

# BAB I PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan ekonomi sebagai bagian dari pembangunan nasional merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.<sup>1</sup> Pembangunan ekonomi tersebut dilaksanakan oleh pemerintah dengan partisipasi masyarakat baik sebagai orang perseorangan maupun badan hukum, dan tentunya membutuhkan dana yang cukup besar. Dalam hal ini perbankan mempunyai andil yang besar dalam membantu dalam penyediaan dana tersebut. Perbankan memberikan pinjaman dana kepada perorangan maupun badan usaha yang dikenal dengan istilah kredit sebagaimana termuat di dalam penjelasan Undang-undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda Lain yang Berkaitan dengan Tanah.

Kredit sesuai dengan Undang-undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perbankan, Pasal 1 ayat 11 adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk

---

<sup>1</sup>Menurut Meier dan Baldwin sebagaimana di kutip Syukriah, bahwa pembangunan ekonomi adalah suatu proses, dengan proses itu pendapatan nasional real suatu perekonomian bertambah selama suatu periode waktu yang panjang. Safriil, dkk. 2003. *Ekonomi Pembangunan*, Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 142. Lihat juga Sumitro Djojohadikusumo, 1991, *Perkembangan Pemikiran Ekonomi*, Jakarta; Yayasan Obor Indonesia, Pembangunan ekonomi adalah usaha memperbesar pendapatan per kapita dan menaikkan produktivitas per kapita dengan menambah peralatan modal dan menambah skill.

melunasi utangnya dalam jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga. Kredit merupakan hal yang vital bagi pembangunan ekonomi, karena kredit selalu dibutuhkan bagi pengembangan usaha oleh para pengusaha baik pengusaha besar, menengah, maupun pengusaha kecil.<sup>2</sup>

Aktivitas perbankan salah satunya adalah memberikan atau mengucurkan kredit melalui proses perjanjian. Perjanjian kredit merupakan perjanjian antara pihak bank dengan pihak nasabah. Perjanjian kredit ini dibuat secara tertulis, tujuannya ialah untuk bukti lengkap mengenai apa yang mereka sepakati.<sup>3</sup> Dalam Muchdarsyah Sinungan, menekankan bahwa dalam pemberian kredit sebagai dasar terjadinya perjanjian, yang menjadi unsur esensialnya adalah kepercayaan yang berasal dari bank sebagai kreditur terhadap peminjam sebagai debitur dengan dilandasi adanya kesepakatan pinjam meminjam.<sup>4</sup>

Dalam perjanjian kredit perbankan biasanya terdapat dua perjanjian yaitu perjanjian pokok dan perjanjian tambahan (*accessoir*). Perjanjian pokoknya merupakan perjanjian kredit yang dibuat bank dengan debitur dalam rangka kegiatan usaha pemberian kredit perbankan, dan perjanjian *accessoir*-nya merupakan perjanjian tambahan termasuk dalamnya Hak Tanggungan.<sup>5</sup> Pemberian kredit dalam proses pembangunan adalah sangat penting, sementara dalam perjalanannya tidak semua kredit yang diberikan dapat berjalan sesuai dengan yang

---

<sup>2</sup>Djuhaendah Hasan, 1996, *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah dan Benda Lain yang Melekat pada Tanah dalam Konsepsi Penerapan Asas Pemisahan Horizontal*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 133.

<sup>3</sup>Abdul Kadir Muhammad, 1986, *Hukum Perjanjian*, Alumni, Bandung, hlm. 226.

<sup>4</sup>Muchdarsyah Sinungan, 1984, *Dasar-dasar dan Teknik Manajemen Kredit*, PT Bina Aksara, cet.II Jakarta, hlm. 12.

<sup>5</sup>Bandingkan dengan Salim HS, 2006, *Perkembangan Hukum Kontrak di Luar KUHPerdara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 78-80.

sudah diperjanjikan. Tidak jarang kondisinya sampai kepada tahap eksekusi jaminan utang. Kondisi di lapangan tidaklah mudah mengambil pengembalian utang melalui eksekusi jaminan, sehingga sudah semestinya pemberi dan penerima kredit serta pihak lain yang terkait mendapat perlindungan melalui suatu lembaga hak jaminan yang kuat dan yang dapat pula memberikan kepastian hukum bagi semua pihak yang berkepentingan. Seperti yang dikemukakan oleh Herowati, perlindungan hukum dalam pembangunan termasuk dibidang ekonomi, merupakan salah satu faktor penentu dalam pelaksanaan pembangunan.<sup>6</sup> Lebih lanjut penegasan mengenai lembaga hak jaminan ini dapat ditemukan dalam Pasal 51

Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria disebutkan bahwa: “Hak Tanggungan yang dapat dibebankan pada hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan tersebut dalam Pasal 25, 33 dan 39 diatur dengan Undang-undang”. Undang-Undang Hak Tanggungan Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah (UUHT) diundangkan sebagai realisasi dari Pasal 51 Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960. UUHT ini mencabut ketentuan-ketentuan Hypotheek sepanjang mengenai tanah (KUHPer Buku II) dan ketentuan Credietverband S. 1908-542 jo. S. 1909-584 sebagaimana yang telah diubah dengan S. 1937-190jo. S. 1037-191 dan mengantarkan ke era Hak Tanggungan yang bersifat Nasional.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup>Herowati Poesoko, 2013, *Dinamika Parate Executie Obyek Hak Tanggungan*, Aswaja Pressindo, Edisi Revisi, Yogyakarta, hlm. 1.

<sup>7</sup>Mariam Darus Badruzaman, 2004, *Buku II Kompilasi Hukum Jaminan*, CV. Mandar Maju, Bandung, hlm. 9.

Kepastian hukum merupakan harapan bagi pencari keadilan, 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.

Kepastian hukum sebagaimana dimaksud diatas, artinya tepat hukumnya, jelas pengaturannya, subjeknya dan objeknya serta ancaman hukumannya. 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. Jika dikaitkan dengan kepastian hukum dalam bidang hukum pertanahan maka sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, peraturan pelaksanaannya akan diatur dalam peraturan perundang-undangan yang lain.

Tujuan pokok dari Undang-Undang Pokok Agraria sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Pokok Agraria adalah untuk meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, menjadi dasar dalam mewujudkan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan dan menjadi dasar dalam mewujudkan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia. Artinya kepastian hukum dalam bidang hukum pertanahan adalah para pemegang hak harus memperoleh kepastian mengenai haknya dan adanya instruksi yang jelas dari pemerintah. Hal ini diwujudkan dengan

penyelenggaraan pendaftaran tanah yang bersifat *recht-kadaster*, sehingga dapat menjamin terwujudnya kepastian hukum.

Debitur dalam menjalankan usahanya seringkali mengajukan pinjaman kepada pihak kreditur dalam hal ini kepada pihak bank, dalam pemenuhan modal agar usahanya bisa berkembang dengan baik. Banyak cara yang dapat digunakan untuk memperoleh modal dengan aman tanpa harus melibatkan harta pribadi atau harta perusahaan sendiri yaitu dengan memperoleh dana melalui kegiatan perkreditan dari lembaga keuangan seperti Bank. Sumber dana yang dimiliki bank diperoleh dari masyarakat dan kemudian disalurkan kembali kepada masyarakat dalam bentuk kredit, oleh karenanya bank sering dianggap sebagai perantara antara kelompok orang yang sementara waktu memiliki dana lebih (*surplus spending group*) dan kelompok orang yang sementara waktu memerlukan dana (*deficit spending group*) dengan kata lain adanya prinsip tolong menolong didalamnya.

Kegiatan usaha bank yang paling sering dimanfaatkan oleh masyarakat adalah pemberian kredit oleh pihak perbankan. Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi hutangnya dalam jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga. Lihat Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan (Undang-Undang Perbankan) Pasal 1 angka (11). Pemberian kredit didasarkan pada persetujuan dan kesepakatan antara bank selaku kreditur dan debitur selaku penerima kredit yang kemudian dituangkan dalam suatu perjanjian

kredit yang memuat tentang, besar kredit, jangka waktu pengembalian dan jaminan yang diberikan oleh debitur.

Perjanjian kredit adalah suatu bentuk perjanjian pinjam meminjam yaitu suatu perjanjian dimana pihak yang satu memberikan kepada pihak yang lain suatu jumlah tertentu barang-barang yang menghabis karena pemakaian, dengan syarat bahwa pihak yang terakhir ini akan mengembalikan sejumlah yang sama dari jenis dan mutu yang sama pula. Perjanjian kredit akan memuat ketentuan jumlah maksimal kredit, jangka waktu, tujuan penggunaan dana, bunga, cara penarikan, jadwal pelunasan serta ketentuan-ketentuan lain yang tidak kalah pentingnya seperti ketentuan mengenai jaminan atas kredit<sup>8</sup> atau dikenal juga dengan angunan. Kegiatan perkreditan yang dilaksanakan oleh bank memiliki peranan yang sangat besar dalam pelaksanaan pembangunan karenabertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat. Peranan yang besar sebanding dengan resiko yang dihadapi oleh bank, sehingga bank perlu mendapat perlindungan melalui suatu lembaga jaminan yang kuat dan dapat memberikan kepastian hukum untuk menjamin pemberian hutang-hutang yang diberikan kepada penerima kredit atau debitur.<sup>9</sup>

Persyaratan jaminan dalam praktek perbankan menjadi penting karena jaminan merupakan perlindungan bagi kreditur seperti bank untuk jaminan pelunasan hutang debitur, selain itu penyerahan jaminan juga berkaitan dengan kesungguhan debitur untuk memenuhi kewajibannya dalam melunasi kredit,

---

<sup>8</sup>M. Bahsan, 2007, *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, Raja Grafindo, Jakarta, hlm. 73.

<sup>9</sup>Adrian Sutedi, 2006, *Implikasi Hak Tanggungan Terhadap Pemberian Kredit Oleh Bank dan Penyelesaian Kredit Bermasalah*, BP Cipta Jaya, Jakarta, hlm. 12.

mengantisipasi resiko yang mungkin timbul dalam tenggang waktu antara pelepasan dan pelunasan kredit yang diberikan oleh bank sehingga dapat digarisbawahi bahwa lembaga jaminan bertugas untuk melancarkan dan mengamankan pemberian kredit.<sup>10</sup>

Jaminan merupakan hak kebendaan sebagaimana di dalam Pasal 7 dan Penjelasan Umum angka 3 huruf b UUHT, dirumuskan bahwa salah satu ciri hak kebendaan yaitu Hak Tanggungan tetap mengikuti obyeknya dalam tangan siapapun obyek itu berada (*droit de suite*). Jaminan adalah suatu perikatan antara kreditur dengan debitur, dimana debitur memperjanjikan sejumlah hartanya untuk pelunasan hutang menurut ketentuan perundangan-undangan yang berlaku apabila dalam waktu yang ditentukan terjadi kemacetan pembayaran hutang si debitur.<sup>11</sup>

Hak jaminan kebendaan juga diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHP) yaitu pada Pasal 1131 dijelaskan bahwa segala kebendaan si berutang, baik yang bergerak maupun tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada di kemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatan perseorangan. Selanjutnya pada Pasal 1132 KUHP menjelaskan kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama-sama bagi semua orang yang mengutangkan padanya; pendapatan penjualan benda-benda itu di bagi-bagi menurut keseimbangan, yaitu menurut besar kecilnya piutang masing-masing, kecuali apabila di antara para berpiutang itu ada alasan-alasan yang sah untuk didahulukan.

---

<sup>10</sup>R. Subekti, 1978, *Jaminan-jaminan Untuk Pemberian Kredit Menurut Hukum Indonesia*, Alumni, Bandung, hlm. 29.

<sup>11</sup>Gatot Suprmono, 2003, *Perbankan dan Masalah Kredit*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 75.

Kreditur pemegang Hak Tanggungan mempunyai hak yang diutamakan (*droit de Preference*) untuk dipenuhi piutangnya. Jika debitur cidera janji dan obyek Hak Tanggungan dijual, maka hasil penjualan dibayarkan kepada kreditur yang bersangkutan. Jika ada beberapa kreditur, maka hutang dilunaskan pada pemegang Hak Tanggungan pertama terlebih dahulu, dan jika ada sisa maka dibayarkan kepada kreditur lain secara pari passu (*konkuren*).

Alternatif pelunasan piutang kreditur oleh debitur berdasarkan ketentuan Undang-undang Hak Tanggungan terdiri dari beberapa alternatif pelunasan piutang antara lain melalui beberapa cara sebagai berikut yaitu: eksekusi melalui pelelangan umum sebagaimana ketentuan pasal 6 UUHT jo. Pasal 11 ayat (2) huruf e UUHT atau berdasarkan titel eksekutorial yang terdapat pada sertifikat Hak Tanggungan dalam Pasal 14 ayat (2) UUHT. Penjualan dimuka umum (lelang) dilakukan apabila debitur wanprestasi dan kerjasama dengan pemilik jaminan tidak dimungkinkan lagi.

Selanjutnya alternatif pelunasan piutang kreditur dalam Undang-undang Hak Tanggungan menggambarkan bahwa eksekusi Hak Tanggungan mudah dan pasti sebagaimana dalam Pasal 20 ayat (1) UUHT ditentukan bahwa apabila debitur wanprestasi kreditur sebagai pemegang Hak Tanggungan berhak menjual obyek Hak Tanggungan melalui pelelangan umum menurut tata cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan untuk pelunasan piutang pemegang Hak Tanggungan dengan hak mendahului dari kreditur-kreditur lainnya dan memiliki arti bahwa pemegang Hak Tanggungan tidak perlu memperoleh persetujuan dari pemberi Hak Tanggungan dan juga tidak perlu meminta penetapan dari pengadilan

setempat apabila akan melakukan eksekusi atas Hak Tanggungan yang menjadi jaminan debitur dalam hal debitur cidera janji. Pemegang Hak Tanggungan dapat langsung datang dan meminta kepada Kepala Kantor Lelang Negara untuk melakukan pelelangan atas objek Hak Tanggungan yang bersangkutan. Hak untuk menjual objek Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri merupakan salah satu perwujudan dari kedudukan yang diutamakan yang dipunyai oleh Pemegang Hak Tanggungan pertama dalam hal terdapat lebih dari satu Pemegang Hak Tanggungan.<sup>12</sup>

Kesulitan dalam hal pelaksanaan parate eksekusi disebabkan adanya kelemahan berupa inkonsistensi dan kerancuan dalam memahami doktrin parate eksekusi, sehingga menyebabkan banyaknya pertentangan baik dalam materi UUHT itu sendiri, maupun dengan aturan-aturan lainnya sehingga tidak berjalan dengan baik dan sesuai dengan yang diharapkan..

Konstruksi hukum mengenai parate eksekusi dalam UUHT ini secara jelas sudah diatur dalam Pasal 6 dimana secara substansi pelaksanaan penjualan obyek Hak Tanggungan hanya melalui pelelangan umum tanpa harus meminta fiat ketua pengadilan negeri. Namun bila mana ketentuan Pasal 6 dihubungkan dengan ketentuan pada Pasal 11 Ayat (2) huruf (e) UUHT, menjadi tidak relevan dan tidak sinkron. Hal ini disebabkan hak Pemegang Hak tanggungan pertama untuk menjual obyek Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri apabila debitur cedera janji dan telah diperjanjikan terlebih dahulu oleh kedua belah pihak. Bila dikaji ketentuan

---

<sup>12</sup>Sutan Remy Sjahdeni, 1999, *Hak Tanggungan, Asas-asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok dan Masalah Yang Dihadapi Oleh Perbankan (Suatu Kajian Mengenai Undang-undang Hak Tanggungan)*, Alumni, Bandung, hlm. 46.

pada Pasal 6 kewenangan parate eksekusi adalah berdasarkan pada perintah Undang-undang (*ex lege*), sementara pada Pasal 11 Ayat (2) huruf (e) didasarkan pada perjanjian.

Inkonsistensi lain juga dapat kita lihat dalam hubungan antara ketentuan Pasal 6 dengan Penjelasan Angka 9 dan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UUHT. Penjelasan Umum Angka 9 UUHT mengatur agar parate eksekusi pelaksanaannya didasarkan kepada Pasal 224 HIR/258 RBg yang sebenarnya ditujukan kepada grosse akta hipotik dan grosse akta pengakuan hutang (berdasarkan irah-irah). Apa yang disebutkan dalam Penjelasan Umum Angka 9 UUHT tersebut tentu saja bertentangan dengan *ratio legis* dimuatnya ketentuan Pasal 6 UUHT.

Berdasarkan pengertian dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang jabatan notaris, Akta Grosse adalah salah satu salinan akta notaris dengan kepala akta “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”, grosse akta pengakuan hutang adalah salinan akta notaris untuk pengakuan utang dengan kepala akta “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”, sedangkan grosse akta hipotik adalah salinan akta notaris dengan kepala akta “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” untuk suatu hak kebendaan atas benda-benda tak bergerak (kapal) untuk mengambil penggantian daripadanya bagi pelunasan suatu perikatan. Semuanya mempunyai kekuatan eksekutorial. Artinya kreditur bisa langsung melakukan eksekusi apabila sudah terjadi wanprestasi berdasarkan ketentuan perjanjian utang-piutang yang merupakan perjanjian pokok namun harus terlebih dahulu mendapatkan penetapan pengadilan.

Penafsiran berdasarkan Undang-undang mengenai prosedur parate eksekusi menurut Penjelasan Umum Angka 9 UUHT adalah sama dengan prosedur eksekusi sertifikat Hak Tanggungan yaitu menggunakan prosedur sesuai dengan Hukum Acara Perdata dimana jika debitur cidera janji (wanprestasi), parate eksekusi harus melalui izin dan atas perintah Ketua Pengadilan Negeri untuk dapat melaksanakan janji menjual atas kekuasaan sendiri.

Parate eksekusi yang langsung dilakukan ke kantor lelang tanpa melalui fiat Ketua Pengadilan Negeri merupakan perbuatan melawan hukum. Dasar dari ketentuan ini berdasarkan pada Putusan Mahkamah Agung Nomor: 3021/K/Pdt/1984 tanggal 30 Januari 1986 dimana dalam dasar pertimbangan sebagai berikut :<sup>13</sup>

- Bahwa berdasarkan Pasal 224 HIR pelaksanaan pelelangan sebagai akibat adanya grosse akta hipotek dengan memakai kepala “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”, yang mempunyai kekuatan hukum sama dengan suatu putusan pengadilan harus dilaksanakan atas perintah dari pimpinan pengadilan jika tidak terdapat perdamaian dalam pelaksanaannya.
- Bahwa ternyata di dalam perkara ini pelaksanaan pelelangan tidak atas perintah ketua pengadilan Negeri Bandung, tetapi dilaksanakan sendiri oleh Kepala Kantor Lelang Negara Bandung atas perintah bank kreditur, oleh

---

<sup>13</sup>Herowati Poesoko, 2007, *Parate Eksekusi Objek Hak Tanggungan*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, hlm. 139. Lihat juga HP. Pangabean, 1992, *Himpunan Putusan Mahkamah Agung RI Mengenai Perjanjian Kredit Perbankan (Berikut Tanggapan)*, Citra Adytia Bakti, Jilid I, Bandung, hlm. 233.

karenanya maka lelang umum tersebut adalah bertentangan dengan Pasal 224 HIR, sehingga pelelangan tersebut adalah tidak sah.

- Bahwa dengan demikian maka para Tergugat asal (bank kreditur, kantor Lelang Negara dan pembeli lelang) telah melakukan perbuatan melawan hukum.

Pelaksanaan parate eksekusi tersebut dalam praktek pelaksanaannya juga dimandulkan oleh adanya Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 7 Tahun 2012 angka XIII dari Sub Kamar Perdata Umum, menyatakan bahwa :

“Pelelangan Hak Tanggungan yang dilakukan oleh kreditur sendiri melalui Kantor Lelang, apabila terlelang tidak mau mengosongkan objek yang dilelang, tidak dapat dilakukan pengosongan berdasarkan Pasal 200 ayat (11) HIR melainkan harus diajukan gugatan. Karena lelang eksekusi dilakukan bukan dasar lelang sukarela”

Parate eksekusi yang diharapkan dapat dilakukan dengan cepat, mudah dan efisien, namun kenyataannya seringkali justru melahirkan polemik baru dimana tidak lepas dari kenyataan bahwa debitur sering melakukan upaya perlawanan baik pada saat pelaksanaan lelang maupun setelah ditetapkannya pemenang lelang oleh kantor lelang.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan pada Pasal 6 dinyatakan 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. Kemudahan sebagaimana yang ditawarkan oleh UUHT bagi pemegang jaminan kebendaan untuk melunasi hak-hak piutangnya tidak selalu mudah untuk ditempuh. Sering kali pihak kreditur berada dalam posisi yang tidak diuntungkan sehingga menyebabkan terhambatnya proses pelunasan dan eksekusi jaminan belum lagi apabila debitur atau pemilik jaminan memiliki itikad yang tidak baik terhadap kreditur. Pada perkembangannya tidak hanya dari sisi kreditur dan debitur, ketidakmudahan eksekusi terhadap obyek eksekusi Hak Tanggungan juga terjadi pada tingkat pejabat terkait selaku pelaksana dari lelang parate eksekusi.

Pemberian kredit oleh pihak bank kepada debitur sesuai Pasal 8 Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan tidak mewajibkan adanya jaminan dalam pemberian kredit, namun pada kenyataannya pihak bank selalu mensyaratkan adanya jaminan agar pelunasan dari kredit yang telah dikucurkan kepada debitur bisa terjamin pengembaliannya apabila terjadi kemacetan. Jaminan ini jelas berfungsi sebagai pengaman bagi kreditur apabila terjadi kemacetan dari debitur dalam pelunasan hutangnya dengan cara penjualan jaminan tersebut.

Baik pihak kreditur maupun debitur dalam mengadakan perjanjian apalagi adanya jaminan yang diikat dengan akta hak tanggungan perlu adanya kepastian hukum dalam proses pelaksanaan eksekusi terhadap jaminan yang diikat dengan Hak Tanggungan tersebut. Permasalahan hukum dalam parate eksekusi objek Hak Tanggungan yaitu tidak adanya suatu lembaga yang diberikan wewenang untuk melakukan penyitaan atas objek hak tanggungan. Parate eksekusi atas dasar titel eksekutorial Hak Tanggungan terkesan lama dan terlalu banyak melalui prosedur

dan biaya yang tidak sedikit. Adanya ketentuan dalam Pasal 1211 KUHPerdara agar lelang dapat dilaksanakan perlu adanya penetapan pengadilan negeri yang didukung adanya Yurisprudensi Mahkamah Agung No. 3210/K/Pdt/1984 yang melarang Kantor lelang untuk melaksanakan eksekusi tanpa adanya penetapan pengadilan terlebih dahulu.

Proses penyelesaian kredit bermasalah dengan pelaksanaan lelang jaminan hak tanggungan sering memunculkan perlawanan dari pihak debitur (nasabah) berupa gugatan perdata yang dilayangkan ke Pengadilan Negeri. Seperti terhadap perkara gugatan perdata perkara nomor 30/PDT.G/2015/PN Bkn antara Penggugat Asmanida S.Ag melawan Tergugat PT. Bank Tabungan Pensiun Nasional Tbk.

Pertimbangan hukum merupakan sesuatu yang harus ada dalam setiap putusan. Dalam pertimbangan hukum digambarkan sebagaimana hakim dalam mengkualisir fakta atau kejadian, penilaian hakim terhadap fakta yang diajukan, pertimbangannya secara kronologis dan rinci setiap item, dan memuat dasar-dasar hukum yang dipergunakan dalam menilai dan memutuskan perkara. Adapun ringkasan dari pertimbangan hukum yang terdapat dalam Putusan Pengadilan Negeri Bangkinang No. 30/Pdt.G/2015/PN Bkn adalah sebagai berikut :

Bahwa berdasarkan pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Hak Tanggungan No. 4 Tahun 1996, dalam hal penjualan melalui lelang umum diperkirakan tidak akan menghasilkan harga tertinggi, dengan menyimpang dari prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diberi kemungkinan melakukan eksekusi melalui penjualan dibawah tangan, asal hal tersebut disepakati oleh pemberi dan penerima hak tanggungan dan syarat yang ditentukan pada ayat (3) dipenuhi, kemungkinan ini

dimaksud untuk mempercepat penjualan obyek hak tanggungan dengan harga penjualan tertinggi;

Majelis Hakim dalam perkara ini berpendapat pengalihan aset jaminan/agunan Penggugat yang telah diberi hak tanggungan, dapat dialihkan ke pihak ketiga hanya dengan proses sebagaimana telah diuraikan diatas, dimana sepanjang persidangan berlangsung Majelis Hakim tidak ada menerima bukti surat, yakni mengenai adanya bukti surat tentang lelang umum tersebut, yang harus didahului dengan adanya pengumuman di koran ataupun adanya kesepakatan secara tertulis antara pemberi hak tanggungan (Penggugat) dan pemegang Hak tanggungan (Tergugat I) dalam hal penjualan dibawah tangan yang dilakukan oleh Pemberi Hak tanggungan apabila ayat (2) dari pasal 20 Undang-Undang Hak Tanggungan No. 4 tahun 1996 tersebut dilaksanakan;

Penulis berpendapat bahwa pertimbangan majelis hakim dalam putusan tersebut diatas yang menyatakan penjualan agunan / jaminan milik debitur kepada pihak lain adalah tidak sah dan cacat hukum sudah tepat karena penjualan tersebut tidak sesuai dengan prosedur Undang-Undang Hak Tanggungan. walaupun objek jaminan dapat di eksekusi langsung oleh pemegang hak tanggungan melalui Pasal 6 UUHT yaitu Parate Eksekusi tapi proses eksekusi harus dilakukan melalui pelelangan umum. Tujuannya supaya tercapai harga tertinggi sehingga debitur tidak dirugikan. dan dikaitkan dengan pasal 20 tentang eksekusi hak tanggungan yang merujuk ke ayat (2) dikatakan atas kesepakatan pemberi dan pemegang hak tanggungan, penjualan obyek hak tanggungan dapat dilaksanakan dibawah tangan jika dengan demikian itu akan diperoleh harga tertinggi yang menguntungkan

semua pihak. merujuk ke ayat (4) yang menyatakan setiap janji untuk melaksanakan eksekusi hak tanggungan dengan cara yang bertentangan dengan ketentuan pada pasal 20 ayat (1), (2) dan (3) batal demi hukum. eksekusi atau pengalihan hak tanggungan tetap harus memperhatikan asas-asas lelang terutama asas keadilan agar dalam pelaksanaan lelang tersebut tercapai keadilan bagi semua pihak yang terkait.

Di dalam Asas-Asas Lelang terutama "Asas Keadilan" disebutkan bahwa bahwa dalam proses pelaksanaan lelang harus dapat memenuhi rasa keadilan secara proposional bagi setiap pihak yang berkepentingan.<sup>14</sup> Asas ini untuk mencegah terjadinya keberpihakan Pejabat Lelang kepada peserta lelang tertentu atau berpihak hanya pada kepentingan penjual. Khusus pada pelaksanaan lelang eksekusi penjual tidak boleh menentukan nilai limit secara sewenang-wenang yang berakibat merugikan pihak tereksekusi.

Apabila dikaitkan dengan studi kasus putusan pengadilan nomor 30/PDT.G/2015/PN Bkn sebagaimana diatas yang amarnya pada intinya memenangkan gugatan Penggugat (debitur) terhadap Tergugat (kreditur), dimana inti amar putusanya yaitu Menyatakan Tergugat telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum; Menyatakan Akta Jual antara Penggugat dengan pihak lain tidak sah dan cacat hukum; Menyatakan penjualan agunan / jaminan oleh Tergugat Tidak sah dan cacat hukum; Menghukum Tergugat mengembalikan agunan / jaminan tersebut kepada Penggugat dalam keadaan utuh dan seketika; Menyatakan pihak

---

<sup>14</sup> F.X. Ngadijarno, 2008, Badan Lelang; *Teori dan Praktek*, Departemen Keuangan Republik Indonesia. Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan, Jakarta hlm. 40

ketiga dan atau siapapun yang mendapatkan hak dari Tergugat tunduk terhadap putusan ini;

Bunyi putusan hakim yang menyatakan "Menghukum Tergugat mengembalikan agunan / jaminan tersebut kepada Penggugat dalam keadaan utuh dan seketika; Menyatakan pihak ketiga dan atau siapapun yang mendapatkan hak dari Tergugat tunduk terhadap putusan ini" bahwa makna "mengembalikan agunan / jaminan tersebut kepada Penggugat dalam keadaan utuh dan seketika" menurut penulis dimaknai sebagai mengembalikan kepemilikan yang hak, tentang agunan / jaminan kepada debitur, dan statusnya masih sebagai barang yang dijamin sebagai jaminan hak tanggungan kepada kreditur.

Perjanjian pembebanan Hak Tanggungan bukan merupakan perjanjian yang berdiri sendiri. Keberadaannya adalah karena ada perjanjian lain yang disebut perjanjian induk. Perjanjian induk bagi perjanjian Hak Tanggungan adalah perjanjian hutang piutang yang menimbulkan hutang yang dijamin. Dengan kata lain, perjanjian pembebanan Hak Tanggungan adalah perjanjian accessoir.

Dari contoh kasus diatas terlihat apa yang dilakukan oleh kreditur terhadap debitur dalam pelaksanaan lelang yang dilakukan menyalahi ketentuan yang telah ditetapkan. Pelelangan yang dilakukan oleh kreditur dalam perkara tersebut jelas merugikan pihak debitur. Prosedur lelang yang dilakukan jelas menyalahi ketentuan sebagaimana pertimbangan hakim dalam putusan ini yang mengatakan bahwa pihak kreditur telah melakukan perbuatan melawan hukum.

Permasalahan lain yang timbul adalah pemberi hak tanggungan tidak bersedia melaksanakan pengosongan atas jaminan rumah yang telah dilelang dan

dimenangkan oleh pihak ketiga, siapa yang akan melakukan pengosongan? apakah kreditur, pihak kantor Lelang Negara atau Ketua Pengadilan Negeri?. Untuk menyikapi hal tersebut, pihak kreditur dan pejabat Kantor Lelang Negara jelas tidak akan bersedia melakukan tindakan pengosongan, hanya melalui penetapan eksekusi oleh Ketua Pengadilan Negeri setelah adanya permohonan dari pihak pemenang lelang. Hal tersebut diatas menyebabkan pemenang lelang tidak bisa menikmati hasil dari pelelangan tersebut walaupun telah mengeluarkan biaya yang tidak sedikit, dalam hal ini asas kemanfaatan tidak berjalan dengan baik.

Kondisi tersebut diatas memperlihatkan bahwa hukum jaminan di Indonesia masih perlu perhatian serius. Apakah kreditur yang keliru atau kurang *prudent* dalam pengucuran kredit atau nilai-nilai ditengah masyarakat kini tidak terakomdir lagi oleh norma-norma yang diatur dalam undang-undang atau memang norma hukumnya yang belum ada. Selanjutnya apakah memang debitur yang berani menentang hukum yang lemah dalam penerapannya. Seperti yang dimaksudkan oleh Soerjono Soekamto, inti dari penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah dan mengejewantah dalam sikap sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.<sup>15</sup>

Perlu kajian yang lebih mendalam terhadap aturan terkait dengan lembaga hukum jaminan khususnya Hak Tanggungan berikut dengan peraturan-peraturan pendukung dalam rangka menjamin pengembalian dana bank yang mempunyai

---

<sup>15</sup>Soerjono Soekamto, 1979, *Penegakan Hukum dan Kesadaran Hukum*, Makalah pada Seminar Hukum Nasional Ke IV, Jakarta, hlm. 21.

peranan sangat penting dan besar dalam pembangunan ekonomi Indonesia. Undang-undang merupakan salah satu bagian dari sistem hukum. Oleh sebab itu, proses pembentukan Undang-undang akan sangat dipengaruhi oleh sistem hukum yang di anut oleh negara tempat undang-undang itu di bentuk.<sup>16</sup>

Dengan memperhatikan perkembangan yang terjadi dan kebutuhan masyarakat yang berhubungan langsung maupun tidak langsung dengan lembaga hukum jaminan diharapkan pembuatan peraturan perundang-undangan kedepan dapat lebih mengakomodir realita dilapangan. Hubungan antara hukum dan perubahan sosial yang nyata juga senantiasa dikatakan bahwa hukum itu ketinggalan oleh masalah yang di aturnya.

Berdasarkan uraian tersebut diatas menurut penulis bahwa posisi dan peran strategis pngucuran dana oleh bank dalam menggerakan roda perekonomian harus didukung oleh sistem hukum jaminan yang melindungi dan memberikan kepastian hukum kepada semua pihak yang terkait khususnya kepada debitur. Dengan demikian persoalan terkait eksekusi hak tanggungan terkait pelunasan kredit macet oleh perbankan terhadap debitur berdasarkan prinsip keadilan sangat penting untuk dikaji secara mendalam, karena dalam pelaksanaannya sering terjadi bahwa debitur dirugikan dalam pelaksanaan lelang yang dilakukan oleh pemegang hak tanggungan.

---

<sup>16</sup>Yuliandri, 2010, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 31.

## B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, dapat diatur rumusan masalah dalam disertasi ini sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Kedudukan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan dalam Penyelesaian Jaminan utang Debitur terhadap Perbankan Di Indonesia?
2. Bagaimanakah Perlindungan Hukum Terhadap Debitur dalam Perjanjian Kredit Dengan Jaminan Hak Tanggungan Berdasarkan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan ?
3. Bagaimanakah Eksekusi Jaminan Hak Tanggungan Terkait Pelunasan Kredit Macet oleh Perbankan Terhadap Debitur berdasarkan Prinsip Keadilan?

## C. Tujuan Penelitian

Dalam suatu penelitian tentunya memiliki tujuan tersendiri yang ingin dicapai berdasarkan rumusan masalah yang telah ditentukan. Adapun penelitian ini bertujuan untuk :

1. Menganalisis dan Mengkaji lebih dalam tentang Kedudukan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan dalam Penyelesaian Jaminan Hutang Debitur terhadap Perbankan Di Indonesia.
2. Menganalisis dan Mengkaji lebih lebih dalam tentang Perlindungan Hukum Terhadap Debitur dalam Perjanjian Kredit Dengan Jaminan Hak Tanggungan Berdasarkan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan.

3. Menganalisis dan Mengkaji lebih dalam serta Menjabarkan Eksekusi Jaminan Hak Tanggungan Terkait Pelunasan Kredit Macet Perbankan terhadap Debitur berdasarkan prinsip Keadilan.

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

Penelitian ini dilakukan untuk memberikan kontribusi praktis dan teoritis dalam pemecahan permasalahan yang timbul dalam masyarakat. Demikian juga penelitian ini diharapkan memberikan manfaat terhadap perkembangan ilmu pengetahuan hukum. Khususnya dibidang ilmu hukum perdata yang berkaitan dengan Eksekusi Hak Tanggungan yang berkeadilan bagi para pihak khususnya dan bagi masyarakat pada umumnya.

Selain itu diharapkan penelitian ini bisa memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis :
  - a. Bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu hukum pada khususnya, lebih khusus perkembangan ilmu hukum perdata, memperkaya mengenai konsep eksekusi hak tanggungan yang berkeadilan dan berkemanfaatan sebagai upaya memberikan keadilan dan kemanfaatan bagi para pihak.
  - b. Diharapkan dapat menambah bahan referensi dan bahan masukan untuk penelitian selanjutnya, khususnya penelitian yang mengkaji atau membahas mengenai eksekusi hak tanggungan.

## 2. Manfaat Praktis :

- a. Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran mengenai eksekusi hak tanggungan yang berkeadilan dan memberikan kemanfaatan bagi para pihak.
- b. Diharapkan dapat dipakai sebagai bahan masukan mengenai konsep eksekusi hak tanggungan berkeadilan dan berkemanfaatan bagi para pihak yang berperkara.

### **E. Keaslian Penelitian**

Dalam penelitian Disertasi ini, peneliti berasumsi bahwa penelitian tentang Eksekusi Hak Tanggungan Terkait Pelunasan Kredit Macet Perbankan Berdasarkan Prinsip Keadilan belum pernah diteliti sebelumnya oleh peneliti yang terdahulu. Oleh karena itu, keaslian dari penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan oleh peneliti secara akademis. Namun demikian, setelah dilakukan penelusuran dari berbagai sumber, baik kepustakaan, melalui media internet, ditemukan beberapa disertasi terdahulu yang relevan dengan judul dan substansi penelitian yang sedang dijalankan. Namun setelah diteliti lebih mendalam disertasi-disertasi tersebut diatas belum membahas secara spesifik dan tidak memiliki kesamaan dalam tujuan akhir dari disertasi yang diajukan ini.

Adapun beberapa penelitian terdahulu yang memiliki relevansi dengan judul disertasi “Eksekusi Hak Tanggungan Terkait Pelunasan Kredit Macet Perbankan Berdasarkan Prinsip Keadilan” antara lain sebagai berikut :

1. Penelitian Purnama Tioria Sianturi yang berjudul: *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang*, pada tahun 2006.<sup>17</sup> Penelitian disertasi ini kemudian diedit menjadi buku dengan judul yang sama, diterbitkan oleh Mandar Maju di Bandung pada tahun 2013.

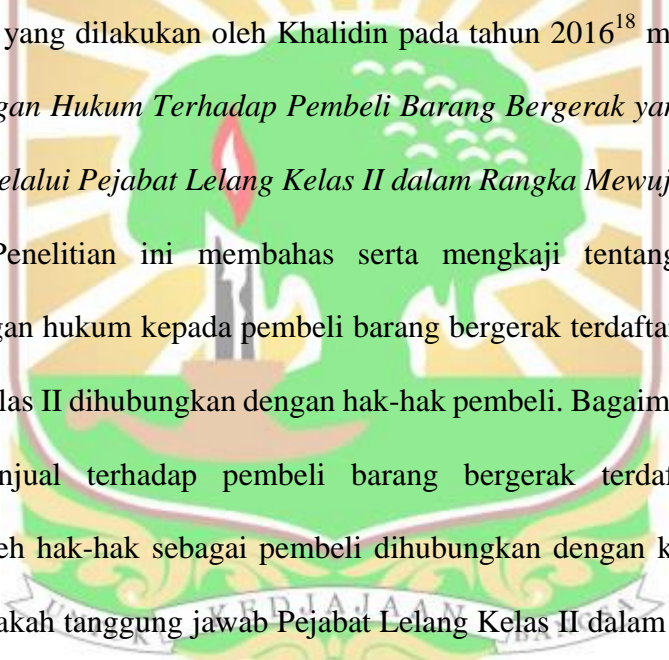
Peneliti sekaligus penulis buku ini mengangkat permasalahan tentang mengapa karakter jual beli melalui lelang tidak memberi perlindungan absolut bagi pembeli lelang; mengapa berbagai putusan pengadilan tidak memberikan perlindungan hukum terhadap kepastian hukum hak pembeli lelang; dan bagaimanakah pembaruan hukum jual beli melalui lelang ke depan yang menjamin kepastian hukum hak pembeli lelang.

Melalui penelitian tersebut Purnama Tioria Sianturi menyimpulkan; pertama, perolehan barang melalui penjualan lelang merupakan perolehan hak yang paling sempurna, karena barang yang dijual telah melalui prosedur hukum mulai dari pengikatan kredit, pembebanan Hak Tanggungan, penyitaan yang dilakukan orang yang berwenang menguasai dan didahului oleh perjanjian kebendaan (pembebanan Hak Tanggungan); kedua, adanya variasi pertimbangan hukum dan putusan hakim tentang lelang, pembeli lelang, akibat hukum mengenai barang dan tentang hasil lelang, yang semuanya berbeda untuk masing-masing putusan dengan masalah yang sama mengenai pembatalan lelang sehingga terdapat dualisme putusan lelang dibatalkan dan beberapa putusan lelang tidak dibatalkan; ketiga, kepastian hak pembeli lelang dapat diartikan

---

<sup>17</sup>Purnama Tioria Siaturi, *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang*, Disertasi, Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, Medan, 2006.

bahwa pada dasarnya hak pembeli lelang atas barang yang dibelinya melalui lelang tidak dapat dibatalkan oleh putusan pengadilan, karena pada dasarnya pembeli lelang harus memperoleh dan menguasai barang yang dibelinya dan apabila terjadi ada gugatan, seyogyanya pihak pembeli tidak ikut dihukum. Kepastian hak dan keadilan terhadap penggugat baik debitur, maupun termohon eksekusi maupun pihak ketiga yang menggugat diperoleh dengan memperoleh ganti rugi atau setidaknya kerugian dapat dibebankan kepada penjual atau bank kreditur.

- 
2. Penelitian yang dilakukan oleh Khalidin pada tahun 2016<sup>18</sup> mengangkat judul: *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Bergerak yang Masih Terikat Fidusia Melalui Pejabat Lelang Kelas II dalam Rangka Mewujudkan Kepastian Hukum*. Penelitian ini membahas serta mengkaji tentang bagaimanakah perlindungan hukum kepada pembeli barang bergerak terdaftar melalui Pejabat Lelang Kelas II dihubungkan dengan hak-hak pembeli. Bagaimanakah tanggung jawab penjual terhadap pembeli barang bergerak terdaftar yang tidak memperoleh hak-hak sebagai pembeli dihubungkan dengan kepastian hukum. Bagaimanakah tanggung jawab Pejabat Lelang Kelas II dalam melelang barang bergerak terdaftar, antara pemenang lelang dengan penjual.

Penelitian yang dilakukan oleh Khalidin tersebut menggunakan metode hukum normatif yang bersifat kualitatif, yang berbentuk penelitian deskriptif analitis. Dengan pertimbangan jumlah kasus yang terjadi dalam setiap lelang,

---

<sup>18</sup>Khalidin, *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Bergerak yang Masih Terikat Fidusia Melalui Pejabat Lelang Kelas II dalam Rangka Mewujudkan Kepastian Hukum*, Disertasi, Universitas Islam Bandung, 2016.

penulis meneliti tiga kasus lelang di Pekanbaru. Data penelitian dikumpulkan melalui studi dokumen atau kepustakaan. Orientasi utama pada penelitian kepustakaan adalah hukum primer, sekunder, dan tertier. Hasil penelitian yang diperoleh dalam kajian tersebut adalah; pertama, pembeli terbukti beriktikad baik dengan mengikuti prosedur dan mekanisme lelang serta membayar Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 1 tahun 2013. Hal ini didasarkan kepada Indonesia sebagai negara hukum yang kewenangannya dilaksanakan oleh Pejabat Lelang. Kedua, sebagai negara hukum, Indonesia mengatur penjual bertanggung jawab terhadap barang miliknya yang akan dilelang guna memberikan kepastian hukum kepada pembeli. Oleh karena itu, Pejabat Lelang tidak diberikan kewenangan untuk melelang barang-barang yang legalitasnya tidak sah. Untuk itu penjual harus dibebani tanggungjawab guna memberikan ganti kerugian kepada pembeli barang lelang yang tidak dapat menguasai barang yang telah dibelinya dari lelang. Ketiga, Pejabat Lelang berwenang untuk meneliti legalitas objek lelang dan bisa menolak pelaksanaan lelang jika legalitas formal tidak terpenuhi.

3. Hapendi Harahap pada tahun 2017 meneliti tentang *Perlindungan Hukum Bagi Pihak Ketiga dalam Pelaksanaan Parate Eksekusi Hak Tanggungan Dikaitkan dengan Kepastian Hukum dalam Rangka Pengembangan Hukum Jaminan di Indinesia*.<sup>19</sup> Penelitian yang dilakukan oleh Hapendi Harahap ini dilatarbelakangi dari masalah bagaimana penyelesaian atas perlindungan hukum

---

<sup>19</sup>Hapendi Harahap, *Pelindungan Hukum Bagi Pihak Ketiga dalam Pelaksanaan Parate Eksekusi Hak Tanggungan Dikaitkan dengan Kepastian Hukum dalam Rangka Pengembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, Disertasi, Universitas Padjajaran, 2017

terhadap pihak ketiga yang membeli hasil lelang. Dalam kaitan ini menurut peneliti bahwa masih minimnya perlindungan hukum terhadap pihak ketiga. Bahkan penjual dan Pejabat Lelang cenderung menghindari kewajiban hukumnya untuk melindungi pihak ketiga sebagai pembeli lelang. Dengan demikian, banyak pemenang lelang yang tak berhasil menguasai langsung objek lelang. Bahkan, peneliti melihat bahwa parate eksekusi sebagai eksekusi langsung dimana pemegang Hak Tanggungan dengan adanya janji untuk menjual atas kekuasaannya sendiri dapat melaksanakan haknya tanpa melalui putusan hakim atau *grosse akte* notaris. Di samping itu, ditemukan banyak fakta permohonan eksekusi Hak Tanggungan timbul lantaran pemilik semula atau pemberi Hak Tanggungan tidak bersedia secara sukrela mengosongkan objek lelang kepada pihak ketiga pemenang lelang. Masalah itu muncul antara lain lantaran peraturan perundang-undangan tidak mengatur secara eksplisit perlindungan pihak ketiga. Memang ada rumusan perlindungan dalam Pasal 20 dan tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, namun peraturan ini dirasakan belum cukup eksplisit.

Penelitian tersebut menggunakan pendekatan *yuridis empiris* dengan teknik pengumpulan data melalui data primer dan data sekunder. Untuk menghimpun data primer dilakukan dengan penelitian lapangan dengan menggunakan wawancara. Sedangkan data sekunder diperoleh dengan mengkaji bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan, menurut Hapendi Harahap, bahwa perlindungan hukum pembeli lelang dalam parate eksekusi objek Hak

Tanggungjawab dalam hal objek lelang tidak bisa dikuasai sudah eksplisit diatur. Oleh sebab itu, menurutnya adanya perbaikan atau revisi Undang-undang Hak Tanggungan, khususnya Pasal 20 yang mengatur eksekusi Hak Tanggungan. Di samping itu, ketidakjelasan peraturan bukan satu-satunya penyebab. Di lapangan, ditemukan fakta terjadi pergeseran pemahaman asas dalam hukum perdata, kewajiban menyerahkan barang objek jual beli, termasuk lelang, ada pada penjual. Seakan-akan pihak ketiga sebagai pemenang lelang harus berjuang sendiri mendapatkan objek yang dimenangkannya.

4. Selanjutnya Herowati Poesoko melaksanakan penelitian yang diedit dalam bentuk buku berjudul: *Dinamika Hukum Parate Executie Obyek Hak Tanggungan*, pada tahun 2013, Yogyakarta: Aswaja Pressindo.<sup>20</sup> Penelitian dalam buku ini dilatarbelakangi pada pembahasan tentang prinsip hukum jaminan dalam UUHT, prinsip yang mendasari *parate executie* dan pengaturan *parate executie* dalam UUHT. Menurut penulis perlu adanya pemahaman bahwa meskipun *parate executie* dalam UUHT pengaturannya terdapat inkonsisten, konflik norma dan kesesatan penalaran, tetapi dengan berdasarkan prinsip perlindungan hukum dan kepastian hukum, bilamana Kantor Lelang Negara konsisten dalam melaksanakan penjualan lelang berdasarkan *parate executie* (Pasal 6 UUHT), maka lembaga *parate executie* tidak lagi lumpuh dan mati, melainkan hidup dan eksis kembali sebagai tiang penyangga utama bagi lembaga jaminan, khususnya Hak Tanggungan.

---

<sup>20</sup>Herowati Poesoko, *Dinamika Hukum Parate Eksekusi Obyek Hak Tanggungan*, Disertasi, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, 2013.

Ulasan Herowati Poesoko tentang lembaga *parate executie* sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, menyimpulkan bahwa pengaturan *parate executie* bertujuan untuk memberikan kemudahan kepada kreditur pemegang Hak Tanggungan manakala debitur wanprestasi, yakni kreditur dapat menjual langsung objek Hak Tanggungan melalui pelelangan umum tanpa perantara pengadilan. Akan tetapi terdapat inkonsistensi, konflik norma dan kesesatan penalaran mengenai lembaga *parate executie* dalam UUHT, sehingga hak istimewa kreditur tersebut tidak dapat dilaksanakan dengan mudah dalam praktek. Kantor lelang seringkali menolak permohonan lelang objek Hak Tanggungan jika tidak dilengkapi perintah (*fiat*) dari pengadilan.

5. Selanjutnya Disertasi Sukriah, HG berjudul *Pengaturan Lelang Eksekusi Hak Tanggung Untuk Kepastian Hukum Dalam Jaminan Hutang*<sup>21</sup> menjelaskan kedudukan lelang eksekusi Hak Tanggungan dalam penyelesaian jaminan hutang sebagai upaya penegakkan hukum jaminan, belum memberikan kepastian hukum yang mencerminkan proses yang mudah, murah dan cepat sebagai upaya terakhir dalam penyelesaian utang.

Berdasarkan hasil penelitian ini disimpulkan bahwa Tidak ada Kepastian hukum Lelang Eksekusi Hak Tanggungan terhadap Kreditur dalam menjual jaminan untuk mengambil pelunasan utang, Pejabat Lelang bisa digugat perdata maupun pidana dalam melaksanakan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan yang

---

<sup>21</sup>Sukriah HG, *Pengaturan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan untuk Kepastian Hukum dalam Jaminan Hutang*, Disertasi, Universitas Andalas, 2020

sudah sesuai dengan petunjuk pelaksanaan lelang. Pembeli tidak mudah, terhambat bahkan tidak dapat menguasai objek lelang yang telah dibeli. Hal ini jika dikaitkan dengan ajaran Jan Mhicelle Otto, dimana ada 5 pembatasan sehingga hukum itu betul-betul memberikan kepastian hukum, diantaranya yakni:

1. Tersedia aturan-aturan hukum yang jelas atau jernih, konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*), yang diterbitkan oleh kekuasaan negara;
2. Bahwa instansi-instansi penguasa (pemerintahan) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya;
3. Bahwa mayoritas warga pada prinsipnya menyetujui muatan isi dan karena itu menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut;
4. Bahwa hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum;
5. Bahwa keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.

Batasan pertama sampai dengan 4 (empat) di atas tidak terpenuhi dalam Lelang Eksekusi Hak Tanggungan sehingga belum dapat memberikan kepastian hukum kepada Kreditor, Pejabat Lelang dan Pembeli lelang. Sehingga perlu dilakukan Pembangunan Hukum terkait Lelang Eksekusi Hak Tanggungan yang tidak hanya terbatas kepada norma atau kaedah, proses dan institusi tapi harus secara konsisten dilaksanakan oleh pihak terkait selaku struktur hukum dalam

Eksekusi Hak Tanggungan. Adapun perbandingan permasalahan penelitian penulis dengan penelitian terdahulu lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 1  
Perbandingan Masalah Penelitian dengan Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti/Tahun/Instansi	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Perbedaan Dengan Penelitian ini
1	Purnama Tioria Sianturi/2006/ Disertasi/ Universitas Sumatera Utara	Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang	Perolehan barang melalui penjualan lelang merupakan perolehan hak berdasarkan Pasal 584, adanya dualisme putusan lelang dibatalkan dan beberapa putusan lelang tidak dibatalkan karena variasi pertimbangan hukum dan putusan hakim tentang lelang, pembeli lelang, akibat hukum mengenai barang dan tentang hasil lelang, serta kepastian hak pembeli lelang pada dasarnya adalah hak pembeli lelang atas barang yang dibelinya melalui lelang tidak dapat dibatalkan oleh putusan pengadilan, karena pada dasarnya pembeli lelang memperoleh dan menguasai barang yang dibelinya	Peneliti Tidak hanya menjelaskan /membahas pengaturan tentang hukum eksekusi hak tanggungan, juga membahas permasalahan hukum dalam eksekusi hak tanggungan dan khususnya menjelaskan tentang konsep eksekusi hak tanggungan berkeadilan dan bermanfaat khususnya bagi para pihak yang terlibat.

2.	Khalidin/2016/ Disertasi/ Universitas Islam Bandung	Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Bergerak yang Masih Terikat Fidusia Melalui Pejabat Lelang Kelas II dalam Rangka Mewujudkan Kepastian Hukum	Hak-hak pembeli pada umumnya harus dipenuhi oleh penjual, penjual bertanggung jawab terhadap barang miliknya yang dilelang dan Pejabat Lelang hanya bertanggung jawab terhadap pelaksanaan lelang, bukan terhadap objek yang dilelang.	Peneliti Tidak hanya menjelaskan /membahas pengaturan tentang hukum eksekusi hak tanggung, juga membahas permasalahan hukum dalam eksekusi hak tanggung dan khususnya menjelaskan tentang konsep eksekusi hak tanggung berkeadilan dan Berkemanfaatan khususnya bagi para pihak yang terlibat.
3.	Hapendi Harahap /2017/ Universitas Padjajaran	Peranan Balai Lelang Swasta Terhadap Pelaksanaan Lelang Objek Hak Tanggung	Perlindungan hukum pembeli lelang dalam parate eksekusi objek Hak Tanggung dalam hal objek lelang tak bisa dikuasai sudah eksplisit diatur. Oleh sebab itu, menurutnya adanya perbaikan atau revisi Undang-undang Hak Tanggung, khususnya Pasal 20 yang mengatur eksekusi Hak Tanggung. Di samping itu, ketidakjelasan peraturan bukan satu-satunya penyebab. Di lapangan, ditemukan fakta terjadi	Peneliti Tidak hanya menjelaskan /membahas pengaturan tentang hukum eksekusi hak tanggung, juga membahas permasalahan hukum dalam eksekusi hak tanggung dan khususnya menjelaskan tentang konsep eksekusi hak tanggung berkeadilan dan berkemanfaatan khususnya bagi para pihak yang terlibat.

			<p>pergeseran pemahaman asas dalam hukum perdata; kewajiban menyerahkan barang objek jual beli termasuk lelang ada pada penjual. Seakan-akan pihak ketiga sebagai pemenang lelang harus berjuang sendiri</p> <p>mendapatkan objek yang dimenangkan</p>	
4.	<p>Herowati Poesoko /2013/Aswaja Pressindo, Yogyakarta</p>	<p>Dinamika Hukum <i>Parate Executie</i> Obyek Hak Tanggungan</p>	<p>Lembaga <i>parate executie</i> sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, menyimpulkan bahwa pengaturan <i>parate executie</i> bertujuan untuk memberikan kemudahan kepada kreditur pemegang Hak Tanggungan manakala debitur wanprestasi, yakni kreditur dapat menjual langsung objek Hak Tanggungan melalui pelelangan umum tanpa perantara pengadilan. Akan tetapi terdapat inkonsistensi, konflik norma dan kesesatan penalaran</p>	<p>Peneliti Tidak hanya menjelaskan /membahas pengaturan tentang hukum eksekusi hak tanggungan, juga membahas permasalahan hukum dalam eksekusi hak tanggungan dan khususnya menjelaskan tentang konsep eksekusi hak tanggungan berkeadilan dan berkemanfaatan khususnya bagi para pihak yang terlibat.</p>

			<p>mengenai lembaga <i>parate executie</i> dalam UUHT, maka kemudahan dan hak istimewa kreditur tersebut tidak dapat dilaksanakan dengan mudah dalam praktek. Kantor lelang seringkali menolak permohonan lelang objek Hak Tanggungan jika tidak dilengkapi perintah (fiat) dari pengadilan.</p>
5.	Sukriah, HG /2020/ Universitas Andalas	Pengaturan Lelang Eksekusi Hak Tanggung Untuk Kepastian Hukum Dalam Jaminan Hutang	<p>Menjelaskan kedudukan lelang eksekusi Hak Tanggungan dalam penyelesaian jaminan hutang sebagai upaya penegakkan hukum jaminan, belum memberikan kepastian hukum yang mencerminkan proses yang mudah, murah dan cepat</p>

## F. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual

### 1. Kerangka Teoritis

Kata teoritik atau *teoritical* berarti berdasarkan pada teori, mengenai atau menurut teori.<sup>22</sup> Menurut M. Solly Lubis, pada dasarnya ilmu hukum dalam menjalankan fungsinya tergantung pada berbagai bidang ilmu lainnya termasuk

<sup>22</sup>Sudikno Mertokusumo, 2001, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 156.

metodologi, aktivitas penelitian dan imajinasi sosial serta keberadaan suatu teori. Teori menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi. Suatu teori harus di uji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidakbenarannya.<sup>23</sup> Adapun teori menurut Maria S.W Sumardjono adalah seperangkat proposisi yang berisi konsep abstrak atau konsep yang sudah didefinisikan dan saling berhubungan antar variabel sehingga menghasilkan pandangan sistematis dan fenomena yang digambarkan oleh suatu variabel dengan variabel lainnya dan menjelaskan bagaimana hubungan antar variabel tersebut.<sup>24</sup>

Soerjono Soekanto mengemukakan bahwa kerangka teori adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis mengenai sesuatu kasus atau permasalahan yang menjadi bahan perbandingan pegangan teoritis.<sup>25</sup> Selanjutnya Soetandyo Wignjosoebroto juga memberikan penjelasan bahwa teori dikatakannya sebagai suatu konstruksi di alam cita atau ide manusia, dibangun dengan maksud untuk menggambarkan secara reflektif fenomena yang dijumpai di alam pengalaman.<sup>26</sup>

Dari berbagai pendapat diatas, dapat diartikan bahwa teori diperlukan untuk memberikan suatu analisis memahami tentang gejala yang diamati atau dijadikan acuan dan kerangka berpijak dari ilmu pengetahuan. Teori juga merupakan sarana

---

<sup>23</sup>M. Solly Lubis, 1994, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 80.

<sup>24</sup>Maria S.W. Sumardjono, 1989, *Pedoman Pembuatan Usulan Penelitian*, Gramedia, Yogyakarta, hlm. 34.

<sup>25</sup>Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, hlm. 6.

<sup>26</sup>Soetandyo Wignyosoebroto, 2006, *Hukum-Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Eksam dan Huma, Jakarta, hlm. 179.

untuk memahami dan mendalami masalah yang dibicarakan. Demikian juga dengan teori hukum yang merupakan kelanjutan dari usaha untuk mempelajari dan memahami tentang hukum. Perkembangan teori hukum akan melahirkan berbagai pemahaman tentang hukum, seperti halnya dalam masalah eksekusi hak tanggungan terkait pelunasan kredit macet perbankan berdasarkan prinsip keadilan yang memerlukan kerangka teori sebagai kontribusi untuk memahami permasalahan yang erat kaitannya dengan eksekusi hak tanggungan berdasarkan prinsip keadilan.

Untuk menjawab permasalahan, sebagaimana tertuang dalam perumusan masalah, dalam penelitian ini akan digunakan beberapa landasan dasar dari analisis, yakni teori keadilan, teori kepastian hukum, teori kemanfaatan dan teori hukum.

#### **a. Teori Keadilan**

Kerangka teori dalam penelitian hukum sangat diperlukan untuk membuat jelas nilai-nilai oleh postulat-postulat hukum sampai kepada landasan filosofisnya yang tertinggi. Kerangka teori dapat diartikan sebagai kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori mengenai sesuatu kasus atau permasalahan yang menjadi bahan perbandingan, pegangan yang mungkin disetujui atau tidak disetujui yang merupakan masukan bersifat eksternal dalam penelitian ini.<sup>27</sup>

Teori Pertama yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori keadilan. Kalau berbicara tentang keadilan kita harus merefleksikan bahwa kita tidak tinggal sendiri di dunia ini dan kita dituntun untuk berpikir agar kita tidak mengabaikan

---

<sup>27</sup>Satjipto Rahardjo, 1991, *Ilmu Hukum*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 254.

tanggung jawab kepada yang lain. Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum. Tujuan hukum memang tidak hanya keadilan, tetapi juga kepastian hukum dan kemanfaatan. Idealnya hukum memang harus mengakomodasikan ketiganya. Putusan hakim misalnya, keadilan merupakan tujuan yang paling penting, bahkan ada yang berpendapat merupakan tujuan hukum satu-satunya. Contohnya ditunjukkan oleh seorang hakim Indonesia, Bismar Siregar dengan mengatakan, bila untuk menegakkan keadilan saya korbankan kepastian hukum, akan saya korbankan hukum itu. Hukum hanya sarana, sedangkan tujuan adalah keadilan.<sup>28</sup>

Mengapa tujuan dikorbankan karena sarana? Demikian pentingnya keadilan ini. Lalu, keadilan itu sendiri apa sesungguhnya? Pertanyaan ini antara lain dijawab oleh Ulpianus (220M), yang kemudian diambil alih oleh kitab hukum Justianus, dengan mengatakan bahwa keadilan ialah kehendak yang ajeg (terpola) dan tetap untuk memberikan kepada masing-masing bagiannya (*Justitia est constans et perpetua Volutas ius suum cuique tribuendi*).<sup>29</sup>

Hukum sebagai pengemban nilai keadilan, menurut Radbruch menjadi ukuran bagi adil tidak adilnya tata hukum. Tidak hanya itu, nilai keadilan juga menjadi dasar dari hukum sebagai hukum. Dengan demikian, keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Ia normatif, karena berfungsi sebagai prasyarat trasendental yang mendasari tiap hukum positif yang bermartabat. Keadilan menjadi landasan moral hukum dan sekaligus tolok ukur sistem hukum positif. Kepada keadilan-lah, hukum positif berpangkal. Sedangkan konstitutif,

---

<sup>28</sup>Bismar Siregar, 1996, *Rasa Keadilan*, PT, Bina Ilmu, Surabaya, hlm.7.

<sup>29</sup>Darji Darmono dan Shidarta, 1995, *Pokok-pokok filsafat hukum (Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia)*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm.138.

karena keadilan harus menjadi unsur mutlak bagi hukum sebagai hukum. Tanpa keadilan sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum.

Jadi menurut Radbruch, hukum memiliki tiga aspek, yakni keadilan, finalitas dan kepastian . Dalam literatur lain ketiga aspek ini disebut sebagai tiga ide dasar hukum yang diidentikkan sebagai tiga tujuan hukum, yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Bagi Radbruch, ketiga ide dasar hukum itu merupakan tujuan hukum secara bersama-sama, yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Namun demikian Radbruch menyadari bahwa ketiganya bisa terjadi benturan atau ketegangan. Misalnya hakim dalam keputusannya dirasa adil menurut persepsi keadilan yang dianut oleh hakim bagi penggugat atau tergugat, bagi terdakwa, maka akibatnya sering merugikan kemanfaatan bagi masyarakat luas. Sebaliknya, kalau kemanfaatan masyarakat luas dipuaskan, maka perasaan keadilan bagi orang tertentu terpaksa dikorbankan. Menghadapi situasi yang demikian, maka menurut Radbruch kita harus menggunakan asas prioritas, dimana prioritas pertama adalah keadilan, kedua adalah kemanfaatan dan terakhir barulah kepastian hukum. Kemanfaatan dan kepastian hukum tidak boleh bertentangan dengan keadilan, demikian juga kepastian hukum tidak boleh bertentangan dengan kemanfaatan.

Keadilan menurut Aristoteles tidak boleh dipandang sama arti dengan persamarataan. Keadilan bukan berarti bahwa tiap-tiap orang memperoleh bagian yang sama. Untuk mengisi cita keadilan ini dengan isi yang konkret, kita harus menengok pada segi finalitasnya. Dan untuk melengkapi keadilan dan finalitas itu, dibutuhkan kepastian. Aristoteles memberikan sumbangan cukup besar bagi

pemikiran tentang hukum dan keadilan dengan menggolongkan keadilan ke dalam keadilan distributif dan keadilan korektif.<sup>30</sup> Keadilan distributif menyangkut soal pembagian barang-barang dan kehormatan kepada masing-masing orang sesuai dengantempatnya dalam masyarakat. Sedangkan keadilan korektif memberikan ukuran untuk menjalankan hukum sehari-hari. Dalam menjalankan hukum sehari-hari harus ada standar yang umum guna memulihkan konsekuensi dari suatu tindakan yang dilakukan orang dalam hubungannya satu sama lain.

Selanjutnya Aristoteles juga menyatakan keadilan adalah kebajikan yang berkaitan dengan hubungan antar manusia, Aristoteles menyatakan bahwa adil dapat berarti menurut hukum, dan apa yang sebanding yaitu yang semestinya. Disini juga ditunjukkan, bahwa seseorang dikatakan berlaku tidak adil apabila orang itu mengambil lebih dari bagian yang semestinya. Orang yang tidak menghiraukan hukum juga tidak adil, karena semua hal yang didasarkan kepada hukum dapat dianggap adil.

Dalam menggambarkan hubungan keadilan dan hukum, Aristoteles menjelaskan perlunya diselidiki perbuatan-perbuatan mana keadilan itu berhubungan dan ditengah perbuatan-perbuatan mana keadilan itu berada. Keadilan adalah sikap pikiran yang ingin bertindak adil, yang tidak adil adalah orang yang melanggar undang-undang yang dengan tidak sepatasnya menghendaki lebih banyak keuntungan dari orang lain dan pada hakikatnya tidak menginginkan asas sama rata, sama rasa. Segala sesuatu yang ditetapkan dengan undang-undang adalah adil, sebab adil ialah apa yang dapat mendatangkan

---

<sup>30</sup>Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm.163.

kebahagian dalam masyarakat. Selama keadilan itu ditujukan kepada orang lain, maka ia merupakan kebajikan. Diantara dua kepentingan yang tidak sama, hukum itu harus berdiri sama tengah (penyeimbang), sebab barang siapa yang berbuat tidak adil, mengambil terlalu banyak barang dan barang siapa menderita ketidakadilan mendapat terlalu sedikit, maka hakim mencabut kepentingan dari orang yang berbuat tidak adil dengan memperbaiki imbang dengan hukum. Sebab pergi kepada hakim berarti pergi kepada keadilan yang hidup.

Keadilan dalam cita hukum merupakan pergulatan kemanusiaan berevolusi mengikuti zaman dan ruang, dari dahulu sampai sekarang tanpa henti dan akan terus berlanjut sampai manusia tidak beraktifitas lagi. Manusia sebagai makhluk ciptaan tuhan yang terdiri atas roh dan jasad memiliki daya rasa dapat berfungsi untuk mengendalikan keputusan-keputusan akal agar berjalan diatas nilai-nilai moral seperti kebaikan dan keburukan, karena yang dapat menentukan baik dan buruk adalah rasa.<sup>31</sup>

Selanjutnya Plato menggambarkan keadilan pada jiwa manusia dengan membandingkannya dengan kehidupan negara, mengemukakan bahwa jiwa manusia terdiri atas tiga bagian, yaitu pikiran (*logistikon*), perasaan dan nafsu baik psikis maupun jasmani (*epithumatikon*), rasa baik dan jahat (*thumoeindes*).<sup>32</sup> Jiwa yang teratur secara baik bila dihasilkan suatu kesatuan yang harmonis antara ketiga bagian itu. Hal ini terjadi bila perasaan dan nafsu dikendalikan dan tunduk pada akal budi melalui rasa baik dan jahat. Keadilan terletak dalam batas yang seimbang

---

<sup>31</sup>M. Rasjidi dan H. Cawindu, 1988, *Islam untuk Disiplin Ilmu Filsafat*, Bulan Bintang, Jakarta, hlm.17.

<sup>32</sup>Theo Huijber, *Op.Cit.*, hlm. 22.

antara ketiga bagian jiwa sesuai wujudnya masing-masing. Seperti halnya jiwa manusia, negarapun harus diatur secara seimbang menurut bagian-bagiannya supaya adil, yaitu kelas orang-orang yang mempunyai kebijaksanaan.

Menurut Plato, manusia hanya dapat berkembang dan mencapai kebahagiaan melalui negara, mengingat negara melebihi individu-individu dan menjadi tujuan semua kegiatannya. Oleh karena manusia hanya dapat berkembang dalam negara atau melalui negara, maka keutamaan yang tertinggi adalah ketaatan pada hukum negara baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Dalam mengartikan keadilan, Plato sangat dipengaruhi oleh cita-cita kolektivistik yang memandang keadilan sebagai hubungan harmonis dengan berbagai organisme sosial. Setiap warga negara harus melakukan tugasnya sesuai dengan posisi dan sifat alamiahnya.<sup>33</sup>

Menurut Thomas Aquinas, keadilan dapat di bedakan menjadi dua kelompok, yaitu keadilan umum (*justitia generalis*) dan keadilan husus. Keadilan umum adalah keadilan menurut kehendak undang-undang yang harus ditunaikan demi kepentingan umum. Selanjutnya keadilan khusus adalah keadilan dasar kesamaan atau proporsionalitas. Keadilan khusus ini dibedakan menjadi keadilan distributif (*justitia distributiva*), keadilan komutatif (*justitia commutativa*) dan keadilan vindikatif (*justitia vindicativa*).<sup>34</sup> Keadilan distributif adalah suatu keadilan yang memberikan kepada setiap orang didasarkan atas jasa-jasanya atau pembagian menurut haknya masing-masing. Keadilan distributif berperan dalam hubungan antara masyarakat dengan perorangan.

---

<sup>33</sup>Abdul Ghofur Anshori, 2006, *Filsafat Hukum; Sejarah, Aliran dan Pemaknaan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 47.

<sup>34</sup>E. Sumaryono, 2000, *Etika Hukum (Relevansi Teori Hukum Kodrat Thomas Aquinas)*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 160.

Keadilan komutatif ialah suatu keadilan yang diterima oleh masing-masing anggota tanpa memperdulikan jasa masing-masing, sedangkan keadilan vindikatif adalah keadilan dalam hal menjatuhkan hukuman atau ganti kerugian dalam tindak pidana. Seorang dianggap adil apabila dipidana badan atau denda sesuai besarnya hukuman yang telah ditentukan atas tindak pidana yang dilakukannya. Keadilan adalah pemenuhan keinginan individu dalam suatu tingkat tertentu. Keadilan yang paling besar adalah pemenuhan keinginan sebanyak-banyaknya orang.<sup>35</sup>

**John Rawls mengemukakan bahwa pada awalnya terdapat 2 (dua) prinsip keadilan sebagai berikut :** *pertama*, prinsip yang mensyaratkan adanya kesamaan dalam hak-hak dan kewajiban-kewajiban dasar atau asasi dan *kedua*, prinsip yang mengakui bahwa perbedaan sosial dan ekonomi masih merupakan sesuatu yang adil sepanjang perbedaan tersebut memberikan keuntungan bagi setiap orang.<sup>36</sup> Dalam memilih prinsip keadilan yang digunakan, Rawls mengemukakan teori “posisi asli” (*original position*), yang mana “posisi asli” merupakan suatu situasi awal yang wajar dimana dapat dipastikan bahwa segala kesepakatan-kesepakatan mendasar yang dicapai dalam komunitas tersebut adalah adil.<sup>37</sup>

Sebagaimana telah diungkapkan di atas, Rawls menyakini adanya 2 (dua) prinsip keadilan dalam “posisi asli”, namun lebih lanjut dikembangkan menjadi sebagai berikut : *prinsip pertama*,: setiap orang mempunyai hak yang sama atas kebebasan mendasar yang harmonis dengan kebebasan yang sama yang dimiliki

---

<sup>35</sup>Jimly Asshiddiqie, 2012, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Konstitusi Press (konpres), Jakarta, hlm. 17.

<sup>36</sup>John Rawls, 2008, “*A Theory of Justice (1972)*” dalam *Materi Kuliah Program Sarjana Hukum Filsafat Hukum Jilid 1*, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm. 166.

<sup>37</sup>*Ibid.*, hlm. 467.

oleh orang lain dan *prinsip kedua*, perbedaan-perbedaan sosial dan ekonomi akan dikelola sedemikian rupa, sehingga perbedaan-perbedaan tersebut diharapkan dengan alasan yang wajar dapat memberikan keuntungan bagi setiap orang dan perbedaan-perbedaan tersebut dapat dipantau dari posisi-posisi dan jabatan-jabatan yang terbuka untuk umum.<sup>38</sup>

Prinsip keadilan yang pertama di atas mensyaratkan kebebasan yang sama pada setiap warga negaranya, seperti kebebasan politik (hak memberikan suara dan hak atas jabatan publik), kebebasan berpendapat, kebebasan berpikir, kebebasan atas hak kepemilikan, dan kebebasan atas penyitaan. Setiap warga negara dalam suatu komunitas yang adil mempunyai hak-hak asasi yang sama.<sup>39</sup>

Meskipun dalam prinsip keadilan yang pertama ini setiap warga negara mempunyai kebebasan dan hak-hak asasi yang sama, pelaksanaan atau perwujudan dari kebebasan dan hak-hak asasi setiap orang tersebut mensyaratkan harmonisasi dengan pelaksanaan atau perwujudan dari kebebasan dan hak-hak asasi orang lainnya. Bila harmonisasi tersebut tercapai, maka di saat itulah dapat dikatakan keadilan terwujud.

Sedangkan prinsip keadilan yang kedua di atas berlaku terhadap pendistribusian pendapatan dan kekayaan serta terhadap bentuk-bentuk organisasi yang membuat perbedaan-perbedaan dalam kewenangan dan tanggung jawab atau rangkaian perintah. Ketika distribusi kekayaan dan pendapatan tidak sama, maka hal ini harus diperuntukkan demi keuntungan setiap orang dan pada saat yang

---

<sup>38</sup>*Ibid.*, hlm. 468.

<sup>39</sup>*Ibid.*, hlm. 469.

bersamaan, segala posisi yang mempunyai kewenangan dan jabatan-jabatan yang dapat memberikan perintah harus terbuka untuk umum.<sup>40</sup>

John Rawls mengemukakan bahwa oleh karena tidak adanya ajaran atau doktrin mengenai religius, filosofis atau moral yang diakui oleh seluruh warga negara, maka konsep atau dasar mengenai keadilan yang diakui dalam suatu komunitas masyarakat yang demokrasi haruslah merupakan suatu konsep yang disebut “konsep keadilan secara politis”.<sup>41</sup> Rawls mengasumsikan bahwa pandangan warga negara mengenai konsep keadilan dalam suatu komunitas terdiri dari 2 (dua) bagian, yaitu satu bagian dapat dilihat sebagai konsep atau dasar mengenai keadilan secara politis yang dikenal secara umum, dan bagian lain yang merupakan ajaran atau doktrin lengkap mengenai keadilan.<sup>42</sup>

Sehubungan dengan asumsi di atas, Rawls menegaskan bahwa masing-masing warga negara akan menentukan sendiri bagaimana cara mengkaitkan antara konsep atau dasar mengenai keadilan secara politis yang dikenal secara umum dengan cara pandang mereka masing-masing atas ajaran atau doktrin lengkap mengenai keadilan.<sup>43</sup> Rawls juga menegaskan bahwa suatu komunitas dapat saja teratur secara baik hanya dengan konsep atau dasar mengenai keadilan secara politis (tanpa terikat pada ajaran atau doktrin lengkap mengenai keadilan), dengan syarat, *pertama*, warga negara-warga negara yang mengakui adanya ajaran atau doktrin lengkap tersebut, mempunyai kesepakatan (*overlapping consensus*) untuk

---

<sup>40</sup>*Ibid.* Hlm. 470.

<sup>41</sup>John Rawls, 2008, “*Political Liberalism* (1993)” dalam *Materi Kuliah Program Sarjana Hukum Filsafat Hukum Jilid 1*, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm. 477.

<sup>42</sup>*ibid.* hlm. 477.

<sup>43</sup>*ibid.* hlm.478.

tetap mendukung adanya konsep atau dasar mengenai keadilan yang mempengaruhi keputusan politik mereka yang mendasar dalam komunitas tersebut, dan kedua, ajaran atau doktrin lengkap tersebut tidak dapat menggali asas-asas keadilan dalam komunitas tersebut.<sup>44</sup>

Selanjutnya menurut Jhon Rawls, keadilan itu tidak saja meliputi konsep moral tentang individunya, tetapi juga mempersoalkan mekanisme dari pencapaian keadilan itu sendiri, termasuk juga bagaimana hukum turut serta mendukung upaya tersebut. Dengan demikian terdapat beberapa kriteria untuk dapat menentukan suatu keadilan, baik secara substantif maupun secara prosedural, yaitu adanya keadilan yang berlaku di mana dan kapan saja, artinya keadilan harus ditempatkan atas dasar yang relatif sesuai tempat dan waktu, adanya persamaan hak dan kewajiban, adanya kesesuaian antara keadilan prosedural dengan keadilan substansial, artinya keadilan yang diperoleh sejak dimulai perkara sampai dengan hasil akhir yaitu dapat diterimanya putusan oleh para pihak, adanya kesesuaian penerapan antara peraturan perundang-undangan dengan rumusan putusan yang dihasilkan dan adanya pengakuan masyarakat terhadap keadilan yang dihasilkan. Mekanisme pencapaian keadilan adalah suatu bentuk keadilan prosedural, dilaksanakan secara jujur, sejalan dengan standar-standar prosedur yang mestinya dan tanpa peduli akan ras, kelas ataupun status sosial dalam masyarakat.

**Selain teori keadilan diatas tak kalah pentingnya adalah teori keadilan berdasarkan Pancasila.** Pancasila dipergunakan dalam pembentukan hukum atau menjadi tonggak utama dalam membentuk peraturan

---

<sup>44</sup>*ibid.*, hlm. 177

perundang-undangan yang sesuai dengan jiwa bangsa Indonesia yang memanusiakan manusia yang adil dan beradab serta berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu perlunya pengertian dari keadilan Pancasila guna memberikan kesamaan persepsi tentang keadilan yang akan menjadi dasar terbentuknya hukum yang baik. Karakteristik keadilan berdasarkan Pancasila merupakan nilai-nilai keadilan yang berupa prinsip-prinsip keadilan, memenuhi beberapa asas-asas atau prinsip-prinsip yang meliputi prinsip keadilan berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Menjunjung tinggi keadilan dengan berlandaskan keadilan dari Tuhan, prinsip keadilan Pancasila mengedepankan hak asasi manusia serta memanusiakan manusia sebagai makhluk sosial yang wajib dilindungi keadilannya, prinsip keadilan Pancasila menjunjung tinggi nilai persatuan dan keasatuan demi terciptanya suasana kondusif bangsa yang memberikan keadilan bagi warga negara Indonesia.

Prinsip keadilan Pancasila menganut asas musyawarah untuk mufakat dengan cara perwakilan demi terciptanya keadilan bagi warga negara dalam menyatakan pendapatnya masing-masing, dan prinsip keadilan Pancasila memberikan keadilan bagi seluruh warga negaranya tanpa kecuali sesuai dengan hak-haknya. Keadilan untuk masyarakat majemuk seperti Indonesia belum juga dapat disepakati. Persoalannya adalah bentuk keadilan tidak sejalan dengan pemahaman dan penilaian tentang keadilan. Keadilan merupakan suatu hal yang sangat sulit untuk diwujudkan. Keadilan merupakan dambaan bagi manusia untuk mendapatkan suatu kehidupan yang layak, yang terpenuhinya hak-hak mereka dalam menjalani kehidupan. Dalam menjalankan kehidupan,

manusia merupakan makhluk sosial yang tidak lepas dari kelemahan dan kekurangan. Kelemahan dan kekurangan inilah yang menyebabkan keadilan itu sulit untuk diwujudkan karena keadilan adalah milik Tuhan Yang maha Esa.

Sebagai bangsa yang majemuk, Indonesia mempunyai banyak suku bangsa, ras dan agama. Hal ini yang menyebabkan sulitnya mewujudkan keadilan yang diinginkan oleh bangsa yang majemuk seperti yang terjadi di Indonesia, karena definisi dari adil banyak ditafsirkan berbeda antara penafsiran oleh suku bangsa yang satu dengan suku bangsa yang lain. Akan tetapi bangsa Indonesia merupakan bangsa yang hidup dengan banyaknya budaya yang dapat memunculkan aturan-aturan hukum adat, kearifan lokal, dan kebiasaan yang menjadi pedoman atau landasan bagi terwujudnya keadilan.

Aturan hukum adat, kearifan lokal, dan kebiasaan tersebut, terangkum kedalam suatu bingkai hukum nasional yang dijadikan hukum positif yang berlaku bagi semua suku bangsa dan budaya di Indonesia. Norma-norma hukum dan kaidah-kaidah hukum yang diperoleh dari suku bangsa, budaya dan agama yang ada di Indonesia, kemudian diwujudkan sebagai landasan hukum tertinggi bangsa Indonesia dalam mewujudkan keadilan hukum yang diinginkan oleh masyarakat. Landasan atau dasar hukum tertinggi bangsa Indonesia adalah Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Penjabaran ke dalam norma hukum yang kemudian dinamakan nilai Instrumental. Nilai Instrumental harus tetap mengacu kepada nilai-nilai dasar yang dijabarkannya. Penjabaran itu bisa dilakukan secara kreatif dan dinamis dalam bentuk-bentuk baru untuk mewujudkan semangat yang sama dan dalam

batas-batas yang dimungkinkan oleh nilai dasar itu. Penjabaran itu jelas tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dasarnya. Nilai dasar yang dimaksud merupakan nilai yang diambil dari Pancasila.

Hukum merupakan alat untuk menciptakan keadilan. Keadilan di dalam hukum merupakan keadilan yang didambakan bagi seluruh masyarakat yang hidup di dalam bingkai hukum itu sendiri. Oleh karena itu, hukum memerlukan dasar dalam membentuk keadilan yang dapat diterima oleh masyarakat banyak. Banyaknya permasalahan tentang hukum, terutama permasalahan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan menimbulkan permasalahan dalam mencapai keadilan. Hukum masih menjadi keinginan politik semata, bukan merupakan keinginan masyarakat pada umumnya.

Dengan menggunakan landasan *fundamentalnorm* yaitu Pancasila dalam pembentukan hukum yang baik, maka Pancasila selalu dan harus dijadikan tonggak utama dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan jiwa bangsa Indonesia yang memanusiakan manusia yang adil dan beradab serta berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu perlunya pengertian dari keadilan Pancasila guna memberikan kesamaan persepsi tentang keadilan yang akan menjadi dasar terbentuknya hukum yang baik.

Permasalahan yang muncul dalam memaknai hakekat dari Pancasila ini merupakan kendala tersendiri dalam membentuk hukum yang baik. Pancasila bersifat fleksibel, mengikuti perkembangan jaman yang ada. Beberapa ahli

berpendapat berbeda tentang hakekat dari Pancasila, tergantung dari kebutuhan keilmuan yang mereka gunakan. Akan tetapi, untuk mengkaji dan meneliti hakekat dari Pancasila tentunya perlu pemahaman yang sama oleh para ahli, sehingga tidak memunculkan multi tafsir dalam memaknai hakekat dari Pancasila.

Tentunya hakekat keadilan di dalam Pancasila harus dijabarkan dalam bentuk norma hukum yang bebas dari kepentingan pribadi maupun golongan. Perwujudan kebenaran dari Pancasila ke dalam norma hukum, tentunya Pancasila mampu memberikan nilai tersendiri tentang keadilan dalam mewujudkan keadilan hukum bagi bangsa Indonesia. Keadilan hukum yang bersumber dari Pancasila, diharapkan mampu memberikan pengertian tentang arti kebenaran keadilan yang sesungguhnya, yang berasal dari bangsa kita sendiri, bukan warisan dari bangsa asing. Keadilan berdasarkan Pancasila harus diwujudkan, dijabarkan, dan direalisasikan ke dalam norma hukum Indonesia agar terwujud keadilan yang akan memberikan perlindungan atas hak dan kewajiban bagi seluruh rakyat Indonesia dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

Peraturan perundang-undangan yang baik adalah peraturan perundang-undangan yang memenuhi syarat dasar pembentukan peraturan perundang-undangan yang dimiliki oleh bangsa Indonesia. Hal ini harus sesuai dengan keadilan berdasarkan Pancasila, agar terwujud keadilan hukum yang diakui oleh seluruh bangsa Indonesia tanpa meragukan bentuk keadilan hukum yang ada, karena keadilan hukum dibentuk berdasarkan prinsip-prinsip pembentukan

peraturan perundang-undangan yang berdasarkan keadilan Pancasila. Tentunya dasar pembentukan peraturan perundang-undangan yang berdasarkan keadilan Pancasila harus ditemukan dengan pemikiran dan pemahaman mendalam tentang kebenaran Pancasila sebagai dasar falsafah dan ideologi bangsa.

Filsafat Pancasila adalah hasil berpikir atau pemikiran yang sedalam-dalamnya dari bangsa Indonesia yang oleh bangsa Indonesia di anggap, dipercaya dan diyakini sebagai sesuatu (kenyataan, norma-norma, nilai-nilai) yang paling benar, paling adil, paling bijaksana, paling baik dan paling sesuai bagi bangsa kehidupan bangsa Indonesia.<sup>45</sup>

Pancasila dijadikan sebagai dasar negara seringkali disebut sebagai dasar falsafah negara (*phylosofiche grondslag*) dari negara, ideologi negara (*staatsidee*). Dalam hal ini Pancasila dipergunakan sebagai dasar di dalam mengatur pemerintahan Negara, dengan kata lain, Pancasila digunakan sebagai dasar untuk mengatur penyelenggaraan negara. Pancasila sebagai Dasar Negara.

Pengertian Pancasila sebagai dasar Negara seperti dimaksud tersebut sesuai dengan bunyi Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 Alinea IV yang secara jelas menyatakan bahwa Pancasila merupakan norma dasar atau fundamental Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebagai dasar negara Pancasila dipergunakan untuk mengatur seluruh tatanan kehidupan bangsa dan negara Indonesia, artinya segala sesuatu yang berhubungan dengan pelaksanaan sistem ketatanegaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia harus berdasarkan Pancasila.

---

<sup>45</sup> Burhanuddin Salam, 1996, *Filasafat Pancasilaisme*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 42

Hal ini berarti juga bahwa semua peraturan yang berlaku di negara Republik Indonesia harus bersumberkan kepada Pancasila.<sup>46</sup>

Pancasila sebagai dasar negara, artinya Pancasila dijadikan dasar untuk mengatur penyelenggaraan pemerintahan negara. Pancasila menurut Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 merupakan “sumber hukum dasar nasional”. Dalam kedudukannya sebagai dasar negara maka Pancasila berfungsi sebagai:

1. Sumber dari segala sumber hukum (sumber tertib hukum) Indonesia.  
Dengan demikian Pancasila merupakan asas kerohanian tertib hukum Indonesia;
2. Suasana kebatinan (*geistlichenhinterground*) dari Undang-Undang Dasar;
3. Cita-cita hukum bagi hukum dasar negara;
4. Norma-norma yang mengharuskan Undang-Undang Dasar mengandung isi yang mewajibkan pemerintah dan lain-lain penyelenggara negara memegang teguh cita-cita moral rakyat yang luhur;
5. Sumber semangat bagi Undang-Undang Dasar 1945, penyelenggara negara, pelaksana pemerintahan. MPR dengan Ketetapan No. XVIIIV MPR/1998 telah mengembalikan kedudukan Pancasila sebagai dasar negara RI.

Pancasila adalah pandangan hidup bangsa Indonesia yang telah

---

<sup>46</sup> Ibid, hlm. 50

dimurnikan dan dipadatkan menjadi dasar falsafah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pandangan hidup yaitu pandangan dunia atau *way of life*, yaitu bagaimana cara menjalani kehidupan di dalam masyarakat. Pancasila sebagai falsafah hidup atau pandangan hidup, diartikan bahwa Pancasila mengandung wawasan dengan hakekat, asal, tujuan, nilai, dan arti dunia seisinya, khususnya manusia dan kehidupannya, baik secara perorangan maupun sosial dalam berinteraksi di dalam kehidupannya sehari-hari.

Pancasila sebagai ideologi bangsa yang artinya Pancasila merupakan kumpulan atau seperangkat nilai yang diyakini kebenarannya oleh pemerintah dan rakyat Indonesia dan digunakan oleh bangsa Indonesia untuk menata dan mengatur masyarakat Indonesia atau berwujud ideologi yang dianut oleh bangsa Indonesia secara keseluruhan, bukan milik perseorangan atau golongan tertentu atau masyarakat tertentu saja, namun milik seluruh bangsa Indonesia secara keseluruhan. Pada hakekatnya, Pancasila tidak lain adalah dari hasil olah pikir dan nilai-nilai asli bangsa Indonesia berkat kemampuannya dalam menghadapi kemajuan dan tantangan jaman.

Pancasila berisikan gagasan untuk menjawab sejumlah persoalan dasar sebuah bangsa yang hendak merdeka sekaligus pula gagasan yang berhasil dirumuskan ini menjadi gagasan bersama dalam arti diterima sebagai bentuk kesepakatan di atas gagasan-gagasan lain tentang kehidupan berbangsa dan bernegara. Membentuk suatu ideologi mencerminkan cara berpikir bangsa Indonesia, namun juga membentuk bangsa Indonesia menuju cita-cita yang hendak dicapai. Oleh sebab itu, ideologi bukanlah sebuah pengetahuan teoretis

belaka tetapi merupakan sesuatu yang dihayati menjadi sebuah keyakinan akan sebuah gagasan.

Ideologi Pancasila adalah satu pilihan yang jelas membawa komitmen bagi bangsa Indonesia untuk mewujudkannya. Oleh karena itu, semakin mendalam kesadaran ideologis, semakin tinggi pula komitmen untuk melaksanakannya. Komitmen itu tercermin dalam sikap setiap orang Indonesia yang meyakini ideologinya harus ditaati dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. A. Hamid S. Attamimi dalam karangannya yang berjudul "*Pancasila Cita Hukum dalam Kehidupan Hukum Bangsa Indonesia*" membahas Pancasila dari sudut filsafat hukum. Ia sengaja tidak memakai istilah ideologi dalam karangannya, karena menurutnya istilah cita hukum (*rechtsidee*) lebih tepat, karena ideologi mempunyai konotasi program sosial politik yang cenderung menempatkan lain-lainnya termasuk hukum, sebagai alatnya dan oleh karena itu berada dalam subordinasinya. Cita hukum itu adalah Pancasila sebagai pokok pikiran yang mewujudkan cita hukum bangsa Indonesia.<sup>47</sup>

Karakteristik keadilan Pancasila jika dianalisis dengan *Theory of Justice* John Rawls memiliki kesamaan dengan pendapat Aristoteles. Kesamaan pendapat ini yaitu keadilan harus dipahami sebagai kesamaan. Manusia sebagai makhluk sosial harus memperoleh kesamaan di dalam hukum ataupun kesamaan dalam memperoleh keadilan. Pandangan Rawls memosisikan adanya situasi yang sama dan sederajat antara tiap-tiap individu di dalam masyarakat. Tidak ada perbedaan status, kedudukan atau memiliki posisi lebih

---

<sup>47</sup>Attamimi, A. Hamid S. *Loc.Cit.*

tinggi antara satu dengan yang lainnya, sehingga adanya kesepakatan yang seimbang. Pandangan Rawls tersebut diyakinkan dengan ajaran Plato mengenai penggunaan hukum sebagai sarana keadilan yaitu berangkat dari idealismenya tentang "negara ideal" dimana tiap orang berkesempatan menikmati keadilan dalam arti setiap orang mempunyai hak yang sama dalam memperoleh keadilan.

## **b. Teori Kepastian Hukum**

Teori kedua yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori kepastian hukum. Menurut Gustav Radbruch terdapat dua macam pengertian kepastian yaitu, kepastian hukum oleh karena hukum dan kepastian hukum dalam atau dari hukum. Hukum yang berhasil menjamin banyak kepastian hukum dalam masyarakat adalah hukum yang berguna. Kepastian hukum oleh karena hukum, memberi dua tugas hukum yang lain, yaitu menjamin keadilan hukum serta hukum harus tetap berguna. Sedangkan kepastian hukum dalam hukum, tercapai apabila hukum tersebut sebanyak-banyaknya menjadi Undang-undang.<sup>48</sup>

Kepastian hukum merupakan salah satu tujuan hukum seperti apa yang dikemukakan oleh Gustav Radbruch dalam teori gabungan *etis* dan *utility*. Konsep hukumnya adalah bahwa hukum bertujuan untuk keadilan, kegunaan dan kepastian hukum. Menurut teori tujuan hukum, bahwa hubungan antara keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatannya perlu diperhatikan. Oleh sebab itu kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dalam negara, maka hukum positif selalu harus ditaati, walaupun jika isinya kurang adil atau juga kurang sesuai dengan tujuan hukum.<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup>M.Solly Lubis, 1994, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, CV. Mandar Maju, Bandung, hlm. 80.

<sup>49</sup>Gustav Radbruch dalam Satjipto Rahardjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 19.

Menurut Theo Huijbers terdapat pengecualian, yakni ‘bilamana pertentangan antara isi tata hukum dan keadilan menjadi begitu besar sehingga tata hukum itu nampak tidak adil pada saat itu, tata hukum itu boleh dilepaskan. Adanya suatu kepastian hukum, maka tujuan dari hukum yaitu keadilan adakan dapat dicapai. Yang utama dari nilai kepastian adalah adanya peraturan itu sendiri.” Tentang apakah peraturan itu harus adil dan mempunyai kegunaan bagi masyarakat adalah diluar pengutamakan nilai kepastian hukum.<sup>50</sup>

Konsep kepastian hukum mencakup sejumlah aspek yang saling mengkait. Salah satu aspek dari kepastian hukum ialah perlindungan yang diberikan pada individu terhadap kesewenang-wenangan individu lainnya, hakim, dan administrasi (pemerintah). Adalah kepercayaan akan kepastian hukum yang seharusnya dapat dikaitkan dengan individu berkenaan dengan apa yang dapat diharapkan individu lain akan dilakukan penguasa, termasuk juga kepercayaan akan konsistensi putusan-putusan hakim atau administrasi (pemerintah).<sup>51</sup>

Menurut Madjedi Hasan bahwa kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat dijadikan sebagai pedoman perilaku bagi semua orang. Apeldoorn mengatakan bahwa kepastian hukum memiliki dua segi yaitu dapat ditentukannya hukum dalam hal yang konkret

---

<sup>50</sup>Theo Huijbers, 1982, *Filasafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 163.

<sup>51</sup>I.H. Hijmans, 2006, dalam *Het recht der werkelijkheid*, dalam Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia-Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 208.

<sup>37</sup>Madjedi Hasan, 2009, *Kontrak Minyak dan Gas Bumi Berazas Keadilan dan Kepastian Hukum*, Fikahati Aneska, Jakarta, hlm. 22.

dan keamanan hukum. Hal ini berarti pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apa yang menjadi hukum dalam suatu hal tertentu sebelum ia memulai perkara dan perlindungan bagi para pihak dalam kesewenangan hakim.

Menurut Gustav Radbruch, hukum harus mengandung 3 (tiga) nilai identitas, yaitu asas kepastian hukum (*rechmatigheid*) yang meninjau dari sudut yuridis, asas keadilan hukum (*gerechtigheit*), Asas ini meninjau dari sudut filosofis, dimana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan dan asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid*) atau *doelmatigheid* atau *utility*.

Hubungan hukum yang terjadi di masyarakat harus memiliki kekuatan mengikat bagi masyarakat, kekuatan mengikat dalam suatu peristiwa hukum atau hubungan hukum membutuhkan adanya kepastian hukum. Hans Kelsen sebagaimana dikutip oleh Peter Mahmud Marzuki menjelaskan bahwa hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekan 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 dalam bertingkah laku dalam masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam mengalami atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup>Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Prenada Kencana Media Group, Jakarta, hlm. 158.

Lebih lanjut menurut Utrecht sebagaimana dikutip Dominikus Rato, memberikan pandangan tentang kepastian hukum, dimana kepastian hukum mengandung 2 (dua) makna, pertama adanya aturan bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan yang boleh dan atau tidak boleh dilakukan dan kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.<sup>53</sup> Kepastian Hukum menegaskan bahwa tugas hukum adalah menjamin kepatian hukum dalam hubungan-hubungan pergaulan kemasyarakatan terjadinya kepastian hukum yang dicapai “oleh karena hukum”.

### c. Teori Tanggungjawab

Tanggung jawab adalah suatu keharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya.<sup>54</sup> Pelaku usaha dalam memberikan pelayanannya bertanggung jawab kepada diri sendiri dan kepada masyarakat. Bertanggung jawab berarti berani menanggung segala risiko yang timbul akibat dari pelayanannya. Pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya mempunyai tanggung jawab terhadap konsumen atas segala tindakan yang dapat merugikan konsumen.

Tanggung jawab merupakan suatu refleksi tingkah laku manusia. Penampilan tingkah laku manusia terkait dengan kontrol jiwanya, merupakan bagian dari bentuk

---

<sup>53</sup>Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, hlm. 59.

<sup>54</sup>Andi Hamzah, 2005, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 156.

pertimbangan dari intelektualnya atau mentalnya. Bilamana suatu keputusan telah diambil atau ditolak, sudah merupakan bagian dari tanggung jawab dan akibat pilihannya. Tidak ada alasan lain mengapa hal itu dilakukan atau ditinggalkan. Keputusan tersebut dianggap telah dipimpin oleh kesadaran intelektualnya.<sup>55</sup>

Sebuah konsep yang berhubungan dengan konsep kewajiban hukum adalah konsep tanggung jawab (pertanggung jawaban) hukum. Bahwa seseorang bertanggung jawab secara hukum atas perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum berarti dia bertanggung jawab atas suatu sanksi bila perbuatannya bertentangan. biasanya, yakni bila sanksi ditujukan kepada pelaku langsung, seseorang bertanggung jawab atas perbuatannya sendiri.<sup>56</sup>

Istilah tanggung jawab dalam arti liability dapat diartikan sebagai tanggung gugat yang merupakan terjemahan dari *aansprakelijkheid*, dan merupakan bentuk spesifik dari tanggung jawab hukum menurut hukum perdata. tanggung gugat merujuk pada posisi seseorang atau badan hukum yang di pandang harus membayar suatu kompensasi atau ganti rugi setelah adanya peristiwa hukum.<sup>57</sup>

Tanggung jawab selalu terkandung pengertian “penyebab” dari perbuatan, namun demikian tanggung jawab 2008, tidak selalu langsung oleh orang sebagai pelaku (penyebab). Hal ini disebabkan karena yang bertanggung jawab adalah orang yang mempunyai kehendak bebas. Tanggung jawab merupakan suatu akibat

---

<sup>55</sup> Masyhur Efendi, 1994, *Dimensi/Dinamika Hak Asasi Manusia Dalam Hukum Nasional dan Internasional*. Ghalia, Jakarta, hlm. 121.

<sup>56</sup> Hans Kelsen, 2006, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Nusamedia & Penerbit Nuansa, Bandung, hlm. 95

<sup>57</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 258.

dari kebebasan seseorang tentang perbuatannya atau tentang apa yang telah di lakukan, Pada kaitannya dengan moral atau etika, Dalam melakukan perbuatan, manusia bebas memilih perbuatan mana yang akan di lakukan, Namun perbuatan tersebut harus dapat di pertanggungjawabkan secara moral (etis). Seseorang boleh memilih pekerjaan apa saja sesuai dengan kebebasan yang di miliki, tetapi ia harus konsekuen bertanggung jawab terhadap risiko yang diakibatkan dari pilihan-pilihannya tersebut.<sup>58</sup>

Dalam situasi tertentu, seseorang dapat di bebani tanggung jawab untuk kesalahan perdata yang di lakukan orang lain, walaupun perbuatan melawan hukum itu bukan kesalahannya. Hal semacam itu di kenal sebagai tanggung jawab atas kesalahan yang di lakukan orang lain (tanggung jawab pengganti) atau *vicarious liability*.

Terkait dengan hukum perdata diatur mengenai pertanggung jawaban karena kesalahan, sebagaimana yang telah di rumuskan pada KUHPerdata yang berisi hal sebagai berikut :

- a. Pasal 1365 KUHPerdata “Setiap perbuatan yang mengakibatkan kerugian atas diri atau barang orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk mengganti sebagai pertanggung jawaban atas kerugian tersebut” .

---

<sup>58</sup> Soekidjo Notoatmodjo, 2010, *Etika dan Hukum Kesehatan*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm.21.

- b. Pasal 1366 KUHPerdata “Seseorang harus bertanggung jawab bukan hanya atas kerugian yang di sebabkan perbuatannya sendiri, melainkan juga atas kerugian yang disebabkan kelalaian atau kurang hati-hatinya”.
- c. Pasal 1367 KUHPerdata “Seseorang tidak hanya bertanggung jawab atas kerugian yang disebabkan perbuatannya sendiri, melainkan juga atas kerugian yang di sebabkan perbuatan orang-orang yang menjadi tanggung jawabnya atau disebabkan barang-barang yang berada di bawah pengawasannya.

Suatu konsep yang terkait dengan konsep kewajiban hukum adalah konsep tanggung jawab hukum (*liability*). Seseorang yang bertanggung jawab secara hukum atas perbuatan tertentu bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatannya bertentangan/berlawanan hukum. Sanksi dikenakan *deliquet*, karena perbuatannya sendiri yang membuat orang tersebut bertanggung jawab. Subjek *rensponsibility* dan subjek kewajiban hukum adalah sama. Menurut teori tradisional, terdapat dua macam pertanggungjawaban yang dapat dibedakan, yaitu pertanggungjawaban bedasarkan kesalahan (*based on fault*) dan pertanggungjawaban mutlak (*absolut responsibility*).<sup>59</sup>

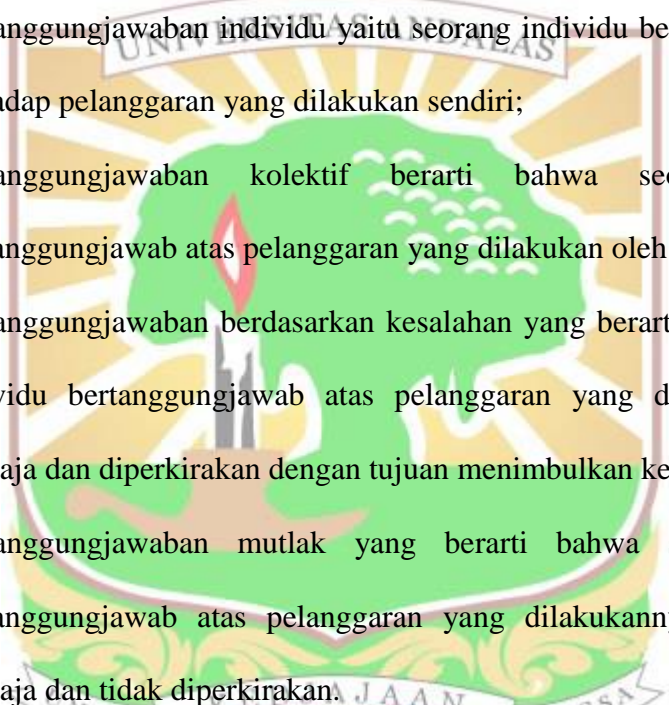
“A person is legally responsible for a particular act or that he is responsible for a sanction in the casw of a contrary action”. Menurut Hans Kelsen dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa: “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia

---

<sup>59</sup>Jimly Asshidiqie, M. Ali Safa’at, 2018, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 56.

bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan”.<sup>60</sup>

Lebih lanjut Hans Kelsen menyatakan bahwa : kegagalan untuk melakukan kehati-hatian yang diharuskan oleh hukum disebut kekhilafan (*negligence*) ; dan kekhilafan biasanya dipandang sebagai satu jenis lain dari kesalahan (*culpa*), walaupun tidak sekeras kesalahan yang terpenuhi karena mengantisipasi dan menghendaki, dengan atau tanpa maksud jahat, akibat yang menyatakan, Hans Kelsen selanjutnya membagi mengenai tanggung jawab terdiri dari :

- 
- a. Pertanggungjawaban individu yaitu seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukan sendiri;
  - b. Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggungjawab atas pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain;
  - c. Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggungjawab atas pelanggaran yang dilakukan karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian ;
  - d. Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang inividu bertanggungjawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.

Tanggung jawab secara etimologi adalah kewajiban terhadap segala sesuatunya atau fungsi menerima pembebanan sebagai akibat tindakan sendiri atau pihak lain. Sedangkan pengertian tanggung jawab menurut Kamus Besar bahasa

---

<sup>60</sup> United States Distric Court, N.D. Carlifornia, No. 05-1699 CRB, Hans Kelsen, *General Theory Of Law And Deskriptif Empirik*, July 5, 2007, Jurnal West Law, diakses melalui <http://fh.unri.ac.id/index/perpustakaan/#>, pada tanggal 19 April 2024.

Indonesia adalah suatu keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (jika terjadi sesuatu yang dapat dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya).<sup>61</sup>

Menurut Kamus hukum ada 2 (dua) istilah pertanggungjawaban yaitu *liability* (*the state of being liable*) dan *responsibility* (*the state of fact being responsible*).

*Liability* merupakan istilah hukum yang luas, dimana *liability* menunjuk pada makna yang paling komprehensif, meliputi hampir setiap karakter resiko atau tanggung jawab yang pasti, yang bergantung, atau yang mungkin. *Liability* juga merupakan kondisi tunduk kepada kewajiban secara actual atau mungkin seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya, atau beban, kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan Undang-Undang dengan segera atau masa yang akan datang.<sup>62</sup>

*Responsibility* berarti hal yang dapat dipertanggungjawabkan atau sesuatu kewajiban, dan termasuk putusan, keterampilan, kemampuan, dan kecakapan. *Responsibility* juga berarti kewajiban bertanggung jawab atas Undang-Undang yang dilaksanakan, dan memperbaiki atau sebaliknya memberi ganti rugi atas kerusakan apapun yang telah ditimbulkannya. Menurut Roscoe Pound, jenis tanggung jawab ada 3 (tiga) yaitu :

- a. Pertanggungjawaban atas kerugian dengan sengaja;
- b. Atas kerugian karena kealpaan dan tidak sengaja;
- c. Dalam perkara tertentu atas kerugian yang dilakukan tidak karena kelalaian serta tidak disengaja.

---

<sup>61</sup> Departemen Pendidikan Nasional, 2002, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm.139.

<sup>62</sup>Ridwan HR, 2007, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindi Persada, Jakarta, hlm. 335.

Suatu akibat yang dianggap merugikan oleh pembuat Undang-Undang mungkin ditimbulkan dengan sengaja oleh seorang individu tetapi tidak dengan maksud merugikan. Menurut hukum, individu tidak hanya dianggap bertanggungjawab jika akibat secara obyektif membahayakan telah timbul, tetapi juga akibat perbuatan tersebut telah dimaksudkan walaupun tanpa niat yang salah atau jika akibat tersebut terjadi tanpa adanya maksud atau direncanakan oleh individu pelaku. Namun sanksinya mungkin berbeda dalam kasus yang berbeda-beda. Dalam hukum modern juga dikenal bentuk lain dari kesalahan yang dilakukan tanpa maksud atau perencanaan, yaitu kealpaan (*negligence*).<sup>63</sup>

#### **d. Kerangka Konseptual**

Sebelum membahas mengenai penelitian ini, maka harus dahulu memahami istilah-istilah yang muncul dalam penelitian ini. Perlu dibuat defenisi konsep tersebut agar makna variabel yang diterapkan dalam topik ini tidak menimbulkan perbedaan penafsiran.

#### **a. Lelang Eksekusi**

Lelang diatur dan dilaksanakan oleh pemerintah dalam hal ini Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN), salah satu unit eselon I di bawah Kementerian Keuangan. Lelang pada dasarnya merupakan institusi pasar yang mempertemukan antara penjual dan pembeli. Lelang juga merupakan salah satu bentuk dari persetujuan jual beli.

MTG. Meulenberg memberikan pandangan tentang lelang sebagai berikut:

---

<sup>63</sup> Jimly Asshidiqie, M. Ali Safa'at, *Op.cit*, hlm. 57.

*“Auction are an intermediary between buyers and sellers. Their main objective is price discovery. In connection with price formation auctions fulfil also other marketing fuctions, likew product assembly; products for sale are physically supplied to the auction”*.<sup>64</sup>

Dalam *Vendu Reglement* (Stb. Tahun 1908 Nomor 189 diubah dengan Stb. 1940 Nomor 56) yang masih berlaku sampai hari ini sebagai dasar hukum lelang sebagaimana dikutip oleh Purnama Tioria Sianturi disebutkan *“openbare verkooping en verstaan veilingen en verkooping van zaken. Welke in het openbaar bij opbod, afslag of inschrijving worden gehouden, of waarbij aan daartoe genoodigden of tevoren met de veiling of verkooping in kennis gestelde, dan wel tot die veilingen of verkooping toegelaten personen gelegenheid word gegeven om te beiden, temijnen of in te schrijven”*.<sup>65</sup>

Terjemahan dalam Himpunan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia menyebutkan, penjualan umum adalah pelelangan atau penjualan benda-benda yang dilakukan kepada umum dengan harga penawaran yang meningkat atau menurun atau dengan memasukan harga dalam sampul tertutup, kepada orang-orang yang diundang atau sebelumnya diberitahu mengenai pelelangan atau penjualan itu atau diizinkan untuk ikut serta, dan diberi kesempatan untuk menawar harga, menyetujui harga yang ditawarkan atau memasukkan harga dalam sampul tertutup.

Dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2017 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang dalam Pasal 1 ayat 1, dijelaskan bahwa lelang adalah

---

<sup>64</sup> MTG. Meulenber, 1992, “Auctions in Netherlands: *Experience and Developments*”, Artikel, Netherlands, hlm. 1.

<sup>65</sup> Purnama Tioria Sianturi, 2013, *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 51.

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. Sebagai suatu institusi pasar, lelang memberikan pelayanan penjualan barang secara cepat, efisien, aman, dan dapat mewujudkan harga yang wajar. Dengan demikian, ada lima unsur yang harus dipenuhi di dalam pelaksanaan lelang, yaitu ;

- a) lelang adalah suatu bentuk penjualan;
- b) cara penawaran yang tertentu;
- c) pembeli yang ditunjuk adalah penawar yang tertinggi;
- d) adanya publikasi atau pengumuman untuk mengumpul peminat;
- e) dipimpin oleh Pejabat Lelang.

Dilandasi pada uraian tersebut di atas, dapat dipahami bahwa lelang mempunyai dua fungsi, yaitu:

1. Fungsi privat, terletak pada hakekat lelang dilihat dari tujuan perdagangan. Di dunia perdagangan, lelang merupakan sarana untuk mengadakan perjanjian jual beli. Berdasarkan fungsi privat ini timbul pelayanan lelang yang dikenal dengan lelang sukarela.
2. Fungsi publik, ini tercermin dari tiga hal:
  - a. mengamankan aset yang dimiliki atau dikuasai negara untuk meningkatkan efisiensi dan tertib administrasi pengelolaan aset negara;
  - b. Mengumpulkan penerimaan negara dalam bentuk bea lelang;
  - c. pelayanan penjualan barang yang mencerminkan wujud keadilan sebagai bagian dari sistem hukum acara.

Selanjutnya, dalam Bab II Pasal 5 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 127/PMK.06/2016 mengklasifikasi lelang menjadi 3 (tiga), yaitu lelang eksekusi, lelang non eksekusi wajib dan lelang non eksekusi sukarela. Dalam Pasal 1 angka 4, 5 dan 6 dijelaskan bahwa:

1. 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.
2. Lelang non eksekusi wajib adalah lelang untuk melaksanakan penjualan barang yang oleh peraturan perundang-undangan diharuskan dijual secara lelang.
3. Lelang non eksekusi sukarela adalah lelang atas barang milik swasta, perorangan atau badan hukum/badan usaha yang dilelang secara sukarela.

Pelaksanaan lelang eksekusi pada dasarnya menganut prinsip dasar yang sama, yaitu untuk mencairkan sejumlah tagihan kreditur atas debitur yang ingkar janji (*wanprestasi*). Dalam hal penyelesaian kredit macet melalui Pengadilan Negeri karena adanya perkara gugatan maka pelelangan dilakukan sebagai pelaksanaan putusan Hakim dalam perkara perdata yang telah berkekuatan hukum tetap (*in kracht*), sebagaimana ketentuan Pasal 195 HIR dan Pasal 206 RBG. Dalam hal ini apabila pelaksanaan putusan telah sampai pada tahap pelaksanaan lelang, umumnya tidak dapat lagi dihentikan dengan perlawanan debitur maupun pihak ketiga. Perlawanan pihak ketiga hanya dapat diajukan berdasarkan pengakuan bahwa barang yang dilelang adalah miliknya. Pelaksanaan lelang baru dapat ditangguhkan atau dihentikan apabila pelawan dapat menunjukkan penetapan pengadilan yang

berisi perintah penangguhan pelelangan oleh Ketua Pengadilan, sebagaimana ketentuan Pasal 207 dan 208 HIR atau Pasal 227 dan 228 RBG.

Pelayanan lelang merupakan salah satu tugas dan fungsi yang diatur dan dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (selanjutnya disebut DJKN). Sebagai salah satu unit eselon I di lingkungan Kementerian Keuangan RI, tugas dan fungsi ini sesuai dengan salah satu misi DJKN untuk mewujudkan lelang yang efisien, transparan, akuntabel, adil dan kompetitif. Secara vertikal misi DJKN ini dilaksanakan oleh Kantor Wilayah sebagai pembina Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (selanjutnya disebut KPKNL) yang tersebar di seluruh propinsi di Indonesia.<sup>66</sup>

DJKN sebagai salah satu unit penyelenggara negara di bawah kementerian Keuangan dalam memberikan pelayanan lelang dilaksanakan oleh kantor operasional di daerah sebagai instansi vertikal dari Kementerian Keuangan. Masyarakat mengenalnya sebagai Kantor KPKNL. KPKNL memberikan pelayanan pelaksanaan Lelang ini berpedoman kepada Peraturan Menteri Keuangan, yang kalau diurut dalam 10 tahun terakhir adalah sebagai berikut:

1. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.07/2006, terakhir diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 61/PMK.06/2010;
2. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 106/PMK.06/2013;

---

<sup>66</sup> 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 Jendral Kekayaan Negara

3. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016, sebagai pengganti PMK 93/PMK.06/2010 sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 106/PMK.06/2013;
4. Peraturan Direktur Jenderal Kekayaan Negara Nomor 2/KN/2017 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang sebagai pengganti terhadap Peraturan Direktur Jenderal Kekayaan Negara Nomor 6/KN/2013.

Perubahan aturan tersebut di atas, baik mengenai petunjuk pelaksanaan maupun petunjuk teknis menunjukkan adanya peran politik hukum. Karena perubahan tersebut dilakukan untuk memenuhi perkembangan kebutuhan masyarakat dan perkembangan ekonomi selaras dengan kebijakan pemerintah lainnya. Salah satu contohnya adalah sebelum tahun 2010 peserta lelang minimal 2 (dua) orang karena akan diharapkan ada persaingan harga. Akan tetapi, dalam perkembangan di lapangan tidak selalu ada yang berminat untuk membeli lelang, kalau pun ada hanya satu orang. Kondisi tersebut membuat para pelaku dan pembuat kebijakan terkait lelang harus menyesuaikan dengan realita di lapangan. Karena lelang ini adalah sarana penjualan, maka tujuannya terjadi penjualan, sehingga harga limit yang dulunya tertutup, maksudnya harga limit tidak dicantumkan dalam pengumuman lelang, sekarang menjadi terbuka maksudnya dicantumkan dalam pengumuman lelang, hingga dari awal mengikuti lelang calon pembeli sudah mengetahui dengan pasti berapa minimal dia harus menawar untuk mendapatkan barang atau objek yang dibeli. Selain itu, peserta lelang cukup 1 (satu) orang karena tujuannya adalah lelang laku, sementara harga jual terendah sudah diketahui oleh calon pembeli, aturanpun membolehkan dijual sesuai harga limit.

Perkembangan lain dalam aturan pelaksanaan lelang ini adalah, sebelum tahun 2016 belum diatur mengenai lelang atas barang hasil gratifikasi atau hasil perkara korupsi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Sekarang dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang telah mengakomodir kebutuhan terhadap perkembangan jenis lelang tersebut. Berdasarkan sifat dari lelang tersebut, sampai hari ini terdapat 15 (lima belas) jenis lelang eksekusi, 18 (delapan belas) lelang non eksekusi wajib dan 4 (empat) jenis lelang non eksekusi sukarela.

#### **b. Prinsip**

Prinsip dapat dikatakan sebagai petunjuk arah layaknya kompas, maka sebagai petunjuk arah, prinsip tersebut bisa berpegangan pada prinsip-prinsip yang telah disusun dalam menjalani hidup tanpa harus kebingungan arah karena prinsip bisa memberikan arah dan tujuan yang jelas pada setiap kehidupan. Arif Surya mengemukakan bahwa prinsip pada dasarnya merupakan suatu pernyataan fundamental atau kebenaran umum maupun individual yang dijadikan oleh seseorang atau kelompok sebagai sebuah pedoman untuk berfikir atau bertindak. Prinsip merupakan roh dari sebuah perkembangan ataupun perubahan dan merupakan akumulasi dari pengalaman ataupun pemaknaan oleh sebuah objek atau subjek tertentu.<sup>67</sup>

Menurut Perihal Jalius, HR, menyatakan bahwa “prinsip dapat difahami sebagai ketentuan yang harus ada atau dijalankan sebagai panduan (misalnya untuk

---

<sup>67</sup> Dalam Wikipedia bahasa Indonesia, *Artikel Bertopik Psikologi, Metode Ilmiah*, ensiklopedia bebas, <https://id.wikipedia.org/wiki/Prinsip>, dipostingkan pada 3 maret 2016.

dasar perilaku). Prinsip berfungsi sebagai dasar (pedoman) bertindak , bisa saja sebagai acuan proses dan dapat pula sebagai target capaian. Prinsip biasanya mengandung hukum causalitas atau hubungan sebab dan akibat. Sebagai contoh bila permintaan meningkat maka pasokan juga harus meningkat. Apapun pekerjaan kita waktu untuk bersantai atau rilek harus ada. Apa saja yang akan kita bangun asalkan mendatangkan kesejahteraan bagi masyarakat.<sup>68</sup>

Rumusan prinsip diatas dapat dikatakan pada dasarnya prinsip merupakan suatu kebenaran yang mendasar, hukum atau doktrin yang mendasari suatu gagasan yang dijadikan acuan untuk melaksanakan suatu perbuatan atau tindakan sehingga perbuatan atau tindakan yang dilakukan tidak menyimpang atau tidak bertentangan. Artinya dilaksanakan sesuai dengan rambu-rambu dan kemampuan serta pengalaman yang dimiliki sehingga tidak terjadi perbuatan merugikan pihak lain. Prinsip tersebut apabila dikaitkan dengan prinsip keadilan adalah perbuatan yang tidak wajar, tercela, melanggar kepatutan dan sebagainya dapat dianggap sebagai pelanggaran demi tegaknya keadilan meskipun secara formal tidak ada undang-undang yang melarangnya.<sup>69</sup>

### c. Hak Tanggungan

Dalam rangka mengadakan unifikasi hukum tanah nasional Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) menyediakan lembaga hak jaminan atas tanah yang disebut Hak Tanggungan. Hak Tanggungan ini menggantikan lembaga *Hypoteek* dan

<sup>68</sup>Perihal Julius, HR, *Pengertian Fakta, Prinsip dan Konsep*, [https://jalius12.wordpress.com/2010/04/18/pengertian-fakta-prinsip-konsep/diposting tanggal 18 April 2010](https://jalius12.wordpress.com/2010/04/18/pengertian-fakta-prinsip-konsep/diposting%20tanggal%2018%20April%202010)

<sup>69</sup>Mahfud M.D., 2007, "*Kepastian Hukum Tabrak Keadilan*," dalam Fajar Laksono, Ed., *Hukum Tak Kunjung Tegak: Tebaran Gagasan Otentik Prof. Dr. Mahfud MD*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 91.

*creditverband* yang merupakan lembaga hak jaminan atas tanah yang lama. Sehubungan dengan itu sejak berlakunya UUPA, Hak Tanggungan merupakan satu-satunya lembaga hak jaminan atas tanah yang ketentuannya diatur dalam hukum tertulis.

Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, biasa disebut dengan Undang-undang Hak Tanggungan (UUHT) bertujuan memberikan landasan untuk dapat berlakunya lembaga Hak Tanggungan yang kuat. Undang-undang ini memberikan hak kepada kreditur pemegang Hak Tanggungan Pertama untuk menjual objek Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri apabila debitur cidera janji (*wanprestasi*) untuk dieksekusi melalui proses yang singkat dan sederhana, yang pada dasarnya dapat dilakukan dengan cara lelang maupun penjualan di bawah tangan sebagai tindakan pelaksanaan perjanjian, sebagaimana diatur dalam Bab V Pasal 20 ayat 1 s.d 4 tentang eksekusi Hak Tanggungan.

Hak Tanggungan adalah hak jaminan atas tanah untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain. Dalam arti, bahwa jika debitur cidera 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 yang lain. Menurut J. Satrio, Hak Tanggungan adalah suatu lembaga hak jaminan, di mana

Objek yang menjadi jaminan suatu utang (perikatan) adalah benda yang berupa tanah.<sup>70</sup>

Hak Tanggungan dapat juga dibebankan kepada benda-benda atau angunan yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut, apabila benda-benda atau angunan tersebut adalah juga milik dari pemilik atas tanah yang dibebankan Hak Tanggungan tersebut. Tetapi apabila benda-benda atau bangunan yang ada di atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan itu bukan milik dari pemilik tanah yang ditanggungkan, maka pembebanan Hak Tanggungan atas benda-benda atau bangunan yang di atas tanah tersebut dan yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, hanya dapat dilakukan dengan persetujuan pemilik benda-benda atau bangunan tersebut atau yang di beri kuasa olehnya dengan akta otentik dan ikut bertanda tangan pada Akta Pemberian Hak Tanggungan. Vide Pasal 4 ayat 4 dan ayat 5 UUHT. Menurut J. Satrio bahwa, ciri-ciri Hak Tanggungan dapat dilihat dalam Pasal 1 sub 1 dalam Undang-undang Hak Tanggungan. Pasal ini juga memberikan perumusan tentang ciri-ciri Hak Tanggungan . Adapun ciri-ciri Hak Tanggungan yaitu :

- a. Hak jaminan;
- b. atas tanah berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan kesatuan dengan tanah yang bersangkutan
- c. untuk pelunasan suatu utang;
- d. memberikan kedudukan yang diutamakan.<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup>J. Satrio, 1997, *Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan, Hak Tanggungan Buku I*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 59.

<sup>71</sup>J. Satrio, 2002, *Hukum Jaminan Hak Jaminan Kebendaan Fidusia*,: PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 278.

Sementara Salim HS, berpendapat, ciri-ciri Hak Tanggungan adalah sebagai berikut:

1. Memberikan kedudukan yang diutamakan atau mendahului kepada pemegangnya atau yang dikenal dengan “*droit de preference*”.
2. Selalu mengikuti objek yang dijamin dalam tangan siapa pun benda itu berada atau disebut dengan istilah “*droit de suit*”.
3. Memenuhi asas spesilitas dan publisitas sehingga dapat mengikat pihak ke tiga dan memberikan kepastian hukum bagi pihak yang berkepentingan.
4. Mudah dan pasti dalam pelaksanaan eksekusinya.<sup>72</sup>

Kepastian dan kemudahan tersebut diberikan kepada pemegang Hak Tanggungan oleh Undang-undang. Memperhatikan ciri-ciri di tersebut, maka dengan Undang-undang Nomor 4 tahun 1996 ini ditetapkan ketentuan mengenai lembaga hak jaminan yang oleh Undang-undang Pokok Agraria diberi nama Hak Tanggungan. Dengan diundangkannya Undang-undang ini, tentu sudah maju selangkah dalam mewujudkan tujuan Undang-undang Pokok Agraria membangun Hukum Tanah Nasional, dengan menciptakan kesatuan dan kesederhanaan hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

#### **d. Bank dan Perbankan**

Berdasarkan Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang perbankan, dijelaskan bahwa pengertian bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya

---

<sup>72</sup>Salim H.S, 2011, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia.*: PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 98.

kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Sedangkan pengertian perbankan secara umum adalah kegiatan bisnis dalam menerima dan menjaga uang yang dimiliki oleh individu dan entitas lain, dan kemudian meminjamkan uang ini untuk melakukan kegiatan ekonomi seperti menghasilkan untung atau sekedar menutup biaya oprasional.

Sedangkan pengertian dari Perbankan menurut Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat 1 Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.

#### **e. Kredit dan Kredit Macet**

Pengertian kredit sesuai dengan Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perbankan Pasal 1 ayat (11) adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam atau debitur untuk melunasi seluruh utangnya dalam jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga kepada pihak kreditur atau pihak yang memberikan pinjaman. Sedangkan kredit Macet adalah merupakan keadaan saat debitur baik perorangan atau organisasi tidak mampu membayar kewajiban kredit kepada kreditur tepat pada waktunya atau telah wanprestasi.

#### **f. Jaminan atau Agunan**

Jaminan atau agunan adalah Jaminan tambahan yang diserahkan nasabah debitur kepada bank dalam rangka pemberian fasilitas kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah sesuai Pasal 1 ayat 23 Undang-undang nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan. Atau dapat diartikan aset atau barang-barang berharga milik pihak peminjam yang dijanjikan atau ditiptikan kepada pemberi pinjaman sebagai tanggungan atau jaminan atas pinjaman yang diterima jika peminjam tidak dapat mengembalikan pinjaman atau memenuhi kewajiban peminjam tersebut.

#### **g. Pengertian Eksekusi**

Pasal 195 *Het Herziene Indonesisch Reglement* atau *Herziene Indonesisch Reglement* disingkat H.I.R atau yang diterjemahkan dalam istilah bahasa Indonesia Hukum Acara dalam persidangan, pengertian eksekusi adalah menjalankan putusan hakim oleh pengadilan. Pasal 224 HIR menerangkan bahwa surat-surat yang dianggap mempunyai kekuatan yang pasti untuk dieksekusikan seperti surat keputusan hakim yaitu, surat utang memakai hipotek, dan surat utang yang dilakukan di hadapan notaris (akta notaris) yang kepala aktanya berdasarkan Pasal 4 Undang-undang Pokok Kehakiman No. 14 Tahun 1970 memakai kata-kata “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Eksekusi tidak hanya berkaitan dengan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dan *grosse* akta, tetapi eksekusi juga terdapat dalam hukum jaminan. Menurut R. Subakti eksekusi adalah upaya dari pihak yang dimenangkan dalam putusan guna mendapatkan yang menjadi haknya dengan bantuan kekuatan umum (polisi, militer) guna memaksa pihak yang dikalahkan melaksanakan putusan.

Eksekusi objek jaminan merupakan pelaksanaan hak kreditur pemegang hak jaminan terhadap objek jaminan dengan cara menjual jaminannya, pada saat debitur tidak memenuhi prestasinya atau wanprestasi. Tindakan eksekutorial atau dikenal dengan eksekusi merupakan tindakan untuk melaksanakan atau menjalankan keputusan pengadilan. Berdasarkan undang-undang kreditur pemegang jaminan kebendaan diberi hak khusus, yakni hak menjual atas kekuasaan sendiri apabila debitur tidak memenuhi prestasinya dikenal dengan nama *parate executie* atau *executie langsung*. *Parate executie* merupakan hak kreditur utama untuk menjual barang-barang tertentu milik debitur secara lelang tanpa terlebih dulu mendapatkan fiat pengadilan. Pengaturan *parate executie* diatur dalam perundang-undangan secara khusus dan dijelaskan lebih rinci dalam Peraturan Menteri.

Berdasarkan Pasal 6 jo. Pasal 20 ayat (1) huruf a dan b serta ayat 2 Undang-undang Hak Tanggungan memberikan kemudahan terhadap kreditur apabila debitur wanprestasi maka eksekusi atas jaminan hak tanggungan dapat ditempuh melalui 3 cara, yaitu :

a. *Parate* eksekusi

*Parate* eksekusi atau eksekusi langsung pada barang yang dijaminakan memberikan hak kepada kreditur untuk dapat melaksanakan sendiri *parate* eksekusi tersebut tanpa terlebih dulu mendapatkan penetapan Ketua Pengadilan Negri<sup>135</sup>. *Parate* eksekusi menurut Subekti adalah menjalankan sendiri atau mengambil sendiri apa yang menjadi haknya, tanpa perantara hakim atas suatu barang jaminan, selanjutnya menjual sendiri barang tersebut.

b. Titel eksekutorial

Sertifikat hak tanggungan mencantumkan irah-irah atau kata-kata yang berbunyi “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” menunjukkan sertifikat tersebut mempunyai kekuatan titel eksekutorial yang menunjukkan alas hak bagi eksekusi. Penjualan objek jaminan melalui penjualan umum yaitu oleh Pejabat Kantor Lelang. Pelaksanaan lelang dilakukan sesuai ketentuan dan tata cara yang telah ditetapkan dalam peraturan pemerintah saat ini Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 213 /PMK. 06/2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang. Pelaksanaan lelang dilakukan melalui Kantor Lelang Negara yang saat ini berganti nama menjadi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) atau Balai Lelang Swasta yang telah mendapatkan ijin.

c. Penjualan dibawah tangan.

Penjualan dibawah tangan diatur dalam Pasal 20 ayat (2) UUHT yang menyatakan kesepakatan pembeli dengan pemegang hak tanggungan, maka penjualan objek hak tanggungan dapat dilaksanakan dibawah tangan. Pelaksanaan penjualan dibawah tangan akan memperoleh harga tertinggi yang menguntungkan semua pihak, namun hanya dapat dilakukan setelah lewat waktu 1 (satu) bulan sejak diberitahukan secara tertulis oleh pemegang hak tanggungan kepada pihak-pihak yang berkepentingan dan diumumkan paling sedikitnya 2 (dua) surat kabar yang beredar sesuai daerah setempat. Dan tidak ada pihak yang menyatakan keberatan.

Upaya lain bagi pemegang hak tanggungan adalah dengan melakukan

gugatan baik gugatan perdata ke Pengadilan Negeri, badan arbitrase atau gugatan kepailitan ke Pengadilan Niaga. Hal tersebut telah diatur dalam undang-undang sehingga tidak perlu lagi diatur lebih spesifik dalam perjanjian kredit.

Eksekusi jaminan hak tanggungan melalui *parate* eksekusi merupakan pilihan paling tepat bagi kreditur dalam pemenuhan piutang kredit bagi debitur yang cedera janji dibandingkan melalui pengadilan dengan proses persidangan. Mekanisme *parate* eksekusi lebih efisien dipergunakan, prosesnya sederhana mengacu pada rumit dan kompleksnya penyelesaian perkara. Sederhana dimaksud prosesnya jelas tidak berbelit dan mudah dipahami serta tidak berbelit. Cepat dalam arti singkat karena tidak melalui proses yang panjang hingga memakan waktu lama, proses cepat ini tetap berjalan sesuai ketentuan hukum yang berlaku. Serta biaya ringan artinya pengeluaran dalam proses ini lebih sedikit dibanding proses atau mekanisme penyelesaian kredit melalui pengadilan, administrasi yang dikeluarkan relatif lebih sedikit serta hasil yang dicapai dapat segera diketahui. Manfaat penyelesaian kredit tanpa melalui pengadilan membuat kreditur berusaha untuk menyertakan jaminan hak tanggungan sebagai jaminan penyelesaian kredit yang dianggap paling cepat ketika debitur cedera janji.

#### ***h. Mekanisme Eksekusi***

Pelaksanaan eksekusi tahapan dalam pelaksanaan eksekusi Hak Tanggungan dan benda jaminan menurut HIR yakni, permohonan Eksekusi, Pasal 195 HIR, *aanmmaning*, Pasal 196 HIR, sita Eksekusi, Pasal 197 HIR,

penjualan lelang, Pasal 200 ayat (11) HIR, pengosongan, Pasal 200 ayat (11) HIR.

**a. Eksekusi Putusan**

Eksekusi putusan apabila pihak yang kalah tidak secara sukarela melaksanakan putusan, maka pihak yang menang dapat mengajukan permohonan eksekusi kepada pengadilan . Asas Eksekusi:

- i. Putusan yang telah berkekuatan hukum tetap kecuali putusan serta merta, putusan provisi dan eksekusi berdasarkan *groze* akta diatur dalam pasal 180 HIR dan pasal 224 HIR,
- ii. Putusan dijalankan secara sukarela.
- iii. Putusan mengandung amar *condemnatoir* (menghukum).
- iv. Eksekusi dipimpin oleh ketua pengadilan dan dilaksanakan oleh panitera.

Jenis Eksekusi terdiri dari 2 (dua) jenis, yaitu :

1. Eksekusi Riil, eksekusi dapat berupa pengosongan, penyerahan pembagian pembongkaran, berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu dan memerintah atau menghentikan suatu perbuatan, diatur dalam Pasal 218 ayat (2) RBg, Pasal 200 ayat (11) HIR / Pasal 1033 Rv. Eksekusi ini dapat dilakukan secara langsung sesuai dengan amar putusan tanpa melalui proses perlelangan.
2. Eksekusi Pembayaran Sejumlah Uang Eksekusi pembayaran sejumlah uang adalah eksekusi yang mengharuskan kepada pihak yang kalah melakukan pembayaran sejumlah uang ( Pasal 196 HIR/208 RBg).

## b. Eksekusi *Grosse* Akta

*Grosse* adalah salinan pertama dan akta autentik yang diberikan kepada kreditur. Sesuai Pasal 258 Rbg / Pasal 224 HIR ada dua macam *grosse* yang mempunyai kekuatan eksekutorial yaitu *grosse* akta hipotek dan surat surat utang. salinan pertama yang dibuat oleh notaris mempunyai kekuatan eksekusi, salinan pertama harus ada irah-irah "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa" dan akta asli atau *minute* disimpan notaris sebagai arsip dan tidak memakai kepala atau irah-irah. *Grosse* akta atas pengakuan utang dengan irah-irah dapat langsung dimohonkan eksekusi kepada ketua pengadilan agama ketika debitur ingkar janji. *Grosse* akta pengakuan utang hanya dapat dilaksanakan apabila debitur sewaktu ditegur membenarkan jumlah utangnya.

Pasal 258 RBg / Pasal 224 HIR tidak berlaku untuk *grosse* akta untuk perjanjian utang-piutang dengan seseorang pelepas uang. *Grosse* akta pengakuan utang yang diatur adalah sebuah surat utang yang dibuat oleh notaris dengan kata-kata sederhana yang bersangkutan mengakui berhutang sejumlah uang tertentu dan berjanji akan mengembalikan uang itu dalam jangka waktu tertentu dan disertai balas jasa atau bunga yang disepakati.

## c. Eksekusi hak tanggungan

Pengaturan hak tanggungan diatur dalam Undang-undang nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, 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, dan pemberian hak tanggungan tersebut dilakukan dengan pembuatan akta pemberian hak tanggungan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) diatur dalam Pasal 10 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996.

Pemberian hak tanggungan wajib didaftarkan pada kantor pertanahan, kantor pendaftaran pertanahan menerbitkan sertifikat hak tanggungan dengan memuat irah-irah “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” Pasal 13 ayat (1), Pasal 14 (1) dan (2) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996. Sertifikat hak tanggungan mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap, maka apabila debitur cedera janji berdasarkan titel eksekutorial yang terdapat dalam sertifikat hak tanggungan, pemegang hak tanggungan dapat memohon eksekusi kepada Ketua Pengadilan.

Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT) wajib dibuat dengan akta notaris atau Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), dan harus memenuhi syarat sebagai berikut :

- a. Tidak memuat kuasa untuk melakukan perbuatan hukum lain daripada membebankan hak tanggungan
- b. Tidak membuat kuasa substitusi
- c. Mencantumkan secara jelas obyek hak tanggungan, jumlah utang dan nama serta identitas krediturnya, nama dan identitas debitur apabila debitur bukan pemberi hak tanggungan. Eksekusi dimulai dengan

memberikan teguran dan berakhir dengan pelelangan tanah yang dibebani hak tanggungan.

#### **d. Eksekusi Jaminan Fidusia**

Jaminan fidusia adalah hak jaminan atas benda bergerak baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud, dan benda tidak bergerak khususnya bangunan tidak dapat dibebani hak tanggungan sebagai mana diatur dalam Undang-undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan yang tetap berada dalam penguasaan pemberi fidusia, sebagaimana agunan bagi pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada penerima fidusia terhadap kreditur lainnya.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 1 Undang-undang Nomor 42 Tahun 1999 Tentang Jaminan Fidusia, butir (1) yang dimaksud dengan fidusia adalah pengalihan hak kepemilikan suatu benda atas dasar kepercayaan dengan ketentuan bahwa benda yang hak kepemilikannya dialihkan tersebut tetap dalam penguasaan pemilik benda. Benda objek jaminan fidusia dapat dibebani hak tanggungan atau hipotek. Pembebanan benda dengan jaminan fidusia dibuat dengan akta notaris dalam bahasa Indonesia yang sekurang-kurangnya memuat, Identitas pihak pemberi dan penerima fidusia, data perjanjian pokok yang dijamin fidusia, uraian mengenai benda yang menjadi objek jaminan fidusia, nilai jaminan, nilai benda yang menjadi objek jaminan fidusia.

Jaminan fidusia harus didaftarkan oleh penerima fidusia atau kuasanya kepada kantor pendaftaran fidusia, selanjutnya kantor pendaftaran fidusia

menerbitkan dan menyerahkan kepada penerima fidusia sertifikat jaminan fidusia yang mencantumkan kata-kata “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”. Apabila terjadi perubahan mengenai hal-hal yang tercantum dalam sertifikat jaminan fidusia penerima fidusia wajib mengajukan permohonan pendaftaran atas perubahan tersebut kepada kantor pendaftaran fidusia, selanjutnya kantor pendaftaran fidusia menerbitkan pernyataan perubahan yang merupakan bagian tak terpisahkan dari sertifikat jaminan fidusia. Prosedur dan tata cara eksekusi selanjutnya akan dilakukan seperti dalam eksekusi hak tanggungan.

#### e. Sita

Sita adalah paksaan Ketetapan mengenai sita perdata terdapat dalam Pasal 226 Ayat (1) HIR dan Pasal 714 Rv. Ditetapkannya sita dalam hukum keperdataan untuk menempatkan harta yang disita dibawah penjagaan pengadilan sehingga apabila putusan dimenangkan oleh penggugat dapat segera dilaksanakan eksekusi dan menghindari putusan yang tidak dilaksanakan oleh tergugat.

Menurut Yahya Harahap pengertian dari penyitaan atau *eslag* adalah tindakan menempatkan harta kekayaan tergugat berupa barang yang disengketakan, atau barang yang akan dijadikan sebagai pelunasan secara paksa ke dalam penjagaan selama proses pemeriksaan berlangsung yang dilakukan secara resmi atas perintah Hakim atau pengadilan, sampai adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap Pengertian penyitaan yaitu sebagai berikut :

1. Tindakan menempatkan harta kekayaan tergugat secara paksa berada ke dalam keadaan penjagaan;
2. Tindakan paksa penjagaan yang dilakukan secara resmi berdasarkan perintah pengadilan atau hakim;
3. Barang yang ditempatkan dalam penjagaan tersebut berupa barang yang disengketakan dan bisa juga barang yang akan dijadikan sebagai alat pembayaran atas pelunasan utang debitur atau tergugat dengan cara menjual lelang barang yang disita tersebut;
4. Penetapan dan penjagaan barang yang disita berlangsung selama proses pemeriksaan sampai dikeluarkannya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap yang menyatakan sah atau tidak tindakan penyitaan itu.

Sita jaminan merupakan sita yang diletakan terhadap benda-benda milik tergugat, baik benda bergerak maupun tidak bergerak yang dijadikan jaminan untuk pelunasan utang atau pemenuhan prestasi. Persyaratan dilakukannya sita jaminan adalah terdapat sangka yang beralasan bahwa tergugat memiliki niat untuk menggelapkan barang-barangnya. Berdasarkan Pasal 277 HIR dan Pasal 261 Rbg, sita jaminan dapat dilakukan atas perintah Ketua Pengadilan Negeri berdasarkan permintaan penggugat.

Ketua Pengadilan Negeri dapat memberi perintah untuk meletakan sita terhadap barang yang bersangkutan untuk menjaga hak-hak para pihak dalam adanya dugaan yang beralasan terhadap tergugat sebelum adanya putusan yang berkekuatan hukum tetap. Sita jaminan merupakan tindakan persiapan dari

penggugat dalam bentuk permohonan kepada Ketua Pengadilan Negeri untuk menjamin dapat dilaksanakannya putusan perdata dengan menjual barang debitur yang disita guna memenuhi tuntutan penggugat. Tujuan dilakukan penyitaan, yaitu:

a. Gugatan tidak *illusoir*

Tujuan dari penyitaan adalah barang harta kekayaan tergugat tidak dipindahkan kepada orang lain melalui jual beli, penghibahan dan lainnya mupun tidak dibebani sewa menyewa atau diagunkan kepada pihak ketiga. Sehingga keberadaan harta kekayaan tergugat tetap seperti semula sehingga pada saat putusan memperoleh kekuatan hukum tetap barang yang disengketakan dapat diserahkan kepada penggugat. Karenanya gugatan penggugat menjadi tidak *illusoir* atau tidak hampa.

b. Objek eksekusi.

Pada saat permohonan sita diajukan, penggugat harus menjelaskan dan menunjukkan identitas barang yang hendak disita misalnya letak, jenis, ukuran, dan batas-batasnya. Berdasarkan permohonan tersebut pengadilan melalui juru sita memeriksa dan meneliti kebenaran identitas barang pada saat penyitaan dilakukan. Hal tersebut langsung memberi kepastian atas objek eksekusi ketika putusan berkekuatan hukum tetap.

Dalam hukum acara perdata penjelasan Pasal HIR terdapat macam-macam sita antara lain :

- a. Sita jaminan *conversatoir*, adalah sita yang ditetapkan untuk barang tidak bergerak. Diatur dalam Pasal 197,198 dan 199.

- b. *Revindicatoir* adalah seseorang pemilik suatu barang yang tidak tetap dapat mengajukan permohonan kepada hakim supaya barang yang berada ditangan orang lain disita, sita yang ditetapkan untuk barang bergerak. Tujuan sita ini adalah agar barang yang digugat itu tidak sampai dihilangkan selama proses sidang berlangsung.
- c. *Marital*, sita harta bersama adalah sita yang diterapkan kepada harta bersama suami istri apabila terjadi sengketa perceraian. Sita marital merupakan sita yang dimohonkan oleh pihak istri terhadap harta perkawinan, baik yang berbentuk benda bergerak maupun tidak bergerak, untuk menjamin agar barang tersebut tidak dialihkan atau diasingkan oleh suami selama proses perceraian berlangsung. Sita marital bertujuan untuk menjamin agar setelah proses perceraian selesai pihak istri tetap mendapat harta yang menjadi bagiannya. Ketentuan yang mengatur mengenai sita marital antara lain Pasal 823 Rv, dan Pasal 190 KUH Perdata, sita marital bagi perceraian suami istri beragama muslim merujuk pada Pasal 78 huruf c UU No.7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama jo. Pasal 95 dan Pasal 136 ayat (2) Kompilasi Hukum Islam.
- d. *Executorial*, sita eksekusi adalah sita yang dilakukan terhadap barang-barang yang tidak dapat dieksekusi secara langsung dan tercantum dalam amar putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap. Sita eksekusi hanya menyangkut jaminan pelunasan utang atau pemenuhan prestasi. Apabila sebelumnya telah diletakan sita jaminan terhadap suatu benda, maka tahap sita eksekusi dengan sendirinya dikecualikan dan

dihapuskan menurut hukum, dikarenakan sita jaminan otomatis telah beralih menjadi sita eksekusi pada saat perkara yang bersangkutan telah diputus, diatur dalam pasal 208 RBg.

Objek yang dapat dimohonkan sita jaminan tersebut antara lain:

- a. Utang piutang yang tidak dijamin dengan agunan tertentu. Sita jaminan dapat diletakkan atas seluruh harta kekayaan tergugat meliputi barang bergerak maupun tidak bergerak.
- b. Objek sita jaminan dalam perkara ganti rugi dapat diletakkan atas seluruh harta kekayaan tergugat. Tuntutan ganti rugi ini timbul dari wanprestasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1243 – Pasal 1247 KUH Perdata atau perbuatan melawan hukum dalam bentuk ganti rugi materiil dan *imateriil* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1365 KUH Perdata
- c. Sengketa hak milik atas benda tidak bergerak yang hanya terbatas atas objek yang diperkarakan/disengketakan;
- d. Dapat diletakkan pada barang yang telah diagunkan sebelumnya

Berdasarkan jenisnya sita jaminan dibedakan menjadi 2 jenis yaitu:

- a. Sita jaminan terhadap harta milik sendiri (pemohon).

Sita jaminan terhadap barang milik sendiri atau pemohon dibedakan menjadi dua jenis yaitu :

1. Sita *Revindicoir* yaitu permohonan sita yang diajukan oleh pihak penggugat kepada pengadilan atas barang-barang bergerak milik pemohon yang ada di tangan pihak tergugat. Sita ini hanya boleh dimintakan terhadap benda bergerak milik kreditur atau

penggugat. Untuk dapat dikabulkannya permohonan sita ini, maka tidak perlu ada alasan, bahwa pihak tergugat akan mengalihkan harta tersebut kepada pihak lain, sebelum adanya putusan.

2. Sita Marital adalah permohonan sita yang diajukan oleh penggugat terhadap harta bersama dalam suatu perkawinan, yang ada ditangan tergugat. Sita ini biasanya adalah pihak istri yang mempunyai harta bersama dengan suaminya yang menguasai harta bersama tersebut, dengan adanya permohonan sita ini diharapkan pihak suami tidak akan mengalihkan harta bersama itu kepada pihak lain, sebelum adanya putusan pengadilan.

b. Sita jaminan terhadap barang milik debitur (termohon) .

Sita jaminan terhadap benda milik debitur, dapat dibedakan menjadi dua jenis, yaitu :

- a. *Consevoir beslag* yaitu tindakan dari pihak penggugat dalam bentuk permohonan kepada Ketua Pengadilan Negeri untuk menjamin dapat dilaksanakannya putusan perdata, dengan menguangkan atau menjual barang yang debitur yang disita guna memenuhi tuntutan penggugat. Yang dapat disita secara *conservatoir* adalah barang bergerak, barang tidak bergerak serta barang bergerak milik debitur yang ada di tangan pihak ketiga. Harus ada alasan yang kuat bahwa pihak debitur atau tergugat akan mengalihkan harta miliknya sebelum adanya putusan pengadilan.

b. *Pand beslag* adalah sita gadai yang hanya dapat diajukan berdasarkan tuntutan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1139 sub 2 BW dan dijalankan atas barang-barang yang disebutkan dalam Pasal 1140 BW. *Pand beslag* ini pada umumnya diajukan oleh orang yang menyewakan rumah atau tanah, agar diletakkan suatu sita terhadap perabot rumah tangga milik pihak penyewa (tergugat) guna menjamin pembayaran uang sewa yang harus dibayarkan penyewa kepada pihak yang menyewakan rumah.

### G. Metode Penelitian

Peter Mahmud Marzuki mengemukakan bahwa penelitian hukum digunakan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai prskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi, sehingga jawaban yang diharapkan di dalam penelitian hukum yaitu: *right, appropriate, inappropriate* atau *wrong*. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa hasil yang diperoleh didalam penelitian hukum sudah mengandung nilai.<sup>73</sup>

Sejalan dengan itu menurut Soetriono, untuk melakukan penelitian, disiplin ilmu membutuhkan suatu cara atau metode yang merupakan upaya atau cara untuk mendapatkan kebenaran ilmiah melalui suatu prosedur yang sistematis dan bekerjanya pikiran secara logis dan sistematis. Dengan demikian, metode penelitian

---

<sup>73</sup>Peter Mahmud, 2009, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media group, Jakarta, hlm. 33.

hukum juga harus tunduk kepada prinsip-prinsip metode ilmiah (*scientific methode*).<sup>74</sup>

## 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Dalam penelitian hukum normatif ini, peneliti akan melakukan kajian norma terhadap obyek penelitian yang berupa nilai, asas dan norma hukum positif dan hukum Hak Tanggungan itu sendiri. Penelitian hukum normatif tersebut mencakup kegiatan penelitian berupa inventarisasi peraturan perundang-undangan yang relevan dengan obyek penelitian, pencarian dan pembahasan terhadap asas-asas hukum, sistem hukum, sinkronisasi perundang-undangan baik secara vertikal maupun horizontal. Penelitian normatif ini difokuskan pada penelitian terhadap sinkronisasi hukum. Disamping itu tidak menutup kemungkinan menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis sebagai pendukung untuk penelitian utama atau penelitian yuridis normatif, seperti melakukan wawancara untuk mendapatkan data secara langsung di lapangan disamping data sekunder berupa bahan hukum baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Sejalan dengan itu, menurut Peter Mahmud Marzuki, bahwa “dalam melaksanakan penelitian normatif ini digunakan pendekatan hukum dengan cara mengkonsepsikan hukum sebagai norma, kaidah, asas atau dogma-dogma dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan atau *Statute Approach* yang dijelaskan secara deskriptif berdasarkan permasalahan dengan berbagai aturan-

---

<sup>74</sup>Soetrisno, 2007, *Filsafat ilmu dan Metodologi Penelitian*, Andi, Yogyakarta, 2, hlm. 12.

aturan hukum dan literatur, serta mencari suatu opini hukum tentang masalah yang menjadi objek permasalahan.<sup>75</sup>

Selanjutnya menurut Bagir Manan dalam bukunya penelitian bidang hukum, penelitian hukum normatif yaitu “penelitian terhadap peraturan yang berlaku serta kaedah hukum itu sendiri (peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, hukum adat atau hukum tidak tertulis lainnya) dan asas-asas hukum. Dengan kata lain penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum kepustakaan adalah penelitian yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka yang ada, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier untuk selanjutnya bahan-bahan hukum tersebut disusun secara sistematis, dikaji kemudian ditarik suatu kesimpulan dalam hubungannya dengan masalah yang diteliti.<sup>76</sup>

Dari pendapat diatas, dapat dikatakan bahwa penelitian hukum normatif mengkaji hukum kemudian dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat, dan menjadi acuan perilaku setiap orang, Norma hukum yang berlaku itu dapat berupa norma hukum positif tertulis bentukan lembaga perundang-undangan (Undang-Undang Dasar, Kodifikasi, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan seterusnya) dan norma hukum tertulis buatan pihak-pihak yang berkepentingan seperti kontrak atau dokumen hukum. Penelitian hukum normatif dalam disertasi ini berangkat dari norma yang mengatur mengenai konsep eksekusi hak tanggungan terkait pelunasan kredit macet perbankan di indonesia.

---

<sup>75</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Op.cit.*, hlm. 96.

<sup>76</sup>Bagir Manan, 1999, *Penelitian bidang Hukum*, Jurnal hukum, Puslitbangkum Unpad, Perdana, Bandung, hlm. 4.

Hal ini terumus dalam permasalahan yang telah dirumuskan serta tujuan penelitian yang telah ditentukan.

## 2. Pendekatan Masalah

Peter Mahmud Marzuki mengemukakan, bahwa dalam melaksanakan penelitian normatif digunakan pendekatan hukum dengan cara mengkonsepsikan hukum sebagai norma, kaidah, asas atau dogma-dogma, dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan sejarah (*historical approach*), pendekatan konsep (*consept approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*) yang dijelaskan secara dekriptif berdasarkan permasalahan dengan berbagai aturan-aturan hukum dan literatur, serta mencari suatu opini hukum tentang masalah yang menjadi objek permasalahan,<sup>77</sup>

Selanjutnya dalam melakukan penelitian hukum ini ada beberapa pendekatan yang digunakan yakni pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan sejarah (*historical approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*), dimaksudkan bahwa peraturan perundang-undangan dijadikan sebagai dasar awal dalam melakukan analisis. Sebab, pendekatan peraturan perundang-undangan tidak dapat dipisahkan ketika melakukan penelitian dalam ruang lingkup hukum atau penelitian untuk keperluan praktik hukum. Pendekatan perundang-undangan ini digunakan untuk menjawab permasalahan pertama, bagaimana Kedudukan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan dalam penyelesaian jaminan utang debitur, sekaligus juga digunakan pendekatan

---

<sup>77</sup>Peter Mahmud Marzuki, 2009, *Loc.cit.*

sejarah. Untuk permasalahan kedua, yaitu bagaimana Perlindungan hukum terhadap debitur dalam perjanjian kredit dengan jaminan hak tanggungan, digunakan pendekatan Perundang-undangan, konseptual, dan pendekatan kasus. Dengan demikian diharapkan ditemukan rasionalitas dan dasar ontologi, lahirnya kebijakan atau peraturan peundangan-undangan yang menyempurnakan aturan terkait Lelang Eksekusi Hak Tanggungan yang memberikan perlindungan hukum bagi debitur dalam proses penyelesaian utang. Untuk menjawab permasalahan ketiga, bagaimana eksekusi jaminan hak tanggungan terkait pelunasan kredit macet oleh perbankan terhadap debitur berdasarkan prinsip keadilan digunakan pendekatan perundangan-undangan, pendekatan konseptual dan pendekatan sejarah. Dengan demikian diharapkan ditemukan rasionalitas dan dasar ontologi, lahirnya kebijakan atau peraturan peundangan-undangan yang menyempurnakan aturan terkait pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan yang memberikan keadilan bagi semua pihak.

### 3. Sifat Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif analitis. Menurut Bambang Sunggono, Deskriptif analitis artinya adalah untuk menggambarkan, menelaah dan menjelaskan serta menganalisa perundang-undangan yang berlaku berdasarkan teori hukum yang bersifat umum.<sup>78</sup> Mardalis menggunakan istilah deskriptik analitis dengan dekriptif kualitatif yang mempelajari masalah-masalah yang ada serta tatacara kerja yang berlaku. Penelitian dekriptif kualitatif ini bertujuan untuk mendeskripsikan apa-apa yang

---

<sup>78</sup>Bambang Sunggono, 1997, *Metodelogi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 44.

saat ini berlaku. Di dalamnya terdapat upaya mendeskripsikan, mencatat, analisis dan menginterpretasikan kondisi yang sekarang ini terjadi atau ada. Dengan kata lain penelitian deskriptif kualitatif ini bertujuan untuk memperoleh informasi-informasi mengenai keadaan yang ada.<sup>79</sup> Bahwasanya penelitian deskriptif kualitatif di rancang untuk mengumpulkan informasi tentang keadaan-keadaan nyata sekarang yang sementara berlangsung.<sup>80</sup>

Kegiatan yang dilakukan diatas erat hubungannya dengan permasalahan yang telah dirumuskan dan tujuan penelitiannya tentang eksekusi hak tanggungan terkait pelunasan kredit macet perbankan berdasarkan prinsip keadilan. Kegiatan awal yang dilakukan peneliti yaitu, mencari memilih, menghimpun aturan-aturan hukum atau prinsip-prinsip hukum dan bahan-bahan hukum yang diperoleh, kemudian dianalisis secara kualitatif sehingga menghasilkan paparan kalimat deskriptif atas permasalahan dan tujuan yang telah ditentukan dalam disertasi ini.

#### **4. Sumber Bahan Hukum**

Berkaitan dengan jenis penelitian, pendekatan dan sifat penelitian yang digunakan, hal ini berpengaruh terhadap jenis bahan hukum yang diperlukan. Jenis bahan hukum tersebut dikategorikan sebagai data sekunder. Data sekunder diperoleh dengan cara melakukan penelitian kepustakaan dengan tujuan memperoleh literatur dan dokumen hukum yang diperlukan, dengan bantuan dari literatur dan dokumen, diharapkan dapat memecahkan permasalahannya. Sunaryati

---

<sup>79</sup>Mardalis, 1999, *Metode Penelitian Suatu Pendekatan Proposal*, bumi Aksara, Jakarta, hlm. 26.

<sup>80</sup>Convillo G. Cevilla, dkk, 1993, *Pengantar Metode Penelitian*, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 71.

Hartono menyebutkan tentang bahan-bahan hukum dalam penelitian normatif, yang membedakan bahan hukum menjadi bahan hukum primer (*primary sources*) dan bahan hukum sekunder (*secondary sources*).<sup>81</sup> Selanjutnya menurut Ronny Hanitijo Soemitro, disamping bahan hukum primer, bahan hukum sekunder juga terdapat bahan hukum tertier sebagai bahan pendukung.<sup>82</sup>

Berkaitan dengan itu, bahan-bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. **Bahan hukum primer**, yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan ketentuan hukum perdata khususnya tentang Hak Tanggungan sebagai berikut :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- 3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- 4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan
- 5) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan
- 6) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
- 7) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan

---

<sup>81</sup>Sunaryati Hartono, 1994, *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke-21*, Alumni, Bandung, hlm. 134.

<sup>82</sup>Ronny Hanitijo Soemitro, 2000, *Metodelogi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 24.

- 8) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016, pengganti PMK 93/PMK.06/2010 sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 106/PMK.06/2013
- 9) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93 Tahun 2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang
- 10) Peraturan Direktur Jendral Kekayaan Negara Nomor 2/KN/2017 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang sebagai Penganti Peraturan Direktur Jendral kekayaan Negara Nomor 6/KN/2013
- 11) Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 23/69/Kep/DIR tanggal 28 Februari 1991 Tentang Jaminan Pemberian Kredit
- 12) Putusan PN. Bangkinang Nomor : 30/Pdt.G/2015/Pn. Bkn

- b. **Bahan hukum sekunder**, yaitu bahan-bahan yang berkaitan dan mendukung bahan hukum primer dan tidak mengikat.<sup>83</sup> Bahan baku sekunder menjelaskan bahan hukum primer sebagai analisis pendapat para ahli yang mempelajari suatu kajian tertentu, misalnya, buku-buku yang berkaitan dengan permasalahan, tulisan para ahli, makalah, hasil-hasil seminar atau pertemuan ilmiah lainnya yang relevan dengan penelitian ini;
- c. **Bahan hukum tersier**, yaitu bahan-bahan yang bersifat untuk atau sebagai data penunjang dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang ada serta untuk memberikan informasi tentang bahan-bahan sekunder, misalnya majalah, surat kabar, kamus hukum, kamus Bahasa Indonesia dan website.

---

<sup>83</sup>Lihat Zainuddin Ali, 2011, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta hlm. 54-57

## 5. Teknik Pengumpulan Bahan hukum

Dalam melakukan penelitian, dibutuhkan kemampuan untuk memilih, menyusun teknis dan alat pengumpul data yang relevan. Karena kecermatan dalam memilih dan menyusun teknis serta alat pengumpul data akan berpengaruh secara obyektif pada hasil penelitian. Mempelomani pendapat Sunaryati Hartono, dalam penelitian normatif, bahan-bahan hukum yang akan digunakan mempergunakan teknik gabungan antara teknik bola salju (*snow balling/snow ball methode*) dengan sistem kartu (*card system*) untuk memperoleh semua peraturan perundangan-undangan yang terkait dengan permasalahan yang dikaji.<sup>84</sup>

Sejalan dengan itu, menurut Bambang Waluyo bahwa teknik pengumpulan bahan hukum diperoleh melalui studi kepustakaan. bahan hukum yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan pertama-tama dilakukan pemahaman dan mengkaji isinya secara mendalam untuk selanjutnya dibuat catatan sesuai permasalahan yang dikaji baik langsung maupun tidak langsung. Bahan hukum yang relevan dikumpulkan menggunakan teknik sistem kartu (*card System*), yaitu menelaah peraturan-peraturan yang relevan, buku-buku atau bahan-bahan bacaan atau, karya ilmiah para sarjana dan hasilnya dicatat dengan sitem kartu. Kartu yang disusun berdasarkan topik, bukan berdasarkan nama pengarang, hal ini dilakukan agar lebih memudahkan dalam penguraian, menganalisa dan membuat kesimpulan dari konsep yang ada. Studi kepustakaan bertujuan untuk mencapai konsepsi-konsepsi,

---

<sup>84</sup>Sunaryati Hartono, *Loc.cit.*

teori-teori, pendapat-pendapat ataupun penemuan-penemuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan”.<sup>85</sup>

Beranjak dari uraian diatas, maka teknik yang digunakan dalam pengumpulan bahan hukumnya sejalan dengan dengan teknik yang digunakan dalam pengumpulan bahan hukum untuk disertasi ini. Bahan hukum tersebut diperoleh melalui sumber :

#### **a. Penelitian Kepustakaan**

Kepustakaan sebagai sumber bahan hukum digunakan dalam rangka untuk mendapatkan data sekunder yang berbentuk bahan-bahan hukum yaitu dengan cara mengumpulkan, membaca, mempelajari dan mengutip dari literatur, dokumen, sumber hukum, dan bahan pustaka lainnya yang berkaitan dan relevan dengan permasalahan yang diteliti. Dalam hal ini buku-buku atau literatur, peraturan perundangan atau dokumen yang berkaitan dengan hukum eksekusi hak tanggungan terkait pelunasan kredit macet perbankan.

#### **b. Penelitian Cyber Media**

Merupakan teknik pengumpulan data, dimana penulis menggunakan sarana yang berupa internet dan media sosial lainnya untuk menelusuri dan mencari segala bentuk informasi dan data yang berhubungan dengan permasalahan yang akan diteliti oleh peneliti, yaitu data yang terkait dengan hukum eksekusi hak tanggungan terkait pelunasan kredit macet perbankan terhadap debitur berdasarkan prinsip keadilan.

---

<sup>5</sup>Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 23.

## **6. Pengolahan dan Analisis data**

### **a. Pengolahan Bahan Hukum**

Setelah data-data terkumpul maka peneliti melakukan pengolahan dan analisis data. Pengolahan data yang didapat dari penelitian lapangan, studi pustaka dan dokumen yang dikumpulkan diolah dengan cara menguraikan sesuai kataristik data. Selanjutnya dihubungkan dengan isu hukum dan fakta tentang pelaksanaan eksekusi hak tanggungan, disajikan dalam bentuk penulisan yang sistematis atau berurutan. Cara pengolahan data ini secara deduktif, yakni menarik kesimpulan dari permasalahan bersifat umum kepada persoalan khusus tentang pelaksanaan eksekusi hak tanggungan. Semua data yang telah diolah tersebut kemudian dianalisis dengan cara dekriptif-analisis, dengan menggunakan cara ini diharapkan peneliti dapat memilah dan memilih data dari berbagai bahan pustaka yang ada searah dengan objek kajian dimaksud dan dapat menghasilkan deskripsi yang lebih objektif dan sistematis tentang pelaksanaan eksekusi hak tanggungan yang berkeadilan.

### **b. Teknik Analisis Data**

Tahapan analisis dimulai dari pengumpulan data, pengolahan data dan terakhir penyajian data dengan menarik kesimpulan yaitu dengan cara deduktif. Kesimpulan secara deduktif dimaksud adalah cara berfikir yang dalam penarikan kesimpulan yang ditarik dari sesuatu yang bersifat umum yang sudah dibuktikan bahwa ia benar dan kesimpulan itu ditujukan untuk sesuatu yang bersifat khusus sehingga dengan jelas isi penelitian tersebut.

## BAB II

### PELAKSANAAN LELANG EKSEKUSI HAK TANGGUNGAN DALAM HUKUM JAMINAN DI INDONESIA

#### A. Sejarah, Institusi, Pengertian, dan Sumber Hukum Lelang

##### 1. Sejarah Lelang

Pertama kali Lelang yang dapat ditelusuri adalah pelaksanaan lelang di Belanda, dimana suatu penjualan dilakukan menggunakan limit waktu tertentu. Penentuan limit waktu menggunakan lilin dengan panjang tertentu, jam pasir atau jam dinding.<sup>86</sup> Penawaran terhadap barang yang akan dilelang dimulai sejak lilin dihidupkan dan terus berlanjut dengan harga yang terus-menerus naik hingga lilin tersebut habis. Mereka yang menawar dengan harga tertinggi di saat lilin habis, itulah yang berhak atas barang lelang tersebut. Lelang semacam inilah yang kemudian dianggap sebagai lelang yang paling kuno, yakni lelang Belanda (*Dutch Auction*).<sup>87</sup> Sistem ini menghasilkan harga yang lebih baik bagi penjual berdasarkan keputusan yang bergantung pada keadaan pasar.

Selanjutnya adanya pelaksanaan lelang di Inggris (*English Auction*), dalam sistem pelelangan ini, petugas lelang akan membuka penawaran dengan harga terendah yang kemudian ditawarkan naik-naik ke harga tertinggi, para peserta lelang menggunakan kartu yang telah ditandai sebagai lambang penawaran mereka terhadap barang lelang tersebut. Lelang sebagai salah satu sarana jual beli barang, pelaksanaan lelang masuk ke Indonesia seiring dengan kedatangan bangsa

---

<sup>86</sup>Balai Lelang Harmoni, Sejarah Lelang Dunia, <http://www.balailelang.co.id/lelang/sejarahlelang/sejarah-lelang-di-dunia>, diakses pada tanggal 15 Juni 2024 pukul 13.00 WIB.

<sup>87</sup>*Ibid.*

Belanda melalui sebuah perusahaan dagang yang disebut *Vereenigde Oost Indische Compagnie* (VOC) tahun 1750. Saat itu fungsi lelang sebagai sarana jual beli komoditas teh hasil bumi Indonesia, dimana sistem ini sampai sekarang masih digunakan dalam lelang teh di London.<sup>88</sup> Lelang ini dilakukan di suatu gedung pelelangan dengan terlebih dahulu pelaksanaannya diumumkan kepada khalayak ramai.

Pelaksanaan lelang dilakukan dengan sistem penawaran dengan harga tinggi, sebagaimana kata “lelang” dikaitkan dengan kata latin “*augere*” dan “*auctum*”, yang berarti “naik/tinggi”, yang meliputi empat bagian yaitu:<sup>89</sup>

1. *The Dominus*, atau orang-orang yang berkepentingan atas properti yang dijual;
2. *The Argentarius*, yaitu orang yang mengatur penjualan dan dalam beberapa kasus orang tersebut membiayainya;
3. *The Praceo*, yaitu orang yang bertugas mengiklankan penjualan dan melelang bidang-bidang tanah;
4. *The Empetor*, yaitu pembeli yang penawarannya berhasil.

Dalam catatan Pejabat Lelang Inggris yang bernama Hattle dalam suatu katalog Februari 1689 yang berkenaan dengan penjualan melalui lelang *di Barbados Coffee House*, mengemukakan adanya penjualan lukisan dan alat-alat perabot dari suatu perusahaan yang menerapkan syarat – syarat penjualan

---

<sup>88</sup>Kamarinjani, 1978, *Sejarah Perusahaan-perusahaan Teh di Indonesia 1824-1924*, Jakarta: LIPI, hlm. 9; Rachmadi Usman, 2017, *Hukum Lelang*, cet. 2, Sinar Grafika, Jakarta hlm. 4

<sup>89</sup>Purnama Tioria Sianturi, 2013, *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 44.

“*condition of Sale*”, yang mensyaratkan bahwa pemilik tidak diperkenankan menawar punyanya sendiri. Persyaratan ini kemudian diadopsi dalam sistem *Common Law*, yang menyatakan bahwa penawaran dari penjual atau pemilik barang adalah tidak sah.<sup>90</sup>

Pada tahun 1860-an, saat perang saudara (*Civil War*), Amerika telah melakukan lelang atas barang-barang rampasan perang dan sisa-sisa perang. Hanya pejabat yang berpangkat Kolonel yang boleh melaksanakan lelang sehingga dikenal dengan istilah *Colonel Auction*. Kemudian untuk pertama kalinya pada tahun 1883, Amerika memiliki balai lelang seni milik Asosiasi Seni Amerika di New York. Asosiasi seni ini berperan dalam membentuk integritas juru lelang, penciptaan penampilan barang-barang antik yang dilelang agar lebih menarik, dan pakaian khas juru lelang menggunakan pakaian formal malam dengan dasi kupu-kupu. Hal ini kemudian diadopsi oleh Balai Lelang Sotheby dalam penyelenggaraan lelangnya.<sup>91</sup>

Pelaksanaan lelang kian modern pada tahun 1990 an, dimana juru lelang telah menggunakan teknologi dalam pelaksanaan lelangnya. Perkembangan ditahun 1995 merupakan kemajuan pelaksanaan lelang yang paling signifikan, yaitu ketika untuk pertama kali Jepang memperkenalkan lelang internet kepada publik yang yang disebut AUCNET.<sup>92</sup> Kehadiran AUCNET menggeser sistem lelang mobil bekas, dari sistem lelang langsung, yang menggunakan tempat lelang sebagai

---

<sup>90</sup>*Ibid.*, hlm. 45.

<sup>91</sup>Sejarah lelang di dunia, oleh Wahyu Hidayat dan Royani dalam <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/2013/artikel/sejarah-lelang> yang di akses tanggal 20 Juni 2024 pukul; 09.30 WIB

<sup>92</sup>*Ibid*

pasar fisik tempat bertemunya pembeli dan penjual (*market place*), ke sistem lelang melalui pasar maya (*virtual market atau market space*). Para dealer yang berniat menjual mobil bekas menelepon ke AUCNET dan kemudian pemeriksa dari AUCNET mendatangi, memeriksa, dan mengumpulkan informasi rinci tentang mobil yang ditawarkan. Informasi beserta foto-foto tentang mobil kemudian dikirimkan kepada para dealer mobil bekas yang berlangganan sistem informasi yang dikeluarkan oleh AUCNET. Lelang internet ini kemudian diikuti oleh situs lelang Onsale, yang di-*launch* pada bulan Mei 1995 dan situs lelang yang paling populer sekarang, yaitu e-Buy yang di-*launch* pada bulan September 1995.<sup>93</sup>

## 2. Institusi Lelang

Secara kelambagaan, lelang di Indonesia dimulai pada tahun 1908, ketika Pemerintah Hindia Belanda menetapkan peraturan lelang (*Vendu Reglement*) dalam *Ordonantie* tanggal 28 Februari 1908 dengan *Staatsblad* 1908 Nomor 189.<sup>94</sup> Pada saat itu dibentuk Inspeksi Lelang yang bertanggungjawab kepada Menteri Keuangan (*Direktuur van Financient*). Di bawah Menteri Keuangan terdapat unit operasional yang disebut Kantor Lelang Negeri (*Vendu Kantoren*) yang antara lain berada di Batavia (Jakarta), Bandung, Cirebon, Semarang, Jogjakarta, Surabaya, Makassar, Banda Aceh, Medan, dan Palembang. Kemudian pada tahun 1919 Gubernur Jenderal *Nederlandsch Indie* mengangkat Pejabat Lelang Kelas II (*Vendumesteer Kelas II*) yang dijabat oleh Pejabat Notaris setempat juga Pejabat Pemda Tingkat II (bupati dan walikota). Disamping dua institusi ini Balai

---

<sup>93</sup>*Ibid*

<sup>94</sup>F.X.Ngadijarno, Nunung Eko Laksito, dan Isti Indri Listiani, 2009, *Lelang: Teori dan Praktek*, Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Departemen Keuangan, Jakarta, hlm. 2-4

Lelang/Komisioner Lelang, dikelola oleh swasta dan berkedudukan di kota-kota besar tertentu di Indonesia yaitu Surabaya, Makassar, dan Medan.<sup>95</sup>

Dalam ketentuan Pasal II aturan peralihan UUD 1945, maka aturan dan lembaga lelang peninggalan Belanda ini tetap berlaku dan eksis. Kemudian pada tahun 1946 melalui kebijakan Panitia Pemikir Siasat Ekonomi yang didirikan oleh Muhammad Hatta kehadiran lembaga lelang kian strategis. Dimana kebijakan pemerintah dalam menggulirkan program pengucuran atau pemberian pinjaman dana untuk kredit para pengusaha kecil dalam rangka mendorong pertumbuhan perekonomian rakyat paska penjajahan tidak dapat dikembalikan tepat pada waktunya, bahkan dana tersebut menjadi kredit macet.

Panitia Pemikir Siasat Ekonomi saat itu berkeyakinan bahwa penyelesaian kredit macet tidak akan efektif apabila diselesaikan dengan mengacu kepada Pasal 159 HIR, sehingga pada tahun 1958 berdasarkan Keputusan Penguasa Perang Pusat Kepala Staf Angkatan Darat Nomor Kpts/Peperpu/0241/1958 tanggal 6 April 1958 dibentuklah Panitia Penyelesaian Piutang Negara (P3N) dengan tugas melakukan penyelesaian piutang negara dengan cara Parate Eksekusi (melaksanakan sendiri putusan-putusannya seperti surat paksa, sita, lelang, dan keputusan hukum lainnya tanpa harus meminta bantuan lembaga peradilan).<sup>96</sup>

Selanjutnya tahun 1959, dengan adanya dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang mengembalikan keadaan ke tertib sipil, maka dengan sendirinya payung hukum keberadaan P3N menjadi tidak berlaku. Oleh karena itu pada tahun 1960 melalui

---

<sup>95</sup>*Ibid*, hlm 6

<sup>96</sup>*Ibid*, hlm 7-9

Undang-undang Nomor Prp 49 Tahun 1960 ditetapkanlah Panitia Pengurusan Piutang Negara (PUPN) sebagai pengganti P3N. Sejak tahun 1971, penyerahan piutang negara yang berasal dari kredit investasi cukup banyak, namun struktur organisasi dan sumber daya manusia PUPN sangat terbatas. Atas dasar itu dibentuklah Badan Urusan Piutang Negara (BUPN) dengan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 1976 dengan tugas mengurus penyelesaian piutang negara. Adapun PUPN selaku panitia interdepartamental hanya menetapkan produk hukum dalam penyelesaian piutang negara.<sup>97</sup>

Dengan meningkatnya piutang negara yang pengurusannya diserahkan ke BUPN menandakan semakin banyaknya piutang negara yang bermasalah (macet), baik yang berasal dari perbankan yang memiliki agunan maupun nonperbankan. Oleh karena itu, sebagai upaya percepatan pengurusan piutang negara diterbitkanlah Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 1991 tanggal 1 Juni 1991 yang menggabungkan fungsi lelang dan seluruh aparatnya dari Direktorat Jenderal Pajak ke dalam organisasi BUPN sehingga organisasi ini berubah menjadi Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara (BUPLN).

Keberadaan dan Eksistensi Kantor Lelang Negara sudah diawali sejak tahun 1972 melalui Keputusan Menteri Keuangan Nomor D. 15.4/D1/16-2 tanggal 2 Mei 1972 yang dalam pertimbangannya menyatakan bahwa pemindahtanganan barang-barang yang dimiliki/dikuasai negara harus dilaksanakan di hadapan

---

<sup>97</sup> <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/2013/page/sejarah>, diakses pada hari Jum'at, tanggal 23 Juni 2024 pukul 10.19 WIB

Pejabat Lelang dan pelaksanaan lelang pada umumnya ditampung dan diselesaikan oleh Kantor Lelang Negara.

Perkembangan institusi-institusi di bawah Kementerian Keuangan RI yang salah satu tugas dan fungsinya sebagai Kantor Lelang Negara:<sup>98</sup>

1. Pada masa Undang-Undang Nomor 19 tahun 1959 tentang Penagihan Pajak dengan surat Paksa, Kantor Lelang Negara berada di Direktorat Pajak dengan struktur oerorganisasi sebagai berikut:

- a. Dinas lelang yang setingkat Eselon III untuk kantor di tingkat Pusat
- b. Kantor Lelang Negeri Kelas I setingkat Eselon IV untuk kantor tingkat daerah

Pada tahun 1975, di tingkat Kanwil Ditjen Pajak dibentuk Seksi Pembinaan Lelang Bidang Pajak Tidak Langsung setingkat Eselon IV sedangkan pembinaan lelang yang dulunya bernama Dinas Lelang diubah menjadi Sub-Direktorat Lelang (Eselon III).

2. Pada tahun 1990 Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Keuangan Nomor 428/KMK.02/1990 tanggal 4 April 1990, sejak tanggal 1 April 1990 Unit Lelang Negara dipindahkan ke lingkungan Badan Urusan Piutang Negara (BUPN). Adapun struktur organisasinya adalah:

- a. Subdirektorat Pembinaan Lelang setingkat Eselon III di tingkat Pusat
- b. Seksi Bimbingan Lelang setingkat Eselon IV tingkat Kantor Wilayah yang pada masa itu berjumlah 6 kantor

---

<sup>98</sup>Sejarah lelang di dunia, oleh Wahyu Hidayat dan Royani dalam <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/2013/artikel/sejarah-lelang> yang di akses tanggal 24 Juni 2024 puku; 09.30 WIB.

- c. Kantor Lelang Negara sebanyak 18 kantor dan Pejabat Lelang Kelas 2 sebanyak 108 kantor yang jabatannya dirangkap oleh eselon IV kantor operasional Ditjen Pajak.
3. Selanjutnya pada tahun 1991 terjadi pengembangan dan penguatan organisasi unit lelang. Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 1991 tanggal 1 Juni 1991, nama BUPN diganti menjadi BUPLN (Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara) dengan struktur organisasi sebagai berikut:
  - a. Biro Lelang Negara (Eselon II) Tingkat Pusat;
  - b. Bidang Lelang (Eselon III/a) Tingkat Kanwil;
  - c. Kantor Lelang Negara (KLN) dan Kantor Pelayanan Pengurusan Piutang Negara (KP3N) di kota propinsi;
4. Tahun 2000, dengan Keputusan Presiden Nomor 177 Tahun 2000 yang ditindak lanjuti dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 2/KMK.01/2001 tanggal 3 Januari 2001, BUPLN berubah menjadi Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara (DJPLN). Selanjutnya KLN digabung dengan KP3N menjadi KP2LN (Kantor Pelayanan Piutang dan Lelang Negara) yang berkedudukan di setiap provinsi, terdiri dari KP2LN tipe A (Eselon III/a) sebanyak 29 kantor, dan KP2LN tipe B (Eselon III/b) sebanyak 27 kantor tingkat operasional; Pejabat Lelang Kelas II berkedudukan di kabupaten yang belum terlayani oleh KP2LN.
5. Terakhir tahun 2006 sampai dengan saat ini berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 445/PMK.01/2006 tentang Organisasi Departemen Keuangan, DJPLN berganti nama menjadi Direktorat Jenderal Kekayaan Negara

(DJKN) dan kantor operasionalnya KP2LN (Kantor Pelayanan Piutang dan Lelang Negara) menjadi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL).

Unit vertikal DJKN terdiri dari unit Eselon II Kantor Wilayah, ada 17 Kantor Wilayah dan unit Eselon III KPKNL, ada 71 KPKNL yang tersebar di seluruh Indonesia, dengan kewenangan melaksanakan lelang meliputi Lelang Eksekusi dan Non eksekusi.

### 3. Pengertian Lelang

Beranjak dari sejarah awal adanya lelang, secara singkat pengertian lelang adalah penjualan dengan syarat tertentu. Salim HS mengemukakan lelang atau Penjualan dimuka umum adalah adalah suatu penjualan barang yang dilakukan di depan khalayak ramai dimana harga barang-barang yang ditawarkan kepada pembeli setiap saat semakin meningkat.<sup>99</sup> Selanjutnya Rahmad Soemitro menyatakan bahwa penjualan umum adalah alat untuk mengadakan perjanjian atau persetujuan yang paling menguntungkan untuk si penjual dengan cara menghimpun para peminat.<sup>100</sup> Selain itu Roel sebagaimana dikutip dalam Rahmad Soemitro,<sup>101</sup> berpendapat bahwa penjualan umum adalah suatu rangkaian kejadian yang terjadi antara saat dimana seseorang hendak menjual satu atau lebih suatu barang, baik secara pribadi ataupun dengan perantara kuasanya memberi kesempatan kepada orang-orang yang hadir melakukan penawaran untuk membeli

---

<sup>99</sup>Salim H.S, 2011, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 239.

<sup>100</sup>Rahmad Soemitro, 1987, *Peraturan dan Instruksi Lelang*, PT Eresco, Bandung, hlm. 106

<sup>101</sup>*Ibid*, hlm 239

barang-barang yang ditawarkan sampai kepada saat dimana kesempatan lenyap, ditambahkan bahwa penjualan itu adalah secara sukarela kecuali jika dilakukan atas perintah hakim.

*Vendu Reglement* (Stbl.Tahun 1908 Nomor 189 diubah dengan Stbl.Tahun 1940 Nomor 56) yang masih berlaku saat ini sebagai dasar hukum lelang memberikan pengertian lelang sebagai berikut “*openbare verkooping en verstaan veilingen en verkooping van zaken, welke in het openbaar bij opbod, afslag of inschrijving worden gehouden, of waarbij aan daartoe genoodigden of tevoren met de veiling of verkooping in kennis gestelde, dan wel tot die veilingen of verkooping toegelaten personen gelegenheid wordt gegeven om te bieden, temijnen of in te schrijven.*”

Di dalam Himpunan Peraturan perundang-undangan diartikan“Penjualan umum adalah pelelangan atau penjualan benda-benda yang dilakukan kepada umum dengan harga penawaran yang meningkat atau menurun atau dengan pemasukan harga dalam sampul tertutup, atau kepada orang-orang yang diundang atau sebelumnya diberitahu mengenai pelelangan atau penjualan itu, atau diizinkan untuk ikut serta, dan diberi kesempatan untuk menawar harga, menyetujui harga yang ditawarkan atau memasukkan harga dalam sampul tertutup.”<sup>102</sup>

Pengertian *openbare verkoping* adalah pelelangan dan penjualan benda yang dijual di muka umum. Namun demikian penjualan barang seperti itu, pada dasarnya berdasarkan peraturan ini jelas bahwa lelang juga berlaku baik pada

---

<sup>102</sup>Himpunan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia, 1992, Ichtiar Bari-Van Hoeve, Jakarta, hlm. 931

penjualan barang-barang maupun pada lelang pembangunan proyek-proyek tertentu, sehingga dapat disimpulkan menurut *Vendu Reglement*, lelang juga termasuk pemborongan pekerjaan (tender).

Selanjutnya dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang Pasal 1 angka 1 dijelaskan bahwa lelang adalah penjualan barang yang terbuka untuk umum dengan penawaran secara tertulis dan/atau lisan dengan harga semakin meningkat atau menurun untuk mencapai harga tertinggi yang didahului dengan pengumuman lelang. Dari pengertian di atas dapatlah disimpulkan bahwa lelang adalah penjualan yang terbuka untuk umum, dimana perbedaan dengan penjualan di “pasar” adalah adanya pengumuman lelang, tatacara penawarannya yang diatur dan ditetapkan sedemikian rupa.

Lelang sebagaimana dijelaskan dalam PMK 27/2016, pengertian lelang dibatasi hanya pada penjualan di muka umum saja tidak termasuk lelang tender atau lelang pemborongan pekerjaan. Sementara untuk lelang dalam pengertian pengadaan barang dan jasa lebih sering digunakan istilah tender diatur tersendiri. Artinya lelang yang dibahas di sini adalah lelang dalam hal penjualan barang.

Penjualan lelang tidak secara khusus diatur dalam KUHPerdata tetapi termasuk perjanjian bernama di luar KUHPerdata. Penjualan lelang dikuasai oleh ketentuan-ketentuan KUHPerdata mengenai jual beli yang diatur dalam KUHPerdata Buku III tentang Perikatan. Pasal 1319 KUHPerdata berbunyi, semua perjanjian baik yang mempunyai nama khusus, maupun yang tidak dikenal dengan suatu nama tertentu, tunduk pada peraturan umum. Pasal 1319 membedakan

perjanjian atas perjanjian bernama (*nominaat*) dan perjanjian tidak bernama (*innominaat*). Pasal 1457 KUHPerdara, merumuskan jual beli adalah suatu persetujuan, dengan mana pihak satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak lain untuk membayar harga yang dijanjikan. Perjanjian jual beli adalah suatu perjanjian yang dibuat antara pihak penjual dan pembeli. Di dalam perjanjian itu pihak penjual berkewajiban untuk menyerahkan objek jual beli kepada pembeli dan berhak menerima harga dan pembeli berkewajiban untuk membayar harga dan berhak menerima objek tersebut.

Lelang mengandung unsur-unsur yang tercantum dalam definisi jual beli karena adanya subjek hukum, yaitu penjual dan pembeli, adanya kesepakatan antara penjual dan pembeli tentang barang dan harga; adanya hak dan kewajiban yang timbul antara pihak penjual dan pembeli. Esensi dari lelang dan jual beli adalah penyerahan barang dan pembayaran harga. Penjualan lelang memiliki identitas dan karakteristik sendiri, dengan adanya pengaturan khusus dalam *Vendu Reglement*, namun dasar penjualan lelang sebagian masih mengacu pada ketentuan KUHPerdara mengenai jual beli, sehingga penjualan lelang tidak boleh bertentangan dengan asas atau ajaran umum yang terdapat dalam hukum perdata, seperti ditegaskan dalam Pasal 1319.

Selanjutnya lelang sebagai perjanjian terjadi pada saat, Pejabat Lelang untuk kepentingan penjual menunjuk penawar yang tertinggi dan mencapai harga limit sebagai pembeli lelang.<sup>103</sup> Perjanjian yang terjadi adalah perjanjian *obligatoir* yang menimbulkan hak dan kewajiban antara penjual dan pembeli lelang. Dengan

---

<sup>103</sup>*Ibid.*, hlm. 101.

kata lain perjanjian *obligatoir* dalam penjualan lelang ada atau lahir pada saat Pejabat Lelang untuk kepentingan penjual menunjuk penawar yang tertinggi dan mencapai harga limit sebagai pembeli lelang.

Dalam lelang, unsur-unsur perjanjian jual beli sebagaimana tersebut di atas terpenuhi, yakni ada penjual lelang, ada pembeli lelang, ada barang yang menjadi objek lelang, dan ada harga yang terbentuk dalam penawaran terakhir yang ditunjuk Pejabat Lelang. Sebagai suatu perjanjian jual beli, maka ketentuan jual beli sebagaimana diatur dalam KUHPerdara juga berlaku terhadap lelang.

Berdasarkan uraian di atas, tidak semua jual beli dikategorikan lelang, suatu perbuatan jual beli dapat dikatakan sebagai lelang apabila memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

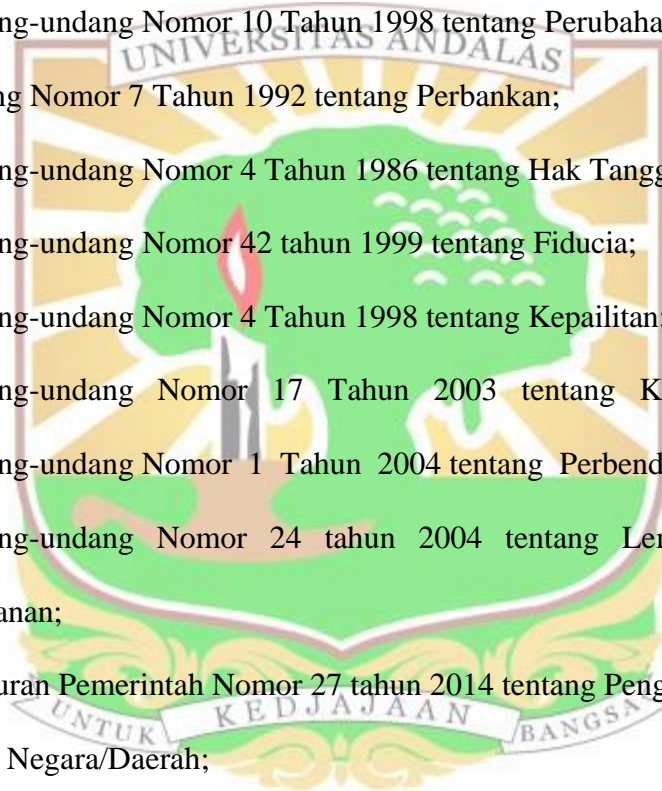
1. Lelang merupakan suatu penjualan barang;
2. Dilakukan secara terbuka untuk umum;
3. Menggunakan metode penawaran tertentu (tertulis dan/atau lisan, naik- naik atau turun-turun)
4. Didahului dengan pengumuman, sebagai bentuk pemberitahuan kepada umum dalam rangka mengumpulkan peminat lelang.

#### **4. Dasar Hukum Lelang**

Sebagaimana pembahasan-pembahasan sebelumnya bahwa sumber hukum atas suatu bentuk perbuatan maupun kelembagaan adalah suatu keniscayaan dalam negara hukum. Berikut peraturan umum yang menjadi sumber hukum pelaksanaan lelang di Indonesia:

1. KUHPerdara khususnya Pasal 389, 395, 1139, dan 1149;

2. Rbg – HIR, khususnya pasal 206 sampai dengan 228; Pasal 206;
3. Undang-undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat;
4. Undang-undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara;
5. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana khususnya Pasal 45 dan 273;
6. Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan;
7. Undang-undang Nomor 4 Tahun 1986 tentang Hak Tanggungan;
8. Undang-undang Nomor 42 tahun 1999 tentang Fiducia;
9. Undang-undang Nomor 4 Tahun 1998 tentang Kepailitan;
10. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
11. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
12. Undang-undang Nomor 24 tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan;
13. Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah;
14. Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 1970 tentang Penjualan dan atau Pemindah tanganan Barang-barang yang Dimiliki/Dikuasai Negara;
15. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 111/PMK.06/2016 tentang Tata Cara Pemindah tanganan Barang Milik Negara;



Selanjutnya peraturan khusus yang mengatur tentang lelang adalah sebagai berikut:<sup>104</sup>

1. *Vendu Reglement* (Peraturan Lelang) *Staatsblaad* 1908 No. 198 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan *Staatsblaad* 1941:3. *Vendu Reglement* mulai berlaku pada tanggal 1 April 1908, merupakan peraturan yang mengatur prinsip-prinsip pokok tentang Lelang. Bentuk peraturan ini reglemen bukan ordonansi yang dapat dianggap sederajat dengan undang-undang, karena pada saat pembuatannya belum dibentuk *volksraad*.
2. *Vendu Instructie* (Instruksi Lelang) *Staatsblaab* 1908 190 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan *Staatsblaab* 1930:85. *Vendu Instructie* merupakan ketentuan-ketentuan yang melaksanakan *vendu reglement*.
3. Undang-undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak;
4. Keputusan Presiden Nomor 84 Tahun 2001 tentang kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal di Lingkungan Departemen Keuangan sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Keputusan Presiden Nomor 37 tahun 2004.

---

<sup>104</sup><https://www.djkn.kemenkeu.go.id/2013/peraturan/30/all/>, diakses pada tanggal 7 bulan Juli 2024 pukul 10.00 WIB.

5. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 tahun 2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal di lingkungan Departemen Keuangan.
6. Peraturan Pemerintah RI Nomor 8 Tahun 2018 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku Pada Kementerian Keuangan;
7. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang;
8. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 94/PMK.06/2019 tentang Pejabat Lelang Kelas I;
9. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 13/PMK.06/2018 tentang Lelang Benda Sitaan, Barang Rampasan, atau Benda Sita Eksekusi yang berasal dari Kejaksaan Republik Indonesia;
10. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 189/PMK.06/2017 tentang Pejabat Lelang Kelas II;
11. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 38/PMK.06/2017 tentang Petunjuk Teknis Jabatan Fungsional Pelelang.



## **B. Asas-asas, Fungsi, Jenis, dan Produk Lelang**

### **1. Asas-asas Lelang**

Secara normatif sebenarnya tidak ada peraturan perundang-undangan yang mengatur asas lelang, namun apabila kita cermati klausula-klausula dalam

peraturan perundang-undangan di bidang lelang dapat ditemukan adanya asas lelang, yaitu:<sup>105</sup>

a. Asas Keterbukaan

Menghendaki agar seluruh lapisan masyarakat mengetahui adanya rencana lelang dan mempunyai kesempatan yang sama untuk mengikuti lelang sepanjang tidak dilarang oleh Undang-undang. Oleh karena itu, setiap pelaksanaan lelang harus didahului dengan pengumuman lelang. Asas ini juga untuk mencegah terjadinya praktek persaingan usaha tidak sehat dan tidak memberikan kesempatan adanya praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).

b. Asas Keadilan

Mengandung pengertian bahwa dalam proses pelaksanaan lelang harus dapat memenuhi rasa keadilan secara proporsional bagi setiap pihak yang berkepentingan. Asas ini untuk mencegah terjadinya keberpihakan Pejabat Lelang kepada peserta lelang tertentu atau berpihak hanya pada kepentingan penjual. Khusus pada pelaksanaan Lelang Eksekusi, penjual tidak boleh menentukan harga limit secara sewenang-wenang yang berakibat merugikan pihak tereksekusi.

c. Asas Kepastian Hukum

Menghendaki agar lelang yang telah dilaksanakan menjamin adanya perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam

---

<sup>105</sup>Direktorat Lelang, 2018, *Bahan Ajar Pengetahuan Lelang Diklat Teknis Substantif Dasar Kekayaan Negara*, Pusat Pendidikan dan Pelatihan Kekayaan Negara dan Perimbangan Keuangan, Jakarta, hlm. 6.

pelaksanaan lelang. Setiap pelaksanaan lelang dibuat Risalah Lelang oleh Pejabat Lelang yang merupakan akte otentik. Risalah Lelang digunakan penjual/pemilik barang, pembeli dan Pejabat Lelang untuk mempertahankan dan melaksanakan hak dan kewajibannya.

d. Asas Efisiensi

Asas ini menjamin bahwa pelaksanaan lelang dapat dilakukan dengan cepat dengan biaya yang relatif murah karena lelang dilakukan pada tempat dan waktu yang telah ditentukan dan Pembeli disahkan pada saat itu juga.

e. Asas Akuntabilitas.

Asas ini menghendaki agar lelang yang dilaksanakan oleh Pejabat Lelang dapat dipertanggungjawabkan kepada semua pihak yang berkepentingan. Pertanggungjawaban Pejabat Lelang meliputi administrasi lelang dan pengelolaan uang lelang.

Sejalan dengan pendapat diatas, Iman Jauhari berpendapat bahwa pelaksanaan lelang harus memenuhi prinsip dan syarat sebagai berikut:<sup>106</sup>

1. Adil, karena penjualan secara terbuka, obyektif, kompetitif dan dapat dikontrol langsung oleh masyarakat (*built in control*). Sebelum lelang, pihak-pihak yang merasa dirugikan diberi cukup waktu untuk *verzet* dan sebagainya;

---

<sup>106</sup>S. Mantayborbir dan Iman Jauhari, 2003, *Hukum Lelang di Negara Indonesia*, Pustaka Bangsa Press, Jakarta, hlm. 9-10.

2. Aman, karena disaksikan, dipimpin dan dilaksanakan oleh Pejabat Lelang sebagai pejabat umum yang diangkat oleh pemerintah;
3. Cepat, karena adanya pengumuman lelang sehingga peminat/peserta dapat terkumpul pada saat hari lelang dan sifat pembayaran prinsipnya secara tunai;
4. Mewujudkan harga yang wajar karena penawaran yang kompetitif dan transparan;
5. Kepastian hukum, karena atas pelaksanaan lelang dibuat berita acara yang disebut risalah lelang sebagai akta otentik yang dapat memberi perlindungan kepada pihak-pihak terkait.

## 2. Fungsi Lelang

Sebagai sarana penjualan barang secara khusus, sejak semula lelang dimaksudkan sebagai pelayanan umum. Artinya siapapun dapat memanfaatkan pelayanan jasa Unit Lelang Negara untuk menjual barang. Akan tetapi secara khusus lelang memiliki 2 fungsi yaitu:<sup>107</sup>

### 1. Fungsi Privat

Fungsi privat lelang terletak pada hakekat lelang dilihat dari tujuan perdagangan, yaitu sebagai alat/sarana untuk memperlancar lalu lintas perdagangan barang. Lelang dalam dunia perdagangan pada dasarnya merupakan institusi pasar untuk mengadakan perjanjian atau persetujuan yang paling menguntungkan pihak penjual. Apabila lelang dapat berfungsi secara optimal,

---

<sup>107</sup>*Ibid.* hlm 10

bukan tidak mungkin harga yang terbentuk dalam lelang bisa menjadi *price preference*. Keunikan penjualan secara lelang adalah dalam penjualan tersebut pihak yang akan mengadakan perjanjian (pihak pembeli) tidak dapat ditunjuk sebelumnya. Mengingat adanya fungsi privat lelang, di dalam pelayanan lelang terhadap masyarakat dikenal jenis lelang sukarela.

## 2. Fungsi Publik

Terkait dengan fungsi publik dari lelang tergambar dalam tiga hal berikut:

- a. Mengamankan aset yang dimiliki/dikuasai negara untuk meningkatkan efisiensi dan tertib administrasi dari pengelolaan aset yang dimiliki/dikuasai negara, hal ini ditegaskan dalam Pasal 14 ICW Jo. Inpres No. 9 Tahun 1970 jo. Kepres No. 16 Tahun 1994 jo. UU No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
- b. Pelayanan penjualan barang yang mencerminkan keadilan, keamanan dan kepastian hukum dari barang eksekusi sita pengadilan sebagai sistem hukum acara perdata/pidana/PUPN/DJKN, Pajak, Pegadaian dan sebagainya;
- c. Mengumpulkan penerimaan negara dalam bentuk bea lelang serta pemungutan-pemungutan negara lainnya.

Dari fungsi publik yang disampaikan S. Mantayborbir dan Iman Jauhari, fungsi publik dari lelang dapat di terjemahkan sebagai berikut:

1. Berhubungan dengan tidak lanjut dari barang-barang negara yang dihapus atau dimanfaatkan lagi dari pengelolaan/penguasaan negara. Termasuk barang yang dikuasai Negara adalah aset BUMN/BUMD. Merupakan suatu keharusan bahwa barang-barang yang dibeli dari uang rakyat yang

dikumpulkan oleh negara (pajak, retribusi, dll.) dijual lagi kepada masyarakat dengan cara penjualan yang terbuka, obyektif, kompetitif dan cepat serta aman. Untuk menjamin terciptanya penjualan yang adil, maka ditetapkanlah lelang sebagai sarana penjualan barang-barang negara tersebut. Barang yang dikuasai negara antara lain juga termasuk barang yang tidak bertuan di pelabuhan-pelabuhan, barang temuan, dan sebagainya.

2. Lelang sebagai sarana penjualan barang melengkapi sistem hukum yang telah dibuat terlebih dahulu (BW, HIR, Rbg).
3. Berkenaan dengan penerimaan negara berupa bea lelang yang dikenakan kepada penjual dan pembeli atas harga pokok lelang.

Sementara dalam Modul Pengetahuan Lelang, mengklasifikasikan fungsi lelang sebagai berikut :<sup>108</sup>

Pertama, *Fungsi Public*, yang tercermin pada:

- a. Mendukung *Law Enforcement* di bidang hukum perdata, hukum pidana, hukum perpajakan, dan lain-lain, yaitu sebagai bagian dari eksekusi suatu putusan;
- b. Mendukung tertib administrasi dan efisiensi pengelolaan dan pengurusan aset yang dimiliki atau dikuasai negara.

---

<sup>108</sup>Selengkapnya Direktorat Kekayaan Negara, 2014, Modul Pengetahuan Lelang, Jakarta

Kedua, *Fungsi Private*;

Fungsi ini terletak pada hakekat lelang dilihat dari tinjauan sisi perdagangan dimana lelang merupakan sarana untuk mempertemukan penjual dan pembeli dalam transaksi jual-beli barang dengan cara-cara yang diatur oleh undang-undang.

Ketiga, *Fungsi Budgetair*; mengumpulkan penerimaan negara dalam bentuk bea administrasi dan bea lelang. Lelang juga dibebani tugas mengamankan pajak dalam kaitannya dengan pelaksanaan eksekusi lelang, yakni Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25 atas lelang tanah atau tanah dan bangunan serta Bea Perolehan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan (BPHTB).

### 3. Jenis-jenis Lelang

Jenis lelang dapat dikelompokkan menjadi beberapa golongan diantaranya:

#### a. Lelang Berdasarkan Cara Penawaran

Lelang dengan cara ini merupakan penggolongan lelang berdasarkan cara penawaran yang dilakukan oleh Pejabat Lelang. Cara penawaran ini dapat dilakukan dengan cara lisan maupun tertulis. Penggolongan penawaran ini cukup dengan mengucapkan atau menyatakan dengan tutur kata di depan para 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 penawar sesuai dengan harga yang diinginkannya.

#### b. Lelang Berdasarkan Objek yang Dilelang

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 dua yaitu:

- a) Benda Bergerak, yaitu benda yang dapat berpindah atau dipindahkan, seperti perkakas rumah, meubel, perabot rumah tangga dan lain-lain.
- b) Benda Tidak Bergerak yaitu benda yang tidak dapat berpindah atau dipindahkan seperti tanah, tanah pekarangan dan bangunan dan apa yang tertancap dalam pekarangan atau terpaku dalam bangunan, dan lain-lain.<sup>109</sup>

c. Lelang Berdasarkan Sifatnya

Ditinjau dari sudut sebab barang dilelang dibedakan menjadi dua yaitu:

a) Lelang Eksekusi

Lelang Eksekusi adalah lelang untuk melaksanakan putusan/penetapan pengadilan atau dokumen yang dipersamakan dengan itu sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan Pasal 6 PMK Nomor 27/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang Jo Peraturan Direktur Jenderal Kekayaan Negara Nomor 2/KN/2017 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang termasuk jenis Lelang Eksekusi adalah sebagai berikut:

1) Lelang Eksekusi Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN)

Lelang Eksekusi Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) adalah pelayanan lelang yang diberikan kepada Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN)/ Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara (BUPLN) dalam

---

<sup>109</sup>Salim HS, 2011, *Op.Cit.*, hlm. 245

rangka proses penyelesaian pengurusan piutang negara atas barang jaminan/sitaan milik penanggung hutang yang tidak membayar hutangnya kepada negara berdasarkan UU No. 49 tahun 1960 Tentang Panitia Pengurusan Piutang Negara. Lelang benda yang berasal dari sitaan yang dilakukan oleh BUPN sebagai akibat adanya piutang tak tertagih dari Pemerintah.

2) Lelang Eksekusi Pengadilan Negeri

Lelang Eksekusi Pengadilan adalah lelang yang diminta Ketua Pengadilan untuk melaksanakan keputusan hakim pengadilan yang telah berkekuatan pasti, khususnya dalam rangka perdata, termasuk lelang Hak Tanggungan, yang oleh pemegang Hak Tanggungan telah diminta fiat (persetujuan resmi) eksekusi kepada ketua pengadilan.<sup>110</sup>

3) Lelang Eksekusi Pajak (Pajak Pemerintah Pusat termasuk Bea Masuk dan Cukai serta Pajak Pemerintah Daerah)

Lelang sita pajak adalah lelang atas sitaan pajak sebagai tindak lanjut penagihan piutang pajak. 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. Lelang Eksekusi pajak ini tetap dapat dilaksanakan tanpa dihadiri oleh penanggung pajak.<sup>111</sup>

---

<sup>110</sup>Purnama Tioria Sianturi, *Op.Cit.*, hlm. 57

<sup>111</sup>Marihot Pahala Siahaan, 2010, *Hukum Pajak Formal*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm 138

4) Lelang Eksekusi Harta Pailit

Lelang Eksekusi harta pailit adalah Lelang yang dilakukan oleh Pejabat Lelang kelas I atas perintah putusan Pengadilan Niaga yang dinyatakan Pailit, dalam hal adanya gugatan terhadap suatu Badan Hukum (termasuk Perseroan) dimana debitur tidak dapat membayar utang-utangnya kepada kreditor.

5) Lelang Eksekusi Pasal 6 UUHT

Lelang Eksekusi Pasal 6 UUHT memberikan hak kepada pemegang Hak Tanggungan untuk menjual sendiri secara lelang terhadap objek Hak Tanggungan tanpa adanya izin atau fiat dari pengadilan.

6) Lelang Eksekusi Pasal 45 KUHAP

Yaitu lelang terhadap barang bukti yang mudah rusak, busuk dan memerlukan biaya penyimpanan tinggi, namun belum ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap bahwa barang tersebut dirampas oleh negara.

7) Lelang Eksekusi Benda Sitaan Pasal 271 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan

8) Lelang Eksekusi Benda Sitaan Pasal 94 Undang-Undang Nomor 31 tahun 1997 tentang Peradilan Militer

9) Lelang Eksekusi Barang Rampasan

Yaitu lelang yang untuk barang-barang yang berdasarkan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap dinyatakan dirampas untuk

negara. Lelang ini diajukan oleh kejaksaan selaku pengurus barang bukti.

10) Lelang Eksekusi Jaminan Fidusia

Lelang Eksekusi jaminan fidusia adalah lelang terhadap objek fidusia karena debitur cedera janji atau wanprestasi, sebagaimana diatur dalam Undang-undang nomor 42 Tahun 1999 Tentang Jaminan Fidusia. Dalam hal ini kreditur tidak perlu meminta fiat (persetujuan resmi) eksekusi dari Ketua Pengadilan Negeri apabila akan menjual secara lelang barang jaminan kredit yang diikat fidusia, jika debitur cedera janji atau wanprestasi.<sup>112</sup>

11) Lelang Eksekusi Barang yang Dinyatakan tidak Dikuasai atau Barang yang Dikuasai Negara eks Kepabeanan dan Cukai

Lelang ini dikatakan sebagai lelang barang tidak bertuan berdasarkan pengelompokan dari direktorat bea dan cukai. Dikatakan tidak bertuan karena pada jangka waktu yang telah ditentukan tidak dilakukan pembayaran bea masuknya.

12) Lelang Eksekusi Barang Temuan

Lelang barang temuan adalah barang-barang yang ditemukan oleh penyidik dan telah diumumkan dalam jangka waktu tertentu tidak ada yang mengaku sebagai pemiliknya. Barang temuan kebanyakan berupa hasil hutan yang disita oleh penyidik tetapi tidak ditemukan

---

<sup>112</sup>*Ibid.*, hlm. 60.

tersangkanya dan telah diumumkan secara patut, tetapi tidak ada yang mengaku sebagai pemiliknya.

13) Lelang Eksekusi Barang Bukti yang Dikembalikan tetapi Tidak Diambil Pemiliknya.

14) Lelang Eksekusi Gadai

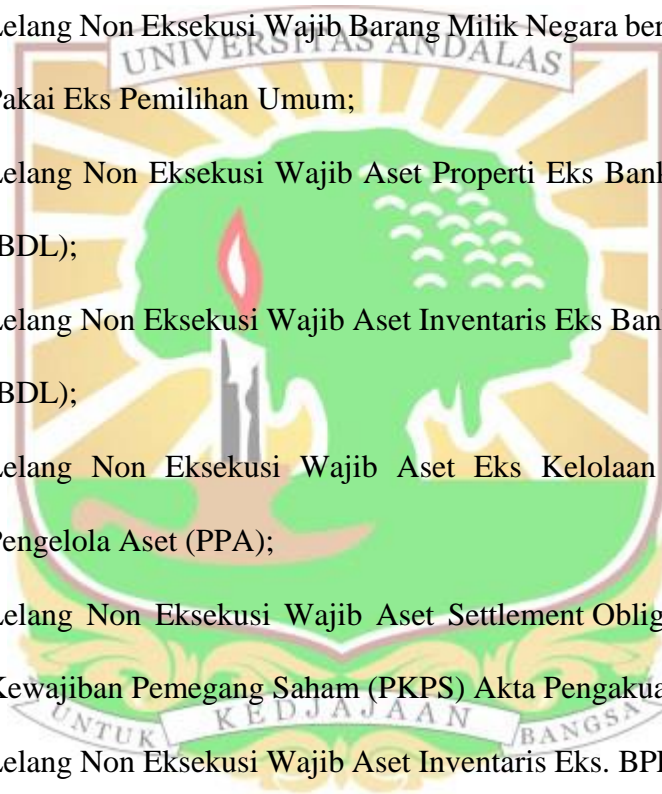
15) Lelang Eksekusi barang rampasan yang berasal dari sitaan Pasal 18 ayat (2) Undang-undang nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang nomor 21 tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi.

b) Lelang Non Eksekusi Wajib

Yaitu lelang untuk melaksanakan penjualan barang yang oleh peraturan perundang-undangan diperintahkan untuk dijual melalui lelang, seperti halnya dalam penghapusan BMN. Pasal 7 PMK Nomor 27/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang dan Peraturan Direktur Jenderal Kekayaan Negara Nomor 2/KN/2017 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang merinci jenis lelang yang termasuk Non Eksekusi Wajib sebagai berikut:

- 1) Lelang Non Eksekusi Wajib Barang milik Badan Usaha Milik Negara / Daerah;
- 2) Lelang Non Eksekusi Wajib Barang Milik BUMN/BUMD Non persero;
- 3) Lelang Non Eksekusi Wajib Barang Milik Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS);

- 4) Lelang Non Eksekusi Wajib Barang Milik Negara yang berasal dari tegahan Kepabeanan dan Cukai (bukan penghapusan inventaris Bea dan Cukai);
- 5) Lelang Non Eksekusi Wajib Barang Gratifikasi;
- 6) Lelang Non Eksekusi Wajib Aset Properti Barang Bongkaran Barang Milik Negara Karena Perbaikan (Renovasi, Rehabilitasi, atau Restorasi);
- 7) Lelang Non Eksekusi Wajib Barang Milik Negara berupa Barang Habis Pakai Eks Pemilihan Umum;
- 8) Lelang Non Eksekusi Wajib Aset Properti Eks Bank dalam Likuidasi (BDL);
- 9) Lelang Non Eksekusi Wajib Aset Inventaris Eks Bank dalam Likuidasi (BDL);
- 10) Lelang Non Eksekusi Wajib Aset Eks Kelolaan PT Perusahaan Pengelola Aset (PPA);
- 11) Lelang Non Eksekusi Wajib Aset Settlement Obligor Penyelesaian Kewajiban Pemegang Saham (PKPS) Akta Pengakuan Utang (APU);
- 12) Lelang Non Eksekusi Wajib Aset Inventaris Eks. BPPN
- 13) Lelang Non Eksekusi Wajib Aset Properti Eks BPPN
- 14) Lelang Non Eksekusi Wajib Balai Harta Peninggalan (BHP), atas Harta Peninggalan Tidak Terurus dan Harta Kekayaan Orang yang Dinyatakan Tidak Hadir;



- 15) Lelang Non Eksekusi Wajib Benda Berharga Muatan Kapal yang Tenggelam (BMKT);
- 16) Lelang Non Eksekusi Wajib Aset Bank Indonesia;
- 17) Lelang Non Eksekusi Wajib Berupa Barang Bergerak Sisa Proyek (atas permohonan Satuan Kerja Kementerian/Lembaga/ Perangkat Daerah/ Pimpinan BUMN/ BUMD Nonpersero)
- 18) Lelang Non Eksekusi Wajib Kayu dan Hasil Hutan Lainnya dari tangan pertama;

c) Lelang Non Eksekusi Sukarela

Yaitu lelang yang disediakan bagi penjualan barang milik swasta baik perorangan maupun badan hukum. Kehadiran lelang ini sebagai wujud dari prinsip keadilan yaitu siapapun dapat menggunakan jasa/pelayanan lelang. Dalam pelaksanaan Lelang ini, Pejabat Lelangnya tidak hanya berasal dari pegawai yang ada di KPKNL melainkan dapat dilaksanakan oleh Notaris yang telah memperoleh kewenangan sebagai Pejabat Lelang Kelas II.

Pasal 8 PMK Nomor 27/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang dan Peraturan Direktur Jenderal Kekayaan Negara Nomor 2/KN/2017 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang PMK 27/2016 menguraikan termasuk Lelang Non Eksekusi Sukarela sebagai berikut:

- 1) Lelang Non Eksekusi Sukarela Barang Milik Perorangan atau Badan Usaha Swasta;
- 2) Lelang Non Eksekusi Sukarela Aset BUMN/ BUMD Berbentuk Persero;

- 3) Lelang Non Eksekusi Sukarela Aset Milik Bank dalam Likuidasi (atas permintaan Tim Likuidasi);
- 4) Lelang Non Eksekusi Sukarela Barang Milik Perwakilan Negara Asing.

d) Lelang Berdasarkan Media Penawaran

Jenis lelang berdasarkan media penawaran ini muncul kemudian setelah perkembangan teknologi yang begitu pesat. Jika sebelumnya dalam pelaksanaan lelang peserta yang akan melakukan penawaran pasti hadir ketika proses lelang. Saat ini media lelang dapat tidak dihadiri oleh calon penawar. Lelang berdasarkan media penawaran yaitu:

- 1) Lelang konvensional, yaitu lelang dimana peserta lelang yang telah disahkan oleh Pejabat Lelang untuk melakukan penawaran, harus hadir ketika pelaksanaan lelang. Dengan kata lain, nilai penawaran harus disampaikan saat lelang sedang berlangsung baik secara lisan maupun tulisan.

2) Lelang Online

Yaitu lelang yang menggunakan kemajuan teknologi yang berbasis web. Saat ini DJKN memperkenalkan ALI atau Aplikasi Lelang Internet yang dapat diakses melalui [lelang.go.id](http://lelang.go.id). Lelang internet ini juga mempunyai dua jenis cara penawaran yaitu tertutup dan terbuka. Prosedur pendaftaran baik tertutup maupun terbuka adalah sama, perbedaannya terletak pada waktu pengajuan penawaran.

#### 4. Produk Lelang

Lelang sebagai bentuk khusus dari suatu perjanjian jual beli yang dilaksanakan di hadapan pejabat yang berwenang, terhadap seluruh pelaksanaannya dibuatkan berita acara oleh Pejabat Lelang. Dalam Pasal 1 angka 35 PMK 27/2016 dinyatakan bahwa Risalah Lelang adalah berita acara pelaksanaan lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang yang merupakan akta otentik dan memiliki kekuatan pembuktian sempurna. Risalah Lelang sebagai akta otentik merupakan berita acara pelaksanaan lelang, sekaligus sebagai laporan Pejabat Lelang yang ditugaskan secara khusus untuk melaksanakan lelang.

Secara gramatikal risalah adalah memori atau penjelasan tertulis tentang suatu hal tertentu, sedangkan lelang adalah penjualan di muka umum, maka Risalah Lelang adalah penjelasan tertulis tentang pelaksanaan penjualan di muka umum. Pasal 35 *Vendu Reglement* mengatur Risalah Lelang sama artinya dengan “berita acara” lelang. Berita acara lelang merupakan landasan otensifikasi penjualan lelang, berita acara lelang mencatat segala peristiwa yang terjadi pada penjualan lelang.<sup>113</sup> Pasal 37 *Vendu Reglement* yang selanjutnya diatur dalam Pasal 85 sampai dengan Pasal 88 PMK 27/2016, mengatur lebih teknis hal-hal yang harus tercantum dalam Risalah Lelang meliputi:

1. Pejabat Lelang yang melaksanakan lelang wajib membuat Risalah Lelang.
2. Risalah Lelang terdiri dari:

Bagian Kepala yang paling sedikit memuat:

- i. Hari, tanggal, dan jam lelang ditulis dengan huruf dan angka;

---

<sup>113</sup>M. Yahya Harahap, 1986, *Segi-segi Hukum Perjanjian*, cet ke-2, Bandung: Alumni, hlm. 187.

- ii. Nama lengkap dan tempat kedudukan Pejabat Lelang
- iii. Nomor dan tanggal surat keputusan pengangkatan Pejabat Lelang;
- iv. Nomor dan tanggal surat tugas khusus untuk Pejabat Lelang Kelas I;
- v. Nama lengkap, pekerjaan dan tempat kedudukan atau domisili Penjual;
- vi. Nomor atau tanggal surat permohonan lelang;
- vii. Tempat pelaksanaan lelang;
- viii. Sifat barang yang dilelang dan alasan barang tersebut dilelang;
- ix. Dalam hal objek lelang berupa barang tidak bergerak berupa tanah atau tanah dan bangunan harus disebutkan status hak atau surat-surat lain yang menjelaskan bukti kepemilikan, Nomor dan tanggal SKT/SKPT dari Kantor Pertanahan dan keterangan lain yang membebani, apabila ada;
- x. Dalam hal objek lelang berupa barang bergerak harus disebutkan jumlah, jenis dan spesifikasi barang;
- xi. Cara Pengumuman Lelang yang telah dilaksanakan oleh Penjual;
- xii. Cara penawaran lelang;
- xiii. Syarat dan ketentuan lelang

Bagian Kaki yang paling kurang memuat:

- i. Nama/merek/jenis/tipe dan jumlah barang yang dilelang;
- ii. Banyaknya penawaran lelang yang masuk dan sah;
- iii. Nama, pekerjaan dan alamat pembeli atas nama sendiri atau sebagai kuasa atas nama badan hukum/badan usaha/orang lain;

- iv. Bank kreditur sebagai pembeli untuk orang atau badan hukum atau badan usaha yang akan ditunjuk namanya, dalam hal bank kreditur sebagai pembeli lelang;
- v. Harga lelang dengan angka dan huruf; dan daftar barang yang laku terjual maupun yang ditahan disertai dengan harga, nama, dan alamat peserta lelang yang menawar tertinggi.

Bagian Kaki yang paling kurang memuat:

- i. Banyaknya barang yang laku atau terjual dengan angka dan huruf;
- ii. Banyaknya barang yang ditawarkan atau dilelang dengan angka dan huruf;
- iii. Jumlah harga barang yang telah terjual dengan angka dan huruf;
- iv. Jumlah harga barang yang ditahan dengan angka dan huruf;
- v. Banyaknya dokumen atau surat-surat yang dilampirkan pada risalah lelang dengan angka dan huruf;
- vi. Jumlah perubahan yang dilakukan (catatan, tambahan, coretan dengan penggantian) maupun tidak adanya perubahan ditulis dengan angka dan huruf;
- vii. Tanda tangan pejabat lelang dan penjual atau kuasa penjual, dalam hal lelang barang bergerak atau tanda tangan pejabat Lelang, penjual atau kuasa penjual dan pembeli atau kuasa pembeli, dalam hal lelang barang tidak bergerak; dan
- viii. Tanda tangan saksi-saksi untuk lelang dengan penawaran tanpa kehadiran peserta lelang melalui surat elektronik.

3. Harus ditulis dalam bahasa Indonesia dan diberi nomor urut sesuai dengan yang ditentukan

Dari penjelasan terkait Risalah Lelang tersebut di atas tidak salah jika disimpulkan bahwa Risalah Lelang itu harus memuat apa, mengapa, dimana, kapan, bagaimana, dan siapa-siapa yang terlibat dalam pelaksanaan lelang. Apa yang dilelangkan menjelaskan tentang objek atas barang yang dilelangkan. Mengapa dilakukan pelelangan menjelaskan latar belakang sampai timbulnya lelang tersebut. Hal ini penting sekali dijelaskan dalam Lelang Eksekusi. Kemudian dimana dilelang menjelaskan dimana tempat pelaksanaan lelang tersebut dan kapan lelang dilaksanakan. Bagaimana pelaksanaan lelang menjelaskan proses terjadinya penawaran sampai dengan ditunjuknya pembeli lelang. Terakhir siapa-siapa yang terlibat dalam lelang, siapa pemohon atau penjual lelang, siapa penawar-penawar, dan siapa pembeli lelang.<sup>114</sup>

Risalah Lelang sebagai perjanjian mengikat para pihak dalam lelang. Klausul Risalah Lelang yang merupakan hukum khusus berlaku bagi para pihak dalam lelang. Dan sebagai suatu akta, Risalah Lelang ditandatangani oleh Pejabat Lelang, penjual/kuasa pembeli/kuasa pembeli dalam hal lelang barang tidak bergerak. Apabila penjual tidak menghendaki menandatangani Risalah Lelang atau tidak hadir setelah Risalah Lelang ditutup, hal ini dinyatakan oleh Pejabat Lelang sebagai tanda tangan.

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 36 PMK 27/2016, bahwa Risalah Lelang merupakan akta otentik. Sebagaimana ketentuan Pasal 1868

---

<sup>114</sup>*Ibid*

KUHPerdata yang menyatakan akta otentik ialah suatu akta dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana akta dibuatnya. Oleh sebab itu Risalah Lelang telah memenuhi unsur-unsur yang terkandung dalam Pasal 1868 KUHPerdata yaitu tergambar pada:

- a. Dibuat dan diresmikan dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, seperti format pembuatan Risalah Lelang yang diatur dalam Pasal 37, 38, 39 VR jo. Pasal 85 sampai dengan Pasal 88 PMK 27/2016 dan Peraturan Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Nomor 5/KN/2017 tentang Risalah Lelang.
- b. Dibuat oleh atau di hadapan Pejabat Umum. Pejabat Umum adalah organ negara yang dilengkapi dengan kekuasaan umum, berwenang menjalankan sebagian dari kekuasaan negara untuk membuat alat bukti tertulis dan otentik dalam bidang hukum perdata. Risalah Lelang dibuat oleh Pejabat Lelang sebagai Pejabat Umum yang berwenang.
- c. Dibuat oleh atau di hadapan Pejabat yang berwenang di tempat dimana dia berada.

Akta Otentik harus dibuat dalam wilayah kewenangan dari pejabat umum yang bersangkutan, artinya dalam pembuatan akta otentik harus diperhatikan daerah hukum atau wilayah jabatan dimana pejabat umum itu berwenang. Pembuatan akta Risalah Lelang oleh Pejabat Lelang juga dilaksanakan berdasarkan wilayah kerja yang telah ditentukan dalam Surat Keputusan Pengangkatan Pejabat Lelang oleh Direktur Jenderal Kekayaan Negara. Dengan demikian unsur-unsur

sebagai suatu akta otentik telah dipenuhi oleh Risalah Lelang. Sebagai akta Otentik Risalah Lelang dapat digunakan sebagai alat bukti dengan kekuatan pembuktian yang sempurna sebagaimana dibunyikan dalam Pasal 1 angka 35 PMK 27/2016. berdasarkan Pasal 1870 KUHPerdata yang menyatakan "Suatu akta otentik memberikan diantara para pihak beserta ahli waris-ahli warisnya atau orang-orang yang mendapat hak dari mereka, suatu bukti yang sempurna tentang apa yang dimuat di dalamnya", sehingga para pihak akan terlindungi dari perbuatan hukum pihak ketiga.

Kekuatan akta otentik sebagai alat pembuktian pada hukum pembuktian yang diatur dalam Buku IV Kitab Undang-undang Hukum Perdata dan HIR/RIB. berbeda dengan akta di bawah tangan yang hanya akan mempunyai kekuatan jika tanda tangannya diakui atau dianggap diakui kebenarannya. Kemudian dalam Pasal 165 HIR dinyatakan bahwa "Akta otentik merupakan bukti yang cukup, yang berarti perjanjian yang dinyatakan di dalamnya dianggap terbukti nyata", maka hakim harus mengakui akta otentik. Sedangkan yang dimaksud bukti sebaliknya sebagai contoh antara lain: benar telah diadakan perjanjian yang dibuat dalam akta itu, tetapi tidak dengan sukarela melainkan karena disesatkan, karena dipaksa atau ditipu, kewajibannya sudah dipenuhi yang berarti perjanjian itu sudah tidak ada, atau telah diadakan perjanjian lain yang meniadakan perjanjian itu. Hal-hal seperti ini yang dimaksud dalam Pasal 138, 163 HIR atau Pasal 1865 KUHPerdata dan pihak yang bersangkutan harus membuktikan.

Kemudian Pasal 1869 KUHPerdata, menyatakan "Suatu akta yang karena tidak berkuasa atau tidak cakupnya pegawai dimaksud atau karena suatu cacat

dalam bentuknya tidak dapat diperlakukan sebagai akta otentik akan tetap mempunyai kekuatan sebagai akta di bawah tangan jika akta itu ditandatangani para pihak”. Dengan demikian jika suatu akta otentik di buat oleh pejabat umum yang tidak berwenang untuk itu, maka akta itu tidak lagi mempunyai kekuatan pembuktian sempurna, akan tetapi hanya mempunyai kekuatan pembuktian di bawah tangan.

Demikian pula jika terdapat cacat bentuk dari akta otentik itu, misalnya bentuknya menyimpang dengan yang telah ditentukan oleh undang- undang, maka kekuatan pembuktian yang sempurna dari akta otentik itu menjadi turun derajatnya menjadi akta di bawah tangan. Ketentuan ini jika dihubungkan dengan pembuatan Risalah Lelang, maka Risalah Lelang tersebut hanya sebagai akta di bawah tangan yang tidak memiliki kekuatan pembuktian sempurna, dan Pejabat Lelang bertanggung jawab atas kerugian- kerugian yang timbul karena tidak mentaati Pasal-pasal 37, 38, dan 39. Bahkan jika menimbulkan sengketa hukum dan menimbulkan kerugian, maka hal tersebut menjadi tanggung jawab Pejabat Lelang yang membuatnya (*vide* Pasal 40 *Vendu Reglement*). Pasal 1870 KUHPerdara menyebutkan bahwa akta otentik tersebut mempunyai kekuatan pembuktian sempurna. Sebagai contoh, apabila suatu akta otentik merupakan perjanjian yang mengikat para pihak, jika terjadi sengketa hukum di kemudian hari maka isi atau uraian dalam akta otentik itu merupakan bukti yang sempurna, tidak perlu dibuktikan dengan alat-alat bukti lain. Di sinilah arti penting suatu akta otentik dalam sengketa hukum memudahkan pembuktian dan memberikan kepastian hukum sebagaimana dimaksud Pasal 165 HIR dan Pasal 1870 KUHPerdara.

Karena Risalah Lelang juga merupakan akta otentik maka sudah tentu kekuatan pembuktian berlaku untuk Risalah Lelang. Risalah Lelang sebagai akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna juga dalam arti material. Selanjutnya sebagai suatu akta otentik Risalah Lelang dapat digunakan untuk:

1. Akta jual beli yang sah bagi pembeli suatu pelelangan;
2. Risalah Lelang dapat dipakai untuk balik nama (vide PP No. 24/1977 Pasal 41, 57 jo, Pasal 108 Peraturan Menteri Agraria No. 3 Tahun 1997 Pasal 108);
3. Dalam hal lelang dilaksanakan dalam rangka pelunasan hutang yang dijamin dengan Hak Tanggungan, maka dengan Risalah Lelang catatan mengenai adanya Hak Tanggungan menjadi hapus/roya (vide Pasal 54 No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah jo. Peraturan Menteri Agraria No. 3 Tahun 1997 Pasal 109).

Perlu diperhatikan akta otentik hanya mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna tetapi tidak berarti mempunyai kekuatan eksekutorial, yang memberikan kekuatan eksekutorial adalah Pasal 440 *Recht Verordening* yang mengatakan bahwa salinan yang diberikan irah-irah “Demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” diberikan kekuatan yang sama seperti *vonis* pengadilan yang sudah memiliki kekuatan hukum tetap yang lazim disebut *grosse*. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa yang memberikan kekuatan eksekutorial adalah *grosse* Risalah Lelang bukan Risalah Lelang yang merupakan akta otentik.

Kekuatan pembuktian yang sempurna dari Risalah Lelang sebagai akta otentik terletak pada:

1. Kekuatan pembuktian lahir, artinya bahwa apa yang tampak pada lahirnya yaitu Risalah Lelang yang tampak seperti akta dianggap seperti akta sepanjang tidak terbukti sebaliknya;
2. Kekuatan pembuktian formal ialah kepastian bahwa suatu kejadian yang ada dalam Risalah Lelang betul-betul dilakukan oleh Pejabat Lelang;
3. Kekuatan pembuktian materil ialah kepastian bahwa yang tersebut dalam Risalah Lelang itu adalah benar dan merupakan pembuktian yang sempurna dan sah terhadap pihak-pihak terkait dan berlaku umum kecuali ada pembuktian sebaliknya.

Berdasarkan kekuatan pembuktian, maka Risalah Lelang mempunyai fungsi sebagai bukti adanya peristiwa hukum sebagaimana tercantum dalam Risalah Lelang tersebut. Dengan kekuatan pembuktian demikian, maka Risalah Lelang dapat digunakan:

1. Untuk kepentingan peralihan hak atas tanah termasuk tetapi tidak terbatas pada royas;
2. Sebagai dasar penghapusan barang milik negara/daerah;
3. Laporan pelaksanaan penjualan barang rampasan;
4. Dasar perhitungan penerimaan negara bukan pajak atas pelaksanaan lelang atau bea lelang.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 memberikan rincian atau turunan dari Risalah Lelang yang masing-masingnya diperuntukkan

untuk pihak-pihak tertentu dengan fungsi-fungsi tertentu. Adapun turunan dari Risalah Lelang tersebut adalah sebagai berikut:

1. Minuta Risalah Lelang, yaitu asli dari Risalah Lelang berikut lampirannya yang dijahit/dijilid menjadi satu kesatuan. Setiap sesuatu hal yang terjadi setelah pelaksanaan lelang, (contoh penunjukan pembeli terakhir dalam hal pelaksanaan lelang menggunakan akta *de command*, yaitu pernyataan yang dibuat dengan akta notaris yang menyatakan bahwa pembelian itu ditujukan untuk pihak lain yang akan ditunjuk kemudian paling lama 1 (satu) tahun setelah penetapan pemenang lelang, jika dalam waktu 1 tahun belum dapat ditetapkan pemenangnya, maka bank yang bersangkutan ditetapkan sebagai pemenang), harus dicatatkan dalam minuta Risalah Lelang.

Kewenangan penandatanganan minuta Risalah Lelang ada pada Pejabat Lelang. Adapun tiap lembaran minuta ditandatangani oleh Pejabat Lelang pada bagian kanan atas lembaran minuta, dan dalam hal pelaksanaan lelang laku maka seluruh dokumen yang menjadi lampiran juga harus ditandatangani Pejabat Lelang.

Pada lembar terakhir minuta pihak selain Pejabat Lelang yang menandatangani adalah Penjual, Pembeli dalam hal lelang konvensional dan saksi dalam hal lelang internet. Selanjutnya, jangka waktu penyimpanan minuta Risalah Lelang adalah 30 (tiga puluh) tahun setelah pelaksanaan lelang.

Sebagai Risalah Lelang terlengkap, minuta Risalah Lelang termasuk kedalam dokumen yang bersifat rahasia atau informasi yang dikecualikan sebagaimana diatur dalam Keputusan Kepala Biro Komunikasi dan Layanan Informasi Sekretariat Jenderal Kementerian Keuangan Nomor: KEP-4/PPID/2018 tentang Daftar Informasi yang dikecualikan. Selanjutnya dalam Pasal 93 PMK Nomor 27 tahun 2016 juga menyebutkan bahwa KPKNL atau Pejabat Lelang kelas II hanya dapat memperlihatkan atau memberitahukan minuta Risalah Lelang dan atau surat-surat atau dokumen yang dilekatkan, kepada pihak yang berkepentingan langsung dengan minuta Risalah Lelang yaitu penjual, pembeli/ahli waris/orang yang memperoleh hak, dan pihak lain yang diberikan kewenangan oleh peraturan perundang-undangan. Pihak-pihak yang berkepentingan dengan Risalah Lelang ini ditegaskan dalam Pasal 94 ayat 2 PMK Nomor 27 tahun 2016 yang menyebutkan bahwa Pihak yang berkepentingan meliputi:

- a. Pembeli memperoleh Kutipan Risalah Lelang sebagai Akta Jual Beli untuk kepentingan balik nama atau Grosse Risalah Lelang sesuai kebutuhan;
- b. Penjual memperoleh Salinan Risalah Lelang untuk laporan pelaksanaan lelang atau Grosse Risalah Lelang sesuai kebutuhan;
- c. Pengawas Lelang (*Superintenden*) memperoleh Salinan Risalah Lelang untuk laporan pelaksanaan lelang/kepentingan dinas; atau
- d. Instansi yang berwenang dalam balik nama kepemilikan hak objek lelang memperoleh Salinan Risalah Lelang sesuai kebutuhan.

Minuta Risalah Lelang sebagaimana tersebut di atas, hanya dapat dibawa keluar gudang KPKNL ketika dibutuhkan dalam agenda pembuktian dalam persidangan. Dengan demikian selain KPKNL tidak seorangpun diperkenankan untuk memperoleh minuta Risalah Lelang, kecuali sebatas untuk melihat.

2. Salinan Risalah Lelang, yaitu salinan kata demi kata dari seluruh Risalah Lelang (minuta Risalah Lelang). Kewenangan penandatanganan dari

Salinan Risalah Lelang adalah Kepala KPKNL atau Pejabat Lelang Kelas

II. Dalam hal lelang laku maka di dalam salinan akan dilampirkan bukti penyerahan hasil lelang kepada penjual dan bukti pemungutan bea lelang.

Adapun pihak- pihak yang yang dapat diberikan salinan Risalah Lelang adalah:

a. Penjual lelang

Di sini Risalah Lelang berfungsi sebagai laporan bagi si penjual bahwa objek telah dilakukan pemindahtanganan melalui penjualan secara lelang.

b. Pengawas Lelang (Superintendent)

Pengawas lelang yang dimaksud disini adalah Kantor Wilayah DJKN yang berfungsi sebagai penerima laporan dan Pembina terhadap KPKNL dan Pejabat Lelang.

3. Kutipan Risalah Lelang, yaitu kutipan kata demi kata dari satu atau beberapa bagian dari Risalah Lelang. Dengan demikian kutipan tidak mencantumkan seluruh isi risalah. Sama halnya dengan salinan Risalah Lelang, kutipan

Risalah Lelang juga ditandatangani oleh Kepala KPKNL atau Pejabat Lelang Kelas II. Kutipan hanya dapat diberikan kepada pembeli/pemenang lelang dan/atau kuasanya dalam hal:

- a. Telah melunasi seluruh pembayaran lelang termasuk bea lelang;
- b. Telah melunasi pembayaran Bea Perolehan Hak Atas Tanah.

Salinan Risalah Lelang berfungsi sebagai akta jual beli untuk keperluan balik nama.

4. *Grosse* Risalah Lelang, yaitu salinan asli dari Risalah Lelang yang berkepalanya “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”. Berbeda dengan tiga turunan Risalah Lelang sebelumnya, *Grosse* Risalah Lelang memiliki irah-irah, yang artinya kekuatan eksekutorial dari Risalah Lelang ada pada *Grosse* Risalah Lelang. Namun dari sisi kewenangan penandatanganan tetap sama yaitu Kepala KPKNL atau Pejabat Lelang Kelas II. *Grosse* Risalah Lelang, dapat diberikan kepada pembeli maupun penjual, yang hanya diberikan ketika dimintakan secara tertulis.

Dapat disimpulkan bahwa pihak yang berkepentingan dapat memperoleh salinan/petikan/*grosse* yang otentik dari minut Risalah Lelang, baik pembeli atau penjual. Salinan/petikan/*grosse* yang otentik dari minut Risalah Lelang ditandatangani oleh Kepala Kantor Lelang. *Grosse* Risalah Lelang yang berkepalanya “Demi Ketuhanan Yang Maha Esa”, dapat diberikan atas permintaan pembeli atau kuasanya.

## C. Sejarah, Pengertian, dan Ruang Lingkup Hukum Jaminan

### 1. Sejarah Hukum Jaminan Zaman Penjajahan

Sejarah hukum jaminan di Indonesia dimulai sejak masa pemerintahan Belanda, Jepang dan zaman kemerdekaan sampai dengan era reformasi saat ini. Pemberlakuan hukum jaminan Belanda di Indonesia tidak terlepas dari politik hukum yang diterapkan Pemerintahan Hindia- Belanda sebagaimana tertuang dalam pasal 131 ayat 1 dan 2 *Indische Staatsregeling* (IS) jo *Staatblad* tahun 1924 Nomor 556, yaitu pemberlakuan hukum perdata dan hukum dagang Negara Belanda pada golongan Eropa atas dasar asas konkordansi. Sedangkan untuk Timur Asing Tiongha dan golongan Bumi Putera peraturan untuk orang Eropa dapat diberlakukan secara utuh maupun dengan perbedaan-perbedaan sesuai dengan kebiasaan atau adat istiadat masing-masing golongan.

Sejak Hukum Perdata dan Hukum Dagang Belanda mulai diberlakukan di Indonesia sejak tahun 1848 yaitu dengan diundangkannya *Burgerlijk Wetboek* (BW) dan *Wetboek van Koophandel* (WvK) melalui *Staatblad* tahun 1847 Nomor 23. Dalam kaitannya hukum jaminan merupakan bagian dari hukum perdata maka sudah barang tentu hukum jaminan yang diberlakukan adalah hukum jaminan sebagai mana diatur dalam BW.

Mengenai ketentuan hukum jaminan dapat dilihat dalam Buku II (BW) atau Kitab Undang-undang Hukum Perdata (selanjutnya disingkat KUHPerdata). Jaminan sebagaimana termuat dalam titel XXI buku ke II BW dari Pasal 1162 sampai dengan Pasal 1232 BW dikenal dengan *Hypoteek* yaitu suatu hak kebendaan atas benda tak bergerak untuk mengambil bagian dari padanya bagi pengeluaran

suatu perikatan. Dalam perkembangannya *Hypoteek* tidak berlaku bagi seluruh benda tidak bergerak/tanah (dalam tulisan ini benda tidak bergerak dibatasi hanya tanah) yang ada di Indonesia. Lembaga jaminan *Hypoteek* terbatas pada tanah-tanah yang tunduk pada Hukum Barat.

Mengingat bahwa *Hypoteek* hanya untuk jaminan tanah yang tunduk pada Hukum Barat, maka untuk mengakomodir kepentingan yang sama bagi tanah-tanah di Indonesia pada tahun 1908 diterbitkan Stb.1908 Nomor 542 yaitu *Regeling Betreffde Het Creditverband* yang terakhir dirubah dengan Stb. 1937 Nomor 373 jo 264. Menurut ketentuan ini terhadap tanah-tanah hak milik Indonesia dapat dijaminakan dengan *Creditverband*. Maka dari uraian di atas jelas bahwa pada masa penjajahan terdapat dua lembaga hukum jaminan tanah lembaga jaminan *Hypoteek* untuk tanah golongan Eropa dan *Creditverband* untuk tanah golongan pribumi.

Pembahasan selanjutnya dalam buku II KUH Perdata diatur tentang gadai (*pand*) dan *Hypoteek*. Gadai diatur dalam Pasal 1150 sampai dengan Pasal 1160 KUH Perdata. *Hypoteek* diatur dalam Pasal 1162 sampai dengan Pasal 1232 KUH Perdata. Tidak semua hak dapat dibebani *Creditverband*, yang diperbolehkan adalah hak milik, hak guna bangunan (HGB) dan hak guna usaha (HGU).<sup>115</sup>

Jika dilihat dari sistematika Kitab Undang-undang Hukum Perdata, pada prinsipnya hukum jaminan merupakan bagian dari hukum kebendaan, karena Buku II KUH Perdata mengatur mengenai pengertian, cara membedakan benda dan hak-hak kebendaan, baik yang memberikan kenikmatan dan jaminan. Pasal-pasal buku

---

<sup>115</sup>Lihat Salim HS, 2011, *Op.Cit.*, hlm 1. *Creditverband* adalah ketentuan hukum yang mengatur tentang pembebanan jaminan bagi orang bumi putera (Indonesia Asli).

II KUH Perdata yang mengatur mengenai lembaga dan ketentuan hak jaminan dimulai dari Titel Kesembilan Belas sampai dengan Titel Dua Puluh Satu, yakni Pasal 1131 sampai dengan Pasal 1232. Dalam pasal-pasal Kitab Undang-undang Hukum Perdata tersebut diatur mengenai piutang-piutang yang diistimewakan, gadai, dan hipotek.

Dengan bergantinya penjajahan Belanda kepada pemerintahan Jepang tidak merubah hukum jaminan yang berlaku saat itu, karena pada zaman penjajahan Jepang tidak ada produk hukum baru yang mengatur tentang jaminan. Satu- satunya peraturan pada zaman pemerintahan Jepang adalah Undang-undang No.1 tahun 1942 (*Osamu Sirei*) yang menyatakan berlakunya kembali semua peraturan perundang-undangan Hindia Belanda selama tidak bertentangan dengan kekuasaan Jepang. Tegasnya Pasal 3 Undang-undang Nomor 1 tahun 1942 berbunyi “Semua badan-badan pemerintah, kekuasaannya, hukum dan undang-undang dari pemerintah terdahulu, tetap diakui buat sementara waktu asal saja tidak bertentangan dengan Pemerintah Militer.”<sup>116</sup> Dengan demikian pada masa pemerintahan Jepang ketentuan hukum jaminan tidak berkembang yaitu tetap melalui pembebanan jaminan yang didasarkan *Hypotheek* dan *Credietverband*.<sup>117</sup>

## 2. Sejarah Hukum Jaminan Pasca Kemerdekaan

Dengan Proklamasi Kemerdekaan Bangsa Indonesia tanggal 17 Agustus 1945 tidak serta merta meplokamirkan pencabutan seluruh peraturan peninggalan kolonial, justru melalui Pasal 2 aturan peralihan Undang-undang Dasar Negara

---

<sup>116</sup>*Ibid*, hlm 2.

<sup>117</sup>Abdurrahman, 1979, *Masalah Hukum dan Pembangunan di Indonesia*, Alumi, Bandung, hlm. 173.

Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) dikukuhkan keberlakuannya selama belum dicabut/dinyatakan tidak berlaku. Sampai dengan tahun 1960 tepatnya untuk pertama kali melalui Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA ketentuan mengenai hukum jaminan di temukan, akan tetapi belum mencabut eksistensi lembaga jaminan *Hypoteek* dan *Creditverband*.<sup>118</sup>

Dalam pertimbangan Undang-undang ini dinyatakan bahwa ketentuan dalam Buku II KUH Perdata sepanjang mengatur mengenai bumi, air, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dicabut dan tidak berlaku lagi, kecuali mengenai *Hypoteek*. Dengan demikian terjadi perubahan yang mendasar dalam hukum pertanahan di Indonesia. Karena tidak ada lagi dualisme hukum tanah (hukum tanah adat dan hukum tanah barat) dengan kata lain sudah tercipta unifikasi hukum tanah nasional. Akan tetapi memahami bunyi pertimbangan ini lebih lanjut, sudah jelas bahwa terjadi dualisme dalam pembebanan jaminan, terutama hak atas tanah. Maksudnya secara formal pembebanan jaminan atas tanah diatur dengan Undang-undang Nomor 5 tahun 1960, namun secara materiil terkait dengan hak serta kewajiban para pihak tetap berlaku ketentuan dalam Buku II KUHPerdata dan *Credietverband*.

Perbedaan pembebanan jaminan berupa tanah masih dipertahankan kendatipun UUPA telah diundangkan, yaitu terlihat dari Pasal 26 Peraturan Menteri Agraria Nomor 2 tahun 1960 tentang Pelaksanaan Beberapa Ketentuan Undang-

---

<sup>118</sup>Subekti, 1978, *Suatu Tinjauan tentang Sistem Hukum Jaminan Nasional*, Kertas Kerja Pada Seminar Hukum Jaminan, Jakarta, hlm. 2.

undang Pokok Agraria yang menyebutkan bahwa selama Undang-undang Hak Tanggungan belum terbentuk maka terhadap hak atas tanah yang berasal dari *Eigendom, Erfpach* dan *Opstal* dapat dibebankan *Hypoteek*, sedangkan hak atas tanah yang berasal dari konversi hak lainnya dibebankan dengan *Creditverband*. Kemudian pembedaan ini ditiadakan melalui Peraturan Menteri Agraria Nomor 15 tahun 1961 tentang Pembebanan dan Pendaftaran *Hypoteek* serta *Creditverband*, dalam Pasal 8 diatur bahwa semua tanah Hak Milik, Hak Guna Bangunan dan Hak Guna Usaha yang telah terdaftar dalam buku tanah dapat dibebankan dengan *Hypoteek* maupun *Creditverband*.

Pembebanan jaminan dalam UUPA menggunakan istilah Hak Tanggungan, sebagaimana dijumpai dalam Pasal 25 yang menyebutkan bahwa hak milik dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan. Pasal 33 menyebutkan bahwa hak guna-usaha dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan. Selanjutnya Pasal 39 menyebutkan bahwa hak guna bangunan dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan. Akan tetapi Pasal 51 UUPA menyebutkan Hak Tanggungan yang dapat dibebankan pada hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan sebagaimana tersebut dalam Pasal 25, 33 dan 39 diatur dengan undang-undang. Artinya harus ada undang-undang tentang Hak Tanggungan, sehingga selama Undang-undang Hak Tanggungan belum ada maka lembaga yang tetap eksis adalah *Hypoteek* dan *Creditverband*. Namun demikian dualisme hukum dalam pembebanan hak atas tanah diakhiri tiga puluh enam tahun kemudian yang ditandai dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan (UUHT). Berlakunya UUHT serta merta mencabut

eksistensi *Hypoteek* dan *Creditverband*, sebagai mana eksplisit dicantumkan dalam Pasal 29 UUHT yaitu “Dengan berlakunya Undang-undang ini, ketentuan mengenai Credietverband sebagaimana tersebut dalam Staatsblad 1908-542 jo. Staatsblad 1909-586 dan Staatsblad 1909-584 sebagai yang telah diubah dengan Staatsblad 1937-190 jo. Staatsblad 1937-191 dan ketentuan mengenai Hypoteek sebagaimana tersebut dalam Buku II Kitab Undang- undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang mengenai pembebanan Hak Tanggungan pada hak atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah dinyatakan tidak berlaku lagi”.

### 3. Pengertian dan Ruang Lingkup Hukum Jaminan

Berbicara dan mempelajari tentang hukum jaminan tentunya tidak terlepas dari pengertian jaminan itu sendiri. Jaminan dapat diartikan sebagai sesuatu yang diserahkan kepada kreditur untuk memberikan keyakinan bahwa debitur akan memenuhi kewajibannya, dinilai dengan uang yang timbul dari suatu perikatan.<sup>119</sup> Dalam *Black Law Dictionary* dijumpai istilah *security* atau *protection*, *assurance*, *indemnification* disebutkan :<sup>120</sup> “*the term is usually applied to an obligation, pledge, mortgage, deposit, lien, ect., given by a debtor in order to assure the payment or performance of his debt, by furnishing the creditor with a resource to be used in case of failure in the principal obligation. Collateral given by debtor to secure loan*” .... sesuatu yang biasanya diterapkan pada kewajiban, janji, hipotek, deposito, gadai, dll, yang diberikan oleh debitur untuk memastikan pembayaran

---

<sup>119</sup>Hartono Hadisoeparto, 2004, *Pokok-pokok Hukum Perikatan dan Hukum Jaminan*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 50.

<sup>120</sup>Henry Campbell Black, 1999, *Black Law Dictionary*, St. Paulminn West Publicing, C.O., hlm. 135.

atau kinerja utangnya, dengan memberikan kepada kreditur sumber daya atau jaminan yang akan digunakan jika terjadi kegagalan dalam pemenuhan kewajiban pokok untuk mendapatkan pinjaman.”

Berdasarkan etimologi, jaminan berasal dari bahasa Belanda yaitu *zekerheid* atau *cautie* yang secara umum dapat diartikan sebagai cara-cara kreditur menjamin dipenuhinya tagihan dan di sisi lain sebagai pertanggungjawaban debitur terhadap barang-barangnya. Selanjutnya menurut Hartono Hadisoeparto dan M. Bahsan berpendapat, bahwa yang dimaksud dengan jaminan adalah “sesuatu yang diberikan kepada kreditur untuk menimbulkan keyakinan bahwa debitur akan memenuhi kewajiban yang dapat dinilai dengan uang yang timbul dari suatu perikatan”.<sup>121</sup> Sedangkan menurut Mariam Darus Badruzaman jaminan merupakan upaya menjaga kelancaran pengembalian dana yang dipinjamkan pemilik dana kepada peminjam dana melalui lembaga yang berfungsi sebagai perantara keuangan.<sup>122</sup>

Pendapat lain mengatakan jaminan adalah segala sesuatu yang diterima kreditur dan diserahkan debitur untuk menjamin suatu utang piutang dalam masyarakat.<sup>123</sup> Berbeda dengan pendapat tersebut Rachmadi mengatakan bahwa “jaminan yaitu kemampuan debitur untuk memenuhi atau melunasi perutangnya kepada kreditur, yang dilakukan dengan cara menahan benda tertentu yang bernilai

---

<sup>121</sup>Hartono Hadisoeparto, *Op.Cit.*, hlm. 50

<sup>122</sup>Mariam Darus Badruzaman, 1991, *Perjanjian Kredit Bank*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 12.

<sup>123</sup>M. Bahsan, 2002, *Penilaian Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, Rejeki Agung, Jakarta, hlm. 148

ekonomis sebagai tanggungan atas pinjaman atau utang yang diterima debitur terhadap kreditur”.<sup>124</sup>

Dari beberapa pengertian diatas, dapatlah dikatakan bahwa jaminan merupakan hak kebendaan dari seorang debitur yang dapat diuangkan oleh kreditur sebagai pelunasan hutang apabila kreditur tidak memperoleh pelunasan piutang dari debitur. Maka berdasarkan defenisi itu, unsur pokok yang harus dipenuhi dalam suatu jaminan adalah sebagai berikut:

1. Merupakan hak kebendaan;
2. Dapat dinilai dengan uang;
3. Berfungsi sebagai pengembalian piutang.

Walapun tujuan utama dari jaminan adalah untuk memastikan kembalinya piutang kreditur dari debitur, namun tidak hanya hak kebendaan debitur yang dapat menjadi jaminan, melainkan juga dikenal istilah jaminan perorangan yang secara prinsip berbeda dengan jaminan kebendaan.

Tentang Jaminan perorangan ini diatur dalam Buku III Bab XVII Pasal 1820 sampai dengan Pasal 1850 KUH Perdata. Pada prinsipnya jaminan perorangan sangat berbeda dengan jaminan kebendaan. Perbendaan mana terletak pada “hak dan nilai” dari jaminan itu. Jaminan perorangan atau yang dikenal dengan istilah *borgtocht* tentulah bukan suatu benda yang dapat diletak hak oleh debitur dan tidak juga dapat dinilai dengan uang, melainkan sebuah pernyataan dari pihak ketiga baik yang memiliki atau tidak memiliki hubungan hukum dengan debitur. Sri Soedewi

---

<sup>124</sup>Rachmadi Usman, 2008, *Hukum Jaminan Keperdataan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 66.

Masjchoen Sofwan menjelaskan bahwa jaminan perorangan merupakan jaminan yang menimbulkan hubungan langsung pada orang tertentu, hanya dapat dipertahankan terhadap debitur tertentu, terhadap harta kekayaan debitur umumnya.<sup>125</sup> Sekalipun pihak ketiga yang melibatkan diri sebagai penjamin tidak menunjuk secara khusus benda tertentu melainkan hanya pernyataan/ kesepakatan yang mengikatkan diri untuk memenuhi kewajiban debitur pada waktunya dengan syarat-syarat tertentu, akan tetapi pada dasarnya penjamin menyatakan bertanggungjawab untuk membayar utang debitur dengan harta kekayaannya.<sup>126</sup>

Apapun jenis jaminan yang ditawarkan pada hakikatnya adalah untuk melindungi kreditur dalam pengembalian piutangnya. Jaminan perorangan maupun jaminan kebendaan pada akhirnya tetaplah menawarkan hak kebendaan yang dapat dinilai dengan uang sebagai jaminan pelunasan utang kepada kreditur apabila debitur tidak melunasi utang atau wanprestasi.

Dari pengertian jaminan di atas, maka hukum jaminan merupakan hukum yang mengatur hubungan hukum antara kreditur dengan debitur yang melibatkan harta kekayaan/benda milik debitur sebagai akibat pembebanan utang dalam rangka pengembalian piutang apabila debitur cidera janji. Hukum jaminan dimaksudkan untuk melindungi kepentingan para pihak, sebagaimana dikatakan oleh J. Satrio;

---

<sup>125</sup>Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, 2003, *Hukum Jaminan di Indonesia, Pokok-Pokok Hukum Jaminan dan Jaminan Perorangan*, Lyberti Offset, Jakarta. hlm. 54.

<sup>126</sup>Indrawati Soewarso, 2002, *Aspek Hukum Jaminan Kredit*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, hlm. 23

hukum jaminan adalah peraturan hukum yang mengatur jaminan piutang seorang kreditur terhadap debitur.<sup>127</sup>

Menurut pendapat lain hukum jaminan adalah keseluruhan kaidah hukum yang mengatur hubungan antara pemberi dan penerima jaminan dalam kaitannya dengan pembebanan jaminan untuk mendapatkan fasilitas kredit.<sup>128</sup> Istilah hukum jaminan ini terjemahan dari *security of Law*, atau *zekerheidsstelling*, atau *zekerheidsrechten*, yang meliputi jaminan kebendaan maupun perorangan. Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, mengemukakan hukum jaminan mengatur konstruksi yuridis pemberian fasilitas kredit, dengan menjaminkan benda-benda yang dibelinya sebagai jaminan dan memberikan kepastian hukum bagi lembaga-lembaga kredit.<sup>129</sup>

Salim HS berpendapat bahwa hukum jaminan adalah keseluruhan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan antara pemberi dan penerima jaminan dalam kaitannya dengan pembebanan jaminan untuk mendapatkan fasilitas kredit.<sup>130</sup> Ditegaskan kembali oleh J. Satrio bahwa hukum jaminan adalah hukum yang mengatur tentang jaminan piutang seseorang.<sup>131</sup> Selain itu ada yang berpendapat berjanji sesuatu berarti mengikat diri secara membebaskan pada diri

---

<sup>127</sup>J. Satrio, 2002, *Hukum Jaminan Hak Jaminan Kebendaan Fidusia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 3.

<sup>128</sup>Salim HS, 2011, *Op.Cit.*, hlm. 6.

<sup>129</sup>Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, 1980, *Hukum Jaminan di Indonesia Pokok-pokok Hukum dan Jaminan Perorangan*, BPHN Departemen Kehakiman RI, Jakarta, hlm. 5.

<sup>130</sup>Salim HS, 2011, *Op.Cit.*, hlm. 6.

<sup>131</sup>J. Satrio, *Op.Cit.*, hlm. 27.

sendiri suatu kewajiban untuk melakukan sesuatu, jika cidera janji, maka hukum jaminan harus dilaksanakan.<sup>132</sup>

Dari pengertian di atas, unsur-unsur hukum jaminan meliputi:

- a. Mengatur hubungan hukum antara kreditur dan debitur;

Hubungan hukum yang diatur adalah hubungan hukum yang terjadi sebagai akibat suatu perbuatan hukum berupa perjanjian utang piutang antara si pemberi utang (kreditur) dengan penerima utang (debitur).

- b. Berkaitan dengan harta kekayaan debitur;

Harta kekayaan debitur baik untuk seluruhnya sebagai jaminan hutang secara umum sesuai ketentuan Pasal 1131 KUHPerdara, maupun harta kekayaan yang dijamin secara khusus sesuai jenis lembaga jaminan *Hypotek*, Hak Tanggungan, Fidusia ataupun Gadai.

- c. Terjadi akibat pembebanan suatu utang atau perjanjian kredit; Hukum jaminan lahir sebagai akibat dari perjanjian tambahan dimana perjanjian pokoknya adalah perjanjian kredit atau perjanjian utang piutang.

- d. Berkaitan dengan pengembalian piutang;

Hukum jaminan lahir sebagai upaya memberikan kepastian kepada kreditur akan kembalinya utang dan memberikan kepastian kepada debitur akan hak-hak debitur atas objek jaminan setelah pengembalian utang dilaksanakan.

- e. Debitur cidera janji;

---

<sup>132</sup>R. Wirjono Projodikoro, 1989, *Azas-azas Hukum Perjanjian*, Sumur, Bandung, hlm. 39.

Hukum jaminan hanya akan hadir memberikan hak kepada debitur untuk “menguangkan” objek jaminan hanya ketika debitur tidak menunaikan kewajiban sesuai perjanjian pokok.

Kaitannya dengan pengembalian piutang bukan berarti hukum jaminan semata hadir untuk melindungi kepentingan kreditur sebagai pemberi hutang, melainkan juga melindungi hak-hak debitur selaku penerima utang atas harta benda yang menjadi objek jaminan. Salim HS mengemukakan unsur-unsur hukum jaminan sebagai berikut:<sup>133</sup>

a. Adanya kaidah hukum

Kaidah hukum dalam bidang hukum jaminan dapat dibedakan menjadi 2 macam yaitu kaidah hukum jaminan tertulis dan kaidah hukum jaminan tidak tertulis. Kaidah hukum jaminan tertulis adalah kaidah-kaidah hukum yang terdapat didalam peraturan perundang-undangan, traktat, yurisprudensi. Sedangkan kaidah hukum jaminan tidak tertulis adalah kaidah-kaidah hukum jaminan yang bertumbuh, hidup dan berkembang di dalam masyarakat;

b. Adanya pemberi dan penerima jaminan

Pemberi jaminan adalah orang atau badan hukum yang menyerahkan barang jaminan kepada penerima jaminan. Pemberi jaminan dapat juga dikatakan orang atau badan hukum yang membutuhkan fasilitas kredit. Orang atau badan hukum yang membutuhkan fasilitas kredit disebut sebagai debitur.

---

<sup>133</sup>Salim HS, 2011, *Op.Cit.*, hlm. 7.

Penerima jaminan adalah orang atau badan hukum yang menerima barang jaminan dari pemberi jaminan atau dari debitur. Badan hukum adalah lembaga yang memberikan fasilitas kredit. Lembaga yang memberikan fasilitas kredit tersebut dapat berupa lembaga perbankan atau lembaga keuangan non bank.

c. Adanya jaminan

Pada dasarnya jaminan yang diserahkan kepada pihak kreditur adalah jaminan materil yang merupakan jaminan berupa hak-hak kebendaan baik bergerak maupun tidak

d. Fasilitas Kredit

Pembebanan jaminan yang dilakukan pemberi jaminan bertujuan untuk mendapatkan fasilitas kredit dari bank atau dari lembaga keuangan nonbank. Pemberian kredit ini merupakan pemberian uang berdasarkan kepercayaan. Maksud dari kata berdasarkan kepercayaan di sini adalah bahwa bank atau lembaga keuangan non bank percaya bahwa debitur sanggup mengembalikan pokok pinjaman dan membayar bunga serta biaya yang dikeluarkan. Begitu juga debitur percaya bahwa bank atau lembaga keuangan non bank dapat memberikan kredit kepadanya.

Indonesia sebagai negara yang menganut sistem hukum positif, maka dalam sistim hukum jaminan Indonesia terdapat beberapa aturan umum dan khusus yang mengatur tentang hukum jaminan yaitu:

1. Buku II KUHPerdara Bab XIX sampai dengan Bab XXI yang mengatur antara lain:

- a. Pasal 1131 sampai dengan Pasal 1138 tentang Piutang-piutang yang disitimewakan pada umumnya;
  - b. Pasal 1139 sampai dengan tentang Hak-hak istimewa mengenai benda-benda;
  - c. Pasal 1150 sampai dengan Pasal 1160 tentang gadai;
  - d. Pasal 1162 sampai dengan 1232 tentang 1232 tentang Hypoteek kecuali yang berkaitan dengan hak atas tanah dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah tidak berlaku semenjak lahirnya UUHT.
2. Buku III KUHPerdota yaitu Pasal 1278 sampai dengan 1295 tentang tanggung renteng dan Pasal 1361 tentang Perjanjian Garansi
  3. KUHD yaitu Pasal 314 sampai Dengan Pasal 316 tentang hipotek kapal laut.<sup>134</sup>
  4. UUPA, Pasal 51 yang memperkenalkan jaminan khusus yang disebut Hak Tanggungan;
  5. UUHT, undang-undang yang mencabut ketentuan mengenai *Credietverband* dan *Hypoteek* atas hak atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah;
  6. Undang-Undang Nomor 42 tahun 1999 Tentang Jaminan Fidusia yang mengakomodir ketidak efektifan gadai.

Aturan-aturan yang berkaitan dengan hukum jaminan tersebut di atas, mengemukakan beberapa prinsip hukum jaminan sebagai berikut:

---

<sup>134</sup>*Ibid.*, hlm. 16.

### 1. Kedudukan harta debitur

Dalam hukum jaminan khususnya sebagai mana Pasal 1131 KUHperdata, seluruh harta kekayaan debitur merupakan jaminan (tanggungan) atas hutang-hutangnya. Baik harta itu bergerak atau tidak bergerak, berwujud atau tidak berwujud adalah jaminan atas pelunasan utang. Kendatipun terdapat beberapa peraturan yang membedakan objek jaminan antara bergerak dan tidak bergerak, tidak sekalipun menjadi pengecualian terhadap prinsip ini. Berlaku asas naturalia yang berarti diperjanjikan atau tidak seluruh harta debitur tetaplah jaminan atas pelunasan utangnya;

### 2. Kedudukan Kreditur

Secara umum kreditur memiliki kedudukan yang sama dalam hak untuk memperoleh pengembalian utang. Namun kreditur tertentu dapat menjadi kreditur dengan hak istimewa untuk didahulukan dalam pelunasannya atau kreditur preferen. Hal ini terjadi ketika kreditur tersebut mengikat objek tertentu dengan lembaga jaminan tertentu.

### 3. Status objek jaminan

Objek jaminan tidak dapat dialihkan kepemilikannya menjadi milik kreditur. Di sini kreditur hanya diberi hak untuk “menguangkan” jaminan yang kemudian mengambil pelunasan daripadanya. Ketentuan demikian dapat dilihat dalam Pasal 1154 dan 1178 KUHPperdata.

Sebagaimana pembahasan sebelumnya, bahwa secara umum jaminan terbagi menjadi dua jenis yakni jaminan perorangan yaitu jaminan berupa pengikatan atas pernyataan pihak ketiga terhadap debitur tertentu. Pada jaminan

perorangan kreditur mempunyai hak menuntut pemenuhan piutangnya selain kepada debitur yang utama juga kepada penanggung utang. Jaminan perorangan yang demikian dapat terjadi jika kreditur mempunyai seorang penjamin (*borg*) atau jika pihak ketiga mengikatkan diri secara tanggung menanggung dengan debitur.<sup>135</sup>

Kata “perorangan” dalam jaminan perorangan diartikan sebagai subjek hukum, yang terdiri dari orang perorangan (manusia) dan badan hukum. Oleh karena itu jaminan perorangan ini dapat berupa *personal guaranty* (jaminan orang/pribadi) dan *corporate guaranty* (jaminan badan hukum/badan usaha).<sup>136</sup>

Sebagaimana diatur dalam Pasal 1131 dan 1132 KUHPerdato dalam hal hak perorangan dikenal asas kesamaan yaitu tidak ada perbedaan atas piutang terdahulu dengan piutang yang terjadi kemudian. Semua kreditur mempunyai kedudukan yang sama terhadap harta kekayaan debitur.

Berikut tiga klasifikasi jaminan perorangan sebagaimana terdapat dalam KUHPerdato:

1. Perjanjian penanggungan/*Borgtocht* (Pasal 1820 KUH Perdata);
2. Perjanjian Garansi (Pasal 1316 KUH Perdata); dan
3. Perjanjian Tanggung-menanggung/tanggung renteng (Pasal 1278 KUH Perdata)

Sedangkan jaminan kebendaan yaitu jaminan berupa benda yang merupakan harta kekayaan debitur. Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, mengemukakan bahwa jaminan kebendaan adalah jaminan yang berupa hak mutlak atas suatu benda, yang

---

<sup>135</sup>Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Op. Cit.*, hlm. 48.

<sup>136</sup>Salim HS, 2011, *Op. Cit.*, hlm. 12.

mempunyai ciri-ciri mempunyai hubungan langsung atas benda tertentu, dapat dipertahankan terhadap siapapun, selalu mengikuti bendanya (*droite de suite*) dan dapat diperalihkan (contoh hipotik, gadai dan lain-lain).<sup>137</sup>

Hukum jaminan di Indonesia mengenal 5 (lima) jenis hak jaminan kebendaan yaitu:

#### 1. Gadai

Hak gadai menurut KUHPerdara diatur dalam Buku II Bab XX Pasal 1150 sampai dengan Pasal 1161. Dari pengertian gadai yang diatur dalam ketentuan Pasal 1150 KUHPerdara 46, belum dapat disimpulkan tentang sifat umum dari gadai. Sifat umum gadai harus dicari lagi di dalam ketentuan-ketentuan lain KUHPerdara yaitu sebagai berikut:<sup>138</sup>

1. Gadai berlaku untuk benda bergerak, baik berwujud maupun tidak berwujud;
2. Gadai bersifat kebendaan yang memiliki tujuan sebagaimana ketentuan Pasal 528 KUHPerdara yaitu untuk memberikan jaminan bagi pemegang gadai bahwa di kemudian hari piutangnya pasti dibayar dari nilai jaminan;
3. Benda gadai dikuasai oleh pemegang gadai, sesuai dengan objek benda gadai yang merupakan benda bergerak, maka harus ada hubungan yang nyata antara benda dan pemegang gadai yang artinya benda gadai harus diserahkan oleh pemberi gadai kepada pemegang gadai. Benda gadai tidak boleh berada dalam kekuasaan wakil atau petugas pemberi gadai. Tujuan

---

<sup>137</sup>Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Op. Cit.*, hlm. 46-47.

<sup>138</sup>Ibid. hlm. 48-51

dari penguasaan ini ialah sebagai publikasi untuk umum, bahwa hak kebendaan (jaminan) atas benda bergerak itu ada pada pemegang gadai. Demikian juga hak gadai hapus apabila barang gadai keluar dari kekuasaan penerima gadai kecuali jika barang itu hilang atau dicuri padanya, sesuai dengan bunyi Pasal 1152 ayat (3) KUHPerdara;

4. Hak menjual sendiri benda gadai Berdasarkan ketentuan Pasal 1155 ayat (1) KUHPerdara, pemegang gadai berhak menjual sendiri benda gadai dalam hal debitur wanprestasi. Dari hasil penjualan tersebut, pemegang gadai berhak mengambil pelunasan piutang beserta bunga dan biaya dari pendapatan penjualan tersebut, sesuai dengan Hak yang didahulukan Pasal 1133 jo Pasal 1150 KUHPerdara;
5. Hak *accessoir* Perjanjian gadai merupakan perjanjian ikutan atau *accessoir*, yaitu perjanjian yang mengikuti perjanjian pokoknya yang dalam hal ini yaitu perjanjian kredit. Dengan demikian perjanjian gadai menjadi hapus apabila perjanjian kredit yang menjadi perjanjian pokoknya berakhir. Subjek gadai terdiri atas dua pihak, yaitu pemberi gadai (*pandgever*) dan penerima gadai (*pandnemer*). *Pandgever*, yaitu orang atau badan hukum yang memberikan jaminan dalam bentuk benda bergerak selaku gadai kepada penerima gadai untuk pinjaman uang yang diberikan kepadanya atau pihak ketiga. *Pandnemer* adalah orang atau badan hukum yang menerima gadai sebagai jaminan untuk pinjaman uang yang diberikannya kepada pemberi gadai (*pandgever*).

## 2. *Hypoteek*

Pasal 1162 KUH Perdata mendefinisikan hipotik sebagai suatu hak kebendaan atas benda-benda tak bergerak, untuk mengambil penggantian daripadanya bagi pelunasan suatu perikatan. Sebagaimana halnya gadai, hipotik ini pun merupakan hak yang bersifat *accessoir*. Pasal 1168 KUH Perdata menentukan bahwa hipotik hanya dapat dilakukan oleh pemilik barang dan pemasangan hipotik atau kuasa memasang hipotik harus dilakukan dengan akta Notaris, sebagaimana ketentuan Pasal 1171 KUH Perdata. Objek hipotik sesuai dengan Pasal 1164 KUH Perdata adalah barang tidak bergerak. Hipotik tidak dapat dibebankan atas benda bergerak.

Dengan berlakunya UUHT, maka hak-hak atas tanah hanya dapat dibebani dengan Hak Tanggungan. Berdasarkan ketentuan Pasal 29 UUHT, ketentuan mengenai *Credietverband* sebagaimana tersebut dalam Staatsblad 1908-542 jo. Staatsblad 1909-586 dan Staatsblad 1909-584 sebagai yang telah diubah dengan Staatsblad 1937-190 jo. Staatsblad 1937-191 dan ketentuan mengenai *Hypoteek* sebagaimana tersebut dalam Buku II Kitab Undang-undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang mengenai pembebanan pada hak atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah dinyatakan tidak berlaku lagi.

Saat ini hipotik hanya dapat dibebankan atas:

- a. Kapal-kapal isi kotor 20 M<sup>3</sup> dan terdaftar (Pasal 314 KUH Dagang jo Pasal 49 Undang-undang Pelayaran No. 21 Tahun 1992);

b. Pesawat terbang dan helikopter (Pasal 12 Undang-undang No. 15 Tahun 1992 tentang Penerbangan).

Hak *Hypoteek* yang masih diakui sebagaimana tersebut di atas, hanya menyangkut objek selain tanah yang merupakan benda bergerak, yang karena fisiknya dianggap atau disamakan dengan benda tetap. Berbeda dengan Hak Tanggungan yang khusus untuk tanah dan benda-benda lain yang ada di atasnya sebagai benda tetap karena sifatnya.

3. Hak Tanggungan

Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah (UUHT) disahkan pada tanggal 9 April 1996, 36 tahun setelah pengamatannya dalam Pasal 51 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Lembaga Hak Tanggungan yang diatur oleh UUHT dimaksudkan sebagai pengganti *Hypoteek* sebagaimana diatur dalam Buku II KUHPerdara sepanjang mengenai tanah dan *Credietverband* yang diatur dalam Staatsblad 1908-542 sebagaimana telah diubah dengan Staatsblad 1937-190, yang berdasarkan Pasal 57 UUPA masih diberlakukan sementara sampai dengan terbentuknya Undang- undang tentang Hak Tanggungan tersebut.

Hak Tanggungan berasal dari dua suku kata yaitu Hak dan Tanggungan. Hak merupakan sesuatu yang berkaitan dengan kewenangan atau kekuasaan untuk berbuat sesuatu, sedangkan tanggungan memiliki arti sebagai sesuatu

yang dijadikan jaminan.<sup>139</sup> Jika diartikan secara etimologi maka Hak Tanggungan adalah kewenangan atau kekuasaan untuk berbuat sesuatu terhadap suatu objek jaminan.

Boedi Harsono mengatakan bahwa Hak Tanggungan adalah penguasaan hak atas tanah, berisi kewenangan bagi kreditur untuk berbuat sesuatu terhadap tanah yang dijadikan agunan, bukan untuk dikuasai secara fisik dan digunakan, melainkan untuk menjualnya jika debitur cidera janji. Mengambil seluruh atau sebagian hasil penjualan sebagai pelunasan utang debitur kepadanya.<sup>140</sup>

Dari pengertian Hak Tanggungan yang diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Hak Tanggungan dapat disimpulkan bahwa Hak Tanggungan adalah hak jaminan atas tanah untuk pelunasan utang tertentu yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain. Sekalipun dalam pengertiannya pemegang Hak Tanggungan dapat orang perorangan, namun dalam praktek permohonan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan banyak diajukan oleh perbankan.

#### 4. Fidusia

Fidusia adalah lembaga yang berasal dari sistem hukum perdata barat yang eksistensi dan perkembangannya selalu dikaitkan dengan sistem *civil law*. Lembaga jaminan fidusia sesungguhnya sudah sangat tua dan dikenal serta digunakan dalam masyarakat Romawi. Dalam hukum Romawi lembaga

---

<sup>139</sup>M. Kasir Ibrahim, 1994, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, PT Pusaka Tinta Mas hlm. Surabaya, hlm. 143

<sup>140</sup>Dalam Salim HS, 2011, *Op.Cit.*, hlm. 97.

jaminan ini dikenal dengan nama *fiducia cum creditore contracta* yang artinya janji kepercayaan yang dibuat dengan kreditur.

Lembaga jaminan fidusia sebagaimana yang dikenal sekarang dalam bentuk *fiduciare eigendoms overdracht* atau FEO, yaitu pengalihan hak milik secara kepercayaan. Lembaga jaminan ini timbul berkenaan dengan ketentuan Pasal 1152 ayat (2) KUH Perdata tentang gadai yang mensyaratkan bahwa kekuasaan atas benda yang digadaikan tidak boleh berada pada pemberi gadai.

#### 5. Sistem Resi Gudang (SRG)

Kehadiran jaminan berupa SRG merupakan upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat untuk memperoleh fasilitas kredit, khususnya masyarakat pada bidang usaha pertanian. Resi Gudang merupakan dokumen yang membuktikan bahwa suatu komoditas, misalnya gabah, dengan jumlah dan kualitas tertentu telah disimpan pada suatu gudang dan dokumen tersebut dapat ditransaksikan karena mirip dengan surat berharga. Dengan resi gudang, petani dapat mengajukan pembiayaan ke lembaga keuangan yang sudah terikat kerja sama (kontrak) untuk memenuhi kebutuhan uang tunai.<sup>141</sup>

Resi Gudang sebagai alas hak atas barang dapat digunakan sebagai agunan karena Resi Gudang tersebut dijamin dengan komoditas tertentu dalam pengawasan Pengelola Gudang yang terakreditasi. Sistem Resi Gudang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem pemasaran yang telah dikembangkan di berbagai negara. Untuk itu Dewan Perwakilan Rakyat

---

<sup>141</sup>Ramlan Ginting, Keterkaitan Perbankan dalam Transaksi Warehouse Receipt, <http://www.resigudang.com/Artikel/tabid/64/Default.aspx>, diunduh 12 Juli 2024.

(DPR) melalui Sidang Paripurna yang digelar pada tanggal 20 Juni 2006 telah mengesahkan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2006 tentang Sistem Resi Gudang (UU SRG). Berdasarkan bunyi Pasal 1 angka 1 UUSRG, Sistem Resi Gudang adalah kegiatan yang berkaitan dengan penerbitan, pengalihan, penjaminan, dan penyelesaian transaksi Resi Gudang.

#### **D. Jaminan Kredit dalam Kaitannya dengan Agunan Bank**

##### **1. Bank Sebagai Lembaga Penyalur Dana**

Pada saat sekarang ini, sangat banyak kegiatan-kegiatan bank yang berhubungan dengan fasilitas mempermudah kebutuhan-kebutuhan masyarakat, seperti bayar tagihan listrik, telpon, kirim uang, bayar hotel, bayar belanja di mall, di restoran dan sebagainya. Dengan kata lain bank dijadikan tempat dilakukannya berbagai transaksi yang berkaitan dengan keuangan. Apabila ditelusuri sejarah dari terminologi “bank” maka dapat dipahami bahwa kata bank berasal dari bahasa Italia “banca” yang berarti bence yaitu suatu bangku tempat duduk.<sup>61</sup> Sebab, pada zaman pertengahan, pihak banker Italia memberikan pinjaman-pinjaman melakukan usahanya tersebut dengan duduk di bangku-bangku di halaman pasar.

Secara sederhana bank diartikan sebagai lembaga keuangan yang kegiatan usahanya adalah menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkan kembali dana tersebut kepada masyarakat serta memberikan jasa-jasa bank lainnya. Lembaga keuangan dipahami bahwa setiap perusahaan yang bergerak di bidang

keuangan di mana kegiatannya apakah hanya menghimpun dana atau hanya menyalurkan dana atau kedua-duanya.<sup>142</sup>

Pengertian lain dijumpai dalam UU Perbankan, yang menyebutkan bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya ke masyarakat dalam bentuk kredit dan/atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Dari pengertian di atas dapat dipahami bahwa fungsi dan tujuan utama dari lembaga perbankan adalah aktif dalam menggali dana dari masyarakat dalam rangka pembangunan nasional dalam bentuk peningkatan pemerataan pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak.

Selanjutnya Thomas Suyoto yang menyatakan bahwa tugas pokok bank adalah membantu pemerintah dalam mengatur, menjaga, dan memelihara kestabilan nilai rupiah, serta mendorong kelancaran produksi dan pembangunan dalam memperluas kesempatan kerja guna meningkatkan taraf hidup rakyat.<sup>143</sup> Dengan demikian bank erat kaitannya dengan kegiatan peredaran uang guna melancarkan seluruh aktivitas keuangan masyarakat, yang diatur dalam hukum perbankan.

Secara umum hukum perbankan dapat dikatakan sebagai hukum yang mengatur segala sesuatu yang berhubungan dengan perbankan. Untuk memperoleh pengertian yang lebih mendalam mengenai pengertian hukum perbankan tidaklah cukup hanya dengan memberikan suatu rumusan yang demikian. Perlu adanya pengertian dari beberapa para ahli. Menurut Muhammad Djumhana hukum

---

<sup>142</sup>Kasmir, 2014, *Dasar-dasar Perbankan*, PT Jasa Gafindo Persada, Jakarta, hlm. 3.

<sup>143</sup>Thomas Suyatno, 1996, *Kelembagaan Perbankan*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 207.

perbankan adalah sebagai kumpulan kumpulan peraturan hukum yang mengatur kegiatan lembaga keuangan bank yang meliputi segala aspek, dilihat dari segi esensi dan eksistensi, serta hubungannya dengan bidang kehidupan yang lain.<sup>144</sup>

Selanjutnya Munir Fuady merumuskan hukum perbankan adalah seperangkat kaidah hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, doktrin, dan lain-lain sumber hukum, yang mengatur masalah-masalah perbankan sebagai lembaga, dan aspek kegiatannya sehari-hari, rambu-rambu yang harus dipatuhi oleh bank, perilaku petugas-petugasnya, hak, kewajiban, tugas dan tanggung jawab para pihak yang tersangkut dengan bisnis perbankan, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh bank, eksistensi perbankan, dan lain-lain yang berkenaan dengan dunia perbankan.<sup>145</sup>

Berdasarkan pengertian yang dijelaskan oleh para ahli di atas dapat disimpulkan bahwa hukum perbankan adalah segala peraturan dan ketentuan yang berlaku yang mengatur tentang bank meliputi bentuk kelembagaan, jenis usaha dan cara melaksanakan kegiatan usaha dari bank itu sendiri sebagai suatu lembaga keuangan. Segala peraturan dan ketentuan yang berlaku sekaligus menjadi hukum perbankan.

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, bank memiliki peran strategis dalam pembangunan perekonomian nasional. Keberadaan lembaga bank sebagai salah satu lembaga yang memberikan sumber pembiayaan bagi masyarakat baik perorangan maupun dalam bentuk perusahaan, memiliki kedudukan yang sangat

---

<sup>144</sup>Muhammad Djumhana, *Op.Cit.*, hlm. 39.

<sup>145</sup>Munur Fuadi, *Op.Cit.*, hlm. 39.

strategis dan potensial. Hal ini disebabkan karena bank merupakan lembaga keuangan yang sangat dekat dengan masyarakat yang telah diberikan intermediasi oleh pemerintah untuk mempercepat pembangunan ekonomi.

Dalam membina hubungan kemitraan antara bank dan nasabahnya perlu diciptakan sistem perbankan yang sehat. Sistem perbankan tersebut haruslah dilandasi oleh beberapa asas hukum. Di dalam asas hukum terdapat norma hukum. Norma hukum itu lahir dilatarbelakangi oleh dasar-dasar filosofi tertentu. Itulah yang dinamakan asas hukum, dan asas hukum dimaksud merupakan jantung peraturan hukum. Jadi suatu asas adalah suatu alam pikiran atau cita-cita ideal yang melatarbelakangi pembentukan norma hukum yang konkret dan bersifat umum atau abstrak.

Sebagai lembaga sektor perekonomian yang memiliki fungsi penting pada suatu negara, bank harus dibedakan dalam setiap jenisnya. Dalam prakteknya bank dapat diklasifikasikan menjadi tiga bagian, yaitu:

1. Bank berdasarkan bidang usaha

Berdasarkan bidang usahanya bank dibedakan atas dua macam, yakni:

- a. Bank umum sering juga disebut sebagai bank komersil, dimana bank ini dapat memberikan seluruh jasa perbankan yang ada;
- b. Bank Perkreditan Rakyat (Selanjutnya disingkat BPR).<sup>146</sup>

---

<sup>146</sup>Kasmir, *Op.Cit.*, hlm. 8.

BPR adalah bank secara konvensional atau berdasarkan Prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.<sup>147</sup>

Perbedaan utama antara bank umum dan BPR adalah dalam hal kegiatan jasa lalu lintas pembayaran.

2. Bank berdasarkan kepemilikannya

Bank dari segi sumber modalnya dapat di bedakan dalam dua kelompok yaitu:

- a. Bank Pemerintah, yaitu bank yang baik akte pendirian dan modal bank sebagian besar adalah milik pemerintah;
- b. Bank Swasta, Bank swasta juga dibedakan dalam tiga jenis yaitu:
  1. Bank Swasta Nasional, artinya modal bank berasal dari Warga Negara Indonesia (WNI) maupun badan Hukum yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia;
  2. Bank swasta asing, artinya modal bank berasal dari Warga Negara Asing (WNA) atau badan Hukum asing yang ada di Indonesia;
  3. Bank swasta campuran, Bank campuran<sup>148</sup> adalah bank umum yang didirikan bersama oleh satu atau lebih bank umum yang berkedudukan di Indonesia dan didirikan oleh Warga Negara Indonesia dan/atau Badan Hukum Indonesia yang dimiliki sepenuhnya oleh Warga Negara Indonesia, dengan satu atau lebih bank yang berkedudukan di luar negeri.

---

<sup>147</sup>Rachmadi Usman, *Op.Cit.*, hlm. 18.

<sup>148</sup>Sentosa Sembiring, 2008, *Hukum Perbankan*, CV Mandar Maju, Bandung, hlm. 7.

3. Bank berdasarkan kegiatan operasionalnya

Dilihat dari lingkup operasional bidang usaha, bank dibedakan menjadi dua yaitu:

- a. Bank devisa misalnya memiliki jumlah layanan jasa yang paling lengkap seperti dapat melakukan kegiatan yang berhubungan dengan jasa luar negeri. Sederhananya bank devisa adalah bank yang memperoleh kewenangan melakukan usaha perbankan dalam bentuk valuta asing.
- b. Bank non devisa sebaliknya tidak dapat melayani jasa yang berhubungan dengan luar negeri.

Dilihat dari kacamata yang lebih luas, pada hakikatnya bank terdiri dari dua jenis yaitu umum dan tidak umum (BPR). Sedangkan Bank Pemerintah, Bank Swasta baik Nasional maupun Asing, Bank Devisa atau Non Devisa pada intinya adalah bagian dari bank umum. Secara garis besar kegiatan bank umum dapat diuraikan sebagai berikut:<sup>149</sup>

1. Menghimpun dana, yaitu kegiatan bank mengumpulkan dana dari masyarakat dengan cara menawarkan berbagai bentuk simpanan seperti:
  - a. Simpanan Giro (*Demand Deposit*), simpanan giro merupakan simpanan pada bank yang penarikannya dapat dilakukan dengan menggunakan cek atau bilyet giro. Para pengusaha, baik perorangan maupun berbentuk badan hukum biasanya menggunakan jasa rekening giro. Setiap pemegang rekening giro memperoleh bunga yang dikenal dengan nama jasa giro.

---

<sup>149</sup>Bandingkan Kasmir, *Op.Cit.*, hlm. 4.

Besarnya jasa giro tidak sama di semua bank atau berbeda-beda di setiap bank, tergantung kepada kebijakan masing-masing bank. Jasa giro bunganya relatif lebih rendah dari bunga simpanan lainnya.

- b. Simpanan Tabungan (*Saving Deposit*), merupakan simpanan yang penarikan dananya harus memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan oleh bank. Penarikan tabungan biasa dilakukan dengan menggunakan buku tabungan, slip penarikan, kuitansi atau kartu Anjungan Tunai Mandiri (ATM). Setiap pemegang rekening tabungan, mendapat bunga tabungan sebagai jasa atas tabungannya. Sama seperti halnya dengan rekening giro, besarnya bunga tabungan tergantung dari bank yang bersangkutan. Biasanya bunga tabungan lebih besar dari jasa giro.
- c. Simpanan Deposito (*Time Deposit*) Deposito merupakan simpanan yang memiliki jangka waktu tertentu (jatuh tempo). Penarikannya juga dilakukan sesuai jangka waktu tersebut. Sesuai dengan perkembangan dan semakin bervariasinya kebutuhan masyarakat, saat ini sudah ada bank yang memberikan fasilitas deposito dengan waktu penarikan yang lebih fleksibel, bahkan dapat dilakukan setiap saat. Dalam prakteknya jenis deposito dibedakan atas 3 (tiga) macam, yaitu: deposito berjangka, sertifikat deposito dan deposit on call.

Kegiatan bank dalam menghimpun dana masyarakat dikenal dengan istilah *funding*. Kegiatan *funding* lebih populer dengan ajakan ayo menabung. Setiap bank akan menggunakan berbagai upaya dan usaha agar masyarakat lebih memilih menabung di bank mereka. Mulai dari memberikan hadiah-

hadiah sampai dengan *doorprise* yang menarik. Sistem pemasaran bank, baik bank umum maupun BPR senantiasa mengikuti kebutuhan masyarakat/*customers*.

## 2. Menyalurkan dana

Menyalurkan dana (uang) merupakan kegiatan menjual dana yang berhasil dihimpun dari masyarakat, dikenal dengan istilah *lending*. Penyaluran dana oleh bank dilakukan melalui pemberian pinjaman, masyarakat mengenalnya dengan istilah kredit. Kredit yang diberikan oleh bank bermacam ragam jenisnya, ini tergantung kepada kemampuan bank masing-masing, baik terkait dengan jumlah serta tingkat suku bunga yang ditawarkan.

Kewajiban bank sebelum mengucurkan kredit adalah menilai kelayakan kredit yang diajukan oleh nasabah. Kelayakan ini meliputi berbagai aspek subjek dan objek. Selain itu penerima kredit juga akan dikenakan bunga kredit yang besarnya ditentukan oleh bank yang bersangkutan. Besar kecilnya bunga kredit akan mempengaruhi keuntungan bank dan keuntungan utama bank adalah dari selisih bunga kredit dengan bunga simpanan.

## 3. Memberikan jasa-jasa bank lainnya

Jasa-jasa bank lainnya adalah kegiatan penunjang yang mendukung kelancaran kegiatan menghimpun dan menyalurkan dana disebut dengan istilah *services*. Sebagai kegiatan penunjang jasa bank lainnya ini banyak memberikan manfaat dan keuntungan baik bagi bank maupun nasabah. Dewasa ini kegiatan jasa bank lainnya memberikan kontribusi keuntungan yang lebih diunggulkan

dari pada keuntungan yang diperoleh dari *spread based*, bahkan cenderung negatif *spread* (bunga simpanan lebih besar dari bunga kredit).

Dengan demikian dapat diambil suatu kesimpulan bahwa fungsi bank ada dua yaitu:

1. Sebagai pedagang dana (*money lender*), yaitu wahana yang dapat menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat secara efektif dan efisien. Bank menjadi tempat untuk penitipan dan penyimpanan uang. Dalam prakteknya sebagai tanda penitipan dan penyimpanan uang tersebut, kepada penitip dan penyimpan diberikan selembar kertas tanda bukti. Sedangkan dalam fungsinya sebagai penyalur dana, maka bank memberikan kredit atau membelikannya ke dalam bentuk surat-surat berharga;
2. Sebagai lembaga yang melancarkan transaksi perdagangan dan pembayaran uang. Bank bertindak sebagai penghubung antara nasabah yang satu dan nasabah yang lainnya jika keduanya melakukan transaksi. Dalam hal ini kedua pihak tersebut tidak secara langsung melakukan pembayaran, tetapi cukup memerintahkan kepada bank untuk menyelesaikannya.

Semakin lengkap jasa-jasa yang dapat diberikan oleh sebuah bank, maka bank tersebut akan menjadi pilihan di tengah-tengah masyarakat. Kelengkapan ini sangat ditentukan oleh permodalan serta kesiapan sumber daya manusia (selanjutnya disingkat SDM) yang handal. Disamping itu tidak terlepas dari kecanggihan teknologi yang dimiliki.

Selanjutnya jika dilihat kegiatan Bank Perkreditan Rakyat (selanjutnya disingkat dengan BPR), jauh lebih sedikit apabila dibandingkan dengan bank

umum. Keterbatasan BPR dibatasi oleh berbagai persyaratan bank, selain itu dibatasi juga oleh misi pendirian BPR itu sendiri. Dalam prakteknya kegiatan BPR hanya menghimpun dana dalam bentuk simpanan tabungan dan deposito. Kemudian BPR hanya menyalurkan dana dalam bentuk kredit investasi, modal kerja dan perdagangan. Dalam aktivitasnya BPR dilarang menerima simpanan Giro, melakukan kegiatan valuta asing dan asuransi.<sup>150</sup>

Sebagai lembaga yang mempunyai peran strategis dalam pembangunan ekonomi, kegiatan perbankan dalam menghimpun dan menyalurkan dana erat kaitannya dengan kepentingan umum. Oleh karena itu perbankan harus dapat menyalurkan dana ke bidang-bidang yang produktif bagi pencapaian tujuan pembangunan. Agar peran tersebut dapat berjalan dengan baik kegiatan perbankan haruslah didukung dengan perangkat hukum yang kuat.

Selanjutnya dalam penyaluran dana kepada masyarakat, sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, kita menjumpai istilah kredit. Kredit adalah penyediaan dana atau yang dapat disamakan dengan itu, yang didasari oleh adanya kesepakatan antara bank sebagai pihak yang meminjamkan dengan pihak lain sebagai peminjam dengan mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi pinjamannya setelah jangka waktu tertentu dengan bunga, imbalan atau pembagian hasil keuntungan.<sup>151</sup>

Pengertian serupa juga dijumpai dalam Pasal 1 angka 11 UUPerbankan, kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan

---

<sup>150</sup>Lihat Thomas Suyatno dkk, 2003, *Dasar-dasar Perkreditan*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 8-9.

<sup>151</sup>Mariam Darus Badruzaman, 1994, *Aneka Hukum Bisnis*, Alumni, Bandung, hlm. 106-107

pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga. Jika pengertian ini dikaitkan dengan tugas bank, maka dapat dimaknai bahwa bank sebagai pemilik dana percaya untuk meminjamkan sejumlah uang kepada nasabah yang dinilai dapat dipercaya kemampuannya untuk melunasi pinjaman dalam jangka waktu tertentu.<sup>152</sup>

Kompleksnya kegiatan usaha dari suatu bank, khususnya bank umum maka tepatlah kiranya setiap kegiatan perbankan memperoleh pengawasan. Pengawasan ini kian penting ketika kegiatan perbankan bergerak dengan dana dari masyarakat atas dasar kepercayaan. Maka dari itu, setiap pemangku kepentingan (*stakeholder*) di bidang perbankan wajib menjaga kepercayaan masyarakat tersebut. Kepercayaan masyarakat terhadap dunia perbankan akan terjaga apabila sektor perbankan itu sendiri diselenggarakan dan dikelola dengan prinsip kehati-hatian sehingga selalu terpelihara kondisi kesehatannya.<sup>153</sup>

Sejalan dengan harapan-harapan tersebut maka diperlukan suatu lembaga yang melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kegiatan perbankan tersebut. Sebagaimana ketentuan Pasal 29 UU Perbankan bahwa Bank Indonesia sebagai bank central mempunyai tugas, wewenang dan tanggung jawab dalam pembinaan dan pengawasan terhadap bank.

Secara umum, peranan bank sentral sangat penting dan strategis dalam upaya menciptakan sistem perbankan yang sehat dan efisien. Perlu diwujudkan

---

<sup>152</sup>Gatot Supramono, 2014, *Perbankan dan Masalah Kredit suatu Tinjauan di Bidang Yuridis*, PT Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 152.

<sup>153</sup>Muhammad Djumhana, *Op.Cit*, hlm. 362.

sistem perbankan yang sehat dan efisien itu, karena dunia perbankan adalah salah satu pilar utama dalam pembangunan ekonomi suatu negara. Sedangkan secara khusus, bank sentral mempunyai peranan yang sangat penting dalam mencegah timbulnya resiko-resiko kerugian yang diderita oleh bank itu sendiri, masyarakat menyimpan dana, dan merugikan serta membahayakan kehidupan perekonomian.

Pada hakikatnya pengaturan dan pengawasan bank dimaksudkan untuk meningkatkan keyakinan dari setiap orang yang mempunyai kepentingan dengan bank, bahwa bank-bank dari segi finansial tergolong sehat, bahwa bank dikelola dengan baik dan profesional serta di dalam bank tidak terkandung segi-segi yang merupakan ancaman terhadap kepentingan masyarakat yang menyimpan dananya di bank. Oleh sebab itu, tujuan utama dari pengaturan dan pengawasan bank adalah menciptakan sistem perbankan yang sehat, yang memenuhi tiga aspek, yaitu perbankan yang dapat memelihara kepentingan masyarakat dengan baik, berkembang secara wajar dan di satu pihak memerhatikan faktor risiko.

Pembinaan yang dimaksud dalam ketentuan tersebut, yaitu upaya-upaya yang dilakukan baik oleh Otoritas Jasa Keuangan maupun Bank Indonesia dengan cara menetapkan peraturan yang mencakup aspek kelembagaan, kepemilikan, kepengurusan, kegiatan usaha, pelaporan, serta aspek lain yang berhubungan dengan kegiatan operasional bank. Adapun yang dimaksud dengan pengawasan, yaitu meliputi pengawasan tidak langsung terutama dalam bentuk pengawasan diri melalui penelitian, analisis, dan evaluasi laporan bank, serta pengawasan langsung dalam bentuk pemeriksaan yang disusul dengan tindakan-tindakan perbaikan.<sup>154</sup>

---

<sup>154</sup>*Ibid.*, hlm. 327.

Pengawasan mana dilakukan juga terhadap pelaksanaan kredit dimana kegiatan ini menjadi lebih penting apabila diketahui bahwa kredit merupakan kekayaan yang berisiko atau risk aset, karena aset tersebut dikuasai oleh pihak di luar bank.<sup>155</sup> Kegiatan pengawasan ini perlu dilakukan terhadap pengawasan sebelum kredit diberikan (*steering control*), pengawasan pada waktu proses persetujuan kredit (*post action control*) dan pengawasan setelah kredit diberikan (*feedback control*).<sup>156</sup>

Pengawasan kredit adalah salah satu fungsi manajemen dalam melakukan penjagaan dan pengamanan atas pengelolaan kekayaan bank ke arah portofolio perkreditan yang lebih baik dan efisien, guna menghindari terjadinya penyimpangan-penyimpangan dengan cara mendorong dipatuhinya kebijakan perkreditan yang telah ditetapkan.<sup>157</sup> Lebih rinci Warman Johan menjelaskan tujuan dari pengawasan yaitu:

- a. Dapat dilakukannya dengan penjagaan dan pengawasan dalam pengelolaan kekayaan bank di bidang perkreditan, untuk menghindari penyelewengan baik dari intern bank maupun ekstern;
- b. Untuk memastikan ketelitian dan kebenaran data administrasi di bidang perkreditan serta penyusunan dokumentasi perkreditan yang lebih baik;
- c. Untuk memajukan efisien di dalam pengelolaan dan tatalaksana usaha di bidang perkreditan dan mendorong tercapainya rencana yang telah ditetapkan;

---

<sup>155</sup>Warman Djohan, 2000, *Kredit Bank Alternatif Pembiayaan dan Pengajuannya*, PT Mutiara Sumber Widya, Jakarta, hlm. 165.

<sup>156</sup>Muhamad Lutfi, Pimpinan OJK Riau, *Wawancara*, Pekanbaru, 25 Juli 2024

<sup>157</sup>*Op.Cit.*, hlm. 47.

- d. Untuk menilai tingkat kepatuhan terhadap aturan yang telah ditetapkan dan penggarisan dalam manual perkreditan dalam pencapaian sasaran di atas.

Pengawasan kredit dilakukan terhadap:

1. Penggunaan kredit

Pengawasan tersebut perlu dilakukan untuk mengetahui apakah telah sesuai dengan pemberian fasilitas yang telah disepakati oleh kedua belah pihak. Misalnya : untuk Kredit Modal Kerja harus digunakan untuk modal kerja, tidak diperkenankan untuk digunakan sebagai kredit yaitu untuk kredit modal kerja jangka waktunya satu tahun dan dapat diperpanjang jika diperlukan, sedangkan untuk investasi sesuai jenis kreditnya adalah untuk penggunaan kredit dengan jangka pengembalian lebih dari satu tahun, karena dana yang ditanam dalam investasi baru menghasilkan lebih dari masa satu tahun. Apabila terjadi penyimpangan penggunaan kredit, maka dapat dipastikan kredit tidak dapat dikembalikan sesuai jangka waktu yang telah ditetapkan, sehingga sudah dipastikan kredit tersebut akan bermasalah dan apabila tidak segera ditangani secara baik dengan mengacu pada perjanjian semula, maka tidak menutup kemungkinan menjadi kredit macet.

2. Aktifitas usaha

Pengawasan terhadap aktifitas usaha berkaitan dengan cash flow atau yang disebut juga dengan arus dana, maksud pengawasan ini adalah untuk memonitor apakah dana yang bersumber dari fasilitas kredit bank telah digunakan sesuai ketentuan, sehingga dengan demikian kemungkinan untuk

penyalahgunaan dana yang bersumber dari fasilitas kredit dapat diantisipasi dengan baik.

### 3. Angunan Kredit

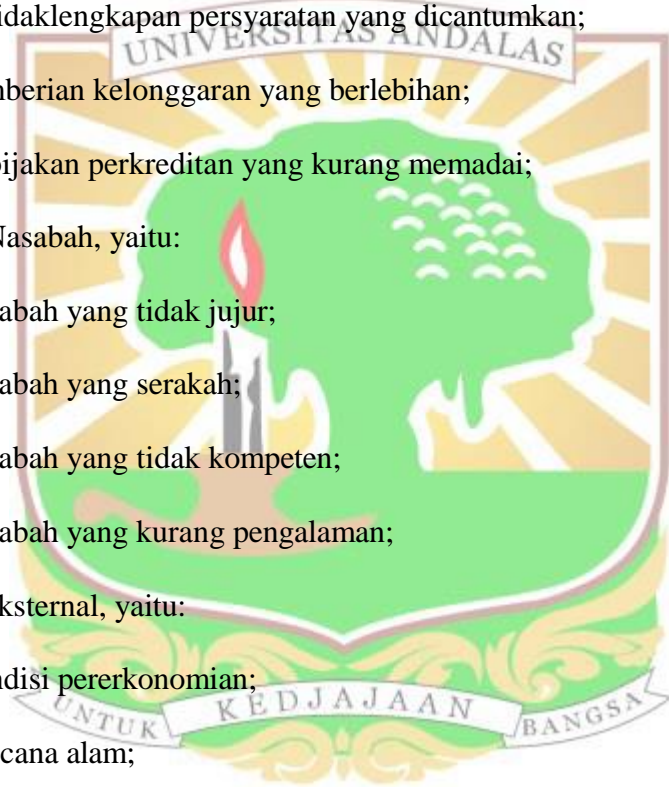
Terhadap agunan kredit juga perlu dilakukan, apakah kondisi dan situasi agunan masih tetap atau sudah berubah wujud, atau berpindah tangan tanpa sepengetahuan bank. Untuk pengawasan ini diperlukan adanya kerjasama dengan instansi terkait lainnya, yaitu dengan pihak kepolisian, kelurahan. Badan Pertahanan Nasional dan masyarakat setempat sebagai sumber informasi.

Sebagai lembaga pengawas perbankan di Indonesia saat ini, Bank Indonesia bersama dengan Otoritas Jasa Keuangan mempunyai peranan besar sekali dalam usaha melindungi dan menjamin agar nasabah tidak mengalami kerugian akibat tindakan bank yang salah. Bank Indonesia diharapkan secara lebih efektif lagi melakukan tugas dan kewenangan untuk mengawasi pelaksanaan peraturan perundang-undangan seluruh bank yang beroperasi di Indonesia. Pengawasan yang efektif dan baik adalah langkah preventif dalam membendung atau setidaknya mengurangi kasus kerugian nasabah karena tindakan bank atau lembaga keuangan lainnya yang melawan hukum.

Disamping perlindungan kepada nasabah, pembinaan dan pengawasan BI maupun OJK tentu akan dapat menjadi langkah preventif dalam mencegah terjadinya kredit bermasalah atau yang dikenal dengan istilah *Non Performing Loan*, yang apabila tidak dapat dikendalikan akan memberikan efek buruk bahkan terhadap keadaan perekonomian nasional.

Adapun menurut Veithzal Rifai penyebab timbulnya kredit bermasalah adalah sebagai berikut:

- a. Faktor kelalaian/kesalahan bank, yaitu:
  - a. Ketidakhjelian menganalisis latar belakang calon nasabah;
  - b. Ketidaktajaman dalam analisis maksud dan tujuan penggunaan kredit dan sumber pengembalian;
  - c. Ketidakhahiran menganalisis laporan keuangan calon nasabah;
  - d. Ketidakhengkapan persyaratan yang dicantumkan;
  - e. Pemberian kelonggaran yang berlebihan;
  - f. Kebijakan perkreditan yang kurang memadai;
- b. Faktor Nasabah, yaitu:
  - a. Nasabah yang tidak jujur;
  - b. Nasabah yang serakah;
  - c. Nasabah yang tidak kompeten;
  - d. Nasabah yang kurang pengalaman;
- c. Faktor eksternal, yaitu:
  - a. Kondisi pererkonomian;
  - b. Bencana alam;
  - c. Perubahan peraturan perundang-undangan.<sup>158</sup>



Apabila bank tidak mau rugi karena kredit yang diberikan menjadi bermasalah, bank harus dapat mengidentifikasi gejala-gejala dininya sehingga

---

<sup>158</sup>Veithzal Rivai, 2006, *Manajemen Sumber Daya Manusia untuk Perusahaan: Dari Teori ke Praktek, Edisi Pertama*, Penerbit PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 478.

dapat segera mengambil langkah penanganan sebelum masalahnya menjadi semakin parah. As. Mahmoedin menyatakan kredit bermasalah ini akan berdampak pada daya tahan perusahaan antara lain likuiditas, rentabilitas, profitabilitas, bonafiditas, tingkat kesehatan bank dan modal kerja. Dampak-dampak tersebut dapat dikatakan sebagai berikut:<sup>159</sup>

a. Likuiditas

Likuiditas merupakan hal yang paling penting bagi perusahaan karena berhubungan dengan kemampuan perusahaan untuk memenuhi kewajiban jangka pendeknya. Jika utang atau kewajiban meningkat, maka bank perlu mengusahakan meningkatnya sisi aktiva lancar. Jika kredit yang jatuh tempo atau mulai diwajibkan membayar angsuran, namun tidak mampu mengangsur, karena kredit tidak lancar atau bermasalah, maka bank terancam tidak likuid.

b. Solvabilitas

Solvabilitas adalah kemampuan bank untuk memenuhi kewajiban jangka panjangnya atau kemampuan membayar suatu bank apabila bank tersebut dilikuidasi. Adanya kredit bermasalah dapat menimbulkan kerugian bagi bank. Jika kerugian tersebut besar, bank akan mengalami kerugian besar pula, sehingga bukan tidak mungkin mengalami likuidasi.

c. Rentabilitas

Rentabilitas adalah kemampuan bank untuk memperoleh penghasilan berupa bunga kredit atau perbandingan antara laba usaha dengan modal sendiri

---

<sup>159</sup>As. Mahmoeddin, 2002, *Melacak Kredit Bermasalah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 111.

ditambah modal asing yang dipergunakan untuk menghasilkan laba yang dinyatakan dalam persentase. Jika kredit lancar dan tidak ada masalah, maka bank akan memperoleh penghasilan bunga dengan lancar pula.

d. Profitabilitas

Profitabilitas adalah kemampuan bank untuk memperoleh keuntungan. Hal ini terlihat pada perhitungan tingkat produktifitasnya, yang akan dituangkan dalam rumus ROA (*Return On Assets*). Jika kredit tidak lancar, maka profitabilitasnya menjadi kecil.

e. Bonafiditas

Bonafiditas adalah kepercayaan yang diberikan masyarakat kepada suatu bank. Hal ini bukanlah masalah yang mudah, karena ini menyangkut citra. Adanya kredit bermasalah dapat merusak citra bank.

f. Tingkat Kesehatan Bank

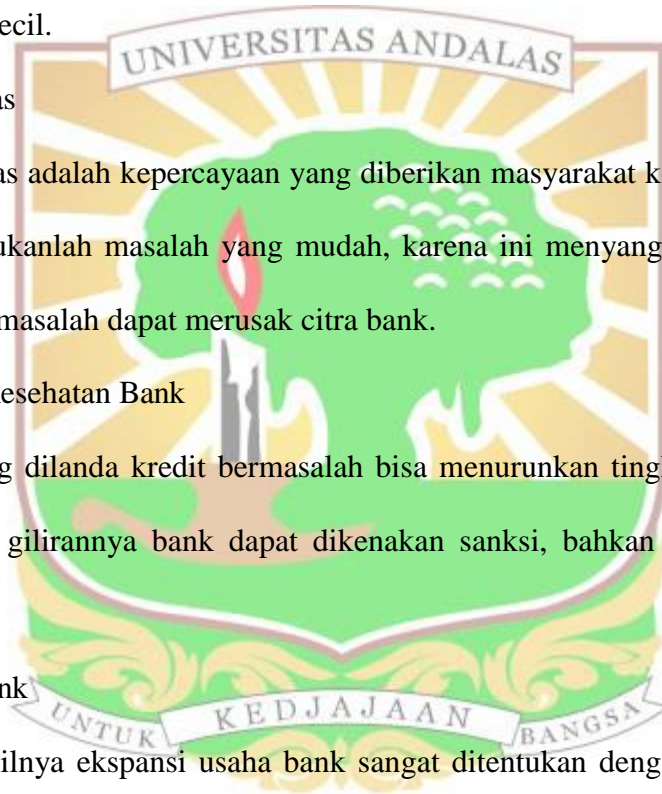
Bank yang dilanda kredit bermasalah bisa menurunkan tingkat kesehatannya, dan pada gilirannya bank dapat dikenakan sanksi, bahkan bisa menghadapi likuidasi.

g. Modal Bank

Besar kecilnya ekspansi usaha bank sangat ditentukan dengan perkembangan kredit. Jika kredit tidak tumbuh dengan baik, maka bank juga tidak dapat berkembang dengan baik.

## 2. Perjanjian dan Perjanjian Kredit

Sebagaimana pembahasan sebelumnya, bahwa munculnya suatu jaminan kredit adalah disebabkan oleh perjanjian, baik itu perjanjian pokok yang sengaja



diadakan perjanjian tambahannya maupun tidak. Perjanjian merupakan suatu perbuatan hukum yang tidak pernah luput dari aktivitas kehidupan manusia. Istilah perjanjian berasal dari bahasa Belanda *overeenkomst* dan *verbinten*. Perjanjian merupakan terjemahan dari *toestemming* yang ditafsirkan sebagai *wilsovereenstemming* (persesuaian kehendak/kata sepakat). Pengertian perjanjian ini mengandung unsur perbuatan, satu orang atau lebih terhadap satu orang lain atau lebih dan mengikatkan dirinya.<sup>160</sup> Perjanjian saat ini diatur dalam buku III KUHPerdara dengan judul “Tentang Perikatan” Pasal 1313 mengatur bahwa “suatu persetujuan adalah perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih”.<sup>161</sup> Kata persetujuan dapat dipersamakan dengan perjanjian, karena intinya adalah tercapainya kesepakatan para pihak. Namun demikian jika dicermati pengertian yang diberikan oleh Pasal 1313 KUHPerdara tersebut, memiliki beberapa ketidakjelasan diantaranya mengenai perbuatan dan tujuan dari perbuatan yang dimaksud. Kejelasan perbuatan dan tujuan berbuat itu sangatlah penting setidaknya untuk kekuatan hukum dari perjanjian itu sendiri, apakah bisa dilaksanakan atau justru batal demi hukum.

Selain tidak jelas, pengertian perjanjian terlihat tidak ada keseimbangan kedudukan para pihak. Hanya satu pihak saja yang aktif mengikatkan diri, seharusnya kedua belah pihak saling mengikatkan diri sehingga tercapai kedudukan yang seimbang antara hak dan kewajiban masing-masing. Kewajiban pihak yang

---

<sup>160</sup>M. Yahya Harahap, 1986, *Segi-segi Hukum Perjanjian*, cet ke-2, Alumni, Bandung, hlm. 20.

<sup>161</sup>Subekti dan Tjitrosudibio, 1975, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 304.

satu merupakan hak bagi pihak yang satu lainnya. Di sisi lain hak pihak yang satu menjadi kewajiban bagi pihak yang satu lainnya.<sup>162</sup>

Terkait dengan pendapat tersebut, Mariam Darus Badruzaman menjelaskan bahwa definisi perjanjian dalam Pasal 1313 KUHPerdara tidak lengkap dan terlalu luas. Dimaksudkan tidak lengkap karena yang dirumuskan hanyalah perjanjian sepihak saja, dikatakan terlalu luas karena dapat mencakup perbuatan hukum keluarga. Namun perjanjian tersebut istimewa sifatnya karena dikuasai oleh ketentuan-ketentuan sendiri. Oleh karenanya perbuatan melawan hukum tidak termasuk di dalamnya sebab dalam perbuatan melawan hukum tidak ada unsur persetujuan.<sup>163</sup>

Selain itu menurut Setiawan, pengertian perjanjian yang diberikan itu juga mempunyai makna yang sangat luas. Karena bisa mencakup semua perbuatan, apa saja tidak ada pembatasan.<sup>164</sup> Sementara menurut Gatot Supramono cakupan yang luas dari pengertian perjanjian dalam Pasal 1313 tersebut tidak perlu dibatasi, karena bagaimanapun para pihak yang membuat suatu perjanjian harus memperhatikan asas-asas hukum perjanjian dan syarat-syarat sahnya perjanjian.<sup>165</sup>

Luas dan tidak jelasnya pengertian perjanjian yang diberikan KUHPerdara memunculkan berbagai pengertian dari para ahli. Roscou Pound menjelaskan bahwa perjanjian merupakan bagian dari harta kekayaan. Sebagian kekayaan terdiri atas janji-janji, bagian yang penting dari harta benda seseorang adalah keuntungan

---

<sup>162</sup>Bandingkan Gatot Supramono, *Op.Cit.*, hlm. 163-164.

<sup>163</sup>Mariam Darus Badruzaman, 1991, *Op.Cit.*, hlm. 18.

<sup>164</sup>R. Setiawan, 1977, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Cipta Niaga, Bandung, hlm. 49.

<sup>165</sup>Gatot Supramono, 2008, *Menyelesaikan Sengketa Merk Menurut Hukum Indonesia*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 31.

yang dijanjikan oleh orang lain bahwa akan disediakan atau diserahkan, terdiri atas tuntutan terhadap keuntungan yang diajukannya terhadap perseorangan tertentu.<sup>166</sup>

Selanjutnya Subekti berpendapat bahwa perjanjian merupakan suatu peristiwa dimana seorang berjanji kepada orang lain atau dua orang saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal. Dari peristiwa ini timbul suatu hubungan antara dua orang tersebut yang dinamakan perikatan. Perjanjian menerbitkan perikatan antara dua orang yang membuatnya. Perikatan adalah hubungan hukum antara dua pihak, dimana pihak yang satu berhak menuntut sesuatu dari pihak yang lain, dan pihak yang lain berkewajiban memenuhi tuntutan tersebut.<sup>167</sup>

Apabila dicermati lebih lanjut, pengertian perjanjian dalam KUHPerdara lebih jelas dan tidak terlalu luas ketika Pasal 1313 disandingkan langsung dengan Pasal 1320 yang mengatur tentang syarat sah perjanjian, yaitu sepakat, cakap, hal tertentu dan sebab yang halal, sehingga ketika kedua pasal tersebut dimaknai dalam satu pengertian maka perjanjian adalah suatu perbuatan mengenai hal tertentu dimana satu orang atau lebih yang telah dewasa, sepakat untuk mengikatkan dirinya karena suatu sebab yang halal.

Pada dasarnya perjanjian mengikat pihak-pihak yang membuatnya, yang menjadi awal hubungan hukum antara mereka yang mengadakannya atau lebih dikenal dengan istilah perikatan. Hal ini juga ditegaskan dalam Pasal 1315 KUHPerdara Perjanjian itu merupakan sumber perikatan yang terpenting, karena

---

<sup>166</sup>Roscou Pound dalam Taryana Soenandar, 2004, *Prinsip-Prinsip Unidroit Sebagai Sumber Hukum Kontrak dan Penyelesaian Sengketa Bisnis Internasional*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 6.

<sup>167</sup>R. Subekti, 2005, *Hukum Perjanjian*, Cetakan ke-21, PT Intermedia, Jakarta, hlm. 1.

perikatan adalah suatu pengertian abstrak sedangkan perjanjian adalah suatu hal yang konkrit atau suatu peristiwa yang nyata mengikat para pihak yang membuat suatu perjanjian.<sup>168</sup>

Sebagaimana dikutip dari Yahya Harahap, bahwa mengacu pada Pasal 1233 KUHPerdara perikatan itu timbul karena:<sup>169</sup>

1. Persetujuan (*overeenskom*)

Yaitu suatu tindakan atau perbuatan seseorang atau lebih yang mengikatkan diri kepada seseorang lain atau lebih (Pasal 1313 KUHPerdara). Tindakan atau perbuatan yang menciptakan persetujuan itu berisi “pernyataan kehendak” (*Wils Verklaring*) antara para pihak. Dengan demikian persetujuan tidak lain dari pada “persesuaian kehendak” antar para pihak. Perbuatan yang disebut di dalam Pasal 1313 KUHPerdara adalah perbuatan hukum, hal ini disebabkan tidak semua perbuatan mempunyai akibat hukum.

2. Undang-Undang

Lahirnya perjanjian karena undang-undang diatur dalam Pasal 1352 KUHPerdara yaitu:

- a. Semata-mata dari undang-undang saja (yang timbul oleh hubungan kekeluargaan), misalnya kewajiban alimentasi yaitu suatu kewajiban untuk menyantuni orang tuanya (memberi nafkah) sesuai Pasal 298 KUHPerdara;

---

<sup>168</sup>Chairun Pasribu dan Suharaward Lubis, 2011, *Hukum Perjanjian dalam Islam*, Jakarta, hlm. 263.

<sup>169</sup>Yahya Harahap, *Op.Cit.*, hlm. 21.

- b. Dari undang-undang sebagai perbuatan manusia. Sesuai dengan ketentuan Pasal 1353 KUHPerdara dapat dibedakan persetujuan yang timbul dari perbuatan manusia antara lain:

Yang sesuai dengan hukum atau perbuatan yang *rechtmatige*, misalnya dalam hal seseorang melakukan suatu pembayaran yang tidak diwajibkan (Pasal 1359 KUHPerdara), atau jika seseorang dengan sukarela dan dengan tidak diminta, mengurus kepentingan-kepentingan orang lain (*zaakwarneming* dalam Pasal 1354 KUHPerdara)

Karena perbuatan yang bertentangan dengan hukum (*onrechtmatige daad*) yang diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdara.

Sahnya suatu perjanjian adalah hanya apabila memenuhi syarat sah perjanjian sebagai mana diatur dalam Pasal 1320 KUHPerdara. Tidak hanya memenuhi syarat syah perjanjian, suatu perjanjian harus sesuai dengan asas-asas perjanjian sebagai termuat dalam Pasal 1315 sampai dengan 1340 KUHPerdara. Asas-asas yang harus dipahami dan diperhatikan dalam suatu perjanjian adalah sebagai berikut:<sup>170</sup>

1. Asas Konsensualisme

Suatu perjanjian sah apabila ada kesepakatan yang sekaligus mengikat para pihak, karena perjanjian tersebut akan menjadi undang-undang bagi para pihak. Asas ini di atur dalam Pasal 1320 KUHPerdara. Dengan asas ini perjanjian terjadi setelah adanya kesepakatan para pihak. Menurut Subekti, kesepakatan

---

<sup>170</sup>Lihat juga Gatot S, hlm. 164-165, bandingkan dengan Mariam Darus Badruzaman, 1991, *Op.Cit.*, hlm. 2-3.

dimaksudkan bahwa diantara para pihak tercapai suatu kesesuaian kehendak, artinya apa yang dikehendaki oleh yang satu adalah dikehendaki pula oleh yang lain. Tercapainya sepakat oleh para pihak dinyatakan dengan ucapan “setuju”, “*accoord*”, “oke”, dan lain-lain sebagainya. Kesepakatan dapat juga dinyatakan dengan menaruh tanda tangan di bawah pernyataan tertulis sebagai tanda/bukti bahwa kedua belah pihak setuju dengan semua yang tertera di atas tulisan tersebut.<sup>171</sup>

2. Asas Kebebasan berkontrak

Makna dari asas ini adalah setiap orang bebas untuk membuat perjanjian tentang apa saja, dengan bentuk yang diinginkan asal tidak bertentangan dengan kepatutan, kebiasaan dan undang-undang. Dengan asas kebebasan berkontrak ini hukum perjanjian bersifat terbuka. Untuk itu diatur dalam Pasal 1339 KUHPerduta.

3. Asas Kepribadian

Asas ini mempunyai makna bahwa dalam suatu perjanjian seseorang hanya mengikatkan dirinya untuk kepentingan sendiri. Dengan kata lain pihak ketiga tidak dapat mencampuri perjanjian tersebut, pihak ketiga bukan para pihak. Asas ini dapat dijumpai dalam Pasal 1315 KUHPerduta.

4. Asas Itikad baik

Asas ini dapat dilihat secara nyata pada waktu suatu perjanjian dilaksanakan. Maksudnya apa yang diperjanjikan dilaksanakan sesuai dengan maksud dan tujuannya; para pihak secara jujur melaksanakan hak dan kewajibannya. Dalam

---

<sup>171</sup>R. Subekti, 1995, *Aneka Perjanjian*, cetakan kesepuluh, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 3.

hal ini itikad baik sangat diperlukan sejak awal dibuat perjanjian, sehingga akan sesuai dalam pelaksanaannya. Pasal 1338 Ayat (3) KUHPerdara mengatur tentang asas itikad baik ini.

5. Asas Keadilan

Asas keadilan dapat dilihat ketika melihat isi dari suatu perjanjian. Dari isi perjanjian dapat diketahui para pihak mempunyai kedudukan yang seimbang, tidak ada unsur keterpaksaan/tekanan baik fisik maupun psikis. Pasal 1320 KUHPerdara mengatur asas ini.

6. Asas Kepatutan

Para pihak dalam membuat suatu perjanjian harus memperhatikan bagaimana kebiasaan yang berlaku, dapat dikatakan sopan atau tidak, pantas atau tidak pantas. Dengan kata lain suatu perjanjian haruslah dibuat secara patut. Pasal 1337 KUHPerdara mengatur asas ini.

7. Asas Kepercayaan

Kepercayaan erat hubungannya dengan saling memenuhi kewajiban sesuai dengan yang diperjanjikan. Perjanjian dilaksanakan sebagaimana mestinya oleh para pihak karena saling percaya, tidak ingin mengecewakan satu sama lain.

Dalam perkembangan ilmu hukum, muncul beberapa doktrin tentang unsur-

unsur dari perjanjian. Tiga unsur-unsur perjanjian yang sering diperdengarkan yaitu:<sup>172</sup>

---

<sup>172</sup>Kartini Mulyadi dan Gunawan Wijaya, 2004, *Perikatan yang Lahir dari Perjanjian*, ed.1, cet. 2, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, hlm. 84.

1. Unsur Esensialia

Yaitu unsur yang dalam perjanjian mewakili ketentuan-ketentuan berupa prestasi-prestasi yang wajib dilakukan oleh salah satu atau lebih pihak, yang mencerminkan sifat dari perjanjian tersebut, yang membedakannya secara prinsip dari jenis perjanjian lainnya. Unsur ini pada umumnya dipergunakan dalam memberikan rumusan, definisi atau pengertian dari suatu perjanjian, misalnya perjanjian jual beli yang dibedakan dari perjanjian tukar menukar.

2. Unsur Naturalia

Unsur naturalia adalah unsur yang pasti ada dalam suatu perjanjian tertentu, setelah unsur esensialianya diketahui secara pasti. Misalnya dalam perjanjian yang mengandung esensialia jual beli, pasti akan terdapat unsur naturalia berupa kewajiban dari penjual untuk menanggung kebendaan yang dijual cacat-cacat tersembunyi. Ketentuan ini tidak dapat dipungkiri oleh para pihak, karena sifat dari jual beli menghendaki yang demikian.

3. Unsur Aksidentalialia

Yaitu unsur pelengkap dalam suatu perjanjian yang merupakan ketentuan-ketentuan yang dapat diatur secara menyimpang oleh para pihak, sesuai dengan kehendak para pihak, yang merupakan persyaratan khusus yang ditentukan secara bersama-sama oleh para pihak. Dengan demikian, maka unsur ini pada hakekatnya bukan merupakan suatu bentuk prestasi yang harus dilakukan atau dipenuhi oleh para pihak.

Suatu perjanjian yang sah, yang dibuat sesuai prinsip dan asas yang berlaku mestilah menciptakan hubungan hukum diantara para pihak. Hubungan hukum

mana menimbulkan akibat hukum yang dijamin oleh hukum atau undang-undang. Apabila salah satu pihak tidak memenuhi hak dan kewajiban secara sukarela maka salah satu pihak dapat menuntut melalui pengadilan. Suatu perjanjian yang telah disepakati oleh para pihak membentuk hubungan hukum yang harus dipatuhi keduanya memiliki akibat bagi para pihak yang membuatnya.

Hubungan ini memberikan hak dan kewajiban kepada masing-masing pihak untuk memberikan tuntutan atau memenuhi tuntutan tersebut, artinya, tidak akan ada kesepakatan yang mengikat seseorang jika tidak ada perjanjian tertentu yang disepakati oleh para pihak, dari adanya hubungan hukum tersebut, maka timbul tanggungjawab para pihak dalam suatu perjanjian. Tanggungjawab merupakan realisasi kewajiban terhadap pihak lain, untuk merealisasikan kewajiban tersebut perlu ada pelaksanaan (proses). Hasilnya adalah terpenuhinya hak pihak lain secara sempurna atau secara tidak sempurna.

Dikatakan terpenuhinya secara sempurna apabila kewajiban itu dilaksanakan sebagaimana mestinya, sehingga pihak lain memperoleh haknya sebagaimana mestinya pula. Hal ini tidak menimbulkan masalah. Dikatakan tidak terpenuhinya secara sempurna apabila kewajiban itu dilaksanakan tidak sebagaimana mestinya, sehingga pihak lain memperoleh haknya sebagaimana mestinya pula (pihak lain dirugikan), hal ini menimbulkan masalah, yaitu siapa yang bertanggungjawab, artinya siapa yang wajib memikul beban tersebut, pihak debitur atau kreditur, pihak penerima jasa atau pemberi jasa, dengan adanya pertanggungjawaban ini hak pihak lain diperoleh sebagaimana mestinya (haknya dipulihkan).

Jika pihak yang mempunyai kewajiban tidak melaksanakan kewajibannya, ia dikatakan wanprestasi atau ingkar janji.<sup>173</sup> Wanprestasi atau tidak dipenuhinya janji dapat terjadi baik karena disengaja maupun tidak disengaja. Pihak yang tidak sengaja wanprestasi itu dapat terjadi karena memang tidak mampu untuk memenuhi prestasi tersebut atau juga karena terpaksa untuk tidak melakukan prestasi tersebut.

Sebagaimana diatur dalam buku III KUHPerdara bahwa perjanjian merupakan salah satu sumber hukum perikatan disamping undang-undang, yurisprudensi, hukum tertulis dan tidak tertulis serta ilmu pengetahuan hukum. Dalam kegiatan perekonomian seiring dengan langkah pembangunan, perjanjian sangat memegang peranan yang sangat strategis. Semua orang, selaku bagian dari aktivitas perekonomian selayaknya paham akan perjanjian beserta konsekuensi hukum yang ditimbulkan.

Selanjutnya aktivitas perekonomian yang tumbuh dan berkembang mengakibatkan munculnya berbagai macam jenis-jenis perjanjian baru. Salah satu jenis perjanjian yang sering dipergunakan dalam kegiatan ekonomi belakangan ini adalah perjanjian kredit. Perjanjian kredit mana sering digunakan dalam lembaga keuangan baik perbankan maupun non bank.

Pengertian perjanjian kredit dapat dijumpai dalam beberapa literatur, sebelum melihat pengertian dari perjanjian kredit ini ada baiknya dipahami terlebih dahulu pengertian kredit. Kredit berdasarkan asal katanya memiliki arti sebagai suatu kepercayaan. Kredit atau *credere/creditum* yang berasal dari bahasa latin ini memiliki arti sebagai kebenaran akan kepercayaan yang maksudnya pemberi kredit

---

<sup>173</sup>Tood D. Rakoff, 1983, *Contract of Adhesion an Essay Inreconstruction*, hlm. 1189.

percaya kepada penerima kredit, bahwa kredit yang disalurkan pasti akan dikembalikan sesuai perjanjian.<sup>174</sup> Sedangkan bagi penerima kredit berarti menerima kepercayaan, sehingga mempunyai kewajiban untuk membayar kembali pinjaman tersebut sesuai dengan jangka waktunya, oleh karena itu, untuk meyakinkan bank bahwa nasabah benar-benar dapat dipercaya, maka sebelum kredit diberikan terlebih dahulu mengadakan analisis kredit, dalam pemberian kredit terdapat 2 (dua) pihak yang berkepentingan langsung, yaitu pihak yang membutuhkan dana disebut penerima kredit atau debitur, sedangkan yang memberi dana atau yang berlebihan dana disebut sebagai pemberi kredit atau kreditur.

Sebagaimana pendapat Muhamad Djumhana dalam bukunya Hukum Perbankan di Indonesia, bahwa unsur yang terdapat dalam kredit adalah:

- a. Kepercayaan yaitu keyakinan dari pemberi kredit bahwa prestasi yang diberikannya dalam bentuk uang, barang atau jasa, akan benar-benar diterimanya kembali dalam jangka waktu tertentu di masa yang akan datang.
- b. Tenggang waktu yaitu suatu masa yang akan memisahkan antara pemberian prestasi dengan kontraprestasi yang akan diterima pada masa yang akan datang. Dalam unsur ini, terkandung pengertian nilai agio dari uang, yaitu uang yang ada sekarang lebih tinggi nilainya dari uang yang akan diterima pada masa yang akan datang.
- c. *Degree of risk* yaitu tingkat risiko yang akan dihadapi sebagai akibat adanya jangka waktu yang memisahkan antara pemberian prestasi dengan kontra

---

<sup>174</sup>Rachmadi Usman, 2001, *Aspek-Aspek Hukum Perbankan di Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. hlm. 236.

prestasi yang akan diterima kemudian hari. Semakin lama kredit diberikan semakin tinggi pula tingkat resikonya, karena kemampuan manusia untuk menerobos masa depan, masih terbatas selalu terdapat unsur ketidak tentuan yang tidak dapat diperhitungkan. Inilah yang menyebabkan timbulnya unsur resiko. Dengan adanya unsur resiko inilah maka timbullah jaminan pemberian kredit.

- d. Prestasi yaitu obyek kredit tidak saja diberikan dalam bentuk uang, tetapi juga dapat berbentuk barang atau jasa. Namun karena kehidupan ekonomi modern sekarang didasarkan kepada uang, maka transaksi-transaksi kredit yang menyangkut uang yang sering dijumpai dalam praktek perbankan.<sup>175</sup>

Seirama dengan Djumhana, Mariam Darus mengatakan kredit berasal dari bahasa Romawi yakni “*credere*” yang berarti kepercayaan. Dalam kegiatan perbankan dimaknai bahwa pihak bank selaku pemberi pinjaman percaya bahwa debitur atau yang menerima pinjaman mempunyai kemampuan untuk membayar dalam jangka waktu yang telah disepakati.<sup>176</sup> Sementara Edy Putra mengatakan ada tiga istilah kredit yang berarti percaya. Pertama dalam bahasa Romawi disebut dengan “*Credere*”, dalam bahasa Belanda dikenal istilah “*Vertrouwen*” dan dalam bahasa Inggris “*Believe*” or “*Trust*” or “*Confidence*”. Dapat dipahami bahwa ketika seseorang mendapat kredit berarti mendapat kepercayaan.<sup>177</sup>

---

<sup>175</sup>Muhamad Djumhana, 1993, *Hukum Perbankan di Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 219.

<sup>176</sup>Mariam Darus Badruzaman, 1991, *Op.Cit.*, hlm. 23.

<sup>177</sup>Mgs.Edy Putra Tje’aman, 1986, *Kredit Perbankan: Suatu Tinjauan Yuridis*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 2.

Menurut hukum Indonesia sebagaimana tertulis dalam Pasal 1 angka 11 Undang-undang Nomor 10 tahun 1998 Tentang Perubahan Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 tahun 1992 Tentang Perbankan (selanjutnya disebut UUPerbankan), kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.

Dari pengertian yang diberikan UU perbankan, perjanjian kredit hanya merupakan perjanjian pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain. Salah satu pihak disini haruslah “bank”. Sebagaimana pendapat M. bahsan, yang menyatakan bahwa suatu perjanjian dapat dikatakan perjanjian kredit sebagaimana diatur dalam UUPerbankan hanya jika memenuhi beberapa unsur sebagai berikut:

1. Adanya penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan penyediaan uang.

Penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan penyediaan uang tersebut dilakukan oleh bank. Bank adalah pihak penyedia dana dengan menyetujui pemberian sejumlah dana yang kemudian disebut sebagai jumlah kredit atau plafon kredit. Sementara tagihan yang dapat dipersamakan dengan penyediaan uang dalam praktek perbankan misalnya berupa pemberian (penerbitan) garansi bank dan penyediaan fasilitas dana untuk pembukaan *letter of credit* (LC).

2. Adanya persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain.

Persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam merupakan dasar dari penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan penyediaan uang tersebut. Perjanjian kredit sebagai salah satu jenis perjanjian, tunduk kepada ketentuan hukum perikatan dalam hukum positif di Indonesia. Pengaturan tentang perjanjian terdapat dalam ketentuan-ketentuan KUHPerdara, Buku Ketiga tentang Perikatan, dan ketentuan Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Perjanjian pinjam-meminjam uang antara bank dengan debitur lazim disebut perjanjian kredit, surat perjanjian kredit, akad kredit, dan sebutan lain yang hampir sejenis. Perjanjian kredit yang dibuat secara sah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku (antara lain memenuhi ketentuan Pasal 1320 KUHPerdara) merupakan Undang-undang bagi bank dan debitur. Ketentuan Pasal 1338 KUHPerdara menetapkan suatu perjanjian yang sah berlaku sebagai undang-undang bagi pihak yang berjanji.

3. Adanya kewajiban melunasi hutang.

Pinjam-meminjam uang adalah suatu utang bagi peminjam. Peminjam wajib melunasinya sesuai dengan yang diperjanjikan. Pemberian kredit oleh bank kepada debitur adalah suatu pinjaman uang, dan debitur wajib melakukan pembayaran pelunasan kredit sesuai dengan jadwal pembayaran yang telah disepakatinya, yang biasanya terdapat dalam ketentuan perjanjian kredit. Dengan demikian, kredit perbankan bukan suatu bantuan dana bank yang diberikan secara cuma-cuma. Kredit perbankan adalah suatu utang yang harus dibayar kembali oleh debitur.

4. Adanya jangka waktu tertentu.

Pemberian kredit terkait dengan suatu jangka tertentu. Jangka waktu tersebut ditetapkan pada perjanjian kredit yang dibuat bank dengan debitur. Jangka waktu yang ditetapkan merupakan batas waktu kewajiban bank untuk menyediakan dana pinjaman dan menunjukkan kesempatan dilunasinya kredit.

5. Adanya pemberian bunga kredit.

Terhadap suatu kredit sebagai salah satu bentuk pinjaman uang ditetapkan adanya pemberian bunga. Bank menetapkan suku bunga atas pinjaman uang yang diberikannya. Suku bunga merupakan harga atas uang yang dipinjamkan dan disetujui bank kepada debitur.

Terhadap kelima unsur-unsur tersebut terdapat dalam pengertian kredit harus dipenuhi bagi suatu pinjaman uang untuk dapat disebut sebagai kredit di dalam bidang perbankan. Pemberian fasilitas kredit oleh bank idealnya mendasarkan pada faktor *financial*, yang mencakup terhadap tiga pilar, yakni prospek usaha, kinerja, dan kemampuan calon debitur. Oleh sebab itu sebelum kredit diberikan, pihak bank sangat perlu melakukan analisa untuk mengetahui dan menentukan apakah seseorang itu layak atau tidak untuk memperoleh kredit.

Pada umumnya pihak perbankan menggunakan instrumen analisis yang dikenal dengan *the five of credit* atau the 5C, yaitu:<sup>178</sup>

1. *Character* (kepribadian) yaitu penilaian atas karakter atau watak dari calon

---

<sup>178</sup>Rachmat Firdaus, 1985, *Teori dan Analisa Kredit Serta Ketentuan-ketentuan Tentang Beberapa Jenis Kredit*, Purna Sarana Lingga Utama, Bandung, hlm. 3.

debiturnya baik perusahaan maupun perorangan yang tercermin dalam kemauan (*willingness*). Dalam hal ini bank harus yakin bahwa calon peminjam termasuk orang yang bertingkah laku baik, dalam arti selalu memegang teguh janjinya, selalu berusaha dan bersedia melunasi utang-hutangnya sesuai dengan yang diperjanjikan.

2. *Capacity* (kemampuan) yaitu prediksi tentang kemampuan bisnis dan kinerja bisnis debitur untuk melunasi utangnya.
3. *Capital* (modal) yaitu penilaian kemampuan keuangan debitur yang mempunyai korelasi langsung dengan tingkat kemampuan bayar kreditur, Dengan demikian bank dapat melihat besar kecil rasa tanggung jawab calon debitur. Asas *capital* atau modal ini menyangkut beberapa banyak dan bagaimana struktur modal yang telah dimiliki oleh calon peminjam.
4. *Condition of economy* (kondisi ekonomi) yaitu analisis terhadap kondisi perekonomian debitur secara mikro maupun makro.
5. *Collateral* (agunan) yaitu harta kekayaan debitur sebagai jaminan bagi pelunasan hutangnya jika kredit dalam keadaan macet.<sup>179</sup>

Asas yang berlaku dalam pemberian kredit adalah siapa yang berutang maka dialah yang wajib membayarnya. Utang terjadi disebabkan seseorang tidak dapat memenuhi kebutuhannya, sehingga ia harus meminjam. Pinjaman berupa dana, ketika waktu yang diperjanjikan tiba utang wajib dibayar. Utang bukanlah

---

<sup>179</sup>Munir Fuady, 2002, *Hukum Perkreditan Kontemporer*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 21.

pemberian sejumlah uang, dimana seseorang berutang yang tidak membayar atau mengembalikan utangnya dapat dikatakan sebuah kejahatan penggelapan.<sup>180</sup>

Pemberian kredit dilakukan dalam bentuk “Perjanjian kredit”. Perjanjian kredit dibuat secara tertulis, dalam praktek perbankan, bentuk dan format dari perjanjian kredit diserahkan sepenuhnya kepada bank yang bersangkutan, namun demikian terdapat hal-hal yang harus dipedomani yaitu bahwa perjanjian tersebut rumusannya tidak boleh kabur atau tidak jelas, selain itu perjanjian kredit tersebut sekurang-kurangnya harus memperhatikan keabsahan dan kesyaratan secara hukum, sekaligus juga harus memuat secara jelas mengenai jumlah besarnya kredit, jangka waktu, tata cara pembayaran kembali kredit serta persyaratan lain yang lazim dalam perjanjian kredit.

Dalam memahami pengertian perjanjian kredit dapat dilihat beberapa pendapat antara lain, Mariam Darus berpendapat perjanjian kredit merupakan perjanjian pokok atau prinsipil yang mempunyai sifat riil. Riil di sini dalam arti perjanjian terjadi ditentukan oleh penyerahan uang oleh bank kepada debitur.<sup>181</sup> Sementara itu Sutarno menyebutkan bahwa perjanjian kredit adalah ikatan yang berisi tentang hak dan kewajiban para pihak yakni bank dan debitur terkait dengan pemberian kredit.<sup>182</sup>

Dilain sisi Sutan Remy mengemukakan, perjanjian kredit adalah perjanjian antara bank sebagai kreditur dengan nasabahnya yang berkedudukan sebagai debitur sehubungan dengan penyediaan uang atau tagihan yang disamakan

---

<sup>180</sup>Gatot Supramono, *Op. Cit.*, hlm. 157.

<sup>181</sup>Mariam Darus Badruzaman, 2005, *Aspek Hukum Bisnis*, Alumni, Bandung, hlm. 111.

<sup>182</sup>Sutarno, 2009, *Aspek-aspek Hukum Perkreditan Bank*, Alfabeta, Bandung, hlm. 92

dengan uang dimana debitur wajib melunasinya dengan bunga, imbalan, atau pembagian hasil setelah jangka waktu tertentu.<sup>183</sup> Lebih lanjut Sutan Remy mengatakan bahwa perjanjian kredit dibuat dalam bentuk perjanjian baku, maksudnya perjanjian yang hampir seluruh klausul sudah dibakukan misalnya yang berhubungan dengan jenis, harga, jumlah tempat, waktu dan beberapa hal spesifik terkait objek yang diperjanjikan. Dengan kata lain pihak lain (dalam hal ini di luar bank atau kreditur) tidak dapat meminta perubahan atau mengikuti apa yang sudah diatur dalam perjanjian dimaksud.

Mencermati pengertian perjanjian kredit sebagaimana tersebut di atas, dapat dipahami bahwa dengan dibuatnya perjanjian kredit, terjadi hubungan hukum antara bank selaku kreditur yang memberikan kredit dengan debitur yang menerima kredit. Hubungan hukum tersebut berupa hak dan kewajiban yang muncul pada masing-masing pihak. Pihak Bank berkewajiban menyerahkan sejumlah uang atau dana, di sisi lain debitur wajib melunasi berikut bunga dan biaya-biaya lain yang sah sesuai dengan yang kesepakatan yang tertuang dalam perjanjian kredit.

Di dalam pasal 8 Undang-undang Perbankan menyebutkan bahwa Dalam pemberian kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah, Bank Umum wajib mempunyai keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atas itikad dan kemampuan serta kesanggupan nasabah debitur untuk melunasi utangnya atau mengembalikan pembiayaan dimaksud sesuai dengan yang diperjanjikan. Dari pengertian tersebut dapat diambil pengertian bahwa kredit atau pembiayaan

---

<sup>183</sup>Sutan Remy Syahdeini, 1993, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, hlm. 14.

berdasarkan Prinsip Syariah yang diberikan oleh bank mengandung resiko, sehingga dalam pelaksanaannya bank harus memperhatikan asas-asas perkreditan.

Sebagaimana prinsip ke-5 dari *the 5*, yaitu penilaian agunan maka ini tentu menambah kewajiban bagi debitur yaitu menyediakan agunan baik bergerak maupun tidak sebagai jaminan pelunasan utang. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur atau berkaitan dengan masing-masing barang yang ditetapkan sebagai objek jaminan kredit akan dapat dinilai berbagai hal tentang barang yang bersangkutan. UU Perbankan Nomor 10 tahun 1998 tidak memuat ketentuan mengenai hapusnya perjanjian kredit. Sesuai dengan asas *lex specialis derogat lex generalis* maka ketentuan mengenai hapusnya perjanjian kredit menggunakan ketentuan dalam buku III Bab IV KUHPerdara mengenai hapusnya suatu perikatan.

Pada dasarnya perjanjian bersifat konsensual, namun ada perjanjian-perjanjian tertentu yang mewajibkan dilakukan sesuatu tindakan yang lebih dari hanya sekedar kesepakatan, sebelum pada akhirnya perjanjian tersebut dapat dianggap sah. Secara umum, ilmu hukum membedakan perjanjian ke dalam perjanjian konsensual, perjanjian riil, dan perjanjian formil.

### **3. Jaminan Kredit sebagai Agunan Bank**

Dalam dunia perbankan, pendapatan dapat diperoleh dari kredit yang disalurkan. Setiap kredit yang disalurkan kepada nasabah, maka nasabah harus mengembalikan kredit tersebut sesuai dengan kesepakatan antara pihak nasabah dengan bank. Semakin besar kredit yang disalurkan maka pendapatan yang akan diperoleh akan semakin besar pula yang tentunya harus disertai dengan

pengawasan yang berkesinambungan terhadap kredit tersebut jangan sampai terjadi kredit bermasalah, karena dengan kredit bermasalah akan menimbulkan penurunan pendapatan, dikarenakan nasabah tidak bisa mengembalikan kredit yang dipinjamnya.

Kredit adalah sumber pendapatan utama bagi bank, kinerja bank yang baik ditandai dengan lancarnya penyaluran kredit perbankan kepada masyarakat. Tetapi tingginya penyaluran kredit yang dilakukan oleh bank akan memberikan resiko yang tinggi pula bagi bank yaitu akan terjadinya kredit bermasalah dan *Non Performing Loan* (NPL) akan tinggi. Jika debitur tidak dapat membayar kembali pinjaman kredit maka akan menimbulkan resiko kredit bermasalah atau NPL. Tingginya rasio NPL yang dimiliki oleh bank akan berpengaruh terhadap nilai aset bank dan kemampuan bank dalam menghasilkan laba, hal itu akan berdampak pada nilai profitabilitas bank itu sendiri. Lukman Dendawijaya mengemukakan bahwa akibat dari timbulnya kredit bermasalah dapat berupa:<sup>184</sup>

- a. Dengan adanya kredit bermasalah bank akan kehilangan kesempatan untuk memperoleh pendapatan dari kredit yang diberikannya, sehingga mengurangi perolehan laba dan berpengaruh buruk bagi profitabilitas atau rentabilitas bank;
- b. *Return On Assets* (ROA) mengalami penurunan.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa kredit bermasalah (NPL) akan mempengaruhi profitabilitas bank yang diukur dengan tingkat

---

<sup>184</sup>Lukman Dendawijaya, 2005, *Manajemen Perbankan*, Edisi Kedua, Cetakan Kedua, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm. 83.

pengembalian aset (ROA). Apabila terjadi kredit bermasalah (NPL) dimana debitur tidak dapat mengembalikan pinjaman maka hal ini dapat mengganggu komposisi aset perusahaan yang menyebabkan terganggunya kelancaran kegiatan usaha bank tersebut.

Dalam hal kredit macet pihak bank perlu melakukan penyelamatan, sehingga tidak akan menimbulkan kerugian. Penyelamatan yang dilakukan apakah dengan memberikan keringanan berupa jangka waktu atau angsuran terutama bagi kredit terkena musibah atau melakukan penyitaan terhadap harta debitur yang sengaja lalai untuk membayar. Terhadap kredit yang mengalami kemacetan sebaiknya dilakukan penyelamatan sehingga bank tidak mengalami kerugian.<sup>185</sup>

Dalam usaha mengatasi timbulnya kredit bermasalah tentunya lembaga perbankan memiliki kebijakan-kebijakan tersendiri. Secara garis besar penanganan kredit macet dapat di tempuh melalui dua cara yaitu dengan penyelamatan kredit dan penyelesaian kredit. Penyelamatan kredit adalah suatu langkah penyelesaian kredit bermasalah melalui perundingan kembali antara bank (kreditur) dengan nasabah (debitur). Penyelesaian kredit adalah suatu langkah penyelesaian kredit bermasalah melalui lembaga hukum.

Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/15/PBI/2012 tentang Penilaian Kualitas Aset Bank Umum, mengamanatkan bahwa sebelum diselesaikan melalui lembaga hukum kredit bermasalah diselesaikan melalui alternatif penanganan dengan cara:

---

<sup>185</sup>Kasmir, 2007, *Bank & Lembaga Keuangan Lainnya*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 109.

1. Penurunan suku bunga kredit;
2. Perpanjangan jangka waktu kredit;
3. Pengurangan tunggakan bunga kredit;
4. Pengurangan tunggakan pokok kredit;
5. Penambahan fasilitas kredit; dan/atau
6. Konversi kredit menjadi penyertaan modal sementara.

Lebih lanjut Kasmir mengemukakan 5 upaya yang dapat dilakukan terhadap kredit bermasalah yaitu:<sup>186</sup>

1. *Rescheduling*, yaitu perubahan syarat kredit yang hanya menyangkut perubahan jangka waktu pembayarannya. Dengan penjadwalan kembali pembayaran utangnya maka kreditur memberikan kelonggaran kepada debitur untuk membayar utangnya yang telah jatuh tempo dengan jalan menunda tanggal jatuh tempo tersebut. Jika pembayaran tersebut dilakukan dengan cara mengangsur, kreditur menyusun jadwal baru angsuran kredit yang jumlah kewajiban pembayaran tiap angsurannya dapat disesuaikan dengan perkembangan likuiditas keuangan debitur. Dengan demikian diharapkan debitur mampu melunasi utang yang tertunggak tanpa harus mengorbankan kelancaran operasi bisnis perusahaannya. Dari uraian tersebut terdapat dua unsur yaitu:

- a. Memperpanjang jangka waktu kredit, yaitu Dalam hal ini si debitur memberikan keringanan dalam masalah jangka waktu kredit misalnya

---

<sup>186</sup>*Ibid.*, hlm. 131.

perpanjangan jangka waktu kredit dari 6 bulan menjadi 1 tahun sehingga si debitur mempunyai waktu yang lebih lama untuk mengembalikan.

- b. Memperpanjang jangka waktu angsuran yaitu memperpanjang angsuran hampir sama dengan jangka waktu kredit. Dalam hal ini jangka waktu angsuran kreditnya diperpanjang, misalnya dari 36 kali menjadi 48 kali dan hal ini tentu saja jumlah angsuran pun menjadi mengecil seiring dengan penambahan jumlah angsuran.

2. *Resconditioning*, yaitu mengubah sebagian atau seluruh syarat perjanjian kredit.

Pengubahan syarat ini tidak terbatas hanya menyangkut jangka waktu pembayarannya saja, melainkan menyangkut syarat apapun sepanjang tidak melakukan penambahan kredit atau melakukan konversi atas seluruh atau sebagian kredit menjadi *equity* perusahaan. Berbagai persyaratan yang dirubah seperti:

- a. Kapasitas bunga, yaitu bunga dijadikan hutang pokok;
- b. Penundaan pembayaran bunga sampai waktu tertentu yaitu Dalam hal ini penundanaan pembayaran bunga sampai waktu tertentu, maksudnya hanya bunga yang dapat ditunda pembayarannya, sedangkan pokok pinjamannya tetap harus dibayar seperti biasa;
- c. Penurunan suku bunga, yaitu dimaksud agar lebih meringankan beban nasabah. Penurunan suku bunga akan mempengaruhi jumlah angsuran yang semakin mengecil, sehingga diharapkan dapat membantu meringankan nasabah;

- d. Pembebasan bunga yaitu suku bunga diberikan kepada nasabah dengan pertimbangan nasabah sudah akan mampu lagi membayar kredit tersebut. Akan tetapi nasabah tetap mempunyai kewajiban membayar pokok pinjamanya sampai lunas.
3. *Restructuring*, merupakan tindakan bank kepada nasabah dengan cara menambah modal nasabah dengan pertimbangan nasabah memang membutuhkan tambahan dana dan usaha yang dibiayai memang masih layak. Tindakan ini dengan menambah jumlah kredit, dengan menambah *equity*.
4. *Kombinasi*, yaitu Merupakan kombinasi dari ketiga jenis yang di atas.
5. Penyitaan jaminan jalan terakhir apabila nasabah sudah benar-benar tidak punya itikad baik ataupun sudah tidak mampu lagi untuk membayar semua utang-utangnya.

Dari penjelasan di atas dapat disimpulkan apabila langkah 1 sampai dengan 4 merupakan langkah penyelamatan kredit, dan langkah 5 merupakan penyelesaian kredit. Penyelamatan kredit lebih lebih biasa didengar dengan istilah restrukturisasi. Bahkan langkah 1 sampai dengan 4 merupakan bagian dari restrukturisasi itu sendiri. Restrukturisasi Kredit merupakan upaya yang dilakukan oleh Bank dalam rangka perbaikan dalam kegiatan perkreditan terhadap debitur yang mengalami kesulitan untuk memenuhi kewajibannya. Tindakan restrukturisasi hanya akan dilakukan apabila bank memiliki keyakinan bahwa dengan

dilakukannya restrukturisasi kredit kepada debitur, maka kondisi keuangan debitur akan menjadi lebih baik, sehingga kualitas kredit debitur meningkat.<sup>187</sup>

Dalam melaksanakan restrukturisasi utang banyak hal yang harus diperhatikan dan dipertimbangkan agar tujuan utama dalam memberikan penyelesaian yang menguntungkan bagi semua pihak dapat terpenuhi. Dalam hal ini yang diutamakan adalah membangun kepercayaan dan saling pengertian antara kreditur dan debitur itu sendiri. Ini sangat penting dilakukan karena dalam melaksanakan restrukturisasi utang pasti ada salah satu pihak yang merasa dirugikan sehingga faktor kepercayaan sangatlah penting, tanpa adanya hal tersebut maka mekanisme penyelesaian itu akan sangat sulit dilakukan. Dalam hal langkah restrukturisasi tidak menyelesaikan permasalahan berkaitan NPL, maka jaminan kredit mesti dieksekusi. Hal ini merupakan upaya terakhir yang menurut hemat penulis tujuannya tidak hanya pengembalian piutang tapi juga memberikan efek jera sekaligus peringatan kepada calon nasabah.

Berbicara tentang kredit maupun perbankan tidak terlepas dari istilah jaminan. Hartono Hadisoeparto memberikan pengertian jaminan adalah “sesuatu yang diberikan kepada kreditur sehingga timbul keyakinan bahwa debitur akan memenuhi kewajiban yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat dari suatu perikatan”.<sup>188</sup> Senada dengan Hartono Hadisoeparto, Salim HS dan M. Bahsan berpendapat jaminan merupakan segala sesuatu yang diterima oleh kreditur yang diserahkan oleh debitur dengan maksud menjamin utang piutang ditengah-tengah

---

<sup>187</sup><https://id.scribd.com/doc/246323941/Kredit-Bermasalah-Dan-Restrukturisasi-Kredit>, diakses pada tanggal 22 Juli 2024

<sup>188</sup>Hartono Hadisoeparto, 2004, *Pokok-pokok Hukum Perikatan dan Hukum Jaminan*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 50.

masyarakat.<sup>189</sup> Pendapat lain terkait dengan pengertian jaminan diutarakan oleh Sutan Remy Sjahdeini, beliau menegaskan jaminan kredit adalah segala sesuatu yang bernilai serta mudah untuk diuangkan, dan diikat dengan janji didasarkan kepada perjanjian kredit antara kreditur dan debitur.<sup>190</sup>

Berbeda dengan pendapat sebelumnya, Gatot Supramono<sup>191</sup> menjelaskan jaminan adalah suatu perjanjian antara kreditur dengan debitur, dimana debitur memperjanjikan sejumlah hartanya untuk kepentingan pelunasan utang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, apabila dalam waktu yang ditentukan terjadi kemacetan pembayaran utang debitur.

Selanjutnya kalau disimak Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No 23/69/Kep/DIR tanggal 28 februari 1991 Tentang Jaminan pemberian Kredit, Pasal 1 butir B menyebutkan bahwa jaminan pemberian kredit adalah keyakinan bank atas kesanggupan debitur untuk melunasi kreditnya sesuai dengan apa yang telah diperjanjikan. Sejalan dengan ketentuan Pasal 1 butir B ini dapat pula dipahami penjelasan dari ketentuan dalam Pasal 8 ayat 1 Undang-undang Pokok Perbankan Nomor 10 tahun 1998 yang menyatakan: “bahwa setiap bank umum diwajibkan melakukan analisis yang mendalam terhadap itikad baik dan kemampuan debitur atau nasabah dalam mengembalikan pembiayaan yang diberikan sesuai dengan perjanjian sebagai dasar bagi keyakinan bank sebelum memberikan atau mengucurkan kredit. Lebih lanjut dijelaskan dalam Pasal 2 ayat 1 Keputusan

---

<sup>189</sup>Salim HS, 2011, *Op.Cit.*, hlm. 9. Bandingkan dengan M. Bahsan, 2002, *Penilaian Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, Rejeki Agung, Jakarta, hlm. 22-25.

<sup>190</sup>Sutan Remy Syahdeini, *Op.Cit.*, hlm. 132.

<sup>191</sup>Gatot Supramono, 2014, *Perbankan dan Masalah Kredit Suatu Tinjauan di Bidang Yuridis*, PT Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 196.

Direksi tersebut bahwa bank tidak diperbolehkan mengucurkan kredit kepada debitur atau pihak manapun jika tidak ada jaminan pemberian kredit.

Memahami beberapa pengertian dari jaminan utang, dapat dimengerti bahwa jaminan utang tersebut harus ada dalam suatu perjanjian kredit, agar kreditur atau pemberi pinjaman merasa aman bahwa dikemudian hari debitur pasti akan menyelesaikan kewajiban utangnya. Jaminan sebagaimana dijelaskan di atas dimaksudkan untuk memberikan kenyamanan kepada semua pihak terkait dengan perjanjian utang piutang

Jaminan utang yang dimaksudkan di sini adalah jaminan kebendaan yang diatur dalam buku II KUHPerdara. Jaminan ini dapat berupa benda tetap maupun benda bergerak. Jaminan kebendaan termasuk kedalam kategori jaminan khusus disamping jaminan perorangan. Sedangkan di luar jaminan khusus dikenal juga jaminan umum sebagaimana diatur dalam Pasal 1131 dan 1132 KUHPerdara. Jaminan berupa benda bergerak diatur dalam bentuk gadai dan fiducia.

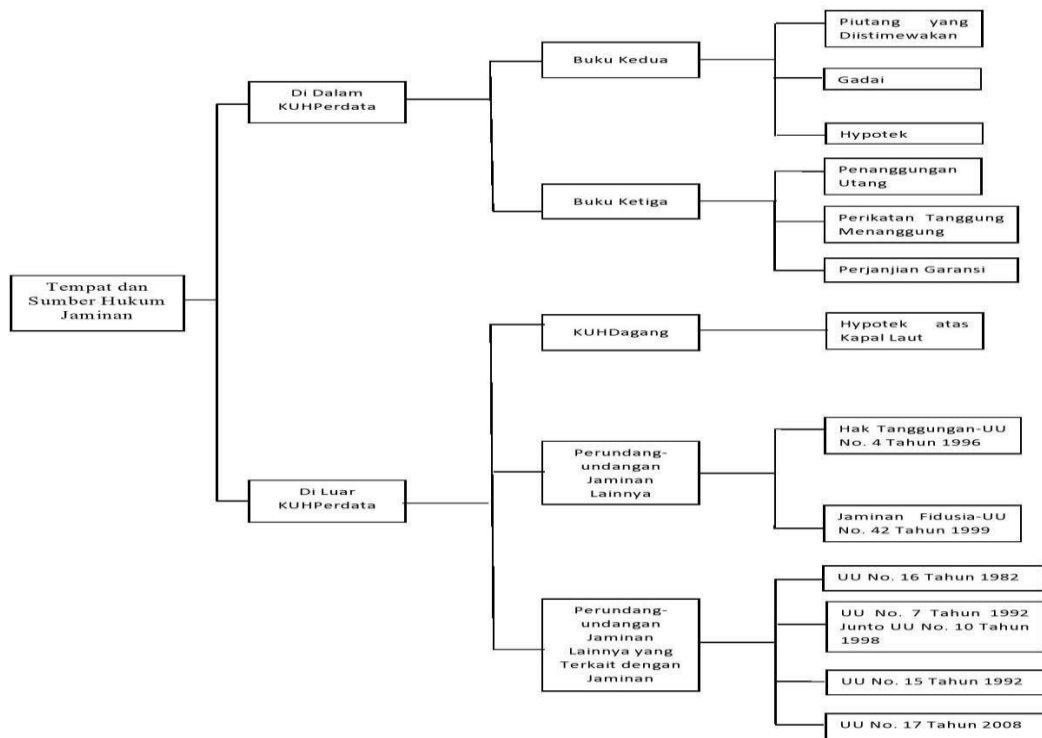
kredit maupun perbankan tidak terlepas dari istilah jaminan. Hartono Hadisoeparto memberikan pengertian jaminan adalah “sesuatu yang diberikan kepada kreditur sehingga timbul keyakinan bahwa debitur akan memenuhi kewajiban yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat dari suatu perikatan”.<sup>192</sup>

Untuk benda tetap berupa tanah telah diatur dalam bentuk Hak Tanggungan, sedangkan jaminan benda tetap (dikategorikan benda tetap) selain tanah diatur dalam bentuk *Hypoteek*. Untuk Lebih jelasnya dapat dilihat gambar di bawah ini:

---

<sup>192</sup>*Ibid*, hlm. 52.

Gambar I. Skema Jaminan



Berdasarkan skema di atas dan penjelasan sebelumnya dapat diketahui bahwa ada jaminan umum dan jaminan khusus. Jaminan umum maksudnya adalah jaminan yang bersifat umum, sebab apa saja dapat menjadi objek jaminan utang. Di sini tidak dibatasi apakah objek tersebut sudah ada pada saat sekarang, maupun yang baru akan ada dimasa yang akan datang. Perjanjian jaminan tidak perlu disepakati oleh para pihak, masing-masing pihak bersifat pasif.<sup>193</sup>

Jaminan umum ini terjadi karena undang-undang mengatur demikian, sehingga kalau ada beberapa kreditur untuk satu orang debitur, maka tanpa diperjanjikan terlebih dahulu masing-masing kreditur secara bersama-sama

<sup>193</sup>*Ibid.*, hlm. 198.

memperoleh jaminan umum yang diberikan oleh undang-undang.<sup>194</sup> Jaminan umum ini diatur oleh Pasal 1131 dan 1132 KUHPerdota. Karena sifatnya yang umum dan tidak ada perjanjian yang jelas, maka jaminan umum ini kurang diminati oleh kreditur. Tidak diminatinya jaminan umum ini wajar saja, karena tidak ada rasa nyaman bagi kreditur untuk pelunasan utang oleh debitur, selain itu kreditur tidak mempunyai pegangan berupa jumlah atau nilai kekayaan/harta debitur sekarang maupun yang akan datang.<sup>195</sup>

Jika dalam masa berjalannya utang piutang terjadi sengketa, jalan satu-satunya bagi kreditur adalah meminta bantuan penyitaan jaminan kepada pihak pengadilan negeri. Penyitaan jaminan umum ini dilakukan baik terhadap barang bergerak maupun barang tidak bergerak milik debitur. Penyitaan dilakukan dengan memperhatikan kaedah Pasal 197 ayat (1) HIR/Pasal 208 Ayat (1) RBg, dimana didahulukan menyita barang bergerak, jika nilainya tidak cukup baru dilakukan penyitaan terhadap barang tidak bergerak.

Berkaitan dengan jaminan khusus, sebagaimana telah diatur dalam KUHPerdota dibedakan atas 2 (dua) macam, yakni jaminan kebendaan dan jaminan perorangan. Untuk jaminan khusus kebendaan dibedakan lagi atas barang bergerak dan barang tetap. Untuk barang tetap sebelum terbentuknya Undang-undang Nomor 4 tahun 1996 (UUHT) dikenal istilah *Hypoteek* yang tunduk kepada hukum perdata barat. Pada waktu Undang-undang (Agraria) dinyatakan berlaku, ketentuan tentang hipotik yang diatur dalam Pasal 1162 sampai dengan Pasal 1232 masih tetap

---

<sup>194</sup>Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, 1980, *Hukum Jaminan di Indonesia, Pokok-Pokok Hukum Jaminan, dan Jaminan Perorangan*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 45.

<sup>195</sup>Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Ibid.*, hlm. 45.

dipakai, sehingga terjadi dualisme dalam hukum tanah Indonesia dalam rentang waktu 36 tahun, yaitu dari tahun 1960 (terbitnya UU Agraria) sampai dengan tahun 1996 (terbitnya UU HT). Sejak tahun 1996 dengan berlakunya Undang-undang Hak Tanggungan, ketentuan tentang hipotik dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi, kecuali untuk benda tetap selain tanah ketentuan hipotik masih berlaku. Sedangkan jaminan khusus untuk barang bergerak, dalam KUHPerdara dikenal istilah gadai yang diatur dalam Pasal 1150 sampai dengan 1161 KUHPerdara.

Memahami beberapa pengertian dari jaminan utang, dapat dimengerti bahwa jaminan utang tersebut harus ada dalam suatu perjanjian kredit, agar kreditur atau pemberi pinjaman merasa aman bahwa dikemudian hari debitur pasti akan menyelesaikan kewajiban utangnya. Jaminan sebagaimana dijelaskan di atas dimaksudkan untuk memberikan kenyamanan kepada semua pihak terkait dengan perjanjian utang piutang.

Pada sisi kreditur ada kepastian berapa harta debitur yang dapat menjamin dilunasinya utang, seandainya terjadi kemacetan pembayaran oleh debitur. Sementara bagi debitur juga mendapat kejelasan berapa hartanya yang akan dibebankan atas pelunasan utang. Tujuan jaminan utang bukan untuk dimiliki oleh pemberi utang/kreditur, melainkan hanya untuk memberikan kenyamanan atau kepastian pengembalian utang. Seperti telah dijelaskan sebelumnya bahwa bank akan melakukan analisis terhadap kemampuan membayar debitur. Analisis dimaksud salah satunya adalah analisis terhadap agunan. Agunan dapat dalam bentuk barang atau benda, proyek ataupun berupa hak tagih. Dalam KUHPerdara

telah di atur benda-benda apa saja yang dapat dijadikan sebagai agunan, yaitu sebagai berikut:

#### 1. Benda bergerak

Maksudnya adalah benda yang dapat berpindah atau dipindahkan dari satu tempat ke tempat yang lain dan benda tersebut dapat dinilai dengan uang. Benda bergerak ini dapat dibedakan atas dua bagian, yaitu:

##### 1. Benda bergerak materiil, terdiri dari:

- 1) Berwujud, seperti mobil, meubeler, mesin potong rumput, dan lain- lain
- 2) Tidak berwujud, seperti hak tagih

##### 2. Benda bergerak immateriil, yaitu benda bergerak berupa jaminan perorangan (*Borgtocht*).

Lembaga jaminan untuk benda bergerak adalah antara lain gadai, dimana cara penyerahan benda bergerak dilakukan secara nyata dan penguasaan atas benda tersebut harus terus menerus selama masa perjanjian. Seperti surat berharga berupa saham dan obligasi. Sementara itu untuk benda bergerak yang penjaminannya melalui fidusia, penyerahan benda dilakukan dengan penyerahan hak kepemilikan saja. Seperti kendaraan, barang-barang inventaris dan lain-lain.

#### 2. Benda tak bergerak

Maksudnya adalah benda-benda yang tidak dapat dipindahkan tidak dapat dibawa, dapat dinilai dengan uang. Sejak berlakunya Undang-undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas tanah Beserta Benda-benda yang berkaitan dengan tanah tanggal 9 April 1996, maka lembaga jaminan untuk

benda tidak bergerak adalah Hak Tanggungan. Penyerahan benda dilakukan secara nyata yaitu dengan cara pengalihan hak yang dituangkan dalam sebuah akta otentik.

Ketentuan tentang jaminan sudah mengatur bahwa jika debitur gagal membayar utang maka barang jaminan dijual secara lelang yang hasilnya dipergunakan untuk melunasi utang, karena perjanjian utang piutang bukanlah perjanjian yang mengakibatkan berpindahnya hak milik, seperti halnya perjanjian jual beli. Jika terdapat kelebihan dari pelunasan utang, maka harus dikembalikan kepada debitur, sebaliknya seandainya hasil penjualan barang jaminan tidak mencukupi untuk pelunasan utang maka itu menjadi resiko bank.

Dalam suatu perjanjian kredit, bank yang terjadi kreditur akan meminta jaminan, sebab kreditur sebagai pihak yang meminjamkan uang menghendaki uang pinjaman tersebut terjamin. Kesiediaan pemohon untuk menyediakan jaminan merupakan syarat mutlak yang harus disediakan apabila seseorang pemohon mengajukan permohonan kredit kepada bank karena hal tersebut berkaitan dengan prinsip kehati-hatian bank. Keterkaitan antara pemberian jaminan dengan prinsip kehati-hatian dikarenakan dalam menjalankan usaha perkreditan mengandung banyak resiko karena dana yang ada berasal dari masyarakat dengan memperhatikan fungsi utama Bank Indonesia sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat, maka bank harus memperhatikan perkreditan yang sehat.