

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dengan bertambah meningkatnya pembangunan nasional yang bertitik berat pada bidang ekonomi, dibutuhkan penyediaan dana yang cukup besar, sehingga memerlukan lembaga hak jaminan yang kuat dan mampu memberi kepastian hukum bagi pihak-pihak yang berkepentingan, yang dapat mendorong peningkatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil, dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Masyarakat Indonesia yang masih tergolong ke dalam masyarakat miskin dan belum sejahtera. Dalam mengembangkan kehidupan perekonomiannya masih membutuhkan modal terutama dari segi keuangan. Pada perkembangan ekonomi sekarang ini, banyak cara yang dilakukan agar mendapatkan apa yang diinginkan, terutama bagi para pengusaha maupun orang-orang yang bekerja di lingkungan industri, di mana mereka masih berada dalam tahap untuk meningkatkan usaha, sehingga segi permodalan (uang) menjadi masalah utamanya.

Lembaga yang dapat melayani masyarakat dalam memperoleh pinjaman atau kredit sangat diperlukan oleh masyarakat, karena salah satu cara untuk mendapatkan modal tersebut yaitu melalui perkreditan. Salah satu Lembaga keuangan yang dapat membantu memberikan solusi mengenai permasalahan permodalan tersebut adalah Lembaga perbankan, oleh karena itu perusahaan perbankan sangat diperlukan dan menjadi sendi penting dalam perekonomian nasional.

Kredit perbankan merupakan salah satu usaha bank konvensional yang telah banyak dimanfaatkan oleh anggota masyarakat yang memerlukan dana menurut pasal 1 butir 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan. Bank

adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat (surplus of funds) dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak, bank berfungsi sebagai financial intermediary yang bertujuan untuk menunjang pembangunan perorangan, meningkatkan pemerataan kesejahteraan rakyat banyak bukan kesejahteraan perorangan/kelompok dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional, bukan pertumbuhan perekonomian perorangan/kelompok.¹

Dalam membuat perjanjian kredit, bank pada umumnya tidak akan memberikan kredit begitu saja tanpa memperhatikan jaminan yang diberikan debitur untuk menjamin kredit yang diperolehnya itu. Agunan atau jaminan merupakan suatu hal yang sangat erat hubungannya dengan baik dalam pelaksanaan teknis pemberian kredit. Kredit yang diberikan oleh bank perlu diamankan. Tanpa adanya pengamanan, bank sulit menghindari risiko yang akan datang, sebagai akibat tidak berprestasinya seorang nasabah. Untuk mendapatkan kepastian dan keamanan dari kreditnya, bank melakukan Tindakan-tindakan pengamanan dan meminta kepada calon nasabah agar memberikan jaminan suatu barang tertentu sebagai jaminan di dalam pemberian kredit dan yang diatur dalam pasal 1131 dan 1132 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Permasalahan hutang-piutang sering kali kita temukan tidak berjalan sesuai dengan apa yang tertera dalam perjanjian kredit dan banyaknya debitur yang mengingkari prestasinya membuat kreditur mengambil alih atas apa yang dijaminan oleh debitur. Perjanjian kredit yang terjadi antara kreditur dan debitur biasanya timbul karena adanya kesepakatan dari para pihak kemudian pihak kreditur akan meminta jaminan kepada debitur demi terpenuhinya asas kepercayaan antara kreditur dan debitur. Pada prinsipnya pihak kreditur akan memberikan teguran sebanyak 3 kali dan apabila debitur tidak memenuhi dengan baik maka kreditur memiliki kewajiban untuk mengeksekusi jaminan melalui

¹ M. Yahya Harahap, *Tentang Permasalahan hukum Buku Kedua*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1997), hlm. 210.

pengadilan. Setelah jaminan tersebut sudah berada di kreditur maka jaminan tersebut menjadi hak tanggungan pada prinsipnya tidak seluruh jaminan disebut dengan hak tanggungan hal ini hanya dikhususkan pada objek seperti tanah dan rumah. Penjaminan pelunasan utang debitur dalam perjanjian kredit, biasanya debitur memberikan jaminan kebendaan yang salah satunya berupa hak atas tanah yang ketentuannya diatur di dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah (UUHT). Pengertian Hak Tanggungan sendiri adalah:²

“ Hak Tanggungan atas Tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, yang selanjutnya disebut Hak Tanggungan, adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain.

Hak Tanggungan merupakan satu-satunya Lembaga hak jaminan atas tanah dan dengan demikian menjadi tuntasnya unifikasi hukum tanah nasional yang merupakan salah satu tujuan utama Undang-Undang Pokok Agraria. Selain itu dari sekian banyak perangkat hukum dan peraturan yang diperlukan di Negara Indonesia dan selalu melaksanakan pembangunan di segala bidang ialah Lembaga hak jaminan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang “Hak Tanggungan Atas Tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah (Undang-Undang Hak Tanggungan/UUHT). Segala penjelasan yang berhubungan dengan hak tanggungan diatur pada Undang-Undang tersebut dan Undang-Undang inilah yang merupakan pelaksanaan mengenai Lembaga Hak jaminan atas tanah dan di amanatkan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang “peraturan Dasar pokok-pokok Agraria (UUPA)” berdasarkan pasal 51 yang berbunyi : “ Hak Tanggungan dapat dibebankan pada Hak Milik, Hak Guna

² Dr. Burhan Sidabariba, S.H., M.H, *Lelang Eksekusi Hak Tanggungan*. (Depok, Paps Sinar Sinanti, 2019), hlm. 1.

Usaha, Hak Guna Bangunan tersebut dalam pasal 25, 33 dan 39 diatur dengan Undang-Undang.” Serta telah memuat beberapa ketentuan dan menjadi terobosan penting dalam pengaturan tentang Hak Tanggungan di Indonesia.³

Pandangan dari Sudikno Mertokusumo, hukum itu bertujuan agar tercapai ketertiban dalam masyarakat sehingga diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi untuk mencapai tujuannya dan bertugas membagi hak dan kewajiban antar perseorangan dalam masyarakat, membagi wewenang dan mengutamakan pemecahan masalah hukum serta memelihara kepastian. Hak Tanggungan adalah jaminan yang adanya karena diperjanjikan lebih dahulu antara kreditur dan debitur serta harus dibuat secara tertulis. Perjanjian kredit secara tertulis dilakukan untuk menjamin kepastian hukum perikatan tersebut sekaligus melindungi hak para pihak yang terkait dengan perjanjian kredit. Jika suatu saat perjanjian kredit tersebut macet maka dapat dilakukan lelang eksekusi hak tanggungan oleh kreditur.⁴

Umumnya di Indonesia kegiatan lelang masih jarang dipergunakan oleh masyarakat secara sukarela, hal ini dikarenakan masyarakat Indonesia mempunyai pandangan yang negatif terhadap lelang. Masyarakat Indonesia berpendapat bahwa lelang⁵ selalu berhubungan dengan pengadilan, walaupun pada kenyataannya hal itu tidak dapat dipungkiri bahwa sebagian besar proses lelang dilaksanakan karena adanya putusan dari pengadilan terhadap pihak yang kalah dalam suatu perkara. Lelang atau penjualan di muka umum adalah suatu penjualan barang yang dilakukan didepan khalayak ramai dimana harga barang-barang yang ditawarkan kepada pembeli setiap saat semakin meningkat. Menurut pasal 1 angka 1 peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 Tahun 2016 tentang petunjuk pelaksanaan lelang, “lelang adalah penjualan barang yang terbuka untuk umum dengan penawaran harga secara tertulis dan atau lisan yang semakin meningkat atau menurun untuk mencapai harga tertinggi, yang didahului dengan

³*Ibid.* hlm. 1

⁴Sudikno Mertokusumo. *Mengenal Hukum; Suatu Pengantar.* (Yogyakarta: Liberty, 1991), hlm. 19.

⁵Burhan, *op. cit.*, hlm.3

pengumuman lelang. Menurut standard penilaian indonesia karakteristik yang digunakan untuk dapat menilai tujuan lelang adalah nilai pasar dan nilai Likuidasi. Penjual dapat menentukan nilai pasar (nilai maksimum) dan nilai Likuidasi (nilai minimum) agar dapat mengetahui sebuah limit. Nilai maksimum dapat diartikan sebagai nilai tertinggi antara pembeli dan penjual dimana pemasarannya dilakukan secara benar adanya sehingga kedua belah pihak mempunyai kehati-hatian dan tanpa paksaan. Sedangkan nilai minimum dapat diartikan sebagai nilai terendah untuk dapat memenuhi jangka waktu pemasaran dalam definisi Nilai pasar.⁶

Proses pemberian kredit bank dengan jaminan hak tanggungan, akan menimbulkan kemungkinan dimana nasabah debitur tidak dapat melaksanakan kewajibannya seperti yang telah disepakati dalam perjanjian kredit. Salah satu kelebihan dari sertifikat hak tanggungan adalah adanya hak yang diberikan oleh undang-undang kepada pemegang hak tanggungan berupa hak eksekutorial yang memiliki kekuatan hukum tetap. Sehingga apa bila debitur cidera janji, objek hak tanggungan dapat dijual melalui pelelangan umum menurut tata cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan untuk pelunasan piutang pemegang hak tanggungan.⁷

Selain title eksekutorial, eksekusi hak tanggungan dapat dilakukan dengan parate eksekusi berdasarkan ketentuan pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996. Ketentuan ini memberikan kepastian bagi perbankan apabila nasabah debitur cidera janji, dengan memberikan kemungkinan dan kemudahan untuk pelaksanaan parate executie yang diatur dalam pasal 224 HIR dan Pasal 258 RBG. Bank selaku kreditur dapat menjual lelang atas barang tidak bergerak yang dijadikan agunan Ketika debitur wanprestasi. Dalam ketentuan pasal 14 ayat (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996. Salah satu kelebihan dari sertifikat hak tanggungan adalah adanya hak yang diberikan oleh undang-undang kepada pemegang hak tanggungan berupa hak eksekutorial yang memiliki kekuatan

⁶ Salim HS, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2011), hlm. 239.

⁷ Purwadi Patrik dan Kashadi. *Hukum Jaminan*, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2001, hlm. 48-51.

hukum tetap sama halnya seperti putusan pengadilan. Apabila debitur cidera janji, obyek hak tanggungan dapat di jual melalui pelelangan umum menurut tata cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan untuk pelunasan piutang pemegang hak tanggungan.⁸

Lelang adalah penjualan yang terbuka untuk umum penawaran harga secara tertulis dan/atau lisan semakin meningkat atau menurun untuk mencapai harga tertinggi yang didahului dengan pengumuman lelang. Keberadaan Lembaga lelang di Indonesia yang diatur dalam sistem hukum dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat di antaranya penyelesaian sengketa yang telah memperoleh putusan pengadilan. Penjualan umum melalui Lembaga lelang di atur dalam *Vendu Reglement* (Pengaturan Lelang stbl.1008 Nomor 189) dan *Vendu Instructie* (instruksi lelang stbl.1908 nomor 190).

Lelang di Indonesia diatur dalam *Vendu Reglement Stbl. Tahun 1908 Nomor 189* dan berlaku sampai saat ini. Di dalam *Vendu Reglement* mengatur hal-hal yang sifatnya mengkhusus namun tetap dikuasai oleh ketentuan-ketentuan dalam *KHUP* pasal 1319 yang menyatakan bahwa, “semua perjanjian baik yang mempunyai nama khusus maupun yang tidak dikenal dengan suatu nama tertentu, tunduk pada peraturan umum yang termuat dalam bab ini dan bab yang lain”.

Dalam pelaksanaan lelang khususnya lelang eksekusi, potensi gugatan sangat tinggi, sebagaimana di ketahui bahwa tanah merupakan benda yang memiliki nilai ekonomis tinggi. Tujuan dari pada lelang hak atas tanah adalah agar pemenang lelang dapat secara sah menguasai dan menggunakan tanah. Peralihan hak dengan pelelangannya dapat di daftar jika dibuktikan dengan kutipan risalah lelang yang dibuat oleh pejabat lelang baik dalam lelang eksekusi dan lelang sukarela.

Proses lelang yang dilakukan maka akan menimbulkan akibat hukum yaitu peralihan hak obyek lelang dari penjual kepada pemenang lelang. Peralihan hak

⁸*ibid.*

atas tanah melalui lelang merupakan perbuatan hukum yang sah sepanjang memenuhi syarat yang telah di tentukan dalam peraturan perundang-undangan. Berdasarkan ketentuan pasal 41 ayat (1) peraturan pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran Tanah bahwa peralihan hak melalui pemindahan hak dengan lelang hanya dapat di daftar jika dibuktikan dengan kutipan risalah lelang yang dibuat oleh pejabat lelang. Kantor pelayanan kekayaan Negara dan Lelang, yang selanjutnya di singkat KPKNL, adalah instansi vertikal Di rektorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) yang berada di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah. Penyelenggara Lelang adalah KPKNL atau Balai Lelang yang menyelenggarakan lelang dengan penawaran tertulis tanpa kehadiran peserta lelang.⁹

Pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan harus di laksanakan di KPKNL yakni pemerintah yang memiliki kedudukan berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku sehingga pelelangan eksekusi dilakukan sesuai dengan aturan yang berlaku demikian. Karena pemerintah yang berwenang untuk melakukan lelang ialah KPKNL, tentu pihak KPKNL harus melakukan lelang eksekusi sesuai dengan aturan yang berlaku seperti menerapkan ketentuan pasal 6 UUHT yang mengatakan nilai limit haruslah ditetapkan oleh penjual. Berdasarkan hasil penilaian dari penilai yang dimana hasil penilaian dari penilai atas objek tanggungan adalah sebesar dua puluh miliar tetap inilah limit yang ditetapkan oleh kreditur menjadi sebesar delapan belas miliar sehingga¹⁰ kreditur hanya memikirkan hutang yang dimiliki oleh debitur saja tanpa memikirkan kerugian sidebitur. Sehingga penetapan lelang eksekusi yang ditetapkan oleh KPKNL dapat berjalan sesuai dengan Batasan tertentu yaitu Batasan sesuai dengan peraturannya seperti menerapkan peraturan Menteri Keuangan, peraturan hak tanggungan dan KUHPer peraturan serta sebelum terjadinya pelelangan harus diperhatikan terlebih

⁹Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid 1, Cet. XII, Djambatan, Jakarta, 2008, hlm. 516.

¹⁰R.Subekti, *Hukum Perjanjian*, Cetakan VII, (Bandung: Intermasa, 1978), hlm. 1

dahulu pasal-pasal dalam aturan yang berlaku agar debitur maupun kreditur tidak ada yang mengalami kerugian.

Pandemi covid-19 secara nyata berdampak pada sektor ekonomi, untuk memperoleh pelunasan hutang dari debitur. Untuk memperoleh pelunasan hutang dari debitur wansprestasi dapat dilakukan dengan menjual jaminan hutang yang telah di ikat hak tanggungan. Undang-Undang No 4 Tahun 1996 tentang Hak tanggungan memberikan kekuasaan bagi kreditur pemegang Hak Tanggungan pertama untuk menjual objek Hak Tanggungan melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan dari hasil penjualan. Lelang eksekusi Hak Tanggungan di laksanakan melalui perantara pejabat lelang pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL). Lahirnya Undang-Undang No 11 Tahun 2008 tentang informasi dan transaksi Elektronik (ITE), perkembangan teknologi, serta terjadinya pandemik covid-19 yang membatasi pertemuan secara fisik, menjadikan lelang dapat dilakukan melalui media internet dan dokumen elektronik yang dihasilkan merupakan alat bukti yang sah menurut hukum. Berdasarkan Uraian di atas maka sangat bermanfaat bagi peneliti untuk menulis skripsi tentang “IMPLEMENTASI UNDANG UNDANG HAK TANGGUNGAN DALAM PELAKSANAAN LELANG EKSEKUSI HAK TANGGUNGAN DI KANTOR PELAYANAN KEKAYAAN NEGARA DAN LELANG (KPKNL) MEDAN.”

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang sudah di kemukakan di atas, masalah-masalah yang timbul dalam penelitian yang akan dilaksanakan dapat di identifikasi sebagai berikut:

1. Adanya perjanjian kredit dengan objek Hak Tanggungan yang dilakukan oleh debitur dan kreditur.
2. Adanya penawaran awal diluar dari harga yang sudah ditentukan.
3. Dalam lelang yang dilakukan terjadinya pemotongan harga.

1.3 Batasan Masalah

Dalam setiap penulisan Karya ilmiah selalu dibutuhkan adanya pembatasan penulisan; dengan tujuan agar penulis dapat lebih fokus kepada permasalahan yang ada, juga agar tulisan tersebut lebih terarah, tidak mengambang, dan mudah dipahami.

Demikian halnya dengan penulisan ini, penulis membatasi diri sesuai dengan rumusan masalah yaitu bagaimana Implementasi Undang-Undang Hak Tanggungan (UUHT) dalam pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan di KPKNL Medan dan bagaimana Perlindungan Hukum terhadap pemenang Lelang Eksekusi Hak Tanggungan?

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini, yaitu :

1. Bagaimana Implementasi Undang-Undang Hak Tanggungan (UUHT) dalam pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan di KPKNL Medan?
2. Bagaimana perlindungan Hukum terhadap pemenang Lelang Eksekusi Hak Tanggungan?

1.5 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan memahami bagaimana Implementasi Undang-Undang Hak Tanggungan (UUHT) dalam pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan di KPKNL Medan.
2. Untuk mengetahui dan memahami bagaimana perlindungan Hukum pelaksanaan pemenang Lelang Eksekusi Hak Tanggungan.

1.6 Manfaat Penelitian

Adapun yang menjadi manfaat penulisan ini ialah manfaat secara teoritis dan praktis yaitu:

1. Secara Teoritis

Dalam teoritis diharapkan terhadap masalah-masalah yang dirumuskan dapat memberikan sumbangsih dalam ilmu pengetahuan dan menambah wawasan para pembaca, khususnya Implementasi Undang-Undang Hak Tanggungan Dalam Pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan di Kantor pelayanan kekayaan Negara dan lelang (KPKNL) Medan. Selain itu hasil penulisan ini diharapkan dapat menjadi bahan tambahan peneliti yang mengkaji masalah yang sejenis untuk arah penelitian yang lebih lanjut pada masa yang akan datang.

2. Secara Praktis

Secara praktis penulisan ini diharapkan dapat memberikan dorongan moral dan membangkitkan kesadaran hukum kepada seluruh masyarakat Indonesia, terkhusus menyangkut hak tanggungan dalam pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan di kantor pelayanan kekayaan Negara dan lelang (KPKNL) Medan. Selain itu juga, diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi para pembaca untuk dapat menjadi gambaran di kemudian hari agar tidak terjadi perkara gugat menggugat di Pengadilan Negeri.