik tersebut jelas dalam kehidupan perbankan Indonesia, sebagai berikut:
 - a. Perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian. Fungsi utamanya adalah sebagai penghimpun dan mengatur dana masyarakat dan bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak;
 - b. Perbankan Indonesia sebagai sarana untuk memelihara kesinambungan pelaksanaan pembangunan nasional, juga guna mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, pelaksanaan perbankan Indonesia harus banyak memperhatikan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan unsur-unsur trilogi pembangunan;
 - c. Perbankan Indonesia dalam menjalankan fungsi dan tanggung jawabnya kepada masyarakat harus senantiasa bergerak cepat guna

menghadapi tantangan-tantangan yang semakin berat dan luas, baik dalam perkembangan perekonomian nasional maupun internasional. (Muhammad Djumhana, Hukum Perbankan di Indonesia, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2012.)

C. Keterangan DPR Terhadap Pokok Permohonan

1. Bahwa kredit/pembiayaan bermasalah atau *non-performing loan/non-performing financing* merupakan risiko yang melekat pada setiap kredit/pembiayaan yang disalurkan bank kepada masyarakat. Dalam hal terjadinya kredit/pembiayaan bermasalah, bank perlu melakukan penyelamatan sesuai dengan tingkat kualitas kredit/pembiayaan tersebut agar tidak menimbulkan kerugian pada bank. Upaya penyelamatan tersebut dapat dilakukan dengan penjadwalan kembali (*rescheduling*), persyaratan kembali (*reconditioning*), dan/atau penataan kembali (*restructuring*) perjanjian kredit/pembiayaan. Apabila kualitas kredit/pembiayaan nasabah telah dinyatakan macet dan tidak dapat ditagih kembali setelah dilakukan upaya penyelamatan, maka bank dapat mengambil alih agunan yang dijadikan jaminan atas kredit/pembiayaan tersebut berdasarkan perjanjian jaminan hak kebendaan.
2. Bahwa bank sebagai pemegang/penerima jaminan kebendaan memiliki hak untuk mengeksekusi benda jaminan untuk dijual guna pembayaran utang debitur jika debitur lalai melaksanakan kewajibannya berdasarkan perjanjian kredit/pembiayaan. Hal tersebut terlihat dari beberapa ketentuan sebagai berikut:
 - a. Pasal 1155 KUH Perdata

*“Bila oleh pihak-pihak yang berjanji tidak disepakati lain, maka jika debitur atau pemberi gadai tidak memenuhi kewajibannya, setelah lampaunya jangka waktu yang ditentukan, atau setelah dilakukan peringatan untuk pemenuhan perjanjian dalam hal tidak ada ketentuan tentang jangka waktu yang pasti, **kreditur berhak untuk menjual barang gadainya** di hadapan umum menurut kebiasaan-kebiasaan setempat dan dengan persyaratan yang lazim berlaku, dengan tujuan agar jumlah utang itu dengan bunga dan biaya dapat dilunasi dengan hasil penjualan itu. Bila gadai itu terdiri dan barang dagangan atau dan efek-efek yang dapat diperdagangkan dalam bursa, maka penjualannya dapat dilakukan di tempat itu juga, asalkan dengan perantaraan dua orang makelar yang ahli dalam bidang itu.”*

- b. Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia
- “Apabila debitur cidera janji, **Penerima Fidusia mempunyai hak untuk menjual Benda yang menjadi objek Jaminan Fidusia** atas kekuasaannya sendiri.”*
- c. Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah.
- “Apabila debitur cidera janji, **pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual obyek Hak Tanggungan** atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut.”*
3. Sertifikat Jaminan Fidusia dan Sertifikat Hak Tanggungan memuat irah-irah dengan kata-kata “DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA”, oleh karenanya mengandung kekuatan titel eksekutorial (*parate executie*). Pengertian *parate executie* menurut Bachtiar Sibarani adalah melakukan sendiri eksekusi tanpa bantuan atau campuran tangan pengadilan atau hakim, kemudian menurut Subekti *parate executie* adalah menjalankan sendiri atau mengambil sendiri apa yang menjadi haknya, dan menurut Sudarsono *parate executie* adalah pelaksanaan langsung tanpa proses pengadilan. Sehingga dapat disimpulkan *parate executie* adalah kewenangan yang dimiliki oleh kreditur untuk mengeksekusi benda jaminan secara langsung tanpa harus melalui dan tanpa campur tangan pengadilan.
4. Bahwa ketentuan Pasal 12A ayat (1) UU Perbankan pada pokoknya mengatur mengenai kegiatan bank umum yang dapat membeli sebagian atau seluruh agunan, baik melalui pelelangan maupun di luar pelelangan. Ketentuan tersebut merupakan norma pengganti dari salah satu usaha bank umum yang sebelumnya disebutkan dalam Pasal 6 huruf k UU Perbankan 1992, yaitu *“membeli melalui pelelangan agunan baik semua maupun sebagian dalam hal debitur tidak memenuhi kewajibannya kepada bank, dengan ketentuan agunan yang dibeli tersebut wajib dicairkan secepatnya.”* Jika dilihat dari sistematika penulisan, Pasal 12A UU Perbankan terdapat dalam Bagian Kedua dengan judul Usaha Bank Umum sehingga ketentuan tersebut memang ditujukan untuk Bank Umum. Oleh karena itu permohonan Pemohon untuk menafsirkan frasa “Bank Umum” sebagai Bank Umum dan

juga BPR, justru akan mengaburkan sistematika penulisan norma UU Perbankan.

5. Bahwa maksud dari ketentuan Pasal 12A ayat (1) UU Perbankan yang merupakan pengganti dari ketentuan Pasal 6 huruf k UU Perbankan 1992 dan ditujukan untuk bank umum terlihat dari risalah pembahasan RUU Perbankan dalam Rapat Panja IV pada hari Kamis tanggal 24 September 1998 sebagai berikut:
 - Anggota FABRI (Drs. Supriadi) halaman 104

“Kemudian kedua, pertanyaan kami pada waktu itu bagaimana dengan BPR, apakah BPR tidak boleh membeli barang lelangan dari agunan yang menggunakan kredit BPR”
 - Pemerintah (Dirjen Lembaga Keuangan) halaman 106

“Sebetulnya kalau kita lihat Pasal 12A ini, sebetulnya pengganti dari Pasal 6 mengenai usaha-usaha yang ada di bank umum, jadi tidak termasuk yang BPR dengan sendirinya. Jadi itu, yang dimasukkan ke sini di dalam Pasal 12A yang kita keluarkan dari Pasal 6 karena ini bukan merupakan usaha dari bank, ini sebetulnya hanya ikutan dari pekerjaan bank itu sendiri, karena ada kredit macet atau apa, sehingga agunannya bisa dicairkan atau bisa dijual dan sebagainya.”
 - Pemerintah (Direktur BI/Subarjo Joyosumarto) halaman 108

“Kemudian untuk FABRI, ketentuan ini memang hanya mengatur bank umum, yang BPR itu tidak diatur maksudnya dari dulu juga tidak pernah diatur untuk BPR karena sifat dari BPR yang kecil, sehingga kalau dia mengikuti hal-hal sangat besar dalam hal agunan karena bisa juga terjadi agunannya adalah jauh lebih besar dari modal BPR itu sendiri, nanti justru akan merepotkan BPR-nya itu sendiri, karena itu untuk BPR tidak diatur mengenai hal itu.”
6. Bahwa alasan tidak pernah diaturnya kegiatan BPR seperti layaknya bank umum dalam ketentuan Pasal *a quo* sebagaimana dinyatakan Pemerintah dalam Rapat Panja Pembahasan RUU Perbankan tersebut merupakan alasan historis dan filosofis pembentukan BPR. Seperti yang telah diuraikan DPR sebelumnya bahwa BPR merupakan peleburan dari lumbung desa, bank desa, bank pasar, bank tani, dan bank pegawai yang telah didirikan sejak tahun 1916 untuk melepas ketergantungan petani, pegawai, dan buruh yang terjerat bunga pinjaman tinggi dari rentenir. Oleh karena pelayanan yang diberikan oleh BPR ditujukan untuk usaha-usaha kecil dan masyarakat di daerah pedesaan, maka pengaturan mengenai pembelian dan pencairan agunan adalah sesuatu yang besar dibandingkan dengan

skala usaha BPR. Dengan demikian maka tidak ada uraian kegiatan tersebut dalam norma pengaturan mengenai usaha BPR di UU Perbankan 1992 seperti halnya terdapat uraian kegiatan tersebut untuk usaha bank umum dalam ketentuan Pasal 6 huruf k UU Perbankan 1992.

7. Bahwa dalam risalah Rapat Dengar Pendapat Umum 2 dengan acara pembahasan RUU Perbankan 1992 yang diselenggarakan pada tanggal 15 Januari 1992, Federasi Perhimpunan Bank Perkreditan Rakyat Seluruh Indonesia (FERBARI) menyatakan sebagai berikut:

- Dahli Panjaitan (Direktur Ferbari) halaman 7 (pdf 208)

“Khususnya pemberian kredit dapat kami sampaikan, pemberian kredit diarahkan pada usaha-usaha kecil dan sektor-sektor non dipedesaan maupun diperkotaan, jumlah maksimal pemberian kredit kepada setiap nasabah pada dasarnya masih lebih kecil daripada jumlah minimal pemberian kredit sebuah Bank Umum.

Pada dasarnya tidak memakai nilai agunan dan nilai agunan sangat kecil dan berbentuk sangat sederhana pula.”

- Supadi (Ferbari) halaman 45 (pdf 246)

“...walaupun kenyataan kita Rp100.000 ke bawah tidak pakai jaminan, asal KTP-nya ada itu bisa diberikan. Sebab kalau Rp100.000 s/d Rp50.000 makai jaminan dia akan lari, lebih baik pinjam ke rentenir. Jadi kita pasti yang kita laksanakan sekarang ini jaminan dalam arti kepercayaan jadi pada orang itu pasti akan bayar.

Yang besar kita pasti harus hati-hati, jaminan dalam arti collateral.”

Berdasarkan kondisi pada saat pembahasan RUU Perbankan 1992 tersebut, maka pembentuk undang-undang tidak mengatur BPR untuk dapat membeli melalui pelelangan agunan baik semua maupun sebagian dalam hal debitur tidak memenuhi kewajibannya kepada bank.

8. Berdasarkan data Statistik Perbankan Indonesia yang dikeluarkan oleh Otoritas Jasa Keuangan pada bulan Desember tahun 2020, terdapat 1.506 BPR dengan total aset sejumlah Rp155 triliun. Dengan melihat perkembangan tersebut, maka BPR juga perlu melakukan penyelamatan atas kredit/pembiayaan bermasalah sehingga tidak merugikan BPR. Sebagaimana dinyatakan oleh Pemerintah (Dirjen Lembaga Keuangan) dalam Rapat Panja IV yang telah dikutip sebelumnya, bahwa kegiatan bank umum yang diatur dalam Pasal 12A ayat (1) UU Perbankan merupakan ikutan atau turunan dari salah satu usaha bank umum, yaitu memberikan

kredit atau menyediakan pembiayaan (*vide* Pasal 6 huruf b dan huruf m UU Perbankan). Usaha yang sama, yaitu memberikan kredit atau menyediakan pembiayaan, juga merupakan salah satu usaha dari BPR sebagaimana disebutkan dalam ketentuan Pasal 13 huruf b dan huruf c UU Perbankan, oleh karena itu BPR juga dapat melakukan kegiatan ikutan atau turunan dari usaha tersebut.

9. Terlebih tidak ada larangan bagi BPR dalam ketentuan Pasal 14 UU Perbankan untuk dapat membeli sebagian atau seluruh agunan, baik melalui pelelangan maupun di luar pelelangan berdasarkan penyerahan secara sukarela oleh pemilik agunan atau berdasarkan kuasa untuk menjual di luar lelang dari pemilik agunan dalam hal nasabah debitur tidak memenuhi kewajibannya kepada bank, dengan ketentuan agunan yang dibeli tersebut wajib dicairkan secepatnya.
10. Bahwa tidak adanya larangan bagi BPR untuk dapat melakukan kegiatan seperti bank umum dalam ketentuan Pasal *a quo* terlihat dari adanya ketentuan yang ditetapkan oleh pengawas lembaga perbankan, yaitu terakhir dengan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 33/POJK.03/2018 tentang Kualitas Aset Produktif dan Pembentukan Penyisihan Penghapusan Aset Produktif Bank Perkreditan Rakyat (POJK 33/2018). Dalam ketentuan Pasal 27 POJK 33/2018, BPR dapat mengambil alih agunan untuk penyelesaian kredit yang memiliki kualitas macet dan tidak dapat ditagih kembali setelah dilakukan upaya penyelamatan. Agunan yang diambil alih tersebut disebut dengan AYDA yang diartikan sebagai berikut:

“Agunan yang Diambil Alih yang selanjutnya disebut AYDA adalah aset yang diperoleh BPR untuk penyelesaian Kredit, baik melalui pelelangan, atau di luar pelelangan berdasarkan penyerahan secara sukarela oleh pemilik agunan atau berdasarkan surat kuasa untuk menjual di luar lelang dari pemilik agunan, dalam hal Debitur telah dinyatakan macet.” (vide Pasal 1 angka 11 POJK 33/2018).

Jadi, AYDA adalah suatu aktiva yang diperoleh dari bank, baik melalui pelelangan maupun di luar lelang dari pemilik agunan, karena pemilik agunan/debitur lalai dalam memenuhi kewajibannya.

11. Dalam surat edaran DJKN Nomor S-407/KN.7/2012 sebagaimana dijelaskan Pemohon juga tidak terdapat larangan bagi BPR untuk

mengambil alih agunan dalam hal nasabah yang kreditnya macet melalui lelang agunan karena di dalam surat edaran tersebut menjelaskan terkait pemberian kepastian hukum dalam lelang yang akan ditunjuk kemudian (*Acte de command*) yang salah satunya disampaikan pengaturan dalam Pasal 12A ayat (1) UU Perbankan. Kementerian Keuangan justru mengatur bahwa lembaga jasa keuangan, yang termasuk di dalamnya yaitu bank umum dan BPR, dapat membeli agunannya dalam lelang sebagaimana terdapat dalam Pasal 79 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 213/PMK.06/2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang (PMK 213/2020). Ketentuan Pasal 79 ayat (1) PMK 213/2020 menyatakan bahwa "*Lembaga jasa keuangan sebagai kreditor dapat membeli agunannya dalam pelaksanaan lelang sepanjang diatur dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.*"

Ketentuan tersebut dan juga ketentuan lainnya dalam PMK 213/2020 tidak memberikan batasan terhadap frasa "Lembaga Jasa Keuangan", oleh karena itu BPR sebagai kreditor dapat membeli agunannya dalam pelaksanaan lelang. Berdasarkan uraian-uraian tersebut disimpulkan bahwa baik bank umum dan BPR mempunyai kedudukan yang sama untuk melakukan pengambilalihan agunan dalam hal nasabah yang kreditnya macet melalui lelang agunan dan tidak ada perbedaan antara kedua jenis bank tersebut dalam pengambilalihan agunan.

Namun, jika memang benar di dalam surat edaran tersebut terdapat larangan bagi BPR untuk mengambil alih agunan dalam hal nasabah yang kreditnya macet melalui lelang agunan maka bukan menjadi ranah kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk melakukan pengujian.

12. Bahwa berdasarkan uraian-uraian di atas, meskipun frasa "Bank Umum" dalam ketentuan Pasal 12A ayat (1) UU Perbankan tidak ditujukan untuk BPR, namun BPR tetap dapat membeli sebagian atau seluruh agunan, baik melalui pelelangan maupun di luar pelelangan, dengan tetap mengacu kepada peraturan perundang-undangan terkait. Oleh karena itu dalil Pemohon yang menyatakan bahwa ketentuan Pasal *a quo* menimbulkan kerugian ekonomi bagi Pemohon karena tidak dapat menyelesaikan kredit

macet dan bertentangan dengan hak konstitusional Pemohon berdasarkan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 adalah dalil yang tidak berdasar.

13. Bahwa kerugian ekonomi yang didalilkan oleh Pemohon lebih disebabkan adanya 2 (dua) tafsir yang berbeda dan saling bertentangan antara Bank Indonesia (BI) dan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dengan Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN). Di satu sisi, BI dan OJK memperbolehkan BPR mengambil alih agunan kredit macet nasabahnya melalui lelang agunan dengan adanya Peraturan Bank Indonesia Nomor 13/26/PBI/2011 tentang Perubahan atas Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/19/PBI/2006 tentang Kualitas Aktiva Produktif dan Pembentukan Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif Bank Perkreditan Rakyat (PBI No. 13/26/PBI/2011), yang selanjutnya diatur dalam POJK 33/2018. Namun di sisi lain Surat Penegasan Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Direktorat Lelang, Kementerian Keuangan Republik Indonesia Nomor S-407/KN.7/2012 tanggal 12 April 2012 yang pada pokoknya menyatakan bahwa hanya Bank Umum yang dapat membeli agunannya melalui pelelangan (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 9 dan 12). Terhadap hal tersebut, DPR menegaskan bahwa Pemohon kurang cermat karena menjadikan PBI No. 13/26/PBI/2011 sebagai argumen dalam alasan permohonan karena peraturan tersebut sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan adanya POJK 33/2018. Adapun dengan berlakunya POJK 33/2018 maka Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/19/PBI/2006 tentang Kualitas Aktiva Produktif dan Pembentukan Penyisihan Penghapusan Aktiva Produktif Bank Perkreditan Rakyat, PBI No. 13/26/PBI/2011, dan Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 14/26/DKBU/2012 perihal Pedoman Kebijakan dan Prosedur Perkreditan bagi Bank Perkreditan Rakyat dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

III. Petitum DPR

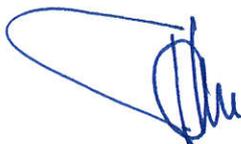
Bahwa berdasarkan keterangan tersebut di atas, DPR memohon agar kiranya, Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Konstitusi memberikan amar putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga permohonan *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
2. Menolak permohonan *a quo* untuk seluruhnya;
3. Menerima keterangan DPR secara keseluruhan;
4. Menyatakan Pasal 12A ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790) tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap memiliki kekuatan hukum mengikat.
5. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita negara republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Apabila Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Demikian keterangan DPR ini kami sampaikan sebagai bahan pertimbangan bagi Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mengambil keputusan.

Hormat Kami
Tim Kuasa Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia



Herman Herry
(No. Anggota A-238)

Dr. Ir. H. Adies Kadir, S.H., M.Hum.
(No. Anggota A-313)

H. Desmond Junaidi Mahesa, S.H., M.H.
(No. Anggota A-118)

H. Ahmad Sahroni, S.E.
(No. Anggota A-363)



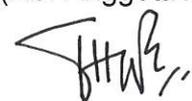
Pangeran Khairul Saleh
(No. Anggota A-514)



Arteria Dahlan, S.T., S.H., M.H.
(No Anggota A-216)

H. Andi Rio Idris Padjalangi, S.H. M.Kn.
(No. Anggota A-342);

Habiburokhman, S.H., M.H.
(No Anggota A-77)



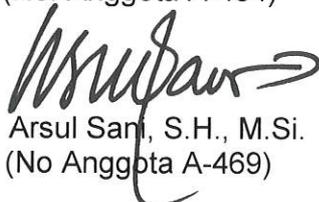
Taufik Basari, S.H., M.Hum., LL.M.
(No. Anggota A-359)

N. M. Dipo Nusantara Pua Upa, S.H., M.Kn.
(No. Anggota A-52)

Dr. Benny Kabur Harman, S.H.
(No. Anggota A-565)

Habib Aboe Bakar Al-Habsyi, S.E.
(No. Anggota A-454)

Sarifuddin Sudding, S.H., M.H.
(No. Anggota A-515)



H. Arsul Sanj, S.H., M.Si.
(No Anggota A-469)

H. Mukhamad Misbakhun, S.E., M.H.,
(No. Anggota A-314)