

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah disahkan pada tanggal 9 April 1996, dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 1996, sedang penjelasannya ditempatkan pada Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3632. Undang-undang tersebut selanjutnya disingkat dengan UUHT. UUHT dibentuk untuk menggantikan peraturan-peraturan lama yang mengatur tentang pemberian jaminan dengan tanah beserta benda-benda terkait sebagai obyeknya. Untuk itu diharapkan ada kemajuan dalam mewujudkan tujuan Undang-Undang Pokok Agraria dalam membangun Hukum Tanah Nasional, dengan menciptakan kesatuan dan kesederhanaan hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Pembentukan UUHT berusaha untuk tetap mengenang dan mengangkat asas-asas atau nilai-nilai serta keunggulan dari ketentuan dalam hipotik. Jelasnya ketentuan Hak Tanggungan dalam UUHT tidaklah dibangun dari sesuatu yang belum ada, namun dibangun dengan mengambil alih asas-asas dan ketentuan hipotik yang telah diatur dalam KUH Perdata.

Penyaluran dana seringkali disertai dengan pemberian Hak Tanggungan oleh debitur. Terlebih lagi pada penyaluran kredit oleh lembaga perbankan kepada pelaku usaha selaku debitur yang sarat dengan risiko kemacetan. Guna mengurangi risiko kerugian dalam penyaluran kredit tersebut, keberadaan

lembaga jaminan sangatlah penting sebagai sarana pengaman. Terkait dengan hal ini Undang-Undang Perbankan telah menetapkan bahwa dalam menyalurkan kredit, bank wajib mempunyai keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atas itikad dan kemampuan serta kesanggupan debitur dalam mengembalikan hutang (kredit) sebagaimana yang diperjanjikan.

Penyaluran dana pinjaman (kredit) dilakukan oleh pihak bank selaku lembaga perantara keuangan kepada masyarakat yang membutuhkan modal, selalu dituangkan dalam suatu perjanjian sebagai landasan hubungan hukum diantara para pihak (kreditor dan debitor). Adanya perjanjian pinjam-meminjam uang tersebut, maka mutlak diperlukan solusi hukum bagi adanya lembaga jaminan agar memberikan kepastian bagi pengembalian pinjaman tersebut. Solusi hukum yang dimaksudkan disini adalah prosedur mengenai pelaksanaan pemenuhan prestasi apabila debitur wanprestasi.<sup>1</sup>

Pasal 8 Undang - Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan menyebutkan bahwa dalam pemberian kredit, bank harus mempunyai keyakinan atau kemampuan dan kesanggupan debitur untuk melunasi hutangnya sesuai dengan yang diperjanjikan, dengan maksud bahwa bank harus melakukan penilaian yang seksama terhadap watak, kemampuan, modal, agunan dan praktek usaha dari debitur untuk memenuhi prestasinya, jika suatu saat debitur wanprestasi.

Bank harus selalu berusaha untuk lebih mengamankan dana yang disalurkan kreditor kepada debitur diperlukan tambahan pengamanan berupa

---

<sup>1</sup> Herowati Poesoko, *Parete Executie Obyek hak Tanggungan* (Yogyakarta: LaksBang PRESSindo, 2007), hlm. 2

jaminan khusus yang banyak digunakan adalah jaminan kebendaan berupa tanah. Penggunaan tanah sebagai jaminan kredit, baik untuk kredit produktif maupun konsumtif, didasarkan pada pertimbangan tanah paling aman dan mempunyai nilai ekonomis yang relatif tinggi.<sup>2</sup>

Bank dalam memberikan kredit kepada pengusaha/nasabah wajib mempunyai keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan debitur untuk melunasi utangnya sesuai dengan yang diperjanjikan, krena kredit yang diberikan oleh bank mengandung resiko, sehingga dalam pelaksanaannya bank harus memperhatikan asas perkreditan yang sehat.<sup>3</sup>

Pemahaman tentang hukum jaminan, dalam hubungannya dengan jaminan utang, sebagaimana yang terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku sangat diperlukan agar pihak-pihak yang berkaitan dengan penyerahan jaminan kredit dapat mengamankan kepentingannya, antara lain bagi bank sebagai pihak pemberi kredit. Peraturan perundang-undangan yang memuat ketentuan hukum jaminan yang dikodifikasi adalah Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUH Perdata) dan Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (selanjutnya disebut KUH Dagang), sedangkan yang berupa undang-undang, misalnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah (selanjutnya disebut UU No. 4 Tahun 1996), dan Undang-Undang Nomor 42

---

<sup>2</sup> Agus Yudha Hernoko, *Lembaga Jaminan Hak Tanggungan Sebagai Penunjang Kegiatan Perkreditas Perbankan Nasional* (Surabaya: Tesis, Pascasarjana, UNAIR, 1998), hlm.7

<sup>3</sup> Suharnoko, *Hukum Perjanjian: Teori dan Analisa Kasus*, hlm. 1

Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia (selanjutnya disebut UU No. 42 Tahun 1999).<sup>4</sup>

Lembaga jaminan oleh lembaga perbankan dianggap paling efektif dan aman adalah tanah dengan jaminan hak tanggungan. Hal itu didasari adanya kemudahan dalam mengidentifikasi obyek hak tanggungan, jelas dan pasti eksekusinya, disamping itu hutang yang dijamin dengan Hak Tanggungan harus dibayar terlebih dahulu dari tagihan lainnya dengan uang hasil pelelangan tanah yang menjadi obyek hak tanggungan.<sup>5</sup> Memang hal yang tidak dapat diabaikan dalam perjanjian kredit adalah perlindungan hukum bagi kreditor manakala debitor wanprestasi, apalagi kalau debitor sampai mengalami kemacetan dalam pembayarannya.

Pemanfaatan lembaga eksekusi hak tanggungan dengan demikian merupakan cara percepatan pelunasan piutang agar dana yang telah dikeluarkan itu dapat segera kembali kepada kreditor (Bank), dan dana tersebut dapat digunakan dalam perputaran roda perekonomian. Keberadaan lembaga jaminan sangat diperlukan karena dapat

memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi penyediaan dana / kredit (kreditor) dan penerima pinjaman atau debitor.<sup>6</sup>

Hubungan utang piutang yang dijamin maupun tidak dijamin dengan hak tanggungan, jika debitor cidera janji eksekusi dilakukan melalui gugatan perdata

---

<sup>4</sup> M. Bahsan, *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, hlm. 5-6

<sup>5</sup> Retnowulan Sutantio, *Penelitian Tentang Perlindungan Hukum Eksekusi Jaminan Kredit* (Jakarta: Departemen Kehakiman RI, 1999), hlm. 8

<sup>6</sup> Sony Harsono, *Sambutan Menteri Agraria/Kepala BPN pada Seminar Hak Tanggungan atas Tanah dan Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah* (Bandung: Fakultas Hukum UNPAD, 1996), hlm. 33

menurut Hukum Acara Perdata yang berlaku, perlu diketahui bahwa penyelesaian utang piutang yang bersangkutan melalui acara ini memerlukan waktu, karena pihak yang dikalahkan ditingkat Pengadilan Negeri dapat mengajukan banding, kasasi, bahkan masih terbuka kesempatan untuk meminta peninjauan kembali.<sup>7</sup>

Indonesia mengalami krisis moneter pertengahan tahun 1997, yang mengakibatkan kesulitan besar terhadap perekonomian nasional terutama dunia usaha. Menghadapi hal tersebut, pemerintah menetapkan beberapa kebijakan, di antaranya dalam bidang perbankan telah ditetapkan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan dan Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 tentang Kepailitan (UUK 1998). Ketentuan Undang-Undang Kepailitan tersebut dimaksudkan untuk mewujudkan penyelesaian masalah utang piutang secara cepat, adil terbuka dan efektif. Oleh karenanya harus ada keseimbangan dalam perlindungan hukum baik bagi kreditur maupun debitur.

Pasal 8 dan Pasal 9 Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta hak tanggungan maupun pemegang hak tanggungan adalah orang perorangan atau Badan Hukum yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum. Kreditur pemegang hak tanggungan atau jaminan yang pemenuhan piutang harus didahulukan dari piutang-piutang yang lain disebut kreditur preferen. Sebagai kebalikannya adalah kreditur konkuren yaitu kreditur yang kedudukannya sama berhak dan tak ada yang harus didahulukan dalam pemenuhan piutangnya.

---

<sup>7</sup> Purwahid Praktik dan Kashadi, *Hukum Jaminan*, Edisi Revisi dengan UUHT (Semarang: Fak. Hukum UNDIP, 2008), hlm. 82

Kepailitan menurut Retnowulan Sutanto adalah Eksekusi massal yang ditetapkan dengan keputusan hakim, yang berlaku serta merta, dengan melakukan penyitaan umum atas semua harta orang yang dinyatakan pailit, baik yang ada pada waktu penyertaan pailit maupun yang diperoleh selama kepailitan berlangsung, untuk kepentingan semua kreditur, yang dilakukan dengan pengawasan pihak yang berwajib.<sup>8</sup> Sedangkan menurut *Black's Law Dictionary*, *Bankrupt is the state or condition of one who is unable pay his debt as they are, or become due.*<sup>9</sup> Jadi pada dasarnya kepailitan itu suatu keadaan dimana seorang debitur tidak dapat lagi membayar hutang-hutangnya kepada para kreditur.

Undang-undang kepailitan (UUK 1998) memberikan perlindungan bagi kreditur preferen sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 56 ayat (1) yang berbunyi "Dengan tetap memperhatikan ketentuan Pasal 56A, setiap kreditur yang memegang hak tanggungan, hak gadai atau hak agunan atas kebendaan lainnya, dapat mengeksekusi haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan". Sedangkan Pasal 56 ayat (1) UUK menyebutkan: Hak eksekusi kreditur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 ayat (1) dan hak pihak ketiga untuk menuntut hartanya yang berbeda dalam pengawasan debitur yang pailit atau kurator, ditangguhkan untuk jangka waktu paling lama 90 (sembilan puluh) hari terhitung sejak tanggal putusan pailit ditetapkan. Jadi kreditur preferen dapat segera meneksekusi haknya atas kebendaan yang tidak dalam kuasa debitur pailit atau kurator.

---

<sup>8</sup> Sutantio, Retnowulan, 1996, *Kapita Selekta hukum Ekonomi dan Perbankan* (Seri Varia FH-UGM, Yogyakarta), hlm 85.

<sup>9</sup> Amin, Mochammad, 1984 *Hukum Kepailitan dan Surseance* (Garuda, Malang), hlm. 16.

Pasal 21 UUHT menetapkan bahwa "Apabila pemberi hak tanggungan dinyatakan pailit, pemegang hak tanggungan tetap berwenang melakukan segala hak yang diperolehnya menurut Ketentuan Undang-Undang ini". Adapun pasal 6 UUHT menegaskan bahwa jika debitur cidera janji (wanprestasi) maka pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual obyek Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutannya dari hasil penjualan. Hal ini berarti pemenuhan atas hak tanggungan terhadap kreditur tidak dibatasi oleh jangka waktu tertentu.

Penelitian ini hanya menyoroti proses peralihan hak atas tanah melalui lelang (penjualan dimuka umum), dimana lelang ini dilaksanakan dalam rangka pelunasan hutang yang dijamin dengan hak tanggungan. Dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 atau disebut dengan Undang-Undang Hak Tanggungan (UUHT) menyebutkan pengertian dari 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.

Landasan Hukum Eksekusi Hak Tanggungan diatur dalam Pasal 20 UUHT, dimana dalam Pasal tersebut dapat diketahui bahwa pada dasarnya eksekusi atau penjualan hak atas tanah yang dibebani dengan Hak Tanggungan dapat dilaksanakan melalui 2 cara :

1. Lelang berdasarkan ketentuan Pasal 6 UUHT

*Apabila debitor cidera 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.*

2. Lelang berdasarkan Pasal 20 Ayat (1) huruf b jo. Pasal 14 Ayat (2)

Rumusan Pasal 14 ayat (2) UUHT secara jelas menyatakan bahwa sertipikat Hak Tanggungan mempunyai kekuatan eksekutorial sebagaimana halnya suatu putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Penjualan yang dilakukan secara lelang, akan menjamin kepastian hukum seorang pembeli atas kepemilikan obyek lelang (tanah) tersebut, karena dari setiap pelaksanaan lelang akan diterbitkan risalah lelang yang merupakan akta otentik dari pembelian suatu barang melalui proses penjualan secara lelang, sehingga dengan alat bukti risalah lelang tersebut hak kepemilikan atas obyek lelang (tanah) akan jatuh kepada pihak pemenang lelang, meskipun belum secara sempurna mendapat hak atas tanah tersebut, karena hak atas tanah tersebut harus didaftarkan, guna memperoleh legitimasi yang sempurna akan hak atas tanah tersebut kepada Kantor Pertanahan setempat.

Boedi Harsono menyatakan bahwa peralihan hak atas tanah dibedakan menjadi 2 hal yaitu: Peralihan hak atas tanah karena pewarisan tanpa wasiat serta Peralihan hak atas tanah karena pemindahan hak, salah satu bentuk pemindahan

haknya bisa melalui proses jual beli, karena perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang bersangkutan sengaja dialihkan kepada pihak lain.<sup>10</sup>

Lelang atau penjualan dimuka umum merupakan bagian dari terjadinya peralihan hak tersebut. Menurut Pasal 41 ayat (1) Peraturan Pemerintah No.24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menjelaskan bahwa peralihan hak melalui pemindahan hak dengan lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan kutipan risalah lelang yang dibuat oleh pejabat lelang.

Risalah lelang merupakan bukti adanya peralihan hak secara langsung terjadinya suatu perubahan data yuridis terhadap tanah yang dijual melalui lelang umum tersebut, sehingga menurut Pasal 36 (1) dan (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 bahwa pemeliharaan pendaftaran tanah dilakukan apabila terjadi perubahan pada data fisik dan data yuridis obyek pendaftaran tanah yang telah terdaftar dan secara otomatis pemegang hak yang bersangkutan wajib mendaftarkan perubahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Kantor Pertanahan setempat dimana tanah tersebut berada. Sehingga dari pendaftaran hak atas tanah tersebut akan diterbitkan sertipikat sebagai surat tanda bukti hak, dan diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan.<sup>11</sup>

Banyak hak - hak atas tanah yang tidak mempunyai cukup bukti secara tertulis, atau hanya berdasarkan kepada keadaan-keadaan tertentu diakui sebagai hak-hak seseorang berdasarkan kepada hak-hak bawaan dan diakui oleh yang empunya terhadap tanah tersebut. Jika terjadi mutasi kadang-kadang tidak ada bukti peralihannya ataupun bukti – bukti berupa surat segel yang telah

---

<sup>10</sup> Boedi Harsono , Hukum Agraria Indonesia, *Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya*, Djambatan, 1999,Edisi Revisi hlm 317-318.

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm 486.

ditandatangani oleh kepala desa dan saksi. Sehingga dari permasalahan tersebut maka pendaftaran tanah sangat berperan penting demi menjamin kepastian hukum terhadap hak – hak atas tanahnya tersebut.

Hakekat dari pendaftaran tanah menurut Pasal 1 butir (1) ketentuan umum PP No. 24 tahun 1997 bahwa pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan, dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Tujuan dari pendaftaran tanah, yaitu : Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak, menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, serta terselenggaranya tertib administrasi, untuk mencapai tertib administrasi pertanahan, setiap bidang tanah dan satuan rumah susun, peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas tanah harus terdaftar.

Pasal 41 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 menjelaskan bahwa peralihan hak karena lelang dapat didaftarkan apabila ada kutipan risalah lelang yang dibuat oleh pejabat lelang.

Permasalahan yang timbul dalam penelitian adalah mengenai eksekusi hak tanggungan, dimana dalam praktek sekarang dilakukan melalui parate eksekusi berdasarkan Pasal 6 UUHT. Pelaksanaan lelang tersebut dirasa tidak tepat, karena dalam surat perjanjian perpanjangan waktu pembayaran yang dilakukan oleh

pihak debitur dan kreditur, menyatakan bahwa hari pada saat dilakukan lelang tersebut, berada pada sebelum batas waktu jatuh tempo pembayaran. Dalam hal ini perlu dicermati apakah risalah lelang tersebut dapat berlaku secara hukum, mengingat pelaksanaan lelang dilakukan tanpa dihadiri oleh pihak debitur.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas penulis mengangkat tesis ini dengan judul “Aspek Hukum Risalah Lelang Sebagai Akta Otentik Dalam Lelang Eksekusi Hak Tanggungan”.

## **B. Rumusan Masalah**

Dalam penelitian ini akan dikemukakan dengan pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Sejauh mana kekuatan risalah lelang sebagai akta otentik dalam lelang eksekusi hak tanggungan bisa digunakan untuk pemenuhan hak-hak kreditur guna pelunasan piutang kreditur ketika debitur wanprestasi?
2. Apakah risalah lelang sudah mempunyai kekuatan eksekutorial?
3. Apa hambatan dan solusi pelaksanaan risalah lelang sebagai akta otentik dalam lelang eksekusi hak tanggungan?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis sejauh mana kekuatan risalah lelang sebagai akta otentik dalam lelang eksekusi hak tanggungan bisa digunakan untuk pemenuhan hak-hak kreditur guna pelunasan piutang kreditur ketika debitur wanprestasi.

2. Untuk mengetahui dan menganalisis apakah risalah lelang tersebut sudah mempunyai kekuatan eksekutorial.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan dan solusi pelaksanaan risalah lelang sebagai akta otentik dalam lelang eksekusi hak tanggungan.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan hasilnya dapat memberikan manfaat teoritis dan praktis, yaitu:

1. Secara teoritis diharapkan memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan khususnya dalam bidang hak tanggungan dan tentang pelaksanaan eksekusi hak tanggungan dengan metode lelang.
2. Secara praktis diharapkan dapat memberikan informasi bermanfaat bagi masyarakat umum, khususnya untuk pihak debitor pada bank dan kreditor yaitu pihak bank selaku pemegang Hak Tanggungan.

#### **E. Kerangka Konseptual**

##### **1. Pengertian Risalah Lelang**

Pengertian lelang dalam Pasal 1 butir 1 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 menggantikan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.07/2006 yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 150/PMK.06/2007, dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 61/PMK.06/2008 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, bahwa Lelang adalah penjualan barang yang terbuka untuk umum dengan penawaran harga secara tertulis dan/atau lisan

yang semakin meningkat atau menurun untuk mencapai harga tertinggi yang didahului dengan pengumuman lelang.

Lelang harus dilakukan di hadapan pejabat lelang. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dijelaskan bahwa .Lelang adalah penjualan barang di muka umum yang dipimpin oleh pejabat lelang dengan cara penawaran harga secara terbuka, lisan dan naik-naik atau secara menurun dan atau secara tertulis dan tertutup yang didahului dengan pengumuman lelang.<sup>12</sup>

Lelang termasuk perjanjian jual beli barang, karenanya terhadapnya berlaku syarat-syarat sahnya perjanjian. Pasal 1319 KUHPerdara, berbunyi: semua perjanjian, baik yang mempunyai suatu nama khusus, maupun yang tidak terkenal dengan suatu nama tertentu, yang tunduk pada ketentuan umum dari KUHPerdara Buku III Bab I dan Bab II.<sup>13</sup> Syarat sahnya perjanjian berdasarkan Pasal 1320 KUHPerdara, yang terdiri dari: sepakat mereka yang mengikatkan dirinya; cakap untuk membuat suatu perikatan; suatu hal tertentu; suatu sebab yang halal.

Lelang sebagai suatu perjanjian dalam pelaksanaannya tunduk pada klausula-klausula risalah lelang. Klausula Risalah Lelang sebagai perjanjian yang mengikat para pihak dalam lelang, yang merupakan hukum khusus yang berlaku bagi para pihak dalam lelang. Dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 menggantikan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.07/2006 yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 150/PMK.06/2007, dinyatakan Risalah Lelang adalah berita acara pelaksanaan

---

<sup>12</sup> S. Mantayborbir dan Iman Jauhari, *Hukum Lelang Negara di Indonesia*, Pustaka Bangsa Press, Jakarta, 2003, hlm. 7-8.

<sup>13</sup> Mariam Darus Bandrulzaman, *KUH Perdata Buku III Hukum Perikatan Dengan Penjelasan*, edisi kedua, Alumni, Bandung, 1996, hlm. 74.

lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang yang merupakan akta otentik yang mempunyai kekuatan pembuktian sempurna bagi para pihak, dan setiap pelaksanaan lelang dibuat Risalah Lelang oleh pejabat lelang.<sup>14</sup>

Pasal 35 *Vendu Reglement* mengatur Risalah Lelang sama artinya dengan .Berita Acara. Lelang. Berita acara lelang merupakan landasan otentifikasi penjualan lelang, berita acara lelang mencatat segala peristiwa yang terjadi pada penjualan lelang. Perumusan Risalah Lelang sebagai berita acara yang dibuat oleh Pejabat Lelang kurang tepat, karena risalah lelang lebih mencirikan suatu akta otentik yang dibuat dihadapan Pejabat Lelang.<sup>15</sup>

Risalah Lelang termasuk akta otentik yang dibuat dihadapan pejabat, karena memenuhi syarat formal dan syarat materil suatu akta otentik dibuat dihadapan pejabat. Syarat formil yaitu dibuat dihadapan pejabat yang berwenang menurut undang-undang, yaitu Pejabat Lelang berdasarkan Pasal 58 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 menggantikan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.07/2006 yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 150/PMK.06/2007 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, dihadiri para pihak yaitu penjual dan pihak pembeli lelang; kedua belah pihak dikenal atau dikenalkan kepada para Pejabat Lelang, menyebut identitas Pejabat Lelang; menyebut tempat, hari, bulan dan tahun pembuatan risalah lelang; Pejabat Lelang membacakan akta dihadapan para penjual dan pembeli lelang; ditandatangani semua pihak; dan penegasan, pembacaan, penerjemahan dan penanda-

---

<sup>14</sup> Pasal 53 dan Pasal 58 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 150/PMK.06/2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.07/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

<sup>15</sup> M. Yahya Harahap, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*, Gramedia, Jakarta, 1994, hlm. 187.

tanganan pada bagian penutup akta. Sedangkan Syarat materil, Risalah Lelang memuat keterangan kesepakatan para pihak antara penjual dan pembeli lelang, isi keterangan perbuatan hukum (*rechthandeling*) yang bersegi dua berupa jual beli melalui lelang atau mengenai hubungan hukum (*rechtbetrekking*) antara penjual dan pembeli lelang dan pembuatan akta sengaja dimaksudkan sebagai bukti. Risalah Lelang merupakan bukti yang sempurna tentang adanya pelaksanaan lelang.

## **2. Pengertian Akta Otentik**

Pengertian akta menurut Pasal 165 Staatslad Tahun 1941 Nomor 84 adalah

“surat yang diperbuat demikian oleh atau dihadapan pegawai yang berwenang untuk membuatnya menjadi bukti yang cukup bagi kedua belah pihak dan ahli warisnya maupun berkaitan dengan pihak lainnya sebagai hubungan hukum, tentang segala hal yang disebut didalam surat itu sebagai pemberitahuan hubungan langsung dengan perhal pada akta itu”

Akta adalah surat tanda bukti berisi pernyataan (keterangan, pengakuan, keputusan, dsb) tentang peristiwa hukum yang dibuat menurut peraturan yang berlaku, disaksikan dan disahkan oleh pejabat resmi. Dengan demikian, maka unsur penting untuk suatu akta ialah kesengajaan untuk menciptakan suatu bukti tertulis dan penandatanganan tulisan itu. Syarat penandatanganan akta tersebut dilihat dari Pasal 1874 KUHPerdara dan Pasal 1 Ordonansi No. 29 Tahun 1867 yang memuat ketentuan-ketentuan tentang pembuktian dari tulisan-tulisan dibawah tangan yang dibuat oleh orang-orang Indonesia atau yang dipersamakan dengan mereka. Berdasarkan bentuknya akta terbagi menjadi atas akta otentik dan akta dibawah tangan yang menjadi dasar hukumnya adalah Pasal 1867 KUHPerdara yaitu pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan-tulisan otentik maupun dengan tulisan-tulisan di bawah tangan.

Akta otentik adalah akta yang dibuat oleh pejabat yang diberi wewenang untuk itu oleh penguasa, menurut ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan, baik dengan maupun tanpa bantuan dari yang berkepentingan, yang mencatat apa yang dimintakan untuk dimuat di dalamnya oleh yang berkepentingan. Akta otentik terutama memuat keterangan seorang pejabat, yang menerangkan apa yang dilakukannya dan dilihat di hadapannya.

Dalam pasal 165 HIR dan 285 Rbg, akta otentik adalah suatu akta yang dibuat oleh atau dihadapan pejabat yang diberi wewenang untuk itu, merupakan bukti yang lengkap antara para pihak dan para ahli warisnya dan mereka yang mendapat hak daripadanya tentang yang tercantum di dalamnya dan bahkan sebagai pemberitahuan belaka, akan tetapi yang terakhir ini hanya diberitahukan itu berhubungan dengan perihal pada akta itu. Pejabat yang dimaksudkan antara lain ialah Notaris, Panitera, Jurusita, Pegawai Pencatat Sipil, Hakim dan sebagainya.

Dalam Pasal 101 ayat (a) Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, menyatakan bahwa akta otentik adalah surat yang diuat oleh atau di hadapan seorang pejabat umum, yang menurut peraturan perundang-undangan berwenang membuat surat itu dengan maksud untuk dipergunakan sebagai alat bukti tentang peristiwa atau peristiwa hukum yang tercantum di dalamnya.

### **3. Pengertian Eksekusi**

Menurut Subekti, eksekusi adalah pelaksanaan suatu putusan yang sudah tidak dapat diubah lagi, ditaati secara sukarela oleh pihak yang bersengketa. Jadi

di dalam makna perkataan eksekusi sudah mengandung arti pihak yang kalah mau tidak mau harus mentaati putusan itu secara sukarela, sehingga putusan itu harus dipaksakan kepadanya dengan bantuan kekuatan umum.<sup>16</sup>

Eksekusi pada dasarnya adalah tindakan melaksanakan atau menjalankan keputusan pengadilan. Dalam Pasal 195 HIR disebutkan, bahwa dalam menjalankan putusan hakim oleh pengadilan dalam perkara yang mula-mula diperiksa oleh pengadilan negeri, dilakukan atas perintah dan dengan pimpinan ketua pengadilan negeri yang mula-mula memeriksa perkara.

Menurut M. Yahya Harahap, pengertian eksekusi adalah merupakan tindakan hukum yang dilakukan oleh pengadilan kepada pihak yang kalah dalam suatu perkara, merupakan aturan tata cara lanjutan dari proses pemeriksaan yang berkesinambungan dari keseluruhan proses hukum acara perdata. Sebagai alasannya bertitik tolak dari ketentuan Bab Sepuluh Bagian Kelima HIR, pengertian eksekusi sama dengan pengertian “menjalankan putusan” (*ten uitvoering van vonnissen*). Menjalankan putusan pengadilan, tiada lain daripada melaksanakan isi putusan pengadilan, yakni melaksanakan “secara paksa” putusan pengadilan dengan bantuan kekuatan umum apabila pihak yang kalah (tereksekusi atau pihak tergugat) tidak mau menjalankannya secara sukarela.<sup>17</sup>

Eksekusi hak tanggungan adalah jika debitor wanprestasi dengan janji maka obyek hak tanggungan dijual melalui pelelangan umum menurut tata cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dan pemegang hak tanggungan berhak mengambil seluruh atau sebagian dari hasilnya

---

<sup>16</sup> Subekti, *Hukum Acara Perdata Indonesia* (Jakarta : Bina Cipta, 1982), hlm. 128

<sup>17</sup> M. Yahya Harahap, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata* (Jakarta : PT.Gramedia,2008), hlm.5

untuk pelunasan piutangnya dengan hak mendahului daripada kreditor-kreditor yang lain (Pasal 20 UUHT).

#### **4. Pengertian Hak Tanggungan**

Hak tanggungan yang diatur dalam undang-undang pada dasarnya adalah hak tanggungan yang dibebankan pada hak atas tanah. Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, selanjutnya disebut Undang - Undang Hak Tanggungan (UUHT). Adapun yang dimaksud dengan Hak Tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain.<sup>18</sup>

Hak tanggungan yang diatur dalam undang-undang pada dasarnya adalah hak tanggungan yang dibebankan pada hak atas tanah. Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, selanjutnya disebut Undang - Undang Hak Tanggungan (UUHT). Adapun yang dimaksud dengan 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

---

<sup>18</sup> Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaya, *Seri Hukum Harta Kekayaan Hak Tanggungan*, Edisi Pertama, Cetakan Pertama (Jakarta: Kencana, 2005), hlm.13

lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain.<sup>19</sup>

Pelaksanaan eksekusi putusan pengadilan dalam perkara perdata dilakukan oleh panitera dan juru sita dipimpin oleh Ketua Pengadilan. Dalam ayat 4 (empat) Undang-undang No. 4 Tahun 2004 menyatakan, bahwa menetapkan suatu kewajiban hukum yang bersendikan norma-norma moral. Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 1982 dalam Pasal 5 Peraturan Mahkamah Agung ini menjelaskan bahwa permohonan peninjauan kembali tidak menanggihkan atau menghentikan pelaksanaan eksekusi. Dasar pendirian tersebut berarah pada 2 (dua) hal, yaitu : pertama, untuk tetap melaksanakan putusan yang sebenarnya sudah mempunyai kekuatan hukum pasti, dan kedua, kepada Mahkamah Agung sendiri karena apabila diajukan Peninjauan Kembali satu-satunya institusi yang berwenang menentukan penundaan eksekusi adalah Mahkamah Agung.

Hubungan utang piutang yang dijamin maupun tidak dijamin dengan hak tanggungan, jika debitor cidera janji eksekusi dilakukan melalui gugatan perdata menurut Hukum Acara Perdata yang berlaku. Penyelesaian utang piutang yang bersangkutan melalui acara tersebut memerlukan waktu, karena pihak yang dikalahkan ditingkat Pengadilan Negeri dapat mengajukan banding, kasasi bahkan masih terbuka kesempatan untuk minta peninjauan kembali.

Bagi kreditor pemegang hak tanggungan selain gugatan perdata, disediakan lembaga eksekusi khusus. Ciri khusus dari hak tanggungan sebagai

---

<sup>19</sup> Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaya, *Seri Hukum Harta Kekayaan Hak Tanggungan*, Edisi Pertama, Cetakan Pertama (Jakarta: Kencana, 2005), hlm.13

jaminan atas tanah adalah mudah dan pasti pelaksanaan eksekusinya, hal itu merupakan perwujudan ciri tersebut yang berupa kemudahan yang pasti disediakan khusus oleh hukum bagi kreditor pemegang hak tanggungan dalam hal debitur cidera janji. Masalah eksekusi hak tanggungan diatur dalam Pasal 20 UUHT. Prinsipnya eksekusi harus dilaksanakan dengan melalui pelelangan umum, karena dengan cara ini diharapkan dapat diperoleh harga yang paling tinggi untuk obyek hak tanggungan. Kemudian berdasarkan Pasal 6 UUHT disebutkan bahwa, apabila debitur cidera 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.<sup>20</sup>

Salah satu ciri hak tanggungan yang kuat adalah mudah dan pasti dalam pelaksanaan eksekusinya, jika debitur cidera janji. Walaupun secara umum ketentuan tentang eksekusi telah diatur dalam Hukum Acara Perdata yang berlaku, dipandang perlu untuk memasukan secara khusus ketentuan tentang hak tanggungan dalam undang-undang ini, yaitu mengatur lembaga *parate executie* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 224 *Reglement* Indonesia yang diperbaharui (*Het Herziene Indonesisch Reglement*) dan Pasal 258 *Reglement* Hukum Acara untuk Daerah Luar Jawa dan Madura (*Reglement tot Regeling van Rechtswezen in de Gewesten Buiten Java en Madoera*).<sup>21</sup> Sesuai dengan sifatnya *accessoir* dari hak tanggungan, pemberiannya haruslah merupakan ikutan dari perjanjian pokok,

---

<sup>20</sup> Purwahid Patrik dan Kashadi, *Hukum Jaminan Edisi Revisi Dengan UUHT* (Semarang : Fakultas Hukum UNDIP, 2005), hlm.86

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm. 53

yaitu perjanjian yang menimbulkan hubungan hukum utang-piutang yang dijamin pelunasannya.

## **F. Metode Penelitian**

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu juga diadakan pelaksanaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut, kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.<sup>22</sup>

Metode adalah proses, prinsip-prinsip dan tata cara memecahkan suatu masalah, sedangkan penelitian adalah pemeriksaan secara hati-hati, tekun dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai proses prinsip-prinsip dan tata cara untuk memecahkan masalah yang dihadapi dalam melakukan penelitian.<sup>23</sup> Dalam penelitian hukum, juga dilakukan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta-fakta hukum untuk selanjutnya digunakan dalam menjawab permasalahan-permasalahan. Langkah langkah yang akan digunakan dalam melakukan penelitian guna menyusun tesis ini yaitu sebagai berikut :

### **1. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode *yuridis normatif*, dalam arti mengkaji peraturan perundang - undangan

---

<sup>22</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta : UI Press, 1982), hlm.43

<sup>23</sup> *Ibid* hlm. 6.

hukum sebagai suatu perangkat aturan perundang-undangan yang bersifat normatif.<sup>24</sup>

## 2. Spesifikasi Penelitian

Dilihat dari perspektif sifatnya, penelitian ini merupakan penelitian deskriptif analitis, yaitu menggambarkan peraturan perundang – undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori – teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan tersebut. Dikatakan deskriptif, maksudnya dari penelitian ini diharapkan dapat diperoleh gambaran secara menyeluruh dan sistematis mengenai proses pelaksanaan proses risalah lelang dalam lelang eksekusi hak tanggungan. Sedangkan analitis dilakukan terhadap berbagai aspek hukum yang mengatur tentang pelaksanaan proses risalah lelang dalam lelang eksekusi hak tanggungan, mengumpulkan data yang kemudian dianalisis untuk memecahkan permasalahan yang timbul. Sedangkan analitis dilakukan terhadap berbagai aspek hukum yang mengatur tentang pelaksanaan risalah lelang dalam lelang eksekusi hak tanggungan, mengumpulkan data yang kemudian dianalisis untuk memecahkan permasalahan yang timbul.

## 3. Jenis dan Sumber Data

Secara umum jenis data yang diperlukan dalam suatu penelitian hukum terarah pada data sekunder. Adapun data sekunder, yaitu :

- a. Bahan hukum primer

---

<sup>24</sup> *Ibid*, hlm 8

Bahan hukum primer yang akan digunakan meliputi norma–norma Pancasila, Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Ketetapan MPR, Peraturan Perundang-undangan mengenai Otonomi Daerah yaitu:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- 3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria.
- 4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.
- 5) Undang - Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.
- 6) Undang-Undang Nomor. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- 7) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 150/PMK.06/2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.07/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yang akan digunakan adalah yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer guna membantu menganalisis serta memahami akan terdiri dari rancangan peraturan perundang-undangan, buku-buku hasil pendapat karya para sarjana, hasil-hasil penelitian dan seminar atau kegiatan ilmiah lainnya seperti majalah, jurnal yang berkaitan dengan pokok persoalan, serta dokumentasi yang pernah ada.

c. Bahan hukum tersier

1) Kamus Besar Bahasa Indonesia

2) Internet

4. Subyek dan Obyek Penelitian

a. Subyek dalam penelitian tesis ini adalah data yang akan diteliti, dalam penelitian ini adalah kasus pelaksanaan risalah lelang dalam lelang eksekusi hak tanggungan.

b. Obyek penelitian adalah sesuatu yang menjadi pokok pembicaraan dan tulisan serta menjadi sasaran penelitian. Dalam hal ini obyek penelitiannya adalah proses risalah lelang dalam lelang eksekusi hak tanggungan.

5. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini adalah dengan melakukan studi kepustakaan, yaitu mempelajari sejumlah literatur yang ada khususnya Undang-Undang yang mengatur tentang proses pelaksanaan risalah lelang dalam lelang eksekusi hak tanggungan dan mempelajari peraturan – peraturan proses pelaksanaan risalah lelang dalam lelang eksekusi hak tanggungan yang berlaku di Indonesia. Selain itu juga dilakukan wawancara dengan pejabat kantor lelang sebagai pendukung.

6. Teknik Analisis Data

Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul, akan dipergunakan metode analisis normatif kualitatif. Normatif, karena penelitian ini bertitik tolak dari peraturan-peraturan yang ada sebagai norma hukum positif. Sedangkan kualitatif dimaksudkan analisis data yang

bertitik tolak pada usaha-usaha penemuan asas-asas dan informasi yang bersifat ungkapan monografis dari responden.

## **G. Sistematika Penulisan**

Sistematika yang digunakan dalam penyusunan tesis ini adalah sebagai berikut :

### **Bab I Pendahuluan**

Pada bab ini pembahasan yang dilakukan, meliputi Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Metode Penelitian, serta Sistematika Penulisan..

### **Bab II Kajian Pustaka / Tinjauan Teoritik**

Pada bab ini merupakan Tinjauan Pustaka dan Kajian Hukum, yang berisikan uraian mengenai berbagai materi hasil Penelitian Kepustakaan yang meliputi : Landasan Teori, bab ini menguraikan materi-materi dan teori-teori yang berhubungan dengan masalah Upaya hukum untuk menjaga kepentingannya terhadap obyek Hak Tanggungan. Materi - materi dan teori - teori ini merupakan landasan untuk menganalisa hasil penelitian yang diperoleh dari survey lapangan dengan mengacu pada pokok-pokok permasalahan yang telah disebutkan dalam Bab I Pendahuluan.

### **Bab III Hasil Penelitian Dan Pembahasan**

Bab ini berisikan Hasil Penelitian dan Pembahasan yang menjawab permasalahan Tesis ini yang terdiri dari upaya hukum yang dapat dilakukan oleh debitor atas terjadinya kerugian akibat adanya risalah lelang yang bermasalah, kekuatan

eksekutorial risalah lelang dan hambatan serta solusi risalah lelang sebagai akta otentik dalam lelang eksekusi hak tanggungan.

#### **Bab IV Penutup**

Bab ini merupakan bab Penutup yang didalamnya berisikan Kesimpulan dan Saran.

Selanjutnya dalam penulisan hukum ini dicantumkan juga daftar pustaka dan lampiran - lampiran yang mendukung penjabaran penulisan hukum yang didapat dari hasil penelitian penulis.