

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Bank sebagai lembaga keuangan memiliki kegiatan usaha yang banyak diminati masyarakat, yaitu kredit. Pasal 1 butir 11 Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan menentukan:

“Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga”

Kredit sebagai fasilitas keuangan diberikan kepada seseorang maupun badan usaha untuk meminjam uang dan membayar kembali uang tersebut dalam jangka waktu yang telah ditentukan. Bank atau kreditur selalu melakukan penilaian sebelum memberikan kredit kepada debitur. Penilaian tersebut bertujuan untuk menimbulkan keyakinan bagi kreditur bahwa debitur sanggup untuk melunasi utang dan bunga yang ditentukan sampai jangka waktu yang telah disepakati. Menurut Muhammad Djumhahana, "penilaian kreditur diperoleh setelah kreditur menyelidiki melalui analisis kredit pada calon debitur dengan mengemukakan persyaratan-persyaratan yang dikenal dengan 5 C, yaitu *character* (sifat calon debitur), *capital* (modal dasar calon debitur), *capacity* (kemampuan calon debitur), *collateral* (jaminan yang disediakan calon debitur)

dan *condition of economy* (kondisi perekonomian).¹

Pemberian kredit tentunya diawali dengan adanya suatu perjanjian. Menurut Subekti, “suatu perjanjian adalah suatu peristiwa dimana seorang berjanji kepada seorang lain atau dimana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.”² Menurut Hermansyah, “perjanjian kredit adalah perjanjian pokok (prinsipil) yang bersifat riil.”³ Pemberian kredit mengandung banyak resiko, sehingga hampir semua kreditur meminta jaminan. Jaminan berfungsi memberikan perlindungan bagi kreditur dalam pelunasan utang debitur. Jaminan dapat berupa jaminan perseorangan dan jaminan kebendaan.

Menurut Soetojo Prawirohamidjojo, "sebenarnya undang-undang telah memberikan pengaman pada kreditur dalam menyalurkan kredit kepada debitur, yakni dengan memberikan jaminan umum menurut Pasal 1131 dan Pasal 1132 KUHPerdara, yang menentukan bahwa semua harta kekayaan (kebendaan) debitur baik bergerak atau tidak bergerak, yang sudah ada maupun yang baru akan ada menjadi jaminan atas seluruh perikatannya dengan kreditur. Apabila terjadi wanprestasi maka seluruh harta benda debitur dijual lelang dan dibagi-bagi menurut besar kecilnya piutang masing-masing kreditur.”⁴

Adanya jaminan dituangkan dalam suatu perjanjian yang bersifat *accessoir*. Kreditur akan meminta jaminan yang mudah dieksekusi ketika

¹ Muhammad Djumhana, *Hukum Perbankan Di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2011, hal 230.

² Subekti, *Hukum Perjanjian*, Jakarta: PT Intermasa, 1983, hal 1.

³ Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2005, hal 71.

⁴ Soetojo Prawirohamidjojo dalam Herowati Poesoko, *Dinamika Hukum Parate Executie Obyek Hak Tanggungan*, Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2013, hal 126.

debitur tidak bisa mengembalikan utangnya. Kreditur akan meminta jaminan berupa tanah apabila piutang yang diberikan jumlahnya tidak sedikit. Alasannya tanah memiliki nilai ekonomi yang tinggi, mudah dijual, harganya terus meningkat dan tahun ke tahun, memiliki tanda bukti hak. sulit digelapkan, dan dapat dibebani hak tanggungan. Hak tanggungan diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah.

Dalam pemberian kredit, penilaian yang telah dilakukan kreditur tidak selamanya dapat menjamin bahwa debitur menepati janjinya untuk membayar angsuran utang sesuai dengan perjanjian yang telah disepakati (wanprestasi atau terjadi kredit macet). Kredit macet tentunya merugikan kreditur karena kreditur tidak mendapatkan haknya sesuai yang telah diperjanjikan. Dalam rangka mendapatkan piutangnya kembali, kreditur dapat melakukan upaya hukum. Upaya hukum yang dapat ditempuh adalah eksekusi. Apabila kredit dijamin dengan hak tanggungan, eksekusi dapat dilaksanakan sesuai dengan Pasal 20 Undang-Undang Hak Tanggungan yang menentukan sebagai berikut:

1. Apabila debitur cidera janji, maka berdasarkan :
 - a. hak pemegang hak tanggungan pertama untuk menjual obyek hak tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, atau
 - b. titel eksekutorial yang terdapat dalam sertitikat hak tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2). Obyek hak tanggungan dijual melalui pelelangan umum menurut tata cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan untuk pelunasan piutang

pemegang hak tanggungan dengan hak mendahului dari pada kreditur-kreditur lainnya.

2. Atas kesepakatan pemberi dan pemegang hak tanggungan, penjualan obyek hak tanggungan dapat dilaksanakan di bawah tangan jika dengan demikian itu akan dapat diperoleh harga tertinggi yang menguntungkan semua pihak."

Dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Hak Tanggungan ditentukan apabila debitur cidera janji, maka pemegang hak tanggungan pertama dapat menjual obyek hak tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6. Eksekusi berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Hak Tanggungan harus dilakukan melalui pelelangan umum. Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang menentukan "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 pengumuman lelang."

Lelang obyek hak tanggungan sebagaimana terdapat dalam Pasal 6 Undang-Undang Hak Tanggungan, yaitu kreditur pemegang hak tanggungan pertama mendapat hak untuk menjual obyek hak tanggungan atas kekuasaan sendiri ketika debitur wanprestasi. Penjualan obyek hak tanggungan dilakukan secara lelang dan tidak membutuhkan *fiat eksekusi* dari Pengadilan. Pelaksanaan lelang wajib dilakukan oleh pejabat lelang yang berwenang. Pejabat lelang yang berwenang melelang

obyek hak tanggungan adalah Pejabat Lelang Kelas I. Lelang eksekusi obyek hak tanggungan berdasarkan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Hak Tanggungan dapat dilakukan langsung melalui KPKNL (Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang) Semarang.

Kreditur pemegang hak tanggungan pertama dapat menjual obyek hak tanggungan melalui KPKNL. Pelaksanaan lelang eksekusi jaminan kredit macet yang dibebani hak tanggungan pada KPKNL dilakukan dengan beberapa tahapan, yaitu: pralelang, pelaksanaan lelang, dan pasca lelang. Banyak kreditur yang menggunakan jasa melalui KPKNL, karena besarnya imbalan jasa pralelang dan/atau pasca lelang yang dilakukan oleh KPKNL sesuai dengan yang disepakati atau diperjanjikan. KPKNL juga membawa dampak yang baik bagi perkembangan lelang di Indonesia.

Masalah akan timbul apabila ada pihak yang bersangkutan keberatan atas tindakan pemegang Hak Tanggungan yang menjual objek Hak Tanggungan atas kekuasaannya sendiri melalui pelelangan umum. Karena hal tersebut dianggap merugikan pihak tersebut dan karena ia merasa ikut memiliki objek Tanggungan tersebut. Akhirnya pihak tersebut akan mengajukan gugatan perdata untuk membatalkan pelelangan Objek Hak Tanggungan tersebut. Masalah akan timbul juga apabila tanah atau bangunan yang dilelang harus dikosongkan, karena pihak tersita tidak mau melaksanakannya dengan sukarela maka mereka akan dikeluarkan dari rumah tersebut secara paksa dengan bantuan pihak

lain seperti kepolisian atau pihak pengadilan. Masalah tersebut pun dapat merugikan pemenang lelang dan akibatnya pemenang lelang tersebut menjadi ragu untuk mengikuti lelang lagi. Dalam pelelangan obyek hak tanggungan ini juga akan timbul masalah jika benda yang dilelang sulit dijual (tidak marketable). Karena obyek tersebut letaknya yang jauh, tidak bersertifikat, serta tanah atau bangunan tersebut terkena longsor sehingga batas-batasnya tidak jelas atau bangunan tersebut tertimpa musibah gempa bumi atau banjir dan lokasinya terpencil. Hal-hal seperti itu menjadikan faktor tanah dan bangunan tersebut sulit terjual. Dalam pelaksanaan pelelangan umum apabila persiapan yang kurang matang pun bisa menjadi masalah dalam proses pelaksanaan lelang tersebut. Seperti iklan yang dimuat di media massayang tidak atau kurang banyak peminat pembacanya, sehingga masyarakat menganggap membeli dalam lelang terlalu rumit dibandingkan dengan cara penjualan biasa. Masalah akan timbul juga apabila terdapat perbedaan antara obyek lelang dengan dokumen obyek lelang. Perbedaan data dokumen dengan obyek lelang yang berada dilapangan, ini menjadi masalah dalam pelaksanaan lelang. Lelang secara langsung akan dibatalkan oleh pejabat lelang yang berwenang.

Masalah dalam pelaksanaan lelang eksekusi obyek hak tanggungan yang dilaksanakan melalui KPKNL dapat mengakibatkan kerugian bagi pemenang lelang karena adanya hambatan-hambatan tersebut.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut dengan judul *“Pelaksanaan Lelang Eksekusi Obyek Hak Tanggungan di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Semarang”*.

B. Perumusan Masalah

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

1. Bagaimana proses pelaksanaan lelang eksekusi obyek hak tanggungan di KPKNL Semarang?
2. Bagaimana hambatan dan solusi dalam pelaksanaan lelang eksekusi obyek hak tanggungan di KPKNL Semarang?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui proses pelaksanaan lelang eksekusi obyek hak tanggungan di KPKNL Semarang.
2. Untuk mengetahui hambatan dan solusi dalam pelaksanaan lelang eksekusi obyek hak tanggungan di KPKNL Semarang.

D. Kegunaan Penelitian

1. Secara teoritis, penelitian ini dapat menambah bahan kajian yang berguna bagi mahasiswa lainnya terutama mahasiswa Fakultas Hukum, sehingga memberikan pemahaman lebih mengenai pelaksanaan lelang eksekusi obyek hak tanggungan di KPKNL Semarang.
2. Secara Praktis, diharapkan dapat memberikan informasi yang bermanfaat bagi masyarakat dan KPKNL Semarang dalam mengambil kebijaksanaan yang lebih baik.

E. Terminologi

Judul skripsi ini yaitu “Pelaksanaan Lelang Eksekusi Obyek Hak Tanggungan Di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Semarang.”

Pelaksanaan, berarti proses, cara, perbuatan melaksanakan suatu rancangan, keputusan dan sebagainya.

Lelang, berarti 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 pengumuman lelang.⁵

Eksekusi, Menurut Sarwono, “Eksekusi adalah pelaksanaan terhadap putusan hakim baik keputusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap maupun yang belum mempunyai kekuatan hukum tetap.”⁶ Putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap artinya putusan yang tidak dapat diajukan verzet, banding, maupun kasasi. Tanpa adanya eksekusi, setiap putusan hakim tidak berarti. Putusan pengadilan memiliki kekuatan eksekutorial. Kekuatan eksekutorial pada putusan pengadilan dapat dilihat pada kepala putusan pengadilan, terdapat kalimat “DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA”. Kekuatan eksekutorial artinya putusan pengadilan tidak hanya menetapkan suatu hukum, tetapi putusan pengadilan memiliki kekuatan untuk dijalankan.

⁵ Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, BAB I Pasal 1

⁶ Efendi Perangin, *Praktek Penggunaan Tanah Sebagai Jaminan Kredit*, Jakarta: CV Rajawali, 1987, hal 11.

Obyek berarti benda, hal, dan sebagainya yang dijadikan sasaran untuk diteliti dan diperhatikan.

Hak tanggungan, berarti jaminan pelunasan utang yang dibebankan pada suatu hak atas tanah, benda-benda yang ada di atasnya yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur.

KPKNL Semarang, adalah kepanjangan dari Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Semarang.

F. Metode Penelitian

Menurut Bambang Sunggono, “penelitian adalah ilmu pengetahuan pada hakekatnya timbul oleh karena adanya hasrat ingin tahu dalam diri manusia karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Penelitian pada dasarnya merupakan “suatu upaya pencarian” dan bukannya sekedar mengamati dengan teliti terhadap suatu obyek yang mudah terpegang. Penelitian merupakan terjemahan dari bahasa Inggris yaitu *research*, yang berasal dari kata *re* (kembali) dan *to search* (mencari), dengan demikian secara logawiyah berarti mencari kembali.”⁷

Penelitian pada hakekatnya merupakan suatu saran pokok dalam penerapannya harus senantiasa disesuaikan dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya. Penyusunan penelitian ini membutuhkan data-data yang akurat. Proses memperoleh data yang memenuhi syarat, baik dari segi kualitas

⁷ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 1998, hal 27.

maupun dari segi kuantitas dalam penyusunan penulisan ini digunakan metode penelitian tertentu. Agar tujuan penelitian dapat tercapai, maka metode penelitian yang digunakan penulis adalah sebagai berikut :

1. Pendekatan Penelitian

Dalam penulisan hukum ini penulis menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis, yaitu penelitian yang hanya mengutamakan pada hasil wawancara pada KPKNL Semarang. Dalam hal ini akan meneliti bagaimana proses pelaksanaan dan hambatan serta solusi dalam pelaksanaan lelang eksekusi obyek hak tanggungan di KPKNL Semarang.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah secara deskriptif, karena penelitian ini bertujuan memberikan gambaran secara sistematis dan lengkap mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan pelaksanaan lelang eksekusi obyek hak tanggungan yang dilaksanakan di KPKNL Semarang.

3. Metode Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan data primer dan data sekunder.

a. Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari obyek yang diteliti. Data primer dapat diperoleh melalui wawancara, observasi mengenai tahapan pelaksanaan lelang di KPKNL Semarang. Pengumpulan data untuk mendapatkan data primer, yaitu melalui wawancara, untuk memperoleh informasi mengenai pelaksanaan

lelang eksekusi obyek hak tanggungan di KPKNL Semarang. Wawancara dilakukan secara langsung dengan para narasumber.

b. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang didapatkan dari studi kepustakaan. Data sekunder yang diperlukan dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

1) Bahan hukum primer

Menurut Soerjono Soekanto, “bahan hukum primer adalah bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru atau mutakhir, ataupun pengertian baru tentang fakta yang diketahui maupun mengenai suatu gagasan (ide).⁸

Bahan hukum primer yang digunakan, sebagai berikut:

- a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- b) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah
- c) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

2) Bahan Hukum Sekunder

Menurut Ronny Hanitijo Soemitro, “bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum

⁸ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006, hal 29.

primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer.”⁹Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu buku-buku yang berkaitan dengan pelaksanaan lelang eksekusi obyek hak tanggungan di KPKNL Semarang.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan yang member penjelasan tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Penelitian ini menggunakan bahan hukum tersier yang berupa :

- Kamus Hukum
- Kamus Umum Bahasa Indonesia

4. Teknik Pengumpulan Data

Data dikumpulkan melalui wawancara, dilakukan dengan memberikan sejumlah pertanyaan kepada pihak yang terkait mengenai proses pelaksanaan lelang eksekusi obyek hak tanggungan di KPKNL Semarang. Setelah data dikumpulkan lalu diolah, diperiksa, dan dipilih untuk menjawab pertanyaan penelitian, maka data tersebut disusun secara sistematis disajikan dalam bentuk uraian.

5. Teknik Analisis Data

Menurut Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, “analisis data merupakan kegiatan dalam penelitian yang berupa melakukan kajian atau telaah terhadap hasil pengolahan data yang dibantu dengan teori-teori yang telah

⁹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982, hal 53.

didapatkan sebelumnya.”¹⁰ Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah normatif kualitatif. Penelitian ini berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, kemudian data yang diperoleh dari hasil penelitian lapangan disusun secara sistematis, kemudian dianalisis secara kualitatif.

G. Sistematika Penulisan

Berdasarkan latar belakang penelitian dan perumusan masalah, sistematika penulisan direncanakan sebagai berikut :

BAB I :Pendahuluan, berisi Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Terminologi, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

BAB II : Tinjauan Pustaka, berisi Tinjauan Tentang Hak Tanggungan,Eksekusi,Lelang Eksekusi, Peralihan Hak Atas Tanah Melalui Lelang, dan Jual Beli Lelang dalam Pandangan Islam.

BAB III : Hasil Penelitian Dan Pembahasan, berisi Proses pelaksanaan lelang eksekusi obyek hak tanggungan pada kantor pelayanan kekayaan Negara dan lelang (KPKNL) Semarang, hambatan dan solusi dalam pelaksanaan lelang eksekusi obyek hak tanggungan di kantor pelayanan kekayaan Negara dan lelang (KPKNL) Semarang.

BAB VI : Penutup, berisi kesimpulan dan saran.

¹⁰ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009, hal 183.