

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kebutuhan masyarakat yang semakin kompleks, baik dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari maupun kebutuhan lainnya (dalam bidang perdagangan, industri, investasi, pembangunan, dan lainnya) memicu kebutuhan dalam memenuhi dana (modal). Oleh karenanya, skema utang piutang dalam memberikan modal menjadi kegiatan yang sering dilakukan oleh masyarakat, di mana pihak yang memiliki modal besar (banyak) akan meminjamkan modal yang dimilikinya kepada pihak yang membutuhkan (yang hanya memiliki modal sedikit/kecil). Umumnya, skema utang piutang dalam masyarakat ini dikenal dengan kredit.

Praktik pemberian kredit biasanya dilakukan oleh lembaga perbankan. Adapun menurut Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, yang dimaksud dengan kredit yaitu:

“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”.

Pemberian kredit atau pembiayaan ini memiliki risiko, sehingga kreditur, dalam hal ini bank harus memperhatikan asas-asas perkreditan yang sehat yaitu harus memiliki keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan nasabah/

debitur untuk melunasi kewajibannya sesuai dengan yang diperjanjikan. Keyakinan tersebut dapat diperoleh dengan cara yaitu, sebelum memberikan kredit bank harus melakukan penilaian yang seksama terhadap watak, kemampuan, modal, agunan, dan prospek usaha dari nasabah debitur.

Dalam pemberian kredit, agunan menjadi salah satu unsur yang penting. Agunan menurut Pasal 1 angka 23 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, yaitu :

“Agunan adalah jaminan tambahan yang diserahkan Nasabah Debitur kepada bank dalam rangka pemberian fasilitas kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah”.

Agunan dapat berupa barang, proyek, atau hak tagih yang dibiayai dengan kredit yang bersangkutan. Selain itu, tanah yang kepemilikannya didasarkan pada hukum adat, yaitu tanah yang bukti kepemilikannya berupa girik, petuk, dan lain-lain yang sejenis dapat digunakan sebagai agunan. Berdasarkan hal tersebut, maka dalam pemberian kredit diperlukan adanya jaminan, yaitu jaminan khusus (jaminan tambahan/agunan).

Jaminan yang diberikan oleh debitur atau nasabah debitur kepada bank atau kreditur memiliki maksud untuk memberikan keamanan modal dan kepastian hukum bagi si pemberi modal. Hukum jaminan tergolong sebagai *the economic law* (hukum ekonomi), *wirtschaftrecht* atau *droit economiquer* yang mempunyai fungsi menunjang ekonomi dan kemajuan

pembangunan pada umumnya,³ sehingga keberadaan hukum jaminan menjadi suatu kebutuhan dalam menunjang praktik pemberian modal (kredit). Dalam hukum nasional Indonesia, mengenai jaminan dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 1131 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata atau biasa dikenal dengan jaminan umum, yaitu :

“segala barang-barang bergerak dan tak bergerak milik debitur, baik yang sudah ada maupun yang akan ada, menjadi jaminan untuk perikatan-perikatan perorangan debitur itu”.

Ketentuan jaminan ini memberikan konsekuensi, di mana kreditur atau pemberi modal harus membagi harta debitur dengan kreditur lainnya, apabila debitur memiliki lebih dari satu orang kreditur. Hal ini, dirasa tidak memberikan perlindungan hukum yang cukup bagi kreditur, khususnya yang telah memberikan modal yang cukup besar, sehingga hukum memberikan suatu perlindungan lain, yang disebut dengan lembaga jaminan khusus, yang dalam dunia perbankan dikenal dengan agunan (jaminan tambahan).

Jaminan khusus, memberikan kedudukan *privilege*, di mana ia akan didahulukan dari kreditur lainnya. Selain itu, disebut sebagai jaminan khusus, karena jaminan ini secara spesifik menunjuk salah satu hak kebendaan milik debitur yang hendak dijadikan sebagai jaminan. Salah satu objek jaminan khusus (kebendaan) yang sering digunakan dalam pemberian kredit adalah tanah (hak atas tanah). Tanah menjadi objek yang sangat sering dijadikan jaminan, karena nilainya yang stabil (terus mengalami

³ Sri Soedewi, 1982, Himpunan Karya tentang Hukum Jaminan, Liberty, Yogyakarta, hlm. 53.

peningkatan) dan tak habis dimakan waktu, serta memiliki banyak manfaat baik untuk tempat tinggal atau bercocok tanam. Jaminan hak atas tanah dikenal dengan sebutan Jaminan Hak Tanggungan. Peraturan mengenai Hak Tanggungan, merupakan peraturan pelaksana lebih lanjut dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Dasar Pokok-Pokok Agraria. Adapun yang dimaksud dengan Hak Tanggungan, menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah, yaitu:

“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”.

Fungsi dari jaminan hak tanggungan adalah sebagai pelunasan hutang, sebagaimana diatur didalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah, Pasal 6, yang 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”.

Serta didalam pasal 20 ayat (1) 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 .

Selain itu, Pasal 20 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.”

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut diatas, maka cara eksekusi obyek jaminan Hak Tanggungan ada 2 (dua) cara, yaitu:

1. Penjualan di bawah tangan
2. Melalui pelelangan umum.

Adapun penjualan di bawah tangan dapat dilakukan dengan persetujuan debitur. Penjualan objek jaminan di bawah tangan ini memberikan keuntungan, khususnya bagi debitur yaitu dapat memperoleh harga yang sesuai dengan keinginan akan tetapi, kekurangannya, kreditur tidak dapat memperoleh pelunasan dengan segera, karena dimungkinkan mencari pembeli tidak mudah.

Berbeda dengan eksekusi jaminan Hak Tanggungan melalui pelelangan umum, dimana mekanismenya di atur didalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor : 27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, adapun eksekusi jaminan Hak Tanggungan melalui pelelangan umum dikenal dengan istilah “*Lelang Eksekusi*” dan sebagaimana Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor :

27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, Pasal 1 angka 4
yaitu :

“Lelang Eksekusi adalah lelang untuk melaksanakan putusan atau penetapan pengadilan, dokumen-dokumen lain yang dipersamakan dengan itu, dan/atau melaksanakan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.”

Oleh karenanya pemegang jaminan Hak Tanggungan dibuktikan dengan Sertipikat Hak Tanggungan yang di terbitkan oleh Kantor Pertanahan, dan didalam Sertipikat Hak Tanggungan terdapat irah-irah dengan kata-kata “DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA” serta memiliki kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap (*incracht*), sehingga proses eksekusi melalui pelelangan umum melalui lelang eksekusi.

Prosedur lelang eksekusi melalui pelelangan umum dapat dilakukan sesegera mungkin, oleh karenanya, kreditur dapat segera memperoleh haknya yaitu berupa pembayaran kredit oleh debitur melalui hasil lelang tersebut, akan tetapi, penjualan melalui pelelangan umum ini berpotensi sengketa, hal ini dapat dilihat dari banyaknya sengketa atau gugatan atau perlawanan terhadap lelang eksekusi obyek jaminan melalui pelelangan umum yang dibawa oleh para pihak yang dirugikan, khususnya dalam hal ini adalah debitur, kebanyakan dari beberapa sengketa yang timbul dikarenakan prosedur pembebanan Hak Tanggungan yang melawan hukum (debitur tidak pernah menghadap PPAT atau membuat SKMHT), *perhitungan nilai lelang yang tidak jelas oleh internal bank sehingga harga*

limit lelang rendah, sehingga menimbulkan kerugian bagi si pemilik tanah (debitur), dan masih banyak lagi, meskipun demikian, penjualan melalui pelelangan umum menjadi mekanisme yang sering dilakukan, karena bank sebagai kreditur dapat memperoleh pelunasan dengan segera.

Bank sebagai pemberi kredit memiliki tanggungjawab untuk menjaga kesehatan dirinya dengan menyelesaikan kredit-kredit macet yang terjadi, salah satunya cara menyelesaikan kredit macet adalah dengan menjual obyek jaminan yang diberikan untuk kredit yang bersangkutan. Sebenarnya, dalam menyelesaikan masalah kredit macet, bank dapat melakukan diskusi dengan debitur yang bersangkutan untuk melakukan restrukturisasi kredit, antara lain :

1. seperti melakukan penjadwalan kembali (*rescheduling*),
2. persyaratan kembali (*restructuring*) atau
3. melakukan penataan kembali (*reconditioning*).

Adapun penyelesaiannya dapat dilaksanakan dengan meringankan beban debitur yaitu dengan *merendahkan bunga* atau *meniadakan bunga* atau *memperpanjang jangka kredit* atau *penjadwalan ulang jatuh tempo*. Tetapi didalam pelaksanaan praktiknya penyelesaian yang digunakan dengan mekanisme restrukturisasi kredit yaitu dengan cara memberi pinjaman kembali untuk menutupi pinjaman yang sudah jatuh tempo, yang berdampak total kredit menjadi lebih besar, ditambah lagi dengan kondisi ekonomi debitur yang sudah tidak ada kemampuan lagi untuk mengangsur/menyicil yang disebabkan ekonomi debitur yang sedang terpuruk, bahwa dilain sisi

pihak kreditur dikejar target untuk menyelesaikan kredit macet tersebut yang akhirnya bank hanya berpikiran bagaimana objek jaminan dapat menutupi atau membayar kredit yang belum terbayar, tanpa memperhatikan efek yang akan timbul kepada debitur, salah satu efeknya yaitu dari sekian kasus mengenai lelang eksekusi hak tanggungan menggunakan alasan bahwa harga limit lelang rendah, dan penentuan harga limit tersebut masih jauh dari rasa keadilan bagi debitur.

Bahwa didalam Pasal 1 angka 28 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/ 2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang menyatakan yaitu: “Nilai limit adalah harga minimal barang yang akan dilelang dan ditetapkan oleh Penjual”. Dalam pelaksanaan lelang obyek hak tanggungan, bank sebagai kreditur bertindak selaku penjual berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh Pasal 6 Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah . Penetapan nilai limit oleh penjual ini diatur didalam pasal 43 dan pasal 44 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang yaitu :

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 Nonseksekusi sukarela atas barang bergerak milik perorangan atau badan hukum atau badan usaha swasta.

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.

Bahwa berdasarkan peraturan tersebut mekanisme dalam menentukan nilai limit yang di lakukan oleh Penilai berdasarkan mekanisme **penilain secara independen berdasarkan kompetensi yang dimiliki oleh penilai**, sedangkan Penaksir adalah **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**. Adapun mengenai nilai limit yang ditentukan oleh penjual diatur didalam Pasal 45 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang yaitu :

Nilai limit ditetapkan oleh penjual harus berdasarkan hasil penilaian dari penilai dalam hal :

- a. lelang Non Eksekusi sukarela atas barang berupa tanah dan/atau bangunan dengan nilai limit paling sedikit Rp 1.000.000.000 (satu milyar rupiah);
- b. lelang eksekusi pasal 6 UUHT, lelang eksekusi fiducia, dan lelang eksekusi harta pailit dengan nilai limit paling sedikit Rp 1.000.000.000 (satu milyar rupiah); atau
- c. Bank kreditur akan ikut menjadi peserta pada lelang eksekusi pasal 6 UUHT atau lelang eksekusi fiducia;

Sehingga mengenai nilai limit yang ditentukan oleh penjual melalui penilaian dari penilai yang independen paling sedikit Nilai Limitnya sebesar Rp 1.000.000.000 (satu milyar rupiah) dan juga apabila bank kreditur hendak ikut menjadi peserta lelang,

Bahwa berdasarkan pasal 44 ayat (2) dan (3) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang tersebut, dalam hal menentukan nilai limit lelang bersifat *subjektifitas* karena aturan tersebut tidak secara jelas mengatur mengenai metode perhitungan nilai limit lelang berdasarkan “**Nilai Lelang Yang Berkeadilan**”, karena penentuan tersebut rentan adanya keberpihakan terutama keberpihakan terhadap kreditur dan merugikan pihak debitur.

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya, sering kali bank harus secepat mungkin menyelesaikan kredit macet untuk mempertahankan kesehatan dirinya, maka bank tidak akan menunggu waktu normal pemasaran demi mencapai harga pasaran, sehingga selain harga limit diperbolehkan adanya nilai likuidasi yaitu harga pasaran yang didiskon karena waktu ekspos/pemasaran yang relatif singkat. Rujukan kisaran besaran diskon yang dianggap wajar ada standarnya, yaitu Standar Penilaian Indonesia (SPI).⁴ Pertama-tama untuk nilai limit (harga minimal barang yang akan dilelang dan ditetapkan oleh Penjual) dipilih harga yang tertinggi, namun apabila tidak laku-laku, maka nilai limit akan diturunkan di penawaran kedua. Jika masih belum laku, akan terus diturunkan sampai

⁴Esther Roseline, “Jika Bank Melelang Barang Jaminan di Bawah Harga Pasar”, diakses dari <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt59ed9a0818cb5/jika-bank-melelang-barang-jaminan-di-bawah-harga-pasar>, pada 21 Mei 2019.

menyentuh nilai likuidasi.⁵ Adapun mengenai nilai likuidasi diatur di dalam pasal 49 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, yaitu :

“Dalam pelaksanaan Lelang Eksekusi Pasal 6 UUHT, Lelang Eksekusi Fiducia, dan Lelang Eksekusi Harta Pailit, Nilai Limit ditetapkan paling sedikit sama dengan Nilai Likuidasi”.

Debitur sebagai masyarakat umum tidak mengetahui ketentuan demikian, dimana penurunan harga sampai menyentuh harga likuidasi, dilakukan apabila objek jaminan yang dilelang belum terjual sehingga dilakukan penurunan sampai harga yang minimum sekali. Namun, praktiknya, penentuan harga limit atau harga lelang ini langsung ditentukan pada harga terendah tersebut (*harga pertama yang ditawarkan bukan harga pasar, tetapi harga yang sangat tipis menyentuh harga paling rendah, yang bisa jadi menyentuh harga likuidasi*).

Tak dapat dipungkiri, pengertian pelaksanaan lelang untuk memperoleh harga tertinggi makin lama bergeser dengan pengertian lelang untuk memperoleh harga yang lebih rendah. Oleh karenanya, pada praktiknya, pelaksanaan lelang dengan tidak ada keterbukaan mengenai standar penentuan harga limit (*harga apa, bagaimana menghitungnya, apa saja kriteria dan aspek-aspek yang mempengaruhi*) akan memberikan atau melahirkan rasa tidak adil bagi debitur. Dalam hal ini, debitur tidak selamanya berasal dari masyarakat ekonomi menengah ke atas. Bisa jadi,

⁵*Ibid.*

mereka adalah masyarakat ekonomi rendah yang melakukan kredit demi memenuhi kebutuhan sehari-hari atau demi menunjang usaha kecil miliknya. Terlebih, jika hak atas tanah yang dijadikan objek perjanjian merupakan satu-satunya harta milik debitur yang digunakan untuk melakukan usaha demi menunjang ekonomi keluarganya. Oleh karenanya, praktik demikian dapat menciderai nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai falsafah negara, yang mana bangsa Indonesia memiliki tujuan untuk mensejahterakan rakyatnya.

Bahwa sebenarnya nilai objek jaminan sudah dilakukan penilaian oleh kreditor sejak awal proses kredit, dimana penilaian objek jaminan sudah dilakukan oleh pihak Bank melalui Tim Penilai (*Appraisal*), gunanya untuk menentukan nilai kredit yang akan diberikan kepada debitur, dan nilai objek jaminan tersebut sudah tertuang di dalam Akta Hak Tanggungan maupun di dalam Sertipikat Hak Tanggungan berupa Nilai Hak Tanggungan, namun di dalam tatanan pelaksanaannya penilaian objek jaminan tersebut oleh *Debitur yang tidak beritikad baik* bekerja sama dengan oknum perbankan dan oknum Tim Penilai sering disalahgunakan, di mana penilaian objek jaminan tersebut ditinggikan nilainya (*Upping*) agar nilai kredit yang diberikan pihak Bank kepada *Debitur yang tidak beritikad baik* nilainya tinggi, **di mana nilai kredit lebih besar dari nilai objek jaminan yang sebenarnya**, dan ketika terjadi kredit macet maka pihak Bank dirugikan, dimana objek jaminan ketika dilakukan lelang eksekusi dari hasil penjualan lelangnya tidak dapat menutupi nilai hutang debitur, lain halnya dengan

Debitur beritikad baik di mana nilai kreditnya jauh di bawah nilai objek jaminan namun karena faktor usaha si debitur sedang mengalami permasalahan yang mengakibatkan kerugian dan kebangkrutan akhirnya terjadilah kredit macet, akhirnya oleh pihak Bank objek jaminannya di lelang, dan yang terjadi apabila nilai objek jaminan lebih tinggi dari nilai kredit maka *pihak Bank/ kreditur tidak beritikad baik* akan melelang objek jaminan tersebut sebatas nilai kredit/tunggakan debitur, dan hal ini sangat merugikan pihak Debitur. Bahwa semestinya adalah di dalam praktik perbankan yang baik dalam peminjaman kredit, nilai objek jaminan lebih besar dari pada nilai pinjaman kredit (*Loan to Value Ratio*), sebagaimana yang di tentukan didalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 18/16/PBI/2016 tentang *Rasio Loan To Value* untuk Kredit Properti, *Rasio Financing To Value* Untuk Pembiayaan Properti, Dan Uang Muka Untuk Kredit Atau Pembiayaan Kendaraan Bermotor.

Bahwa ternyata dalam menentukan nilai objek jaminan Hak Tanggungan dan juga dalam menentukan harga lelang yang berkeadilan baik terhadap kreditur maupun terhadap debitur, perlu adanya rekonstruksi tatanan hukum jaminan terutama dalam menentukan harga lelang yang berbasis nilai keadilan.

Seperti halnya kasus sebagaimana perkara perdata yaitu :

1. Nomor 34/Pdt.G/2016/PN.Sbr, tertanggal 13 Oktober 2016, dimana Penggugat mempersoalkan tentang Harga Lelang dimana didalam Nilai Hak Tanggungan dalam Sertifikat Hak Tanggungan Peringkat

Pertama No. 4654/2011, tertanggal 14 Desember 2011, adalah sebesar Rp. 480.000.000,- (empat ratus delapan puluh juta rupiah), sedangkan nilai limit lelang sebesar Rp. 295.500.000,- (duaratus sembilan puluh lima juta lima ratus ribu rupiah).

2. Nomor : 6/Pdt.G/2018/Pn. Kbm, tanggal 14 Maret 2019, dimana Penggugat mempersoalkan tentang Harga Lelang dimana didalam Nilai Hak Tanggungan dalam Sertifikat Hak Tanggungan sebesar Rp 420.000.000,00 (empat ratus dua puluh juta rupiah), sedangkan nilai lelangnya adalah sebesar Rp. 280.000.000,- (dua ratus delapan puluh juta rupiah).

Selain contoh kasus tersebut di atas, masih banyak kasus-kasus serupa yang terjadi di Indoneisa. Beberapa kasus *inkracht* pada tingkat pertama dan adanya pula yang naik sampai tingkat kasasi. Kasus-kasus dimaksud, yaitu:

1. Putusan Tingkat Pertama Nomor 55/Pdt.G/2016/PN.Pbr, 28 September 2016, yang pada pokoknya, yaitu:
 - a. Kasus posisi yaitu, debitur melakukan pinjaman/fasilitas kredit sebesar Rp 250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) dengan jaminan berupa sebidang tanah seluas 211 m² berikut rumah pada tanggal 1 Mei 2012.
 - b. Karena usaha debitur macet dan pembayaran tidak lagi lancar, kemudian kreditur mengategorikan debitur telah wanprestasi dan akan dilakukan lelang atas objek bangunan dan Pada tanggal 25

Agustus debitur diberitahu untuk melakukan pembayaran kewajiban pelunasan sebesar Rp. 328.540.540,62 (tiga ratus dua puluh delapan juta lima ratus empat puluh delapan ribu lima ratus empat puluh koma enam dua rupaiah).

- c. Kemudian pada tanggal 15 Oktober 2015 lelang berhasil dilaksanakan dengan harga lelang sebesar Rp 344.250.000 (tiga ratus empat puluh empat juta dua ratus lima puluh ribu rupiah). Di mana, menurut keterangan kreditur, lelang telah dilakukan sebanyak dua kali, yaitu lelang pertama pada 15 Oktober 2015 dengan limit Rp 550.000.000,- (lima ratus lima puluh juta rupiah) dan lelang kedua penurunan limit, hingga menjadi 337.000.000,- (tiga ratus tiga puluh tujuh juta rupiah).
 - d. Sedangkan, harga NJOP tanah Rp 587.504.000,- (lima ratus delapan puluh tujuh juta lima ratus empat ribu rupiah).
2. Putusan Tingkat Kasasi Nomor 2113/K/Pdt/2010, pada tanggal 3 Agustus 2011, yang pada pokoknya, yaitu:
- a. Kasus posisi yaitu, debitur melakukan pinjaman/fasilitas kredit sebesar dengan *plafond* awal yang dijanjian sebesar Rp 1.200.000.000 (satu milyar dua ratus juta rupiah), tetapi yang diterima ± Rp 750.000.000,- (tujuh ratus lima puluh ribu rupiah). Pada 28 September 2006 terdapat perubahan kredit, sehingga utang pokok menjadi Rp 920.000.000,- (Sembilan ratus dua puluh

- juta rupiah) dengan jaminan sebidang tanah seluas 39.699 m².
Pinjaman dilakukan untuk melaksanakan proyek perumahan.
- b. Karena usaha debitur macet dan pembayaran tidak lagi lancar, kemudian kreditur mengategorikan debitur telah wanprestasi dan akan dilakukan lelang atas objek bangunan dan Pada tanggal 25 Agustus debitur diberitahu untuk melakukan pembayaran kewajiban pelunasan sebesar Rp. 1.146.369.463 (satu milyar seratus empat puluh enam juta tiga ratus enam puluh Sembilan empat ratus enam puluh tiga rupiah).
 - c. Kemudian pada bulan November 2008 di harian Surat Kabar Lokal terdapat pengumuman terkait objek hak atas tanah milik debitur yang akan dilelang dengan nilai limit sebesar Rp 1.200.000.000,00 (satu milyar dua ratus juta rupiah), di mana transaksi awal pada pengajuan kredit 2005 objek tersebut dinilai sebesar Rp 1.984.950.000,- (satu milyar Sembilan ratus delapan puluh empat juta Sembilan ratus lima puluh ribu rupiah).
 - d. Sedangkan, harga NJOP tanah pada PBB tahun 2008, yaitu Rp 160.000 x 39.699 m², total yaitu Rp 6.351.840.000,- (enam milyar tiga ratus lima puluh satu juta delapan ratus empat puluh ribu rupiah).
3. Putusan Tingkat Pertama Nomor 36/Pdt.G/2012/PN.BGL, tanggal 22 Juli 2013, yang pada pokoknya, yaitu:

a. Kasus posisi yaitu, debitur melakukan pinjaman/fasilitas kredit sebesar Rp 2.000.000.000,- (dua milyar rupiah) pada tanggal 30 November 2007, dengan jaminan tiga bidang tanah, yaitu:

- 1) Tanah seluas 3530 m².
- 2) Tanah seluas 6930 m².
- 3) Tanah seluas 1.300 m².

Peminjaman dilakukan untuk memperluas usaha pariwisata kebun anggrek.

b. Karena terjadi peristiwa lumpur lapindo, maka usaha kebun anggrek debitur sepi pengunjung karena akses jalan ke Prigen atau tempat usaha debitur menjadi susah dan trauma sosial atas bencana alam tersebut. Selanjutnya, dilaksanakan lelang sebanyak 3 (tiga) kali dengan nilai limit, yaitu:

- 1) Lelang pertama Rp.3.834.250.000,- (tiga milyar delapan ratus tiga puluh empat juta dua ratus lima puluh ribu rupiah).
- 2) Lelang kedua Rp.3.835.000.000,- (tiga milyar delapan ratus tiga puluh lima juta rupiah)
- 3) Lelang ketiga Rp.3.150.000.000,- (tiga milyar seratus lima puluh juta rupiah)

c. Kemudian pada tanggal 3 September 2012 terjadi lelang dengan harga lelang sebesar Rp 3.000.000.000,- (tiga milyar rupiah untuk tiga bidang tanah tersebut.

d. Sedangkan, harga pasar Kelurahan Prigen menurut surat keterangan Kelurahan Prigen harga permeter tanah berkisar Rp 1.000.000 (satu juta rupiah) sampai dengan Rp 1.500.000 (satu juta lima ratus sribu rupiah). Belum lagi asset yang melekat dengan tanah, seperti bangunan, laboratorium dan lainnya \pm seharga Rp 3.000.000.000,- (tiga milyar rupiah).

dari perkara tersebut diatas pihak Penggugat merasa dirugikan, bagaimana hukum jaminan mengatur tentang cara menentukan nilai harga Lelang/nilai limit tersebut, sebagaimana di atur didalam Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah *Juncto* Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

Karena apabila ada sengketa mengenai penentuan harga lelang menyangkut permasalahan penentuan nilai limit yang sangat rendah, terhadap hal tersebut jarang sekali menjadi pertimbangan hakim, karena hakim biasanya hanya fokus terhadap legalitas formalnya saja, dalam hal ini, yang dilihat hanyalah uraian mengenai “apakah pelaksanaan lelang sudah sesuai dengan peraturan?”, yaitu mengenai kelengkapan dan legalitas dokumen, dan apabila mempermasalahkan harga lelang ini hanya dianggap sebagai upaya dari debitur untuk memperlambat atau mencegah dilakukannya lelang dengan segera. Padahal, penentuan nilai limit akan mempengaruhi harga jual objek yang bersangkutan, karena apabila terjual dengan harga yang baik, bisa jadi debitur akan memperoleh pengembalian

dari harga jual yang sudah dipotong dengan utang kreditnya, sehingga yang bersangkutan dapat bertahan (melakukan usaha lain) dengan uang tersebut.

Penentuan harga lelang ini menjadi salah satu tahapan yang penting demi terwujudnya lelang yang baik dan berkeadilan, karena bagi debitur yang secara paksa harus kehilangan tanah miliknya guna memenuhi kewajibannya. Namun, dalam praktik, seringkali harga lelang menjadi bermasalah, di mana harga yang ditentukan (harga lelang/nilai limit) yang terlalu rendah dan tidak pula diperlihatkan di setiap proses pemeriksaan mengenai hasil penaksiran yang dapat dipertanggungjawabkan. Meskipun, dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang menentukan bahwa serendah-rendahnya harga lelang adalah nilai likuidasi, maka bukan masalah atau melanggar hukum, jika harga yang ditetapkan lebih rendah dari harga pasar. Akan tetapi, dari contoh kasus di atas, dalam persidangan, harga lelang tidak pernah memiliki perhatian khusus. Pihak Bank hanya akan fokus menetapkan bahwa debitur wanprestasi dan pelaksanaan lelang adalah sesuatu yang sah. Begitupun dengan majelis hakim, hanya melihat bahwa telah terjadi wanprestasi dan pelaksanaan lelang yang telah memenuhi syarat adalah sah.

Bagaimana metode atau kriteria apa saja yang digunakan atau dilakukan penilai/penaksir dalam menentukan harga lelang tidak dapat ditunjukkan dalam proses pemeriksaan. Hal ini yang menjadi pertanyaan, apakah penentuan atau metode yang digunakan telah sesuai dan tidak merugikan siapapun? Perundang-undangan mengatur bahwa penentuan

harga lelang ini harus dapat dipertanggungjawabkan. Tetapi, dari kasus-kasus di atas, tidak ada pihak bank yang dapat membuktikan pertanggungjawaban dalam menentukan harga lelang. Hal ini menjadi rancu, dimana debitur secara mau tidak mau harus menerima keputusan bank dalam menentukan harga. Praktik seperti ini dapat mencederai rasa keadilan dimana maksud diadakannya lelang adalah untuk melindungi debitur dari eksekusi yang semena-mena oleh kreditur. Oleh karenanya, perlu adanya metode atau kriteria tertentu yang telah diatur oleh perundang-undangan sebagai pedoman dalam menentukan harga lelang, sehingga mampu memberikan keadilan terhadap debitur.

Tapi lain halnya dengan objek jaminan benda bergerak yaitu yang di jaminkan secara jaminan fidusia, 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)**, hal ini bisa saja menjadi acuan untuk merekonstruksi lelang eksekusi objek jaminan hak tanggungan dalam menentukan harga lelang berbasis nilai keadilan.

Berdasarkan uraian tersebut, maka promovendus hendak melakukan upaya untuk menyelesaikan permasalahan mengenai pelaksanaan lelang, khususnya mengenai harga lelang terkait harga lelang yang dapat menguntungkan kreditur maupun debitur, sehingga mampu memberikan keadilan bagi para pihak. Oleh karenanya, promovendus mengangkat judul penelitian hukum yaitu **“REKONSTRUKSI LELANG EKSEKUSI OBJEK JAMINAN HAK TANGGUNGAN DALAM MENENTUKAN HARGA LELANG BERBASIS NILAI KEADILAN”**, sebagai penelitian disertasi promovendus.

B. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dari latar belakang masalah di atas, adalah sebagai berikut:

1. Mengapa pelaksanaan lelang eksekusi objek Hak Tanggungan dalam menentukan harga lelang belum berbasis Nilai Keadilan?
2. Kelemahan-kelamahan yang timbul dalam pelaksanaan eksekusi objek jaminan Hak Tanggungan dalam menentukan harga lelang di Indonesia saat ini?
3. Bagaimana rekontruksi lelang eksekusi jaminan Hak Tanggungan dalam menentukan harga lelang berbasis Nilai Keadilan?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian dari penulisan Disertasi ini, yaitu:

1. Untuk mengkaji dan menganalisis mengenai pelaksanaan lelang eksekusi objek Hak Tanggungan dalam menentukan harga lelang belum berbasis Nilai Keadilan.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis mengenai kelemahan-kelamahan yang timbul dalam pelaksanaan eksekusi objek jaminan Hak Tanggungan dalam menentukan harga lelang di Indonesia saat ini?
3. Untuk merekonstruksi lelang eksekusi jaminan Hak Tanggungan dalam menentukan harga lelang berbasis Nilai Keadilan?

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini yaitu:

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini menghasilkan teori baru, konsep baru, gagasan dan pemikiran baru dalam hukum jaminan, hukum perbankan, khususnya terkait lelang eksekusi jaminan hak tanggungan dalam menentukan harga lelang berbasis nilai keadilan.

2. Manfaat praktis

Kegunaan praktis penelitian ini, yaitu:

- a. Bagi pemerintah, penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran mengenai pelaksanaan lelang yang mampu memberikan rasa keadilan bagi para pihak, baik kreditur maupun debitur, sehingga pemerintah, khususnya

pembuat kebijakan dapat menjadikan penelitian ini bahan pertimbangan untuk memperbaiki peraturan yang sudah ada.

- b. Bagi para pihak, penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran mengenai akibat hukum atau risiko yang akan timbul dalam pelaksanaan kredit dengan jaminan hak tanggungan, khususnya dalam pelaksanaan lelang eksekusi objek jaminan hak tanggungan, sehingga para pihak bisa lebih berhati-hati dalam melaksanakan kredit (baik dalam tahap persiapan dalam menentukan calon debitur, sampai pada pelaksanaannya).

E. Kerangka Konseptual

1. Rekonstruksi Lelang Eksekusi Objek Jaminan Hak Tanggungan dalam Menentukan Harga Lelang Berbasis Nilai Keadilan

Hukum sebagai alat pengendali dalam masyarakat sebagai sarana untuk menciptakan kedamaian. Selain itu, hukum sendiri lahir untuk memberikan *kepastian, keadilan dan kebermanfaatan*. Oleh karenanya, Indonesia sebagai negara hukum (*rechtsstaat*) dalam setiap sendi kehidupan masyarakat telah diatur oleh hukum. Begitupun untuk urusan-urusan dalam ranah pribadi (*private*), seperti mengenai urusan utang-piutang.

Kebutuhan masyarakat yang kian meningkat mendorong pemerintah untuk dapat memberikan fasilitas dalam pemenuhan

kebutuhan tersebut, baik untuk kebutuhan sehari-hari atau kebutuhan untuk bisnis seperti modal. Hal ini mengakibatkan pemberian kredit oleh perbankan kian hari kian dipermudah dengan berbagai macam penawaran yang menggiurkan, mulai dari bunga yang rendah, minimnya jaminan dan kemudahan lainnya. Selain itu, dalam pelaksanaan kredit, para pembisnis perbankan memberikan target kepada *marketing* mereka untuk dapat memperoleh nasabah debitur, sehingga meningkatkan perolehan nasabah.

Program kredit oleh perbankan sendiri memang sangat menyokong kebutuhan dan program pemerintah dalam memberikan kesejahteraan. Lihat saja, bagaimana pelaksanaan Kredit Perumahan Rakyat (KPR) yang sebagian memberikan bunga yang rendah dengan uang muka Rp 0,00 (nol rupiah). Namun, program baik itu terkadang berjalan tidak sesuai dengan harapan. Oleh karenanya, dalam memberikan kredit, perbankan harus memiliki sifat kehati-hatian. Dalam kehati-hatian bank ini dicerminkan dalam prinsip 5C (*Character, Capital, Capacity, Collateral, Conditional of Economy*), 7P (*Personality, Party, Purpuso, Prospect, Payment, Profitability*) dan 3 R (*Return, Repayment, Risk*)

bearing ability). Adapun yang dimaksud dengan 5C, 7P dan 3 R, yaitu⁶:

- a. *Character*, merupakan sifat dan watak calon debitur merupakan benar-benar orang yang dapat dipercaya. Untuk membaca watak seseorang dapat dilihat dari kehidupan sehari-harinya seperti latar belakang pekerjaan maupun sifat pribadinya seperti gaya hidup, keadaan keluarga dan lain-lain.
- b. *Capacity*, merupakan analisis untuk mengetahui kemampuan nasabah dalam membayar hutang atau kredit. Penilaian mengenai kemampuan ini dapat dilihat dari kemampuan calon debitur dalam mengelola usahanya yang dapat dihubungkan dengan latar belakang pendidikan dan pengalaman dalam mengelola usaha.
- c. *Capital*, merupakan modal. Analisis ini digunakan untuk mengetahui modal yang dimiliki si calon debitur, baik mengenai besaran, sumber modal, serta neraca keuangan usahanya.
- d. *Conditional of Economy*, kondisi ekonomi menjadi faktor yang dapat menentukan, dimana bidang usaha yang dibiayai hendak benar-benar memiliki prospek yang baik di masa depan.
- e. *Colleteral*, jaminan merupakan hal penting untuk menjamin dibayarkannya kredit yang diberikan. Jaminan ini dapat

⁶Jamal Wiwoho, 2011, *Hukum Perbankan Indonesia*, Cetakan 1, Surakarta, UNS Press, hlm. 96-98

berbentuk benda bergerak atau tidak bergerak ataupun jaminan perorangan. Biasanya jaminan yang digunakan adalah objek yang mudah untuk dieksekusi.

7 P yaitu:

- a. *Personality*, menilai calon debitur dari kepribadiannya, dari tingkahlaku, kebiasaan dan emosi ketika dihadapkan dengan suatu masalah.
- b. *Party*, mengklasifikasi nasabah ke dalam klasifikasi tertentu atau golongan-golongan tertentu, berdasarkan modal, loyalitas, serta karakter.
- c. *Purpose*, mengetahui tujuan si calon debitur dalam mengajukan kredit.
- d. *Prospect*, pemberian kredit harus menilai apakah kredit diberikan untuk hal yang tepat, yang akan memberikan keuntungan dikemudian hari.
- e. *Payment*, melihat kemampuan calon debitur untuk mengembalikan kredit yang diberikan. Apabila calon debitur memiliki lebih dari satu sumber penghasilan, maka kemungkinan pembayaran yang dilakukan akan lancar.
- f. *Profitability*, menilai bagaimana kemampuan calon debitur dalam meningkatkan laba sehingga mampu melakukan pembayaran kredit.

g. *Protection*, menjamin adanya perlindungan hukum dalam pelaksanaan kredit, contohnya dengan adanya jaminan kebendaan atau perorangan.

3 R, yaitu:

- a. *Return*, dimaksud untuk mengetahui apakah pemberian kredit dapat menghasilkan pengembalian yang sesuai untuk melunasi kredit.
- b. *Repayment*, dimaksud untuk mengetahui apakah calon debitur mampu untuk mengembalikan atau membayar kredit sesuai waktu/tempo yang ditentukan.
- c. *Risk bearing ability*, dimaksudkan apakah si calon debitur mampu untuk menanggung resiko dari adanya kegagalan dalam usaha dari modal yang diberikan melalui kredit.

Bank sebagai kreditur harus melakukan analisis dan penelitian terhadap calon nasabah debitur untuk memastikan apakah yang bersangkutan telah memenuhi syarat prinsip-prinsip di atas untuk meminimalisir terjadinya kredit macet yang mampu menimbulkan kerugian bagi bank.

Salah satu hal yang terpenting dalam pemberian kredit adalah adanya jaminan. Jaminan sendiri merupakan salah satu unsur yang dapat memberikan kepercayaan dan kepastian bagi seorang kreditur untuk memberikan utang. Biasanya, jaminan yang sering digunakan dan disukai adalah jaminan kebendaan, khususnya tanah

dan bangunan (yang berada di atasnya). Jaminan ini paling disukai karena harganya yang stabil dan tidak berkurang, maksudnya adalah setiap tahunnya harga tanah akan terus mengalami peningkatan harga, sehingga mengambil tanah sebagai jaminan tidak akan memberikan kerugian kepada kreditur, minimal akan menutupi utang debitur.

Menjadikan tanah sebagai jaminan tidak dilakukan sesuka hati, karena hal ini berkaitan dengan hak debitur atas kepemilikan tanah, yang mana hak ini dilindungi oleh undang-undang. Oleh karenanya, untuk menjadikan tanah dan bangunan yang berada di atasnya sebagai jaminan yaitu harus diikat dengan hak tanggungan. Dibebankannya hak tanggungan pada jaminan tanah adalah sebagai bentuk kehati-hatian bank. Bank dalam menyetujui jaminan tanah maka harus terlebih dahulu memastikan bahwa nilai jaminan (harganya) harus melebihi dari jumlah kredit yang diberikan, serta tidak terdapat masalah terhadap objek, sehingga tidak menyulitkan jika seburuk-buruknya harus dilakukan eksekusi dikemudian hari.

Namun, tak jarang, dalam praktik pemberian kredit tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya. Salah satu praktik yang dilakukan oleh oknum-oknum adalah dengan menaikkan nilai objek jaminan kredit, dimana nilai kredit lebih besar dari nilai objek jaminan yang sebenarnya. Sebagai contoh, nilai jaminan

sebenarnya adalah Rp 300.000.000,00, tetapi kredit yang dimohon adalah Rp 400.000.000,00, agar kredit tetap disetujui, ada oknum dari pihak kreditur untuk memenuhi targetnya maka nilai jaminan dinaikan menjadi Rp 500.000.000,00 agar kredit disetujui. Padahal praktik demikian akan berisiko dan akan mengakibatkan kerugian kemudian hari, baik bagi kreditur maupun debitur.

Pada pelaksanaan kredit ini sangat unik, mengenai kedudukan kreditur dan debitur yang tidak pernah berimbang. Ketika awal melakukan perjanjian kredit, debitur memiliki kedudukan yang rendah karena dia hanya diberikan pilihan menerima atau menolak perjanjian (*karena kontrak berbentuk kontrak baku*), sehingga debitur diberikan perlindungan melalui Pasal 18 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yaitu terkait larangan klausula baku/eksonerasi, adapun bunyinya adalah sebagai berikut :

- (1). Pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencantumkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila:
 - a. Menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha;
 - b. Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali barang yang dibeli konsumen;
 - c. Menyatakan bahwa pelaku usaha berhak menolak penyerahan kembali uang yang dibayarkan atas barang dan/atau jasa yang dibeli oleh konsumen;
 - d. Menyatakan pemberian kuasa dari konsumen kepada pelaku usaha baik secara langsung maupun tidak langsung untuk melakukan segala

- tindakan sepihak yang berkaitan dengan barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran;
- e. Mengatur perihal pembuktian atas hilangnya kegunaan barang atau pemanfaatan jasa yang dibeli oleh konsumen;
 - f. Memberi hak kepada pelaku usaha untuk mengurangi manfaat jasa atau mengurangi harta kekayaan konsumen yang menjadi obyek jual beli jasa;
 - g. Menyatakan tunduknya konsumen kepada peraturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan dan/atau pengubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha dalam masa konsumen memanfaatkan jasa yang dibelinya;
 - h. Menyatakan bahwa konsumen memberi kuasa kepada pelaku usaha untuk pembebanan hak tanggungan, hak gadai, atau hak jaminan terhadap barang yang dibeli oleh konsumen secara angsuran.
- (2) Pelaku usaha dilarang mencantumkan klausula baku yang letak atau bentuknya sulit terlihat atau tidak dapat dibaca secara jelas, atau yang pengungkapannya sulit dimengerti.
 - (3) Setiap klausula baku yang telah ditetapkan oleh pelaku usaha pada dokumen atau perjanjian yang memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dinyatakan batal demi hukum.
 - (4) Pelaku usaha wajib menyesuaikan klausula baku yang bertentangan dengan Undang-undang ini.

Namun sebaliknya perjanjian baku di buat oleh kreditur karena pada saat pelaksanaan perjalanan kredit, bisa saja sewaktu-waktu debitur melakukan wanprestasi. Oleh karenanya, untuk melindungi kreditur, maka diberikan kepadanya hak untuk dapat mengeksekusi objek jaminan, sebagaimana diatur dalam Pasal 6 dan Pasal 20 Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah. Pengaturan mengenai cara eksekusi objek jaminan hak tanggungan

ini dimaksud untuk memberikan perlindungan bagi debitur dari pelaksanaan eksekusi yang semena-mena oleh kreditur. Dari cara eksekusi yang diatur, salah satunya yaitu melalui pelelangan umum. Mengenai tata cara penjualan objek hak tanggungan melalui pelelangan umum ini telah diatur lebih lanjut oleh Peraturan Menteri Keuangan RI No. 27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang. Dalam peraturan ini diatur secara rigid mengenai syarat-syarat formil dan materiil, serta hal-hal prosedural demi melindungi masing-masing pihak. Penjualan lelang objek jaminan ini dimaksud untuk memperoleh harga tertinggi, sebagaimana maksud definisi lelang dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Keuangan RI No. 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, yaitu:

“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”.

Semakin lama, maksud dari “memperoleh harga tertinggi” pun bergeser, di mana dalam lelang, debitur selalu merasa “dirugikan”, karena harga lelang yang sangat rendah. Penentuan harga lelang ini seringkali dipermasalahkan oleh debitur. Banyak yang berasumsi bahwa perlawanan yang diajukan oleh debitur dengan alasan “harga lelang” ini hanya untuk memperlama atau menunda proses lelang (dalam artian bahwa debitur tidak ingin objeknya dilelang). Padahal, perlu dicermati, ketika maksud lelang

adalah “harga tertinggi”, namun Pasal 49 Peraturan Menteri Keuangan RI No. 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, mengatur bahwa nilai limit yang paling sedikit sama dengan nilai likuidasi, sehingga adanya kesenjangan dan perbedaan makna. Nilai limit sendiri adalah harga minimal barang yang akan dilelang dan ditetapkan oleh Penjual. Oleh karenanya, asumsinya, harga terkecil yang harusnya dapat diperoleh debitur yang juga dapat melindungi haknya adalah harga wajar pasar terendah dilingkungan tersebut.

Praktiknya, nilai limit yang rendah ini biasanya sangat jauh dari harga pasarnya. Contohnya, harga pasar tanah di wilayah tersebut adalah Rp 2.000.000,00 (dua juta rupiah) per meter persegi, tetapi hanya terjual Rp 500.000,00 (lima ratus ribu rupiah) per meter persegi. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, ketika dalam proses lelang, kedudukan debitur kembali lemah. Debitur diharuskan untuk memenuhi kewajibannya (tanpa punya pilihan) untuk segera menjual tanahnya dikarenakan bank tidak ingin mengambil resiko adanya kredit macet yang berkelanjutan. Belum lagi, dalam proses persidangan, majelis hakim biasanya hanya berfokus terhadap ada tidaknya wanprestasi oleh debitur, jika ada, maka apakah proses lelang sesuai prosedur dan tidak ada pertimbangan lebih jauh terkait keberatan terhadap harga jual

lelang yang rendah dikarenakan penetapan nilai lelang yang rendah juga.

Dalam proses lelang, penentuan harga lelang/nilai limit dilakukan oleh penaksir internal bank (jika nilai kurang dari satu milyar rupiah). Tak jarang, penentuan nilai limit oleh penaksir internal ini tidak dapat di jelaskan secara rigid, maksudnya tidak ada standarisasi cara dan penentuan faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi nilai. Singkatnya tidak ada laporan kerja penaksir yang dapat dipertanggungjawabkan dalam menentukan nilai lelang tersebut. Oleh karenanya, pelaksanaan lelang yang bertujuan untuk memperoleh harga tertinggi dan untuk memberikan perlindungan hukum kepada debitur pun tidak secara sempurna terpenuhi.

Penyerahan perhitungan standarisasi dalam penentuan nilai limit oleh penaksir internal bank ini sebenarnya membuka peluang bagi kreditur atau bank yang “nakal” untuk dapat menentukan nilai limit seenaknya saja yang penting objek jaminan terjual dan utang debitur terpenuhi dengan mengabaikan kepentingan debitur terhadap objek yang dimilikinya. Terlebih apabila tanah yang menjadi objek jaminan yang dilelang merupakan satu-satunya harta debitur yang digunakan sebagai tempat bernaung dan mencari nafkah. Hukum yang diusung sebagai alat untuk menciptakan keadilan pun tidak dapat menjalankan fungsinya secara sempurna. Meskipun hukum tidak dapat memberikan rasa adil kepada seluruh

pihak, namun setidaknya hukum dapat memberikan keadilan melalui kepastian dan perlindungan yang diberikan oleh hukum. Oleh karenanya, perlu adanya rekonstruksi terhadap pengaturan mengenai penentuan nilai limit ini melalui standarisasi melakukan penilaian/penaksiran, dengan memperhatikan nilai-nilai keadilan dalam masyarakat sehingga dapat **tercapainya nilai lelang yang berkeadilan.**

2. Konsep tentang Jaminan Hak Tanggungan

a. Arti Penting Lembaga Jaminan

Perkembangan ekonomi di Indonesia meminta perhatian serius dalam pembinaan hukumnya diantaranya adalah lembaga jaminan, di mana perkembangan ekonomi dan perdagangan akan diikuti oleh perkembangan kebutuhan akan kredit dan pemberian fasilitas kredit ini memerlukan jaminan demi keamanan pemberian kredit tersebut.⁷ Oleh karenanya, lembaga jaminan memiliki peran penting/strategis dalam memajukan perekonomian masyarakat, yaitu untuk memberikan rasa keamanan terhadap modal yang telah dikeluarkan, serta memberikan kepastian hukum kepada si pemberi modal. Selain itu, lembaga jaminan bersifat menunjang perkembangan ekonomi dan perkreditan, serta

⁷ Sri Soedewi Masjcheon Sofwan, 1980, *Hukum Jaminan di Indonesia, Pokok-Pokok Hukum Jaminan dan Jaminan Perorangan*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 1.

memenuhi kebutuhan masyarakat akan fasilitas modal.⁸ Kebutuhan masyarakat akan modal ini termasuk di dalamnya untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari, serta untuk perkembangan modal di bidang bisnis/usaha, industri dan lainnya, termasuk pula untuk memberikan perlindungan kepada pihak ekonomi lemah.

Hukum jaminan tergolong bidang hukum yang disebut sebagai *The Economic Law* (Hukum Ekonomi), *wirtschaftrecht* atau *Droit Economique* yang mempunyai fungsi menunjang kemajuan ekonomi dan kemajuan pembangunan pada umumnya.⁹ Istilah hukum jaminan berasal dari terjemahan *zakerheidsstelling* atau *security of law*,¹⁰ yang menurut Salim HS memiliki pengertian bahwa hukum jaminan adalah “keseluruhan dari kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan hukum antara pemberi dan penerima jaminan dalam kaitannya dengan pembebanan jaminan untuk mendapatkan fasilitas kredit”, sedangkan istilah jaminan sendiri berasal dari bahasa Belanda yaitu *zekerheid* atau *cautie*, yang mencakup secara umum cara-cara kreditur menjamin dipenuhinya tagihannya, disamping pertanggungjawaban umum debitur terhadap barang-

⁸*Ibid.*, hlm. 3

⁹*Ibid.*, hlm. 1

¹⁰ Salin HS, 2004, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 5.

barangnya.¹¹ Jaminan menurut Hartono adalah sesuatu yang diberikan kepada kreditur untuk menimbulkan keyakinan bahwa debitur akan memenuhi kewajiban yang dapat dinilai dengan uang yang timbul dari suatu perikatan.¹²

Jaminan terdiri dari 2 (dua) macam, yaitu jaminan kebendaan dan jaminan perorangan. Mengenai jaminan kebendaan secara umum diatur dalam Pasal 1131 KUHPerdara, yaitu :

“segala kebendaan si berutang, baik yang bergerak maupun yang tak bergerak , baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatan perseorangan”.

Maksud dari ketentuan pasal ini adalah bahwa jaminan yang dimaksud diletakan pada seluruh harta debitur dan jaminan itu diperuntukkan bagi seluruh kreditur tanpa ada yang diistimewakan dalam hal tagihannya, maksudnya adalah ketika debitur wanprestasi maka para kreditur harus berkonkurensi untuk memperoleh pelunasan piutangnya yang dilaksanakan secara *pari pasu*.¹³

Jaminan umum tersebut dirasa belum memberikan perlindungan hukum yang cukup bagi kreditur, sehingga lahirlah jaminan khusus yang dirasa memberikan jaminan

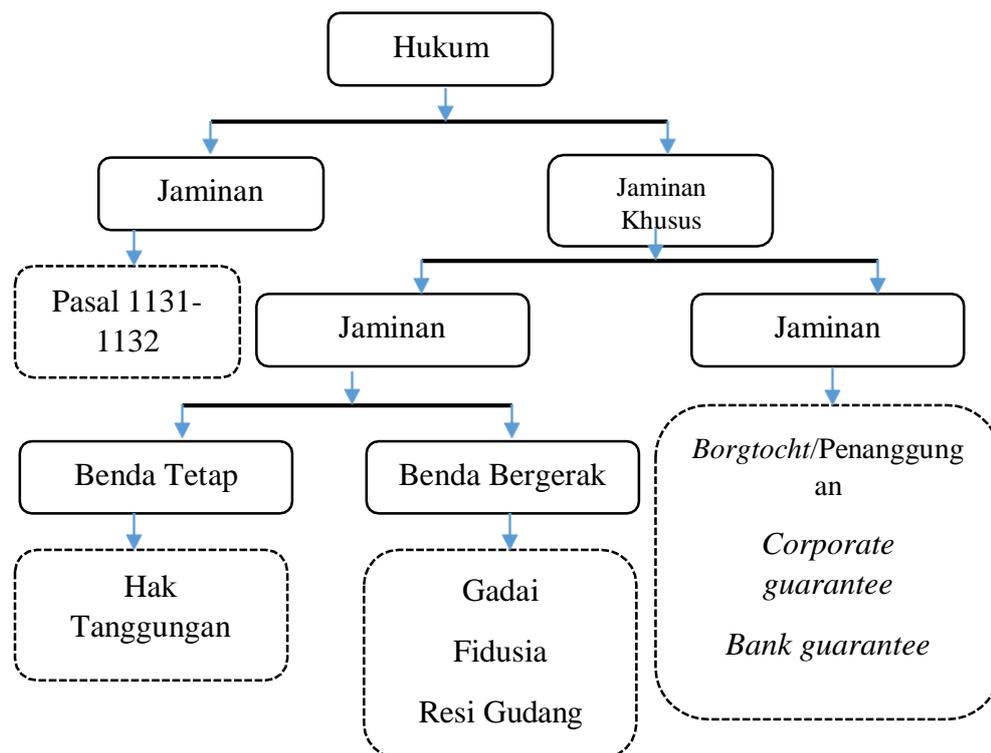
¹¹*Ibid.*, hlm. 21.

¹²Hartono Hadisoeparto, 1984, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan dan Hukum Jaminan*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 50.

¹³Moch Isnaeni, 2016, *Pengantar Hukum Jaminan Kebendaan*, Revka Petra Media, Surabaya, hlm. 97-98.

hukum lebih dibandingkan jaminan umum, karena jaminan khusus secara spesifik menunjuk harta atau benda milik debitur. Jaminan khusus ini dapat pula berbentuk sebagai jaminan orang lain terhadap utang yang dimiliki oleh debitur atau biasa dikenal dengan jaminan perorangan. Secara rinci, jaminan yang ada di Indonesia dapat dilihat pada bagan berikut :

Gambar 1. Bagan tentang Lembaga Jaminan di Indonesia



Sumber : Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Catatan Pribadi Milik Promovendus.

Jaminan umum dan jaminan khusus ini memberikan kedudukan yang berbeda bagi kreditur. Pada jaminan umum, kreditur berkedudukan sebagai kreditur konkuren, yaitu seluruh kreditur (satu kreditur dengan kreditur yang lainnya) memiliki kedudukan yang sama dan tidak didahulukan. Sedangkan, Pada jaminan khusus, kreditur berkedudukan sebagai kreditur preferen, yaitu kreditur yang pemenuhannya didahulukan dari piutang-piutang lain. Meskipun demikian, kedudukan kreditur preferen hanya untuk jaminan khusus kebendaan, sedangkan untuk jaminan khusus perorangan, krediturnya tetap berkedudukan sebagai kreditur konkuren.

Jaminan ini berhubungan dengan perutusan yang sudah dapat ditagih (*opeisbaar*) jika debitur tidak memenuhi prestasi sukarela, kreditur mempunyai hak untuk menuntut pemenuhan piutangnya (hak *verhaal*; hak eksekusi) terhadap harta kekayaan debitur yang dipakai sebagai jaminan.¹⁴ Oleh karenanya, apabila debitur tidak dapat membayar utangnya, maka atas objek jaminan dapat dilakukan eksekusi guna memenuhi utangnya yang telah dapat ditagih. Bagi kreditur preferen akan mendapatkan pelunasan terlebih dahulu dari hasil eksekusi atas objek jaminan, sedangkan sisanya baru dibagikan kepada kreditur konkuran.

¹⁴ Sri Soedewi Masjcheon Sofwa, *op.cit.*, hlm. 31.

b. Hak Tanggungan sebagai Jaminan Khusus Kebendaan

Hak atas tanah sebagai salah satu jenis benda memiliki peran yang sentral dan strategis dalam kehidupan masyarakat, yang mana dapat dimanfaatkan baik untuk tempat tinggal, berkebun, tempat berusaha/berbisnis dan lainnya. Selain itu, nilai hak atas tanah serasa tak lekang oleh panas dan tak lekang oleh hujan, justru dari waktu ke waktu harga pasarnya terus meningkat, terkhusus bagi masyarakat kota urusan lahan menjadi urusan yang hampir mencekik akibat harganya yang kian fantastis.¹⁵ Oleh karenanya, posisi strategis hak atas tanah mengakibatkan nilai penjaminannya pun semakin penting untuk dikaji, sesuai dengan amanah dari undang-undang induknya yaitu Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria, yang mengatur mengenai jaminan hak atas tanah yang disebut dengan Hak Tanggungan.

Jaminan Hak Tanggungan lahir dikarenakan dibutuhkannya penyedia dana yang cukup besar guna peningkatan pembangunan nasional yang memerlukan lembaga jaminan yang kuat dan mampu memberikan kepastian bagi pihak-pihak yang berkepentingan yang dapat mendorong peningkatan partisipasi masyarakat dalam

¹⁵ Moch Isnaeni, *op.cit.*, hlm. 223-224.

pembangunan untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil, dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.¹⁶ Pengaturan mengenai Jaminan Hak Tanggungan merupakan amanah dari ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang berbunyi:

“Hak tanggungan yang dapat dibebankan pada hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan tersebut dalam pasal 25, 33 dan 39 diatur dengan Undang-undang”.

Sebelum adanya Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah, pelaksanaan jaminan hak tanggungan dilaksanakan berdasarkan ketentuan mengenai *hypothek* dalam Buku II KUHPerdara sepanjang mengenai tanah dan ketentuan mengenai *credietverband* dalam *Staatblad* 1908-542 sebagaimana diubah dengan *Staatblad* 1937-190, yang pelaksanaannya berdasarkan amanah Pasal 57 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria, yang berbunyi:

“Selama Undang-undang mengenai hak tanggungan tersebut dalam pasal 51 belum terbentuk, maka yang berlaku ialah ketentuan-ketentuan mengenai *hypothek* tersebut dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia dan *Credietverband* tersebut dalam S. 1908-542 sebagai yang telah diubah dengan S. 1937-190.”

¹⁶Menimbang huruf a Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1960 tentang

Namun, setelah adanya Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah, maka ketentuan mengenai *hypotheek* sepanjang tentang tanah dan *credietverband* sudah tidak berlaku lagi.

Hak Tanggungan berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah, memiliki definisi yaitu:

“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”.

Berdasarkan definisi tersebut, maka jaminan Hak Tanggungan merupakan salah satu macam dari jaminan khusus kebendaan yang memberikan kedudukan preferen bagi kreditor (pemberi utang).

Hak Tanggungan mempunyai sifat tidak dapat dibagi-bagi, maksudnya yaitu Hak Tanggungan membebani secara utuh objek Hak Tanggungan dan tiap bagian dari padanya, sehingga apabila telah dilunasi sebagian utangnya tidak berarti terbebasnya sebagian objek Hak Tanggungan yang

telah dibayar tersebut, tetap membebani keseluruhan objek Hak Tanggungan sampai sisa utang tersebut dilunasi, kecuali diperjanjian dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) bahwa pelunasan utang yang dijamin dapat dilakukan dengan cara angsuran yang besarnya sama dengan nilai masing-masing hak atas tanah yang merupakan bagian dari obyek Hak Tanggungan, yang akan dibebaskan dari Hak Tanggungan tersebut, sehingga kemudian Hak Tanggungan itu hanya membebani sisa objek Hak Tanggungan untuk menjamin sisa utang yang belum dilunasi.

c. Objek Jaminan Hak Tanggungan

Hak tanggungan merupakan bentuk hak jaminan baru yang tertuju atas benda tidak bergerak, khususnya tanah.¹⁷ Hak atas tanah memberi wewenang kepada pemegangnya untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah yang di atasnya hak itu melekat.¹⁸ Dengan berlakunya Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria dan sebelum terbentuknya peraturan pelaksana di bidang tanah, maka penggolongan-penggolongan mengenai hak-hak tanah dapat dibebankan

¹⁷ M Khoidin, 2005, *Dimensi Hukum Hak Tanggungan Atas Tanah*, LaksBang Yogyakarta, Yogyakarta, hlm. 78.

¹⁸ Effendi Perangin, 1995, *Praktek Penggunaan Tanah sebagai Jaminan Kredit*, cetakan ke-3, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 1.

dengan hipotik dan/atau *credietverband*,¹⁹ sebagaimana maksud Pasal 57 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960. Hak-hak tanah yang dapat dibebankan hipotik ialah hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha yang berasal dari konversi hak-hak tanah barat yaitu hak *eigendom*, hak postal dan hak *erfpacht*, sedangkan hak tanah yang dapat dibebankan dengan *credietverband* ialah hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha yang berasal dari hak-hak tanah adat.²⁰

Setelah lahirnya Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah, jaminan hak atas tanah hanya dapat dibebankan dengan hak tanggungan saja, sehingga ketentuan mengenai hipotik dan *credietverband* sudah dihapuskan dan tidak lagi digunakan. Menurut Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah, hak atas tanah yang dapat dijadikan objek jaminan yaitu hak milik, hak guna bangunan dan hak guna usaha, tanpa membedakan asal dari hak guna usaha sebagaimana perbedaan dalam hipotik dan *credietverband*. Selain itu, menurut Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda

¹⁹ Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, 1980, *Hukum Jaminan di Indonesia Pokok-Pokok Hukum Jaminan dan Jaminan Perorangan*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 15.

²⁰*Ibid.*

yang Berkaitan Dengan Tanah, hak pakai atas tanah Negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan dapat juga dibebani Hak Tanggungan. Pembebanan Hak Tanggungan pada hak pakai perlu izin dari pejabat yang berwenang, meskipun sifatnya hak pakai itu memuat hak untuk memindahtangankan kepada pihak lain, tapi izin pejabat yang berwenang diperlukan terkaitan dengan persyaratan apakah penerima hak memenuhi syarat untuk menjadi pemegang Hak Pakai.²¹

Selain hak atas tanah, Hak Tanggungan dapat juga dibebankan pada hak atas tanah berikut bangunan, tanaman, dan hasil karya yang telah ada atau akan ada yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut, dan yang merupakan milik pemegang hak atas tanah yang pembebanannya dengan tegas dinyatakan di dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan. Apabila bangunan, tanaman, dan hasil karya tersebut tidak dimiliki oleh pemegang hak atas tanah, pembebanan Hak Tanggungan atas benda-benda tersebut hanya dapat dilakukan dengan penandatanganan serta pada Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan oleh pemiliknya atau yang diberi kuasa untuk itu olehnya dengan

²¹ Penjelasan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang berkaitan dengan Tanah.

akta otentik. Hal ini sejalan dengan asas pemisahan horizontal pada hukum adat, yang mana kepemilikan atas tanah dengan benda yang berada di atasnya bisa jadi berbeda. Mengingat, hukum tanah Indonesia menganut sistem hukum adat, sebagaimana maksud dalam Pasal 5 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria, yaitu:

“Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang undang ini dan dengan peraturan perundang-undangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama”.

Hak Tanggungan tetap mengikuti objeknya dalam tangan siapa pun objeknya berada, sehingga apabila hak atas tanah masih menjadi objek Hak Tanggungan, maka ketika dialihkan kepada orang lain Hak Tanggungan itu akan terus mengikuti sampai Hak Tanggungan itu dibersihkan.

Suatu objek Hak Tanggungan dapat dibebani lebih dari satu Hak Tanggungan untuk menjamin pelunasan lebih dari satu utang, di mana peringkat masing-masing Hak Tanggungan ditentukan berdasarkan tanggal pendaftarannya, sedangkan peringkat Hak Tanggungan yang didaftar pada

hari yang bersamaan ditentukan menurut tanggal pembuatan aktanya.²²

d. Subjek Jaminan Hak Tanggungan

Hak Tanggungan lahir untuk memberikan perlindungan hukum yang kuat bagi kreditur, yang berkedudukan sebagai penerima hak tanggungan. Penerima hak ini tidak melulu badan hukum, seperti bank, tetapi dapat pula orang perseorangan, sebagai pihak yang memiliki piutang. Sama halnya dengan kreditur, debitur yang berkedudukan sebagai pemberi Hak Tanggungan pun tidak hanya orang perseorangan, tetapi juga badan hukum yang mempunyai kewenangan melakukan perbuatan hukum terhadap objek Hak Tanggungan yang bersangkutan, sehingga kreditur dan debitur tersebut adalah sebagai subjek hukum.

e. Janji-Janji dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan

Dalam pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT), para pihak berwenang untuk menentukan janji-janji tertentu sebagaimana diatur dalam Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas

²²M. Khoidin., *op.cit.*, hlm. 80.

Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah, yaitu:

- 1) janji yang membatasi kewenangan pemberi Hak Tanggungan untuk menyewakan obyek Hak Tanggungan dan/atau menemukan atau mengubah jangka waktu sewa dan/atau menerima uang sewa di muka, kecuali dengan persetujuan tertulis lebih dahulu dari pemegang Hak Tanggungan;
- 2) janji yang membatasi kewenangan pemberi Hak Tanggungan untuk mengubah bentuk atau tata susunan obyek Hak Tanggungan, kecuali dengan persetujuan tertulis lebih dahulu dari pemegang Hak Tanggungan;
- 3) janji yang memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan untuk mengelola obyek Hak Tanggungan berdasarkan penetapan Ketua Pengadilan Negeri yang daerah hukumnya meliputi letak obyek Hak Tanggungan apabila debitor sungguh-sungguh cidera janji;
- 4) janji yang memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan untuk menyelamatkan obyek Hak Tanggungan, jika hal itu diperlukan untuk pelaksanaan eksekusi atau untuk mencegah menjadi hapusnya atau dibatalkannya hak yang menjadi obyek Hak

Tanggungan karena tidak dipenuhi atau dilanggarnya ketentuan undang-undang;

- 5) janji bahwa pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual atas kekuasaan sendiri obyek Hak Tanggungan apabila debitor cidera janji;
- 6) janji yang diberikan oleh pemegang Hak Tanggungan pertama bahwa obyek Hak Tanggungan tidak akan dibersihkan dari Hak Tanggungan;
- 7) janji bahwa pemberi Hak Tanggungan tidak akan melepaskan haknya atas obyek Hak Tanggungan tanpa persetujuan tertulis dari pemegang Hak Tanggungan;
- 8) janji bahwa pemegang Hak Tanggungan akan memperoleh seluruh atau sebagian dari ganti rugi yang diterima pemberi Hak Tanggungan untuk pelunasan piutangnya apabila obyek Hak Tanggungan dilepaskan haknya oleh pemberi Hak Tanggungan atau dicabut haknya untuk kepentingan umum;
- 9) janji bahwa pemegang Hak Tanggungan akan memperoleh seluruh atau sebagian dari uang asuransi yang diterima pemberi Hak Tanggungan untuk pelunasan piutangnya, jika obyek Hak Tanggungan diasuransikan;

- 10) janji bahwa pemberi Hak Tanggungan akan mengosongkan obyek Hak Tanggungan pada waktu eksekusi Hak Tanggungan;
- 11) janji yang dimaksud dalam Pasal 14 ayat (4).

f. Asas-Asas dalam Hak Tanggungan

Adapun asas-asas dalam pelaksanaan jaminan hak tanggungan, yaitu²³ :

- 1). Asas sistem tertutup (*gesloten system*)

Selain dari hak jaminan kebendaan yang diatur dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah, tidak dapat diadakan hak jaminan kebendaan lain berdasarkan kesepakatan para pihak. Hak kebendaan ini bersifat absolut, karena itu bersifat *limitative*.

- 2). Asas hak didahulukan (*preference*), penjelasan umum angka 3 huruf a jo. angka 4, pasal 5 Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah.

²³ Mariam Darus Badruzaman, 2004, *Kompilasi Hukum Jaminan*, CV Mandar Maju, Bandung, hlm.

Pemegang Hak Tanggungan memiliki hak untuk diutamakan (*droit de preference*) untuk dipenuhi piutangnya. Jika ada beberapa kreditor, maka pertama utang dilunaskan ke si pemegang Hak Tanggungan baru sisanya kepada kreditor lain (kreditor konkuren), jika masih ada sisa lagi baru diberikan kepada debitur (pasal 6, penjelasan pasal 6 jo. Penjelasan umum angka 4)

- 3). Asas hak kebendaan, penjelasan pasal 7 jo. Penjelasan umum angka 3 huruf b Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah. Pasal 7 jo. Penjelasan umum angka 3 menyebutnya sifat kebendaan bukan hak kebendaan. Adapun sifatnya Hak Tanggungan tetap mengikuti objeknya dalam tangan siapapun objek tersebut berada (*droit the suite*).
- 4). Asas spesialisitas, penjelasan umum angka 3c Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah. Terwujud dalam uraian mengenai objek Hak Tanggungan (penjelasan umum angka 3 huruf c Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak

Tanggungjawab Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah), yang dituangkan dalam sertipikat atau bagi tanah yang belum terdaftar sekurang-kurangnya mengenai kepemilikan, letak, batas-batas dan luas tanahnya.

- 5). Asas publisitas (penjelasan umum angka 3 c Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah)

Pencatatan dari pembebanan objek Hak Tanggungan, sehingga terbuka dan dapat dibaca dan diketahui umum. Setiap orang yang ingin mendapatkan informasi tentang kepemilikan tanah/Hak Tanggungan dapat melihat buku tanah atau buku tanah Hak Tanggungan. Pasal 13 Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah.

- 6). Asas mudah dan pasti pelaksanaan eksekusi (penjelasan umum angka 3 Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah)

Karena bersifat eksekutorial, di mana terdapat irah-irah pada sertipikat Hak Tanggungan.

7). *Asas accessoir*

Merupakan perjanjian ikutan (*acceccoir*) dan tidak merupakan hak yang berdiri sendiri (*zelfstandigrecht*). Adanya dan hapusnya perjanjian ikutan tergantung dari perjanjian pokok (pasal 10 ayat(1), penjelasan umum angka 8)

8). *Asas pemisah horizontal*

Hak atas tanah terpisah dari benda-benda yang melekat di atasnya. Dapat dilihat ketentuan Pasal 4 ayat (5) Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah, yaitu:

“Apabila bangunan, tanaman, dan hasil karya sebagaimana dimaksud pada ayat (4) tidak dimiliki oleh pemegang hak atas tanah, pembebanan Hak Tanggungan atas benda-benda tersebut hanya dapat dilakukan dengan penandatanganan serta pada Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan oleh pemiliknya atau yang diberi kuasa untuk itu olehnya dengan akta otentik”.

Oleh karenanya, tidak melulu tanah dan benda yang berada di atasnya dimiliki oleh satu orang yang sama.

9). *Asas itikad baik*

Dalam melaksanakan perjanjian Hak Tanggungan, para pihak harus jujur dan melaksanakannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan telah mengaturnya.

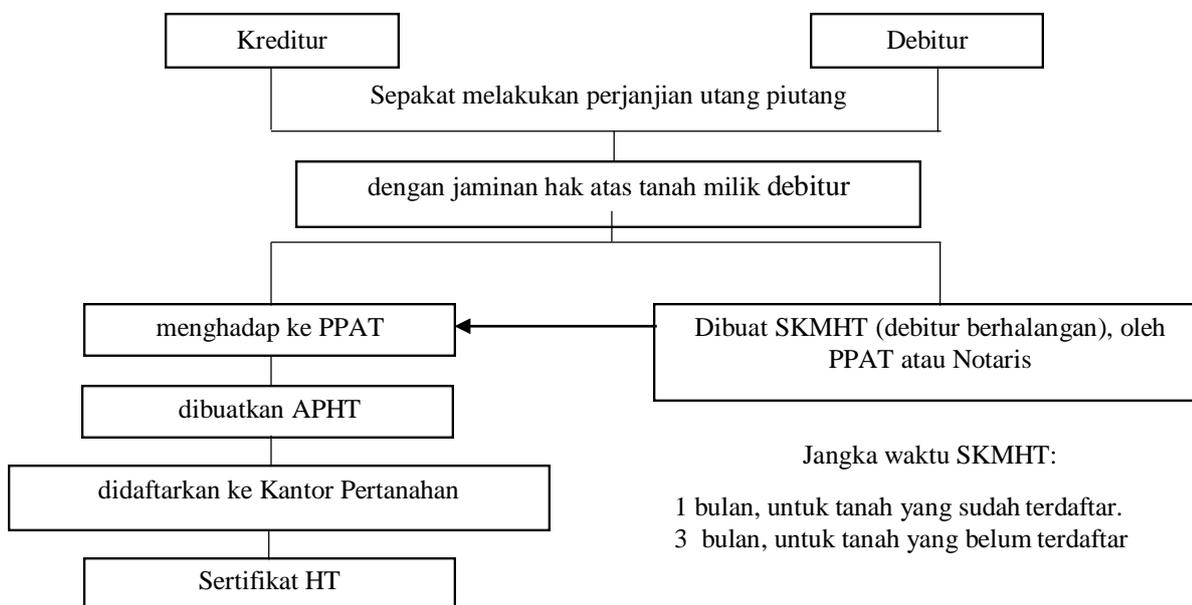
Selain itu, Sutan Remy Sjahdeini sebagaimana dikutip oleh Khoidin menyebutkan asas-asas Hak Tanggungan yang tersebar dalam berbagai Pasal Hak Tanggungan, yaitu:

- a). Hak Tanggungan memberikan kedudukan yang diutamakan bagi kreditur pemegang Hak Tanggungan.
- b). Hak Tanggungan tidak dapat dibagi-bagi.
- c). Hak Tanggungan hanya dapat dibebankan pada hak atas tanah yang telah ada.
- d). Hak Tanggungan dapat dibebankan selain atas tanahnya juga berikutan dengan benda-benda yang berkaitan dengan tanah tersebut.
- e). Hak Tanggungan dapat dibebankan juga atas benda-benda yang berkaitan dengan tanah yang baru akan ada dikemudian hari.
- f). Hak Tanggungan bersifat *accessoir*.
- g). Hak Tanggungan dapat dijadikan jaminan untuk utang.
- h). Hak Tanggungan dapat menjamin lebih dari satu utang.

- j). Hak Tanggungan mengikuti objeknya dalam tangan siapapun objek Hak Tanggungan itu berada.
- k). Di atas Hak Tanggungan tidak dapat dilakukan sita oleh pengadilan.
- l). Hak Tanggungan hanya dapat dibebankan atas tanah yang tertentu (asas spesialisitas)
- m). Hak Tanggungan wajib didaftarkan.
- n). Hak Tanggungan dapat diberikan dengan disertai janji-janji tertentu.
- o). Objek Hak Tanggungan tidak boleh diperjanjikan untuk dimiliki sendiri oleh pemegang Hak Tanggungan bila debitur cidera janji.
- p). Pelaksanaan eksekusi Hak Tanggungan mudah dan pasti.

g. Tata Cara Pemberian Hak Tanggungan

Gambar 2. Skema Pemberian Hak Tanggungan



Sumber: Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta Benda-Benda Yang Berkaitan dengan Tanah

Hak Tanggungan menurut sifatnya merupakan ikutan atau *accessoir* pada suatu piutang tertentu, maksudnya perjanjian pemberian Hak Tanggungan merupakan perjanjian ikutan dari perjanjian pokoknya yaitu perjanjian utang piutang atau perjanjian lain. Oleh karenanya, kelahiran dan keberadaan Hak Tanggungan ini ditentukan dari kelahiran dan keberadaannya perjanjian pokoknya. Adapun dalam pelaksanaannya, pemberian Hak Tanggungan didahului dengan janji untuk memberikan Hak Tanggungan sebagai pelunasan utang tertentu, yang dituangkan dan merupakan bagian tak terpisahkan dari perjanjian utang

piutang bersangkutan. Pemberian Hak Tanggungan dilakukan dengan melakukan perjanjian pemberian Hak Tanggungan yang dibuat dalam bentuk akta otentik, yaitu Akta Pemberian Hak Tanggungan, yang selanjutnya disebut APHT, yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Pada dasarnya, pembebanan Hak Tanggungan dilakukan sendiri oleh pemberi Hak Tanggungan, tetapi praktiknya, tidak selamanya pemberian Hak Tanggungan dapat langsung dibuktikan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT), karena beberapa alasan tertentu, seperti pemberi Hak Tanggungan tidak dapat hadir menghadap PPAT. Oleh karenanya, dapat dibuat surat kuasa yang diberikan langsung oleh pemberi Hak Tanggungan. Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan ini sering disebut dengan SKMHT ada beberapa hal yang perlu diperhatikan, seperti :

Surat kuasa tidak memuat kuasa untuk melakukan perbuatan hukum lain, selain membebaskan Hak Tanggungan.

- (1). Tidak memuat kuasa substitusi.
- (2). Mencantumkan secara jelas obyek Hak Tanggungan, jumlah utang dan nama serta identitas kreditornya, nama dan identitas debitor apabila debitor bukan pemberi Hak Tanggungan.

Apabila persyaratan tersebut tidak terpenuhi atau dilanggar, maka SKMHT yang bersangkutan menjadi batal demi hukum dan Pejabat Pembuat Akta Tanah wajib menolak SKMHT tidak memenuhi ketentuan sebagaimana disebutkan di atas.²⁴

Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan. Mengenai (SKMHT) termasuk dalam kuasa mutlak, artinya apabila sudah dibuat SKMHT, maka tidak dapat ditarik kembali atau tidak dapat berakhir oleh sebab apapun, kecuali karena telah dilaksanakannya kuasa tersebut. SKMHT memiliki jangka waktu yaitu:

- 1). 1 bulan, untuk tanah yang sudah terdaftar.
- 2). 3 bulan, untuk tanah yang belum terdaftar.
- 3). Sepanjang nilai kredit, bagi kredit dalam kecil/mikro.

Demi mencegah berlarut-larutnya waktu pelaksanaan kuasa, maka bagi SKMHT yang telah jangka waktu tersebut di atas tidak segera dilaksanakan atau di buat Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT), maka batal demi hukum.

Setelah dibuatkannya Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT), maka selanjutnya PPAT wajib mengirimkan APHT yang bersangkutan dan warkah lain yang diperlukan untuk didaftarkan pada Kantor Pertanahan, selambat-lambatnya 7

²⁴ Boedi Harsono, 2008, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, cet. Ke-12, Djambatan, Jakarta, hlm. 443.

(tujuh) hari kerja setelah penandatanganan APHT. Pendaftaran oleh Kantor Pertanahan dimaksud dilakukan dengan dibuatkannya buku tanah Hak Tanggungan dan mencatatnya dalam buku tanah hak atas tanah yang menjadi objek Hak Tanggungan, serta menyalin catatan tersebut pada sertipikat Hak Tanggungan yang bersangkutan, di mana tanggal buku tanah Hak Tanggungan adalah tanggal hari ketujuh setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya. Apabila, hari ketujuh itu jatuh pada hari libur, buku tanah yang bersangkutan diberi tanggal hari kerja berikutnya. Tanggal tersebut menentukan hari lahirnya Hak Tanggungan.

Selanjutnya, akan diterbitkan sertipikat Hak Tanggungan oleh kantor pertanahan sebagai tanda bukti adanya Hak Tanggungan, yang mana pada sertipikat tersebut memuat irah-irah dengan kata-kata, “DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA”, irah-Irah ini dikenal sebagai title eksekutorial yang memiliki kekuatan eksekusi, yang memberikan kedudukan sama dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*inkracht*). Sertipikat Hak Tanggungan ini diberikan kepada pemegang Hak Tanggungan, dalam hal ini penerima Hak Tanggungan atau kreditur, sebagai bukti bahwa dirinya merupakan pemegang Hak Tanggungan.

Jika piutang yang dijamin dengan Hak Tanggungan beralih karena cessie, subrogasi, pewarisan, atau sebab-sebab lain, Hak Tanggungan tersebut ikut beralih karena hukum kepada kreditor yang baru. Beralihnya Hak Tanggungan tersebut wajib didaftarkan oleh kreditor baru ke Kantor Pertanahan. Sama halnya dengan pendaftaran Hak Tanggungan pertama kali, lahirnya Hak Tanggungan yang dialihkan ini adalah tanggal hari ketujuh setelah diterimanya secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftaran beralihnya Hak Tanggungan.

h. Tata Cara Hapusnya Hak Tanggungan

Hak Tanggungan hapus karena alasan-alasan berikut:

- 1). Hapusnya utang yang dijamin dengan Hak Tanggungan (hapusnya perjanjian pokok).
- 2). Dilepaskannya Hak Tanggungan oleh pemegang Hak Tanggungan.
- 3). Pembersihan Hak Tanggungan berdasarkan penetapan peringkat oleh Ketua Pengadilan Negeri.
- 4). Hapusnya hak atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan.

Untuk hapusnya Hak Tanggunga karena dilepaskannya Hak Tanggungan oleh pemegang Hak Tanggungan harus dilakukan dengan pemberian pernyataan tertulis oleh pemegang Hak Tanggungan yang diberikan kepada pemberi Hak

Tanggungan. Sedangkan, untuk hapusnya Hak Tanggungan karena peringkat terjadi karena permohonan pembeli hak atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan tersebut agar tanah yang dibelinya itu dibersihkan dari beban Hak Tanggungan.

i. Eksekusi Objek Jaminan Hak Tanggungan

Jaminan Hak Tanggungan ada untuk pelunasan utang, sehingga apabila debitur cidera janji (*wanprestasi*), maka pemegang Hak Tanggungan pertama memiliki hak untuk menjual objek Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum, serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut. Selain itu, syarat lain untuk dapat melaksanakan eksekusi adalah utang yang dijamin dengan Hak Tanggungan itu sudah dapat ditagih (*opeisbaar*).²⁵ Dasar dalam melakukan eksekusi terhadap objek jaminan Hak Tanggungan diatur dalam Pasal 20 Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah, yaitu:

- (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 sertifikat Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2), obyek Hak Tanggungan dijual melalui pelelangan umum menurut tata cara yang

²⁵ Hartono, *op.cit.*, hlm. 101.

ditentukan dalam peraturan perundang-undangan untuk pelunasan piutang pemegang Hak Tanggungan dengan hak mendahulu dari pada kreditor-kreditor 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.

Berdasarkan uraian tersebut, maka tata cara eksekusi objek jaminan Hak Tanggungan terdapat 3 (tiga) cara, yaitu:

- 1). Melalui Pelelangan Umum

Eksekusi melalui pelelangan umum ini berdasarkan ketentuan pada Pasal 6 Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah, di mana kreditor diberikan hak untuk menjual objek hak tanggungan atas kekuasaan sendiri yang merupakan perwujudan kedudukan diutamakan yang dipunyai oleh pemegang Hak Tanggungan atau Hak Tanggungan pertama dalam hal pemegang Hak Tanggungan lebih dari satu orang.²⁶

- 2). *Parate Executie*

Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah, mengatur bahwa Sertipikat Hak Tanggungan memuat irah-irah dengan kata-

²⁶ Salim HS, *op.cit.*, hlm. 190.

kata “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”, yang menegaskan bahwa sertifikat Hak Tanggungan memiliki kekuatan eksekutorial layaknya putusan pengadilan. Adapun acara “*parate executie*” yaitu dengan menunjukkan bukti bahwa debitur telah ingkar janji dalam memenuhi kewajibannya, maka diajukan eksekusi oleh kreditur selaku pemegang Hak Tanggungan kepada Kepala Pengadilan Negeri dengan menyerahkan sertifikat Hak Tanggungan yang bersangkutan sebagai dasarnya.²⁷ Eksekusi akan dilaksanakan atas perintah dan dengan pimpinan Ketua Pengadilan Negeri tersebut melalui pelelangan umum yang dilakukan oleh Kantor Lelang Negara.²⁸

3). Eksekusi di bawah tangan

Penjualan objek Hak Tanggungan dilakukan oleh pemberi Hak Tanggungan (debitur) atas kesepakatan atau persetujuan pemegang Hak Tanggungan (kreditur) guna memperoleh harga penjualan yang tinggi. Dalam melakukan penjualan objek Hak Tanggungan di bawah tangan perlu memperhatikan syarat-syarat penjualan, sebagaimana yang dikemukakan oleh Hartono, yaitu:

²⁷ Boedi Harsono, *op.cit.*, hlm. 457.

²⁸ *Ibid.*

- a). Penjualan tersebut disepakati oleh pemberi dan pemegang Hak Tanggungan.
- b). Pelaksanaan penjualan dapat dilakukan setelah lewat 1 (satu) bulan sejak diberitahukan secara tertulis oleh pemberi dan/atau pemegang Hak Tanggungan kepada pihak-pihak yang berkepentingan.
- c). Diumumkan dalam sedikit-sedikitnya dalam 2 (dua) surat kabar yang beredar di daerah yang bersangkutan, serta
- d). Tidak ada pihak yang menyatakan keberatan.

3. Konsep Lelang Eksekusi

a. Lelang pada Umumnya

Lelang berasal dari bahasa Belanda yaitu *vendu*, sedangkan bahasa Inggris disebut dengan istilah *auction*. Istilah lainnya merupakan terjemahan dari bahasa Belanda *openbare verkooping*, *openbare veiling*, atau *openbare verkoping* yang berarti “lelang” atau “penjualan dimuka”.²⁹ Pengertian lelang dapat dilihat dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27 /PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, selanjutnya disebut PMK 27/2016, yaitu:

²⁹ Rachmadi Usman, 2016, *Hukum Lelang*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 19

“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”.

Penjualan secara lelang mempunyai kelebihan atau keunggulan karena penjualan secara lelang bersifat *built in control*, objektif, kompetitif dan autentik.³⁰ Adapun maksudnya, yaitu³¹:

- 1). *Built in control* : pelaksanaan lelang dilakukan di bawah pengawasan umum, bahkan semenjak lelang diumumkan apabila ada pihak yang keberatan sudah dapat mengajukan *verzet*, sehingga dapat menghindari terjadinya berbagai penyimpangan.
- 2). Objektif : lelang dilaksanakan secara terbuka dan tidak ada prioritas di antara pembeli lelang dan pemohon lelang, di mana kepada keduanya diberikan hak dan kewajiban yang seimbang (sama).
- 3). Kompetitif : lelang pada dasarnya menciptakan suatu mekanisme penawaran dengan persaingan yang bebas di antara para penawar tanpa ada tekanan dari orang lain, sehingga akan tercapai suatu harga yang wajar dan memadai sesuai dengan yang dikehendaki pihak penjual.

³⁰*Ibid.*, hlm. 26.

³¹*Ibid.*

- 4). Autentik : pelaksanaan lelang akan menghasilkan risalah lelang yang merupakan akta autentik yang dapat digunakan oleh pihak penjual sebagai bukti telah dilaksanakannya penjualan sesuai prosedur lelang, sedangkan bagi pembeli sebagai bukti pembelian yang digunakan untuk balik nama.

Selain itu, kelebihan lain dari penjualan barang melalui lelang adalah sebagai berikut³²:

- 1). Adil

Lelang dilaksanakan secara terbuka untuk umum (transparan), sehingga tidak ada prioritas di antara peserta lelang, sehingga setiap peserta lelang memiliki hak dan kewajiban yang sama.

- 2). Aman

Lelang dipimpin oleh pejabat lelang, di mana pejabat lelang dibebankan kewajiban untuk meneliti dulu secara formal terkait keabsahan penjual dan barang yang hendak dijual, serta dilakukannya pengumuman sebelum dilaksanakannya lelang yang memiliki maksud apabila terdapat pihak-pihak yang hendak melakukan keberatan, sehingga pelaksanaan lelang adalah penjualan yang aman.

³²*Ibid.*, hlm. 27.

3). Cepat dan efisien

Pelaksanaan lelang dilakukan dalam satu hari dan pada saat itu pula dilakukan pembayaran oleh pembeli.

4). Mewujudkan harga yang wajar

Harga lelang pada dasarnya menggunakan sistem penawaran bersifat kompetitif dan transparan.

5). Memberikan kepastian hukum

Risalah lelang yang diberikan setelah dilaksanakannya lelang merupakan akta autentik yang memiliki kekuatan bukti yang sempurna.

Pada saat ini, pelaksanaan lelang diatur oleh Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27 /PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang. Dalam peraturan ini menyatakan bahwa setiap pelaksanaan lelang harus dilakukan oleh dan/atau dihadapan Pejabat Lelang kecuali ditentukan lain oleh Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah, serta lelang tetap dilaksanakan meskipun hanya diikuti oleh satu orang saja atau bahkan tidak ada peserta lelang dan tetap dibuatkan risalah lelangnya. Lelang yang dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak dapat dibatalkan. Lelang memiliki banyak jenis, sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Peraturan Menteri Keuangan No. 27PMK.06//2016 tentang Petunjuk Pelaksana Lelang, yaitu:

- 1). Lelang Eksekusi
- 2). Lelang Non eksekusi Wajib
- 3). Lelang Non eksekusi Sukarela

Penjual yang akan melakukan penjualan barang secara lelang melalui Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL), harus mengajukan surat permohonan lelang dengan disertai dokumen persyaratan lelang kepada Kepala KPKNL untuk meminta jadwal pelaksanaan lelang, terhadap permohonan lelang yang telah memenuhi persyaratan lelang dan telah memenuhi Legalitas Formal Subjek dan Objek Lelang, maka Kepala KPKNL atau Pejabat Lelang Kelas II tidak boleh menolak permohonan lelang tersebut.

b. Asas-Asas Lelang

Pada dasarnya, dalam peraturan perundang-undangan tentang lelang, khususnya pada Peraturan Menteri Keuangan No. 27PMK.06//2016 tentang Petunjuk Pelaksana Lelang, tidak mencantumkan mengenai asas-asas lelang. Asas-asas lelang dapat dilihat menurut pendapat Yahya Harahap sebagaimana dikutip oleh Rachmadi Usman terdiri dari³³:

- 1). Asas keterbukaan (transparansi)

Asas ini menghendaki agar seluruh lapisan masyarakat mengetahui adanya rencana lelang dan mempunyai

³³*Ibid.*, hlm. 25

kesempatan yang sama untuk mengikuti lelang sepanjang tidak dilarang oleh undang-undang. Asas ini dijewentahkan di mana sebelum dilakukannya lelang harus dilakukan pengumuman terlebih dahulu.

2). Asas persaingan (*competition*)

Dalam proses pelaksanaan lelang setiap peserta atau penawar diberikan kesempatan yang sama untuk bersaing dalam mengajukan penawaran tertinggi.

3). Asas keadilan

Proses pelaksanaan lelang harus dapat memenuhi rasa keadilan secara proporsional bagi setiap pihak yang berkepentingan. Maksudnya adalah untuk mencegah terjadinya keberpihakan pejabat lelang kepada peserta lelang tertentu atau hanya kepada kepentingan penjual.

4). Asas kepastian hukum

Menghendaki agar lelang yang telah dilaksanakan menjamin adanya perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam pelaksanaan lelang. Dalam hal ini, dibuatlah dan diberikannya risalah lelang yang merupakan akta autentik kepada pihak-pihak berkepentingan (pemilik barang, pembeli, pejabat lelang) untuk mempertahankan dan melaksanakan hak dan kewajiban.

5). Asas efisiensi

Menjamin pelaksanaan lelang dilakukan dengan cepat dan biaya yang relative murah karena lelang dilakukan pada waktu dan tempat yang telah ditentukan dan pembeli disahkan pada saat itu juga.

6). Asas akuntabilitas

Mengendaki agar lelang yang dilaksanakan oleh pejabat lelang dapat di pertanggung jawabkan kepada semua pihak yang berkepentingan. Pertanggung jawaban tersebut yang dimaksud meliputi administrasi lelang dan pengelolaan uang lelang.

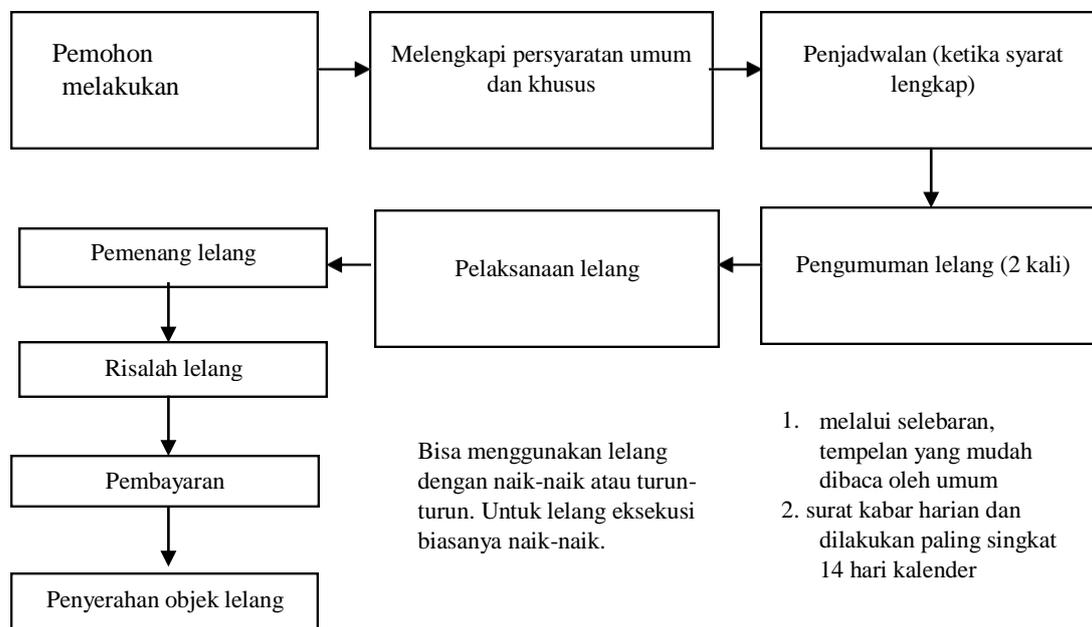
c. Pelaksanaan Lelang Eksekusi Objek Jaminan Hak Tanggungan

Lelang Eksekusi adalah lelang untuk melaksanakan putusan atau penetapan pengadilan, dokumen-dokumen lain yang dipersamakan dengan itu, dan/ atau melaksanakan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Lelang Eksekusi terdiri dari :

- 1). Lelang Eksekusi Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN)
- 2). Lelang Eksekusi pengadilan
- 3). Lelang Eksekusi pajak

- 4). Lelang Eksekusi harta pailit
- 5). Lelang Eksekusi Pasal 6 Undang-Undang Hak Tanggungan (UUHT)
- 6). Lelang Eksekusi benda sitaan Pasal 45 Kitab UndangUndang Hukum Acara Pidana (KUHAP)
- 7). Lelang Eksekusi barang rampasan;
- 8). Lelang Eksekusi jaminan fidusia
- 9). Lelang Eksekusi barang yang dinyatakan tidak dikuasai atau barang yang dikuasai negara eks kepabeanan dan cukai
- 10). Lelang Eksekusi barang temuan
- 11). Lelang Eksekusi gadai
- 12). Lelang Eksekusi barang rampasan yang berasal dari benda sitaan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UndangUndang Nomor 20 Tahun 2001
- 13). Lelang Eksekusi lainnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan

Gambar 3. Pelaksanaan Lelang



Sumber: PMK No.27/2016 jo. Perdirjen KN No.2/2017

Pelaksanaan teknis lelang diatur dalam Peraturan Direktur Jendral Kekayaan Negara Nomor : 2/KN/2017 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang, selanjutnya disebut Perdirjen KN No.2/2017. Dalam peraturan tersebut diatur bahwa, pelaksanaan lelang diawali dengan dilakukannya permohonan eksekusi oleh penjual kepada Kepala Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL), dengan dilengkapi syarat-syarat dokumen pendukung yang bersifat umum maupun khusus. Pada pelaksanaan lelang eksekusi, maka pelaksanaan lelang dilakukan oleh KPKNL, di mana setelah melakukan

permohonan, maka Kepala KPKNL akan meneliti kelengkapan dokumen persyaratan lelang dan legalitas formal subjek dan objek lelang. Apabila dokumen persyaratan lelang telah lengkap dan telah memenuhi legalitas formal, maka Kepala KPKNL dilarang untuk menolak permohonan lelang. Selanjutnya, berdasarkan ketentuan Pasal 4 Perdirjen KN No.2/2017 Kepala KPKNL akan menetapkan dan memberitahukan kepada penjual atau pemohon lelang mengenai jadwal lelang dan pemberitahuan dilakukan secara tertulis yang memuat:

- 1). Penetapan waktu dan tempat lelang.
- 2). Permintaan untuk melaksanakan pengumuman lelang dan menyampaikan bukti pengumuman kepada kepala KPKNL sebelum pelaksanaan lelang.
- 3). Hal-hal lain yang perlu disampaikan kepada penjual, antara lain: penguasaan fisik barang bergerak yang dilelang, cara penawaran lelang, kewajiban *aanwijzing* untuk lelang barang bergerak dengan nilai limit total paling sedikit Rp 1.000.000.000 (satu milyar rupiah) ke atas.

Dokumen persyaratan lelang untuk Lelang Eksekusi Pasal 6 Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan

Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah, yaitu:

- 1). Dokumen yang bersifat umum, yang disampaikan pada saat permohonan lelang, yaitu:
 - a). Salinan/fotokopi perjanjian kredit;
 - b). Salinan/fotokopi sertifikat Hak Tanggungan dan APHT;
 - c). Fotokopi sertifikat hak atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan;
 - d). Salinan/fotokopi perincian utang/jumlah kewajiban debitur yang harus dipenuhi;
 - e). Salinan/fotokopi bukti bahwa:
 - (1). debitur wanprestasi, yaitu surat-surat peringatan
 - (2). debitur telah pailit, yaitu :
 - (a). putusan pailit
 - (b). salinan penetapan/keterangan tertulis dari hakim pengawas atau berita acara rapat kreditur yang ditandatangani oleh kurator dan hakim pengawas yang berisi dimulainya keadaan insolvensi
 - (c). debitur merupakan Bank Dalam Likuidasi (BDL), Bank Beku

Operasional (BBO), Bank Beku Kegiatan Usaha (BBKU) atau Eks Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN)

(d). Surat pernyataan dari kreditur selaku pemohon lelang yang isinya akan bertanggungjawab apabila terjadi gugatan perdata dan/atau tuntutan pidana, dan

(e). Salinan/fotokopi laporan penilaian/ penaksiran atau dokumen ringkasan hasil penilaian/penaksiran yang memuat tanggal penilaian/ penaksiran, dalam hal nilai limit kurang dari Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) atau

(f) Salinan/fotokopi laporan penilaian atau dokumen ringkasan hasil penilaian yang memuat tanggal penilaian, dalam hal nilai limit paling sedikit Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

2). Dokumen yang bersifat khusus

a). Salinan/fotokopi surat pemberitahuan rencana pelaksanaan lelang kepada debitur oleh kreditur,

kecuali debitur Hak Tanggungan adalah Bank Dalam Likuidasi (BDL), Bank Beku Operasional (BBO), Bank Beku Kegiatan Usaha (BBKU) atau Eks Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN). Dalam hal pemilik jaminan bukan debitur maka pemberitahuan rencana pelaksanaan lelang juga disampaikan kepada pemilik jaminan.

- b). Bukti pengumuman lelang.
- c). SKT/SKPT dalam hal objek yang dilelang berupa tanah atau tanah dan bangunan.
- d). Salinan/fotokopi laporan penilaian atau dokumen ringkasan hasil penilaian yang memuat tanggal penilaian, dalam hal bank kreditur akan ikut menjadi peserta lelang.
- e). Asli surat pernyataan yang dibuat oleh notaris dalam hal bank kreditur akan ikut menjadi peserta lelang (*akta de command*).

Bagi dokumen-dokumen berupa fotokopian harus dilegalisir atau diberi catatan “fotokopi sesuai dengan aslinya” oleh penjual. Selain itu, terkhusus bagi objek jaminan Hak Tanggungan yang berupa tanah, Kepala KPKNL wajib mengajukan surat permintaan penerbitan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT)/Surat Keterangan Tanah (SKT)

Kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat apabila objek yang akan dilelang berupa tanah atau tanah dan bangunan paling lama sebelum pengumuman lelang.

Perlu memperhatikan, apabila terdapat gugatan (sudah didaftarkan ke pengadilan dan bukti pendaftaran gugatan telah diterima oleh KPKNL/pejabat lelang) sebelum dilaksanakannya lelang terhadap objek jaminan Hak Tanggungan oleh orang lain selain debitur/istri debitur terkait kepemilikan, maka eksekusi Hak Tanggungan berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang No 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, 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”.

Hal itu tidak dapat dilaksanakan, sehingga apabila akan dilaksanakan lelang harus dilakukan berdasarkan titel eksekutorial dari Sertipikat Hak Tanggungan yang memerlukan fiat eksekusi. Orang lain atau pihak lain yang dimaksud yaitu:

- 1). Pihak yang melakukan sewa menyewa yang dilakukan baik sebelum atau sesudah pembebanan Hak Tanggungan,

- 2). Pihak yang melakukan perjanjian/perikatan jual beli notarial yang dilakukan sesudah pembebanan Hak Tanggungan, atau
- 3). Pihak lain yang sebelumnya adalah suami/istri pada saat pembebanan Hak Tanggungan.

Setelah adanya jadwal lelang, maka selanjutnya adalah melakukan pengumuman lelang. Pengumuman ini bersifat transparansi, yaitu pemberitahuan kepada masyarakat, khususnya untuk pihak-pihak yang berkepentingan bahwa atas objek jaminan hak tanggungan yang bersangkutan akan dilakukan lelang. Untuk lelang eksekusi benda tidak bergerak (tanah) dilakukan pengumuman dengan memenuhi ketentuan sebagai berikut :

- 1). pengumuman dilakukan 2 (dua) kali, jangka waktu Pengumuman Lelang pertama ke Pengumuman Lelang kedua berselang 15 (lima belas) hari kalender dan diatur sedemikian rupa sehingga Pengumuman Lelang kedua tidak jatuh pada hari libur atau hari besar.
- 2). pengumuman pertama dapat dilakukan melalui selebaran, tempelan yang mudah dibaca oleh umum, dan/atau melalui media elektronik termasuk internet, namun demikian dalam hal dikehendaki oleh Penjual, dapat dilakukan melalui surat kabar harian.

- 3). Pengumuman kedua harus dilakukan melalui surat kabar harian dan dilakukan paling singkat 14 (empat belas) hari kalender sebelum pelaksanaan lelang

Adapun, hal yang perlu dimuat dalam pengumuman lelang, yaitu :

- 1). identitas Penjual
- 2). hari, tanggal, waktu dan tempat pelaksanaan lelang dilaksanakan.
- 3). jenis dan jumlah barang.
- 4). lokasi, luas tanah, jenis hak atas tanah, dan ada atau tidak adanya bangunan, khusus untuk barang tidak bergerak berupa tanah dan/ atau bangunan
- 5). spesifikasi barang, khusus untuk barang bergerak
- 6). waktu dan tempat *aanwijzing*, dalam hal penjual melakukan *aanwijzing*.
- 7). Jaminan penawaran lelang meliputi besaran, jangka waktu, cara dan tempat penyetoran, dalam hal dipersyaratkan adanya jaminan penawaran lelang
- 8). Nilai Limit, kecuali Lelang Kayu dan Hasil Hutan Lainnya dari tangan pertama dan Lelang Nonsekresi Sukarela untuk barang bergerak
- 9). cara penawaran lelang

- 10). jangka waktu Kewajiban Pembayaran Lelang oleh Pembeli
- 11). alamat domain KPKNL atau Balai Lelang yang melaksanakan lelang dengan penawaran lelang melalui internet, atau alamat surat elektronik (*e-mail*) KPKNL atau Balai Lelang atau Pejabat Lelang Kelas II yang melaksanakan lelang dengan penawaran lelang melalui surat elektronik (*e-mail*)
- 12). syarat tambahan dari Penjual (jika ada).

Apabila terdapat kekeliruan prinsipil dalam pengumuman lelang yang sudah diterbitkan, maka harus segera diralat paling lambat 1 (satu) hari kerja sebelum pelaksanaan lelang, dengan ketentuan ralat tidak boleh dengan tujuan :

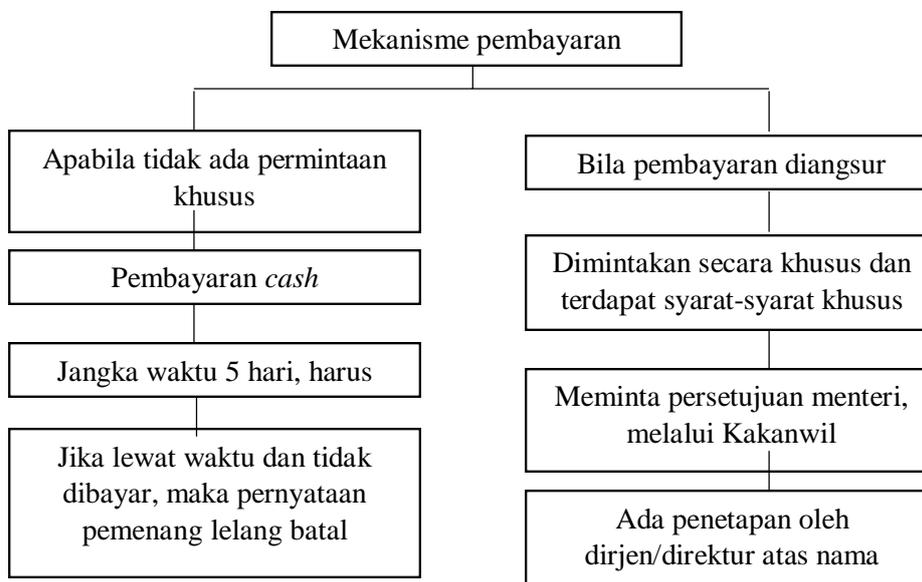
- 1). Mengubah besarnya jaminan penawaran lelang,
- 2). Memajukan batas waktu penyetoran uang jaminan penawaran lelang atau penyerahan garansi bank,
- 3). Mengubah besarnya nilai limit,
- 4). Memajukan jam dan tanggal pelaksanaan lelang, dan/atau
- 5). Memindahkan lokasi dari tempat pelaksanaan lelang semula.

Pada waktu pelaksanaan lelang, maka lelang dipimpin oleh pejabat lelang yang dapat dibantu oleh pemandu lelang. Selanjutnya, dilakukan penawaran oleh peserta lelang. Setiap orang yang telah mendaftar jadi peserta harus ikut menawar, apabila tidak mengikuti, maka tidak dapat mengikuti lelang lagi. Penawaran lelang dapat dilakukan dengan :

- 1). lisan, semakin meningkat atau semakin menurun
- 2). tertulis; atau
- 3). tertulis dilanjutkan dengan lisan, dalam hal penawaran tertinggi belum mencapai Nilai Limit

Penjualan objek lelang yang terdiri dari beberapa bidang tanah untuk efisiensi dan efektifitas, berdasarkan pertimbangan Penjual, yang dinyatakan dalam surat permohonan, dengan catatan masih dalam wilayah kerja KPKNL yang melaksanakan lelang. Setelah dilakukan tawar-menawar, selanjutnya pejabat lelang mengesahkan penawar tertinggi yang telah mencapai atau melampaui Nilai Limit sebagai Pembeli. Sebelum mengambil barang yang telah dibelinya melalui lelang, pembeli diwajibkan terlebih dahulu untuk melakukan pembayaran. Adapun mekanisme pembayaran lelang, yaitu:

Gambar 4. Mekanisme pembayaran lelang



Sumber: PMK No.27/2016 dan catatan pribadi peneliti

Setiap Pelunasan Pembayaran Lelang oleh Pembeli harus dibuatkan kuitansi atau tanda bukti pembayaran oleh Bendahara Penerimaan KPKNL. Setelah ditentukan pemenangnya, maka akan dibuatkan risalah lelang. Asli dari risalah lelang ini adalah dokumen negara, maka minutanya disimpan oleh KPKNL. Sedangkan, kepada pembeli diberikan kutipannya sebagai bukti bahwa yang bersangkutan adalah pemenang lelang dan kepada penjual diberikan salinannya.

d. Macam-Macam Cara Lelang

Dalam pelaksanaan lelang, pada umumnya dilakukan dengan cara mencari harga tertinggi dari nilai limit yang telah ditentukan. Akan tetapi, pelaksanaan lelang tidak hanya dengan menggunakan cara naik-naik, tapi bisa juga turunturun. Adapun penjelasannya, yaitu:

1). Naik-naik

Pada cara lelang naik-naik ini dibagi menjadi 2 (dua) macam lagi, yaitu:

- a). Kenaikan bebas, di mana setiap kenaikan bebas ditentukan oleh atau dari pembeli, tanpa adanya rentang angka.
- b). Kenaikan bertahap, di mana setiap kenaikan sudah ditentukan.

Pada cara ini telah ditentukan nilai limitnya terlebih dahulu, sehingga lelang jenis ini biasanya digunakan untuk jenis lelang eksekusi. Adapun tahapan cara penentuan pemenang lelang dengan cara naik-naik yaitu:

- a). Ketika penawaran sudah tidak ada lagi kenaikan dan terdapat 2 (dua) orang yang menawar sama (semisal Rp 100.000.000), maka memungkinkan adanya kenaikan sendiri yang berbeda dengan

ketentuan kenaikan sebelumnya. Contoh: kenaikan sebelumnya per Rp 1.000.000 (satu juta rupiah), maka ketika sudah mencapai kondisi demikian kenaikan dapat menjadi hanya Rp 100.000 (seratus ribu) saja, sehingga siapa yang menawar diatas seratus juta dengan kenaikan seratus ribu yang akan dinyatakan sebagai pemenang.

- b) Ketika penawaran sudah tidak ada lagi kenaikan dan terdapat 3 (tiga) orang yang melakukan penawaran sama, maka akan menggunakan pengundian, cara pengundian akan disepakati kemudian oleh para penawar.

Apabila, ada peserta lelang yang tertinggal dengan tahapan naik-naik tersebut dan telah terdapat pemenang atau peserta yang penawaran sama seperti pada poin a) dan b), meskipun ingin melakukan kenaikan lagi, maka sudah tidak bisa.

2). Turun-turun

Penawaran tidak dimulai dengan harga limit, tetapi dengan harga semestinya yang telah diperhitungkan.

Contoh: jika harga pasar suatu tanah (objek lelang) adalah Rp 540.000.000,00 (lima ratus empat puluh

juta), maka lelang akan dimulai dengan harga semisal Rp 620.000.000,00 (enam ratur dua puluh juta). Bukan berarti harga akan sangat rendah, karena dalam hal ini yang dilakukan bukan peserta menawarkan harga, tetapi peserta menyetujui harga. Apabila, terdapat lebih dari 1 (satu) orang yang menyetujui harga, maka mekanisme selanjutnya adalah melakukan penawaran dengan naik-naik sampai pada harga tertinggi, maka jika masih ada yang sama akan diundi (alur seperti cara naik-naik).

e. Nilai Limit Objek Jaminan Hak Tanggungan

Pada prinsipnya, nilai limit harus ada pada setiap pelaksanaan lelang. Nilai limit menurut Pasal 1 angka 28 Peraturan Menteri Keuangan No. 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksana Lelang, yaitu harga minimal barang yang akan dilelang dan ditetapkan oleh Penjual.

Nilai limit merupakan salah satu syarat untuk dilaksanakannya lelang. Nilai limit pada dasarnya merupakan bentuk perlindungan bagi debitur yaitu kreditur tidak dapat semena-mena dalam menentukan harga penjualan, mengingat pada pelaksanaan eksekusi, debitur tidak memiliki pilihan lain selain pasrah untuk merelakan bendanya (dalam hal ini

tanah) untuk dijual karena dirinya telah wanprestasi atau tidak lagi mampu untuk membayar utang yang dimilikinya.

Nilai limit ditentukan oleh penjual, di mana penjual menetapkan Nilai Limit, berdasarkan :

1). Penilaian oleh Penilai

Merupakan pihak yang melakukan penilaian secara independen berdasarkan kompetensi yang dimilikinya

2). Penaksiran oleh Penaksir

Merupakan pihak yang berasal, dari Penjual, yang melakukan penaksiran berdasarkan metode yang dapat dipertanggungjawabkan oleh Penjual, termasuk kurator untuk benda seni dan benda antik atau kuno.

Penetapan nilai limit tersebut tidak menjadi tanggung jawab KPKNL atau Pejabat Lelang Kelas II. Laporan penilaian atau laporan penaksiran sebagaimana maksud di atas berlaku untuk jangka waktu paling lama 12 (dua belas bulan) sejak tanggal penilaian atau penaksiran sampai dengan tanggal pelaksanaan lelang, kecuali terdapat perubahan kondisi yang signifikan menurut penjual yang dapat kurang dari waktu tersebut. Dalam pelaksanaan eksekusi objek jaminan Hak Tanggungan, penilaian oleh penilai dilakukan apabila :

1). kreditur menjadi peserta lelang;

2). nilai limit paling sedikit Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar)

Diluar ketentuan tersebut, maka nilai limit ditentukan oleh penaksir. Penaksir dalam hal adalah orang internal pihak penjual (kreditur), sehingga dalam penentuan nilai limit harus memiliki standar-standar penentuan agar nilai yang dihasilkan dapat dipertanggungjawabkan. Karena, merupakan pihak internal kreditur, terkadang objektivitasnya diragukan atau dipertanyakan, mengingat kreditur (dalam hal ini bank) memiliki tanggungjawab untuk menyelesaikan kredit macet yang terjadi untuk mempertahankan kesehatannya.

Nilai limit bukan rahasia, karena nilai limit harus dicantumkan dalam pengumuman lelang. nilai limit dibuat secara tertulis dan diserahkan oleh Penjual kepada Pejabat Lelang paling lambat sebelum pengumuman lelang, atau sebelum Lelang dimulai dalam hal nilai limit tidak dicantumkan dalam pengumuman lelang. Meskipun nilai limit telah diserahkan, tetapi nilai limit masih dapat dilakukan perubahan oleh penjual, dengan ketentuan :

1). menunjukkan hasil penilaian yang masih berlaku, dalam hal Nilai Limit pada lelang sebelumnya didasarkan pada penilaian oleh Penilai; atau

- 2). menunjukkan hasil penaksiran yang masih berlaku, dalam hal Nilai Limit pada lelang sebelumnya didasarkan pada penaksiran oleh Penaksir.

Perlu diperhatikan pula, menurut ketentuan Pasal 49 Permenkeu No. 27/2016 dalam pelaksanaan Lelang Eksekusi Pasal 6 UUHT, Lelang Eksekusi Fiducia, dan Lelang Eksekusi Harta Pailit, Nilai Limit ditetapkan paling sedikit sama dengan Nilai Likuidasi, sehingga dimungkinkan nilai limit akan sangat rendah dari harga pasar pada umumnya.

4. Konsep mengenai Nilai Keadilan

Hukum tidak identik dengan undang-undang, jika hukum di identikan dengan perundang-undangan, maka salah satu akibatnya dapat dirasakan adalah kalau ada bidang kehidupan yang belum diatur oleh perundang-undangan, maka dikatakan hukum tertinggal oleh perkembangan masyarakat.³⁴ Oleh karenanya, menurut Radbruch sebagaimana yang dikutip oleh Herri mengatakan bahwa hukum itu harus memenuhi berbagai karya disebut sebagai nilai dasar hukum yaitu keadilan, kegunaan dan kepastian hukum.³⁵

³⁴ *Ibid.*, hlm. 23

³⁵ Herri Swantoro, 2017, *Harmonisasi Keadilan dan Kepastian dalam Peninjauan Kembali*, Prenadamedia Group, Depok, hlm. 24

Nilai-nilai keadilan yang dimaksud dapat dilihat dari nilai-nilai keadilan pancasila. Adapun yang dimaksud nilai-nilai pancasila sebagaimana diungkapkan oleh Nindyo dan Sularto, yaitu³⁶:

a. Sila pertama, Ketuhanan Yang Maha Esa

Nilai-nilai keadilan terdapat dalam wahyu-wahyu Tuhan, di mana pengakuan akan sila ketuhanan ini menghendaki pengetahuan atas eksistensi manusia dengan mewujudkan hak-hak asasi manusia, bahwa manusia telah menciptakan manusia dengan jaminan hak, serta nilai-nilai yang terkandung dalam sila ke-2.

b. Sila kedua, Kemanusiaan yang Adil dan Beradab

Nilai keadilan tercermin dari hubungan antar individu yaitu terwujud dari hak dan kewajiban setiap individu, perlakuan yang sama antara yang sama, perlakuan yang beda untuk masing-masing individu yang beda, serta memberikan keseimbangan di dalam membagi hak dan kewajiban untuk masing-masing individu.

c. Sila ketiga dan keempat, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan bagi Permusyawaratan Perwakilan

Pengakuan hak individu untuk menyampaikan aspirasinya secara bebas didalam menentukan wakil-wakilnya,

³⁶ Nindyo Pranomo dan Sularto, 2017, *Hukum Kepailitan dan Keadilan Pancasila-Kajian Filsafat Hukum atas Kepailitan Badan Hukum Perseroan Terbatas di Indonesia*, ANDI, Yogyakarta, hlm. 211-212.

pengakuan eksistensi individu dalam lembaga perwakilan, pengakuan hak individu melalui aspirasi dalam menyepakati nilai-nilai yang akan diberlakukan dan kemudian memformulasikannya dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

- d. Sila kelima, Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia
Perwujudan keadilan bagi masing-masing individu. Nilai keadilan sesuai dengan pandangan *Rawls* mengenai konsep keadilan bahwa “keadilan harus berperan menyediakan cara di mana institusi-institusi sosial utama mendistribusikan hak-hak fundamental dan kewajiban, serta menentukan bagian hasil-hasil dari kerjasama sosial”.

Selanjutnya, berdasarkan nilai-nilai Pancasila tersebut di atas, rumusan nilai-nilai keadilan yang terkandung dalam nilai-nilai Pancasila, yaitu³⁷:

- a. Adil berarti harus sama dan proporsional
Pemberian hak dasar (hak untuk memilih, mendapatkan pendidikan, mendapatkan pekerjaan, untuk hidup, dan lainnya) yang sama tanpa melihat ras, jenis kelamin, agama, warna kulit, status, kedudukan. Adil disini berdasar pada konsep keadilan distributive secara sama dan proporsional, yang dalam teori, khususnya mengenai teori distribusi merata

³⁷ *Ibid.*, hlm. 212-218.

memberikan hak dan kewajiban secara sama pada prinsipnya ditujukan dalam rangka mewujudkan harmonisasi di dalam lingkungan masyarakat dalam mewujudkan persatuan dan kesatuan. Mewujudkan perlakuan yang sama untuk hal yang sama, *reward* untuk yang telah berprestasi dan *punishment* untuk yang melakukan kesalahan.

b. Adil berarti harus seimbang dan wajar

Adil identik dengan suatu keadaan yang seimbang, seimbang dalam hal hak dan kewajiban, seimbang dalam hal kesalahan dan hukuman, serta prestasi dan apresiasi, seimbang dalam hal kesempatan dan konsekuensi, dan lainnya. Keseimbangan ini terwujud dari sila-sila Pancasila yang antar sila saling membatasi, menetralkan dan melengkapi. Keadilan itu dapat digambarkan suatu keadaan seimbang yang membawa ketentraman di dalam hati seseorang, dan jika diusik atau dilanggar akan menimbulkan kegelisahan dan kegoncangan. Segala sesuatu yang tidak seimbang akan dikatakan adil jika hal itu wajar dan benar sosial kemasyarakatan, norma hukum, kesusilaan dan kesopanan. Begitupun sebaliknya, jika telah memenuhi sila-sila Pancasila, tetapi substansi tidak memenuhi standard etika dan moral, maka bisa dikatakan tidak adil.

- c. Adil berarti harus memberikan jaminan atas terpenuhinya hak dasar

Jaminan terpenuhinya hak dasar ini tertuju pada orang yang tidak mampu bersaing baik karena faktor fisik maupun faktor psikologi (yang jika dipaksakan untuk bersaing dengan orang normal lainnya sudah dimungkinkan akan kalah, karena tidak adil jika harus bersaing dan akhirnya kalah). Mereka ini harus diprioritaskan dalam memenuhi kebutuhan dasarnya (bukan terus menerus tanpa batas). Hal ini diwujudkan untuk menciptakan keadilan sosial, sebab keadilan sosial adalah kesejahteraan sosial, di mana kesejahteraan sosial belum terwujud apabila masih ada rakyatnya (masyarakatnya) yang berada di bawah garis kemiskinan.

- d. Adil berarti harus melaksanakan hak dan kewajiban dalam undang-undang secara konsisten dan wajar

Mewujudkan aturan-aturan yang konsisten yaitu setiap kebijakan harus ada dasar hukumnya dan setiap putusan harus berdasarkan perundang-undangan. Selain berdasarkan pada peraturan perundang-undangan, keadilan harus didasarkan pada fakta-fakta yang jelas melalui pembuktian, seperti halnya putusan, meskipun telah konsisten berdasarkan perundang-undangan, akan tetapi dirasa tidak adil jika dianggap tidak wajar karena menutup mata akan fakta-fakta

yang terungkap dipersidangan, sehingga mengabaikan aspek kemanfaatan dan keadilan.

e. Adil berarti harus aspiratif

Pemenuhan hak asasi manusia harus dijamin mulai saat penyusunan suatu kesepakatan sosial atau dalam membuat perundang-undangan, dengan cara memberikan kesempatan untuk menyampaikan aspirasinya. Pemikiran Leventhal dalam teorinya mengenai keadilan prosedural mengemukakan untuk mewujudkan keadilan prosedural maka perlu dipastikan terpenuhinya syarat keterwakilan (*representativeness*) di dalam memutuskan suatu hal.

Para penegak hukum yang bertitik tolak dari substansi norma hukum formil yang ada dalam undang-undang (*law in book's*) akan cenderung mencederai rasa keadilan masyarakat. Seyogyanya harus juga bertitik tolak kepada hukum yang hidup (*living law*). Lebih jauh, penegak hukum harus memperhatikan budaya hukum (*legal culture*) untuk memahami sikap, kepercayaan, nilai dan harapan, serta pemikiran masyarakat terhadap hukum dalam sistem hukum yang berlaku.³⁸

³⁸ *Ibid.*, hlm. 24

F. Kerangka Teori Disertasi

1. *Grand Theory*

Teori Keadilan

Kata “keadilan” di mata para filsuf mengundang banyak perdebatan. Menurut Hari Chand mengatakan “*justice is a word that is highly ambiguous and pregnant many meaning...The meaning of justice is far from clear*”. Karena itu, kata keadilan memiliki banyak arti dan ambigu serta multi tafsir.³⁹ Kajian Theo Huijbers menunjukkan ada dua paham filsafat mengenai keterkaitan “hukum” dan “keadilan”.⁴⁰ Paham aliran filsafat hukum alam merefleksikan pandangan bahwa keadilan terletak pada hakekat hukum, dengan begitu hukum sama dengan keadilan, hukum yang tidak adil bukan hukum. Pelopor filsafat hukum alam, Thomas Aquinas menyatakan “setiap orang secara moral hanya terikat untuk mentaati hukum yang adil, dan bukan kepada hukum yang tidak adil, hukum yang tidak adil harus dipatuhi hanya apabila tuntutan keadaan yakni untuk menghindari skandal atau kekacauan” (*one is morally bound to obey just laws, but not unjust laws. One should obey unjust law only when circumstances demand it, in order to avoid scandal or disturbance*).⁴¹

³⁹ I Dewa Gede Atmadja, 2013, *Filsafat Hukum, Dimensi Tematis dan Historis*, Setara Press, Malang, hlm. 71.

⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 70.

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 71

Paham aliran empiris dan positivism hukum, keterkaitan “hukum” dan “keadilan” terefleksi dalam tujuan hukum. Ini berarti jika ada hukum yang tidak adil tetap berlaku sebagai aturan hukum, hanya tujuannya belum dan/atau tidak tercapai.⁴² Teori Murni tentang hukum (*the pure theory of law*) memberi label “keadilan suatu nilai ideal yang irasional” (*justice an irrational-ideal*) dan menurut O. Notohamidjojo mengatakan, hukum perlu diperdalam (*verdiept*) oleh keadilan, kalau hukum dilepaskan dari keadilan dan moral, maka kita mendekati chaos dan diktatur, kekacauan dan penindasan oleh keadilan.⁴³

Mengenai definisi keadilan, dikutip pendapat Ulpianus (200 sesudah masehi) dalam bahasa inggris, yaitu “*justice is desire to give everyone his due*” (keadilan adalah kehendak untuk memberikan bagian kepada setiap orang haknya).⁴⁴ Dalam bahasa latin dikutip dari kodifikasi Kaisar Justinianus (533 sesudah masehi), buku I Institutiones, definisi “keadilan” dan “*jurisprudence*” yaitu⁴⁵:

1. *Iustitia est constans perpetua voluntas prudens* (keadilan adalah kehendak yang ajeg untuk memberikan kepada masing-masing bagiannya).
2. *Jurisprudentia est divinarum atque humanorum rerum notitia, iusti scientia* (ilmu hukum atau jurisprudential adalah pengetahuan tentang

⁴²*Ibid.*

⁴³*Ibid.*

⁴⁴*Ibid.*

⁴⁵*Ibid.*, hlm. 72

perkara-perkara ilahi dan manusiawi, ilmu tentang yang adil dan tidak adil).

Melihat banyaknya definisi mengenai keadilan, sebagaimana tersebut di atas, maka memang sudah sepatutnya dikatakan bahwa konsep keadilan itu ambigu, multi tafsir dan tidak dapat diformulasikan dalam satu nilai keadilan yang diterima secara umum.⁴⁶

Menurut Dardji dalam Suwardi Sagama mengatakan Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum yang paling banyak dibicarakan sepanjang perjalanan sejarah filsafat hukum, di mana beliau mengutip dari buku *Nichomacen Ethics*, Aristoteles sebagaimana dikutip Shidarta telah menulis secara panjang lebar tentang keadilan, Ia menyatakan, keadilan adalah kebajikan yang berkaitan dengan hubungan antar manusia.⁴⁷ Sering kali, keadilan diartikan sebagai pemberi rasa bahagia kepada setiap individu, maksudnya bahwa arti keadilan dalam memberi rasa adil pada setiap orang. Padahal, pada praktiknya, tidak demikian, apabila terdapat pihak yang merasa telah dilakukan adil, tetapi disisi lain akan ada pihak yang merasa dirugikan (tidak adil). Hans Kelsen menyatakan bahwa jelaslah bahwa tidak mungkin ada tatanan yang adil yakni tatanan yang memberikan kebahagiaan kepada setiap orang, bila kita mendefinisikan kebahagiaan menurut pengertian aslinya yang sempit tentang kebahagiaan perseorangan, mengartikan kebahagiaan seseorang sebagai apa yang menurutnya

⁴⁶*Ibid.*

⁴⁷ Suwardi Sagama, "Analisis Konsep Keadilan, Kepastian Hukum dan Kemanfaatan dalam Pengelolaan Lingkungan", *Mazahib*, vol. XV, No.1, Juni, 2016.

demikian. Karena itu, kemudian tidak dipungkiri bahwa kebahagiaan seseorang pada suatu saat akan bertentangan secara langsung dengan kebahagiaan orang lain.⁴⁸ Oleh karenanya, dalam keadaan demikian, konsep keadilan bernaung dalam nilai subjektif.

Perubahan makna konsep keadilan berjalan seiring dengan kecenderungan untuk menarik masalah keadilan dari wilayah pertimbangan nilai subjektif yang tidak terjamin, dan untuk menegakkannya di atas dasar yang kokoh dari suatu tatan sosial tertentu.⁴⁹ Keadilan dalam pengertian ini bermakna legalitas, suatu peraturan umum adalah adil jika ia benar-benar diterapkan pada semua kasus yang menurut isinya peraturan ini harus diterapkan.⁵⁰ Suatu peraturan umum adalah tidak adil jika diterapkan pada suatu kasus dan tidak diterapkan pada kasus lain yang serupa.⁵¹ Maksud dari teori keadilan menurut Hans Kelsen ini, yaitu:

Keadilan dalam arti legalitas adalah suatu kualitas yang berhubungan bukan dengan isi dari suatu tatanan hukum positif melainkan dengan penerapannya. Keadilan dalam pengertian ini sesuai dengan dan diharuskan oleh setiap hukum positif baik itu tatanan hukum kapitalistik maupun komunistik, demokratik maupun otokratik. Keadilan berarti pemeliharaan atas tatanan hukum positif melalui penerapannya yang benar-benar sesuai dengan jiwa dari tatanan hukum positif tersebut. Keadilan ini adalah keadilan berdasarkan hukum. Pernyataan bahwa perbuatan seseorang adalah adil atau tidak adil dalam arti berdasarkan hukum atau tidak berdasarkan hukum, berarti bahwa perbuatan tersebut sesuai atau tidak sesuai dengan suatu norma hukum yang dianggap abash oleh subjek

⁴⁸ Hans Kelsen, 2010, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, penterjemah Raisul Muttaqien, cet ke-V, Nusa Media, Bandung, hlm. 7

⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 17

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.*

yang menilainya karena norma ini termasuk dalam tatanan hukum positif.

Dalam penegakan hukum di Indonesia, mengenai keadilan ini, menurut Jimly Asshiddiqie, para hakim seyogyanya menimbang aspek-aspek menyangkut keadilan transisional dalam putusan, yaitu menyeimbangkan prinsip *doelmatigheid* dan penerapan prinsip *rechtmatigheid*, bahkan *doelmatigheid* lebih diprioritaskan karena lebih menjamin rasa keadilan, sembari tetap berusaha menerapkan prinsip *rechtsmatigheid* berdasarkan asas legalitas.

2 *Grand Middle Theory*

a. **Teori Sistem Hukum**

Dalam penyusunan disertasi ini, *grand middle theory* yang digunakan adalah teori mengenai sistem hukum dan teori mengenai perlindungan hukum. Sistem hukum adalah satu kesatuan bulat dan kompleks terdiri dari sub-sub sistem atau bagian-bagian yang saling berhubungan. Teori sistem merupakan teori paling penting dalam positivisme hukum, yang pada pokoknya menyatakan bahwa hukum adalah suatu stelsel dari aturan yang berkaitan satu sama lain secara organis dan secara piramida dari norma yang terbentuk secara hierarkis.⁵²

Sistem hukum di dunia ini, terbagi menjadi 2 (dua) bagian besar, yaitu Sistem Hukum *Anglo Saxon (Common Law)* dan Sistem Hukum

⁵² Fais Yonas Bo'a, 2017, *Pancasila Dalam Sistem Hukum*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 86.

*Eropa Kontinental (Civil Law/Codification Law).*⁵³ Sistem Civil Law mempunyai tiga karakteristik, yaitu adanya kodifikasi, hakim tidak terikat kepada presiden sehingga undang-undang menjadi sumber hukum yang terutama, dan sistem peradilan bersifat inkuisitorial.⁵⁴ Dari ketiga karakteristik tersebut, yang menjadi karakteristik utama adalah hukum memperoleh kekuatan mengikat yang diwujudkan dalam bentuk undang-undang yang disusun secara sistematis dan dikodifikasi.⁵⁵ Bahwa nilai utama dari karakteristik ini adalah kepastian hukum. Sistem hukum *anglo saxon* merupakan suatu sistem hukum yang didasarkan pada yurisprudensi, yaitu keputusan-keputusan hakim terdahulu yang kemudian menjadi dasar putusan hakim-hakim selanjutnya.⁵⁶ Sistem Hukum Anglo Saxon cenderung lebih mengutamakan hukum kebiasaan, hukum yang berjalan dinamis sejalan dengan dinamika masyarakat, yang mana pembentukan hukum melalui lembaga peradilan dengan sistem jurisprudensi dianggap lebih baik agar hukum selalu sejalan dengan rasa keadilan dan kemanfaatan yang dirasakan oleh masyarakat secara nyata.⁵⁷ Selain dua sistem tersebut di atas, masih ada beberapa sistem yang ada di dunia ini.

⁵³ Achmad Ali, 2009, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence)*, Kencana, Jakarta, hlm. 404.

⁵⁴ Fajar Nurhardianto, "Sistem Hukum dan Posisi Hukum Indonesia", *Jurnal TAPIS*, Vol. 11, No.1, Januari-Juni, 2015.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*

Indonesia, sebagai negara hukum, tidak hanya merujuk pada salah satu sistem hukum, mengingat Indonesia terdiri dari berbagai macam ras, suku dan budaya. Sebagai negara jajahan Belanda, sudah pasti Indonesia merujuk pada sistem hukum barat (*civil law*). Kini, di Indonesia, tidak hanya berlaku satu sistem hukum saja, tetapi banyak sistem hukum yaitu sistem hukum nasional Indonesia, sistem hukum adat, sistem hukum islam dan sistem hukum barat yang keseluruhannya tunduk pada Pancasila sebagai falsafah dan cita-cita negara dan sebagai fundamental *norm* yang dijabarkan secara rigid dalam pasal-pasal di UUD 1945.⁵⁸

b. Teori Perlindungan Hukum

Selain mengenai sistem hukum, setiap negara yang menganut hukum atau berlandaskan hukum, maka dalam pelaksanaannya harus pula melakukan perlindungan kepada masyarakatnya (memberikan perlindungan hukum). Dalam hal ini, sebagaimana Indonesia sebagai negara hukum, maka konsekuensinya adalah hukum itu sendiri harus memberikan perlindungan kepada masyarakat. Masyarakat sebagai manusia membutuhkan perlindungan, sekalipun yang bersangkutan adalah orang yang kuat (dalam artian kuat tenaga, fisik, pikiran,

⁵⁸ Boli Sabon Max, 2019, *Pendekatan Dokmatika Hukum dan Teori Hukum terhadap Fungsi Sosial Hak Milik dalam Konteks Negara Hukum Pancasila*, Universitas Khatolik Indonesia Atma Jaya, Jakarta, hlm.165.

kecerdasan, keturunan, kekayaan), masih perlu dijaga dan diawasi terus, sehingga mereka juga memerlukan perlindungan hukum.⁵⁹

Perlindungan hukum berasal dari bahasa Inggris, yaitu *legal protection theory*, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan *theorie van dewettelijke bescherming*, dan dalam bahasa Jerman disebut dengan *theorie der rechtliche schutz*.⁶⁰ Menurut Satjipto Raharjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.⁶¹ Menurut Harjono yang dikutip oleh Malahayati mengatakan, perlindungan hukum yaitu perlindungan dengan menggunakan sarana hukum atau perlindungan yang diberikan oleh hukum, serta ditunjukkan kepada perlindungan terhadap kepentingan-kepentingan tertentu yakni dengan menjadikan kepentingan yang perlu dilindungi tersebut dalam hak hukum.⁶²

Menurut Philipus M. Hadjon, dengan tindakan pemerintah sebagai titik sentral (dikaitkan dengan perlindungan hukum bagi rakyat), dibedakan menjadi 2 (dua) macam perlindungan hukum bagi

⁵⁹ Munir Fuady, 2004, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) dalam Hukum*, Kencana, Jakarta, cet. Ke-3, hlm. 47.

⁶⁰ Cindyamanda, "Teori Perlindungan Hukum Disertas", diakses dari <https://www.scribd.com/doc/313857381/Teori-Perlindungan-Hukum-disertasi-doc>, pada 18 Juni 2019.

⁶¹ Sinualan JH., "Perlindungan Hukum terhadap Warga Masyarakat", *Ideas*, vol. 4, No.1, Februari, 2018.

⁶² Malahayati, "Konsep Perlindungan Hukum dan Hak Asasi Manusia terhadap Penata Laksana Rumah Tangga Indonesia", *Jurnal Hukum Tata Negara NANGGROE*, Vol. 4 No. 1, April, 2015.

rakyat yaitu perlindungan hukum bersifat preventif dan represif.⁶³ Perlindungan preventif memberikan subjek hukum kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah berbentuk *definitive* yang bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa,⁶⁴ sehingga pemerintah didorong untuk bersikap berhati-hati dalam mengambil keputusan maupun kebijakan. Perlindungan represif merupakan perlindungan akhir yaitu penanganan perlindungan hukum oleh pengadilan negeri atau pengadilan administrasi di Indonesia, yang bertujuan untuk menyelesaikan sengketa, sehingga dalam hal ini, masyarakat diberikan hak untuk menggugat atas keputusan atau kebijakan yang merugikan dirinya.

3. *Grand Apply Theory*

Teori Hukum Progresif

Sejak hukum menjadi hukum teks atau hukum tertulis, maka bahasa mengambil peran utama.⁶⁵ Disadari atau tanpa disadari, cara berhukum telah memasuki dimensi baru, di mana panggung hukum bergeser dari dunia nyata ke dunia maya yang terdiri dari kalimat dan kata-kata.⁶⁶ Pergeseran pun dapat dimaksudkan bahwa setiap kali kita membuat rumusan tertulis, maka setiap itu pula kita mereduksi suatu gagasan yang utuh ke dalam tata

⁶³ *Ibid.*, hlm.2.

⁶⁴ Tesis Hukum, "Pengertian Perlindungan Hukum Menurut Para Ahli", diakses dari <http://tesishukum.com/pengertian-perlindungan-hukum-menurut-para-ahli/>, pada 18 September 2018.

⁶⁵ Satjipto Rahardjo, 2010, *Penegakan Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta, hlm. 7

⁶⁶ *Ibid.*

kalimat dan membuat hukum tertulis tidak sama dengan memindahkan realitas secara sempurna ke dalam teks, sehingga menjadi padanan yang sempurna, melainkan “menterjemahkan kenyataan tersebut dalam suatu kalimat”.⁶⁷

Hukum sebagai alat bagi masyarakat untuk menciptakan keamanan dan kedamaian selalu dipengaruhi oleh perkembangan masyarakat itu sendiri, sehingga perkembangan masyarakat juga yang mempengaruhi rumusan atau konstruksi kata-kata atau kalimat hukum. Padahal, dalam perumusan-perumusan kata dan kalimat itu, pasti ada aspek-aspek yang tercecer dan aspek-aspek yang tercecer ini lah yang memungkinkan tidak lengkapnya peraturan yang telah tertulis tersebut. Sebagaimana menurut Hakim Agung Oliver Wendell Holmes sebagaimana yang dikutip oleh Satjipto yaitu “menyadari sekali ketidakadilan yang akan muncul dari penerapan rumusan yang umum atau teks-teks itu secara begitu saja”, maka keluarlah Diktum Holmes yaitu “*the life of the law has not been logic: it has been experience*”.⁶⁸ Karena perkembangan manusia mempengaruhi hukum dan teks-teks hukum tidak sepenuhnya dipercaya sebagai representasi kehidupan hukum yang otentik, maka hukum tidak hanya dapat dipelajari atau direpresentasikan dengan studi dokumen saja, tetapi juga melalui studi sosiologis atau studi lapangan atau studi empiris yang menggambarkan bahwa perilaku manusia adalah hukum.⁶⁹

⁶⁷ *Ibid.*, hlm. 8

⁶⁸ *Ibid.*, hlm. 11

⁶⁹ *Ibid.*, hlm. 13-14.

Berdasarkan hal tersebut, maka dikatakan bahwa hukum bukan sekedar apa yang ditulis dan dikatakan oleh teks, tapi sebagian orang mengatakan bahwa hukum itu lebih berupa mitos dari pada kenyataan, sebagaimana yang dikatakan oleh Chambliss dan Seidman yang dikutip oleh Satjipto, yaitu “*the myth of the operation of law is given the lie daily*”.⁷⁰ Untuk melihat perilaku manusia sebagai hukum, perlu adanya perubahan konsep mengenai hukum, yaitu tidak hanya sebagai suatu peraturan (*rule*), tetapi juga perilaku (*behaviour*).⁷¹ Oleh karenanya, ilmu hukum itu tidak dapat memaksakan, melainkan dengan terbuka melihat dan menerima apa yang terjadi dalam kenyataan dan kemudian menjelaskannya, sehingga dalam kenyataannya kehadiran hukum sebagai perilaku itu sama sekali tidak dapat digusur atau dipinggirkan oleh skema-skema hukum yang sengaja dibuat oleh manusia.⁷²

Kehadiran hukum sendiri dimaksud untuk memberikan keadilan bagi manusia (setiap orang). Akan tetapi, untuk mencapai keadilan yang diberikan hukum, terkadang manusia terbelenggu dengan peraturan jalur hukum yang sangat prosedur yang formal. Padahal, ada banyak fora untuk menunjukkan fungsi pengadilan menurut Marc Galanter menyatakan *justice in many rows* (pengadilan dapat dijalankan di banyak tempat),⁷³ tanpa

⁷⁰ *Ibid.*, hlm. 14

⁷¹ *Ibid.*

⁷² *Ibid.*, hlm. 21.

⁷³ *Ibid.*, hlm. 240.

memerlukan format dan prosedural yang formal. Untuk membebaskan manusia dari belenggu hukum, maka lahir teori hukum progresif.⁷⁴

Hukum progresif adalah aliran hukum yang dicetuskan oleh Prof. Satjipto Rahardjo. Gagasan ini pertama kali dicetuskan didasarkan pada keprihatinan terhadap kontribusi rendah ilmu hukum di Indonesia untuk mencerahkan bangsa keluar dari krisis, termasuk krisis di bidang hukum.⁷⁵ Hukum progresif ini melihat dunia dan hukum dengan pandangan mengalir saja, seperti *Panta Rei* (semua mengalir) dari filsuf Heraklitos.⁷⁶ Adapun karakteristik hukum progresif menurut Satjipto yaitu:

1. Hukum progresif adalah “hukum untuk manusia”. Hukum itu berputar dan manusia sebagai pusatnya, yakni hukum itu ada karena manusia bukan manusia untuk hukum, sehingga apabila kita memegang skema manusia untuk hukum, manusia akan dipaksakan untuk bisa masuk ke dalam skema-skema yang telah dibuat oleh hukum. Contoh, di Jawa, memiliki banyak istilah pencurian, seperti *maling*, *jambret*, dan lain-lain, yang mana oleh hukum diskemakan dalam teks menjadi “barangsiapa megambil barang milik orang lain”, akibatnya penegak hukum mengambil dasar teks tersebut untuk mengatakan suatu perbuatan sebagai pencurian. Menurut Bernard sebagaimana yang

⁷⁴ Satjipto Rahardjo, 2006, *Membedah Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta, hlm. xix

⁷⁵ Hukum Online, “Menggali Karakter Hukum Progresif Pada tahun-tahun terakhir hidupnya, Prof. Satjipto Rahardjo menyebut deep ecology. Hukum tak semata untuk manusia”, diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt529c62a965ce3/menggali-karakter-hukum-progresif/>, pada 30 Juni 2019.

⁷⁶ Satjipto Rahardjo, 2010, *ibid.*, hlm. 61.

dikutip Satjipto, alih-alih menimbulkan ketertiban dan keteraturan, hukum nasional malah menjadi beban kehidupan lokal.

2. Hukum progresif menolak untuk mempertahankan keadaan *status quo* dalam berhukum. Maksudnya, yaitu mempertahankan *status quo* sama seperti mengatakan bahwa hukum adalah tolak ukur semuanya dan manusia adalah untuk hukum. Di mana, sekalinya undang-undang merumuskan sesuatu, kita tidak dapat berbuat banyak, kecuali hukumnya diubah terlebih dahulu. Penolakan lainnya dari *status quo* yaitu berkaitan dengan perumusan-perumusan masalah ke dalam undang-undang. Di mana, substansi berasal dari gagasan dalam masyarakat yang bergulir ke legislative, yang mana gagasan dengan pasal dalam undang-undang ada jarak yang besar sekali yang menyebabkan kesenjangan antara gagasan dan undang-undang, maka tak salah jika dikatakan hukum adalah permainan bahasa (*language game*). Undang-undang bukan sekedar mengeja kalimat dalam undang-undang, melainkan memberi makna pada teks tertulis itu.
3. Cara kita berhukum sebaiknya juga mengantisipasi tentang bagaimana mengantasi hambatan-hambatan dalam menggunakan hukum tertulis itu. Tidak secara ekstrem menyerahkan masyarakat kepada hukum karena jika demikian, maka sama dengan membiarkan diri kita diatur oleh teks formal tertulis yang belum tentu benar-benar berisi gagasan asli yang ingin dituangkan ke dalam teks tersebut dan yang memiliki resiko bersifat kriminogen. Oleh karenanya, menurut Satjipto, cara

berhukum yang baik dan sehat adalah memberikan lorong-lorong untuk melakukan pembebasan dari hukum formal.

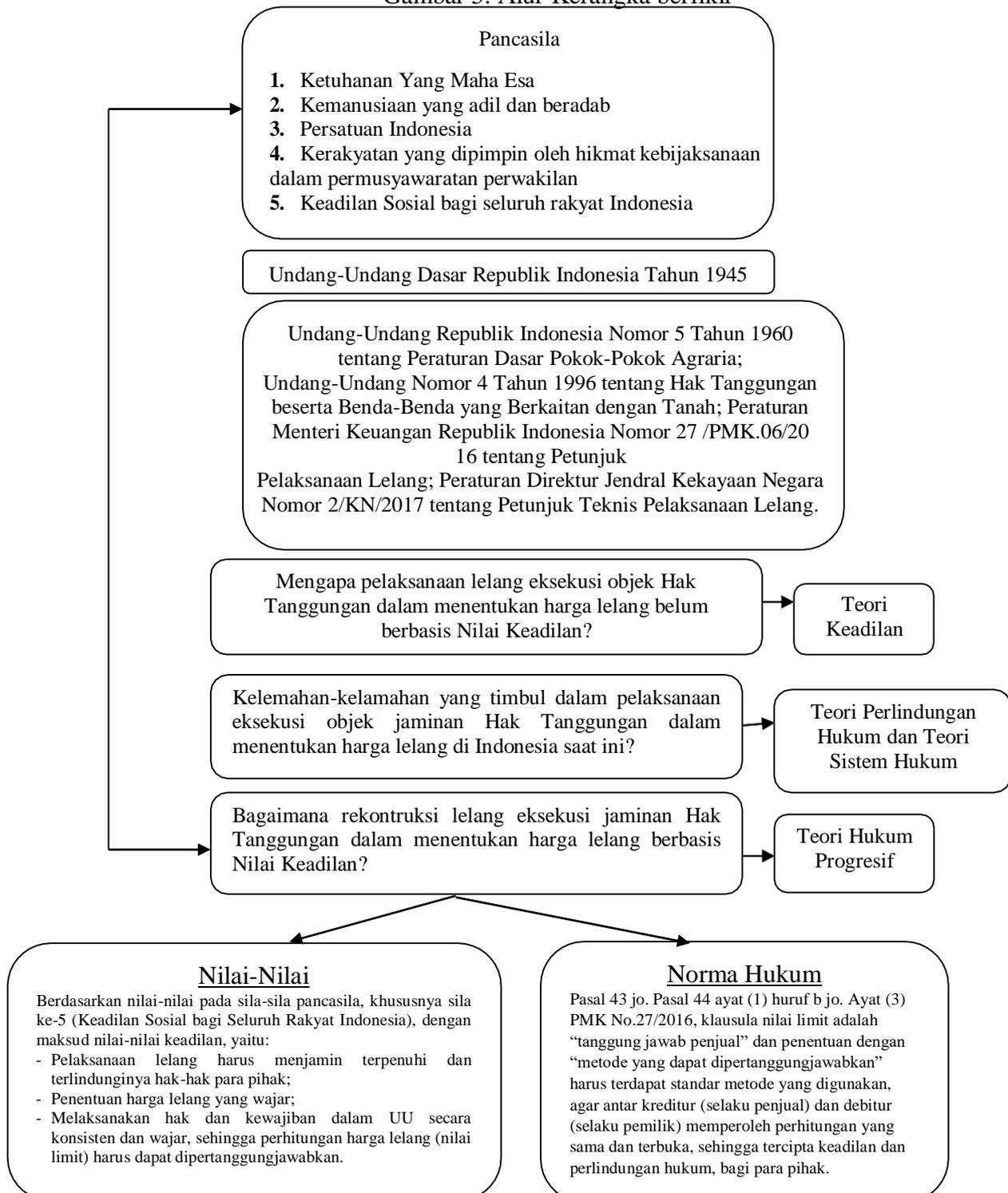
G. Kerangka Pemikiran

Dalam pelaksanaan lelang, penentuan harga lelang merupakan salah satu peristiwa yang sering menimbulkan sengketa, karena dalam hal ini debitur atau pemilik objek jaminan yang hendak dilelang pada posisi tidak adil, ketika harga yang ditentukan sangat rendah. Oleh karenanya, dalam penelitian ini, penulis menarik 3 (tiga), rumusan masalah, yaitu: 1) mengapa pelaksanaan lelang eksekusi objek Hak Tanggungan dalam menentukan harga lelang belum berbasis Nilai Keadilan? 2) kelemahan-kelemahan yang timbul dalam pelaksanaan eksekusi objek jaminan Hak Tanggungan dalam menentukan harga lelang di Indonesia saat ini? 3) bagaimana rekonstruksi lelang eksekusi jaminan Hak Tanggungan dalam menentukan harga lelang berbasis Nilai Keadilan?

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis empiris, di mana dalam membantu penulis melakukan analisis, maka pendekatan teori yang digunakan, yaitu teori keadilan dalam menjawab rumusan masalah pertama, teori perlindungan dan sistem pemisah dalam menjawab rumusan masalah kedua dan teori hukum progresif dalam menjawab rumusan masalah ketiga. Penelitian ini dimaksud untuk merekonstruksi pada pasal 6 dan pasal 20 Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah *Juncto* Pasal 43 dan Pasal 44 Peraturan Menteri Keuangan Nomor

27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, untuk menghadirkan pelaksanaan lelang yang berkeadilan, khususnya dalam penentuan nilai lelang yang berbasis keadilan. Alur berfikir sebagaimana dimaksud di atas, promovendus sajikan dalam alur kerangka berfikir berikut:

Gambar 5. Alur Kerangka berfikir



H. Metode Penelitian

1. Paradigma Penelitian

Guba dan Lincoln sebagaimana dikutip oleh Suteki dan Galang Taufani menyebutkan bahwa dalam istilah kualitatif, paradigma merupakan sebuah payung dalam penelitian (panduan bagi peneliti).⁷⁷ Menurutnya, terdapat 4 (empat) macam paradigma dalam penelitian yaitu paradigam *positivism*, *post-positivism*, *critical theory*, dan *conructivisme*, yang dalam ilmu pengetahuan paradigma dibagi menjadi 2 (dua) bagian besar, yaitu *paradigma positivism* dan *non positivism*.

Dalam penelitian ini, paradigma yang digunakan adalah paradigma *conructivisme* atau *legal conructivisme*, yang tergolong dalam *paradigma non positivism*.⁷⁸ Penggunaan paradigma ini dengan pertimbangan untuk mengkaji terkait realitas pelaksanaan lelang eksekusi objek jaminan hak tanggungan dalam masyarakat yang sering sekali menimbulkan ketidakadilan bagi pemilik objek dalam hal **penentuan harga/nilai limit lelang**.

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum deskriptif, yaitu dengan memberikan gambaran seteliti mungkin, secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta yang

⁷⁷ Suteki dan Galang taufani, 2018, *Metode Penelitian Hukum (Fillsafat, Teori dan Praktik)*, Raja Grafindo Persada, Depok, hlm. 60.

⁷⁸ *Ibid.*, hlm. 369.

terjadi.⁷⁹ Metode penelitian deskriptif dimaksud untuk mengumpulkan informasi aktual secara rinci yang melukiskan gejala yang ada, mengidentifikasi masalah atau memeriksa kondisi dan praktik-praktik yang berlaku, membuat perbandingan atau evaluasi dan menentukan apa yang dilakukan orang lain dalam menghadapi permasalahan yang sama dan belajar dari pengalaman mereka untuk menetapkan rencana dan keputusan pada waktu yang akan datang,⁸⁰ dalam hal ini bila dikaitkan dengan penelitian, maka identifikasi masalah yang dimaksud mengenai nilai limit /harga lelang dalam pelaksanaan lelang eksekusi objek jaminan hak tanggungan yang dikaitkan kepada nilai-nilai keadilan.

3. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian deskriptif ini adalah penelitian studi kasus. Penelitian studi kasus menurut Maxfield dalam Nazir yang dikutip kembali oleh Suteki dan Galang Taufani, studi kasus adalah penelitian tentang status subjek penelitian yang berkenaan dengan suatu fase spesifik atau khas dari keseluruhan personalitas.⁸¹

⁷⁹ Sumadi Suryabrata, 1988, *Metodologi Penelitian*, cetakan ke-4, CV Rajawali: Jakarta, hlm.19.

⁸⁰ Suteki dan Galang taufani.,*op.cit.*, hlm. 133.

⁸¹ *Ibid.*, hlm. 134.

4. Metode Pendekatan

Berdasarkan permasalahan yang telah dijelaskan di atas, penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis empiris. Dalam pendekatan bersifat yuridis empiris, data yang diteliti awalnya adalah data sekunder yang dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer di lapangan.⁸² Menurut Abdulkadir Muhammad, penelitian hukum normatif-empiris bermula dari ketentuan hukum positif tertulis yang diberlakukan pada peristiwa hukum *in concreto* dalam masyarakat, sehingga dalam penelitiannya selalu terdapat gabungan dua tahap kajian yaitu mengenai hukum normatif dan penerapan pada peristiwa *in concreto*.⁸³ Data/informasi diperoleh langsung dari para responden dan narasumber.

5. Sumber Data Penelitian

Data dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder

a. Data Primer

Data primer berasal dari penelitian lapangan yang dimaksud untuk memperoleh informasi langsung dari pihak-pihak yang berada di lokasi penelitian untuk mendapatkan fakta-fakta yang terjadi. Data primer adalah data yang diperoleh dari lapangan, sehingga, untuk mendapatkan data primer, peneliti

⁸² Soerjono Soekanto, 2014, *Pengantar Penelitian Hukum*, UII Press : Jakarta, hlm. 52

⁸³ R.A Granita Ramadhani, "Bab 3, Metodologi Penelitian Hukum", <http://lib.ui.ac.id/file?file=digital/122812-PK%20IV%202105.8215-Analisis%20aspek-Methodologi.pdf>, diakses 17 April 2018

harus memperoleh informasi langsung dari pelakunya yaitu responden dan/atau narasumber.

b. Data Sekunder

Data sekunder terdiri dari buku/monograf, terbitan berkala/terbitan berseri/brosur/pamphlet atau bahan non buku.⁸⁴ Dalam hal penelitian hukum, data sekunder terdiri dari bahan hukum, bahan dasar penelitian hukum dikelompokkan menjadi 3 (tiga) yaitu terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Dalam penelitian hukum ini, bahan dasar penelitian hukum yang digunakan, yaitu:

1). Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum mengikat yang memberikan ketentuan-ketentuan dasar ataupun pengertian-pengertian ataupun suatu gagasan atau ide, dalam penelitian hukum ini yang dimaksud bahan hukum primer adalah peraturan perundang-undangan, yaitu:

a). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043);

⁸⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2013, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, cet. Ke-15, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 28-29.

- b.) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 3632);
 - c.) Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27 /PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 270);
 - d.) Peraturan Direktur Jenderal Kekayaan Negara Nomor 2/KN/2017 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang.
 - e.) Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 18/PUU-XVII/2019, tanggal 6 Januari 2020
- 2). Bahan hukum sekunder, merupakan bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer, seperti buku, jurnal, karya tulis, makalah/ artikel yang berkaitan di jaminan hak tanggungan dan lelang eksekusi hak tanggungan.
 - 3). Bahan hukum tersier, bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang terdiri dari Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, ensiklopedia, dan lainnya.

6. Teknik Pengumpulan Data

Terhadap data primer, pengumpulan data dilakukan dengan wawancara menggunakan pedoman wawancara, sedangkan terhadap data sekunder, pengumpulan data dilakukan dengan studi pustaka/dokumen, yaitu dengan menelusuri data-data pustaka, seperti buku, undang-undang, hasil penelitian, Putusan Pengadilan, Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, majalah, jurnal ilmiah dan lainnya.

7. Analisis Data

Penelitian ini menggunakan analisis kualitatif, di mana peneliti akan mengumpulkan bahan-bahan pustaka dan disusun secara sistematis, yang selanjutnya akan dianalisis dan menghasilkan kesimpulan jawaban dari permasalahan yang diteliti. Menurut Bambang Sunggono, suatu ilmu pengetahuan mengenai penyimpulan yang tepat mengenal 2 (dua) model logika yang ditempuh melalui prosedur penalaran yaitu prosedur deduktif dan induktif.⁸⁵ Dalam penelitian kualitatif ini, peneliti menggunakan logika induktif, yaitu penarikan kesimpulan dari yang bersifat khusus ke umum. Selanjutnya, terhadap hasil akhir akan disajikan secara deskriptif, yaitu dengan memberikan gambaran seteliti

⁸⁵ Bambang Sunggono, 1997, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 10.

mungkin, secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta yang terjadi.⁸⁶

I. Orisinalitas

Adapun orisinalitas dalam penelitian ini, yaitu:

Tabel 1. Skema orsinilitas dalam penelitian :

Penelitian Sebelumnya				
No	Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Penelitian Sekarang
1.	Priyo Handoko (2003, Universitas Airlangga, Surabaya)	Lembaga Jaminan Hak Tanggungan Atas Tanah sebagai Pengaman Perjanjian Kredit Bank	Hasil dari penelitiannya, bahwa penerapan hukum adat dalam UUHT tidak diterapkan, seperti tidak dilaksankannya asas pemisahan horizontal. Selain itu UUHT tidak mampu memberikan iklim yang kondusif dalam arti dapat menghindari terjadinya ekonomi biaya tinggi bagi dunia perbankan. Hal ini dapat dilihat dari substansi pasal-pasal dalam UUHT yang kurang menunjangnya efisiensi di	Penelitian ini berfokus kepada pemberian keadilan kepada debitur terhadap penentuan harga lelang (berdasarkan nilai limit) yang ditentukan dengan kriteria atau standart yang dapat dipertanggungjawabkan oleh penaksir (pihak internal bank), demi mewujudkan keadilan bagi para pihak, serta memberikan perlindungan terhadap debitur dari penentuan harga lelang yang semena-mena.

⁸⁶ Sumadi Suryabrata, 1988, *Metodologi Penelitian*, cetakan ke-4, CV Rajawali: Jakarta, hlm.19.

			lingkungan pelaku bisnis, khususnya yang berkaitan dengan praktik perbankan. Ketentuan eksekusi dalam UUHT pun belum dapat menjamin kepastian hukum bagi kreditur untuk mencapai percepatan dalam pelunasan kredit.	
2.	Burhan Sidabariba (2018, Universitas Gadjah mada, Yogyakarta)	Perlindungan Hukum terhadap Para Pihak dalam Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan	Hasil dari penelitian ini, yaitu seyogyanya dilakukan peninjauan dan pengkajian kembali terhadap kebijakan pelaksanaan lelang eksekusi menurut Undang-Undang Tentang Hak Tanggungan Nomor 4 Tahun 1996 yang telah mengakomodir pelaksanaan lelang berdasarkan hipotik dan <i>crediet- verband</i> . Selain itu, peninjauan dan pengkajian kembali terhadap kebijakan tersebut	Penelitian ini berfokus kepada pemberian keadilan kepada debitur terhadap penentuan harga lelang (berdasarkan nilai limit) yang ditentukan dengan kriteria atau standart yang dapat dipertanggungjawabkan oleh penaksir (pihak internal bank), demi mewujudkan keadilan bagi para pihak, serta memberikan perlindungan terhadap debitur dari penentuan harga lelang yang semena-mena.

			<p>perlu ditindaklanjuti dengan menyusun dan merekomendasikan pelaksanaan lelang eksekusi yang maksimal, adil, mudah, cepat, sederhana, beriktikad baik, menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan hukum kepada para pihak.</p>	
3.	<p>Hapendi Harahap (2017, Universitas Padjajaran, Bandung)</p>	<p>Perlindungan Hukum bagi Pihak Ketiga dalam Pelaksanaan Parate Eksekusi Hak Tanggungan Dikaitkan dengan Kepastian Hukum dalam Rangka Pengembangan</p>	<p>hasil penelitian untuk disertasinya, yaitu PPAT Kota Cilegon, Jawa Barat, menjumpai sejumlah permasalahan dalam pelaksanaan eksekusi hak tanggungan melalui lelang Jaminan hutang, menurut UU Nomor 4 Tahun 1996, di mana objek HT dapat dieksekusi melalui pelelangan umum jika debitur ingkar janji, tanpa melibatkan debitur dan pihak</p>	<p>Penelitian ini berfokus kepada pemberian keadilan kepada debitur terhadap penentuan harga lelang (berdasarkan nilai limit) yang ditentukan dengan kriteria atau standart yang dapat dipertanggungjawabkan oleh penaksir (pihak internal bank), demi mewujudkan keadilan bagi para pihak, serta memberikan perlindungan terhadap debitur dari penentuan harga lelang yang</p>

		<p>ngan Hukum Jaminan di Indonesia</p>	<p>pengadilan, sehingga pihak pembeli bisa memperoleh barang jaminan yang dibelinya dengan baik dan lancar tanpa proses berbelit-belit, dan tanpa sengketa. Namun kenyataannya, dalam praktek hal ini tidaklah mudah. Bahkan sering terjadi masalah dengan munculnya perlawanan dari pihak debitur atau pihak lainnya sehingga kemudian muncul masalah berkepanjangan. Baik itu melalui negosiasi atau melalui gugatan di pengadilan yang memakan waktu yang tidak sebentar, serta biaya yang tidak sedikit. Sehingga tujuan kepastian hukum dan keadilan itu sendiri menjadi kabur.</p>	<p>semena-mena.</p>
--	--	--	--	---------------------

J. Sistematika Penulisan Disertasi

Adapun sistematika penulisan disertasi ini, yaitu:

1. Bagian Awal
 - a. Judul (*cover*)
 - b. Lembar Pengesahan
 - c. Lembar Pernyataan
 - d. Abstract/Abstrak
 - e. Ringkasan Disertasi
 - f. Kata Pengantar
 - g. Daftar Isi
 - h. Daftar Gambar Dan Tabel
2. Bagian isi
 - BAB I : Pendahuluan
 - A. Latar Belakang Masalah
 - B. Rumusan Masalah
 - C. Tujuan Penelitian
 - D. Manfaat Penelitian
 - E. Kerangka Konseptual
 - F. Kerangka Teori
 - G. Kerangka Pemikiran
 - H. Metode Penelitian
 - I. Orsinilitas
 - J. Sistematika Penulisan

BAB II : Kajian Pustaka

BAB III : Pelaksanaan Lelang Eksekusi Objek Hak Tanggungan
Dalam Menentukan Harga Lelang Yang Belum
berbasis Nilai Keadilan

BAB IV : Kelemahan-Kelamahan Yang Timbul Dalam
Pelaksanaan Eksekusi Objek Jaminan Hak Tanggungan
Dalam Menentukan Harga Lelang Di Indonesia Saat Ini

BAB V : Rekontruksi Lelang Eksekusi Jaminan Hak
Tanggungan Dalam Menentukan Harga Lelang
Berbasis Nilai Keadilan

BAB VI : Penutup

A. Kesimpulan

B. Saran

C. Implikasi Kajian Disertasi

3. Bagian Akhir

a. Daftar Pustaka

b. Lampiran