

TESIS

**PENERAPAN PRINSIP KEADILAN DALAM
PELAKSANAAN LELANG EKSEKUSI HAK
TANGGUNGAN PADA KANTOR PELAYANAN
KEKAYAAN NEGARA DAN LELANG (KPKNL)
PEKANBARU**

**Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat ujian guna memperoleh gelar
Magister Hukum (M.H.) Program Magister Ilmu Hukum**



OLEH :

NAMA : SRIDEVI AYUNDA

NOMOR MAHASISWA : 181021015

BIDANG KAJIAN UTAMA : HUKUM BISNIS

PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS ISLAM RIAU

PEKANBARU

2021

ABSTRACT

The principle of justice as one of principles in an auction which means that in the process of implementing the auction, it must be able to fulfill a proportional sense of justice for each interested party. Legal certainty the implementation of execution auction of mortgage rights can be undertaken based on Article 20 verses 1a and b and verse 2 of the UUHT. Restructurisation is the first alternative that can be done before being resolved through the KPKNL (State Assets and Auction Service Office) with a public tender by parate executie. Restructurisation credit is an improvement attempt made by banks in credit activities for debtors who have difficulty fulfilling their obligations. The purpose of this study is to find out the application of the principle of justice in the implementation of mortgage execution auctions at the KPKNL Pekanbaru. And also to find out the obstacle factors in applying the principle of justice in the execution auction of mortgage rights at the Pekanbaru State Assets and Auction Service Office (KPKNL). The method used in this research is empirical law or in other terms is called sociological legal research. This research consists of primary and secondary data. Primary data is data obtained directly from society as the first source through field research, which is carried out either through observations, interviews, and also supported by secondary data in the form of books and literature. This research is descriptive-analytical, which provides a detailed, clear, and systematic description of the main research problems. The process of implementing the mortgage execution auction at KPKNL Pekanbaru must be able to fulfill a proportional sense of justice for each interested party. In order to the rule of play guaranteed objectively, the procedure of justice used is pure procedural justice, means that justice must proceed as well as be reflected through a fair procedure to ensure a fair result. In the procedure of granting credit and conducting the execution auction of mortgage rights, each party must have equality of position and rights, not equality of results. Whereas the obstacles to the application of the principle of justice in the execution auction of mortgage rights at the Pekanbaru KPKNL are first, the credit agreement is a standard agreement; second, good willing; and third, the absence of monitoring and rescue units from a non-performing loan at the bank.

Keyword : The Execution Auction, Mortgage Rights, Legal Certainty

ABSTRAK

Prinsip keadilan sebagai salah satu dari asas-asas dalam lelang yang mengandung pengertian bahwa dalam proses pelaksanaan lelang harus dapat memenuhi rasa keadilan secara proposional bagi setiap pihak yang berkepentingan. Kepastian hukum pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan dapat dilaksanakan berdasarkan Pasal 20 ayat 1 a dan b serta ayat 2 UUHT. Sebelum diselesaikan melalui KPKNL dengan pelelangan di muka umum secara *parate executie*, alternatif yang dapat dilakukan terlebih dahulu adalah restrukturisasi. Restrukturisasi kredit adalah upaya perbaikan yang dilakukan bank dalam kegiatan perkreditan terhadap debitur yang mengalami kesulitan untuk memenuhi kewajibannya. Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui penerapan prinsip keadilan dalam pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru. Kemudian untuk mengetahui faktor hambatan dalam penerapan prinsip keadilan dalam pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah hukum *empiris* atau yang dengan istilah lain disebut penelitian hukum sosiologis. Penelitian ini bertitik tolak dari data primer dan sekunder. Data primer yakni data yang diperoleh langsung dari masyarakat sebagai sumber pertama dengan melalui penelitian lapangan, yang dilakukan baik melalui pengamatan (*observasi*), wawancara, dan didukung dengan data sekunder berupa buku dan literatur. Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yang memberikan gambaran secara rinci, jelas dan sistematis tentang permasalahan pokok penelitian. Proses pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan di KPKNL Pekanbaru harus dapat memenuhi rasa keadilan secara proposional bagi setiap pihak yang berkepentingan. Supaya terjamin suatu aturan main yang objektif maka keadilan yang dapat diterima adalah *pure procedural justice*, artinya keadilan harus berproses sekaligus terefleksi melalui suatu prosedur yang adil untuk menjamin hasil yang adil pula. Pada prosedur pemberian kredit dan pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan, setiap pihak harus mempunyai kesetaraan kedudukan dan hak bukan kesamaan hasil. Bahwa yang menjadi hambatan dalam penerapan prinsip keadilan dalam pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan pada KPKNL Pekanbaru adalah pertama, perjanjian kredit sebagai perjanjian baku; kedua, iktikad baik; dan ketiga, tidak adanya unit pengawasan dan penyelamatan kredit bermasalah pada bank.

Kata Kunci : Lelang Eksekusi, Hak Tanggungan, Prinsip Keadilan.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Segala puji bagi Allah SWT atas berkat, rahmat dan karunia-Nya yang diberikan kepada Penulis sehingga penelitian dan penulisan tesis ini dapat terselesaikan dengan baik dengan judul: **“PENERAPAN PRINSIP KEADILAN DALAM PELAKSANAAN LELANG EKSEKUSI HAK TANGGUNGAN PADA KANTOR PELAYANAN KEKAYAAN NEGARA DAN LELANG (KPKNL) PEKANBARU”**. Penulis sadari bahwa hanya dengan petunjuk-Nya jugalah sehingga kesulitan dan hambatan dapat terselesaikan dengan sebaik-baiknya. Tak lupa pula shalawat serta salam semoga terlimpah curahkan kepada junjungan alam Baginda tercinta yakni Nabi Muhammad SAW dengan melafazkan *Allahumma sholli'ala Muhammad wa 'ala ali Muhammad.*

Tak lupa pula Penulis ucapkan terima kasih banyak yang tak terhingga kepada kedua orang tua Penulis **Ayahanda Refnidar Joni, Sm.HK.** dan kepada **Ibunda Fajrisna** yang telah mendidik, membesarkan dengan penuh kasih sayang dan mengiringi setiap langkah dengan doa dan restunya yang tulus serta segala pengertian yang mereka berikan dalam proses penyusunan tesis ini. Saudara Penulis **Wanda Oktista, ST.**, yang senantiasa membantu Penulis saat mengalami kesulitan serta bersedia menjadi teman berbagi suka dan duka.

Pada kesempatan ini, Penulis mengucapkan banyak terima kasih dan penghargaan sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Dr. H. Syafrinaldi, SH., MCL., selaku Rektor Universitas Islam Riau.
2. Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum., selaku Direktur Pasca Sarjana Universitas Islam Riau.
3. Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H, selaku Ketua Prodi Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Riau.
4. Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum., selaku Pembimbing I dan Dr. Surizki Febrianto, S.H., M.H., selaku Pembimbing II yang dengan sabar mengoreksi tulisan ini dan dengan penuh tanggungjawab memberikan petunjuk yang sangat bernilai bagi Penulis.
5. Dr. Admiral, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Riau, dan Dr. Rosyidi Hamzah, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan I yang telah membantu dan memberikan arahan kepada Penulis.
6. Bapak dan Ibu dosen pengajar prodi magister Ilmu Hukum Universitas Islam Riau yang telah banyak memberikan ilmu yang berharga bagi Penulis.
7. Rina Yulia selaku Kepala Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru, David Sihombing, S.H., selaku Seksi Hukum dan Informasi, dan Yoserizal Fernando, S.E., selaku Seksi Pelayanan Lelang yang telah memberikan izin dan bantuan kepada Penulis dalam penelitian.
8. Erlan Nasir selaku Pemimpin Cabang PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai, yang telah memberikan izin dan bantuan kepada Penulis dalam penelitian.

9. Sahabat-sahabatku yang tersayang Nadya Wulandari, Dewi Kurnia Rizki dan Adikku tersayang Yola Marshelina, terima kasih atas segala canda tawa, bantuan, doa, kasih sayang, serta semangat yang diberikan kepada Penulis.
10. Teman-teman Bidang Kajian Hukum Bisnis dan teman-teman seperjuangan Angkatan 2018 Pascasarjana Universitas Islam Riau.

Akhirnya Penulis hanya bisa mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya atas bantuan dan sumbangsih yang telah diberikan kepada Penulis. Penulis berdoa semoga Allah SWT yang akan membalas segala bantuan itu dan hendaknya menjadi amal saleh disisi-Nya.

Akhir kata, meskipun telah bekerja dengan maksimal, tentunya tesis ini tidak luput dari kekurangan baik dari segi redaksi maupun analisis Penulis. Harapan Penulis kiranya tesis ini dapat memberikan manfaat kepada pembaca.

Wassalmu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Pekanbaru, 1 Juli 2021

Penulis,

SRIDEVI AYUNDA

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN	ii
BERITA ACARA BIMBINGAN TESIS	iii
TANDA PERSETUJUAN TESIS	v
SURAT KEPUTUSAN PENETAPAN TIM PENGUJI TESIS	vi
BERITA ACARA PENGESAHAN HASIL UJIAN TESIS	vii
ABSTRACT	viii
ABSTRAK	ix
KATA PENGANTAR	x
DAFTAR ISI	xiii
DAFTAR SINGKATAN	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Masalah Pokok	10
C. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian	10
D. Kerangka Teori	11
1. Teori Perjanjian (<i>Theory Agreemets</i>)	13
2. Teori Kepastian Hukum (<i>Law Enforcement Theory</i>)	21

3. Teori Keadilan (<i>Theory Of Justice</i>)	25
E. Konsep Operasional	30
F. Metode Penelitian	33
BAB II TINJAUAN UMUM	41
A. Tinjauan Tentang Perjanjian Kredit	41
B. Tinjauan Tentang Hak Tanggungan	45
C. Tinjauan Tentang Lelang	64
D. Tinjauan Tentang Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL)	75
E. Tinjauan Tentang PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai	79
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	88
A. Penerapan Prinsip Keadilan dalam Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru	88
B. Hambatan Penerapan Prinsip Keadilan dalam Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru	113
BAB IV PENUTUP	124
A. Kesimpulan	124
B. Saran	126

DAFTAR KEPUSTAKAAN	127
LAMPIRAN I : Wawancara dengan Kepala Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru	134
LAMPIRAN II : Wawancara dengan Kepala Seksi Lelang Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru	135
LAMPIRAN III : Wawancara dengan Kepala Seksi Hukum dan Informasi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru	136
LAMPIRAN IV : Wawancara dengan Pimpinan PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai	137
LAMPIRAN V : Wawancara dengan Pimpinan PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai	139

DAFTAR SINGKATAN

APBN	: Anggaran Pendatan Belanja Negara
APHT	: Akta Pemberian Hak Tanggungan
BPUN	: Badan Usaha Piutang Negara
BPHTB	: Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan
BUMD	: Badan Usaha Milik Daerah
BUMN	: Badan Usaha Milik Negara
DJKN	: Direktorat Jendral Kekayaan Negara
HGB	: Hak Guna Bangunan
HGU	: Hak Guna Usaha
HM	: Hak Milik
KPKNL	: Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang
PPAT	: Pejabat Pembuat Akta Tanah
PT	: Perseroan Terbatas
SKMHT	: Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan
SHT	: Sertifikat Hak Tanggungan
UUHT	: Undang-Undang Hak Tanggungan

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Meningkatnya pembangunan nasional yang terpusat pada bidang ekonomi, diperlukan alokasi dana yang cukup besar. Alokasi dana yang cukup besar memerlukan lembaga hak jaminan yang kuat dan mampu memberi kepastian hukum bagi pihak-pihak yang berkepentingan, yang dapat mendorong peningkatan kontribusi masyarakat dalam pembangunan untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil, dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.¹

Demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat umum, dilakukan kegiatan pembangunan nasional dan pembangunan ekonomi berkelanjutan yang tidak hanya membutuhkan dana yang cukup besar namun juga memerlukan aturan-aturan hukum untuk mengatur dan menjamin tata tertib pelaksanaan kegiatan ekonomi baik oleh Pemerintah maupun swasta. Aturan-aturan dimaksud antara lain bagaimana aturan-aturan agar dana yang diberikan dengan pemberian kredit oleh sektor perbankan maupun nonbank kepada para pelaku ekonomi tersebut dapat dijamin pengembaliannya oleh debitur.

Lembaga yang dapat memberikan dana yang dibutuhkan oleh masyarakat adalah lembaga keuangan nonbank dan bank. Menurut Undang-Undang Nomor 10

¹ Pertimbangan hukum point a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan dengan Tanah.

Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan Pasal 1 Ayat (2): “Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkan kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak”.² Dalam pengertian bank, simpanan yang disalurkan oleh bank kepada masyarakat berbentuk kredit. Kredit merupakan produk dan jasa yang diberikan oleh perbankan kepada masyarakat. Istilah kredit memiliki arti khusus, yaitu meminjam uang.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan serta penjelasannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790, bahwa dalam Pasal 8 : untuk mengurangi risiko dalam pemberian kredit, pada prinsipnya bank baru memutuskan memberikan kredit, apabila bank telah memperoleh keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan (*creditworthinnes*) nasabahnya. Keyakinan tersebut didasarkan atas hasil analisis yang mendalam tentang iktikad baik dari nasabah untuk membayar utangnya pada bank dikemudian hari. Iktikad baik nasabah diperoleh dan diyakini bank dari data-data yang diserahkan oleh nasabah dalam permohonan kreditnya. Untuk memperoleh keyakinan tersebut maka dilakukan penilaian terhadap watak, kemampuan, modal, agunan, dan prospek usaha debitur. Dalam dunia perbankan kelima faktor yang dinilai tersebut dikenal dengan sebutan *the five of credit analysis*.³

² Zainal Asikin, *Pengantar Hukum Perbankan Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2015, hlm. 28

³ Supramono, *Perbankan dan Masalah Kredit*, Rineka Cipta, Jakarta, 2009, hlm. 158.

Pemberian kredit dituangkan dalam suatu perjanjian kredit yang merupakan suatu perjanjian yang bersifat *obligatoir* dimana selalu dilengkapi dengan jaminan kebendaan.⁴ M. Bahsan berpendapat bahwa “jaminan adalah segala sesuatu yang diterima kreditur dan diserahkan debitur untuk menjamin suatu utang piutang dalam masyarakat”.⁵ Apa yang dikemukakan oleh M. Bahsan sudah mencakup jaminan materiil dan imateriil dan tepat dalam kajian teoritis hukum jaminan. Bahwa pada dasarnya, jaminan yang diserahkan kepada kreditur berupa jaminan materiil dan imateriil.

Jaminan materiil adalah jaminan yang berupa hak-hak kebendaan, seperti jaminan atas benda bergerak dan benda tidak bergerak. Jaminan imateriil adalah jaminan perorangan. Jaminan yang diterima bank dapat berupa hak atas tanah ataupun hak atas barang. Pada umumnya jaminan hak atas tanah atau yang lebih dikenal dengan hak tanggungan dapat memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi kreditur karena memberikan jaminan keamanan bagi bank dari segi hukum maupun nilai ekonomis yang meningkat terus dari waktu ke waktu.

Istilah Hak Tanggungan sebagai hak jaminan, dilahirkan oleh Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA)⁶ yang sebelumnya belum dikenal sama sekali, baik dalam Hukum Adat maupun dalam KUH Perdata. Hak Tanggungan atas tanah merupakan bagian dari reformasi

⁴ Herowati Poesoko, *Hukum Parate Executie Obyek Hak Tanggungan*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2013, hlm. 3.

⁵ M. Bahsan, *Penilaian Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, Rejeki Agung, Jakarta, 2002, sebagaimana dikutip oleh Salim HS, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, 2007, hlm. 22.

⁶ St. Remy Sjahdeini, *Hak Tanggungan Asas-asas, Ketentuan-ketentuan Pokok dan Masalah yang Dihadapi oleh Perbankan*, Alumni, Bandung, 1999, hlm. 4.

dibidang agraria, seperti yang ketentuan-ketentuan pokoknya diatur dalam UUPA, dimana dalam Pasal 51 disebutkan bahwa Hak Tanggungan dapat dibebankan kepada Hak Milik, Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan diatur dengan undang-undang. berdasarkan amanat Pasal 51 UUPA tersebut maka kemudian lahir UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah

Definisi Hak Tanggungan disebutkan dalam Pasal 1 butir 1 UUHT yang berbunyi:

“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 kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain”.

Hak Tanggungan adalah penguasaan hak atas tanah, berisi kewenangan bagi kreditur untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dijadikan agunan. Tetapi bukan untuk dikuasai secara fisik dan digunakan, melainkan untuk menjualnya jika debitur cidera janji dan mengambil dari hasilnya seluruhnya atau sebagian sebagai pembayaran lunas hutang debitur kepadanya.⁷

Perjanjian kredit antara bank (kreditur) dengan nasabah (debitur) mengandung hak dan kewajiban para pihak. Pihak kreditur berkewajiban menyerahkan uang yang diperjanjikan kepada debitur dan berhak menerima uang

⁷ Salim HS, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta. 2016, hlm. 97.

itu pada waktu yang diperjanjikan, sedangkan pihak debitur mempunyai hak dan kewajiban yang merupakan kebalikan dari hak dan kewajiban kreditur.

Dalam pemberian kredit walaupun telah meneliti semua hal terhadap watak, kemampuan, modal, agunan, dan prospek usaha debitur atau yang dikenal dengan sebutan *the five of credit analysis* dengan seksama namun tidak bisa terlepas dari kemungkinan si debitur wanprestasi yaitu tidak memenuhi kewajibannya membayar atau melunasi hutangnya sesuai dengan apa yang telah diperjanjikan kepada kreditur (bank). Dalam hal demikian terjadilah kredit bermasalah yang dapat menjadi pendorong terjadinya kredit macet.

Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 263/PMK.01/2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 170/PMK.01/2012 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, mempunyai 17 (tujuh belas) Kantor Wilayah DJKN. Setiap Kantor Wilayah DJKN membawahi beberapa Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang yang merupakan kantor operasional eselon tiga.

Berdasarkan Pasal 30 Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 263/PMK.01/2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 170/PMK.01/2012 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara tersebut ditegaskan bahwa “Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) mempunyai tugas melaksanakan pelayanan di bidang kekayaan negara, penilaian, piutang negara dan lelang”. Berdasarkan ketentuan di atas dapat disimpulkan bahwa dalam hal terjadi

kredit macet yang tidak dapat ditolerir, bagi bank pemerintah dan/atau swasta (lembaga pembiayaan) dapat mengajukan permohonan lelang yang terdiri dari lelang eksekusi, lelang non eksekusi wajib, dan lelang non eksekusi sukarela yang pelaksanaannya diselenggarakan oleh Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) dengan kantor operasionalnya yaitu Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) sesuai dengan wilayah kewenangannya masing-masing.

Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru adalah salah satu kantor operasional dibawah Kantor Wilayah X Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 263/PMK.01/2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 170/PMK.01/2012 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara. Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Pekanbaru berlokasi di Pekanbaru yang mempunyai wilayah kerja yang meliputi, Kota Pekanbaru, Kabupaten Kampar, Kabupaten Rokan Hulu, Kabupaten Kuantan Singingi, Kabupaten Indragiri Hulu, Kabupaten Indragiri Hilir, dan Kabupaten Pelalawan.⁸

Tugas KPKNL salah satunya sebagai mediator Negara dalam menyelesaikan kredit macet bagi lembaga pembiayaan yaitu bank baik pemerintah maupun swasta (kreditur sebagai pemohon lelang). Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) dalam menyelesaikan kredit macet adakalanya mengalami kesulitan atau hambatan seperti yang dialami KPKNL Pekanbaru

⁸ Wawancara dengan Yoserizal Fernando, Bagian Seksi Lelang KPKNL Pekanbaru, Pada Tanggal 10 Juni 2020.

terkendala dengan pejabat lelang yang terbatas, tingginya volume gugatan tidak sebanding dengan Sumber Daya Manusia (SDM) dari KPKNL, dan kemudian adanya regulasi baru yang harus disesuaikan. Selain itu faktor eksternal yang menjadi hambatan bagi KPKNL adalah (1). Kreditur saat mengajukan permohonan lelang pada perjanjian kredit adanya perubahan status kepemilikan dari SKGR ke Sertifikat Hak Milik (SHM) dan/atau Sertifikat Hak Guna Bangunan (SHGB), Sertifikat Hak Guna Usaha (SHGU); (2). Adanya addendum yaitu, perubahan dan/atau penambahan perjanjian dari perjanjian pokok yang tidak diikut sertakan; (3). Adanya ketidak telitian dari Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam penulisan nomor surat, luas tanah, dll antara sertifikat APHT dan SHT. Hal ini mengakibatkan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Pekanbaru harus melakukan pembatalan atau penolakan terhadap permohonan lelang yang diajukan kreditur supaya untuk dilengkapi syarat administrasinya.⁹

Lelang eksekusi Hak Tanggungan dilaksanakan atas dasar adanya permohonan dari pihak kreditur karena debitur tidak memenuhi somasi yang diberikan oleh kreditur maka kreditur berhak untuk melakukan lelang eksekusi terhadap jaminan pada perjanjian antara pihak kreditur dan debitur yaitu dengan objek Hak Tanggungan. Seperti yang dijelaskan pada Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27/PMK.06/2016 Petunjuk Pelaksanaan Lelang bahwa lembaga yang berhak untuk melakukan lelang yaitu Pejabat Lelang Kelas I adalah Pejabat Lelang pegawai Direktorat Jenderal Kekayaan Negara yang berwenang

⁹ Wawancara dengan David Sihombing, Bagian Seksi Hukum dan Informasi KPKNL Pekanbaru, Pada Tanggal 15 Juni 2020.

melaksanakan Lelang Eksekusi, Lelang Noneksekusi Wajib, dan Lelang Noneksekusi Sukarela.

Bertitik tolak dari penjelasan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tersebut diatas maka apabila debitur cidera janji, bank pada dasarnya dapat serta mengambil jaminan yang diberikan kreditur sebagai pelunasan hutangnya. Namun apakah pelaksanaannya dapat berjalan semudah itu, karena debitur sendiri juga memiliki hak-hak yang dihormati pula, serta bagaimana proses pelaksanaan eksekusinya sehingga masing-masing pihak, baik debitur maupun kreditur dalam hal ini PT. BRI (Persero) Tbk. KC Pekanbaru Tuanku Tambusai tidak dirugikan kepentingannya, khususnya menyangkut jaminan berupa tanah yang dibebani dengan hak tanggungan.

Adapun fenomena yang terjadi bahwa jumlah nasabah PT. BRI (Persero) Tbk. KC Pekanbaru Tuanku Tambusai sebagai debitur dengan jaminan hak tanggungan pada Bulan Juli s/d Desember Tahun 2019 sebanyak 200 debitur. Dari 200 debitur yang tergolong ke dalam kredit bermasalah yaitu mencapai ± 60 debitur/bulan.¹⁰ Hal ini tentu saja merupakan suatu masalah yang cukup serius yang harus ditangani oleh pihak PT. BRI (Persero) Tbk. KC Pekanbaru Tuanku Tambusai. Kredit bermasalah ini bisa diselesaikan melalui dua tahap, yaitu tahap penyelamatan kredit melalui penagihan dan restrukturisasi kredit oleh pihak bank. Sedangkan kredit yang tidak bisa melalui tahap penyelamatan tersebut, akan dilakukan tahap penyelesaian melalui pengambilalihan barang jaminan ataupun

¹⁰ Wawancara dengan Bob Candra, Bagian Administrasi Kredit PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai, Pada Tanggal 2 Juli 2020.

penyitaan barang jaminan yang dilaksanakan khususnya jaminan dengan hak tanggungan yang dapat dilakukan penjualan di bawah tangan ataupun dilelang oleh pihak Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL), pengalihan hutang (*Subrogasi, Novasi, dan Cassie*) dan pelaksanaan hapus buku (*write off*).

Pada dasarnya para nasabah tidak menginginkan barang jaminan atau benda-benda lainnya di lelang oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL). Mereka tetap menginginkan supaya barang jaminan tidak dijual dan mereka tetap berharap supaya pembayaran hutang-hutangnya dapat diperpanjang. Walaupun dari pihak perbankan ataupun lembaga keuangan nonbank telah melakukan somasi beberapa kali kepada nasabah, maka lembaga perbankan dan lembaga keuangan non bank mengajukan hal tersebut kepada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL). Berdasarkan data di wilayah Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru, jumlah permohonan lelang eksekusi hak tanggungan yang diajukan kreditur pada Bulan Juli 2019 s/d Bulan Desember 2019 sebanyak 493 frekuensi/debitur dengan total nilai limit Rp. 338.889.968.685,-¹¹

Berdasarkan uraian yang dikemukakan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut yang akan dituangkan dalam bentuk tesis dengan judul : **“Penerapan Prinsip Keadilan Dalam Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru”**.

¹¹ Wawancara dengan Yoserizal Fernando, Bagian Seksi Lelang KPKNL Pekanbaru, Pada Tanggal 10 Juni 2020.

B. Masalah Pokok

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka peneliti dapat merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Penerapan Prinsip Keadilan dalam Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru ?
2. Apa Faktor Hambatan dalam Penerapan Prinsip Keadilan dalam Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

a. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui penerapan prinsip keadilan dalam pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru.
2. Untuk mengetahui faktor hambatan dalam penerapan prinsip keadilan dalam pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru.

b. Kegunaan Penelitian

Suatu penelitian akan mempunyai nilai apabila penelitian tersebut memberikan manfaat bagi berbagai pihak. Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjawab masalah pokok dari penelitian dan dapat memberikan kontribusi bagi perkembangan ilmu hukum kebendaan dan jaminan, dan dapat pula dijadikan salah satu referensi mata kuliah pada fakultas hukum, khususnya di bidang hukum perdata, hukum hak tanggungan dan bidang keilmuan lain yang relevan dengan penelitian ini.
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pencerahan dalam menyelesaikan permasalahan yang timbul dalam bidang keperdataan, khususnya hukum kebendaan dan jaminan.
2. Manfaat Praktis
- a. Sebagai sumbangan pendapat bagi praktisi-praktisi hukum dan masyarakat pada umumnya mengenai penerapan prinsip keadilan dalam pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan.
 - b. Untuk dapat dijadikan bahan referensi bagi peneliti berikutnya.
 - c. Menambah referensi perpustakaan untuk pembaca pada umumnya dan khususnya bagi Mahasiswa Universitas Islam Riau.

D. Kerangka Teori

Teori memberi orientasi, memberi kerangka konsep untuk klasifikasi dan merupakan ikhtisar. Sehingga teori adalah serangkaian asumsi, konsep, definisi dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep.¹² Sedangkan kerangka teori adalah

¹² Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010, hlm. 19.

menyajikan cara-cara untuk bagaimana mengorganisasikan dan menginterpretasikan hasil-hasil penelitian dan menghubungkannya dengan hasil-hasil penelitian yang terdahulu.

Sebelum penulis menguraikan teori-teori yang akan penulis gunakan sebagai landasan teoritis dalam penelitian ini, terlebih dahulu penulis akan menjelaskan penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian penulis yang berjudul : Penerapan Prinsip Keadilan dalam Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL), yaitu:

Pertama, pada Tahun 2014 oleh Rio Narwasty Abdelina, Mahasiswa Program Pascasarjana Universitas Islam Riau, bidang kajian utama hukum bisnis, dengan judul tesis : “Kajian Analisis Eksekusi Hak Tanggungan Dihubungkann dengan Prinsip Keadilan di Wilayah Pengadilan Negeri Pekanbaru (Studi Kasus Hak Tanggungan)”. Hasil penelitian tersebut adalah bahwa praktek dalam penyelesaian lelang eksekusi hak tanggungan di Pengadilan Negeri Pekanbaru telah sesuai aturan/ ketentuan yang diamanatkan dalam Pasal 6 UUHT dan Pasal 224 HIR/ 258 Rbg, sehingga dapat memberikan pertimbangan dan kepastian hukum bagi debitur maupun kreditur.¹³

Kedua, Tahun 2014 oleh Akhlati Gravita, Mahasiswi Program Pascasarjana Universitas Islam Riau, bidang kajian utama hukum bisnis, dengan judul tesis : “Analisis Yuridis Prosedur Lelang Eksekusi Dalam Penyelesaian Kredit Macet

¹³ Rio Narwasty Abdelina, *Kajian Analisis Eksekusi Hak Tanggungan Dihubungkann dengan Prinsip Keadilan di Wilayah Pengadilan Negeri Pekanbaru (Studi Kasus Hak Tanggungan)*, Tesis, UIR, 2014.

Dengan Jaminan Hak Tanggungan Dikaitkan Dengan Asas Keadilan (Studi Pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Pekanbaru)”. Hasil penelitian tersebut adalah bahwa prosedur lelang dibagi dalam tiga tahap antara lain tahap pra lelang; tahap pelaksanaan lelang; dan tahap pasca lelang. Pada dasarnya asas keadilan dalam proses lelang eksekusi hak tanggungan sendiri bersifat relatif, tergantung pada kepentingan kreditur ataupun debitur. Penyebabnya karena undang-undang yang berlaku belumlah memberikan rasa keadilan bagi semua pihak. Namun pada saat ini Undang-Undang Hak Tanggungan yang dirasa dapat menjadi tolak ukur rasa keadilan di masyarakat dalam prosedur dan pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan di KPKNL.¹⁴

1. Teori Perjanjian (*Theory Agreements*)

Berbagai kepastasaan hukum Indonesia dan para sarjana memakai bermacam-macam istilah untuk menterjemahkan *verbentenis* dan *overeenkomst*.¹⁵ Sehingga dikenal 3 (tiga) dari terjemahan *verbentenis*, yaitu perikatan, perutusan dan perjanjian, sedangkan *overeenkomst* ada 2 (dua) terjemahan, yaitu perjanjian dan persetujuan.¹⁶ Dalam praktik istilah *verbentenis* dan *overeenkomst* terkadang masih dipahami secara rancu. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disingkat KUH Perdata) menggunakan istilah *overeenkomst* dan *contract* untuk pengertian yang sama. Hal ini secara jelas dapat disimak dari judul Buku III Bab Kedua tentang

¹⁴ Akhlati Gravita, *Analisis Yuridis Prosedur Lelang Eksekusi Dalam Penyelesaian Kredit Macet Dengan Jaminan Hak Tanggungan Dikaitkan Dengan Asas Keadilan (Studi Pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Pekanbaru)*, Tesis, UIR, 2014.

¹⁵ R. Setiawan, *Pokok-pokok Hukum Perikatan*, Putra A Bardin, Bandung, 1999, hlm. 1.

¹⁶ Handri Raharjo, *Hukum Perjanjian di Indonesia*, Pustaka Yustitia, Yogyakarta, 2009, hlm. 41.

“Perikatan-Perikatan yang Lahir dari Kontrak atau Perjanjian”.

Pasal 1313 KUH Perdata memberikan pengertian tentang “perjanjian” adalah “Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.” Pendapat lain mengenai definisi dari perjanjian juga di kemukakan oleh banyak sarjana, antara lain : **Subekti** memberikan definisi “perjanjian” adalah suatu peristiwa di mana seseorang berjanji pada seorang lain atau di mana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.¹⁷ Sedangkan **KMRT Tirtodiningrat** memberikan definisi perjanjian adalah suatu perbuatan hukum berdasarkan kata sepakat di antara dua orang atau lebih untuk menimbulkan akibat-akibat hukum yang dapat dipaksakan oleh undang-undang.

Menurut **R. Setiawan**,¹⁸ rumusan Pasal 1313 KUH Perdata selain tidak lengkap juga sangat luas. Tidak lengkap karena hanya menyebutkan persetujuan sepihak saja. Sangat luas karena dengan digunakannya perkataan “perbuatan” tercakup juga perwakilan sukarela dan perbuatan melawan hukum.

Terhadap definisi Pasal 1313 KUH Perdata ini **Purwahid Patrik** menyatakan beberapa kelemahan, yaitu :¹⁹

- a. Definisi tersebut hanya menyangkut perjanjian sepihak saja. Hal ini dapat disimak dari rumusan “*satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih lainnya*”. Kata “mengikatkan” merupakan kata kerja yang sifatnya hanya datang dari satu pihak saja, tidak dari kedua pihak. Sedang maksud perjanjian itu para pihak saling mengikatkan diri, sehingga tampak kekurangannya yang seharusnya

¹⁷ Subekti, *Hukum Perjanjian*, Cet. XVI, Intermasa, Jakarta, 1996, hlm.1.

¹⁸ R. Setiawan *Op. cit.*, hlm. 49.

¹⁹ Purwahid Patrik, *Dasar-dasar Hukum Perikatan*, Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm. 45-

- ditambah dengan rumusan “*saling mengikatkan diri*”;
- b. Kata perbuatan mencakup juga tanpa *consensus*/kesepakatan, termasuk perbuatan mengurus kepentingan orang lain (*zaakwaarneming*) dan perbuatan melanggar hukum (*onrechmatige daad*). Hal ini menunjukkan makna “perbuatan” itu luas dan yang menimbulkan akibat hukum;
 - c. Perlu ditekankan bahwa rumusan Pasal 1313 KUH Perdata mempunyai ruang lingkup di dalam hukum harta kekayaan (*vermogensrecht*).

Pengertian kontrak atau perjanjian yang dikemukakan para ahli tersebut melengkapi kekurangan definisi Pasal 1313 KUH Perdata, sehingga secara lengkap pengertian kontrak atau perjanjian adalah perbuatan hukum, di mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya atau saling mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.

Selain itu dari pendapat para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa di dalam perjanjian terdapat beberapa unsur yaitu :²⁰

1. Ada pihak-pihak. Pihak di sini adalah subjek perjanjian sedikitnya dua orang atau badan hukum dan harus mempunyai wewenang melakukan perbuatan hukum sesuai yang ditetapkan oleh undang-undang.
2. Ada persetujuan antara pihak-pihak, yang bersifat tetap dan bukan suatu perundingan.
3. Ada tujuan yang akan dicapai. Hal ini dimaksudkan bahwa tujuan para pihak hendaknya tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan dan undang-undang.
4. Ada prestasi yang akan dilaksanakan. Hal ini dimaksudkan bahwa prestasi merupakan kewajiban yang harus dipenuhi, oleh pihak-pihak sesuai dengan syarat-syarat perjanjian.
5. Ada bentuk tertentu, lisan atau tulisan. Hal ini berarti bahwa perjanjian bisa dituangkan secara lisan atau tertulis. Hal ini sesuai ketentuan undang-undang yang menyebutkan bahwa hanya dengan bentuk tertentu suatu perjanjian mempunyai kekuatan mengikat dan bukti yang kuat.

Dalam membuat perjanjian, para pihak dapat memuat segala macam isi perjanjian sesuai dengan asas kebebasan berkontrak yang terdapat di dalam Pasal 1338 (1) KUH Perdata. Akan tetapi asas kebebasan berkontrak bukan

²⁰ *Ibid.*, hlm. 2-3.

berarti boleh memuat perjanjian secara bebas, melainkan harus memenuhi syarat-syarat sahnya perjanjian yang terdapat di dalam Pasal 1320 KUH Perdata. Pasal 1320 KUH Perdata merupakan instrument pokok untuk menguji keabsahan kontrak yang dibuat para pihak.²¹ Dalam Pasal 1320 KUH Perdata tersebut terdapat empat syarat yang harus dipenuhi untuk sahnya suatu kontrak, yaitu :

- a. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya (*de toestemming van degenen die zich verbinden*);
- b. Kecakapan untuk membuat perikatan (*de bekwaamheid om eene verbintenis aan te gaan*);
- c. Suatu hal tertentu (*een bepaald onderwerp*);
- d. Suatu sebab yang halal atau diperbolehkan (*eene geoorloofde oorzaak*).²²

Sehubungan dengan keempat syarat dalam Pasal 1320 KUH Perdata tersebut di atas terdapat penjelasan lebih lanjut terkait dengan konsekuensi tidak dipenuhinya masing-masing syarat dimaksud. *Pertama*, syarat kesepakatan dan kecakapan, merupakan unsur subjektif karena berkenaan dengan diri orang atau subjek yang membuat kontrak. *Kedua*, syarat objek tertentu dan kausa yang diperbolehkan merupakan unsur objektif.

Suatu kontrak yang tidak memenuhi syarat sah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata, baik syarat subjektif maupun syarat objektif akan mempunyai akibat-akibat, sebagai berikut :²³

- a. *Noneksistensi*, apabila tidak ada kesepakatan maka tidak timbul kontrak;
- b. *Vernietigbaar* (dapat dibatalkan), apabila kontrak tersebut lahir karena adanya cacat kehendak (*wilsgebreke*) atau karena ketidakcakapan (*onbekwaamheid*) – (Pasal 1320 KUH Perdata syarat 1 dan 2), hal ini

²¹ Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Proposionalitas dalam Kontrak Komersial*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014, hlm. 157.

²² Periksa Subekti & Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)*, Cet. XLI, Balai Pustaka, Jakarta Timur, 2014, hlm. 339.

²³ Agus Yudha Hernoko, *Op. cit.*, hlm. 160-161.

berkaitan dengan unsur subjektif, sehingga berakibat kontrak dapat dibatalkan, dan

- c. *Nietig* (batal demi hukum), apabila terdapat kontrak yang tidak memenuhi syarat objek tertentu atau *causa* yang tidak diperbolehkan (Pasal 1320 KUH Perdata syarat 3 dan 4), berarti hal ini terkait dengan unsur objektif, sehingga berakibat kontrak tersebut batal demi hukum.

Dengan memperhatikan ketentuan Pasal 1320 KUH Perdata mengenai syarat sahnya kontrak, agar suatu kontrak mempunyai kekuatan mengikat (*sah*) maka seluruh persyaratannya tersebut di atas harus dipenuhi (kesepakatan, kecakapan, hal tertentu, dan kausa yang diperbolehkan). Syarat sahnya kontrak ini bersifat kumulatif, artinya seluruh persyaratan tersebut harus dipenuhi agar kontrak itu menjadi sah, dengan konsekuensi tidak dipenuhi satu atau lebih syarat dimaksud akan menyebabkan kontrak tersebut dapat diganggu gugat keberadaannya (batal/ *nietig* atau dapat dibatalkan/ *vernietigbaar*).

Di dalam Pasal 1320 KUH Perdata terkandung asas yang esensial dari hukum perjanjian, yaitu asas *konsensualisme* yang menentukan *ada*-nya perjanjian (*raison d'etre, het bestaanwaarde*).²⁴ Menurut **R. Setiawan**, terdapat beberapa unsur-unsur perjanjian, yaitu:²⁵

1. *Essentialia*, yaitu unsur persetujuan yang tanpa itu persetujuan tidak mungkin ada.
2. *Naturalia*, yaitu unsur yang oleh undang-undang ditentukan sebagai peraturan yang bersifat mengatur. Misalnya penanggungan (*vrijwaring*).
3. *Accidentalialia*, yaitu unsur yang oleh para pihak ditambahkan dalam persetujuan karena undang-undang tidak mengaturnya. Misalnya jual-beli rumah beserta alat-alat rumah tangga.

Berdasarkan teori perjanjian dari berbagai pendapat ahli yang telah penulis paparkan di atas, jika dikaitkan dengan penelitian penulis yang

²⁴ Mariam Darus Badruzaman, *Kompilasi Hukum Perikatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm. 82.

²⁵ R. Setiawan *Op. cit.*, hlm. 50.

membahas tentang pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan yang di dahului dengan adanya perjanjian kredit adalah pemberian kredit merupakan salah satu kegiatan usaha yang pokok bagi bank konvensional dan dikenal dengan sebutan kredit perbankan. Untuk dapat dilaksanakannya pemberian kredit itu, harus ada suatu persetujuan atau perjanjian antara bank sebagai kreditur dengan nasabah penerima kredit sebagai debitur yang dinamakan perjanjian kredit.²⁶

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUH Perdata) maupun Undang-Undang Perbankan 1998 tidak mengatur secara khusus tentang perjanjian kredit. Untuk mengetahui pengertian perjanjian kredit dapat diketahui dari pengertian perjanjian dan pengertian kredit. Istilah kredit berasal dari bahasa Romawi yaitu *credere* yang berarti kepercayaan. Oleh karena itu maka dasar dari pemberian kredit sebenarnya adalah kepercayaan atau keyakinan dari kreditur bahwa debitur pada masa yang akan datang mempunyai kesanggupan untuk memenuhi segala sesuatu yang telah diperjanjikan.²⁷

Istilah kredit ini tidak ditemukan dalam KUH Perdata tetapi diatur dalam Pasal 1 Angka 11 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, dimana pengertian kredit disebutkan sebagai berikut:

“Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu. Berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam

²⁶ *Ibid.*, hlm. 12.

²⁷ Ahmad Fauzi, *Eksistensi Hak Tanggungan dalam Kredit Perbankan*, Inovatif, Jurnal Ilmu Hukum Vol. 2 No 3, 2010, hlm. 89.

antara bank dengan pihak lain yang diwajibkan peminjam melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.”

Dalam pengertian di atas terdapat unsur-unsur yang terkandung dalam kredit tersebut, diantaranya sebagai berikut :

- a. Adanya orang atau badan yang memiliki uang, barang atau jasa, dan bersedia untuk meminjamkannya kepada pihak lain.
- b. Adanya orang atau badan sebagai pihak yang memerlukan atau meminjam uang barang atau jasa.
- c. Adanya kepercayaan kreditur kepada debitur.
- d. Adanya janji dan kesanggupan membayar dari debitur kepada kreditur.
- e. Adanya perbedaan waktu, yaitu perbedaan antara saat penyerahan uang, barang atau jasa, oleh kreditur dengan saat pembayaran kembali oleh debitur.
- f. Adanya risiko.

Dengan demikian, perjanjian kredit adalah perjanjian pendahuluan dari penyerahan uang. Perjanjian pendahuuan ini merupakan hasil pemufakatan antara pemberi dan penerima pinjaman. Terjadinya perjanjian kredit tersebut berdasarkan suatu kepercayaan yang berarti bahwa seseorang atau badan yang memberikan kredit (kreditur), percaya bahwa penerima kredit (debitur) di masa mendatang akan sanggup memenuhi segala sesuatu yang telah dijanjikan.²⁸

Perjanjian kredit adalah perjanjian pokok (*prinsipil*) yang bersifat rill. Sebagai perjanjian yang bersifar *prinsipil*, maka perjanjian jaminan adalah *assessor*-nya. Ada dan berakhirnya perjanjian jaminan bergantung pada

²⁸ Mariam Darus Badruzaman, *Perjanjian Kredit Bank*, Alumni, Bandung, 2003, hlm. 55.

perjanjian pokok. Arti rill ialah bahwa terjadinya perjanjian kredit ditentukan oleh penyerahan uang oleh bank kepada nasabah debitur.²⁹

Dilihat dari bentuknya, umumnya perjanjian kredit perbankan menggunakan bentuk perjanjian baku (*Standard Contract*). Berkaitan dengan itu, memang dalam praktiknya bentuk perjanjiannya telah disediakan oleh pihak bank sebagai kreditur sedangkan debitur hanya mempelajari dan memahaminya dengan bank. Apabila debitur menerima semua ketentuan dan persyaratan yang ditentukan oleh bank, maka ia berkewajiban untuk menandatangani perjanjian kredit tersebut, tetapi jika debitur menolak ia tidak perlu untuk menandatangani perjanjian kredit.

Perjanjian kredit ini perlu memperoleh perhatian yang khusus baik oleh bank sebagai kreditur maupun nasabah sebagai debitur, karena perjanjian kredit mempunyai fungsi yang sangat penting dalam pemberian, pengelolaan dan penatalaksanaan kredit tersebut.

Menurut **Ch. Gatot Wardoyo** perjanjian kredit mempunyai fungsi-fungsi sebagai berikut :³⁰

- a. Perjanjian kredit berfungsi sebagai perjanjian pokok;
- b. Perjanjian kredit berfungsi sebagai bukti mengenai batasan-batasan hak dan kewajiban diantara kreditur dan debitur;
- c. Perjanjian kredit berfungsi sebagai alat untuk melakukan *monitoring* kredit.

Dalam perjanjian kredit perbankan pihak kreditur untuk mengurangi terjadinya suatu risiko dalam perjanjian kredit, debitur harus memberikan suatu

²⁹ Hermansah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, hlm. 71.

³⁰ *Ibid.*

jaminan untuk memberikan rasa yakin dan aman terhadap kreditur dalam suatu perjanjian kredit. Adapun pengertian jaminan menurut ketentuan Pasal 2 Ayat (1) Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 23/69/KEP/DIR tanggal 28 Februari 1991 tentang Jaminan Pemberian Kredit, yaitu bahwa yang dimaksud dengan jaminan adalah suatu keyakinan bank atas kesanggupan debitur untuk melunasi suatu kredit sesuai dengan yang diperjanjikan. Adapun tujuan dari pemberian jaminan adalah untuk mengurangi risiko apabila debitur melakukan wanprestasi atau ingkar janji.

Teori Perjanjian sebagai *grand theory* dalam penelitian ini merupakan teori induk yang fondasional untuk mengidentifikasi seperangkat prinsip puncak. Teori ini diturunkan kepada teori substantif dan diturunkan lagi kepada teori positivistik. Teori substantifnya adalah Teori Kepastian Hukum (*legal certainty theory*) disebut juga *middle theory*.

2. Teori Kepastian Hukum (*Law Enforcement Theory*)

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.³¹

Menurut **Kelsen**³², hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah

³¹ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm. 59.

³² Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 158.

pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberatif*. Undang-undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara faktual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk.³³

Kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang

³³ Cst Kansil, Christine, S.T Kansil, Engeliën R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit, Kamus Istilah Hukum, Jakarta, 2009, hlm. 385.

boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.³⁴

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivis di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.³⁵

Kepastian hukum merupakan jaminan mengenai hukum yang berisi keadilan. Norma-norma yang memajukan keadilan harus sungguh-sungguh berfungsi sebagai peraturan yang ditaati. Menurut Gustav Radbruch³⁶ keadilan dan kepastian hukum merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum. Beliau berpendapat bahwa keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara.

³⁴ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 23.

³⁵ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Penerbit Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm. 82-83.

³⁶ *Ibid.*, hlm. 95.

Akhirnya hukum positif harus selalu ditaati. Berdasarkan teori kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai yaitu nilai keadilan dan kebahagiaan.

Jika dikaitkan teori kepastian hukum dalam suatu perjanjian sesuai pasal 1313 KUH Perdata serta hak dan kewajiban dalam perjanjian sewa menyewa, menekankan pada penafsiran dan sanksi yang jelas agar suatu perjanjian/ kontrak dapat memberikan kedudukan yang sama antar subjek hukum yang terlibat (para pihak yang melakukan perjanjian sewa menyewa). Kepastian memberikan kejelasan dalam melakukan perbuatan hukum saat pelaksanaan suatu perjanjian/kontrak sewa menyewa, dalam bentuk prestasi bahkan saat perjanjian tersebut wanprestasi atau salah satu pihak ada yang dirugikan maka sanksi dalam suatu perjanjian/kontrak tersebut harus dijalankan sesuai kesepakatan para pihak baik pihak penyewa maupun pihak yang menyewakan.

Dalam menegakkan hukum ada tiga elemen yang harus diperhatikan, yaitu: kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Ketiga elemen tersebut harus mendapat perhatian secara proporsional seimbang. Tetapi dalam praktek tidak selalu mudah mengusahakan secara proporsional seimbang antara ketiga unsur tersebut. Tanpa kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya dan akhirnya timbul keresahan. Tetapi terlalu menitikberatkan pada kepastian hukum, terlalu ketat mentaati peraturan hukum akibatnya kaku (*rigid*) dan akan menimbulkan rasa tidak adil.³⁷

³⁷ Surizki Febrianto, *Kepastian Hukum Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Sebagai Akibat Pembiayaan Macet Pada Perbankan Syariah Di Indonesia*, Disertasi, UNISBA, 2015, hlm. 26.

Adanya kepastian hukum merupakan harapan bagi pencari keadilan terhadap tindakan sewenang-wenang dari aparat penegak hukum yang terkadang selalu arogansi dalam menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum. Karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tahu kejelasan akan hak dan kewajiban menurut hukum. Tanpa ada kepastian hukum maka orang akan tidak tahu apa yang harus diperbuat, tidak mengetahui perbuatannya benar atau salah, dilarang atau tidak dilarang oleh hukum. Kepastian hukum ini dapat diwujudkan melalui penormaan yang baik dan jelas dalam suatu undang-undang dan akan jelas pula penerapannya. Dengan kata lain kepastian hukum itu berarti tepat hukumnya, subjeknya dan objeknya serta ancaman hukumnya. Akan tetapi kepastian hukum mungkin sebaiknya tidak dianggap sebagai elemen yang mutlak ada setiap saat, tapi sarana yang digunakan sesuai dengan situasi dan kondisi dengan memperhatikan asas manfaat dan efisiensi.

3. Teori Keadilan (*Theory of Justice*)

Keadilan menurut **Aristoteles**,³⁸ dalam karyanya "*Nichomachean ethics*", artinya berbuat kebajikan atau dengan kata lain, keadilan adalah kebajikan yang utama. Menurut Aristoteles, "*justice consists in treating equals equally and unequals unequally, in proportion to their inequality.*" Prinsip ini beranjak dari asumsi "untuk hal-hal yang sama diperlakukan secara sama, dan yang tidak sama juga diperlakukan tidak sama, secara proporsional."

³⁸ Agus Yudha Hernoko, *Op. cit.*, hlm. 48.

Aristoteles dalam karyanya *Nicomachean Ethics*,³⁹ bahwa keadilan atau “*justice*” dapat dibedakan dalam dua bentuk, yaitu :

- (1) Keadilan distributif yang menyatakan bahwa keadilan berkaitan dengan penghargaan (*honours*), dan kekayaan yang sama yang harus diterima oleh orang yang sama dalam negara.
- (2) Keadilan korektif, keadilan yang berlaku dalam suatu hubungan perdata. Dalam keadilan korektif tidak ada perbedaan dalam arti kedudukan seseorang dalam Negara. Setiap orang menyebabkan orang lain menderita kerugian, harus memulihkan (menanggung) kerugian tersebut.

Upianus⁴⁰ menggambarkan keadilan sebagai “*justitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi*” (keadilan adalah kehendak yang terus-menerus dan tetap memberikan kepada masing-masing apa yang menjadi haknya) atau “*tribuere cuique suum*”-“*to give everybody his own*”, memberikan kepada setiap orang yang menjadi haknya. Perumusan ini dengan tegas mengakui hak masing-masing person terhadap lainnya serta apa yang seharusnya menjadi bagiannya, demikian pula sebaliknya. Pengertian ini diambil alih oleh **Justinianus**⁴¹ dalam *Corpus Iuris Civilis: Juris praecepta sunt haec: honeste vivere, alterum non laedere, suum cuique tribuere*, bahwa peraturan-peraturan dasar dari hukum adalah terkait dengan hidup dengan patut, tak merugikan orang lain dan memberi pada orang lain apa yang menjadi bagiannya.

³⁹ Aristoteles, *Nicomachean Ethics*, dalam J. Djohansjah, *Reformasi Mahkamah Agung Menuju Independensi Kekuasaan Kehakiman*, Percetakan KBI, Jakarta, 2008, hlm. 20.

⁴⁰ K. Bertens, *Pengantar Etika Bisnis*, Kansius, Yogyakarta, 2000, hlm. 86-87, seperti dikutip oleh Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial*, Kencana, Jakarta, 2014, hlm. 48.

⁴¹ O. Notohamidjojo, *Masalah: Keadilan*, Tirta Amerta, Semarang, 1971, hlm. 7, seperti dikutip oleh Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial*, Kencana, Jakarta, 2014, hlm. 48.

Cicero⁴² mengatakan bahwa orang dinilai “baik” dilihat dari perilaku keadilannya. Menurutnya ada tiga kebajikan moral yaitu: keadilan, pengendalian diri, dan sopan santun. Sedangkan **Thomas Aquinas**, dalam konteks keadilan distributif, keadilan dan kepatutan (*equity*) tidak tercapai semata-mata dengan penetapan nilai yang aktual, melainkan juga atas dasar kesamaan antara satu hal dengan hal yang lainnya (*aequalitas re ad rem*). Ada dua bentuk kesamaan yaitu:

- a. Kesamaan proporsional (*aequalitas proportionis*).
- b. Kesamaan kuantitas atau jumlah (*aequalitas quantitas*)

Thomas Aquinas menyatakan bahwa penghormatan terhadap person dapat terwujud apabila ada sesuatu yang dibagikan/ diberikan kepada seseorang sebanding dengan seharusnya ia terima (*praeter proportionem dignitas ipsius*). Dengan dasar itu, maka pengakuan terhadap person harus diarahkan pada pengakuan terhadap kepatutan (*equity*), kemudian pelayanan dan penghargaan didistribusikan secara proporsional atas dasar harkat dan martabat manusia.

John Rawls, dalam bukunya “*A Theory of Justice*” mengemukakan sebuah teori keadilan alternatif dengan menghindari kelemahan utilitarianisme sembari mempertahankan kekuatannya yang sama. John Rawls menyebut “*justice as fairness*” yang ditandai dengan adanya prinsip rasionalitas,

⁴² *Ibid.*

kebebasan, dan kesamaan. Rawls merumuskan dua prinsip keadilan distributif, sebagai berikut:⁴³

- a. Prinsip I *the greatest equal principle*, bahwa setiap orang harus memiliki hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang. Ini merupakan hal yang paling mendasar (hak asasi) yang harus dimiliki semua orang. Dengan kata lain, hanya dengan adanya jaminan kebebasan yang sama bagi semua orang, maka keadilan akan terwujud (Prinsip Kesamaan Hak).
- b. Prinsip II, ketidaksamaan sosial dan ekonomi harus diatur sedemikian rupa sehingga perhatikan asas atau prinsip berikut:
 - (1) *The different principle*, dan
 - (2) *The principle of fair equality of opportunity*.Prinsip ini diharapkan memberikan keuntungan terbesar bagi orang-orang yang kurang beruntung, serta memberikan penegasan bahwa dengan kondisi dan kesempatan yang sama, semua posisi dan jabatan harus terbuka bagi semua orang (Prinsip Perbedaan Objektif).

Dari beberapa pembedaan tentang keadilan tersebut di atas, menurut Prof Agus Yudha, keadilan distributif dipandang segala awal mula segala jenis teori keadilan. Dinamika keadilan yang berkembang di masyarakat dalam telaah para ahli pada umumnya berlandaskan pada teori keadilan distributif, meskipun dengan berbagai versi dan sisi pandangan masing-masing. Oleh karena itu menurutnya, melakukan telaah kritis mengenai hubungan kontraktual para pihak, khususnya dalam kontrak komersial, tentunya harus dilandasi pemikiran proporsional yang terkandung dalam keadilan distributif. Keadilan dalam berkontrak lebih termanifestasikan apabila pertukaran kepentingan para pihak terdistribusi sesuai dengan hak dan kewajibannya secara proporsional.

⁴³ John Rawls, *A Theory of Justice Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm. 107.

Negara hukum ialah negara yang berediri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi terciptanya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar dari pada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Demikian pula peraturan hukum yang sebenarnya hanya ada jika peraturan hukum itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negaranya.⁴⁴

Menurut **Bentham**⁴⁵, hak adalah anak dari hukum. Dari hukum yang nyata timbul hak yang nyata. Sebaliknya, dari hukum yang imajiner, yaitu hukum alam, timbul hak yang bersifat imajiner. Hak-hak alamiah benar-benar tidak masuk akal. Oleh karena itu, Bentham berpendapat bahwa hukum yang nyata bukanlah hukum alam, melainkan yang dibuat oleh lembaga legislatif. Menurutnya, hukum merupakan produk kehendak legislator. Ia berpendapat bahwa hak untuk dapat dilaksanakan harus dituangkan ke dalam undang-undang. Dari pandangan inilah terbentuk pandangan yang menyatakan bahwa hak merupakan bentukan hukum.

Menurut **Aritoteles**, karena hukum mengikat semua orang, maka keadilan hukum mesti dipahami dalam pengertian kesamaan. Namun ia membagi kesamaan *numerik* dan kesamaan *proporsional*. Kesamaan *numerik* melahirkan prinsip: “semua orang sederajat di depan hukum”, sedangkan

⁴⁴ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Sinar Bakti, Jakarta 1988, hlm., 153.

⁴⁵ Wayne Morrison, *Jurisprudence: From the Greeks to post-modernism*, Cavendish, London, 1998, hlm. 189, seperti dikutip oleh Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum (edisi revisi)*, Kencana, Jakarta, 2014, hlm. 142-143.

kesamaan *proporsional* melahirkan prinsip: “memberi tiap orang apa yang menjadi haknya”.⁴⁶ Menurut Aristoteles yang memerintah dalam negara bukanlah manusia sebenarnya, melainkan fikiran yang adil, sedangkan penguasa sebenarnya hanya pemegang hukum dan keseimbangan saja. Kesusilaan yang akan menentukan baik tidaknya suatu peraturan undang-undang dan membuat undang-undang adalah sebagian dari kecakapan menjalankan pemerintahan negara. Oleh karena itu menurutnya, bahwa yang penting adalah mendidik manusia menjadi warga negara yang baik, karena dari sikapnya yang adil akan terjamin kebahagiaan hidup warga negaranya.⁴⁷

E. Konsep Operasional

Konsep Operasional ini berisikan batasan-batasan tentang terminologi yang terdapat dalam judul dan ruang lingkup penelitian ini. Tujuannya untuk menghindari kesalah pahaman dalam penafsiran penelitian ini. Dalam operasional ini akan dijabarkan apa yang dimaksud dengan keadilan, prinsip keadilan, lelang, eksekusi, lelang eksekusi, hak tanggungan dan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara (KPKNL), agar secara operasional diperoleh hasil penelitian yang sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan sebagai berikut:

Keadilan menurut Aristoteles dalam karyanya *nichomachean ethics*, artinya berbuat kebajikan, atau dengan kata lain, keadilan adalah kebajikan yang utama. Menurut Aristoteles “*justice consists in treating equals equally and unequels*

⁴⁶ Bernard L. Tanya, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Jakarta, 2010, hlm. 45.

⁴⁷ *Ibid.*, hlm. 154.

unequally, in proportion to their inequality". Prinsip ini beranjak dari asumsi "untuk hal-hal yang sama diperlakukan secara sama dan yang tidak sama juga diperlakukan tidak sama, secara proporsional".⁴⁸

Prinsip Keadilan/Asas Keadilan adalah mengandung pengertian bahwa dalam proses pelaksanaan lelang harus dapat memenuhi rasa keadilan secara proposional bagi setiap pihak yang berkepentingan.⁴⁹

Prinsip keadilan adalah setiap orang mempunyai hak yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas, seluas kebebasan yang sama bagi semua orang.⁵⁰

Pengertian lelang menurut Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, Pasal 1 angka 1 memberikan pengertian "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".⁵¹

Pengertian eksekusi menurut M. Yahya Harahap adalah pelaksanaan secara paksa putusan pengadilan dengan bantuan kekuatan hukum apabila pihak yang kalah (tereksekusi atau pihak tergugat) tidak mau menjalankan secara sukarela.⁵²

Menurut R. Subekti, pengertian eksekusi atau pelaksanaan putusan, mengandung arti bahwa pihak yang dikalahkan tidak mau melaksanakan putusan

⁴⁸ Rudyanti Dorotea Tobing, *Hukum Lembaga Pembiayaan Asas Keadilan dalam Perjanjian Pembiayaan*, LaksBang PRESSindo, Jawa Timur, 2017, hlm. 62-63.

⁴⁹ Rachmadi Usman, *Hukum Lelang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hlm. 25.

⁵⁰ John Rawls, *Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm. 72.

⁵¹ Lihat Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

⁵² M. Yahya Harahap, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*, Gramedia, Jakarta, 1989, hlm. 20.

tersebut secara sukarela, sehingga putusan itu harus dipaksakan padanya dengan bantuan kekuatan hukum.⁵³ Dari pendapat para ahli tersebut pada prinsipnya, hanya putusan yang berkekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) yaitu putusan yang sudah tidak mungkin lagi di lawan dengan upaya hukum seperti verzet, banding dan kasasi yang dapat dilaksanakan putusannya.

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.⁵⁴

Pengertian Hak Tanggungan diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, yaitu:⁵⁵

“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 kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain”.

Angka 4 Penjelasan Umum atas UUHT antara lain menyatakan:⁵⁶

⁵³ Subekti, *Hukum Acara Perdata*, Bina Cipta, Bandung, 1989, hlm. 13.

⁵⁴ Lihat Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, Pasal 1 angka 4.

⁵⁵ H. Salim HS, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, 2007, hlm. 95-96

⁵⁶ Lihat Penjelasan Umum atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah

Hak Tanggungan adalah hak jaminan atas tanah untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur lain. Dalam arti, bahwa jika debitur cedera janji, kreditur pemegang Hak Tanggungan berhak menjual melalui pelelangan umum tanah yang dijadikan jaminan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, dengan hak mendahului daripada kreditur-kreditur lain.

Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang, yang selanjutnya disingkat KPKNL, adalah instansi vertikal DJKN (Direktorat Jendral Kekayaan Negara) yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah.⁵⁷

F. Metode Penelitian

Agar memperoleh data secara akurat dan relevan sebagaimana yang diharapkan, maka dalam melakukan penelitian ini penulis menyusun metode penelitian sebagai berikut:

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Jenis penelitian ini termasuk dalam golongan penelitian observasi (*observational research*) yang dilakukan dengan cara survei, yaitu melakukan penelitian secara langsung ke lokasi penelitian dengan menggunakan alat pengumpulan data berupa wawancara dan observasi. Sedangkan dilihat dari sifatnya adalah diskriptif analitis, yang berarti penelitian yang dimaksud untuk

⁵⁷ Lihat Pasal 1 angka 11, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

memberikan gambaran secara rinci, jelas dan sistematis tentang permasalahan pokok penelitian.

Soerjono Soekanto mengemukakan bahwa penelitian diskriptif yaitu dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya, dengan tujuan mempertegas hipotesa-hipotesa, agar dapat membantu di dalam memperkuat teori-teori lama, atau dalam kerangka menyusun teori-teori baru.⁵⁸

2. Obyek Penelitian

Obyek penelitian dalam penelitian ini adalah mengenai prosedur pelaksanaan lelang, serta mewujudkan pelaksanaan lelang yang mencerminkan prinsip keadilan yang menjamin kepastian hukum serta kemanfaatan oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016.

Selain itu, yang menjadi obyek dalam penelitian ini, yaitu mengenai tindakan persuasif dalam menyelesaikan kredit macet yang transparansi dan akuntabel tim penaksir internal PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai dalam prosedur pelaksanaan lelang, baik itu pada saat pra lelang, pelaksanaan lelang, dan pasca lelang terhadap jaminan hak tanggungan berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 18/16/PBI/2016 jo. Undang-Undang Hak Tanggungan.

⁵⁸ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 2008, hlm. 10

3. Lokasi Penelitian

Sesuai dengan judul penelitian, maka penelitian ini dilakukan di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru yang berada di Jalan Jendral Sudirman No. 24 dan PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai yang berada di jalan Tuanku Tambusai No. 8-9-10 Pekanbaru, Riau. Pengambilan lokasi ini berhubungan dengan penelitian yang penulis teliti tentang penerapan prinsip keadilan dalam pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru. Adapun alasan penulis memilih lokasi pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru dan PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai adalah dikarenakan kemudahan dalam memperoleh data penelitian yang dibutuhkan serta lokasinya dekat dengan tempat tinggal penulis.

4. Populasi dan Responden

Populasi merupakan jumlah keseluruhan dari objek yang akan diteliti yang mempunyai karakteristik yang sama (*homogen*).⁵⁹ Adapun yang menjadi populasi dan responden pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kepala Kantor Pelayanan Kekayaan dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru
2. Kepala Seksi Lelang Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru
3. Kepala Seksi Hukum dan Informasi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru

⁵⁹ Syafrinaldi, *Buku Panduan Penulisan Skripsi*, UIR Press, Pekanbaru, 2017, hlm. 15

4. Pemimpin Cabang PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai
5. Account Officer Komersial PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai

Untuk lebih jelasnya rincian populasi dan responden tersebut dapat dilihat pada tabel I.1

Tabel I.1
Populasi dan Responden

No	Jenis Populasi	Populasi	Responden
1.	Kepala Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru	1	1
2.	Kepala Seksi Lelang Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru	1	1
3.	Kepala Seksi Hukum dan Informasi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru	1	1
4.	Pemimpin Cabang PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai	1	1
5.	Account Officer Komersial PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai	1	1
	Jumlah	5	5

Adapun yang menjadi responden dalam penelitian ini, yaitu Kepala Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru sebanyak 1 orang, Kepala Seksi Lelang Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru sebanyak 1 orang, Kepala Seksi Hukum dan Informasi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru sebanyak 1 orang, Pemimpin Cabang PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai sebanyak 1 orang, dan Account Officer Komersial PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai, dilakukan dengan cara mengambil setiap unsur populasi secara keseluruhan. Dikarenakan populasinya kecil, sehingga memungkinkan penulis menggunakan populasi secara keseluruhan sebagai responden.

5. Data dan Sumber Data

Dalam penelitian ini penulis memperoleh sumber data dari:

- a. Data primer atau data dasar (*primery basic*) adalah data utama yang diperoleh oleh peneliti melalui responden atau sampel.⁶⁰ Data ini diperoleh langsung dari responden tentang penyelesaian kredit bermasalah sampai pada penetapan pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan, kemudian hak dan kewajiban masing-masing pihak (kreditur dan debitur). Serta bagaimana prosedur pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan yang dilakukan oleh KPKNL Pekanbaru yang berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor

⁶⁰ Syafrinaldi, *Buku Panduan Penulisan Skripsi Fakultas Hukum Universitas Islam Riau*, UIR Press, Pekanbaru, 2017, hlm. 19.

27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang apabila terjadi wanprestasi.

- b. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari buku-buku literatur yang mendukung dengan pokok masalah yang dibahas dan peraturan perundang-undangan. Data sekunder disamping buku-buku juga dapat berupa, skripsi, disertasi, jurnal, surat kabar, makalah seminar dan lain-lainnya.⁶¹

6. Alat Pengumpul Data

Untuk memperoleh data yang akurat dan bisa dipertanggungjawabkan kebenarannya maka penulis menggunakan alat pengumpul data sebagai berikut:

- a. Wawancara, yaitu pengumpulan data dengan mengadakan tanya jawab langsung kepada responden untuk memperoleh data yang sesuai dengan masalah yang diteliti. Dalam hal ini peneliti menanyakan langsung secara lisan kepada Kepala Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru, Kepala Seksi Lelang Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru, Kepala Seksi Hukum dan Informasi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru, Pemimpin Cabang PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai sebagai kreditur, dan Account Officer Komersial PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai.

⁶¹ *Ibid.*, hlm. 19.

- b. Observasi, yaitu pengamatan yang dilakukan oleh peneliti dalam rangka pengumpulan data dengan cara mengamati fenomena suatu masyarakat tertentu dalam waktu tertentu pula.⁶²

7. Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian adalah analisis normatif kualitatif. Normatif karena penelitian hukum berpangkal pada peraturan-peraturan yang ada sebagai norma hukum, sedangkan kualitatif karena semua data disusun dan disajikan secara sistematis, kemudian dianalisis oleh peraturan peundang-undangan atau ketentuan yang dijadikan sebagai data sekunder oleh peneliti dalam bentuk deskripsi dan tidak memakai perhitungan atau rumus statistik.⁶³

8. Metode Penarikan Kesimpulan

Metode penarikan kesimpulan data yang digunakan adalah metode induktif. Metode penelitian induktif adalah penarikan kesimpulan dari hal yang khusus ke umum.⁶⁴ Dalam hal ini ketentuan secara khusus adalah data yang diperoleh dari lapangan berupa Pelaksanaan Lelang Eksekusi berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, Peraturan Direktur Jendral Kekayaan Negara Nomor 2/KN/2017 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang pada Kantor

⁶² Syafrinaldi, *Buku Panduan Penulisan Skripsi Fakultas Hukum Universitas Islam Riau*, UIR Press, Pekanbaru, 2017, hlm. 20.

⁶³ *Ibid.*, hlm. 20.

⁶⁴ Syafrinaldi, *Buku Panduan Penulisan Skripsi Fakultas Hukum Universitas Islam Riau*, UIR Press, Pekanbaru, 2017, hlm. 20.

Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru. Sedangkan ketentuan yang bersifat umum adalah undang-undang.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :
Perpustakaan Universitas Islam Riau

BAB II

TINJAUAN UMUM

A. Tinjauan tentang Perjanjian Kredit

1. Pengertian Perjanjian Kredit

KUHPerdata maupun Undang-Undang Perbankan 1998 tidak mengatur secara khusus tentang perjanjian kredit. Untuk mengetahui pengertian perjanjian kredit dapat diketahui dari pengertian perjanjian dan pengertian kredit. Istilah kredit berasal dari bahasa Romawi yaitu *credere* yang berarti kepercayaan. Oleh karena itu maka dasar dari pemberian kredit sebenarnya adalah kepercayaan atau keyakinan dari kreditur bahwa debitur pada masa yang akan datang mempunyai kesanggupan untuk memenuhi segala sesuatu yang telah diperjanjikan.⁶⁵

Istilah kredit ini tidak ditemukan dalam BW tetapi diatur dalam Pasal 1 butir 11 UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, dimana pengertian kredit disebutkan sebagai berikut: “Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan tau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga”

⁶⁵ Ahmad Fauzi, *Hukum Hak Tanggungan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 89.

Pengaturan yang berlaku bagi perjanjian diatur dalam Buku Ketiga KUHPerdata yang berjudul “Tentang Perikatan”. Dalam Buku Ketiga tersebut, ketentuan-ketentuan mengenai perjanjian terdapat pada Bab Kedua. Perjanjian diatur dalam Buku Ketiga KUH Perdata, karena perjanjian merupakan salah satu sumber dari perikatan. Sedangkan sumber perikatan yang lain adalah perikatan karena undang-undang.

Pengertian perjanjian yang diatur dalam Pasal 1313 KUH Perdata sebagai berikut “Suatu persetujuan adalah perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih”⁶⁶

Rumusan tersebut menggunakan istilah persetujuan dan bukan perjanjian. Namun dengan kedua istilah yang berbeda ini dikiranya tidak perlu dipertentangkan, karena pada dasarnya apa yang dimaksudkan adalah sama, yaitu tercapainya kata sepakat dari kedua belah pihak. Apabila diperhatikan rumusan Pasal 1313 KUH Perdata tampak kurang lengkap, karena pihak yang mengikatkan diri dalam perjanjian hanya salah satu pihak saja. Padahal yang sering kali dijumpai adalah di dalam perjanjian kedua belah pihak saling mengikatkan diri seperti perjanjian jual beli, sewa-menyewa, tukar-menukar dimana para pihaknya saling mengikatkan diri sehingga keduanya mempunyai hak dan kewajiban yang bertimbal-balik. Oleh karena itu seharusnya rumusan perjanjian perlu ditambah dengan kata-kata “*atau saling mengikatkan diri satu sama lain*”⁶⁷

⁶⁶ R. Subekti, *Jaminan-jaminan Untuk Pemberian Kredit Menurut Hukum Indonesia*, Alumni, Bandung, 1990, hlm. 304.

⁶⁷ Gatot Supramono, *Perbankan dan Masalah Kredit*, Rineka Cipta, Jakarta, 2009, hlm. 163.

Perjanjian adalah sekelompok atau sekumpulan perikatan-perikatan yang mengikat para pihak dalam perjanjian yang bersangkutan.⁶⁸ Perjanjian adalah hubungan hukum antara dua pihak atau lebih berdasarkan kata sepakat untuk menimbulkan akibat hukum”.⁶⁹

Berdasar pengertian-pengertian tersebut, dapat dikatakan bahwa perjanjian mengandung beberapa unsur yaitu:

- a. Ada para pihak;
- b. Ada persetujuan atau kata sepakat antara para pihak;
- c. Ada tujuan yang hendak dicapai;
- d. Ada prestasi yang hendak dilaksanakan.

Dengan demikian dapat diambil kesimpulan bahwa perjanjian adalah perbuatan hukum antara dua pihak atau lebih yang saling mengikatkan dirinya yang menimbulkan hak dan kewajiban. Perjanjian juga menimbulkan hubungan hukum antara dua orang atau lebih yang mengadakan perjanjian tersebut, yang dinamakan sebagai perikatan.

Perikatan adalah suatu perhubungan hukum antara dua orang atau dua pihak, berdasarkan mana pihak yang satu berhak menuntut sesuatu hal dari pihak yang lain, dan pihak yang lain berkewajiban untuk memenuhi tuntutan tersebut.⁷⁰

⁶⁸ J. Satrio, *Parate Eksekusi Sebagai Sarana Mengatasi Masalah Kredit Macet*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hlm. 4.

⁶⁹ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1998, hlm. 96.

⁷⁰ R. Subekti, *Jaminan-jaminan Untuk Pemberian Kredit Menurut Hukum Indonesia*, Alumni, Bandung, 1990, hlm. 1.

Seperti yang diuraikan dalam pembahasan pengertian kredit, bahwa kredit erat hubungannya dengan perjanjian karena kredit yang diberikan bank kepada nasabahnya didasarkan atas perjanjian yang telah disepakati bersama. Perjanjian kredit termasuk perjanjian pinjam-meminjam uang antara bank dengan nasabahnya yang diikuti dengan pemberian bunga.⁷¹

Mengenai pengertian perjanjian kredit, Darus Badruzaman berpendapat bahwa:

Perjanjian kredit bank adalah perjanjian pendahuluan dari penyerahan uang. Perjanjian pendahuluan ini merupakan hasil dari permufakatan antara pemberi dan penerima pinjaman mengenai hubungan-hubungan hukum keduanya. Perjanjian ini bersifat konsensual/ obligatoir. Penyerahan uangnya sendiri adalah bersifat riil, sedangkan pada saat penyerahan uang dilakukan barulah berlaku ketentuan yang model perjanjian kredit pada kedua pihak.

Perjanjian kredit merupakan perjanjian pokok yang bersifat konsensual (*pactade contrahendo obligatoir*) dan disertai kesepakatan atau pemufakatan antara kreditur sebagai pihak pemberi pinjaman dan debitur sebagai pihak penerima pinjaman. Bisaanya yang bertindak sebagai pihak pemberi fasilitas kredit adalah bank yang berdasarkan Undang-Undang No. 10 tahun 1998 tentang Perbankan dijelaskan bahwa bank berfungsi sebagai penyalur dana kepada masyarakat dalam bentuk kredit atau pinjaman.

Berdasarkan pengertian perjanjian dan kredit serta pendapat-pendapat di atas maka dapat disimpulkan bahwa perjanjian kredit adalah perjanjian pinjam meminjam uang antara bank dengan pihak lain (nasabah) yang mewajibkan pihak meminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka

⁷¹ Muljono, *Eksekusi Grosse Akta Hipotek*, Rineka Cipta, Jakarta, 1996, hlm. 72.

waktu tertentu dengan jumlah bunga, imbalan atau pembagian hasil keuntungan.

Menurut CH. Gatot Wardoyo, bahwa perjanjian kredit mempunyai beberapa fungsi diantaranya:

- a. Perjanjian kredit mempunyai fungsi sebagai perjanjian pokok. Artinya, perjanjian kredit merupakan suatu yang menentukan batal atau tidak batalnya perjanjian lain yang mengikutinya. Misal, perjanjian pengikatan jaminan.
- b. Perjanjian kredit berfungsi sebagai alat bukti mengenai batasan-batasan hak dan kewajiban diantara debitur dan kreditur.
- c. Perjanjian kredit berfungsi sebagai alat untuk melakukan monitoring kredit.

Berdasarkan penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa perjanjian utang piutang antara debitur dan kreditur dituangkan dalam perjanjian kredit. Perjanjian kredit memuat hak dan kewajiban dari debitur dan kreditur. Perjanjian kredit ini diharapkan akan membuat para pihak yang terikat dalam perjanjian, memenuhi segala kewajibannya dengan baik.

B. Tinjauan tentang Hak Tanggungan

Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah, dasar hukum yang digunakan untuk melakukan pengikatan jaminan atas tanah berikut benda-benda yang berkaitan dengan tanah menggunakan

ketentuan mengenai *hypothek* dalam KUHPerdara Indonesia buku II Bab XXI Pasal 1162 s/d 1232 dan *Credietverband* yang diatur dalam Stb. 1908-542 sebagaimana yang telah diubah dengan Stb. 1937-190.

Setelah menunggu selama 36 tahun sejak Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA) menjanjikan adanya Undang-Undang tentang Hak Tanggungan, Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah, telah disahkan pada tanggal 9 April 1996.⁷² Dasar pertimbangan diberlakukannya Undang-Undang No. 4 tahun 1996 adalah:

- a). Pembangunan Nasional terutama di bidang ekonomi membutuhkan pendanaan yang besar sehingga memerlukan lembaga hak jaminan yang kuat dan mampu memberi kepastian hukum bagi Kreditur dan Debitur.
- b). Menggantikan ketentuan *hypothek* sebagaimana diatur dalam KUHPerdara khususnya yang berkaitan dengan tanah dan *credietverband* yang diatur dalam Stb. 1908-542 sebagaimana telah dirubah dengan Stb. 1937-190 karena ketentuan tentang *hypothek* dan *credietverband* itu tidak sesuai dengan asas-asas hukum tanah nasional dan dalam kenyataannya tidak dapat menampung perkembangan yang terjadi dalam bidang perkreditan dan hak jaminan sebagai akibat dari kemajuan pembangunan ekonomi.

Peraturan *hypoyheek* dan *credietverband* merupakan produk Kolonial Belanda yang tentunya disusun dengan dipengaruhi kepentingan pemerintah

⁷² ST. Remy Sjahdeini, *Hak Tanggungan Asas-asas, Ketentuan-ketentuan Pokok dan Masalah yang Dihadapi oleh Perbankan*, Alumni, Bandung, 1999, hlm. 1.

penjajah sehingga kurang sesuai dengan sistem hukum pertanahan bangsa Indonesia yang didasarkan pada hukum adat.

1. Pengertian Hak Tanggungan

Dalam Kamus Bahasa Indonesia, tanggungan diartikan sebagai barang yang dijadikan jaminan. Sedangkan jaminan itu sendiri artinya tanggungan atas pinjaman yang diterima. Dalam Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 disebutkan pengertian 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 kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain”.

Ada beberapa unsur pokok dari Hak Tanggungan yang termuat di dalam definisi tersebut. Unsur-unsur pokok itu ialah:⁷³

- (1) Hak Tanggungan adalah hak jaminan untuk pelunasan utang.
- (2) Objek Hak Tanggungan adalah hak atas tanah sesuai UUPA.
- (3) Hak Tanggungan dapat dibebankan atas tanahnya (hak atas tanah) saja, tetapi dapat pula dibebankan berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu.
- (4) Utang yang dijamin harus suatu utang tertentu.
- (5) Memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain.

⁷³ *Ibid.*, hlm. 11

Keberadaan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 mengakhiri dualisme hukum yang berlaku dalam pembebanan hak atas tanah. Secara formal pembebanan hak atas tanah berlaku ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam UUPA, tetapi secara materiil berlaku ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam Bab 21 Buku II KUHPerdara dan *Credietverband*.⁷⁴

Hal-hal yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996, adalah meliputi:

- (1) Ketentuan Umum (Pasal 1 s/d Pasal 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);
- (2) Objek Hak Tanggungan (Pasal 3 s/d Pasal 7 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);
- (3) Pemberi dan Pemegang Hak Tanggungan (Pasal 8 s/d Pasal 9 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);
- (4) Tata Cara Pemberian, Pendaftaran, Peralihan, dan Hapusnya Hak Tanggungan (Pasal 10 s/d Pasal 19 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);
- (5) Eksekusi Hak Tanggungan (Pasal 20 s/d Pasal 21 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);
- (6) Pencoretan Hak Tanggungan (Pasal 22 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);
- (7) Sanksi Administrasi (Pasal 23 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);

⁷⁴ Salim HS, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm. 102.

(8) Ketentuan Peralihan (Pasal 24 s/d Pasal 26 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);

(9) Ketentuan Penutup (Pasal 27 s/d Pasal 31 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);

2. Objek dan Subjek Hukum dalam Hak Tanggungan

2.1 Objek Hukum Hak Tanggungan

Berdasarkan Undang-Undang Hak Tanggungan, objek yang dapat dibebani dengan Hak Tanggungan adalah hak-hak atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Dalam Pasal 4 Undang-Undang Hak Tanggungan tersebut dijelaskan bahwa hak atas tanah yang dapat dibebani Hak Tanggungan adalah sebagai berikut:⁷⁵

- a). Hak Milik;
- b). Hak Guna Usaha;
- c). Hak Guna Bangunan;
- d). Hak Pakai atas Tanah Negara, yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindah tangankan;
- e). Hak-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. Dalam hal ini pembebanannya harus dengan tegas dinyatakan di dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan.

⁷⁵ Adrian Sutedi, *Hukum Hak Tanggungan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 51.

Pada prinsipnya, objek Hak Tanggungan adalah hak-hak atas tanah yang memenuhi dua persyaratan, yaitu wajib didaftarkan (untuk memenuhi syarat publisitas) dan dapat dipindahtangankan untuk memudahkan pelaksanaan pembayaran utang yang dijamin pelunasannya.

2.2 Subjek Hukum dalam Hak Tanggungan

Di dalam suatu perjanjian Hak Tanggungan ada dua pihak yang mengikatkan diri, yaitu sebagai berikut:

- 1) Pemberi Hak Tanggungan, yaitu orang atau pihak yang menjaminkan objek Hak Tanggungan.
- 2) Pemegang Hak Tanggungan, yaitu orang atau pihak yang menerima Hak Tanggungan sebagai jaminan dari piutang yang diberikannya.

Undang-Undang Hak Tanggungan memuat ketentuan mengenai Subjek Hak Tanggungan dalam Pasal 8 dan Pasal 9, yaitu sebagai berikut:

- 1) Pemberi Hak Tanggungan, adalah orang perorangan atau badan hukum yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap objek Hak Tanggungan yang bersangkutan. Kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap objek Hak Tanggungan pada saat pendaftaran Hak Tanggungan itu dilakukan.
- 2) Pemegang Hak Tanggungan, adalah orang perorangan atau badan hukum yang berkedudukan sebagai pihak yang berpiutang.

Subjek Hak Tanggungan selain Warga Negara Indonesia (WNI), dengan ditetapkannya Hak Pakai atas Tanah Negara sebagai salah satu objek Hak Tanggungan, bagi Warga Negara Asing (WNA) juga

dimungkinkan untuk dapat menjadi subjek Hak Tanggungan, apabila memenuhi syarat. Warga Negara Asing yang mengajukan permohonan kredit dengan Hak Pakai atas Tanah Negara sebagai jaminan, harus memenuhi persyaratan antara lain:

- Sudah tinggal di Indonesia dalam waktu tertentu,
- Mempunyai usaha di Indonesia; dan
- Kredit itu dipergunakan untuk kepentingan pembangunan di wilayah Negara Republik Indonesia.⁷⁶

Dalam kaitannya dengan kedudukan selaku kreditur, Undang-Undang Hak Tanggungan menegaskan bahwa seorang Warga Negara Asing maupun badan hukum asing juga dapat menjadi pemegang Hak Tanggungan, karena Hak Tanggungan tidak ada kaitannya dengan kepemilikan objeknya secara serta merta.

3. Sifat-Sifat Hak Tanggungan

Hak Tanggungan sebagai hak jaminan diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 mempunyai sifat sebagai berikut:⁷⁷

- a. Hak Tanggungan memberikan hak preferent (*droit de preference*) atau kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain (Pasal 1 Ayat (1) UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan).

⁷⁶ Naning Indratni, "UUHT Menciptakan Unifikasi Hukum Tanah Nasional", Suara Pembaruan 31 Maret 1996, sebagaimana dikutip oleh Adrian Sutedi, *Hukum Hak Tanggungan*, Sianr Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 54.

⁷⁷ Sutarno, *Aspek-aspek Hukum Perkreditan pada Bank*, Alfabeta, Bandung, 2009, hlm. 154.

- b. Hak Tanggungan tidak dapat dibagi-bagi (Pasal 2 UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan).

Artinya Hak Tanggungan membebani secara utuh objek Hak Tanggungan dan setiap bagian daripadanya. Pelunasan sebagian dari utang yang dijamin tidak berarti terbebasnya sebagian objek Hak Tanggungan dari beban Hak Tanggungan, melainkan Hak Tanggungan itu tetap membebani seluruh objek Hak Tanggungan untuk sisa utang yang belum dilunasi.

- c. Hak Tanggungan mempunyai sifat *droit de suit* (Pasal 7 UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan).

Sifat *droit desuit* disebut juga *zaaksgevolg* artinya pemegang Hak Tanggungan mempunyai hak mengikuti objek Hak Tanggungan meskipun objek Hak Tanggungan telah berpindah dan menjadi pihak lain.

- d. Hak Tanggungan mempunyai sifat *accessoir*.

Hak Tanggungan bersifat *accessoir* artinya Hak Tanggungan bukanlah hak yang berdori sendiri tetapi lahirnya, keberadaannya atau eksistensinya atau hapusnya tergantung perjanjian pokoknya yaitu perjanjian kredit atau perjanjian utang lainnya. Sifat *accessoir* ini berdasarkan pada:

- (1) Pasal 10 Ayat (1) UUHT yang menegaskan: Pemberian Hak Tanggungan didahului dengan janji untuk memberikan Hak Tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang yang dituangkan di

dalam dan merupakan bagian tak terpisahkan dari perjanjian utang-piutang yang bersangkutan atau perjanjian lainnya yang menimbulkan utang tersebut.

(2) Pasal 18 Ayat (1) huruf a UUHT menegaskan: Hak Tanggungan hapus karena hapusnya utang yang dijamin dengan Hak Tanggungan.

e. Hak Tanggungan dapat dibebankan pada hak atas tanah berikut benda di atasnya dan dibawah tanah.

Sifat ini dijelaskan dalam Pasal 4 Ayat (4) UUHT yang berbunyi “Hak Tanggungan dapat juga dibebankan pada hak atas tanah berikut bangunan, tanaman, dan hasil karya yang telah 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.”

f. Hak Tanggungan mempunyai kekuatan eksekutorial

Dasar hukum untuk mengajukan eksekusi adalah Pasal 6 UUHT dan penjelasan yang menegaskan: “Apabila debitur cidera janji, pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual objek Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut”.

Pasal 14 Ayat (1, 2 dan 3) UUHT intinya menegaskan: Sertifikat Hak Tanggungan yang memuat irah-irah dengan kata-kata “Demi

Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”. Mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum dan berlaku sebagai pengganti *grosse acte hypotheek* sepanjang mengenai hak atas tanah.

g. Hak Tanggungan mempunyai sifat spesialisitas dan publisitas

Asas spesialisitas maksudnya benda yang dibebani Hak Tanggungan itu harus ditunjuk secara khusus. Dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan harus disebutkan secara tegas dan jelas mengenai benda yang dibebani berupa apa, di mana letaknya, berupa luasnya, apa batas-batasnya, dan apa bukti pemilikinya.⁷⁸ Hak Tanggungan mengadopsi *spesialiteit* yang tercantum dalam Pasal 11 Ayat 1 huruf e UUHT yang menentukan: Di dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan wajib dicantumkan uraian yang jelas mengenai objek Hak Tanggungan. Uraian yang jelas mengenai objek Hak Tanggungan adalah uraian mengenai sertifikat hak atas tanah.

Adapun asas publisitas artinya hal pembebanan Hak Tanggungan tersebut harus dapat diketahui oleh umum, untuk itu terhadap Akta Pemberian Hak Tanggungan harus didaftarkan di Kantor Pertanahan di mana tanah yang dibebani Hak Tanggungan berada. Sifat publisitas dapat disimpulkan dari Pasal 13 Ayat (1) UUHT yang berbunyi pemberian Hak Tanggungan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan.

⁷⁸ Adrian Sutedi, *Hukum Hak Tanggungan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 55.

4. Tahap-Tahap Pemberian (Pembebanan) Hak Tanggungan

Pemberian Hak Tanggungan adalah perjanjian kebendaan yang terdiri dari rangkaian perbuatan hukum dari Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) sampai dilakukan pendaftaran dengan mendapatkan Sertifikat Hak Tanggungan (SHT) dari Kantor Pertanahan. Rangkaian perbuatan hukum pemberian atau pembebanan Hak Tanggungan memerlukan beberapa tahapan sebagai berikut:

4.1 Membuat Perjanjian Kredit

Tahap pertama didahului dengan dibuatnya perjanjian pokok berupa perjanjian kredit atau perjanjian pinjam uang atau perjanjian lainnya yang menimbulkan hubungan pinjam meminjam uang antara kreditur dengan debitur. Pemberian Hak Tanggungan di atur dalam Pasal 10 Ayat (1) UUHT yang berbunyi sebagai berikut:

Pemberian Hak Tanggungan didahului dengan janji untuk memberikan Hak Tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang tertentu, yang dituangkan di dalam dan merupakan bagian tak terpisahkan dari perjanjian utang-piutang yang bersangkutan atau perjanjian lainnya yang menimbulkan utang tersebut.

Berdasarkan pasal tersebut Hak Tanggungan dapat terjadi apabila sebelumnya Hak Tanggungan tersebut telah diperjanjikan di dalam perjanjian hutang-piutang (perjanjian kredit) yang menjadi dasar pemberian utang (kredit). Dengan kata lain Hak Tanggungan merupakan hak yang bersifat *accessoir* sehingga terjadinya mengikuti perjanjian pokoknya. Di penjelasan Pasal 10 UUHT dijelaskan sebagai berikut :

Sesuai dengan sifat *accessoir* dari Hak Tanggungan, pemberiannya haruslah merupakan ikutan dari perjanjian pokok, yaitu perjanjian

yang menimbulkan hubungan hukum utang-piutang yang dijamin pelunasannya. Perjanjian yang menimbulkan hubungan utang-piutang ini dapat dibuat dengan akta di bawah tangan atau harus dibuat dengan akta otentik, tergantung pada ketentuan hukum yang mengatur materi perjanjian itu. Dalam hal hubungan utang-piutang itu timbul dari perjanjian utang-piutang atau perjanjian kredit, perjanjian tersebut dapat dibuat di dalam maupun di luar negeri dan pihak-pihak yang bersangkutan dapat orang perorangan atau badan hukum asing sepanjang kredit yang bersangkutan dipergunakan untuk kepentingan pembangunan di wilayah negara Republik Indonesia.

Dalam perjanjian kredit, baru berupa janji untuk memberikan Hak Tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang tertentu sedangkan perjanjian pemberian Hak Tanggungan akan dilakukan dengan akta tersendiri yang disebut Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

4.2 Pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT)

Pembebanan Hak Tanggungan yang ditandai dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) dibuat oleh PPAT yang ditandatangani Kreditur sebagai penerima Hak Tanggungan dan pemilik hak atas tanah yang dijamin (debitur atau pemilik jaminan tetapi bukan debitur). Pasal 10 Ayat (2) UUHT menegaskan Pemberian Hak Tanggungan dilakukan dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Hal ini berarti perjanjian pemberian Hak Tanggungan harus dibuat dalam bentuk perjanjian tertulis dengan akta otentik. APHT merupakan tanda bukti telah adanya pemberian Hak Tanggungan.

Pasal 11 Ayat (1) UUHT menegaskan di dalam APHT wajib dicantumkan:

- a. Nama dan identitas pemegang dan pemberi Hak Tanggungan;
- b. Domisili pihak pemegang dan pemberi Hak Tanggungan, apabila di antara mereka ada yang berdomisili di luar Indonesia, baginya harus pula dicantumkan suatu domisili pilihan di Indonesia, dan dalam hal domisili pilihan itu tidak dicantumkan, kantor PPAT tempat pembuatan APHT dianggap sebagai domisili yang dipilih;
- c. Penunjukan secara jelas utang atau utang-utang yang dijamin dengan Hak Tanggungan;
- d. Nilai tanggungan;
- e. Uraian yang jelas mengenai objek Hak Tanggungan yaitu uraian rinci mengenai hak atas tanah yang dijaminakan meliputi jenis hak atas tanah, luas tanah, batas-batas, letaknya yang mencerminkan asas spesialisitas.

APHT dapat juga dicantumkan janji-janji yang sifatnya fakultatif⁷⁹ dan tidak mempunyai pengaruh terhadap sahnya akta. Para pihak bebas menentukan untuk menyebutkan atau tidak menyebutkan janji-janji di dalam APHT. Janji-janji yang dapat dicantumkan dalam APHT antara lain yaitu:

1. Janji yang membatasi kewenangan pemberi Hak Tanggungan untuk menyewakan dan/atau menentukan atau mengubah jangka waktu sewa dan/atau menerima uang sewa obyek Hak Tanggungan tersebut, kecuali

⁷⁹ *Ibid.*, hlm. 72.

- 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 debitur 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 debitur 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 lebih dahulu 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.

Dalam Penjelasan Umum angka 7 dan penjelasan Pasal 15 Ayat (1) UUHT dinyatakan bahwa pemberian Hak Tanggungan wajib dilakukan sendiri oleh Pemberi Hak Tanggungan dengan cara hadir dihadapan PPAT. Hanya apabila karena sesuatu sebab tidak dapat hadir sendiri di hadapan PPAT, ia wajib menunjuk pihak lain sebagai kuasanya, dengan Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT) yang berbentuk akta autentik. Dengan demikian, fungsi Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT) sebagai alat untuk mengatasi apabila pemberi Hak Tanggungan tidak dapat hadir di depan Pejabat Pembuatan Akta Tanah.

Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:⁸⁰

1. Tidak memuat kuasa untuk melakukan perbuatan hukum lain daripada membebankan Hak Tanggungan, misalnya tidak memuat kuasa untuk menjual, menyewakan objek Hak Tanggungan, atau memperpanjang hak atas tanah;
2. Tidak memuat kuasa substitusi, yakni penggantian penerima kuasa melalui pengambilalihan;
3. Mencantumkan secara jelas objek Hak Tanggungan, jumlah utang dan nama serta identitas krediturnya, nama dan identitas debitur apabila debitur bukan pemberi hak tanggungan.

Untuk mencegah berlarut-larutnya waktu pelaksanaan kuasa membebankan Hak Tanggungan dan agar segera dilakukan secara nyata, maka Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan dibatasi jangka waktu berlakunya, yaitu 1 (satu) bulan untuk hak atas tanah yang sudah terdaftar dan 3 (tiga) bulan untuk hak atas tanah yang belum terdaftar, yang wajib diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan. Tidak dipenuhinya persyaratan jangka waktu mengakibatkan surat kuasanya batal demi hukum.

4.3 Pendaftaran Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) di Kantor Pertanahan

⁸⁰ *Ibid.*, hlm. 65.

Sesuai Pasal 13 Ayat (1) UUHT yang menegaskan pemberian Hak Tanggungan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan. Setelah kantor pertanahan menerima pendaftaran dari PPAT dalam waktu 7 (tujuh) hari setelah APHT ditandatangani, maka kantor pertanahan membuat buku tanah Hak Tanggungan dan mencatatnya dalam buku tanah hak atas tanah yang menjadi objek Hak Tanggungan serta menyalin catatan tersebut pada sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan. Sebagai tanda bukti bahwa Akta Pembebanan Hak Tanggungan telah di daftar di Kantor Pertanahan, yang membuktikan adanya Hak Tanggungan maka Kantor Pertanahan akan menerbitkan Sertifikat Hak Tanggungan. Sertifikat Hak Tanggungan diberikan kepada kreditur sebagai pemegang Hak Tanggungan. Sertifikat Hak Tanggungan adalah salinan APHT dan salinan buku tanah Hak Tanggungan yang dijahit menjadi satu.

Dari tahap-tahap proses pembebanan Hak Tanggungan akan lahirlah beberapa akta atau dokumen yang diperlukan bagi kreditur jika kemudian hari akan melakukan eksekusi Hak Tanggungan yaitu:⁸¹

- a. Perjanjian Kredit / perjanjian utang;
- b. Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT). Akta ini diperlukan jika pemberi Hak Tanggungan menguasai kepada kreditur untuk membebankan Hak Tanggungan. Tetapi jika pemberi Hak Tanggungan langsung memberikan Hak Tanggungan dengan menandatangani APHT maka SKMHT tidak diperlukan;

⁸¹ Sutarno, *Aspek-aspek Hukum Perkreditan pada Bank*, Alfabeta, Bandung, 2009, hlm. 170.

- c. Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT);
- d. Sertifikat Hak Tanggungan;
- e. Sertifikat hak atas tanah yang menjadi objek Hak Tanggungan.

5. Lahir dan Berakhirnya Hak Tanggungan

5.1 Lahirnya Hak Tanggungan

Hak Tanggungan dinyatakan lahir pada tanggal buku tanah Hak Tanggungan yaitu pada hari ketujuh setelah Kantor Pertanahan menerima secara legalitas surat-surat yang diperlukan bagi pendaftaran dan jika hari ketujuh pada hari libur buku tanah yang bersangkutan diberi tanggal hari kerja berikutnya. Pasal 13 Ayat (5) jo Ayat (4) Undang-Undang Hak Tanggungan dinyatakan bahwa Hak Tanggungan lahir pada hari tanggal buku tanah Hak Tanggungan lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya.

5.2 Berakhirnya Hak Tanggungan

Dalam ketentuan Pasal 18 Ayat (1) UUHT dinyatakan bahwa Hak Tanggungan berakhir atau hapus karena beberapa hal sebagai berikut:⁸²

1. Hapusnya utang yang dijamin dengan Hak Tanggungan

Hapusnya utang itu mengakibatkan Hak Tanggungan sebagai hak *accessoir* menjadi hapus. Hal ini terjadi karena adanya Hak Tanggungan tersebut adalah untuk menjamin pelunasan dari utang debitur yang menjadi perjanjian pokoknya. Dengan demikian, hapusnya utang tersebut juga mengakibatkan hapusnya Hak Tanggungan

⁸² *Ibid.*, hlm. 190.

2. Dilepaskan Hak Tanggungan oleh pemegang Hak Tanggungan
Kreditur sebagai pemegang Hak Tanggungan dapat saja melepaskan Hak Tanggungan artinya Kreditur tidak menginginkan lagi tanah yang dijadikan jaminan dengan Hak Tanggungan menjadi jaminan, misalnya ada penggantian jaminan sehingga jaminan yang lama dihapuskan.
3. Pembersihan Hak Tanggungan berdasarkan penetapan peningkat oleh Ketua Pengadilan Negeri
Hapusnya Hak Tanggungan dengan sebab ini terjadi berkenaan dengan permohonan pembeli hak atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan agar hak atas tanah yang dibelinya itu dibersihkan dari beban Hak Tanggungan.
4. Hapusnya hak atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan
Bahwa yang menjadi objek Hak Tanggungan adalah hak atas tanah Hak Milik (HM), Hak atas Hak Guna Bangunan (HGB), Hak atas tanah Hak Guna Usaha (HGU) dan Hak atas tanah Hak Pakai. Kecuali hak atas tanah HM, hak atas tanah HGB, HGU, dan Hak Pakai tersebut memiliki batas waktu berlakunya. Hak atas tanah tersebut hapus jika jangka waktu berlakunya hak atas tanah telah berakhir dan tidak ada perpanjangan. Karena itu jika jangka waktu hak atas tanah hapus maka Hak Tanggungan ikut hapus. Untuk menghindari Hak Tanggungan hapus maka sebelum hak atas tanah yang menjadi objek Hak Tanggungan berakhir jangka waktunya, kreditur sebagai pemegang Hak Tanggungan harus mengajukan permohonan perpanjangan atas biaya

debitur. Perlu dipahami bahwa dengan hapusnya Hak Tanggungan karena hapusnya hak atas tanah tidak mengakibatkan hapusnya utang yang dijamin, debitur tetap mempunyai kewajiban untuk melunasi utangnya sesuai dengan perjanjian kredit.

C. Tinjauan tentang Lelang

1. Pengertian Lelang

Lelang merupakan suatu *istilah hukum* yang penjelasannya diberikan dalam Pasal 1 Peraturan Lelang (*Vendu Reglement*) yang memberikan definisi sebagai berikut: "Yang dimaksud dengan *penjualan di muka umum* ialah; pelelangan dan penjualan barang yang diadakan di muka umum dengan penawaran harga yang semakin meningkat atau dengan persetujuan harga yang semakin menurun, atau dengan pendaftaran harga, di mana orang-orang yang diundang atau sebelumnya sudah diberitahukan tentang pelelangan itu, diberikan kesempatan kepadanya untuk membeli dengan jalan: *menawar harga, menyetujui harga* atau dengan jalan *pendaftaran*".⁸³

POLDERMAN, seorang sarjana pada tahun 1913 mengadakan disertasi dengan judul "*Het openbare aanbod*" yang mengatakan bahwa:⁸⁴ "Penjualan umum adalah alat untuk mengadakan perjanjian atau persetujuan atau persetujuan yang paling menguntungkan untuk si penjual dengan cara menghimpun para peminat". Inti pendapat ini bahwa lelang

⁸³Rochmat Soemitro, *Peraturan dan Instruksi Lelang*, Eresco, Bandung, 1987, hlm. 153.

⁸⁴*Ibid.*, hlm. 153-154.

adalah menghimpun para peminat untuk mengadakan persetujuan yang paling menguntungkan bagi si penjual. Ada 3 (tiga) syarat untuk dilakukan penjualan umum, yaitu:

- a. Penjualan harus selengkap mungkin;
- b. Ada kehendak untuk mengikatkan diri;
- c. Bahwa pihak lainnya (pembeli) yang akan mengadakan/melakukan perjanjian tidak dapat ditunjuk sebelumnya.

ROELL, berpendapat bahwa penjualan umum adalah: “Suatu rangkaian kejadian yang terjadi antara saat di mana seseorang hendak menjual sesuatu barang atau lebih, baik secara pribadi maupun dengan perantaraan kuasanya dengan memberi kesempatan kepada orang-orang yang hadir melakukan penawaran untuk membeli barang-barang yang ditawarkan, sampai kepada saat dimana kesempatan itu lenyap”.

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang Pasal 1 angka 1 memberikan pengertian 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.

2. Jenis-jenis Lelang

Penggolongan lelang dapat dilihat dari cara penawarannya, jenis barang yang dilelang, dan lelang karena eksekusi dan bukan eksekusi.⁸⁵

⁸⁵ *Ibid.*, hlm. 245

a. Penggolongan lelang dari cara penawarannya

Penggolongan lelang dari cara ini merupakan penggolongan lelang berdasarkan cara penawaran yang dilakukan oleh pejabat lelang. Cara penawaran ini dapat dilakukan dengan cara lisan dan tertulis. Penggolongan penawaran secara lisan ini cukup dengan mengucapkan atau menyatakan dengan tutur kata di depan peserta lelang. Pelelangan dengan cara tertulis merupakan penawaran yang dilakukan dalam bentuk tertulis. Penjual atau pejabat lelang telah menyiapkan harga barang yang akan dilelang kepada peserta lelang. Peserta lelang tinggal menawarkan sesuai dengan harga yang diinginkannya.

b. Penggolongan lelang dari aspek objek

Lelang dari jenis ini merupakan pelelangan yang didasarkan pada objek atau barang/benda yang akan dilelang oleh juru lelang. Penggolongan lelang ini dapat dibagi menjadi 2 macam, yaitu benda bergerak dan tidak bergerak. Benda bergerak merupakan benda yang dapat berpindah atau dipindahkan, seperti perkakas rumah, meubel, perabot rumah tangga, dan lain-lain. Sedangkan benda tidak bergerak (*onroerene goederen*) merupakan benda yang tidak berpindah atau dipindahkan, seperti tanah, tanah perkarangan dan bangunan dengan apa yang tertancap dalam perkarangan atau terpaku dalam bangunan dan lain-lain.

c. Penggolongan lelang dari aspek eksekusi

Pelelangan dari aspek eksekusi merupakan pelelangan yang dilaksanakan berdasarkan atas dasar adanya putusan pengadilan.

Penggolongan lelang dari aspek ini dibagi menjadi 2 macam, yaitu noneksekusi dan eksekusi. Pelelangan noneksekusi merupakan pelelangan tanpa adanya putusan hakim. Pelelangan eksekusi adalah pelaksanaan lelang berdasarkan putusan hakim atau yang disamakan dengan itu. Eksekusi itu dapat dibedakan dalam:

- 1) Eksekusi dalam perkara pidana, yaitu pelaksanaan putusan hakim yang dilakukan oleh Jaksa;
- 2) Eksekusi dalam perkara perdata, yaitu pelaksanaan yang dilakukan oleh Juru Sita.

Sifat lelang eksekusi antara lain:

- 1) Lelang benda yang berawal dari rampasan suatu perkara pidana dan lelang benda rampasan itu hasilnya disetorkan pada akas Negara sebagai hasil penerimaan APBN.
- 2) Lelang benda yang berasal dari rampasan yang dilakukan oleh tim penyidik dan pengusutan lelang perkara pidana dalam bidang bea cukai, hasil lelang seluruhnya diserahkan kepada bendaharawan bea cukai setelah dikurangi dengan biaya-biaya yang bersangkutan.
- 3) Lelang benda asal sitaan pengadilan negeri, yaitu lelang benda yang bersangkutan dalam perkara perdata hasil lelangnya diserahkan kepada panitera dan bergantung pada putusan hakim. Hasil lelang itu digunakan untuk memenuhi kewajiban-kewajiban debitur kepada si kreditur.

- 4) Lelang benda yang berasal dari sitaan yang dilakukan oleh BUPN (Badan Urusan Piutang Negara), yaitu hasil lelang dari benda-benda jaminan si debitur kepada badan pemerintah atau kepada BUMN (Badan Usaha Milik Negara) atau kepada BUMD, dan sebagainya. Misalnya hasil lelang benda yang menjadi jaminan kredit yang macet dari bank pemerintah, dibayarkan oleh BUPN kepada kreditur yang bersangkutan.
- 5) Lelang dari benda sitaan pajak, yaitu harta kekayaan wajib pajak yang disita oleh juru sita pajak, kemudian dilelang, hasilnya digunakan untuk melunasi pajak yang terutang dan disetor dalam kas Negara sedangkan lebihnya harus dikembalikan kepada wajib pajak.⁸⁶

Pasal 1 angka 4, 5 dan 6 Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang mengklasifikasi lelang menjadi:⁸⁷

a. Lelang Eksekusi

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.

⁸⁶ Rochmat Soemitro, *Peraturan dan Instruksi Lelang*, Eresco, Bandung, 1987, sebagaimana dikutip oleh Salim HS, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta. 2007, hlm. 247

⁸⁷ Lihat Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

b. Lelang Noneksekusi Wajib

Lelang noneksekusi wajib adalah lelang untuk melaksanakan penjualan barang yang oleh peraturan perundang-undangan diharuskan dijual secara lelang.

c. Lelang Noneksekusi Sukarela

Lelang Noneksekusi Sukarela adalah lelang atas barang milik swasta, perorangan atau badan hukum/badan usaha yang dilelang secara sukarela.

3. Pelaksanaan Lelang

Pada pelaksanaan lelang diatur di dalam BAB V Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang. Adapun pelaksanaan lelang dilakukan menurut urutan-urutan sebagai berikut:

a. Pemandu Lelang

Pemandu Lelang diatur dalam Pasal 63 Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang

- 1) Dalam pelaksanaan lelang, Pejabat Lelang dapat dibantu oleh Pemandu Lelang
- 2) Pemandu Lelang dapat berasal dari Pegawai DJKN atau dari luar pegawai DJKN

Setiap lelang dilaksanakan di hadapan pejabat lelang. Pelaksanaan lelang yang menyimpang dari hal ini, maka pelelangan barang tersebut

adalah tidak sah. Dalam hal penawaran lelang secara lisan, maka pejabat lelang dapat dibantu seorang pemandu lelang.⁸⁸

b. Penawaran Lelang

Penawaran Lelang diatur dalam Pasal 64 Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

1) Penawaran Lelang dilakukan dengan cara:

- Lisan, semakin meningkat atau semakin menurun;
- Tertulis; atau
- Tertulis dilanjutkan dengan lisan, dalam hal penawaran tertinggi belum mencapai Nilai Limit.

2) Penawaran lelang secara tertulis dilakukan:

- Dengan kehadiran Peserta Lelang; atau
- Tanpa kehadiran Peserta Lelang.

3) Penawaran lelang secara tertulis tanpa kehadiran Peserta Lelang dilakukan:

- Melalui surat elektronik (*email*);
- Melalui surat tromol pos; atau
- Melalui internet baik cara terbuka (*open bidding*) maupun cara tertutup (*closed bidding*).

⁸⁸ Salim HS, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 261

4) Penawaran lelang sebagaimana diatur dalam ayat (1) dapat dilaksanakan secara bersamaan dalam 1 (satu) pelaksanaan lelang.

c. Bea Lelang

Bea Lelang diatur dalam Pasal 72 Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, isinya: “Setiap pelaksanaan lelang dikenakan Bea Lelang sesuai Peraturan Pemerintah yang mengatur mengenai jenis dan tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementerian Keuangan”.

d. Pembeli

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, Pasal 74:

1. Pejabat Lelang mengesahkan penawar tertinggi yang telah mencapai atau melampaui Nilai Limit sebagai Pembeli, dalam pelaksanaan lelang yang menggunakan Nilai Limit
2. Pejabat lelang mengesahkan penawar tertinggi sebagai Pembeli dalam pelaksanaan Lelang Noneksekusi Sukarela yang tidak menggunakan Nilai Limit.

Pasal 77 Ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, yaitu:

1. Pihak-pihak yang dilarang menjadi Peserta Lelang adalah:
 - a). Pejabat Lelang dan keluarga sedarah dalam garis lurus ke atas dan ke bawah derajat pertama;

- b). Suami atau istri serta saudara sekandung Pejabat Lelang;
- c). Pejabat penjual;
- d). Pemandu Lelang;
- e). Hakim;
- f). Jaksa;
- g). Panitera;
- h). Juru Sita;
- i). Pengacara atau Advokat;
- j). Notaris;
- k). Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- l). Penilai;
- m). Pegawai DJKN;
- n). Pegawai Balai Lelang; dan
- o). Pegawai Kantor Pejabat Lelang Kelas II yang terkait langsung dengan proses lelang.

Pada Ayat (2) menegaskan “Selain pihak-pihak yang dimaksud pada ayat (1), pada pelaksanaan Lelang Eksekusi, pihak tereksekusi/debitor/tergugat/terpidana yang terkait dengan lelang dilarang menjadi Peserta Lelang.”

e. Pembayaran dan Penyetoran

Cara pembayaran dan penyetoran uang hasil lelang dapat dilihat pada Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27/PMK.06/2016. Dalam Pasal 79 Peraturan Menteri Keuangan

Republik Indonesia Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang menegaskan: "Pelunasan pembayaran Harga Lelang dan Bea Lelang harus dilakukan secara tunai (cash) atau cek atau giro paling lambat 5 (lima) hari kerja setelah pelaksanaan lelang."

Pasal 80 Ayat (1) menegaskan: "Pelunasan Pembayaran Lelang oleh Pembeli dilakukan melalui rekening KPKNL atau Balai Lelang atau rekening khusus atas nama jabatan Pejabat Lelang Kelas II atau secara langsung kepada Bendahara Penerimaan KPKNL/Pejabat Lelang Kelas I/Balai Lelang/Pejabat Lelang Kelas II." Ayat (2) : "Dalam hal Pelunasan Pembayaran Lelang oleh Pembeli dilakukan dengan cek atau giro, pembayaran harus sudah diterima efektif pada rekening KPKNL atau Balai Lelang atau rekening khusus atas nama jabatan Pejabat Lelang Kelas II paling lambat 5 (lima) hari kerja setelah pelaksanaan lelang."

Walaupun pembeli telah ditetapkan sebagai pemenang lelang, namun apabila ia tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana dalam Pasal 79 dan Pasal 80, maka pejabat lelang membatalkan penetapannya sebagai pembeli dan pembeli.

f. Penyerahan Dokumen Kepemilikan Barang

Pejabat Lelang harus menyerahkan asli dokumen kepemilikan dan/ atau barang yang dilelang kepada Pembeli, paling lambat 1 (satu) hari kerja setelah Pembeli menunjukkan kuitansi atau tanda bukti pelunasan pembayaran, dan menyerahkan bukti setor Bea Perolehan

Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) jika barang yang dilelang berupa tanah dan atau bangunan.

5. Fungsi Serta Kelebihan Penjualan Melalui Lelang

Fungsi lelang yaitu sebagai sarana penjualan barang secara khusus yang dimaksudkan sebagai pelayanan umum, artinya siapapun dapat memanfaatkan pelayanan lelang untuk menjual barang dimuka umum, namun demikian lelang sebenarnya mempunyai fungsi privat dan publik, yaitu:

a. Fungsi Privat

Sarana transaksi jual beli barang yang memperlancar arus lalu lintas perdagangan barang. Lelang dalam dunia perdagangan pada dasarnya merupakan institusi pasar untuk mengadakan perjanjian penjualan barang.

b. Fungsi Publik

Pada saat yang sama lelang sebagai institusi pasar mengemban fungsi yang dapat dikategorikan sebagai fungsi publik. Fungsi publik dari lelang tercermin dari tiga hal yaitu:

- 1) Mengamankan asset yang dikuasai Negara untuk meningkatkan efisiensi dan tertib administrasi dari pengelolaan asset yang dimiliki atau dikuasai oleh Negara.
- 2) Mendukung *law enforcement* dibidang hukum perdata, hukum pidana, hukum perpajakan dan lain-lain yaitu sebagai eksekusi suatu putusan.

- 3) Mengumpulkan / mengamankan penerimaan Negara dalam bentuk bea lelang, uang miskin, biaya administrasi, Pph Pasal 25, Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan lain-lain.

Kelebihan dari proses jual beli melalui pelelangan, adalah :

- a. *Obyektif* : lelang dilaksanakan secara terbuka, tidak ada prioritas diantara peserta lelang, kesamaan hak dan kewajiban antara peserta lelang akan menghasilkan pelaksanaan lelang yang obyektif.
- b. *Kompetitif* : lelang menciptakan mekanisme penawaran dengan persaingan bebas antara penawaran sehingga akan tercapai harga yang wajar.
- c. *Built in control* : lelang diumumkan lebih dahulu dan dilaksanakan didepan umum, ini berarti bahwa pelaksanaan lelang dilakukan secara umum. Bahkan sejak diumumkan pihak yang berkeberatan dapat mengajukan verzet / sanggahan.
- d. *Authentik* : dari setiap pelaksanaan lelang diterbitkan Risalah Lelang yang merupakan akta otentik dari pembelian suatu barang melalui proses penjualan melalui lelang.⁸⁹

D. Tinjauan tentang Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru

⁸⁹ Lihat Disertasi Surizki Febrianto, *Kepastian Hukum Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Sebagai Akibat Pembiayaan Macet Pada Perbankan Syariah di Indonesia*, Program Pasca Sarjana Universitas Islam Bandung, Bandung, 2015, hlm. 180.

Pasal 1 Angka 11 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, menyatakan bahwa Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang, yang selanjutnya disingkat KPKNL adalah instansi vertikal DJKN yang berada dibawah dan bertanggungjawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah.

Pasal 1 Angka 8 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang menyatakan bahwa Direktorat Jendral Kekayaan Negara, yang selanjutnya disebut DJKN, adalah unit Eselon I di lingkungan Kementerian Keuangan yang mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang barang milik negara, kekayaan negara dipisahkan, kekayaan Negara lain-lain, penilaian, piutang Negara, dan lelang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Wewenang KPKNL diatur dalam Pasal 1 Angka 15 dan Pasal 9 Ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016, yaitu:

- Pasal 1 Angka 15
“Pejabat Lelang Kelas I adalah Pejabat Lelang pegawai DJKN yang berwenang melaksanakan Lelang Eksekusi, Lelang Noneksekusi Wajib, dan Lelang Noneksekusi Sukarela.”
- Pasal 9 Ayat (1) dan (2)
(1) Pejabat Lelang terdiri dari:
 - a. Pejabat Lelang Kelas I; dan
 - b. Pejabat Lelang Kelas II.

(2) Pejabat Lelang Kelas I berwenang melaksanakan lelang untuk semua jenis lelang atas permohonan Penjual.

Berdasar kedua Pasal tersebut maka wewenang KPKNL adalah melaksanakan lelang, baik Lelang Eksekusi, Lelang Noneksekusi Wajib, dan Lelang Noneksekusi Sukarela, untuk semua jenis lelang atas permohonan Penjual.

Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang yang selanjutnya disebut KPKNL adalah instansi vertikal Direktorat Jendral Kekayaan Negara yang berada di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah. KPKNL dipimpin oleh seorang Kepala. Berdasarkan Praturan Menteri Keuangan Nomor 135/PMK.01/2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jendral Kekayaan Negara Menteri Keuangan pada Pasal 30 menegaskan bahwa: “KPKNL mempunyai tugas melaksanakan pelayanan di bidang kekayaan negara, penilaian, piutang Negara, dan lelang”. Pasal 31: “Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30, KPKNL menyelenggarakan fungsi:

- a. Inventarisasi, pengadministrasian, pendayagunaan, pengamanan kekayaan negara;
- b. Registrasi, verifikasi dan analisa pertimbangan permohonan pengalihan serta penghapusan kekayaan negara;
- c. Registrasi penerimaan berkas, penetapan, penagihan, pengelolaan barang jaminan, eksekusi, pemeriksaan harta kekayaan milik penanggung hutang/penjamin hutang;

- d. Penyiapan bahan pertimbangan atas permohonan keringanan jangka waktu, dan/atau jumlah hutang, usul pencegahan dan penyanderaan penanggung hutang dan/atau penjamin hutang, serta penyiapan data usul penghapusan piutang negara;
- e. Pelaksanaan pelayanan penilaian;
- f. Pelaksanaan pelayanan lelang;
- g. Penyajian informasi di bidang kekayaan negara, penilaian, piutang negara dan lelang;
- h. Pelaksanaan penetapan dan pengalihan piutang negara serta pemeriksaan kemampuan penanggung hutang atau penjamin hutang dan eksekusi barang jaminan;
- i. Pelaksanaan pemeriksaan barang jaminan milik penanggung hutang atau penjamin hutang serta harta kekayaan lain;
- j. Pelaksanaan bimbingan kepada Pejabat Lelang;
- k. Inventarisasi, pengamanan, dan pendayagunaan barang jaminan;
- l. Pelaksanaan pemberian pertimbangan dan bantuan hukum pengurusan piutang negara dan lelang;
- m. Verifikasi dan pembukuan penerimaan pembayaran piutang negara dan hasil lelang;
- n. Pelaksanaan administrasi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang.

Perwujudan pertanggungjawaban atas penyelenggaraan tugas dan fungsi KPKNL dan sebagai pelaksanaan Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 maka disusun laporan akuntabilitas kinerja KPKNL untuk setiap tahun

anggaran. Dengan tersusunnya laporan akuntabilitas KPKNL diharapkan para pelaksana tugas KPKNL dapat semakin terdorong dan termotivasi untuk meningkatkan kinerja dengan demikian sasaran dan tujuan sebagaimana digariskan dalam visi dan misi dapat tercapai. Selain itu, diharapkan pula berbagai kegiatan yang telah dilaksanakan akan dapat dievaluasi, sehingga untuk pelaksanaan selanjutnya dapat berjalan dengan lebih baik lagi.

E. Tinjauan tentang PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai

1. Sejarah Bank Rakyat Indonesia

Bank Rakyat Indonesia (selanjutnya disingkat BRI) adalah salah satu bank milik pemerintah yang terbesar di Indonesia. Pada awalnya BRI didirikan di Purwokerto, Jawa Tengah oleh Raden Bei Aria Wirjaatmadja dengan nama *De Poerwokertosche Hulp en Spaarbank der Inlandsche Hoofden* atau Bank Bantuan dan Simpanan Milik Kaum Priyayi Purwokerto, suatu lembaga keuangan yang melayani orang-orang berkebangsaan Indonesia (pribumi). Lembaga tersebut berdiri tanggal 16 Desember 1895, yang kemudian dijadikan sebagai hari kelahiran BRI.⁹⁰

Pada periode setelah kemerdekaan RI, berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 1 Tahun 1946 Pasal 1 disebutkan bahwa BRI adalah sebagai Bank Pemerintah pertama di Republik Indonesia. Dalam masa perang mempertahankan kemerdekaan pada tahun 1948, kegiatan BRI sempat terhenti

⁹⁰ <https://bri.co.id/info-perusahaan>, diakses pada 11 Mei 2020 pukul 20.23 WIB.

untuk sementara waktu dan baru mulai aktif kembali setelah *Perjanjian Renville* pada tahun 1949 dengan berubah nama menjadi Bank Rakyat Indonesia Serikat. Pada waktu itu melalui PERPU No. 41 tahun 1960 dibentuklah Bank Koperasi Tani dan Nelayan (BKTN) yang merupakan peleburan dari BRI, Bank Tani Nelayan dan *Nederlandsche Maatschappij* (NHM). Kemudian berdasarkan Penetapan Presiden (Penpres) No. 9 Tahun 1965, BKTN diintegrasikan ke dalam Bank Indonesia dengan nama Bank Indonesia Urusan Koperasi Tani dan Nelayan.⁹¹

Setelah berjalan selama satu bulan, keluar Penpres No. 17 Tahun 1965 tentang Pembentukan Bank Tunggal dengan nama Bank Negara Indonesia. Dalam ketentuan baru itu, Bank Indonesia Urusan Koperasi, Tani dan Nelayan (eks BKTN) diintegrasikan dengan nama Bank Negara Indonesia unit II Bidang Rural, sedangkan NHM menjadi Bank Negara Indonesia unit II Bidang Ekspor Impor (Exim).

Berdasarkan Undang-Undang No. 14 Tahun 1967 tentang Undang-Undang Pokok Perbankan dan Undang-Undang No. 13 Tahun 1968 tentang Undang-Undang Bank Sentral, yang intinya mengembalikan fungsi Bank Indonesia sebagai Bank Sentral dan Bank Negara Indonesia Unit II Bidang Rular dan Ekspor Impor dipisahkan masing-masing menjadi dua Bank yaitu Bank Rakyat Indonesia dan Bank Ekspor Impor Indonesia. Selanjutnya berdasarkan Undang-Undang No. 21 Tahun 1968 menetapkan kembali tugas-tugas pokok BRI sebagai bank umum.

⁹¹ *Ibid.*

Sejak 1 Agustus 1992 berdasarkan Undang-Undang Perbankan No. 7 tahun 1992 dan Peraturan Pemerintah RI No. 21 Tahun 1992 status BRI berubah menjadi perseroan terbatas. Kepemilikan BRI saat itu masih 100% di tangan Pemerintah Republik Indonesia. Pada tahun 2003, Pemerintah Indonesia memutuskan untuk menjual 30% saham bank ini, sehingga menjadi perusahaan publik dengan nama resmi PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk., yang masih digunakan sampai dengan saat ini.

2. Visi dan Misi Bank Rakyat Indonesia

Adapun yang menjadi visi dan misi Bank Rakyat Indonesia (BRI), sebagai berikut:

Visi Bank Rakyat Indonesia adalah “Menjadi bank komersial terkemuka yang selalu mengutamakan kepuasan nasabah”. **Misi** Bank Rakyat Indonesia adalah:

- 1) Melakukan kegiatan perbankan yang terbaik dengan mengutamakan pelayanan kepada usaha mikro, kecil dan menengah untuk menunjang peningkatan ekonomi masyarakat.
- 2) Memberikan pelayanan prima kepada nasabah melalui jaringan kerja yang tersebar luas dan didukung oleh sumber daya manusia yang profesional dan teknologi informasi yang handal dengan melaksanakan manajemen risiko serta praktek *Good Corporate Governance (GCG)* yang sangat baik.
- 3) Memberikan keuntungan dan manfaat yang optimal kepada pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholders*).

Berikut ini adalah prinsip-prinsip *Good Corporate Governance (GCG)* yang diterapkan oleh BRI:

1) Transparansi (*Transparency*)

Keterbukaan dalam melaksanakan proses pengambilan keputusan dan keterbukaan mengemukakan informasi materiil dan relevan mengenai perusahaan.

2) Akuntabilitas (*Accountability*)

Kejelasan fungsi, pelaksanaan dan pertanggungjawaban organ sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif.

3) Pertanggungjawaban (*Responsibility*)

Kesesuaian di dalam pengelolaan perusahaan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat.

4) Kemandirian (*Independence*)

Suatu keadaan di mana perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh atau tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat.

5) Kewajaran (*Fairness*)

Keadilan dan kesetaraan di dalam memenuhi hak-hak stakeholders yang timbul berdasarkan perjanjian dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. NOKEP: S.44-DIR/9/1983 Tanggal 1 Oktober 1983.

3. Logo Bank Rakyat Indonesia

Logo merupakan salah satu symbol dalam suatu perusahaan yang merupakan ciri khas atau pembeda dari perusahaan lainnya. Di bawah ini merupakan logo dari Bank Rakyat Indonesia (BRI).

Gambar 3.1 Logo Bank BRI

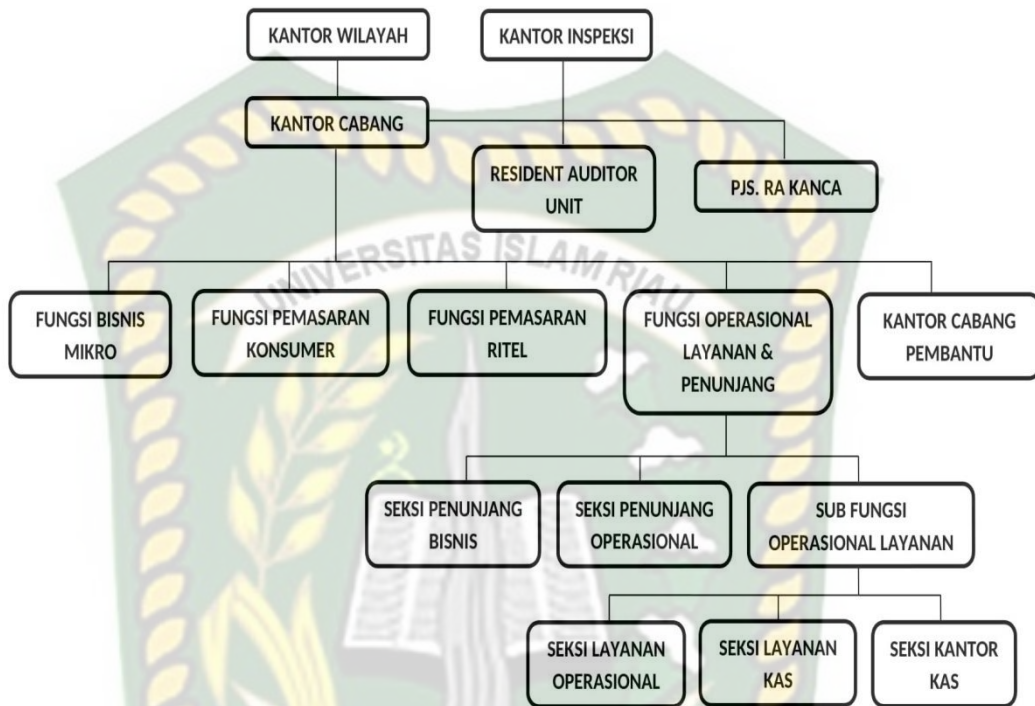


Sumber : Website Bank BRI, 2020

4. Struktur Organisasi Kantor Cabang PT. Bank Rakyat Indonesia Tbk.

Organisasi merupakan alat atau wadah yang digunakan oleh perusahaan guna merealisasikan tujuan yang telah digariskan. Tujuan utama dalam pembentukan struktur organisasi adalah untuk mengkoordinasikan semua kegiatan, baik secara fisik maupun non fisik yang diarahkan pada pencapaian tujuan. Dalam mewujudkan usaha-usaha perusahaan diperlukan suatu kegiatan terarah sehingga pelaksanaan tugas dapat dilaksanakan secara tertib dan lancar berpedoman kepada perangkat-perangkat organisasi yang telah ditentukan.

Struktur Organisasi PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai



Gambar 4.1

Sumber : Kantor Cabang BRI Pekanbaru Tuanku Tambusai

Kantor Cabang yang dipimpin oleh Pinca (Pimpinan Cabang) bertanggung jawab kepada Pinwil/Wapinwil (Pimpinan Wilayah). Pinca membawahi :

- a. Manajer Pemasaran, membawahi :
 - 1) Account Officer
 - 2) Funding Officer
 - 3) Mantri Badan Kredit Desa (BKD)
 - 4) Tenaga Pengawas Tempat Pelayanan Simpan Pinjam (TPSP)
- b. Manager Operasional, membawahi :

- 1) Asisten Manajer Operasional, membawahi :
 - Pelayanan Dana-Jasa dan Devisa, terdiri dari fungsi-fungsi :
 - Unit Pelayanan Nasabah (UPN)
 - Administrasi Dana dan Jasa
 - Pelayanan Devisa
 - Supervisor Pelayanan Kas, membawahi :
 - Kasir Induk
 - Teller (Tunai, Tapsun, Kliring)
 - Payment Point
 - Fungsi Entri Data
- 2) Supervisor Administrasi Kredit, terdiri dari fungsi-fungsi :
 - Operasional Kredit Umum
 - Operasional Kredit Tapsun
 - Portofolio
- 3) Koordinator Akuntansi dan Laporan, terdiri dari fungsi-fungsi :
 - Verifikator
 - Petugas Laporan
 - Petugas 1 F/Poska
 - Operator
 - Arsip
- 4) Supervisor Pelayanan Intern, terdiri dari fungsi-fungsi :
 - Sekretariat
 - Personalia/SDM

- Logistik
 - Supir, Satpam, Pramubakti
- c. Manajer Bisnis Mikro, membawahi :
- 1) Asisten Manajer Bisnis Mikro, membawahi :
 - Supervisor Administrasi Unit, terdiri dari fungsi-fungsi :
 - Petugas Administrasi Unit (PAU)
 - Petugas Rekonsiliasi Unit (PRU)
 - Pegawai Cadangan
 - Tim Kurir Kas
 - Kepala BRI Unit, membawahi :
 - Mantri
 - Deskman
 - Teller
 - BRI Unit dapat membawahi Pos Khusus, Pos Pelayanan desa, dan Payment Point
 - 2) Penilik
- d. Pengawas Internal Cabang
- Pengawas Internal Cabang bertanggung jawab langsung kepada pimpinan cabang (Pinca) dalam melakukan pengawasan intern, yang untuk keadaan tertentu wajib lapor langsung kepada Pinwil.
- e. Pemimpin Cabang Pembantu
- Pemimpin Cabang Pembantu bertanggung jawab langsung kepada Pinca Induknya dengan membawahi fungsi-fungsi :

- 1) Account Officer
- 2) Supervisor, membawahi :
 - Teller
 - Unit Pelayanan Nasabah (UPN)
 - Payment Point
- 3) Petugas Administrasi Kredit
- 4) Fungsi Pelayanan Intern

Dengan adanya struktur organisasi ini, maka setiap unit kerja dapat melaksanakan pekerjaan (*job description*) dan tanggung jawabnya masing-masing. Adapun ruang lingkup kegiatan Kantor Cabang BRI Pekanbaru Tuanku Tambusai meliputi :

- 1) Melayani produk-produk dan jasa bank seperti Giro, Deposito, Tabungan, Transfer dan jasa lainnya.
- 2) Melayani invisibles, usaha devisa (ekspor impor) dan Surat Kredit Berdokumen Dalam Negeri (Bagi Kanca Devisa).
- 3) Melayani permohonan dan memutuskan pinjaman sesuai wewenang (Pendelegasian Wewenang untuk memutus kredit) yang diberikan.
- 4) Melakukan pembinaan bisnis Mikro (Bagi Kantor Cabang yang membawahi Unit)
- 5) Melakukan kegiatan administrasi lainnya termasuk pembuktian dan pelaporan unit kerja dibawahnya.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Penerapan Prinsip Keadilan dalam Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru.

Suatu aturan atau norma hukum pada hakikatnya mempunyai dasar filosofi serta pijakan asas atau prinsip sebagai rohnya. Merupakan suatu kejanggalan bahkan sembrono apabila suatu norma tidak mempunyai dasar filosofis serta pijakan asas atau prinsip dalam konteks pelaksanaannya. Suatu norma tanpa landasan filosofis serta pijakan asas atau prinsip, ibarat yang “buta dan lumpuh”. Terkait dengan pengertian “asas” atau “prinsip” yang dalam Bahasa Belanda disebut “*beginsel*”⁹² atau “*principle*” atau dalam Bahasa Latin disebut “*principium*” (*primus* = pertama dan “*capre*” = menggambil atau menangkap). Secara leksikal berarti sesuatu yang menjadi dasar tumpuan berpikir atau bertindak.⁹³

Asas hukum merupakan landasan atau pondasi yang menopang kukuhnya suatu norma hukum. Asas hukum sebagai pondasi berfungsi memberikan arah, tujuan serta penilaian fundamental, mengandung nilai-nilai, dan tuntutan-tuntutan

⁹² Marjanne Termorshuizen, *Kamus Hukum Belanda-Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 1999, hlm. 34.

⁹³ Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*, Edisi II, Balai Pustaka, Jakarta, 1995, hlm. 60 dan 788.

etnis.⁹⁴ Bahkan dalam satu mata rantai sistem, asas, norma dan tujuan hukum berfungsi sebagai pedoman dan ukuran atau kriteria bagi perilaku manusia.⁹⁵ Melalui asas atau prinsip hukum, norma hukum berubah sifatnya menjadi bagian suatu tatanan etis yang sesuai dengan nilai kemasyarakatan. Meskipun asas hukum bukan norma hukum, namun tidak ada norma hukum yang dapat dipahami tanpa mengetahui asas-asas hukum yang terdapat di dalamnya.⁹⁶

Merujuk pada penelitian penulis tentang penerapan prinsip keadilan dalam pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan, secara normatif tidak ada peraturan perundang-undangan yang mengatur asas/prinsip lelang. Namun apabila diteliti klausul-klausul dalam peraturan perundang-undangan dibidang lelang dapat ditemukan asas/prinsip lelang yang dimaksud. Asas-asas atau prinsip-prinsip lelang yang dimaksud yaitu, asas keterbukaan (tranparansi), asas persaingan (*competition*), asas keadilan, asas kepastian hukum, asas efisiensi, dan asas akuntabilitas.⁹⁷ Dalam penelitian ini, sesuai dengan judul Penulis, Penulis akan memfokuskan pada penerapan asas/prinsip keadilan dalam pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan terkait pada prosedur lelang yang mencakup pra lelang dan pelaksanaan lelang.

Asas keadilan sebagai salah satu dari asas-asas dalam lelang mengandung pengertian bahwa dalam proses pelaksanaan lelang harus dapat memenuhi rasa keadilan secara proposional bagi setiap pihak yang berkepentingan.⁹⁸ Asas ini

⁹⁴ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 45.

⁹⁵ Bachsan Mustafa, *Sistem Hukum Indonesia Terpadu*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm. 47.

⁹⁶ Satjipto Rahardjo, *Op. cit.*, hlm. 47.

⁹⁷ Rachmadi Usman, *Hukum Lelang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hlm. 25.

⁹⁸ *Ibid.*, hlm. 25.

bertujuan untuk mencegah terjadinya keberpihakan Pejabat Lelang kepada peserta lelang tertentu dan atau mencegah terjadi keberpihakan Pejabat Lelang pada kepentingan pemohon lelang (kreditur).

Menurut **John Rawls** keadilan sebagai *fainness*, Rawls menyebut “*justice as fairness*” yang ditandai dengan adanya prinsip rasionalitas, kebebasan, dan kesamaan.⁹⁹ Oleh karena itu, diperlukan prinsip-prinsip keadilan yang lebih mengutamakan asas hak daripada asas manfaat. Bagi Rawls agar terjamin suatu aturan main yang objektif maka keadilan yang dapat diterima sebagai *fairness* adalah *pure procedural justice*, artinya keadilan sebagai *fairness* harus berproses sekaligus terefleksi melalui suatu prosedur yang adil untuk menjamin hasil yang adil pula.¹⁰⁰ Konsep kesamaan menurut Rawls harus dipahami sebagai “*kesetaraan kedudukan dan hak*”, bukan dalam arti “*kesamaan hasil*” yang dapat diperoleh semua orang. Tentunya pandangan ini semakin membuka mata mereka yang senantiasa menuntut hasil yang sama tanpa memandang proses (prosedur) dari awal hingga akhir. Bagi Rawls kesamaan hasil bukanlah alasan untuk membenarkan sebuah prosedur. Jika dikaitkan dalam pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan, maka pada prosedur lelang setiap pihak harus mempunyai kesetaraan kedudukan dan hak agar terpenuhinya prosedur lelang hak tanggungan yang adil berdasarkan Teori Keadilan John Rawls.

Berdasarkan Pasal 6 UUHT jika debitur cidera janji (wanprestasi), pemegang hak tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual obyek hak

⁹⁹ John Rawls, *A Theory of Justice (Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara)*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm. 3.

¹⁰⁰ *Ibid.*, hlm. 24.

tanggung atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut. Merujuk rumusan Pasal 6 UUHT, proses eksekusi dapat dilakukan tanpa campur tangan pengadilan. Dengan kata lain, tidak perlu meminta *fiat eksekusi* dari Ketua Pengadilan Negeri. Dalam Pasal 20 Ayat (1) huruf a dan b serta Ayat (2) UUHT, eksekusi atas benda jaminan Hak Tanggungan dapat ditempuh melalui 3 (tiga) cara yang dapat digunakan oleh kreditur untuk mengeksekusi obyek jaminan hak tanggungan jika debitur cidera janji (*wanprestasi*), yaitu:

1. Parate Eksekusi

Eksekusi Hak Tanggungan melalui instrument *Parate Eksekusi* ini adalah pelaksanaan lelang terhadap obyek hak tanggungan yang tidak memerlukan *fiat* Pengadilan tetapi dapat dilakukan langsung oleh Kantor Lelang Negara. *Parate Eksekusi* artinya menjalankan sendiri atau mengambil sendiri apa yang menjadi haknya tanpa perantara hakim. Menjual atas kekuasaan sendiri tersebut diartikan bahwa penjualan dilakukan menurut cara yang diatur dalam Pasal 1211 KUHPdata yaitu dilakukan dengan bantuan langsung oleh Kantor Lelang Negara tanpa memerlukan *fiat* Pengadilan. Kreditur sebagai pemohon eksekusi dapat melakukan eksekusi obyek hak tanggungan melalui Parate Eksekusi (*Beding van eigen matige ver koop*)¹⁰¹ dengan syarat dalam Akta Pembebanan Hak Tanggungan (APHT) terdapat janji bahwa pemegang hak tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual atas kekuasaan sendiri obyek hak tanggungan.

¹⁰¹ Sutarno, *Aspek-Aspek Hukum Perkreditan pada Bank*, Alfabeta, Bandung, 2009, hlm. 326.

2. Titel Eksekutorial

Ketentuan-ketentuan UUHT sebagian mengadopsi ketentuan hipotik, sehingga *grosse* akta hipotik yang memiliki irah-irah dengan kata-kata “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” irah sebagaimana ditekankan dalam Pasal 224 HIR / 258 RBg mempunyai kekuatan hukum yang sama dengan Keputusan Pengadilan yang tetap.

Pembentuk Undang-Undang Hak Tanggungan menciptakan pengecualian penyelesaian utang tidak semata-mata melalui gugatan tetapi dapat memanfaatkan Sertifikat Hak Tanggungan (selanjutnya disingkat SHT) sebagai dasar hukum eksekusi. Hal ini ditentukan dalam Pasal 14 UUHT yang menentukan: Sertifikat Hak Tanggungan yang memuat irah-irah dengan kata-kata “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan berlaku sebagai pengganti *grose* akta hipotik sepanjang mengenai hak atas tanah. Bagi kreditur yang telah memegang SHT, jika debitur cidera janji maka untuk melakukan penagihan piutangnya kreditur dapat mengajukan eksekusi langsung atas jaminan tanpa harus mengajukan gugatan.

3. Eksekusi melalui penjualan obyek Hak Tanggungan secara di bawah tangan atas kesepakatan pemberi dan pemegang hak tanggungan.

Pelaksanaan eksekusi obyek hak tanggungan atas alasan cidera janji tidak digantungkan pada jatuh tempo perjanjian pembiayaan. Pasal 6 dan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tidak menjelaskan faktor cidera janji, hanya

menegaskan cidera janji menjadi dasar bagi pemegang hak tanggungan untuk melaksanakan haknya menjual obyek hak tanggungan. Hal itu diulangi kembali dalam penjelasan pasal tersebut yang mengatakan apabila debitur cidera janji, pemegang hak tanggungan berhak menjual obyek hak tanggungan atas kekuasaan sendiri, jika dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) dicantumkan klausul demikian.

Oleh karena Undang-Undang Hak Tanggungan tidak mengatur mengenai cidera janji, dapat dirujuk Pasal 1243 jo. Pasal 1763 KUHPerdara. Dalam ketentuan Pasal 1243 KUHPerdara, yang dimaksud dengan wanprestasi atau cidera janji adalah lalai memenuhi perjanjian, atau tidak menyerahkan atau membayar dalam jangka waktu yang ditentukan, atau tidak berbuat sesuai yang dijanjikan dalam tenggang waktu yang ditentukan. Lebih spesifik lagi dalam Pasal 1763 KUHPerdara mengatakan tidak mengembalikan pinjaman sesuai dengan jumlah pinjaman dalam waktu yang ditentukan.

Penjualan obyek Hak Tanggungan berdasarkan Pasal 6 UUHT pada dasarnya dilakukan dengan cara lelang dan tidak memerlukan *fiat eksekusi* dari Pengadilan mengingat penjualan tersebut merupakan tindakan pelaksanaan perjanjian. Sehingga dalam pelaksanaan lelangnya harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Dalam APHT harus dimuat janji 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;

- b. Bertindak sebagai pemohon lelang adalah kreditor pemegang hak tanggungan pertama;
- c. Pelaksanaan lelang melalui Pejabat Lelang pada KPKNL;
- d. Pengumuman lelang mengikuti tata cara pengumuman lelang eksekusi;
- e. Tidak diperlukan persetujuan debitur untuk melaksanakan lelang;
- f. Nilai limit sedapat mungkin ditentukan oleh Penjual;
- g. Pelaksanaan lelang dapat melibatkan Balai Lelang pada jasa pralelang.

Dalam praktiknya untuk mewujudkan prinsip keadilan pada lelang hak tanggungan, maka pelaksanaannya haruslah menerapkan keadilan prosedural yang diharapkan akan menimbulkan keadilan terhadap pemohon lelang (kreditor), pemilik objek lelang (debitur) dan pembeli objek lelang. Keadilan prosedural yang dimaksud adalah keadilan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Adapun peraturan yang menjadi acuan dalam pelaksanaan lelang adalah Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27/PMK.06/2016 Petunjuk Pelaksanaan Lelang dan Peraturan Dirjen Nomor 2/KN/2017 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Yoserizal Fernando, S.E.,¹⁰² Seksi Pelayanan Lelang pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru, yang dapat melakukan permohonan lelang adalah pemegang Hak Tanggungan Peringkat Pertama yang tertulis dalam Sertifikat Hak Tanggungan. Kemudian pemohon lelang (kreditor) mengajukan permohonan lelang secara

¹⁰² Wawancara dengan Yoserizal Fernando, S.E., Seksi Lelang KPKNL Pekanbaru, Pada Tanggal 10 Juni 2020.

tertulis kepada Kepala KPKNL dengan dilengkapi dokumen persyaratan lelang yang bersifat umum dan khusus yang diatur di dalam Peraturan Direktur Jendral Kekayaan Negara Nomor 2/KN/2017 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang.

Yoserizal Fernando, S.E., mengatakan, sebelum KPKNL Pekanbaru melaksanakan penjualan lelang, Kantor Lelang akan meneliti keabsahan dari dokumen atau lampiran yang diajukan, setelah memperoleh keyakinan atas keabsahan dokumen atau lampiran tersebut maka lelang atas objek hak tanggungan tersebut baru dapat dilaksanakan. Adapun dokumen-dokumen yang harus dipenuhi oleh pemohon lelang (selaku kreditur) yaitu, pemohon lelang mengajukan permohonan lelang secara tertulis kepada Kepala KPKNL dengan dilengkapi dokumen persyaratan lelang yang bersifat umum dan khusus. Dokumen yang bersifat umum disampaikan pada saat permohonan lelang, dan dokumen yang bersifat khusus diajukan: (1). Pada saat permohonan lelang dan (2). Pada saat sebelum pelaksanaan lelang.

Dokumen persyaratan lelang yang bersifat umum diajukan pada saat permohonan lelang diatur pada Pasal 5 Peraturan Dirjen Nomor 2/KN/2017 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang. Sedangkan dokumen persyaratan lelang yang bersifat khusus diatur pada Pasal 6 Angka 5 Peraturan Dirjen Nomor 2/KN/2017 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang, yaitu:

1. Dokumen yang bersifat khusus yang disampaikan pada saat permohonan lelang terdiri dari:
 - a. Salinan/fotokopi Perjanjian Kredit;

- b. Salinan/fotokopi Sertifikat Hak Tanggungan dan Akta Pemberian Hak Tanggungan;
- c. Fotokopi sertifikat hak atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan; (fotokopi sertifikat terbaru);
- d. Salinan/fotokopi Perincian Hutang/jumlah kewajiban debitor yang harus dipenuhi;
- e. Salinan/fotokopi bukti bahwa debitor wanprestasi, antara lain surat-surat peringatan;
- f. Surat pernyataan dari kreditor selaku Pemohon Lelang yang isinya akan bertanggung jawab apabila terjadi gugatan perdata dan/atau tuntutan pidana dan akan bertanggung jawab penuh terhadap tuntutan ganti rugi dan/atau dwangsom/uang paksa yang mungkin timbul di kemudian hari;
- g. Salinan/fotokopi Laporan penilaian/penaksiran atau dokumen ringkasan hasil penilaian/penaksiran yang memuat tanggal penilaian/penaksiran.

Laporan penilaian/penaksiran berlaku 12 bulan mulai dari tanggal penilaian sampai dengan tanggal pelaksanaan lelang. Pada laporan minimal memuat tanggal penilaian, nilai wajar objek, nilai likuidasi objek, dan tanda tangan penilai/penaksir beserta nama. Laporan penilaian/penaksiran dapat berupa penilaian internal atau penilaian dari penilai publik/KJPP. Kemudian pada laporan penilaian/penaksiran harus dipastikan tujuan penilaian adalah untuk keperluan penjualan melalui lelang. Dalam hal nilai limit paling sedikit Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah), laporan penilaian wajib merupakan penilaian dari penilai publik/KJPP.

2. Dokumen yang bersifat khusus yang disampaikan pada saat sebelum pelaksanaan lelang terdiri dari:
 - a. Salinan/fotokopi surat pemberitahuan rencana pelaksanaan lelang kepada debitur oleh kreditur. 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; dan
 - e. Asli surat pernyataan yang dibuat oleh Notaris dalam hal bank kreditur akan ikut menjadi Peserta Lelang (Akta de Command).

Berdasarkan hasil wawancara Penulis dengan Yoserizal Fernando, S.E., Seksi Pelayanan Lelang pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru, menjelaskan pada Pasal 4 Ayat (3) Peraturan Direktur Jenderal Kekayaan Negara Nomor 2/KN/2017 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang menyebutkan bahwa dalam hal Penjual (lembaga pembiayaan) telah memenuhi kelengkapan dokumen persyaratan lelang yang bersifat umum maupun khusus dan telah memenuhi legalitas formal subjek dan objek lelang, Kepala KPKNL menetapkan dan memberitahukan kepada Penjual tentang jadwal lelang secara tertulis.

Lelang eksekusi Pasal 6 UUHT dapat dibatalkan. Lelang yang akan dilaksanakan hanya dapat dibatalkan dengan permintaan Penjual atau berdasarkan penetapan atau putusan dari lembaga peradilan. Dalam hal pembatalan lelang setelah lelang dimulai hanya dapat dilakukan oleh Pejabat Lelang dalam hal:

- a. Keadaan memaksa (force majeure) atau kahar; atau
- b. Terjadi gangguan teknis yang tidak bisa ditanggulangi pada pelaksanaan lelang tanpa kehadiran Peserta Lelang.

Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) pada prinsipnya tidak bisa menolak permohonan lelang yang diajukan pemohon lelang (lembaga pembiayaan) sepanjang pemohon lelang telah memenuhi kelengkapan dokumen persyaratan lelang yang bersifat umum maupun khusus dan telah memenuhi legalitas formal subjek dan objek lelang. Setelah kelengkapan dokumen diterima dan dinyatakan valid maka KPKNL Pekanbaru akan menetapkan waktu dan tempat lelang.

Dalam penulisan tesis ini, penulis juga melakukan penelitian ke PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai. PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai merupakan bank umum yang kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas penghimpunan dana masyarakat serta menyalurkannya kembali ke masyarakat. Salah satunya yaitu menyediakan jasa kredit bagi masyarakat luas. Memberikan fasilitas kredit bagi masyarakat baik jangka pendek maupun jangka Panjang.

Berdasarkan hasil wawancara Penulis dengan Azmi Putra, S.Si., selaku Account Officer NPL PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku

Tambusai menjelaskan bahwa dalam pemberian kredit langkah-langkah yang dilakukan yaitu, melakukan pengecekan terhadap identitas calon debitur, pengecekan layanan kredit/ SILK (Sistem Informasi Layanan Kredit) dan melakukan penilaian terhadap watak (*character*), kemampuan (*capacity*), modal (*capital*), agunan (*collateral*) dan prospek usaha debitur (*condition of economy*) yang disebut dengan prinsip 5 C's (*the five C of credit analysis*).

Dalam pemberian dana pinjaman (kredit), PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai mengualifikasikan fasilitas pemberian dana pinjaman yang terdiri dari : (1). Fasilitas Kredit Modal Kerja; (2). Fasilitas Kredit Investasi; (3). Fasilitas Kredit Kepemilikan Rumah (KPR), dan (4). Fasilitas Kredit Kendaraan Bermotor (KKB).

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Azmi Putra, S.Si., selaku Account Officer NPL PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai bahwa pada Bulan Juli s/d Desember Tahun 2019, ada sebanyak 200 nasabah debitur yang melakukan peminjaman kredit dengan jaminan hak tanggungan. Dari 200 nasabah debitur yang tergolong ke dalam kredit bermasalah yaitu mencapai ± 60 debitur/bulan.¹⁰³ Hal ini tentu saja merupakan suatu masalah yang cukup serius yang harus ditangani oleh pihak PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Azmi Putra, S.Si., dalam menghadapi kredit bermasalah dan upaya penyelesaiannya, PT. BRI (Persero) Tbk.

¹⁰³ Wawancara dengan Azmi Putra, S.Si., Account Officer NPL PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai, Pada Tanggal 2 Juli 2020.

Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai melakukan upaya persuasif dengan memberikan Surat Peringatan (selanjutnya disingkat SP) untuk menyelamatkan kredit. Surat Peringatan diberikan kepada debitur sebanyak 3 (tiga) kali menurut umur tunggakan dan total kewajiban yang harus dipenuhi debitur. Tindakan bank dalam memberikan SP 1 (pertama), SP 2 (kedua) dan SP 3 (ketiga) agar debitur melaksanakan kewajibannya dalam perjanjian kredit. SP 1 yang diberikan pihak bank pada debitur terdapat kewajiban yang harus dipenuhi dan undangan dari pihak bank selaku kreditur kepada debitur untuk melakukan negosiasi. Negosiasi dapat berujung pada penjualan objek dibawah tangan. Setelah dikirimkannya SP 1 namun masih belum ada respon dari pihak debitur untuk mengangsur kewajiban hutangnya dalam waktu yang diberikan debitur, maka pihak kreditur akan mengirimkan SP 2. Bahkan jika tidak menunjukkan iktikad baik untuk melakukan negosiasi dan memenuhi kewajiban maka debitur akan diberikan SP 3.

Surat Peringatan mempunyai peranan yang penting dalam perbankan, yaitu surat peringatan sebagai salah satu syarat untuk melakukan lelang. Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Yoserizal Fernando, S.E., Seksi Pelayanan Lelang pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru, menyatakan bahwa Surat Peringatan merupakan dokumen yang bersifat khusus yang disampaikan pada saat permohonan lelang. Surat Peringatan sebagai salah satu persyaratan yang harus dipenuhi kreditur sebagai bukti bahwa debitur telah melakukan wanprestasi. Surat Peringatan minimal SP 1 sampai dengan SP 3 harus sesuai aturan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan. Kemudian Surat Peringatan dilampirkan dengan menyertakan fotokopi bukti serah

terima/pengiriman Surat Peringatan. Hal ini dilakukan bertujuan untuk meminimalisir tuntutan dari debitur kepada KPKNL mengenai tidak adanya pemberitahuan surat peringatan kepada debitur pada saat pelaksanaan lelang maupun pasca lelang.

Bank selaku kreditur memiliki hak untuk memberikan SP kepada debitur yang lalai dalam memenuhi kewajibannya untuk membayar angsuran kredit. Namun Tindakan bank dalam memberikan SP perlu memperhatikan tentang rentang waktu (*interval*) pemberian dan redaksinya meskipun telah disepakati dalam perjanjian kredit, bahwa bank selaku kreditur dapat memberikan kesempatan kepada debitur untuk memenuhi kewajibannya maupun undangan dari kreditur untuk bernegosiasi sesuai dengan Pasal 1339 KUH Perdata yang menyatakan : *“Suatu perjanjian tidak hanya mengikat untuk hal-hal yang dengan tegas dinyatakan didalamnya, tetapi juga untuk segala sesuatu yang menurut sifat perjanjian, diharuskan oleh kepatutan, kebiasaan atau undang-undang.”*

Secara normatif, kredit bermasalah ini bisa diselesaikan melalui dua tahap, yaitu tahap penyelamatan kredit melalui penagihan dan restrukturisasi kredit oleh pihak bank. Namun berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Azmi Putra, S.Si selaku Account Officer NPL PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai mengatakan, ketika nasabah selaku debitur bermasalah (kredit macet) maka tidak selalu dilakukan restrukturisasi. Terlebih dahulu dilihat permasalahannya seperti apa? Ada tiga hal yang harus dipenuhi oleh debitur agar dilakukan restrukturisasi, yaitu: *pertama*, iktikad baik si debitur; *kedua*, usaha si debitur masih berjalan; *ketiga*, prospek usaha debitur. Sehingga restrukturisasi

jarang sekali dilakukan karena beresiko tinggi terhadap *cash flow* bank sebagai kreditur.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Azmi Putra, S.Si., bahwa pada bulan ini ada 3 (tiga) perkara gugatan yang sedang berproses di pengadilan. Nasabah selaku debitur melakukan gugatan terhadap PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai selaku kreditur. Adapun perihal gugatannya yaitu debitur tidak diberikan kesempatan untuk melakukan restrukturisasi.¹⁰⁴

Sebenarnya mengenai penyelamatan kredit bermasalah bank dapat melakukan restrukturisasi kredit. Ketentuan restrukturisasi kredit ini telah diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 yang pada prinsipnya mengatur Penyelesaian Sengketa Konsumen terhadap kredit bermasalah dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 7/2/PBI/2005 tentang Penilaian Kualitas Aktiva Bank Umum sebagaimana yang telah diubah dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/2/PBI/2006, disebutkan dalam ketentuan Pasal 1 angka 25, bahwa restrukturisasi kredit adalah upaya perbaikan yang dilakukan bank dalam kegiatan perkreditan terhadap debitur yang mengalami kesulitan untuk memenuhi kewajibannya. Maka dari itu sebelum diselesaikan melalui KPKNL dengan pelelangan di muka umum secara *parate executie*, alternatif yang dapat dilakukan terlebih dahulu adalah restrukturisasi penanganan secara *rescheduling* (penjadwalan kembali), *reconditioning* (persyaratan kembali), dan *restructuring*

¹⁰⁴ Wawancara dengan Azmi Putra, S.Si., Account Officer NPL PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai, Pada Tanggal 2 Juli 2020.

(penataan kembali). Dalam surat edaran yang dimaksud dengan penyelamatan kredit bermasalah penjelasannya sebagai berikut:

1. Melalui *Rescheduling* (Penjadwalan Kembali), yaitu suatu upaya hukum untuk melakukan perubahan terhadap beberapa syarat perjanjian kredit yang berkenaan dengan jadwal pembayaran kembali/ jangka waktu kredit termasuk tenggang (*grace priod*), termasuk perubahan jumlah angsuran. Bila perlu dengan penambahan kredit.
2. Melalui *Reconditioning* (Persyaratan Kembali), yaitu melakukan perubahan atas sebagian atau seluruh persyaratan perjanjian, yang tidak terbatas hanya kepada perubahan jadwal angsuran, atau jangka waktu kredit saja. Tetapi perubahan kredit tersebut tanpa memberikan tambahan kredit atau tanpa melakukan konversi atas seluruh atau sebagian dari kredit menjadi equity perusahaan.
3. Melalui *Restructuring* (Penataan Kembali), yaitu upaya melakukan perubahan syarat-syarat perjanjian kredit berupa pemberian tambahan kredit, atau melakukan konversi atas seluruh atau sebagian kredit menjadi perusahaan yang dilakukan dengan atau tanpa *rescheduling* atau *reconditioning*.

Restrukturisasi kredit adalah upaya perbaikan dalam kegiatan perkreditan yang dilakukan oleh bank terhadap debitur yang mengalami kesulitan untuk memenuhi kewajibannya. Berdasarkan penjelasan di atas, bahwa melalui *rescheduling*, *reconditioning*, dan *restructuring* merupakan upaya perlindungan hukum preventif. Perlindungan hukum yang preventif adalah perlindungan hukum

kepada rakyat yang diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah menjadi *definitf* (pasti). Dalam konteks kegiatan perkreditan, perlindungan preventif adalah kesempatan atau perlindungan hukum yang diberikan kepada debitur untuk mengajukan keberatan (*inspraak*). Pada perlindungan hukum preventif, subjek hukum mempunyai kesempatan untuk mengajukan keberatan dan pendapatannya sebelum instansi memberikan hasil keputusan akhir. Perlindungan hukum ini berisi peraturan perundang-undangan yang berisi norma dan batasan-batasan dalam melakukan sesuatu. Perlindungan ini diberikan untuk mencegah suatu pelanggaran atau sengketa sebelum hal tersebut terjadi.

Sehingga ketika terjadi kredit bermasalah, si debitur dengan iktikad baik mempunyai hak untuk mengajukan restrukturisasi kepada bank selaku kreditur. Bank selaku kreditur diharapkan memiliki sifat yang transparansi dan akuntabel dengan melakukan upaya-upaya persuasif dalam menyelesaikan kredit bermasalah. Apabila hal ini tidak terjadi maka timbullah ketidakadilan. John Rawls yang dipandang sebagai perspektif "*liberal-egalitarian of social justice*", berpendapat bahwa keadilan adalah kebijakan utama dari hadirnya institusi sosial (*social institutions*). Akan tetapi, kebijakan bagi seluruh masyarakat tidak dapat mengesampingkan atau menggugat rasa keadilan setiap orang yang telah memperoleh rasa keadilan. Khususnya masyarakat lemah pencari keadilan.¹⁰⁵

¹⁰⁵ John Rawls, *A Theory of Justice (Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara)*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm. 5.

John Rawls, secara spesifik mengembangkan gagasan mengenai prinsip-prinsip keadilan dengan menggunakan konsep ciptaannya yang dikenal dengan “posisi asali” (*original position*) dan “selubung ketidaktahuan” (*veil of ignorance*).¹⁰⁶ Pandangan Rawls memposisikan adanya situasi yang sama dan sederajat antara tiap-tiap individu di dalam masyarakat. Tidak ada perbedaan status, kedudukan atau memiliki posisi yang lebih tinggi antara satu dengan yang lainnya. Sehingga satu pihak dengan yang lainnya dapat melakukan kesepakatan yang seimbang. Itulah pandangan Rawls sebagai suatu “posisi asali” yang bertumpu pada pengertian *ekulibrium reflektif* dengan didasari oleh ciri rasionalitas (*rationality*), kebebasan (*freedom*), dan persamaan (*equality*) guna mengatur struktur dasar masyarakat (*basic structure of society*).

Berdasarkan perolehan data dari David Sihombing, S.H., Seksi Hukum dan Informasi pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru, pada Bulan Juli s/d Desember Tahun 2019 terdapat 57 (lima puluh tujuh) gugatan perihal lelang Hak Tanggungan.¹⁰⁷ Dari 57 (lima puluh tujuh) gugatan, terdapat 7 (tujuh) perkara gugatan lelang Hak Tanggungan dengan pokok perkara sebagai berikut:

¹⁰⁶ *Ibid.*, hlm. 139.

¹⁰⁷ Wawancara dengan David Sihombing, S.H., Seksi Hukum dan Informasi KPKNL Pekanbaru, Pada Tanggal 15 Juni 2020.

**Data Gugatan Lelang Hak Tanggungan di Bulan Juli s/d Desember 2019
pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru**

NO	Nomor Perkara	Tanggal	Jenis Gugatan	Pokok Perkara
1	319/Pdt.G/2019/PN Pbr	20-12/2019	LLG/HT	Penggugat menggugat pembatalan lelang dengan dalil kesalahan objek, pengumuman tidak sesuai ketentuan dan harga limit tidak sesuai ketentuan.
2	56/Pdt.G/2019/PN Pbr	13-07/2019	LLG/HT	Penggugat mengajukan gugatan pembatalan lelang dengan alasan harga limit dibawah nilai pasar.
3	03/Pdt.G/2019/PN Pbr	05-07/2019	LLG/HT	Penggugat mengajukan gugatan pembatalan lelang dengan alasan tidak adanya upaya restrukturisasi.
4	103/Pdt.G/2019/PN Pbr	18-08/2019	LLG Eks PN	Penggugat mengajukan gugatan pembatalan lelang dengan alasan harga limit di bawah nilai pasar dan lelang tanpa sepengetahuan Penggugat.
5	26/Pdt.G/2019/PN Pbr	10-07/2019	LLG/HT	Penggugat mengajukan perlawanan eksekusi PN berdasarkan RL dengan alasan obyek agunan bukanlah semuanya namun sebagian/dipecah, kelebihan hasil lelang belum diterima.

6	17/Pdt.G/2019/PN Pbr	08-07/2019	LLG/HT	Penggugat mengajukan gugatan pembatalan lelang dengan alasan: Debitur (istri penggugat) telah meninggal dunia, utang tidak sepenuhnya menjadi tanggungan debitur namun juga koperasi yang mendapatkan kucuran dana.
7	16/Pdt.G/2019/PN Pbr	08-07/2019	LLG/HT	Para Penggugat mengajukan gugatan pembatalan lelang dengan dalil tidak adanya upaya restrukturisasi

Sumber : Data olahan tahun 2019

Dari tabel di atas, berdasarkan hasil wawancara dengan David Sihombing, S.H., selaku Seksi Hukum dan Informasi pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru. Bahawa adanya bentuk perlawanan eksekusi dari debitur maupun pihak ketiga lainnya berupa gugatan yang ditujukan kepada PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai dan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru sebagai turut tergugat. Banyaknya pokok perkara yang menjadi dalil gugatan debitur selaku penggugat adalah penetapan nilai limit tidak sesuai dengan ketentuan dan harga limit dibawah nilai pasar; bank selaku kreditur menetapkan nilai limit objek jaminan hak tanggungan dibawah harga wajar; bahkan bank menjual objek jaminan hak tanggungan bukan menggunakan nilai likuidasi yang sesungguhnya melainkan menjual objek jaminan dengan seberapa besar nilai utang.

Nilai limit merupakan salah satu bagian yang penting dalam pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan karena berfungsi sebagai patokan harga terendah

yang dapat diajukan peserta lelang ketika lelang dilaksanakan dan menjadi pedoman bagi pejabat lelang untuk menahan/melepas objek lelang. Hal ini tertuang pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang yang mensyaratkan adanya nilai limit dalam setiap pelaksanaan lelang. Penetapan nilai limit pada objek lelang hak tanggungan merupakan salah satu rangkaian prosedur yang harus dilengkapi bank selaku kreditur sebelum pelaksanaan lelang. Nilai limit adalah harga minimal barang yang akan dilelang dan ditetapkan oleh penjual. Penetapan nilai limit menjadi tanggungjawab Penjual (bank sebagai pemohon lelang) yang ditetapkan berdasarkan penilaian oleh Penilai atau penaksiran oleh Penaksir.

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 Pasal 44 Ayat (2) menyebutkan bahwa Penilai merupakan pihak yang melakukan penilaian secara independen berdasarkan kompetensi yang dimilikinya. Pasal 44 Ayat (3) menyebutkan pengertian Penaksir adalah pihak yang berasal dari Penjual (pemohon lelang / bank selaku kreditur), yang melakukan penaksiran berdasarkan metode yang dapat dipertanggungjawabkan oleh Penjual, termasuk kurator untuk benda seni dan benda antik atau kuno. Penentuan nilai limit yang dilakukan oleh Penilai apabila objek hak tanggungan dengan nilai limit paling sedikit bernilai Rp. 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah) atau bank selaku kreditur akan ikut menjadi peserta lelang eksekusi hak tanggungan. Sedangkan penentuan nilai limit yang dilakukan oleh Penaksir (internal bank) apabila objek hak tanggungan bernilai dibawah Rp. 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah).

Penilaian yang dilakukan oleh Penilai merujuk pada Standar Penilaian Indonesia (SPI) 366. Standar Penilaian Indonesia (SPI) 366 sebagai petunjuk teknis yang membahas pedoman penilaian aset berwujud terkait dengan tujuan lelang. Mengenai pelaporan penilaian lelang, dasar penilaiannya terdiri dari Nilai Pasar dan Nilai Likuidasi. Nilai Pasar adalah estimasi sejumlah uang yang dapat diperoleh dari hasil penukaran suatu aset atau liabilitas pada tanggal penilaian, antara pembeli yang berminat membeli dengan penjual yang berminat menjual, dalam suatu transaksi bebas ikatan, yang pemasarannya dilakukan secara layak, dimana kedua pihak masing-masing bertindak atas dasar pemahaman yang dimilikinya, kehati-hatian dan tanpa paksaan.¹⁰⁸ Nilai Likuidasi adalah sejumlah uang yang mungkin diterima dari penjualan suatu aset dalam jangka waktu yang relatif pendek untuk dapat memenuhi jangka waktu pemasaran dalam definisi Nilai Pasar.¹⁰⁹ Penjual (bank selaku kreditur) dapat menentukan nilai pasar sebagai prioritas pertama (batas atas) dan nilai likuidasi sebagai alternatif terakhir (batas bawah) untuk menetapkan nilai limit.

Bank sebagai pemohon lelang biasanya membutuhkan waktu yang cepat dalam pelunasan utang melalui lelang dan tidak akan menunggu waktu normal pemasaran demi mencapai harga pasaran. Maka diperbolehkan adanya nilai likuidasi, yaitu harga pasaran yang didiskon karena waktu ekspos/pemasaran yang relatif singkat. Akan tetapi pada kenyataannya, penaksiran yang dilakukan oleh Penaksir yang berasal dari internal bank tidak dapat memberikan penaksiran yang

¹⁰⁸ <https://fdokumen.com/document/petunjuk-teknis-penilaian-untuk-tujuan-lelang-spi-366-biaya-perolehan-tanah>. Diakses pada tanggal 3 Maret 2021 Pukul 23.10 WIB.

¹⁰⁹ *Ibid.*

objektif. Dikarenakan internal bank sebagai Penaksir mempunyai kepentingan terhadap subjek dan/atau objek hak tanggungan yang ditaksir. Sehingga patut diduga akan adanya penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden*) oleh penjual (bank selaku kreditur).

Berdasarkan hasil wawancara Penulis dengan Yoserizal Fernando, S.E., Seksi Pelayanan Lelang pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru, menyatakan bahwa KPKNL tidak memiliki kewenangan dan kompetensi untuk menentukan nilai pasar dan nilai likudasi yang menjadi acuan dalam penetapan nilai limit. Hanya saja KPKNL bertugas mengecek penetapan nilai limit tersebut tidak berada dibawah nilai likuidasi. Penjual (pemohon lelang / bank) dalam menetapkan nilai limit tidak boleh dibawah nilai likuidasi. Namun boleh menetapkan nilai limit dibawah nilai pasar. Penetapan nilai limit berdasarkan penilaian oleh Penilai atau penaksiran oleh Penaksir yang dilakukan oleh penjual (pemohon lelang / bank), tidak menjadi tanggungjawab KPKNL atau Pejabat Lelang. Hal ini termuat di dalam Pasal 44 ayat 4 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016.

Dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 metode yang digunakan dalam penetapan nilai limit oleh Penaksir tidak dijelaskan secara eksplisit. Artinya tidak ada tolak ukur terhadap metode yang digunakan oleh Penaksir dalam melakukan penaksiran. Hanya saja dalam Pasal 49 disebutkan nilai limit ditetapkan paling sedikit sama dengan nilai likuidasi. Akibatnya potensi ketidakpuasan debitur dalam penetapan nilai limit terhadap objek hak tanggungan

yang akan dilelang menjadi tinggi, dengan pembuktian bahwa adanya dalil gugatan yang diajukan oleh debitur perihal penetapan nilai limit.

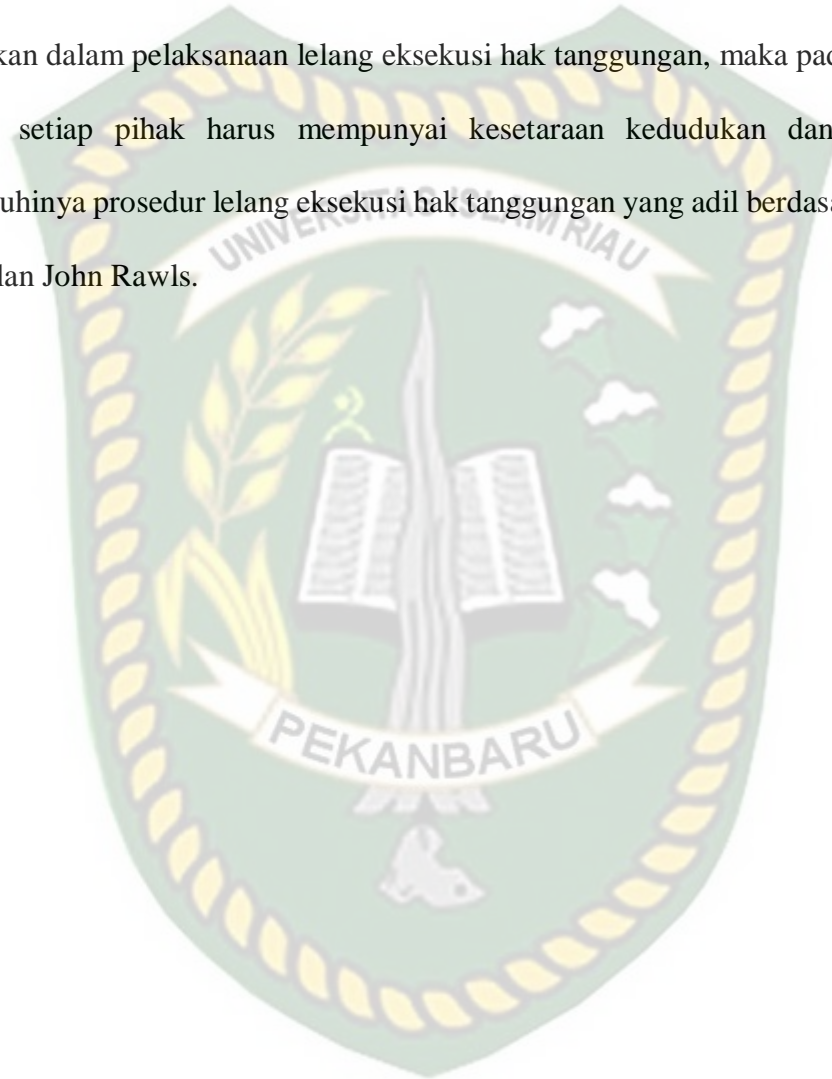
Dengan demikian, menurut pendapat penulis, Pejabat lelang KPKNL sebagai Pejabat Fungsional dalam penguasaan dan kelengkapan dokumen pelaksanaan lelang mutlak harus dipenuhi. Keyakinan Pejabat lelang atas legalitas subjek dan objek lelang yang didasarkan pada fakta hukum sangat diperlukan. Pejabat lelang harus meneliti kelengkapan dokumen persyaratan lelang dengan baik dan benar serta dituntut untuk cermat. Kemudian KP DJKN hendaknya terus melakukan *monitoring* dan pembinaan kepada pejabat lelang khususnya dan pegawai pada umumnya yang terkait dengan pelaksanaan lelang. Bedah kasus/gelar perkara pada KPKNL khususnya KPKNL Pekanbaru dengan asistensi dari Kanwil dalam perkara yang dihadapi yang ada kompleksitasnya perlu dilakukan. Tata kelola persuratan yang terkait dokumen pelaksanaan lelang mutlak diperlukan dalam mempersiapkan pra lelang dan pasca lelang. Tidak hanya lengkap namun dapat dipercaya keabsahannya.¹¹⁰

Oleh karena itu, dalam teori John Rawls agar terjamin suatu aturan main yang objektif maka keadilan yang dapat diterima sebagai *fairness* adalah *pure procedural justice*, artinya keadilan sebagai *fairness* harus berproses sekaligus terefleksi melalui suatu prosedur yang adil untuk menjamin hasil yang adil pula.¹¹¹ Konsep kesamaan menurut Rawls harus dipahami sebagai “*kesetaraan kedudukan dan hak*”, bukan dalam arti “*kesamaan hasil*” yang dapat diperoleh semua orang.

¹¹⁰ Djkn.kemenkeu.go.id

¹¹¹ John Rawls, *op. cit.*, hlm. 3.

Tentunya pandangan ini semakin membuka mata mereka yang senantiasa menuntut hasil yang sama tanpa memandang proses (prosedur) dari awal hingga akhir. Bagi Rawls kesamaan hasil bukanlah alasan untuk membenarkan sebuah prosedur. Jika dikaitkan dalam pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan, maka pada prosedur lelang setiap pihak harus mempunyai kesetaraan kedudukan dan hak agar terpenuhinya prosedur lelang eksekusi hak tanggungan yang adil berdasarkan Teori Keadilan John Rawls.



B. Hambatan Penerapan Prinsip Keadilan dalam Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru.

1. Perjanjian Kredit Bank sebagai Perjanjian Standar (Perjanjian Baku)

Perjanjian kredit merupakan perjanjian baku (*standard contract*), di mana isi atau klausul-klausul perjanjian kredit bank tersebut telah dibakukan dan dituangkan dalam bentuk formulir (blangko). Pada umumnya dalam praktik perbankan, perjanjian kredit bank berbentuk perjanjian baku, dimana sebelumnya pihak bank telah menyiapkan isi atau klausulnya. Sementara pihak debitur tidak mempunyai kesempatan, bahkan tidak diberikan kesempatan untuk merundingkan isi atau klausula yang akan disepakati bersama untuk dituangkan dalam perjanjian bank. Kalaupun ada terjadi perundingan, itu pun hanya bersifat formalitas belaka. Dalam perundingan itu, debitur berposisi sekedar menyatakan menerima atau menolak isi perjanjian kredit bank tersebut.

Dalam artikel yang dimuat di media notariat, Sutan Remy Sjahdeini menjelaskan bahwa Perjanjian baku (*standar contract*) adalah perjanjian yang ketentuan dan syarat-syarat telah dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pemakainya dan mengikat pihak lain. Pihak lain tersebut tidak dapat mengubah atau melakukan tawar menawar untuk mengubahnya. Dengan kata lain yang dibakukan di sini adalah klausul-klausulnya yang merupakan ketentuan dan syarat-syarat perjanjian. Hal-hal yang menyangkut jenis, harga, jumlah, warna, tempat, waktu dan beberapa

lainnya yang berkaitan dengan objek yang diperjanjikan umumnya belum dibakukan.¹¹²

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Bob Candra selaku Account Officer NPL PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai menjelaskan bahwa dalam pemberian kredit langkah-langkah yang dilakukan yaitu, melakukan pengecekan terhadap identitas calon debitur, pengecekan layanan kredit/ SILK (Sistem Informasi Layanan Kredit) dan melakukan penilaian terhadap watak (*character*), kemampuan (*capacity*), modal (*capital*), agunan (*collateral*) dan prospek usaha debitur (*condition of economy*) yang disebut dengan prinsip 5 C's (*the five C of credit analysis*). Setelah pengecekan dilakukan, permohonan pinjaman kredit calon nasabah diteruskan ke pimpinan PT. BRI (Persero) Tbk. Kantor Cabang Pekanbaru Tuanku Tambusai untuk meminta persetujuan dari pimpinan (*approval*). Apabila pimpinan setuju masuk pada tahapan penandatanganan perjanjian dan pencairan dana pinjaman.

Berdasarkan hasil wawancara, kenyataanya calon nasabah debitur tinggal membubuhkan tanda tangannya saja apabila bersedia menerima isi perjanjian kredit tersebut, dan tidak memberikan kesempatan kepada calon debitur untuk membicarakan lebih lanjut isi atau klausul-klausul yang di ajukan pihak bank. Perjanjian kredit bank yang distandarkan ini diperlukan untuk memenuhi kebutuhan yang sifatnya praktis dan kolektif. Pada tahap

¹¹² Sutan Remy Sjahdeini, *Asas Kebebasan Berkontrak dan Kedudukan yang Seimbang Dari Kreditor dan Debitur*, Artikel dalam Media Notariat, Nomor 28-29 Tahun VIII, Ikatan Notaris Indonesia, Surabaya, 1993, hlm. 66.

ini, kedudukan calon debitur sangat lemah, sehingga menerima saja ketentuan dan syarat-syarat yang disodorkan pihak perbankan. Jika tidak demikian maka si nasabah calon debitur tidak akan mendapatkan kredit yang dimaksud.

Sehingga analisis penulis bahwa pada proses penandatanganan perjanjian tidak ada proses tawar-menawar/negosiasi. Pihak yang disodorkan perjanjian kredit yang bersifat baku tersebut tidak mempunyai kesempatan untuk bernegosiasi dan berada hanya pada posisi *take it or leave it*. Posisi tawar (*bargaining position*) yang lebih kuat berada di salah satu pihak saja, sehingga pihak yang lebih kuat dapat memaksakan kehendaknya dan merugikan pihak lain.¹¹³ Oleh hukum hal ini diragukan apakah benar-benar ada elemen “kata sepakat” yang merupakan syarat sahnya perjanjian dalam perjanjian baku tersebut.

Klausul yang sudah baku dalam perjanjian kredit banyak menimbulkan efek yang negatif, terutama yang dirugikan adalah pihak debitur, karena kedudukan bank sebagai kreditor dan kedudukan nasabah sebagai debitur tidak seimbang. Kreditor sebagai pihak yang kuat dapat memaksakan kehendaknya kepada debitur sebagai pihak yang lemah, dan pihak yang kuat mendapat keuntungan dari tindakan tersebut. Berbagai pendapat mengatakan bahwa keabsahan perjanjian baku sulit diterima, karena:

¹¹³ Munir Fuady, *Hukum Kontrak Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis Buku Kedua*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003, hlm. 76.

1. Kedudukan pengusaha di dalam perjanjian baku sama seperti pembentuk undang-undang swasta (*legio particuliere wetgever*), sehingga perjanjian baku itu bukan perjanjian;
2. Perjanjian baku merupakan perjanjian paksa (*dwangcontract*).
3. Perjanjian baku dianggap meniadakan keadilan.¹¹⁴

Sehingga dalam perjanjian kredit yang bersifat baku terjadi ketidaksamaan dan ketidakseimbangan perlindungan hukum terhadap para pihak, oleh karena itu perjanjian kredit yang bersifat baku merupakan perjanjian yang menindas dan tidak adil. Ini berarti kebebasan berkontrak dapat menciptakan klausul-klausul yang mencerminkan ketidakadilan dan sangat memberatkan salah satu pihak bila salah satu pihak tidak seimbang dalam membuat perjanjian.

2. Iktikad Baik

Dalam membuat perjanjian juga harus berlandaskan kepada iktikad baik. Prinsip ini tertuang dalam ketentuan Pasal 1338 Ayat (3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, bahwa *suatu perjanjian harus dilaksanakan dengan iktikad baik*. Prinsip iktikad baik ini merupakan pembatasan asas kebebasan berkontrak agar para pihak dalam membuat perjanjian tidak bermaksud “membohongi”, “menipu”, atau “mencurangi” mitranya. Hal ini cukup beralasan karena iktikad baik merupakan landasan utama dari dan dalam membuat dan melaksanakan sebuah perjanjian.

¹¹⁴ Djoni Gazali dan Rachmadi Usman, *Op. cit.*, hlm. 323.

Sehingga perjanjian itu nantinya dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya oleh para pihak yang bersangkutan dalam perjanjian tersebut.

Iktikad baik ini dapat dibedakan atas iktikad baik pada waktu akan mengadakan hubungan hukum atau perjanjian, dan iktikad baik pada waktu melaksanakan hak-hak dan kewajiban yang timbul dari hubungan hukum atau perjanjian tersebut. Iktikad baik pada waktu akan mengadakan hubungan hukum atau perjanjian tidak lain adalah perkiraan dalam hati sanubari yang bersangkutan bahwa syarat-syarat yang diperlukan untuk mengadakan hubungan hukum atau perjanjian secara sah menurut hukum sudah terpenuhi semuanya. Inilah yang dinamakan dengan “kejujuran”. Adapun iktikad baik pada waktu melaksanakan hak-hak dan kewajiban yang timbul karena hubungan hukum atau perjanjian tidak lain daripada iktikad baik pada waktu melaksanakan hubungan hukum atau perjanjian yang telah dibuat tersebut.

Iktikad baik terletak pada hati sanubari manusia, yang selalu ingat bahwa dalam melaksanakan perjanjian harus mengindahkan norma-norma kepatutan dan keadilan, dengan menjauhkan diri dari perbuatan-perbuatan yang mungkin menimbulkan kerugian terhadap pihak mitra. Suatu perjanjian akan dilaksanakan dengan iktikad baik akan tercermin pada perbuatan-perbuatan nyata dalam pelaksanaan perjanjian, dan ini akan memberikan ukuran objektif tentang ada tidaknya iktikad baik itu.

Adanya iktikad baik dalam perjanjian kredit membuat kewajiban kreditur dan debitur menjadi semakin luas. Kewajiban kreditur dan debitur

bukan hanya ditentukan semata-mata pada apa yang tertulis dalam perjanjian, tetapi juga mencakup kepatutan dan kelayakan pada perbuatan hukum yang dilakukan.¹¹⁵ Namun kenyataannya pada perjanjian kredit, iktikad baik sering diabaikan dari landasan dasar dalam membuat dan melaksanakan perjanjian.

Sebagaimana dikemukakan sebelumnya, pemberian kredit bank dilakukan berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank sebagai kreditur dengan nasabah sebagai debitur bank yang diformalkan secara tertulis. Pada umumnya ketentuan dan syarat-syarat pemberian kredit bank sudah ditetapkan terlebih dahulu oleh pihak bank. Calon nasabah debitur tidak diberikan kesempatan untuk mengubah ketentuan dan persyaratan tersebut. Cukup dengan membubuhkan tanda tangan saja jika menyetujui ketentuan dan syarat-syarat yang dicantumkan dalam perjanjian kredit bank. Artinya, dalam pembuatan perjanjian kredit bank, calon debitur tidak diberikan kesempatan untuk berunding terlebih dahulu dengan pihak bank guna menyepakati ketentuan dan persyaratan pemberian kredit yang dituangkan dalam bentuk perjanjian kredit bank.

Perjanjian semacam inilah yang disebut dengan perjanjian baku atau perjanjian standar. Di dalam perjanjian standar seringkali kedudukan para pihak tidak seimbang, hal ini mengakibatkan kesepakatan yang diberikan kepada pihak yang lemah mengandung unsur terpaksa. Jika salah satu pihak

¹¹⁵ Yohanes Sogar Simamora, *Penyalahgunaan Keadaan sebagai Bentuk Pelanggaran terhadap Asas Kebebasan Berkontrak*, Yuridika Nomor 4 Tahun VII, Surabaya, 1993, hlm. 53.

lemah, maka pihak yang memiliki kedudukan lebih kuat akan memaksakan kehendaknya dan menekan pihak lain. Bahkan ada kecenderungan untuk penyalahgunaan keadaan oleh salah satu pihak (*misbruik van omstandigheden*).¹¹⁶

Kedudukan para pihak yang tidak seimbang dapat dimanfaatkan bank untuk membuat sejumlah klausul yang pada esensialnya memberatkan nasabah debitur, sebaliknya pihak bank terlindungi karena pihak debitur sebagai nasabah dibebani dengan kewajiban-kewajiban dan merupakan hak-hak bank yang mesti dipenuhinya. Dengan kelemahan kedudukan nasabah debitur itulah pihak bank memanfaatkannya dengan lebih banyak membuat sejumlah klausula yang tidak wajar dan tidak adil (*klasula eksonerasi*).

Penyalahgunaan keadaan (*misbruik van omstandigheden*) dalam perjanjian kredit untuk melakukan lelang eksekusi hak tanggungan, dan membuat sejumlah klausula yang tidak wajar dan tidak adil (*klausula eksonerasi*) merupakan cerminan iktikad yang tidak baik yang dilakukan oleh bank. Kemudian pada kasus yang ada di lapangan, dalam hal adanya gugatan yang dilakukan debitur, tak jarang yang menjadi dalil gugatan adalah bank salah dalam menentukan jumlah hutang yang tidak sesuai dengan apa yang diperjanjikan dalam perjanjian kredit. Sehingga kelalaian

¹¹⁶ Henry P. Panggabean, *Penyalahgunaan Keadaan (Misbruik van Omstandigheden) sebagai Alasan (Baru) untuk Pembatalan Perjanjian*, Liberty, Yogyakarta, 1991, hlm. 44.

dan kesalahan seperti melakukan wanprestasi tidak serta merta hanya dilakukan oleh debitur saja, adakalanya kesalahan itu berasal dari kreditur.

Selanjutnya, adapun kelalaian dan kesalahan yang dilakukan debitur yang mencerminkan iktikad yang tidak baik, yaitu melakukan wanprestasi dengan sengaja tidak membayar hutang pada waktu yang telah ditentukan; dengan sengaja berusaha menghindar dan melarikan diri dari tanggungjawab dalam pengembalian pinjaman; terjadinya penyimpangan penggunaan fasilitas kredit.

Dengan demikian dalam perjanjian kredit bank timbul persepsi, bahwa hubungan antara bank sebagai kreditur dan nasabah debitur bukan hubungan kemitraan yang saling memerlukan. Namun terlihat para pihak saling memaksakan kehendaknya. Padahal dalam hukum perjanjian kita, suatu perjanjian harus dibuat dan dilaksanakan dengan iktikad baik dalam rangka hubungan kemitraan. Landasan prinsip kemitraan pada pembuatan perjanjian kredit bukan saja bekerjanya prinsip iktikad baik, tetapi juga bank sebagai kreditur dan nasabah sebagai debitur sama-sama memerlukan dan membutuhkan upaya untuk mengembangkan usahanya masing-masing. Maka dalam perjanjian di antara mereka tidak boleh ada yang bermaksud membohongi, menipu, atau mencurangi lawannya.

3. Tidak Ada Unit Pengawasan dan Penyelamatan Kredit Bermasalah pada Lembaga Pembiayaan.

Bahwa dalam upaya penyelamatan kredit bermasalah, pihak bank selaku kreditur tidak memiliki unit pengawasan dan penyelamatan kredit bermasalah. Kebanyakan perbankan hanya memiliki unit kredit, yang mana tugas dan fungsi unit kredit dimulai dari penyaluran kredit, pembinaan kredit, penyelesaian kredit bermasalah sampai pada penilaian (*appraisal*) kredit bermasalah.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Azmi Putra, S.Si., bahwa mengenai pengawasan kredit dilakukan oleh pihak *marketing* pengawasan. Pihak *marketing* akan melakukan kunjungan kepada nasabah *per-triwulan*. *Marketing* akan mengecek kelapangan, apakah benar dana pinjaman yang diberikan sesuai dengan sasaran dan peruntukannya, kemudian dilakukan evaluasi.

Selain *marketing* pengawasan, pengawasan kredit dilakukan oleh *Auditor Internal*. *Auditor Internal* melakukan pengawasan sekali dalam 1 (satu) tahun. Pengawasan kredit dilakukan secara acak (*random*) terhadap nasabah. *Auditor Internal* ada yang turun langsung dari pusat, dan ada yang dari wilayah. Lalu tim audit akan melakukan pengawasan kepada staf *marketing* dan nasabah.

Menurut hemat penulis, bahwasanya dengan tidak adanya unit khusus untuk pengawasan dan penyelamatan kredit pada lembaga pembiayaan yaitu bank, membuat sistem perbankan tidak efektif.

Sebagaimana hasil wawancara penulis, bahwa pengawasan terhadap kredit dilakukan oleh marketing yang hanya dilakukan *per-triwulan* (sekali dalam tiga bulan). Sedangkan Auditor Internal hanya melakukan pengawasan sekali dalam setahun. Sehingga untuk terjaminnya proses pengawasan dan penyelamatan kredit bermasalah dapat diragukan. Tidak aneh pada akhirnya kredit yang statusnya bermasalah dengan cepat berubah menjadi kredit macet karena tidak jarang dilakukan upaya-upaya represif serta restrukturisasi kredit macet untuk debitur.

Dalam dunia perbankan dengan situasi seperti ini dapat mencederai prinsip keadilan, karena jelas dalam peraturan Bank Indonesia, debitur memiliki hak dalam upaya-upaya represif dan restrukturisasi kredit yang diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 7/2/PBI/2005 tentang Penilaian Kualitas Aktiva Bank Umum sebagaimana yang telah diubah dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/2/PBI/2006. Disebutkan dalam ketentuan Pasal 1 angka 25, bahwa restrukturisasi kredit adalah upaya perbaikan yang dilakukan bank dalam kegiatan perkreditan terhadap debitur yang mengalami kesulitan untuk memenuhi kewajibannya, yang dilakukan antara lain melalui :

- a. Penurunan suku bunga kredit;
- b. Perpanjangan jangka waktu kredit;
- c. Pengurangan tunggakan bunga kredit;
- d. Pengurangan tunggakan pokok kredit;
- e. Penambahan fasilitas kredit; dan/atau

f. Konversi kredit menjadi penyertaan modal sementara.

Sistem ekonomi Pancasila mengandung nilai kekeluargaan. Nilai kekeluargaan tersebut adalah jati diri budaya bangsa. Semangat kekeluargaan itu tidak bisa dipisahkan dari akar budaya dan nilai-nilai religius yang hidup dalam masyarakat.¹¹⁷ Dengan demikian sangat penting sekali dalam dunia perbankan dibentuk unit pengawasan dan penyelamatan kredit bermasalah pada lembaga pembiayaan khususnya bank. Tujuannya agar dalam pembinaan dan penyelesaian kredit bermasalah berjalan dengan efektif, transparan, akuntabel sehingga terpenuhinya hak dan kewajiban para pihak dalam perjanjian kredit yang berlandaskan prinsip keadilan.

¹¹⁷ Rosyidi Hamzah, *Penerapan Azas Kekeluargaan dan Keadilan Pada Penyelesaian Kredit Bermasalah Pada Pembiayaan Perumahan Di Indonesia*, Journal Economic, Business and Accounting, Vol. 3 No. 2, Juni 2020, hlm. 409.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah penulis peroleh dan sajikan, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Bahwa penerapan prinsip keadilan dalam pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan belum menjamin adanya prinsip keadilan terutama bagi debitur. Proses pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru harus dapat memenuhi rasa keadilan secara proposional bagi setiap pihak yang berkepentingan. Hal ini bertujuan untuk mencegah terjadinya keberpihakan Pejabat Lelang pada kepentingan pemohon lelang (kreditur) yang menyebabkan nasabah bank (debitur) dirugikan terhadap objek yang akan di lelang, dan atau mencegah terjadi keberpihakan Pejabat Lelang pada kepentingan peserta lelang tertentu. Pada prosedur pemberian kredit dan pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan, setiap pihak harus mempunyai kesetaraan kedudukan dan hak bukan kesamaan hasil. Oleh karena itu, agar terjamin suatu aturan main yang objektif maka keadilan yang dapat diterima adalah *pure procedural justice*, artinya keadilan sebagai *fairness* harus berproses sekaligus terefleksi melalui suatu prosedur yang adil untuk menjamin hasil yang adil pula.

2. Bahwa yang menjadi hambatan dalam penerapan prinsip keadilan dalam pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru, berdasarkan penelitian penulis yaitu: (1). *Pertama*, perjanjian kredit sebagai perjanjian standar (perjanjian baku), di mana sebelumnya pihak bank telah menyiapkan isi atau klausulnya. Sementara pihak nasabah (debitur) tidak mempunyai kesempatan dan bahkan tidak diberikan kesempatan untuk merundingkan isi atau klausula yang akan disepakati bersama untuk dituangkan dalam perjanjian bank. (2). *Kedua*, iktikad baik merupakan landasan utama dari dan dalam membuat dan melaksanakan sebuah perjanjian. Dengan adanya iktikad baik dalam perjanjian kredit membuat kewajiban kreditur dan debitur bukan hanya ditentukan semata-mata apa yang tertulis dalam perjanjian, tetapi juga mencakup kepatutan dan kelayakan pada perbuatan hukum yang dilakukan. Namun kenyataannya pada perjanjian kredit, iktikad baik sering diabaikan oleh para pihak dari landasan dasar dalam membuat dan melaksanakan perjanjian. (3). *Ketiga*, tidak adanya unit pengawasan dan penyelamatan kredit bermasalah pada lembaga pembiayaan khususnya bank, membuat sistem perbankan tidak efektif sehingga pengawasan dan penyelamatan kredit bermasalah sulit diterapkan. Hal ini tentu mencederai hak dari salah satu pihak yaitu debitur yang jelas-jelas melanggar prinsip keadilan.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka penulis dapat memberikan beberapa rekomendasi saran yang baik dan berguna untuk kedepannya, sebagai berikut :

1. Prinsip keadilan selayaknya dijadikan dasar untuk menjamin hak dan kewajiban para pihak; sebagai petunjuk aturan main dalam perjanjian kredit; dan pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan. Dengan demikian, prinsip keadilan harus senantiasa mbingkai pemahaman para pihak yaitu bank selaku kreditur maupun nasabah selaku debitur dalam seluruh proses perjanjian kredit, baik pada pembentukan perjanjian, pelaksanaan perjanjian. Bahkan sampai pada upaya penyelamatan kredit macet hingga masuk pada pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan harus berlandaskan pada prinsip keadilan.
2. Dalam penerapan prinsip keadilan pada perjanjian kredit hingga terjadinya proses pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan, para pihak antara bank sebagai kreditur dan nasabah sebagai debitur harus memiliki kesetaraan kedudukan dan hak, yang hanya akan terwujud apabila para pihak berada pada posisi yang sama kuat. Dengan membiarkan hubungan para pihak pada mekanisme kebebasan dalam membuat perjanjian, sering sekali akan menghasilkan ketidakadilan apabila salah satu pihak berada pada posisi yang lemah. Dengan demikian, negara seharusnya turut serta untuk melindungi dan mengawasi pihak yang lemah dengan menentukan klausul tertentu yang harus dimuat atau dilarang dalam substansi perjanjian kredit bank.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

A. Buku-buku

Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Penerbit Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002.

Adrian Sutedi, *Hukum Hak Tanggungan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.

Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian Asas Proposionalitas dalam Kontrak Komersial*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2014.

Ahmad Fauzi, *Hukum Hak Tanggungan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.

Akhlati Gravita, *Analisis Yuridis Prosedur Lelang Eksekusi Dalam Penyelesaian Kredit Macet Dengan Jaminan Hak Tanggungan Dikaitkan Dengan Asas Keadilan (Studi Pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Pekanbaru)*, Tesis, UIR, 2014.

Aristoteles, *Nicomachean Ethics*, dalam J. Djohansjah, *Reformasi Mahkamah Agung Menuju Independensi Kekuasaan Kehakiman*, Percetakan KBI, Jakarta, 2008.

Bachsan Mustafa, *Sistem Hukum Indonesia Terpadu*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.

Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, 2005.

Bernard L. Tanya, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Jakarta, 2010.

Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010.

Cst Kansil, Christine , S.T Kansil, Engelian R, Palandeng dan Godlieb N Mamahit,
Kamus Istilah Hukum, Jakarta, 2009.

Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*,
Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010.

Gatot Supramono, *Perbankan dan Masalah Kredit*, Rineka Cipta, Jakarta, 2009.

Handri Raharjo, *Hukum Perjanjian di Indonesia*, Pustaka Yustitia, Yogyakarta,
2009.

Henry P. Panggabean, *Penyalahgunaan Keadaan (Misbruik van Omstandigheden)
sebagai Alasan (Baru) untuk Pembatalan Perjanjian*, Liberty, Yogyakarta,
1991.

Hermansah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Kencana Prenada Media
Group, Jakarta, 2005.

Herowati Poesoko, *Hukum Parate Executie Obyek Hak Tanggungan*, Aswaja
Pressindo, Yogyakarta, 2013.

H. Salim HS, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, RajaGrafindo Persada,
2007.

John Rawls, *A Theory of Justice Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik untuk
Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, Pustaka Pelajar,
Yogyakarta, 2011.

J. Satrio, *Parate Eksekusi Sebagai Sarana Mengatasi Masalah Kredit Macet*, Citra
Aditya Bakti, Bandung, 1993.

K. Bertens, *Pengantar Etika Bisnis*, Kansius, Yogyakarta, 2000.

Mariam Darus Badruzaman, *Perjanjian Kredit Bank*, Alumni, Bandung, 2003.

- Marjanne Termorshuizen, *Kamus Hukum Belanda-Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 1999.
- Muljono, *Eksekusi Grosse Akta Hipotek*, Rineka Cipta, Jakarta, 1996.
- Munir Fuady, *Hukum Kontrak Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis Buku Kedua*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2003.
- _____, *Kompilasi Hukum Perikatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Sinar Bakti, Jakarta 1988.
- M. Bahsan, *Penilaian Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, Rejeki Agung, Jakarta, 2002.
- M. Yahya Harahap, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*, Gramedia, Jakarta, 1989.
- Naning Indratni, *UUHT Menciptakan Unifikasi Hukum Tanah Nasional*, Suara Pembaruan, 1996.
- O. Notohamidjojo, *Masalah: Keadilan*, Tirta Amerta, Semarang, 1971.
- Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum (edisi revisi)*, Kencana, Jakarta, 2014.
- Purwahid Patrik, *Dasar-dasar Hukum Perikatan*, Mandar Maju, Bandung, 1994.
- Rachmadi Usman, *Hukum Lelang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016.
- Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.

- Rio Narwasty Abdelina, *Kajian Analisis Eksekusi Hak Tanggungan Dihubungkann dengan Prinsip Keadilan di Wilayah Pengadilan Negeri Pekanbaru (Studi Kasus Hak Tanggungan)*, Tesis, UIR, 2014.
- Rochmat Soemitro, *Peraturan dan Instruksi Lelang*, Eresco, Bandung, 1987.
- Rudyanti Dorotea Tobing, *Hukum Lembaga Pembiayaan Asas Keadilan dalam Perjanjian Pembiayaan*, LaksBang PRESSindo, Jawa Timur, 2017.
- R. Setiawan, *Pokok-pokok Hukum Perikatan*, Putra A Bardin, Bandung, 1999.
- Salim HS, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 2008.
- Subekti & Tjitrosudibio, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)*, Cet. XLI, Balai Pustaka, Jakarta Timur, 2014.
- Subekti, *Hukum Perjanjian*, Cet. XVI, Intermasa, Jakarta, 1996.
- _____, *Hukum Acara Perdata*, Bina Cipta, Bandung, 1989.
- _____, Subekti, *Jaminan-jaminan Untuk Pemberian Kredit Menurut Hukum Indonesia*, Alumni, Bandung, 1990.
- Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1998.
- Supramono, *Perbankan dan Masalah Kredit*, Rineka Cipta, Jakarta, 2009.

Surizki Febrianto, *Kepastian Hukum Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Sebagai Akibat Pembiayaan Macet Pada Perbankan Syariah Di Indonesia*, Disertasi, UNISBA, 2015.

Sutarno, *Aspek-Aspek Hukum Perkreditan pada Bank*, Alfabeta, Bandung, 2009.

Syafrinaldi, *Buku Panduan Penulisan Skripsi Fakultas Hukum Universitas Islam Riau*, UIR Press, Pekanbaru, 2017.

St. Remy Sjahdeini, *Hak Tanggungan Asas-asas, Ketentuan-ketentuan Pokok dan Masalah yang Dihadapi oleh Perbankan*, Alumni, Bandung, 1999.

Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*, Edisi II, Balai Pustaka, Jakarta, 1995.

Wayne Morrison, *Jurisprudence: From the Greeks to post-modernism*, Cavendish, London, 1998.

Yohanes Sogar Simamora, *Penyalahgunaan Keadaan sebagai Bentuk Pelanggaran terhadap Asas Kebebasan Berkontrak*, Yuridika Nomor 4 Tahun VII, Surabaya, 1993.

Zainal Asikin, *Pengantar Hukum Perbankan Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2015.

B. Artikel dan Jurnal

Ahmad Fauzi, *Eksistensi Hak Tanggungan dalam Kredit Perbankan*, Inovatif, Jurnal Ilmu Hukum Vol. 2 No 3, 2010.

Rosyidi Hamzah, *Penerapan Azas Kekeluargaan dan Keadilan Pada Penyelesaian Kredit Bermasalah Pada Pembiayaan Perumahan Di Indonesia*, Journal Economic, Business and Accounting, Vol. 3 No. 2, 2020.

Sutan Remy Sjahdeini, *Asas Kebebasan Berkontrak dan Kedudukan yang Seimbang Dari Kreditor dan Debitur*, Artikel dalam Media Notariat, Nomor 28-29 Tahun VIII, Ikatan Notaris Indonesia, Surabaya, 1993.

C. Peraturan Perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan.

Stb. 1908 Nomor: 189 sebagaimana telah diubah dengan Stb. 1940, Nomor 56 tentang Peraturan Lelang (*Vendu Reglement*).

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

Peraturan Direktur Jendral Kekayaan Negara Nomor 2/KN/2017 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang.

D. Internet

Djkn.kemenkeu.go.id

BRI.co.id



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau