

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Tujuan pembangunan nasional merupakan upaya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat bangsa Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Arah kebijakan pembangunan bidang ekonomi sesuai dengan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) Tahun 1999-2004 adalah mempercepat pemulihan ekonomi dan mewujudkan landasan pembangunannya yang lebih kukuh bagi pembangunan ekonomi berkelanjutan diprioritaskan berdasarkan sistem ekonomi kerakyatan dilakukan antara lain melalui pembangunan di bidang ekonomi.<sup>1</sup>

Konsideran menimbang dari Undang Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, menyatakan bahwa 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

---

<sup>1</sup> Abdul kholiq imron, “*pembebanan hak tanggungan terhadap objek tanah yang belum terdaftar bersamaan permohonan pendaftaran tanah pertama kali*”. Jurnal repertorium. Vol. 4, No. 2, tahun 2017, hlm. 7.

sejahtera, adil, dan makmur berdasar Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945.<sup>2</sup>

Hak tanggungan diberikan untuk menjamin pelunasan piutang kreditur. Hak tanggungan adalah aksesoir pada suatu piutang tertentu. Ini merupakan hakikat hak tanggungan.<sup>3</sup>

Menurut ketentuan pasal 1 ayat (1) UU NO.4 Tahun 1996 tentang hak tanggungan yang dimaksud dengan hak tanggungan adalah :

“hak tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, yang selanjutnya di sebut hak tanggungan adalah jaminan yang di bebankan kepada hak atas tanah sebagai mana dimaksud dengan Undang-undang No.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 kreditur terhadap kreditur-kreditur lainnya”.<sup>4</sup>

Dalam pasal 20 UUHT ditentukan tiga alternative cara yang dapat digunakan oleh kreditur untuk mengeksekusi obyek jaminan Hak Tanggungan jika debitor *wanprestasi*, yaitu dengan *parate executive*, eksekusi atas dasar titel eksekutorial yang ada dalam sertifikat Hak Tanggungan dan penjualan di bawah tangan. Ketiga eksekusi Hak

---

<sup>2</sup> Wahyu pratama, “tinjauan hukum tentang sertifikat hak tanggungan menurut undang-undang nomor 4 tahun 1996” . jurnal ilmu hukum legal opinion. Edisi. 6, vol. 3, tahun 2015, hlm. 1.

<sup>3</sup> Kelompok Studi Hukum Bisnis Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, *Seminar : Hak Tanggungan Atas Tanah Dan Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm.8.

<sup>4</sup> Undang-undang no. 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan

Tanggungannya di atas masing-masing memiliki perbedaan dalam prosedur pelaksanaannya, untuk eksekusi yang menggunakan titel eksekutorial berdasarkan Sertifikat Hak Tanggungan (sebelumnya menggunakan *grosse acte* hipotik), pelaksanaan penjualan benda jaminan tunduk dan patuh pada Hukum Acara Perdata sebagaimana yang diatur dalam pasal 224 H.I.R dan pasal 258 R.Bg., sedangkan eksekusi secara di bawah tangan pelaksanaannya harus memenuhi beberapa persyaratan yang antara lain adanya kesepakatan antara pemberi Hak Tanggungan dengan Pemegang Hak Tanggungan.<sup>5</sup>

Dengan adanya ciri-ciri hak tanggungan diharapkan hak tanggungan atas tanah yang diatur dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan menjadi kuat kedudukannya dalam hukum jaminan mengenai tanah. Kredit yang di jamin dengan hak atas tanah tersebut, apabila debitur tidak lagi mampu membayarnya dan terjadi adanya wanprestasi dan kredit menjadi macet maka pihak kreditur tentunya tidak mau dirugian dan akan mengambil pelunasan utang debitur tersebut dengan cara mengeksekusi jaminan kredit tersebut dengan cara menjualnya melalui sistem pelelangan umum agar debitur juga tidak terlalu di rugikan karena kemungkinan masih ada sisa atas penjualan dan atau hasil pelelangan jaminan yang diberikannya kepada Kreditur.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Poesoko Herowati, *Parate Executive Obyek Hak Tanggungan (Inkonsistensi, Konflik Norma dan Kesesatan Penalaran Dalam UUHT)*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2007, hlm.5.

<sup>6</sup> Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, 2008, hlm.186.

Dalam Undang-undang Hak Tanggungan, eksekusi Hak Tanggungan diatur dalam Bab V, yaitu Pasal 20 dan Pasal 21.

Pasal 20 menyatakan :

(1) Apabila debitur cidera janji, maka berdasarkan :

- a) Hak pemegang Hak Tanggungan pertama untuk menjual objek Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 atau
- b) Titel eksekutorial yang terdapat dalam sertifikat Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat 2.

Objek Hak Tanggungan dijual melalui pelelangan umum menurut tata cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan untuk pelunasan piutang pemegang Hak Tanggungan dengan hak mendahulukan dari kreditur-kreditur lainnya.<sup>7</sup>

Lelang sebagai suatu lembaga hukum mempunyai fungsi menciptakan nilai dari suatu barang atau mencairkan suatu barang menjadi sejumlah uang dengan nilai objektif.<sup>8</sup>

Dalam pelaksanaan lelang umum jaminan tidak bergerak seperti tanah dan bangunan juga harus dipastikan terlebih dahulu mengenai: apakah telah terpasang Hak Tanggungan pada jaminan debitur dan apakah prosedur lelang sudah dijalankan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku (berdasarkan pasal 6 jo pasal 20 ayat 1 UU No. 4/1996 tentang Hak Tanggungan dan Permenkeu No. 40/PMK.07/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang jo Peraturan Dirjem Piutang dan

---

<sup>7</sup> Kelompok Studi Hukum Bisnis Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Op.Cit., 171

<sup>8</sup> Bphtp, bphtp-hukum, [www.http://bphtb-hukum.blogspot.co.id/2011\\_11\\_01\\_archive.html](http://bphtb-hukum.blogspot.co.id/2011_11_01_archive.html), diakses pada tanggal 4 November 2015, pukul 17.45 WIB

Lelang Negara No.PER-02/PL/2006 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan lelang).<sup>9</sup>

Barang gadai yang ingin dipakai sebagai pelunasan utang haruslah dieksekusi ketika utang tidak terbayarkan. Kemudian, hasil eksekusi tersebut harus diberikan kepada kreditor untuk membayar utangnya dalam jumlah sebesar cicilan utang yang tidak terbayar, ditambah bunga dan/atau ganti rugi. Eksekusi terhadap barang objek gadai haruslah dilakukan sesuai ketentuan yang berlaku.<sup>10</sup>

Jaminan umum yang tercantum di dalam Pasal 1131 KUH Perdata, dalam ilmu hukum jaminan dikenal pula jaminan yang bersifat khusus. Yang disebut dengan jaminan kebendaan yang khusus ini adalah penentu/penunjukan atas benda tertentu milik debitor atau milik pihak ketiga, yang dimaksudkan sebagai jaminan utangnya, hasil dari penjualan objek jaminan tersebut harus terlebih dahulu (preferens) dibayar kepada kreditor yang bersangkutan untuk melunasi pembayaran utangnya, sedangkan jika ada sisanya, baru dibagi-bagikan kepada kreditor yang lain (kreditor konkuren).<sup>11</sup>

Dari ulasan diatas, maka hal-hal sebagaimana yang dijabarkan diatas mendorong penulis untuk melakukan penelitian terkait bagaimana proses pelelangan hak tanggungan tersebut, khususnya apabila debitor Wanprestasi/Kredit Macet/Cidera Janji dan sebagainya yang merugikan

---

<sup>9</sup> Budi Hartono,S.H.,*Perlindungan Debitur Kpm & Kpk Menghadapi Penagihan Utang Dan Lelang Jaminan Oleh Kreditor*, PT Pustaka Utama Graffiti,Jakarta,2009,hlm.4

<sup>10</sup> Munir Fuady,*Hukum Jaminan Utang*,Penerbit Erlangga,Jakarta,2013,hlm.156

<sup>11</sup> Munir Fuady, *Pengantar Hukum Bisnis*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012, hlm.137

pihak kreditur sebagaimana kesepakatan antara kedua pihak dengan menggunakan hak tanggungan.

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dijelaskan maka menarik untuk dikaji hal-hal tersebut lebih dalam dengan melakukan penelitian untuk penulisan skripsi dengan judul **”Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Lelang Hak Tanggungan Akibat Wanprestasi Di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Semarang”**.

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut diatas, maka penulis akan membahas permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana prosedur pelaksanaan lelang hak tanggungan akibat wanprestasi (kesalahan debitur) pada kantor KPKNL Semarang?
2. Apa saja hambatan dalam proses pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan di kantor KPKNL Semarang? Serta bagaimana upaya penyelesaiannya?

#### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimana prosedur pelaksanaan lelang yang benar terhadap hak tanggungan akibat wanprestasi (kesalahan debitur) pada kantor KPKNL Semarang.

2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan lelang hak tanggungan di kantor KPKNL Semarang serta mengetahui bagaimana upaya penyelesaiannya.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat atau kegunaan baik secara teoritis maupun secara praktis. Adapun kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Secara Teoritis
  - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan salah satu bahan masukan dalam pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam hal yang berkaitan dengan hukum di bidang perdata mengenai pelaksanaan pelelangan hak tanggungan akibat wanprestasi.
  - b. Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat digunakan mahasiswa fakultas hukum yang mendalami bidang hukum perdata untuk kepentingan akademis sebagai suatu referensi untuk mengetahui dan memahami mengenai hak tanggungan dan proses pelelangannya.
2. Secara Praktis
  - a. Untuk memberikan wawasan, informasi, dan pengetahuan baik secara langsung maupun tidak langsung kepada masyarakat mengenai proses pelelangan hak tanggungan.

- b. Untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi penegak hukum dalam mengatasi masalah-masalah yang timbul dalam proses pelaksanaan lelang.
- c. Untuk menambah bahan bacaan, ilmu kepustakaan, pengetahuan terapan, serta bahan acuan terhadap penelitian sejenis untuk kajian-kajian berikutnya.

#### **E. Metode Penelitian**

Di dalam pengumpulan data suatu penelitian, diperlukan metode yang tepat. Sehingga apa yang ingin dicapai dalam penelitian dapat mencapai tujuan dan sasaran yang tepa, serta dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya secara ilmiah. Di dalam membahas permasalahan dari skripsi ini, penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

##### **1. Pendekatan penelitian**

Metode pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan pendekatan yuridis sosiologis, yaitu Spesifikasi penelitian yang dilakukan terhadap keadaan nyata masyarakat atau lingkungan masyarakat dengan maksud dan tujuan untuk menemukan fakta (fact-finding), yang kemudian menuju pada identifikasi (problem-identification) dan pada akhirnya menuju kepada penyelesaian masalah (problem-solution).<sup>12</sup>

Dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan spesifikasi penelitian yang bersifat deskriptif, yaitu penelitian yang menganalisis dan

---

<sup>12</sup> Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1982, Hlm.10

menyajikan data secara sistematis, sehingga dapat lebih mudah untuk dipahami dan disimpulkan.

## 2. Sumber Data Penelitian

Dalam penyusunan skripsi ini penulis menggunakan teknik pengumpulan data dengan menggunakan data primer dan data sekunder, sebagai berikut :

### 2.1 Sumber data primer

Yaitu sumber data yang diperoleh langsung dari studi lapangan, berupa data-data dari Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang (KPKNL) dengan melalui wawancara. Wawancara merupakan cara yang tepat untuk memperoleh keterangan atau informasi langsung dari sumber terkait.

### 2.2 Sumber data sekunder

Yaitu Sumber data yang diperoleh melalui studi kepustakaan yaitu teknik pengumpulan data dengan cara mencari dan membaca literatur dan dokumen yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti dari perpustakaan.<sup>13</sup> Mencari data sekunder dengan menggunakan bahan-bahan hukum meliputi :

#### a) Bahan Hukum Primer

Yaitu bahan hukum yang bersifat autoritatif berupa peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan

---

<sup>13</sup> M. Ali, *Penelitian Kependidikan Prosedur dan Strategi*, Sinar Pagi, Jakarta, 1985, hlm. 9.

yang digunakan berkaitan dengan bahan-bahan hukum dan penelitian yang dilakukan, antara lain :

- (1) Undang-undang No. 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.
- (2) PMK 27/PMK.06/2016
- (3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan-bahan yang erat kaitannya dengan bahan-bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan memenuhi bahan-bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal-jurnal, pendapat sarjana dan hasil-hasil penelitian yang dapat dan berfungsi untuk memberikan penjelasan lebih lanjut atas bahan hukum primer.<sup>14</sup>

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum Tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelas terhadap bahan hukum primer dan bahan sekunder seperti kamus hukum, kamus bahasa indonesia dan ensiklopedi.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2009, hlm. 13

<sup>15</sup> Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2008, hlm 87

### 3. Alat Pengumpulan Data

#### a. Studi Kepustakaan

Yaitu suatu metode pengumpulan data dengan mengumpulkan dan mempelajari buku-buku kepustakaan yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti oleh penulis. Dalam hal ini yang berkaitan dengan judul penulis adalah bahan dari buku-buku tentang lelang, hak tanggungan, perikatan dan sebagainya.

#### b. Studi Lapangan

Dalam studi ini penulis menggunakan metode wawancara, yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan bertatap muka dan melakukan proses tanya jawab secara langsung antara peneliti dan narasumber untuk memperoleh pendapat dan berbagai informasi serta keterangan data yang diperlukan.

Dengan metode wawancara peneliti mengambil sample sumber data dengan mewawancarai petugas yang bekerja di kantor KPKNL.

### 4. Lokasi Dan Subyek Penelitian

#### a. Lokasi Penelitian

Dilakukan di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang (KPKNL) Jl. Imam bonjol No. 1 D Gedung Keuangan Negara II Lt.3 Semarang – 50142.

b. Subyek Penelitian

Bagian kepala/staff Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang (KPKNL) di Semarang.

5. Analisis Data

Setelah pengumpulan data secara lengkap, maka kemudian data di analisis secara deskriptif analisis. Maksudnya, yaitu analisa data berdasarkan data yang sudah diperoleh oleh penulis baik yang diperoleh melalui kepustakaan maupun studi langsung dilapangan, baik secara lisan maupun tulisan. Kemudian diuraikan dan dijelaskan berdasar data-data yang diperoleh tersebut dan disusun dalam bentuk penulisan hukum yang kemudian disimpulkan.

**F. Terminologi**

Dalam penelitian ini penulis memilih judul “TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN LELANG HAK TANGGUNGAN AKIBAT WANPRESTASI DI KANTOR PELAYANAN KEKAYAAN NEGARA DAN LELANG (KPKNL) SEMARANG”

Dan penjelasan arti dari judul tersebut adalah sebagai berikut :

1. **Tinjauan Yuridis** : Mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami), suatu pandangan atau pendapat dari segi hukum.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> <http://www.suduthukum.com/2017/04/pengertian-tinjauan-yuridis.html>

2. **Pelaksanaan** : Merupakan kegiatan yang dilaksanakan oleh suatu badan atau wadah secara berencana, teratur dan terarah guna mencapai tujuan yang diharapkan.<sup>17</sup>
3. **Pelelangan** : Penjualan di hadapan orang banyak (dengan tawaran yang atas-mengatasi) dipimpin oleh pejabat lelang.<sup>18</sup>
4. **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.<sup>19</sup>
5. **Wanprestasi** : Artinya tidak memenuhi kewajiban yang telah ditetapkan dalam perikatan.<sup>20</sup>

## G. Sistematika Penelitian

Untuk memperjelas penulisan skripsi ini yang berjudul Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Pelelangan Hak Tanggungan Akibat Wanprestasi, maka sistematika penulisan skripsi yang dimaksud terdiri dari 4 bab adalah sebagai berikut :

---

<sup>17</sup> <http://ekhardhi.blogspot.com/2010/12/pelaksanaan.html>

<sup>18</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta, 1988, hlm. 510.

<sup>19</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah

<sup>20</sup> M Ali Mansyur, *Hukum Perdata Perikatan*, Unissula Press, Semarang, 2005, hlm. 11.

## BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini penulis menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, terminologi, serta sistematika penulisan.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini, diuraikan mengenai tinjauan umum tentang Pelelangan, yang didalamnya mencakup pengertian pelelangan, asas-asas lelang, keunggulan dan fungsi lelang, peran dan manfaat lelang, macam-macam lelang, lelang menurut hukum islam. Tinjauan umum tentang hak tanggungan yang didalamnya mencakup pengertian hak tanggungan, asas-asas hak tanggungan, obyek-obyek hak tanggungan. Serta tinjauan umum tentang wanprestasi yang didalamnya mencakup pengertian wanprestasi, unsur-unsur wanprestasi, bentuk wanprestasi, akibat wanprestasi.

## BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini berisi tentang pokok permasalahan yang akan dibahas berdasarkan rumusan masalah penelitian ini yang menguraikan hasil penelitian, yaitu prosedur pelaksanaan lelang hak tanggungan akibat wanprestasi (kesalahan debitur), hambatan dalam proses pelaksanaan eksekusi hak tanggungan serta upaya penyelesaiannya.

#### BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini merupakan akhir dari penulisan hukum, yang berisi kesimpulan dan saran dari penulis berdasarkan pembahasan yang telah dilakukan.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN