

RINGKASAN DISERTASI

Dalam peningkatan perekonomian masyarakat, maka sektor perbankan memiliki peran yang strategis, terutama dalam penyaluran modal ke masyarakat. Kredit menjadi salah satu cara untuk keluar dari permasalahan kebutuhan, baik untuk modal atau kebutuh lain seperti tempat tinggal. Pemberian kredit pun dilakukan dengan berbagai penawaran yang menggiurkan, seperti bunga rendah atau kredit tanpa agunan. Namun, dalam pelaksanaannya, bank dalam menyalurkan kredit tidak bisa mengabaikan ketentuan *5C (Character, Capital, Capacity, Collateral, Conditional of Economy)* yang dimiliki calon debitur. Kehati-hatian menjadi faktor yang penting dalam pelaksanaan kredit. Selain itu, kehati-hatian, adanya jaminan menjadi penting sebagai sarana perlindungan hukum bagi kreditur. Dalam pelaksanaan perjanjian kredit, jaminan yang digunakan sebagian besar adalah hak atas tanah.

Hak atas tanah menjadi objek jaminan yang sering digunakan dan disenangi. Hal ini dikarenakan, nilai tanah setiap tahun akan mengalami kenaikan, khususnya di wilayah-wilayah yang strategis. Nilai ekonomis yang melekat pada tanah sudah menjadi daya tarik tersendiri. Menjadikan hak atas tanah sebagai jaminan tidak dilakukan serta merta. Tetapi, harus diikuti dengan proses pendaftaran jaminan ke kantor pertanahan dengan diikatnya hak tanggungan pada tanah yang bersangkutan. Pemberian Hak Tanggungan pada tanah ini diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Atas Tanah (APHT) dihadapan Pejabat Pembuatan Akta Tanah (PPAT). APHT merupakan perjanjian *accessoir* yang

pelaksanaannya mengikuti perjanjian pokoknya, yang dalam hal ini adalah perjanjian kredit.

Pemberian Hak Tanggungan Atas Tanah diatur melalui Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan dengan Tanah. Selain memiliki nilai ekonomis, hak atas tanah menjadi jaminan memiliki keuntungan lain bagi kreditur, yaitu kreditur akan memiliki hak didahulukan pelunasan hutangnya atas hasil penjualan tanah sebagai objek jaminan. Hal ini dikarenakan objek jaminan hak atas tanah termasuk dalam jenis jaminan khusus. Kekhususan lainnya adalah ketika terdapat wanprestasi atau cidera janji oleh debitur, maka kreditur diberikan hak untuk melakukan eksekusi terhadap objek jaminan, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.

Eksekusi yang dimaksud dilakukan berdasarkan ketentuan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, salah satunya adalah melalui pelelangan umum. Pelaksanaan lelang untuk objek jaminan hak tanggungan diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27 /PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang. Proses penjualan melalui lelang dilakukan dengan memenuhi beberapa persyaratan dokumen yang harus dipenuhi oleh kreditur selaku penjual. Pelaksanaan lelang pun didahului dengan adanya pengumuman dan dilakukan dengan mekanisme naik-naik atau turun-

turun. Selanjutnya, akan diberikan risalah lelang bagi pembeli yang memenangkan lelang.

Lelang sebagai cara melakukan penjualan objek jaminan hak tanggungan tidak selamanya berjalan dengan lancar. Hal ini terbukti dari beberapa gugatan yang masuk ke pengadilan. Hal ini akan memberikan ketidakpastian hukum dan tidak adanya perlindungan hukum bagi pembeli beritikad baik, yang seharusnya dapat menikmati benda yang dibelinya dengan aman. Permasalahan yang terjadi kebanyakan seputar harga lelang yang tidak wajar, sebagian bahkan tidak mampu menutupi hutang pokok. Harga lelang sendiri dipengaruhi dengan nilai limit sebagai penawaran awal dalam lelang. Pasal 49 Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27 /PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang mengatur bahwa Dalam pelaksanaan Lelang Eksekusi Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, Lelang Eksekusi Fiducia, dan Lelang Eksekusi Harta Pailit, Nilai Limit ditetapkan paling sedikit sama dengan Nilai Likuidasi.

Dalam praktiknya, lelang untuk satu objek jaminan dapat dilakukan lebih dari 1 (satu) kali, biasanya karena tidak adanya peminat, objek masih dikuasai debitur dan/atau adanya gugatan ke pengadilan mengenai kredit yang bersangkutan.¹ Oleh karenanya, penentuan nilai limit pun harus disesuaikan disetiap lelang, seperti lelang pertama akan menggunakan nilai limit tinggi dan ketika untuk lelang kedua, serta lelang-lelang selanjutnya nilai limit akan

¹ Hasil wawancara dengan Harwono selaku *Field Collection Team Leader* PT. Bank Tabungan Negara, (Persero) Tbk Cirebon, pada 20 Agustus 2020.

diturunkan. Sebagaimana didalam kegiatan usaha PT. Bank Tabungan Negara, (Persero) Tbk. Cirebon, dalam menentukan nilai limit dilakukan berdasarkan²:

1. Lelang pertama, maka nilai limit ditentukan berdasarkan harga pasar tanah;
2. Apabila tidak terjual sesuai harga pasar maka dilakukan lelang kedua, dan nilai limit diturunkan menjadi nilai likuidasi;
3. Jika dengan nilai likuidasi masih belum terjual, maka nilai limit sama dengan nilai sisa pokok hutang;
4. Terakhir, bila masih belum terjual, maka nilai limit dibawah nilai sisa pokok hutang, dengan catatan tidak menghilangkan sisa pokok hutang yang belum terbayar dan tidak menghilangkan hak tagihnya,

Namun sebagaimana ketentuan Pasal 49 Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27 /PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, ketentuan nilai limit paling rendah adalah nilai likuidasi, sehingga semestinya apabila terjadi pengulangan lelang penilai atau penaksir tetap memeperhatikan ketentuan bahwa nilai limit terendah adalah nilai likuidasi.

Adapun nilai likuidasi sendiri menurut PT. Bank Tabungan Negara, (Persero) Tbk. Cirebon adalah nilai pasar dikurangi 25% (dua puluh lima persen), sedangkan menurut Pasal 75 dan 76 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 180/PMK.06/2009 tentang Penilaian Barang Jaminan dan/atau Harta Kekayaan lain dalam rangka Pengurusan Piutang Negara oleh Panitia Urusan Piutang Negara/Direktorat Jendral Kekayaan Negar, nilai likuidasi yaitu dengan cara mengurangi nilai pasar dengan besaran resiko yang melekat pada objek penilaian

² Hasil wawancara dengan Harwono selaku *Field Collection Team Leader* PT. Bank Tabungan Negara, (Persero) Tbk Cirebon, pada 20 Agustus 2020.

dan resiko penjualan melalui lelang yang besarnya adalah 30 % (tiga puluh persen).

Penentuan nilai limit yang tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan telah mencederai nilai keadilan. Meskipun keadilan tidak dapat disamaratakan, namun keadilan dengan melaksanakan lelang sesuai dengan ketentuan adalah suatu bentuk keadilan. Praktik penentuan nilai limit dibawah nilai sisa pokok hutang, yang berarti di bawah nilai likuidasi dapat terjadi karena tidak ada ketentuan jelas mengenai penetapan nilai limit pertama, seperti standar yang digunakan, tidak ada standar penurunan sekian persen untuk nilai limit lelang kedua dan seterusnya, tidak adanya keterlibatan debitur, serta tidak ada pihak ketiga atau lembaga independent sebagai pengawas dalam pelaksanaan lelang, khususnya dalam penentuan nilai limit, yang bisa juga diemban oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL). Oleh karenanya agar penentuan nilai limit dalam pelaksanaan lelang eksekusi objek jaminan hak tanggungan berbasis nilai keadilan. Nilai keadilan dimaksud dengan adanya peraturan secara rigid dan pasti dalam menentukan nilai limit, dimulai dari standarisasi metode yang digunakan, faktor-faktor yang mempengaruhi harga, keterbukaan dan edukasi bagi pihak-pihak berkepentingan terkait penjualan lelang, serta adanya itikad baik dari seluruh pihak yang terlibat dalam pelaksanaan lelang. Adapun, pembaharuan perundangan agar lebih rigid mengatur, yaitu:

1. Pembaharuan atau rekontruksi Pasal 6 dan Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah yang awalnya adalah :

Pasal 6, berbunyi :

“Apabila debitur cedera 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”.

Bahwa Pasal 6 perlu dirubah menjadi :

“Apabila debitur cedera janji, pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual obyek Hak Tanggungan serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut”.

Pasal 20, berbunyi :

- (1). Apabila debitur cedera 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 sertifikat Hak Tanggungan sebagaimana yang dimaksud didalam pasal 14 ayat
- (2). objek Hak Tanggungan di jual melalui pelelangan umum menurut tata cara yang di tentukan dalam peraturan perundang-undangan untuk pelunasan piutang pemegang Hak Tanggungan dengan hak mendahului daripada kreditur-kreditur lainnya .
- (3). 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.
- (4). Pelaksanaan penjualan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilakukan setelah lewat waktu 1 (satu) bulan sejak diberitahukan secara tertulis oleh pemberi dan/atau pemegang Hak Tanggungan kepada pihak-pihak yang berkepentingan dan diumumkan sedikit-dikitnya dalam 2 (dua) surat kabar yang beredar di daerah yang bersangkutan dan/atau media massa setempat, serta tidak ada pihak yang menyatakan keberatan.
- (5). Setiap janji untuk melaksanakan eksekusi hak tanggungan dengan cara yang bertentangan dengan ketentuan pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) batal demi hukum.
- (6). Sampai saat pengumuman untuk lelang dikeluarkan, penjualan sebagaimana di maksud pada ayat (1) dapat dihindarkan dengan pelunasan utang yang di jamin dengan hak tanggungan itu beserta biaya-biaya eksekusi yang telah dikeluarkan.

Bahwa didalam pasal 20 tersebut perlu dirubah pada ayat (2) nya yaitu :

Yang awalnya ayat (2) berbunyi :

- (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.

Dirubah menjadi :

- (2). Dalam penjualan obyek Hak Tanggungan perlu adanya kesepakatan antara pemberi dan pemegang Hak Tanggungan terlebih dahulu dalam hal menentukan nilai harga jual, baik dilaksanakan melalui pelelangan umum maupun dilaksanakan dibawah tangan dan apabila kesepakatan sebagaimana dimaksud tidak tercapai, maka penyelesaian penentuan nilai harga jual diselesaikan melalui pengadilan dengan gugatan penentuan nilai harga jual.
2. Pembaharuan atau rekonstruksi Pasal 43 dan Pasal 44 Peraturan Menteri Keuangan No.27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang,

yang awalnya adalah sebagai berikut :

Pasal 43, berbunyi :

- (1). Setiap pelaksanaan lelang disyaratkan adanya Nilai Limit.
- (2). Penetapan Nilai Limit menjadi tanggung jawab penjual.
- (3). Persyaratan adanya Nilai Limit sebagaimana di maksud pada ayat (1) dapat tidak di berlakukan pada lelang Nonsekusasi sukarela atas barang bergerak milik perorangan atau badan hukum atau badan usaha swasta.

Dimana Pasal 43 tersebut di hapus atau dihilangkan.

Pasal 44, berbunyi :

- (1). Penjual menetapkan Nilai Limit, berdasarkan :
 - a. Penilaian oleh penilai; atau
 - b. penaksiran oleh penaksir.
- (2). Penilaian sebagaimana di maksud pada ayat (1) huruf a merupakan pihak yang melakukan penilaian secara independen berdasarkan kompetensi yang dimilikinya.
- (3). Penaksir sebagaimana di maksud pada ayat (1) huruf b merupakan pihak yang berasal dari penjual yang melakukan penaksiran

berdasarkan metode yang dapat dipertanggung jawabkan oleh penjual, termasuk kurator untuk benda seni dan benda antik atau kuno.

- (4). Penetapan Nilai Limit sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak menjadi tanggung jawab KPKNL atau Pejabat Lelang Kelas II.

Ditambah 2 (dua) ayat yaitu ayat (5) dan ayat (6) yang berbunyi sebagai berikut :

- (5). Penetapan Nilai Limit sebagaimana dimaksud ayat (1) harus di sepakati oleh Debitur sebagai pemilik objek Hak Tanggungan.
- (6). Apabila kesepakatan sebagaimana dimaksud ayat (5) tidak tercapai, maka penyelesaian penentuan nilai limit diselesaikan melalui pengadilan dengan gugatan penentuan nilai limit/harga jual.

Bahwa mengenai kesepakatan antara kreditur dengan debitur didalam eksekusi jaminan untuk benda bergerak telah ada, sebagaimana pelaksanaan Pasal 15 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang No. 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia telah dilakukan Judicial Review sebagaimana putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 18/PUU-XVII/2019, tanggal 6 Januari 2020, yang mana dalam hal pelaksanaan eksekusi jaminan Fiducia diharuskan adanya kesepakatan kedua belah pihak yaitu debitur dan kreditur atau melalui putusan pengadilan, juga didalam menentukan cidera janji (wanprestasi) harus adanya kesepakatan kedua belah pihak juga, atau melalui pengadilan yang menyatakan adanya cidera janji (wanprestasi).

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Warahmatullah Wabarakatuh,

Puji Syukur kita panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmat serta hidayahnya, dan juga shalawat serta salam senantiasa kita sampaikan kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW yang telah menuntun kita semua kedalam ajarannya yang benar agar kita bahagia dunia dan akhirat, dan juga beliau sebagai sosok pemimpin dan inspirator terbesar sepanjang sejarah manusia, kehadirannyalah yang memberikan pencerahan kepada dunia ini sehingga bekas perjuangannya sangat terasa hingga detik ini. Dan juga atas berkat rahmat-Nya penulis dapat menyelesaikan penulisan Disertasi ini sebagai tugas akhir dalam menempuh pendidikan Doktor Ilmu Hukum di Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

Penulisan Disertasi ini dapat direalisasikan berkat bantuan dan dorongan dari berbagai pihak, terutama dari isteriku tercinta Ny. Nina Yuniarti dan anak-anaku tersayang Farah Hafizhah dan Moh. Zakaria Kurnia Faturochman yang tak henti-hentinya memberikan motifasi, dukungan dan semangat kepada penulis, dan khususnya juga kepada para pembimbing yaitu Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum., selaku Promotor, dan Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.H., selaku Co-Promotor yang mana dengan sabar, arif dan bijaksana, walaupun dalam kesibukannya masih mau memberikan bimbingan kepada penulis, dan penulis ucapkan terimakasih yang tak terhingga kepada beliau-beliau.

Disamping itu juga penulis ucapkan terimakasih kepada yang terhormat :

1. Ir. Prabowo Setiawan, MT., PhD., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
2. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
3. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.H., selaku Ketua Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
4. Bapak dan Ibu Dosen Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

5. Bapak dan Ibu Dosen Penguji Proposal/Kelayakan Disertasi yang kelak dapat berkenan memberikan penilaian-penilaian yang proporsional.
6. Rekan-rekan penulis angkatan 13 Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, yang telah memberikan inspirasi dan support baik secara langsung ataupun tidak langsung.
7. Pihak-pihak yang telah membantu, baik dalam penyediaan bahan-bahan untuk penelitian ini, maupun yang telah memberikan dorongan baik moriil maupun materiil, yang satu persatu penulis tidak dapat sebutkan didalam kata pengantar ini;

Bahwa penulis sadar, didalam penulisan Disertasi ini masih banyak kekurangan-kekurangan disana-sini, sehingga perlunya bagi penulis untuk menerima saran masukan dan kritik yang membangun dari semua pihak.

Akhirnya penulis ucapkan terimakasih atas bantuannya kepada semua pihak, semoga amal baiknya akan mendapatkan balasan yang setimpal baik balasan di dunia maupun balasan di akhirat kelak, Aamiin.

Wassalamu'alaikum Warahmatullah Wabarakatuh,

Semarang, Agustus 2020

Promovendus,

MOH. DJARKASIH, S.H., M.H.