

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI DEBITUR TERHADAP PENETAPAN NILAI
LIMIT OBJEK LELANG EKSEKUSI HAK TANGGUNGAN**

SKRIPSI

*Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum
Program Studi Ilmu Hukum*

Oleh :

ANNISSA TRI MAULIZA
NPM. 1306200490



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2017
ABSTRAK**

PERLINDUNGAN HUKUM BAGI DEBITUR TERHADAP PENETAPAN NILAI LIMIT OBJEK LELANG EKSEKUSI HAK TANGGUNGAN

ANNISSA TRI MAULIZA

Ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah merupakan perwujudan dari kemudahan yang disediakan oleh Undang-Undang Hak Tanggungan bagi para kreditor pemegang hak tanggungan dalam hal harus dilakukan eksekusi. Eksekusi Hak Tanggungan merupakan cara terakhir yang dilakukan oleh kreditor dalam mengatasi kredit macet. Hak kreditor untuk menjual sendiri objek hak tanggungan melalui pelelangan umum apabila debitor cidera janji memberikan wewenang pada kreditor untuk menentukan nilai atau harga objek hak tanggungan secara sepihak tanpa campur tangan debitor.

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui perlindungan hukum yang dapat diperoleh debitor terkait dengan penetapan nilai limit objek lelang eksekusi hak tanggungan. Penelitian dilakukan dengan metode penelitian hukum deskriptif analitis yang mengarah pada penelitian yang bersifat yuridis normatif yaitu penelitian yang bertitik tolak pada kepustakaan dan data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan-bahan pustaka. Data Sekunder merupakan data yang diperoleh dari studi kepustakaan atau studi literatur.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa, penetapan nilai limit objek lelang eksekusi Hak Tanggungan harus ditentukan berdasarkan kepada penilaian atau penaksiran yang dilakukan sesuai dengan prosedur yang sudah ditetapkan dalam Standar Penilaian Indonesia (SPI) sehingga dapat dipertanggungjawabkan. Debitor dapat mengajukan gugatan Perbuatan Melawan Hukum (PMH) kepada pengadilan, bilamana debitor merasa dirugikan dengan penetapan nilai limit objek lelang eksekusi Hak Tanggungan tersebut. Lelang dapat dinyatakan batal oleh hakim dalam hal fakta-fakta yang terungkap dipersidangan beserta bukti yang ada menunjukkan bahwa kreditor dalam menetapkan harga limit jauh dari kewajaran dan tidak berdasarkan penilaian yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan yang sudah diatur dalam Standar Penilaian Indonesia (SPI)

Kata kunci: Penetapan Nilai Limit, Lelang Eksekusi, Hak Tanggungan.

KATA PENGANTAR



Assalamualaikum Wr. Wb

Alhamdulillahirrobbil'alamin dengan mengucapkan puji syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi maha penyayang atas segala limpahan rahmat dan karunia-Nya dan tidak lupa juga shalawat dan salam semoga senantiasa dicurahkan kepada junjungan Nabi Muhammad SAW, keluarga serta sahabatnya yang telah menuntun kita umat Islam ke jalan yang benar sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul: **Perlindungan Hukum Bagi Debitur Terhadap Penetapan Nilai Limit Objek Lelang Eksekusi Hak Tanggungan.**

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah diucapkan terima kasih yang tidak terhingga Kepada Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. H. Agussani M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Sarjana ini.

Terimakasih kepada Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu Hj. Ida Hanifah SH., M.H., terima kasih atas kesempatan yang diberikan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Faisal SH., M.Hum., dan Wakil dekan III Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Zainuddin SH., M.H.,

Terima Kasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Ibu Ida Nadirah S.H., M.H., selaku Pembimbing I, dan Bapak Muhammad Teguh Syuhada Lubis S.H., M.H., selaku Pembimbing II, serta kepada Ibu Atikah Rahmi SH., MH., selaku Kepala Bagian Hukum Perdata yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan saran sehingga skripsi ini selesai.

Terima kasih yang tak terhingga diucapkan kepada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Kota Lhokseumawe, Tenaga Teknis Pelelangan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Kota Lhokseumawe Bapak Aulia Matondang S.E., yang telah memberikan data dan waktunya untuk melakukan wawancara dengan penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.

Disampaikan juga penghargaan kepada seluruh staf pengajar dan staf biro Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah memberikan ilmu dan motivasi serta semangat untuk dapat menyelesaikan perkuliahan dan skripsi ini dengan baik. Tak terlupakan penghargaan dan terimakasih disampaikan kepada (orang-orang yang telah memberikan kontribusinya) atas bantuan dan dorongan yang diberikan sehingga skripsi ini dapat diselesaikan.

Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan terima kasih kepada ayahanda Muzakkir Ibrahim S.H., M.H., dan terutama kepada Ibunda Ir. Tristia Ningsih, penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada Ibunda dan Ayahanda tercinta yang selalu memanjatkan doa yang tiada henti kepada Allah SWT, bekerja keras dan berusaha sekuat tenaga agar penulis dapat tetap melanjutkan pendidikan ke tingkat Strata satu untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum dan tak henti-hentinya memberikan dukungan baik moril maupun materil sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini juga

kepada abang tersayang Febrian Narizky SH., dan kakak Dwi Zsara Risty Putri S.Psi., serta adik tersayang Ahmad Dzaky Rahmatullah.

Terima kasih kepada keluarga Besar penulis kakek tersayang Alm. Ibrahim Asyek, Alm. Basuki Siswo Sutrisno, nenek tersayang Nuraini, dan Partinah yang selalu mendoakan dan menasehati penulis serta mendukung penulis agar selalu tekun belajar dan dapat menyelesaikan pendidikan secepatnya.

Untuk sahabat tersayang Chairani Yunita Siregar, Chairunnisa, Nurul Fadillah Elvilia B, selaku anggota CHSS yang selalu ada dan telah bersama-sama dengan penulis berusaha untuk menyelesaikan pendidikan Strata satu, terimakasih atas kesetiaan dan kesabaran yang selalu diberikan kepada penulis selama menjalani perkuliahan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum dari awal perkuliahan hingga selesai terima kasih untuk selalu memberikan semangat, doa, dan dukungan yang tiada hentinya saat proses hingga selesainya penulisan skripsi ini.

Untuk kerabat tersayang penulis, Intan Farrah, Reyhana Irma A.Md., Yenni Prihani A.Md.Kg., Jofanka Nuztasya terimakasih yang tak terhingga atas semangat, dukungan dan doa yang senantiasa dipanjatkan kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini. Demikian juga di ucapkan terima kasih kepada Tri Handaka Situmeang yang dengan tabah mendampingi dan memberikan dukungan tiada henti kepada penulis untuk menyelesaikan studi dan memperoleh gelar Sarjana Hukum.

Untuk Kakanda tersayang Ayu Arisandi Siregar S.H., kakanda Wira Waskita Putri Siregar A.Md., Abangda Fendi Pratama S.E., terimakasih telah memberikan dukungan, doa serta bantuan kepada penulis untuk menyelesaikan penulisan skripsi ini. Serta untuk teman-teman penulis Husna Ainina, Sabarina Apnita, Dimas Arya Chandra, dan Kelas C2, Kelas A2 Perdata yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu.

Penulis menyadari skripsi ini jauh dari kesempurnaan. Untuk itu kritik dan saran yang bersifat membangun selalu penulis harapkan agar terciptanya kesempurnaan di dalamnya. Akhir kata penulis mengucapkan sekian dan terima kasih .

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Medan, 7 Maret 2017

Peneliti,

Annisa Tri Mauliza
1306200490

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK.....	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	vii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
1. Rumusan masalah	8
2. Faedah penelitian	8
B. Tujuan Penelitian.....	8
C. Metode Penelitian	9
1. Jenis penelitian	9
2. Sifat penelitian	9
3. Sumber data.....	9
4. Alat pengumpul data	11
5. Analisis data	11
D. Definisi Operasional	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	13
A. Tinjauan Tentang Debitur	13
B. Tinjauan Tentang Penetapan Nilai Limit	16
C. Tinjauan Tentang Objek Lelang	20
D. Tinjauan Tentang Eksekusi Hak Tanggungan	29
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	40

A. Pengaturan Hukum tentang Penetapan Nilai Limit Objek Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Di Indonesia	41
B. Prosedur dan Syarat Penetapan Nilai Limit Objek Lelang Eksekusi Hak Tanggungan	53
C. Perlindungan Hukum Bagi Debitur Terhadap Penetapan Nilai Limit Objek Lelang Eksekusi Hak Tanggungan	64
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN	73
A. Kesimpulan	73
B. Saran	74

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemberian kredit dilakukan sebagai upaya memajukan usaha dan untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi nasional, tetapi dalam pelaksanaan pemberian kredit tidak selamanya berjalan lancar tanpa adanya hambatan, tidak sedikit juga kredit yang mengalami kemacetan dalam proses pengembalian hutangnya. Pentingnya dana perkreditan dalam proses pembangunan ekonomi, maka sudah semestinya jika pemberi dan penerima kredit serta pihak-pihak lain yang terkait mendapatkan perlindungan yang adil dan merata yang diberikan oleh penegak hukum melalui suatu lembaga hak jaminan yang kuat agar dapat memberikan kepastian hukum bagi semua pihak yang berkepentingan.¹

Pemberian jaminan dalam suatu kredit pada sebuah bank adalah merupakan satu keharusan sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (1) Undang-undang Nomor 14 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Perbankan, sebagai berikut: “Bank Umum tidak memberikan kredit tanpa jaminan kepada siapapun.”² Undang-undang Nomor 14 Tahun 1967 tersebut kemudian dinyatakan tidak berlaku lagi dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan (selanjutnya disebut sebagai Undang-undang Perbankan).

Berlakunya Undang-undang Perbankan tersebut membolehkan kredit diberikan baik dengan jaminan ataupun tanpa jaminan. Kredit tanpa jaminan sangat membahayakan posisi bank, mengingat jika nasabah mengalami suatu kemacetan, maka akan sulit untuk menutupi kerugian terhadap kredit yang

¹ Adrian Sutedi. 2010. *Hukum Hak Tanggungan*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 94.

² Ricky Pardede, “Makalah Hukum Perbankan Tentang Kredit Macet”, melalui <http://rickypardede1988.blogspot.co.id>, diakses Minggu, 06 November 2016, pukul 14:34 WIB.

disalurkan.³ Jaminan merupakan kebutuhan kreditor untuk memperkecil resiko apabila debitor tidak mampu menyelesaikan segala kewajiban yang berkenaan dengan kredit yang telah diberikan.⁴

Jaminan dapat dibedakan menjadi 2 macam yaitu jaminan materiil (kebendaan) dan jaminan imateriil (perorangan).⁵ Pada umumnya, jaminan yang digunakan oleh sebagian besar lembaga perbankan adalah jaminan yang bersifat kebendaan. Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, mengemukakan jaminan materiil (kebendaan) adalah jaminan yang berupa hak mutlak atas suatu benda, yang mempunyai ciri-ciri mempunyai hubungan langsung atas benda tertentu, dapat dipertahankan terhadap siapapun, selalu mengikuti bendanya dan dapat dialihkan.⁶

Jaminan kebendaan dapat berupa benda bergerak dan benda tidak bergerak. Benda bergerak adalah kebendaan yang karena sifatnya, dapat berpindah atau dipindahkan dan karena Undang-undang dianggap sebagai benda bergerak. Benda dikatakan sebagai benda tidak bergerak atau tetap, adalah kebendaan yang karena sifatnya tidak dapat berpindah atau dipindahkan, karena peruntukannya atau karena Undang-undang yang menggolongkannya sebagai benda tidak bergerak.

Pembebanan jaminan kredit dibagi berdasarkan kepada objek jaminan itu sendiri, jika yang dijadikan jaminan berupa benda bergerak maka pengikatannya dilakukan dengan gadai dan fidusia dan apabila yang dijadikan jaminan berupa kapal laut dengan berat diatas 20 Ton maka pengikatannya dilakukan dengan hipotik sedangkan apabila yang dijadikan jaminan berupa tanah maupun bangunan diatasnya, maka pengikatannya dilakukan dengan menggunakan Hak Tanggungan.

Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (selanjutnya disebut sebagai Undang-undang Hak Tanggungan) menjelaskan pengertian hak tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan atas hak atas

³ Kasmir. 2014. *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 93.

⁴ Badriyah Harun. 2010. *Penyelesaian Sengketa Kredit Bermasalah*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia, halaman 67

⁵ Salim HS. 2014. *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 23

⁶ *Ibid*, halaman 24

tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lainnya. Adanya lembaga jaminan sebagai landasan masyarakat untuk mengadakan perjanjian kredit tersebut tidak serta-merta menjadikan kegiatan pinjam-meminjam ini berjalan lancar tanpa adanya hambatan.

Pada prakteknya, banyak sekali masalah yang timbul seiring dengan berjalannya kredit. Masalah yang paling sering muncul yaitu kredit macet. Penyelesaian kredit macet yang dilakukan oleh bank diantaranya yaitu dengan diadakannya restrukturisasi utang atau penjadwalan kembali untuk debitur yang dianggap masih memiliki kemampuan untuk membayar utangnya.

Cara penyelesaian terakhir yang dilakukan bank apabila debiturnya sudah benar-benar tidak memiliki kemampuan lagi untuk membayar utangnya ataupun apabila debitur telah melakukan wan prestasi kepada bank sebagai kreditor maka bank akan menempuh upaya melalui proses hukum yaitu dengan cara melakukan eksekusi terhadap benda yang telah dijaminkan oleh debitur.

Sebagaimana yang tertera didalam ketentuan Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan yang menyatakan bahwa apabila debitur cidera janji, pemegang hak tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual objek hak tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut.

Pemegang hak tanggungan tidak perlu meminta persetujuan terlebih dahulu dari pemberi hak tanggungan, dan tidak perlu meminta penetapan pengadilan apabila ingin melakukan eksekusi terhadap objek hak tanggungan dalam hal kreditor cidera janji. Jenis lelang dibedakan berdasarkan sebab barang dijual dan penjual dalam hubungannya dengan barang yang akan dilelang. Sifat lelang ditinjau dari sudut sebab barang dilelang dibedakan antara lelang eksekusi dan lelang non eksekusi. Jenis lelang yang akan dibahas dalam penelitian ini yaitu mengenai lelang eksekusi. Lelang eksekusi adalah lelang untuk

melaksanakan putusan atau penetapan pengadilan, dokumen lain yang dipersamakan dengan itu dan/atau melaksanakan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.⁷

Ketentuan Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan memang telah memberikan kemudahan bagi pihak kreditur dalam penanganan kredit macet, namun hal tersebut tidak selamanya dapat berjalan dengan lancar sebagaimana mestinya. Pada prakteknya, banyak permasalahan yang timbul dalam pelaksanaan eksekusi melalui lelang tersebut yang datang dari pihak debitur sebagai pihak tereksekusi, kreditur dan bahkan dari pihak ketiga yang merasa dirugikan haknya dengan diadakannya eksekusi lelang tersebut.

Salah satu yang menjadi faktor permasalahan adalah pihak bank sebagai kreditur pemegang hak tanggungan yang memiliki kedudukan diutamakan dapat melakukan eksekusi langsung terhadap objek jaminan dengan ketentuan yang ditentukannya sendiri tanpa harus ada campur tangan debitur sebagai pemilik objek jaminan. Bank sebagai penjual dalam hal pelelangan tersebut diatas berhak untuk menentukan harga minimal barang yang akan dilelang. Ketentuan Pasal 43 ayat (2) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang telah menyatakan bahwa penetapan nilai limit menjadi tanggung jawab penjual.

Nilai Limit maksudnya adalah harga minimal barang yang akan dilelang dan ditetapkan oleh penjual berdasarkan penilaian oleh penilai dan/atau penaksiran oleh penaksir. Standar Penilaian Indonesia 366 (SPI 366)-Penilaian Untuk Tujuan Lelang menyebutkan bahwa penilaian untuk tujuan lelang berhubungan dengan kepentingan penjual, pembeli, instansi penyelenggara lelang dan penegak hukum termasuk pengadilan. Penyampaian nilai limit objek hak tanggungan disampaikan oleh penjual kepada pejabat lelang. Penyampaian nilai batas tersebut disampaikan selambat-lambatnya pada saat akan dimulainya pelaksanaan lelang.⁸ Nilai limit merupakan pedoman bagi para pejabat lelang untuk menempatkan peserta mana yang akan menjadi pemenang lelang atau pembeli.

⁷ Rachmadi Usman. 2016. *Hukum Lelang*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 30.

⁸ Salim HS. 2014. *Op.Cit.*, halaman 260.

Peserta dengan penawaran tertinggi yang telah mencapai atau telah melampaui nilai limit maka ditetapkan sebagai pembeli. Dalam hal terdapat beberapa peserta lelang yang mengajukan penawaran tertinggi secara tertulis dengan nilai yang sama yang mencapai atau melampaui nilai batas, maka pejabat lelang berhak menentukan 1 (satu) pembeli dengan melakukan penawaran secara lisan naik-naik yang hanya diikuti oleh mereka yang melakukan penawaran tertinggi yang sama.⁹

Bank kreditor diperbolehkan oleh Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 untuk menjadi peserta lelang, dengan demikian pihak bank sering kali mendahulukan kepentingannya sendiri tanpa memperhatikan kepentingan debitor sebagai pemilik objek hak tanggungan tersebut. Bank kreditor mengupayakan harga seminimal mungkin atau menetapkan nilai limit yang sama dengan nilai hutang debitor agar objek lelang dibeli sendiri oleh pihak bank kemudian dijual lagi dengan harga yang lebih tinggi.

Pada kenyataannya sering kali pihak debitor atau pemilik objek jaminan merasa dirugikan dengan harga yang ditetapkan oleh pihak bank karena harga tersebut sangat terpaut jauh dibawah harga pasar. Salah satu contoh kasus lelang eksekusi Hak Tanggungan mengenai nilai limit yaitu kasus antara M. Tio Agung Santika Marahayu sebagai penggugat melawan PT Bank Mega, Tbk sebagai tergugat yang dilaksanakan pada hari kamis tanggal 21 Maret 2013.

Penggugat merasa dirugikan oleh tergugat, karena penggugat menganggap bahwa tergugat telah melanggar hak subyektifnya yaitu tergugat menetapkan harga limit yang tidak berdasarkan kepada penilaian yang dapat dipertanggungjawabkan atau tidak sesuai dengan prosedur penetapan nilai limit yang sudah ada. Penggugat kemudian mengajukan gugatan kepada Pengadilan Negeri Bandung dengan Nomor Register Perkara 274/Pdt.G/2013/PN.Bdg dengan salah satu petitumnya yaitu menuntut agar Pengadilan Negeri Bandung membatalkan eksekusi lelang tersebut.

⁹ *Ibid.*, halaman 262.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut mengenai penetapan nilai limit objek lelang serta perlindungan hukum yang dapat diberikan kepada debitur dan/atau pemilik objek lelang terkait penetapan nilai limit tersebut dan menuangkannya kedalam penelitian ini dengan judul **“Perlindungan Hukum Bagi Debitur Terhadap Penetapan Nilai Limit Objek Lelang Eksekusi Hak Tanggungan”**.

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas dapat di tarik beberapa permasalahan yang akan menjadi batasan pembahasan dari penelitian ini, antara lain:

- a. Bagaimana pengaturan hukum mengenai penetapan nilai limit objek lelang eksekusi Hak Tanggungan di Indonesia?
- b. Bagaimana prosedur dan syarat penetapan nilai limit objek lelang eksekusi Hak Tanggungan?
- c. Bagaimana perlindungan hukum bagi debitur terhadap penetapan nilai limit objek lelang eksekusi Hak Tanggungan?

2. Faedah Penelitian

Penelitian yang dilakukan penulis dalam skripsi ini diharapkan dapat memberikan manfaat, yaitu sebagai berikut:

- a. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan ilmu hukum mengenai perlindungan hukum bagi debitur terhadap penetapan nilai limit objek lelang eksekusi Hak Tanggungan.
- b. Secara praktis, penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk masyarakat mengenai perlindungan hukum bagi debitur terhadap penetapan nilai limit objek lelang eksekusi Hak Tanggungan.

B. Tujuan Penelitian

Tujuan utama penelitian ini adalah untuk memperoleh jawaban dari permasalahan yang telah diajukan, sehingga mendapatkan suatu penjelasan atas permasalahan yang telah diajukan, sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaturan hukum mengenai penetapan nilai limit objek lelang eksekusi Hak Tanggungan di Indonesia.
2. Untuk mengetahui prosedur serta syarat penetapan nilai limit objek lelang eksekusi Hak Tanggungan.
3. Untuk mengetahui tentang perlindungan hukum bagi debitur terhadap penetapan nilai limit objek lelang eksekusi Hak Tanggungan.

C. Metode Penelitian

Guna mempermudah dan memperoleh hasil penelitian yang akurat dan terfokus pada topik permasalahan yang akan diteliti dan dibahas, maka perlu adanya suatu metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini. Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian terdiri atas :

1. Sifat penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis yang mengarah pada penelitian yang bersifat yuridis empiris yaitu penelitian ini bertujuan untuk memberikan makna secara jelas tentang perlindungan hukum bagi debitur terhadap penetapan nilai limit objek lelang eksekusi hak tanggungan.

2. Sumber Data

Sumber data yang diperoleh dalam materi penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang berupa keterangan-keterangan yang berasal dari pihak yang terkait dengan objek penelitian. Data primer ini didapat dari keterangan secara lisan melalui perbincangan langsung dengan responden (*interviewer*) yaitu langsung dari Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Kota Lhokseumawe. Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan-bahan pustaka. Data Sekunder merupakan data yang diperoleh dari studi kepustakaan atau studi literatur.¹⁰ Data sekunder mencakup bahan hukum primer yaitu bahan-bahan

¹⁰ Fakultas Hukum. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Fakultas Hukum, halaman 6.

hukum yang mengikat yang terdiri dari norma dasar atau kaidah dasar, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier.¹¹ Bahan hukum tersebut mencakup:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dalam penelitian ini digunakan 6 bahan hukum:
 - a) Undang-undang Dasar 1945 Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - b) Kitab Undang-undang Hukum Perdata (*Burgelijk Wetboek*);
 - c) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah;
 - d) Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan;
 - e) Undang-undang Lelang (*Vendu Reglement, Ordonantie* 28 Febuari 1908 *Staatsblad* 1908:189 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan *Staatsblad* 1941:3);
 - f) Instruksi Lelang (*Vendu Instructie, Staatsblad* 1908:190 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan *Staatsblad* 1930:85); dan
 - g) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.
 - h) Putusan Perkara Pengadilan Tinggi Bandung Nomor 488/PDT/2014/PT.BDG tanggal 26 Pebruari 2015.
 - i) Putusan Perkara Pengadilan Negeri Bandung Nomor 274/Pdt.G/2013/PN.Bdg tanggal 18 Pebruari 2014.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti, Rancangan Undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari pakar-pakar hukum, dan seterusnya.¹²

¹¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2011. *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, halaman 13.

¹² *Ibid.*

3) Bahan hukum tertier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder berupa kamus hukum, ensiklopedia, indeks kumulatif, bahan dari internet dan sebagainya. Bahan hukum tertier atau bahan hukum penunjang pada dasarnya juga mencakup bahan-bahan primer, sekunder dan penunjang diluar bidang hukum misalnya yang berasal dari bidang sosiologi, ekonomi, ilmu politik, filsafat dan lain sebagainya, yang oleh para peneliti hukum dipergunakan untuk melengkapi atau menunjang data penelitian.¹³ Bahan hukum penunjang diluar bidang hukum yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah Kode Etik Penilai Indonesia (KEPI) dan Standar Penelitian Indonesia 2015 (SPI 2015) Edisi VI.

3. Alat Pengumpul Data

Guna memperoleh data yang akurat, relevan dan dapat dipertanggungjawabkan, maka digunakan alat pengumpul data berupa wawancara. Hal ini dilakukan dengan mengumpulkan data dengan wawancara langsung dengan Tenaga Teknis Pelelangan di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Kota Lhokseumawe. Selain itu digunakan juga alat pengumpul data berupa studi kepustakaan (*library research*), yaitu dengan membaca buku, majalah, surat kabar, dokumen-dokumen, Undang-undang dan media informasi lain yang ada hubungannya dengan penelitian.

4. Analisis Data

Setelah pengumpulan data dilakukan, baik dengan studi kepustakaan maupun studi dokumen maka data yang didapatkan dari penelitian ini dianalisis secara kualitatif. Analisis kualitatif yaitu analisis data yang mengungkapkan dan mengambil kebenaran yang diperoleh dari kepustakaan yaitu dengan menggabungkan antara peraturan-peraturan, buku-buku ilmiah yang ada hubungannya dengan judul yang dibahas. Kemudian dianalisis secara kualitatif sehingga mendapat pemecah dan dapat ditarik suatu kesimpulan.

D. Defenisi Operasional

¹³ *Ibid.*, halaman 33.

Defenisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara defenisi-defenisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti. Defenisi operasional dalam penelitian ini dijelaskan sebagai berikut:

1. Perlindungan Hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak-hak manusia yang dilanggar oleh adanya kepentingan orang lain yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum dan perlindungan ini diberikan kepada masyarakat agar masyarakat dapat memperoleh hak-haknya dengan rasa aman baik secara pikiran maupun fisik dari berbagai gangguan dan ancaman dari pihak manapun.
2. Debitur adalah orang atau pihak yang menerima sejumlah uang dari orang lain yang diikuti juga dengan pemberian jaminan kepada pemberi hutang dan kemudian sejumlah uang dan jaminan tersebut akan dikembalikan pada masa yang akan datang sesuai dengan apa yang sudah diperjanjikan antara orang yang menerima hutang dengan orang yang memberi hutang.
3. Penetapan Nilai limit adalah tindakan atau perbuatan yang menentukan harga minimal terhadap barang jaminan yang akan dilelang yang ditetapkan oleh penjual/pemilik barang.
4. Objek lelang adalah benda atau hak atas benda tertentu yang dijual secara lelang.
5. Eksekusi adalah pelaksanaan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap atau dokumen-dokumen lainnya yang dipersamakan dengan putusan pengadilan tersebut dan/atau melaksanakan ketentuan yang ada didalam undang-undang.
6. Hak tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut untuk pelunasan utang tertentu yang memberikan kedudukan diutamakan kepada kreditor tertentu dari kreditor-kreditor lainnya.
- 7.

BAB II

Tinjauan Pustaka

A. Tinjauan tentang Debitur

Debitur adalah suatu pihak yang berhutang kepada pihak lain atau pihak yang menerima kredit dari pihak lain yang diikat dengan suatu perjanjian pinjam-meminjam (pakai habis). Perjanjian pinjam-meminjam (pakai habis) diatur dalam Pasal 1754 sampai dengan Pasal 1762 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHPerdata). Pasal 1754 KUHPerdata menyebutkan pengertian pinjam-meminjam (pinjam pakai habis) adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu memberikan kepada pihak yang lain suatu jumlah tertentu barang-barang yang menghabis karena pemakaian, dengan syarat bahwa pihak yang belakangan ini akan mengembalikan sejumlah yang sama dari macam dan keadaan yang sama pula.¹⁴ Ketentuan Pasal 1754 KUHPerdata tersebut diatas menunjukkan bahwa perjanjian pinjam-meminjam yaitu suatu perjanjian tentang seseorang yang meminjamkan sejumlah barang tertentu yang mana dalam penelitian ini adalah pinjaman dalam bentuk uang kepada penerima pinjaman, kemudian penerima pinjaman tersebut akan memberikan kembali sejumlah uang yang sama sesuai dengan persetujuan yang disepakati.

Pengertian tentang debitur mengandung beberapa unsur dalam suatu perjanjian pinjam-meminjam (pakai habis) sebagai berikut:

1. Adanya para pihak

Pihak pertama memberikan prestasi kepada pihak lain suatu jumlah tertentu barang-barang dengan syarat bahwa pihak kedua ini akan mengembalikan sejumlah yang sama dari macam dan keadaan yang sama pula.

2. Adanya Persetujuan

¹⁴ Salim HS. 2013 *Hukum Kontrak Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 78.

Dimana pihak pertama dan kedua membuat perjanjian bersama yang menyangkut dengan waktu, kewajiban dan hak-hak masing pihak yang dituangkan dalam suatu bentuk perjanjian.

3. Adanya Sejumlah Barang Tertentu

Adanya sejumlah barang tertentu yang dapat habis terpakai yang diberikan oleh pihak pertama kepada pihak kedua.

4. Adanya Pengembalian Pinjaman

Bahwa pihak kedua akan menyerahkan kembali sejumlah barang tertentu yang telah diberikan kepadanya oleh pihak pertama dengan jumlah yang sama, macam yang sama dan keadaan yang sama.

Para pihak atau subjek dalam perjanjian pinjam-meminjam (pinjam pakai habis) adalah pemberi pinjaman (kreditor) dan penerima pinjaman (debitor). Objek perjanjian pinjam-meminjam (pinjam pakai habis) adalah semua barang yang habis dipakai, dengan syarat barang itu harus tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum, dan kesusilaan.¹⁵ Setiap subjek yang ada dalam perjanjian pinjam-meminjam memiliki hak dan kewajibannya masing-masing yang harus mereka penuhi dan mereka peroleh. Hak antara pemberi dan penerima pinjaman diatur dalam Pasal 1759 sampai dengan Pasal 1764 KUHPerduta. Hak penerima pinjaman atau debitor adalah menerima barang yang habis dipakai dari pemberi pinjaman.¹⁶ Kewajiban penerima pinjaman atau debitor diatur dalam Pasal 1763 sampai dengan 1764 KUHPerduta. Kewajiban penerima pinjaman yaitu mengembalikan barang yang dipinjam dalam jumlah dan keadaan yang sama dan pada waktu yang diperjanjikan (Pasal 1763 KUHPerduta).¹⁷

¹⁵ *Ibid.*, halaman 79.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

Pemberian kredit bank harus memperhatikan asas-asas perkreditan yang sehat termasuk resiko yang harus dihadapi atas pengembalian kredit.¹⁸ Perkreditan adalah suatu penyediaan uang atau yang dipersamakan dengannya, yang didasari atas perjanjian pinjam meminjam antara pihak kreditor (bank, perusahaan atau perorangan) dengan pihak debitor (peminjam), yang mewajibkan pihak debitor untuk melunasi hutangnya dalam jangka waktu tertentu dimana sebagai imbalan jasanya, kepada pihak kreditor (pemberi pinjaman) diberikan hak untuk mendapatkan bunga imbalan atau pembagian hasil keuntungan selama masa kredit berlangsung.¹⁹

Ketentuan Pasal 8 Undang-undang Perbankan menjelaskan bahwa dalam memberikan kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah, bank umum wajib mempunyai keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atas itikad dan kemampuan serta kesanggupan nasabah debitor untuk melunasi utangnya atau mengembalikan pembiayaan dimaksud sesuai dengan yang di perjanjikan.

Demi memperoleh keyakinan sebelum memberikan kredit, bank harus melakukan penilaian yang seksama terhadap watak, kemampuan, modal, agunan dan prospek usaha debitor.²⁰ Selain istilah agunan dikenal juga dengan istilah jaminan. Pasal 1 angka 23 Undang-undang Perbankan memberikan pengertian agunan adalah jaminan tambahan diserahkan nasabah debitor kepada bank dalam rangka mendapatkan fasilitas kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah. Hartono Hadisoeperto berpendapat bahwa jaminan adalah sesuatu yang diberikan kepada kreditor untuk menimbulkan keyakinan bahwa debitor akan memenuhi kewajiban yang dapat dinilai dengan uang yang timbul dari suatu perikatan.²¹

B. Tinjauan Tentang Penetapan Nilai Limit

¹⁸ Legal Banking, “Jaminan dan Pengikatan Jaminan”, melalui <https://legalbanking.wordpress.com/materi-hukum/jaminan-dan-pengikatan-jaminan/>, diakses Selasa, 22 November 2016, Pukul 14:16.

¹⁹ Munir Fuady. 2012. *Pengantar Hukum Bisnis Menata Bisnis Modern di Era Global*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, halaman 111.

²⁰ Legal Banking. *Op.Cit.*

²¹ Salim HS. 2014. *Op.Cit.*, halaman 22.

Istilah lelang berasal dari bahasa belanda, yaitu *Vendu*, sedangkan dalam bahasa inggris disebut dengan istilah *auction*.²² Pasal 1 *Vendu Reglement* (Stbl. Tahun 1908 nomor 189 diubah dengan Stbl. Tahun 1940 nomor 56) menggunakan istilah penjualan di muka umum yang menjelaskan pengertian penjualan dimuka umum adalah:

“Pelelangan dan penjualan barang-barang yang diadakan dimuka umum dengan penawaran harga yang makin meningkat dengan persetujuan yang semakin menurun atau dengan pendaftaran harga, atau dimana orang-orang yang diundang atau sebelumnya sudah diberitahu tentang pelelangan atau penjualan, atau kesempatan yang diberikan kepada orang-orang yang berlelang atau yang membeli untuk menawar harga, menyetujui harga atau mendaftarkan.”²³

Pengertian lelang menurut pendapat Polderman sebagaimana dikutip oleh Rochmat Soemitro dalam disertasinya tahun 1913 berjudul “*Het Openbare Aanbod*” menyebutkan bahwa penjualan umum adalah alat untuk mengadakan perjanjian atau persetujuan yang paling menguntungkan untuk si penjual dengan cara menghimpun para peminat.²⁴ Inti pendapat ini menjelaskan bahwa lelang adalah menghimpun para peminat untuk mengadakan persetujuan yang paling menguntungkan bagi si penjual. Ada 3 (tiga) syarat untuk dilakukan dalam penjualan umum, yaitu:

1. Penjualan harus selengkap mungkin;
2. Ada kehendak untuk mengikatkan diri; dan
3. Bahwa pihak lainnya (pembeli) yang akan mengadakan/melakukan perjanjian tidak dapat ditunjuk sebelumnya.

Roell berpendapat bahwa penjualan umum adalah suatu rangkaian kejadian yang terjadi antara saat di mana seseorang hendak menjual sesuatu barang atau lebih, baik secara pribadi maupun dengan perantaraan kuasanya dengan memberi kesempatan kepada orang-orang yang hadir melakukan penawaran untuk membeli barang-barang yang ditawarkan, sampai kepada saat di mana kesempatan itu lenyap.²⁵

²² *Ibid.*, halaman 237.

²³ *Ibid.*

²⁴ Purnama Tioria Sianturi. 2008. *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang*. Bandung: CV. Mandar maju, halaman 53.

²⁵ Salim HS. 2014. *Op.Cit.*, halaman 238.

Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 menyebutkan yang dimaksud dengan lelang adalah penjualan barang yang terbuka untuk umum dengan penawaran harga secara tertulis dan/atau lisan yang semakin meningkat atau menurun untuk mencapai harga tertinggi, yang didahului dengan pengumuman lelang. Berdasarkan uraian diatas dapat dikatakan bahwa lelang adalah suatu bentuk penjualan barang yang dilakukan di muka umum dengan harga penawaran yang semakin meningkat atau menurun untuk mencapai harga tertinggi, yang diajukan baik secara tertulis maupun secara lisan, yang sebelumnya didahului dengan pemberitahuan tentang akan adanya pelelangan atau penjualan barang.²⁶ Unsur-unsur yang terdapat dalam pengertian lelang yang dinyatakan dalam peraturan menteri tersebut adalah:

1. Adanya penjualan barang;
2. Dilakukan dimuka umum;
3. Adanya penawaran secara tertulis maupun lisan;
4. Dilakukan dengan penawaran yang semakin meningkat atau menurun; dan
5. Didahului dengan pengumuman lelang.

Penawaran yang semakin meningkat maksudnya adalah penawaran yang dilakukan oleh pejabat lelang, dimana harga barang-barang yang ditawarkan kepada pembeli, setiap saat mengalami kenaikan.²⁷ Misalnya harga lelang yang ditawarkan pertama kali oleh pejabat lelang sebesar Rp 5.000.000,00 (lima juta rupiah), kemudian peserta lelang menawarkan harga Rp 8.500.000,00 (delapan juta lima ratus ribu rupiah) lalu harga yang ditawarkan selanjutnya lebih tinggi dari harga yang ditawarkan sebelumnya, sehingga pembeli dengan harga tertinggi itulah yang dinyatakan sebagai pemenang lelang oleh pejabat lelang.

Penawaran yang semakin menurun maksudnya adalah suatu penawaran yang dilakukan oleh pejabat lelang, dimana harga barang-barang yang ditawarkan kepada peserta lelang mengalami penurunan

²⁶ Rachmadi Usman. *Op.Cit.*, halaman 21.

²⁷ Salim HS. 2014. *Op.Cit.*, halaman 239.

harga. Misalnya, pejabat lelang menawarkan harga awal sebesar Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) peserta lelang yang pertama menawar harga Rp 20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah) lalu peserta lelang kedua menawar Rp 35.000.000,00 (tiga puluh lima juta rupiah), maka penawar yang menawar dengan harga yang tertinggi adalah yang ditetapkan sebagai pemenang lelang oleh pejabat lelang.

Nilai limit lelang merupakan satu aspek penting yang perlu diperhatikan dalam pelaksanaan lelang. Nilai limit yang disebut juga sebagai harga limit adalah nilai minimal yang ditetapkan oleh penjual untuk dicapai dalam suatu pelelangan sebagai dasar untuk menetapkan pemenang lelang. Harga adalah sejumlah uang yang diminta, ditawarkan dan/atau dibayarkan untuk suatu barang atau jasa. Harga Limit berfungsi sebagai patokan terendah yang harus dicapai dalam pelaksanaan lelang perlu ditetapkan secara optimal.²⁸

Pasal 43 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang menyatakan bahwa pada setiap pelaksanaan lelang disyaratkan adanya penetapan nilai limit. Pasal 43 ayat (2) dan ayat (3) menjelaskan bahwa penjual bertanggungjawab untuk menetapkan harga limit berdasarkan pendekatan penilaian yang dapat dipertanggungjawabkan, kecuali pada pelaksanaan lelang non eksekusi sukarela atas barang bergerak milik perorangan atau badan hukum atau badan usaha swasta.

Tujuan menentukan nilai limit sebagai patokan nilai minimal pada penjualan lelang bermaksud untuk menetapkan batas harga terendah yang dapat disetujui dan dibenarkan oleh penjual.²⁹ Untuk melindungi para pihak yang berkepentingan dalam lelang eksekusi tentunya penetapan besarnya harga limit harus dilakukan dan penetapan tersebut harus dapat dipertanggungjawabkan. Ketiadaan penetapan harga limit dapat menimbulkan masalah, harga limit yang tidak optimal juga seringkali menimbulkan masalah.

²⁸ Anonymous, "Pengertian Lelang Definisi Fungsi dan Klasifikasi Tata Cara Penawaran Lelang Serta Pembayaran dan Aspek Hukum", melalui <http://www.landasanteori.com/2015/10/pengertian-lelang-definisi-fungsi-dan.html>, pada Rabu, 18 Januari 2017, pukul 13.00 WIB.

²⁹ M. Yahya Harahap. 2009. *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 147.

Penetapan harga limit tersebut sebaiknya dilakukan dengan membentuk tim kecil yang harus dapat menghimpun beberapa penilaian-penilaian harga dari berbagai sumber serta instansi terkait termasuk Kantor Lelang Negara. Dalam pelaksanaan lelang, harga objek lelang terbentuk berdasarkan mekanisme pasar dengan penawaran yang kompetitif serta adanya nilai limit yang dapat dipertanggungjawabkan.

C. Tinjauan tentang Objek Lelang

Berkenaan dengan objek hukum atau kebendaan dalam pelelangan, ketentuan dalam Pasal 6 *Vendu Reglement* menyatakan sebagai berikut: “Jika perlu pengawas kantor lelang negeri boleh menentukan penjualan barang-barang tidak bergerak, usaha-usaha pertanahan di atas tanah sewa, kapal yang isinya 20 m³ (dua puluh meter kubik) atau lebih, dan efek (surat-surat berharga) pada suatu hari tertentu dalam satu minggu.”

Merujuk pada ketentuan Pasal 6 *Vendu Reglement* tersebut, maka dapat diketahui bahwa kebendaan yang dapat dilelang, yaitu:³⁰

1. Barang-Barang tidak bergerak;
2. Usaha-usaha pertanahan di atas tanah sewa;
3. Kapal yang isinya 20 m³ (dua puluh meter kubik) atau lebih; atau
4. Efek (surat-surat) berharga.

Jenis barang yang dapat dilelang berdasarkan sifatnya dibagi menjadi:

1. Barang Bergerak

Seperti kendaraan (mobil, motor, kapal bobot kurang dari 20 ton, dan sebagainya), barang inventaris (stok bahan baku, perabot kantor, perabot rumah tangga, barang antic, perhiasan, hasil seni, dan sebagainya), barang elektronik (TV, kulkas, computer, peralatan audio-video, dan sebagainya).

2. Barang Tidak Bergerak

³⁰ Rachmadi Usman. *Op.Cit.*, halaman 31.

Tanah (tanah perumahan, pabrik, hotel, apartemen, dan sebagainya), kapal terbang, kapal dengan bobot diatas 20 ton (kapal penumpang, kapal pesiar, kapal tanker, kapal keruk dan sebagainya).³¹

Benda yang akan menjadi objek lelang dalam hal pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan adalah objek hak tanggungan itu sendiri. Objek hak tanggungan tersebut ialah hak atas tanah antara lain yaitu:

1. Hak Milik.

Hak milik dapat dibebai hak tanggungan berdasarkan pasal 25 Undang-undang Pokok Agraria dan pasal 4 ayat (1) Undang-undang Hak Tanggungan. Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai seseorang atas tanah. Terkuat dan terpenuh bermaksud untuk membedakannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, dan lain-lainnya, yaitu untuk menunjukkan bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai seseorang, hak miliklah yang paling kuat dan terpenuh.

Hak milik yang sudah diwakafkan tidak dapat dibebani hak tanggungan, karena sesuai dengan hakikat perwakafan, hak milik yang demikian sudah dikekalkan sebagai harta keagamaan.³² Sejalan dengan hal tersebut, hak atas tanah yang digunakan untuk kepentingan peribadatan dan keperluan suci lainnya juga tidak dapat dibebankan hak tanggungan.

2. Hak Guna Usaha.

Pasal 33 Undang-undang Pokok Agraria menyebutkan bahwa hak guna usaha dapat dijadikan jaminan dengan dibebani hak tanggungan. Hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu tertentu, guna perusahaan pertanian, perikanan, atau peternakan.

³¹ Yus Irianto Ilauhude, "Serba Serbi Lelang", melalui <http://pramulelang.blogspot.co.id/p/serba-serbi-lelang.html>, diakses Rabu, 18 Januari 2017, pukul 11:25 WIB.

³² Badriyah Harun. *Op.Cit.*, halaman 77.

Pasal 8 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai menyebutkan bahwa hak guna usaha diberikan untuk waktu paling lama 35 tahun, dan apabila pemegang hak guna usaha ingin memperpanjang hak guna usaha tersebut maka dapat diperpanjang untuk jangka waktu 25 tahun. Setelah jangka waktu hak guna usaha dan perpanjangannya berakhir, pemegang hak guna usaha dapat mengajukan permohonan pembaharuan hak guna usaha di atas tanah yang sama sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 8 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.

3. Hak Guna Bangunan.

Pasal 39 Undang-undang Pokok Agraria menyebutkan bahwa hak guna bangunan dapat dibebani hak tanggungan. Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun.

Sejalan dengan itu, ketiga hak atas tanah tersebut sebagai objek hak tanggungan, menurut Undang-undang disebabkan karena:

- a. Hak tersebut sesuai ketentuan yang berlaku wajib didaftarkan dalam daftar umum, dalam hal ini pada kantor pertanahan. Unsur ini berkaitan dengan kedudukan diutamakan (*Preferent*) yang diberikan kepada kreditor pemegang hak tanggungan terhadap kreditor lainnya. Dengan pendaftaran, maka adanya pencatatan hak tanggungan pada buku tanah dan Sertifikat hak atas tanah yang dibebani tersebut dapat diketahui oleh orang lain.
- b. Hak tersebut menurut sifatnya harus dapat dipindahtangankan, sehingga apabila diperlukan dapat segera direalisasikan untuk membayar utang yang dijamin dengan pelunasannya.

Selain ketiga hak atas tanah diatas, objek hak tanggungan dapat juga berupa:

4. Hak Pakai.

Hak pakai tidak termasuk sebagai objek hak tanggungan didalam Undang-undang Pokok Agraria, karena pada waktu Undang-undang Pokok Agraria dilahirkan tanah hak pakai tidak termasuk hak-hak atas tanah yang wajib didaftarkan. Tanpa kewajiban mendaftarkan tanah, tidak mungkin hak tanggungan dapat dicatat pada buku tanah dan sertifikatnya, sehingga tidak dapat memenuhi asas publisitas.³³

Seiring perkembangannya, hak pakai harus didaftarkan terutama kepada hak pakai yang diberikan atas tanah Negara, dengan adanya kewajiban melakukan pendaftaran tanah hak pakai tersebut, selain dapat memenuhi asas publisitas dapat dipenuhi, juga dalam kenyataannya tanah hak pakai dapat dipindahtangankan. Objek hak tanggungan harus memenuhi asas publisitas, dimana setiap jaminan yang akan dibebankan hak tanggungan harus didaftarkan terlebih dahulu. Sebelum pendaftaran dilakukan, maka hak tanggungan tidak pernah ada, hak tanggungan lahir dengan dilaksanakannya pendaftaran pemberian hak tanggungan.³⁴ Hak pakai atas tanah hak milik juga dapat dibebani hak tanggungan. Pasal 4 ayat (3) Undang-undang Hak Tanggungan menegaskan, pelaksanaan hak tanggungan atas tanah hak pakai tersebut dilakukan dengan peraturan pemerintah.

Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah.³⁵

³³ Gatot Supramono. 2013. *Perjanjian Utang Piutang*. Jakarta: Kencana, halaman 112.

³⁴ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja. 2008. *Seri Hukum Harta Kekayaan: Hak Tanggungan*. Jakarta: Kencana, halaman 202.

³⁵ Badriyah Harun. *Op.Cit.*, halaman 76.

Hak pakai diberikan selama jangka waktu tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu.³⁶ Hak pakai dapat diberikan dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun. Pemberian hak pakai tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung pemerasan.

Hak pakai atas tanah negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan dapat juga dibebani hak tanggungan berdasarkan pasal 4 ayat (2) Undang-undang Hak Tanggungan. Ada beberapa pengecualian untuk hak pakai atas tanah Negara yang walaupun wajib didaftar, tetapi karena sifatnya tidak dapat dipindahtangankan, seperti hak pakai atas nama pemerintah, hak pakai atas nama badan keagamaan dan sosial, dan hak pakai atas nama perwakilan negara asing, yang berlakunya tidak ditentukan jangka waktunya dan diberikan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu tidak dapat dijadikan objek hak tanggungan.

Penunjukan hak pakai menjadi objek hak tanggungan oleh Undang-undang Hak Tanggungan, dengan itu maka untuk selanjutnya Hak Tanggungan merupakan satu-satunya lembaga hak jaminan atas tanah. Pernyataan bahwa hak pakai tersebut dapat dijadikan sebagai objek hak tanggungan merupakan penyesuaian ketentuan Undang-undang Pokok Agraria dengan perkembangan hak pakai itu sendiri serta kebutuhan masyarakat.

Penjelasan umum Undang-undang Hak Tanggungan juga menyebutkan hal lain yang tidak kalah pentingnya yaitu bahwa dengan ditunjuknya hak pakai tersebut sebagai objek hak tanggungan, bagi para pemegang haknya yang sebagian besar terdiri atas golongan ekonomi lemah yang tidak berkemampuan untuk mempunyai tanah dengan hak milik atau hak guna bangunan, menjadi terbuka kemungkinan untuk memperoleh kredit yang diperlukannya dengan menggunakan tanah yang ia miliki sebagai jaminan.

Hak tanggungan dapat juga dibebankan pada hak atas tanah berikut bangunan, tanaman, hasil karya yang telah ada atau akan ada yang merupakan suatu kesatuan dengan tanah tersebut, dan yang merupakan milik pemegang hak atas tanah. Ketentuan pasal 4 ayat (4) Undang-undang Hak Tanggungan

³⁶Anonymous. "Objek Hak Tanggungan", melalui www.jengjangkrik.blogspot.co.id, diakses Rabu, 18 Januari 2017, Pukul 00:06 WIB.

menjelaskan bahwa hak tanggungan tidak hanya dapat dibebankan pada hak atas tanahnya saja, tetapi dapat pula berikutan bangunan, tanaman, dan hasil karya yang merupakan suatu kesatuan dengan tanah tersebut, atau yang ada di dalam Undang-undang Hak Tanggungan disebut “benda-benda yang berkaitan dengan tanah”.

Asas yang terkandung didalam Pasal 4 ayat (4) Undang-undang Hak Tanggungan ialah hak tanggungan dapat juga di bebaskan pada hak atas tanah berikutan bangunan, tanaman, dan hasil karya yang telah ada atau akan ada yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut, dan yang merupakan milik pemegang hak atas tanah yang pembebanannya dengan tegas dinyatakan dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) yang bersangkutan.

Penjelasan Pasal 4 ayat (4) Undang-undang Hak Tanggungan menjelaskan bahwa yang dimaksudkan dengan hasil karya adalah misalnya candi, patung, gapura, relief yang merupakan satu kesatuan dengan tanah yang bersangkutan. Contoh lain yang dikemukakan oleh Prof. Dr. Sutan Remy Sjahdeini, S.H. ialah Pembangkit Tenaga Listrik (*Power Plant*) dan jalan layang (*Fly Over*) yang dibangun diatas tanah yang haknya dapat dibebani Hak Tanggungan.

Angka 6 Penjelasan Umum Undang-undang Hak Tanggungan menyebutkan bahwa sebagaimana diketahui Hukum Tanah Nasional didasarkan pada hukum adat, yang menggunakan asas pemisahan horizontal jadi benda-benda yang merupakan satu kesatuan dengan tanah, menurut hukum bukan merupakan bagian dari tanah yang bersangkutan oleh karena itu setiap perbuatan hukum mengenai hak-hak atas tanah tidak dengan sendirinya meliputi benda-benda tersebut.

Pembebanan hak tanggungan dalam hal ini, harus dengan tegas dinyatakan di dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan.³⁷ Pembebanan Hak Tanggungan atas benda-benda yang berkaitan dengan tanah itu hanya terjadi bila dengan tegas dinyatakan dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) yang bersangkutan. Bila hal tersebut tidak dinyatakan secara tegas (secara eksplisit)

³⁷ Adrian Sutedi. *Op.Cit.*, halaman 51.

maka hak tanggungan tersebut hanya terjadi pada hak atas tanahnya saja. Hal tersebut sesuai dengan asas pemisahan horizontal yang dianut oleh hukum tanah Nasional.

Pasal 4 ayat (5) Undang-undang Hak Tanggungan menjelaskan bahwa benda-benda yang berkaitan dengan tanah itu tidak terbatas hanya pada benda-benda yang dimiliki oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan saja, melainkan dapat juga meliputi benda-benda yang dimiliki oleh pihak lain. Apabila bangunan, tanaman, dan hasil karya, tidak dimiliki oleh pemegang hak atas tanah, pembebanan hak tanggungan atas benda-benda tersebut hanya dapat dilakukan dengan penandatanganan serta pada Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) yang bersangkutan oleh pemiliknya atau yang diberi kuasa untuk itu olehnya dengan akta autentik.³⁸

Bangunan, tanaman dan hasil karya misalnya candi, patung, gapura, relief yang merupakan suatu kesatuan dengan tanah yang bersangkutan yang dapat dibebankan hak tanggungan meliputi bangunan yang berada diatas maupun dibawah permukaan tanah misalnya *basement*, yang ada hubungannya dengan hak atas tanah yang bersangkutan. Pembebanan hak tanggungan bukan hanya dapat dilakukan pada bangunan, tanaman, dan hasil karya lainnya yang telah ada saja, tetapi juga yang baru akan ada dikemudian hari.

Sebagai konsekuensinya, pembebanan hak tanggungan atas bangunan, tanaman dan hasil karya yang merupakan suatu kesatuan dengan tanah yang pemiliknya lain daripada pemegang hak atas tanah wajib dilakukan bersamaan dengan pemberian hak tanggungan atas tanah yang bersangkutan dan dinyatakan dalam satu Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT), yang ditandatangani bersama oleh pemiliknya, dan pemegang hak atas tanahnya atau kuasa mereka, yang keduanya sebagai pemberi hak tanggungan.³⁹

Sesuai dengan asas pemisahan horizontal yang dianut oleh hukum tanah Nasional, asas yang berlaku bagi hak tanggungan ialah bahwa hak tanggungan tidak dapat dibebankan atas bangunan,

³⁸ Badriyah Harun. *Op.Cit.*, halaman, 78.

³⁹ *Ibid.*

tanaman dan hasil karya yang merupakan suatu kesatuan dengan tanah secara terpisah tanpa membebankan Hak Tanggungan itu atas tanah yang bersangkutan.⁴⁰ Benda-benda tersebut hanya dapat dibebani hak tanggungan apabila atas tanahnya juga dibebani hak tanggungan.

Hak tanggungan dapat dibebankan pada hak atas tanah tanpa membebankan pula hak tanggungan atas benda yang berkaitan dengan tanah itu, dengan demikian bangunan yang berada diatas maupun dibawah permukaan tanah memang tidak dapat dibebani hak tanggungan sepanjang tanah dimana bangunan itu dibangun atas tanah tersebut tidak dibebani hak tanggungan.

Suatu objek hak tanggungan dapat dibebani dengan lebih dari satu hak tanggungan guna menjamin pelunasan lebih dari satu utang atau kredit sebagaimana yang ditentukan dalam pasal 5 ayat (1) Undang-undang Hak Tanggungan. Hal tersebut menyebabkan adanya pemegang hak tanggungan peringkat pertama, peringkat kedua, dan seterusnya.

Pasal 5 ayat (2) Undang-undang Hak Tanggungan menjelaskan apabila suatu objek hak tanggungan dibebani dengan lebih dari satu hak tanggungan, peringkat masing-masing hak tanggungan ditentukan menurut tanggal pendaftarannya pada Kantor Pertanahan. Peringkat hak tanggungan yang didaftarkan pada tanggal yang sama ditentukan menurut tanggal pembuatan atau nomor urut Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) yang bersangkutan. Hal ini dimungkinkan karena pembuatan beberapa Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) tersebut hanya dapat dilakukan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang sama.

Pemegang hak tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual objek hak tanggungan atas kekuasaannya sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut, apabila debitor cidera janji (Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan). Hak untuk menjual objek hak tanggungan atas kekuasaannya sendiri merupakan salah satu perwujudan dari

⁴⁰ *Ibid.*, halaman 71.

kedudukan diutamakan yang dipunyai oleh pemegang hak tanggungan atau pemegang hak tanggungan pertama dalam hal jika terdapat lebih dari satu pemegang hak tanggungan.⁴¹

Hak tanggungan tetap mengikuti objeknya dalam tangan siapapun objek tersebut berada. Hal tersebut diatas didasarkan pada janji yang diberikan oleh pemberi hak tanggungan bahwa apabila debitur cidera janji, pemegang hak tanggungan berhak untuk menjual objek hak tanggungan melalui pelelangan umum tanpa memerlukan

Dua syarat mutlak dari hak atas tanah yang dapat dijadikan objek hak tanggungan adalah:

1. Hak tersebut sesuai ketentuan yang berlaku wajib didaftarkan dalam daftar umum, dalam hal ini pada Kantor Pertanahan. Unsur ini berkaitan dengan kedudukan diutamakan (*preference*) yang diberikan kepada kreditor pemegang hak tanggungan terhadap kreditor lainnya. Untuk itu harus ada catatan mengenai hak tanggungan tersebut pada buku tanah dan sertifikat hak atas tanah yang dibebaninya, sehingga setiap orang dapat mengetahuinya (asas publisitas);
2. Hak tersebut menurut sifatnya harus dapat dipindahtangankan, sehingga apabila diperlukan dapat segera direalisasi untuk membayar utang yang dijamin pelunasannya.

D. Tinjauan tentang Eksekusi Hak Tanggungan

Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan eksekusi sebagai pelaksanaan putusan pengadilan atau penjualan harta orang karena berdasarkan penyitaan dan tanggungan diartikan sebagai barang yang dijadikan jaminan. Sedangkan jaminan itu sendiri artinya tanggungan atas pinjaman yang diterima. Eksekusi adalah merupakan pelaksanaan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) yang dijalankan secara paksa oleh karena pihak yang kalah dalam perkara tidak mau mematuhi pelaksanaan acara putusan pengadilan.⁴²

⁴¹ *Ibid.*, halaman 79.

⁴² Anonymous. "Sumber Hukum Eksekusi", melalui <http://repository.usu.ac.id>, diakses Kamis, 19 Januari 2017, Pukul 11:10 WIB.

Ada beberapa pengecualian terhadap asas-asas umum dalam kasus-kasus tertentu, seperti undang-undang memperbolehkan adanya eksekusi terhadap putusan yang belum memperoleh kekuatan hukum tetap. Adakalanya eksekusi bukan merupakan tindakan menjalankan putusan pengadilan, melainkan menjalankan pelaksanaan (eksekusi) terhadap bentuk-bentuk produk yang dipersamakan oleh Undang-undang sebagai putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.⁴³

Salah satu pengecualian tersebut diatas adalah eksekusi hak tanggungan berdasarkan Undang-undang Hak Tanggungan. Undang-undang Hak Tanggungan merupakan realisasi dari Pasal 51 Undang-undang Pokok Agraria jo. Pasal 1131 KUHPerdara tentang jaminan umum menyebutkan 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.

Eksekusi Hak Tanggungan merupakan suatu upaya bagi pemegang hak tanggungan untuk memperoleh kembali piutangnya, manakala pemberi hak tanggungan/debitor melakukan wanprestasi.⁴⁴

Pasal 1 angka 1 Undang-undang Hak Tanggungan memberikan definisi hak tanggungan adalah:

“Hak Jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan suatu kesatuan dengan tanah itu untuk pelunasan hutang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur terhadap kreditur-kreditur lainnya.”

Unsur-unsur yang tercantum dalam pengertian hak tanggungan disajikan berikut ini:⁴⁵

1. Hak Jaminan yang dibebankan hak atas tanah

Yang dimaksud dengan Hak Jaminan Atas Tanah adalah hak penguasaan yang secara khusus dapat diberikan kepada kreditur, yang memberi wewenang kepadanya untuk, jika debitur cedera janji, menjual lelang tanah yang secara khusus pula ditunjuk sebagai agunan piutangnya dan mengambil seluruh atau sebagian hasilnya untuk pelunasan hutangnya tersebut, dengan hak mendahului daripada kreditur-kreditur lain (*droit de preference*). Selain berkedudukan mendahului,

⁴³ M. Yahya Harahap, *Op.Cit.*, halaman 9.

⁴⁴ Husni, “Hak Tanggungan dan Eksekusi Hak Tanggungan Sebagai Perlindungan Hukum bagi Kreditur”, melalui <http://library.uwp.ac.id/digilib/files/disk1/6/--husni-278-1-03100000-h.pdf>, diakses Selasa, 22 November 2016, Pukul 22:03 WIB.

⁴⁵ Salim HS. 2014, *Op.Cit.*, halaman 96.

kreditur pemegang hak jaminan dan mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut, sungguhpun tanah yang bersangkutan sudah dipindahkan kepada pihak lain (*droit de suite*).

2. Hak Atas Tanah berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu. Pada dasarnya, hak tanggungan dapat dibebankan pada hak atas tanah semata-mata, tetapi dapat juga hak atas tanah tersebut berikut dengan benda-benda yang ada di atasnya.
3. Untuk Pelunasan Hutang Tertentu
Maksud untuk pelunasan hutang tertentu adalah hak tanggungan itu dapat membereskan dan selesai dibayar hutang-hutang debitur yang ada pada kreditur.
4. Memberikan kedudukan yang diutamakan pada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lainnya.

Prof. Budi Harsono berpendapat bahwa pengertian hak tanggungan adalah penguasaan hak atas tanah, yang berisi kewenangan bagi kreditur untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dijadikan agunan. Tetapi bukan untuk dikuasai secara fisik dan digunakan, melainkan untuk menjualnya jika debitur cidera janji dan mengambil dari hasilnya seluruhnya atau sebagian sebagai pembayaran lunas hutang debitur kepadanya.⁴⁶

Proses pembebanan hak tanggungan dilaksanakan melalui dua tahap kegiatan, yaitu:

1. Tahap pemberian hak tanggungan, dengan dibuatnya akta pemberian hak tanggungan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah, untuk selanjutnya disebut PPAT yang didahului dengan perjanjian utang piutang atau perjanjian kredit yang dijamin;
2. Tahap pendaftaran oleh kantor pertanahan kabupaten atau kota setempat dengan objek hak tanggungan yang merupakan saat lahirnya hak tanggungan yang dibebankan.

Pasal 1 angka 4 Undang-undang Hak Tanggungan memberikan pengertian PPAT adalah pejabat umum yang berwenang membuat akta pemindahan hak atas tanah dan akta lain dalam rangka pembebanan hak atas tanah, yang bentuk aktanya ditetapkan sebagai bukti dilakukannya suatu perbuatan hukum tertentu mengenai tanah yang terletak dalam daerah kerjanya masing-masing. Dalam kedudukannya sebagaimana yang disebutkan diatas maka akta-akta yang dibuat oleh PPAT merupakan akta autentik.

⁴⁶ *Ibid.*, halaman 97.

Sebagai lembaga hak jaminan atas tanah yang kuat, hak tanggungan harus mengandung ciri-ciri:⁴⁷

- a. *Droit de Preference*, artinya memberikan kedudukan yang diutamakan atau mendahului kepada pemegangnya (Pasal 1 angka 1 dan Pasal 20 ayat (1) Undang-undang Hak Tanggungan). Dalam hal ini pemegang hak tanggungan sebagai kreditur memperoleh hak didahulukan dari kreditor lainnya untuk memperoleh pembayaran piutangnya dari hasil penjualan (pencairan) objek jaminan kredit yang diikat dengan Hak Tanggungan tersebut. Kedudukan diutamakan tersebut sudah menjadi suatu hal yang mutlak untuk tidak mengurangi preferensi piutang-piutang Negara menurut ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku.
- b. *Droit de Suit*, artinya selalu mengikuti jaminan hutang dalam tangan siapapun objek tersebut berada. Pasal 7 Undang-undang Hak Tanggungan disebutkan bahwa hak tanggungan tetap mengikuti objeknya dalam tangan siapapun objek itu berada. Sifat ini merupakan salah satu jaminan khusus bagi kepentingan pemegang Hak Tanggungan. Meskipun objek dari Hak tanggungan sudah berpindah tangan menjadi milik pihak lain, kreditur masih tetap dapat menggunakan haknya melalui eksekusi apabila debitur cidera janji.
- c. Memenuhi asas spesialisitas dan publisitas sehingga dapat mengikat pihak ketiga dan memberikan kepastian hukum kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Berdasarkan hal tersebut maka sahnya pembebanan Hak Tanggungan disyaratkan dengan wajib disebutkannya dengan jelas piutang mana dan berapa jumlahnya yang dijamin serta benda-benda mana yang dijadikan jaminan (syarat spesialisitas), dan wajib didaftarkan di Kantor Pertanahan sehingga terbuka untuk umum (syarat publisitas).
- d. Mudah dan pasti pelaksanaan eksekusinya. Salah satu ciri Hak Tanggungan yang kuat adalah mudah dan pasti dalam pelaksanaan eksekusinya jika debitur cidera janji.

Karena salah satu ciri Hak Tanggungan adalah mudah dan pasti pelaksanaan eksekusinya, maka jika suatu saat debitur cidera janji berdasarkan hak yang dimiliki oleh pemegang hak tanggungan maka ia berhak untuk menjual objek hak tanggungan atas kekuasaannya sendiri. Untuk melaksanakan eksekusi hak tanggungan tidak hanya diperlukan adanya ingkar janji dari debitur, tetapi juga diperlukan satu syarat lain, yaitu utang yang dijamin dengan hak tanggungan sudah dapat di tagih (*Opeisbaar*).⁴⁸

Sudah dapat ditagihnya utang dapat terjadi tidak semata-mata hanya karena jangka waktu perjanjian utang yang dijamin dengan pemberian hak tanggungan sudah jatuh tempo dan debitur tidak melunasi utang, akan tetapi juga karena utang itu sudah dapat ditagih. Dapat ditagihnya utang itu dapat didasarkan pada UU, seperti yang diatur dalam Pasal 1271 KUHPerduta dan dapat juga diperjanjikan

⁴⁷Anonymous, "Ciri-Ciri dan Sifat Hak Tanggungan", melalui <http://sobatbaru.blogspot.co.id>, diakses Selasa, 22 November 2016, Pukul 21:25 WIB.

⁴⁸ Mariam Darius Badruzaman. 2009. *Serial Hukum Perdata Buku Kedua Kompilasi Hukum Jaminan*. Bandung: CV Mandar Maju, halaman 101.

(*Opeisbaarbeding*) diperjanjikan di dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT), misalnya karna debitor lalai membayar bunga.

Pasal 20 ayat (1) dan (2) Undang-undang Hak Tanggungan menjelaskan bahwa eksekusi hak tanggungan dapat dilakukan dengan 3 cara yaitu:

1. Kreditor atau pemegang hak tanggungan pertama berhak untuk menjual objek hak tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum apabila debitor cidera janji sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan.
2. Berdasarkan titel eksekutorial yang terdapat dalam sertifikat hak tanggungan sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 14 ayat (2) Undang-undang Hak Tanggungan dengan memanfaatkan titel eksekutorial dari sertifikat hak tanggungan. Hal yang demikian tidak perlu diperjanjikan, tetapi berlaku demi hukum.
3. Melalui penjualan di bawah tangan berdasarkan kesepakatan antara pemberi dan pemegang hak tanggungan tanpa campur tangan pengadilan dengan tujuan agar dapat diperoleh harga tertinggi yang menguntungkan semua pihak.

Hak tanggungan bertujuan untuk menjamin utang yang diberikan pemegang hak tanggungan kepada debitor, dimana apabila debitor cidera janji, tanah (hak atas tanah) yang dibebani hak tanggungan itu berhak dijual oleh pemegang hak tanggungan tanpa persetujuan dari pemberi hak tanggungan dan pemberi hak tanggungan tidak dapat menyatakan keberatan atas penjualan tersebut. Pasal 20 ayat (1) Undang-undang Hak Tanggungan menentukan bahwa agar pelaksanaan penjualan itu dapat dilakukan secara jujur, Undang-undang Hak Tanggungan mengharuskan agar penjualan itu dilakukan melalui pelelangan umum menurut tata cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penjelasan Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan disebutkan bahwa apabila debitor cidera janji, kreditor pemegang hak tanggungan berhak menjual objek hak tanggungan melalui pelelangan

umum tanah yang dijadikan jaminan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan hak mendahului daripada kreditor-kreditor yang lain.

Ketentuan tersebut diatas merupakan perwujudan dari kemudahan yang disediakan oleh Undang-undang Hak Tanggungan bagi para kreditor pemegang hak tanggungan dalam hal harus dilakukan eksekusi. Sampai saat pengumuman untuk lelang dikeluarkan, penjualan atau eksekusi atas objek hak tanggungan dapat dihindarkan dengan pelunasan utangnya yang dijamin dengan Hak Tanggungan itu beserta biaya-biaya eksekusi yang telah dikeluarkan, hal ini dijelaskan pada Pasal 20 ayat (5) Undang-undang Hak Tanggungan.

Sertifikat Hak Tanggungan yang merupakan suatu tanda bukti adanya kepemilikan Hak Tanggungan memuat irah-irah dengan kata-kata “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” maka sertifikat tersebut mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) dan berlaku sebagai pengganti *Grosse Acte Hypotheek* sepanjang mengenai hak atas tanah.⁴⁹

Irah-Irah yang dicantumkan pada sertifikat hak tanggungan dimaksudkan untuk menegaskan adanya kekuatan eksekutorial pada sertifikat Hak Tanggungan, sehingga apabila debitur cidera janji maka objek Hak Tanggungan siap untuk dilakukan eksekusi seperti halnya suatu putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*).

Sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 20 ayat (2) Undang-undang Hak Tanggungan eksekusi Hak Tanggungan ini dapat dilakukan secara penjualan dibawah tangan apabila ada kesepakatan antara pemberi dan pemegang Hak Tanggungan jika akan dapat diperoleh harga tertinggi yang menguntungkan semua pihak. Hanya saja apabila telah terjadi kredit macet, biasanya pihak debitor menolak untuk dilakukan eksekusi terhadap objek Hak Tanggungan.

⁴⁹ Adrian Sutedi. *Op.Cit.*, halaman 118.

Pada umumnya hak dan kewajiban yang lahir dari perikatan harus dipenuhi oleh para pihak baik debitur maupun kreditor. Akan tetapi dalam praktiknya terkadang debitur tidak mematuhi apa yang menjadi kewajibannya dan inilah yang disebut dengan “wan prestasi”.⁵⁰ Maka bank kemudian memutuskan untuk melakukan eksekusi melalui pelelangan umum. Pengertian wan prestasi, yang kadang-kadang disebut juga dengan istilah “cidera janji”, adalah tidak dilaksanakannya suatu prestasi atau kewajiban sebagaimana mestinya yang telah disepakati bersama, seperti yang tersebut dalam kontrak yang bersangkutan.⁵¹

Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan telah memberikan kewenangan kepada pemegang hak tanggungan pertama untuk menjual objek hak tanggungan atas kekuasaannya sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut, apabila debitur cidera janji.

Pemegang hak tanggungan pertama tidak perlu meminta penetapan Ketua Pengadilan Negeri setempat untuk melakukan eksekusi tersebut, cukup dengan pemegang hak tanggungan pertama tersebut mengajukan permohonan kepada Kepala Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Negara (KPKNL) untuk pelaksanaan pelelangan umum dalam rangka eksekusi objek hak tanggungan tersebut. Oleh karena kewenangan pemegang hak tanggungan pertama tersebut merupakan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang (kewenangan tersebut dimiliki demi hukum), Kepala Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Negara tersebut harus menghormati dan mematuhi kewenangan tersebut.

Mengenai dokumen persyaratan lelang diatur dalam Keputusan Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara No. 35/PL/2002. Untuk masing-masing bentuk lelang berbeda dokumen persyaratannya dimana eksekusi Hak Tanggungan dokumen persyaratannya adalah:

1. Salinan/fotokopi Perjanjian Kredit;
2. Salinan/fotokopi Sertifikat Hak Tanggungan (APHT);

⁵⁰ I Ketut Oka Setiawan. 2016. *Hukum Perikatan*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 19.

⁵¹ Munir Fuady. *Op.Cit.*, halaman 17.

3. Salinan/fotokopi bukti bahwa debitur telah melakukan wanprestasi yang dapat berupa peringatan maupun penyitaan dari pihak kreditur;
4. Surat pernyataan dari kreditur yang akan bertanggung jawab apabila terjadi gugatan perdata atau tuntutan pidana; dan
5. Asli/fotokopi bukti kepemilikan hak.⁵²

⁵² M Yahya Harahap. *Op.Cit.*, halaman 131.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Hukum Penetapan Nilai Limit Objek Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Di Indonesia

Pengaturan hukum mengenai penetapan nilai limit objek lelang eksekusi hak tanggungan dicantumkan didalam Peraturan menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang. Untuk eksekusi melalui pelelangan umum Pasal 43 Peraturan menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 mensyaratkan adanya nilai limit. Penetapan terhadap nilai limit tersebut merupakan tanggung jawab penjual sebagaimana dinyatakan pada ayat (2) Pasal 43. Nilai limit ditentukan oleh penjual berdasarkan penilaian oleh penilai atau penaksiran dari penaksir sebagaimana dijelaskan dalam pasal 44 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016.

Pasal 44 ayat (4) menyebutkan bahwa penetapan nilai limit yang sudah ditentukan oleh penjual dalam hal ini kreditor tidak menjadi tanggung jawab Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) atau pejabat lelang kelas II. Pasal 45 mewajibkan bahwa nilai limit ditetapkan oleh penjual harus berdasarkan hasil penilaian dari penilai dalam hal lelang eksekusi Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan dengan nilai limit paling sedikit Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) atau bank kreditor akan ikut menjadi peserta pada lelang eksekusi Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan tersebut.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tidak menjelaskan secara lebih khusus mengenai bagaimana tahapan serta cara yang digunakan untuk menetapkan nilai limit objek lelang, yang dijelaskan hanyalah penetapan nilai limit secara umum. Peraturan yang membahas secara khusus mengenai penilaian ini diatur secara lebih terperinci didalam Standar Penilaian Indonesia (SPI), meskipun Standar Penilaian Indonesia (SPI) tersebut bukan merupakan peraturan perundang-undangan namun penilai publik menggunakan Standar Penilaian Indonesia (SPI) sebagai dasar ataupun panduan untuk

menjalankan tugasnya dalam hal ini untuk menetapkan nilai limit objek lelang eksekusi hak tanggungan. Standar Penilaian Indonesia (SPI) adalah standar bagi profesi Penilai untuk melakukan kegiatan penilaian di Indonesia.

Landasan yang mendasar dalam pelaksanaan Standar Penilaian Indonesia (SPI) agar seluruh hasil penilaian dapat memenuhi persyaratan yang ditetapkan dengan cara yang jujur dan kompeten secara profesional, bebas dari kecurigaan adanya kepentingan pribadi, untuk menghasilkan laporan yang jelas, tidak menyesatkan dan mengungkapkan semua hal yang penting untuk pemahaman penilaian secara tepat adalah Kode Etik Penilai Indonesia (KEPI).

Kode Etik Penilai Indonesia (KEPI) pada angka 3.3 menyatakan bahwa Kode Etik Penilai Indonesia adalah kumpulan etik yang melandasi pelaksanaan SPI yang wajib ditaati oleh penilai, agar seluruh hasil pekerjaan penilaian dapat memenuhi persyaratan yang ditetapkan melalui cara yang jujur, obyektif dan kompeten secara profesional, sehingga menghasilkan laporan penilaian yang jelas, tidak menyesatkan dan mengungkapkan semua hal yang penting. Kode Etik Penilai Indonesia (KEPI) mengatur agar penilai dalam menjalankan tugasnya selalu mematuhi etik dan sesuai dengan kompetensi, agar hasil penilaian dapat dipertanggungjawabkan baik kepada pemberi tugas, masyarakat dan juga kepada profesi penilai itu sendiri.

Standar Penilaian Indonesia menjadi rujukan bagi penilai pada umumnya, termasuk bagi penilai internal pada suatu instansi pemberi pinjaman (kreditor) sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku. Tujuan penilaian dalam Standar Penilaian Indonesia (SPI) tidak hanya terbatas pada tujuan penilaian untuk lelang saja, untuk itu standar penilaian yang lebih khusus lagi mengatur tentang penilaian untuk tujuan lelang adalah Standar Penilaian Indonesia 366 (SPI 366)-Penilaian Untuk Tujuan Lelang.

Standar Penilaian Indonesia 366 (SPI 366) tersebut ditetapkan pada tanggal 1 Maret 2017 dan akan mulai berlaku efektif pada tanggal 1 Juni 2017. Pada saat Standar Penilaian Indonesia 366 (SPI 366)

belum ditetapkan, standar penilaian yang berlaku untuk tujuan lelang eksekusi hak tanggungan adalah Standar Penilaian Indonesia 202 (SPI 202)-Penilaian Untuk Tujuan Penjaminan Utang.

Ruang lingkup Standar Penilaian Indonesia 202 (SPI 202) pada angka 2.1. menyebutkan bahwa: “Standar penilaian ini berlaku untuk semua keadaan dimana penilai diminta untuk memberikan opini penilaian, advis atau laporan kepada pihak pemberi pinjaman ketika tujuan penilaian berkaitan dengan pinjaman dan surat utang (*debenture*)”, dengan demikian SPI ini dapat diberlakukan untuk penilaian yang digunakan untuk tujuan lelang eksekusi hak tanggungan karena hak tanggungan merupakan lembaga jaminan untuk suatu perjanjian kredit atau utang-piutang.

Standar Penilaian Indonesia (SPI) yang berlaku saat ini adalah Standar Penilaian Indonesia 2015 (SPI 2015) Edisi VI, yang mengacu kepada *International Valuation Standards* (IVS) 2103 yang dikeluarkan oleh *International Valuation Standards Committee* (IVSC). Standar Penilaian Indonesia 2015 (SPI 2015) ini berlaku secara efektif pada tanggal 1 Januari 2016.

Dasar hukum mengenai lelang di Indonesia diatur dalam *Vendu Reglement* (Stbl. Tahun 1908 nomor 189 sebagaimana diubah dengan Stbl.1940 nomor 56). Pada prinsipnya hal-hal yang diatur dalam *Vendu Reglement* menyangkut mengenai pokok-pokok penjualan (jual-beli) yang dilakukan dimuka umum (lelang).⁵³ Meskipun *Vendu Reglement* adalah peraturan setingkat peraturan pemerintah, tetapi *Vendu Reglement* merupakan peraturan lelang yang tertinggi hingga saat ini, oleh karena itu tidak salah jika *Vendu Reglement* disebut sebagai Undang-undang lelang.

Pada dasarnya *Vendu Reglement* ini mengatur tentang penjualan dimuka umum (lelang), yang terdiri atas 51 (lima puluh satu) Pasal, termasuk didalamnya Pasal 1a dan Pasal 1b, tetapi diantaranya 9 (Sembilan) pasal telah dicabut, yaitu Pasal 11 sampai dengan Pasal 17 (dicabut dengan *Staatsblad* 1935 Nomor 453), Pasal 36 (dicabut dengan *Staatsblad* 1912 Nomor 583) dan Pasal 47 (dicabut dengan *Staatsblad* 1918 Nomor 187). Hal-hal yang diatur dalam *Vendu Reglement* tersebut meliputi:

⁵³ Rachmadi Usman. *Op.Cit.*, halaman 5.

1. Pengertian dan pelaksanaan penjualan di muka umum atau lelang oleh juru lelang atau kuasanya (Pasal-Pasal 1, 1a, 1b, dan 2)
2. Kelas juru lelang atau pejabat lelang (Pasal 3 sampai dengan Pasal 5)
3. Pengawas kantor lelang, tempat lelang, objek lelang, serta persyaratan dan tata cara pelelangan, termasuk mengenai ketentuan uang miskin, tata cara pembayaran dan denda) (Pasal 6 sampai dengan Pasal 36)
4. Isi berita acara lelang (Pasal 37 sampai dengan Pasal 43).
5. Pelelangan diluar daerah (Pasal 44)
6. Pembatalan hasil lelang (Pasal 45 sampai dengan Pasal 47)
7. Pengertian Juru Lelang (Pasal 48)
8. Sebutan atau Penamaan Peraturan (Pasal 49)

Diantara pasal-pasal *Vendu Reglement* tersebut, terdapat pasal-pasal yang masih aktif sebanyak 27 (dua puluh tujuh) pasal dan pasal-pasal yang tidak efektif sebanyak 13 (tiga belas) pasal. Selebihnya terdapat 9 (Sembilan) pasal dari *Vendu Reglement* yang di hapus atau dicabut.

Setelah dikeluarkannya *Staatsblad* Tahun 1908 Nomor 189, terbentuklah Inspeksi Lelang yang bertanggung jawab kepada Menteri Keuangan (*Direktuur van Financient*) kemudian berdiri Direktorat Jenderal Pajak yang bernama Inspeksi Keuangan, namun posisinya tidak sama dengan Inspeksi Lelang. Sebagai tindak lanjut dari *Vendu Reglement*, pemerintah kolonial Hindia Belanda menetapkan *Vendu Instructie* sebagaimana termuat dalam *Ordonantie* tanggal 28 Februari 1908 Nomor 4 *Staatsblad* Tahun 1908 Nomor 190 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan *Staatsblad* Tahun 1940 Nomor 57 yang lazimnya disebut Instruksi Lelang.

Pada prinsipnya hal-hal yang diatur dalam *Vendu Instructie* menyangkut mengenai pokok-pokok superintenden, juru atau pejabat lelang, dan pemegang buku. Instruksi Lelang tersebut terdiri atas 65 (enam puluh lima) pasal. *Vendu Instructie* mengatur hal-hal yang berkenaan dengan:

1. Pengawas Kantor Lelang Negeri atau *Superintendenten* (Pasal 1 sampai dengan Pasal 6)
2. Ketentuan umum tentang Juru Lelang (Pasal 7 sampai dengan Pasal 25)
3. Juru Lelang Kelas I (Pasal 26 sampai dengan Pasal 31)
4. Juru Lelang Kelas II (Pasal 32 sampai dengan Pasal 40)
5. Pemegang buku kas (Pasal 41 sampai dengan Pasal 52)
6. Campur tangan pejabat-pejabat Negara (Pasal 53 sampai dengan Pasal 58)
7. Inspektur dan Pembantu Inspektur keuangan (Pasal 59)
8. Ketentuan penutup berkenaan dengan sebutan nama *Vendu Instructie* (pasal 60 sampai dengan Pasal 62).

Baik *Vendu Reglement* maupun *Vendu Instructie* hingga dewasa ini masih tetap berlaku sebagai dasar hukum pelaksanaan lelang dan juga menjadi dasar lahirnya berbagai peraturan dan ketentuan teknis lelang yang dibuat oleh pemerintah berupa keputusan atau Peraturan Menteri Keuangan.

Secara garis besar sumber hukum lelang yang menjadi dasar penyelenggaraan lelang selama ini dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam, yaitu sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum

Dikatakan ketentuan umum karena peraturan perundang-undangannya tidak secara khusus mengatur tentang persyaratan dan tata cara pelelangan, namun terdapat atau terkait ketentuan yang berkenaan dengan penyelenggaraan pelaksanaan pelelangan.

2. Ketentuan Khusus

Dikatakan ketentuan khusus karena peraturan perundang-undangannya secara khusus mengatur tentang persyaratan dan tata cara pelelangan.

Ketentuan umum yang berkaitan dengan penyelenggaraan pelaksanaan pelelangan barang jaminan, diantaranya sebagai berikut:⁵⁴

⁵⁴ Purnama Tioria Sianturi. *Op.Cit.*, halaman 49.

1. *Burgelijk Wetboek* (Kitab Undang-undang Hukum Perdata) *Staatsblad* 1847 Nomor 23, yang antara lain pada Pasal-Pasal 389, 395, 1139 ayat (1), dan 1149 ayat (1).
2. *Reglement op de Burgelijk Rechtsverordering/RBg* (Reglemen Hukum Acara Perdata untuk daerah luar Jawa dan Madura) *Staatsblad* 1927 Nomor 227 pada Pasal 206 sampai dengan Pasal 228.
3. *Herziene Inlandsch Reglement/HIR* (Reglemen Indonesia yang Diperbaharui/RIB) *Staatsblad* 1941 Nomor 44, antara lain pada Pasal 195 sampai dengan Pasal 208.
4. Undang-undang Nomor 49/Prp/Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara pada Pasal 10 dan pasal 13.
5. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana pada Pasal 35 dan Pasal 273.
6. Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 pada Pasal 6.
7. Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah pada Pasal 6.
8. Undang-undang Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 19 Tahun 2000.
9. Undang-undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak.
10. Undang-undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia pada Pasal 29 ayat (3).
11. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2003 tentang Perbendaharaan Indonesia pada Pasal 48.
12. Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.
13. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran tanah pada Pasal 41.
14. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2003 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Departemen Keuangan.
15. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.
16. Peraturan Presiden Nomor 89 Tahun 2006 tentang Panitia Urusan Piutang Negara sebagai pengganti Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 1967 tentang Panitia Urusan Piutang Negara dan Badan Urusan Piutang Negara.

Kemudian sebagai tindak lanjut dari *Vendu Reglement* dan *Vendu Instructie* diterbitkan ketentuan pelaksanaan lelang sebagaimana termuat dalam:⁵⁵

1. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 106/PMK.06/2013 sebagai pengganti dan Penyempurnaan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.07/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 61/PMK.06/2008, yang sebelumnya petunjuk pelaksanaan lelang diatur dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 337/KMK.01/2000 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 304/KMK.01/2002 dan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 401/KMK.01/2002. Pasal 99 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 menyatakan bahwa sejak diberlakukannya Peraturan Menteri Tersebut maka Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tentang petunjuk Pelaksanaan Lelang sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 106/PMK.06/2013 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi.
2. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 174/PMK.06/2010 tentang pejabat lelang kelas I sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 158/PMK.06/2013 sebagai penyempurnaan dang anti Peraturan Menteri Keuangan Nomor 41/PMK.07/2006, yang sebelumnya diatur dalam

⁵⁵ Rachmadi Usman. *Op.Cit.*, halaman 16

- Keputusan Menteri Keuangan Nomor 305/KMK.01/2002 tentang Pejabat lelang sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 451/KMK.01/2002 sebagai pengganti Keputusan Menteri Keuangan Nomor 338/KMK.01/2000 tentang Pejabat Lelang sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 508/KMK.01/2000.
3. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 175/PMK.06/2010 tentang Pejabat Lelang Kelas II sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.06/2013 sebagai penyempurnaan dan ganti Peraturan Menteri Keuangan Nomor 119/PMK.07/2005 tentang Pejabat Lelang Kelas II.
 4. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 176/PMK.06/2010 tentang Balai Lelang sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 160/PMK.06/2013 sebagai penyempurnaan dan ganti Peraturan Menteri Keuangan Nomor 118/PMK.07/2005 tentang Balai Lelang, yang sebelumnya diatur dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 306/KMK.01/2002 tentang Balai Lelang.
 5. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 45/PMK.06/2013 tentang Penerapan Prinsip Mengenai Pengguna Jasa Bagi Balai Lelang.
 6. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 102/PMK.01/2008 tentang organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, sebagai pengganti dan penyempurnaan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 135/PMK.01/2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara.
 7. Keputusan Menteri Keuangan Nomor KEP-476/MK/II/7/1972 tentang Tata Cara Penerimaan dan Pertanggungjawaban hasil Pelelangan dan Pungutan-Pungutan oleh Kantor Lelang Negara dan Kantor Lelang Kelas II.
 8. Keputusan Menteri Keuangan Nomor 187/KMK.01/2010 tentang Standar Prosedur Operasi (*Standard Operating Procedure*) Layanan Unggulan Kementerian Keuangan.
 9. Keputusan Direktur Jenderal Piutang dan Lelang Negara Nomor KEP-01/PL/2006 tentang Pedoman Administrasi Perkantoran dan Pelaporan Kantor Pejabat Lelang Kelas II.
 10. Peraturan Direktur Jenderal Kekayaan Negara Nomor PER-03/KN/2008 tentang Petunjuk teknis Pembuatan Risalah Lelang.
 11. Peraturan Direktur Jenderal Kekayaan Negara Nomor PER-06/KN/2009 tentang Pedoman Administrasi Perkantoran dan Pelaporan Lelang Oleh KPKNL.
 12. Peraturan Direktur Jenderal Kekayaan Negara Nomor PER-03/KN/2010 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang, sebagai ganti Peraturan Direktur Jenderal Kekayaan Negara Nomor PER-02/PL/2006 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang.
 13. Peraturan Direktur Jenderal Kekayaan Negara Nomor PER-02/KN/2012 tentang Pembuatan Kutipan Risalah Lelang oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang.
 14. Peraturan Direktur Jenderal Kekayaan Negara Nomor PER-03/KN/2012 tentang Pembuatan Kutipan Risalah Lelang oleh Kantor Pejabat Lelang Kelas II.

Jenis lelang dibedakan berdasarkan sebab barang atau objek lelang tersebut dijual dan penjual dalam hubungannya dengan barang yang akan dilelang. Sifat lelang ditinjau dari sudut sebab barang dilelang dibedakan antara lelang eksekusi dan lelang non eksekusi. Ketentuan Umum Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 Pasal 1 angka 1 menjelaskan bahwa Lelang eksekusi adalah lelang untuk melaksanakan putusan atau penetapan pengadilan, dokumen-dokumen lain yang dipersamakan dengan putusan atau penetapan pengadilan tersebut, dan/atau melaksanakan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sesuai dengan penelitian ini lelang yang akan dibahas adalah mengenai lelang eksekusi Hak Tanggungan. Hak tanggungan ini sendiri lahir setelah keluarnya Undang-undang Hak Tanggungan Nomor 4 Tahun 1996 yang diundangkan pada tanggal 9 April 1996. Sebelumnya Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 melalui Pasal 57-nya memang mengamanahkan agar segera dibentuk Undang-undang yang mengatur tentang Hak Tanggungan yang merupakan sistem jaminan hutang yang menjadikan tanah sebagai objek jaminan tersebut.

Sebelum lahirnya Undang-undang Hak Tanggungan Nomor 4 Tahun 1996 tersebut, terhadap jaminan atas tanah yang berlaku adalah hipotik yang bersumber dari Kitab Undang-undang Hukum Perdata dan *Credietverband* berdasarkan *Staatsblad* 1908-542 sebagaimana telah diubah dengan *Staatsblad* 1937-190 dimana, baik hipotik maupun *credietverband* tersebut memang sudah berlaku sejak sebelum lahirnya Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960.⁵⁶

Eksekusi Hak Tanggungan ini dapat dilakukan dengan cara-cara sebagai berikut:⁵⁷

- a. Secara fiat eksekusi (lewat Penetapan Pengadilan), dengan memanfaatkan titel eksekutorial dari sertifikat hak tanggungan. Hal yang demikian tidak perlu diperjanjikan lagi, tetapi berlaku demi hukum.
- b. Secara parate eksekusi, dengan menjual sendiri (tanpa campur tangan pengadilan) lewat suatu pelelangan umum apabila memenuhi syarat-syarat berikut:
 - a. Berlaku hanya untuk pemegang hak tanggungan pertama.
 - b. Harus diperjanjikan antara para pihak.
- c. Secara parate eksekusi, dengan menjual sendiri (tanpa campur tangan pengadilan) secara di bawah tangan dan tanpa lewat suatu pelelangan umum apabila memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:
 1. Harus diperjanjikan antara para pihak
 2. Apabila dengan demikian memperoleh harga tertinggi
 3. Sebelumnya telah diberitahukan secara tertulis kepada pihak yang berkepentingan.
 4. Diumumkan sedikit-dikitnya dalam 2 (dua) surat kabar.
 5. Tidak ada yang mengajukan keberatan.
- d. Eksekusi dengan gugatan biasa melalui pengadilan.

Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan mengaktualkan sistem parate eksekusi dan menjual atas kuasa sendiri (*Eigenmachtige Verkoop*) yang digariskan dalam pasal 1178 KUHPperdata. Penjelasan umum angka 9 Undang-undang Hak Tanggungan menyebutkan bahwa salah satu ciri-ciri Hak

⁵⁶ Munir Fuady. *Op.Cit.*, halaman 144.

⁵⁷ *Ibid.*, halaman 149.

Tanggungjawab yang kuat adalah mudah dan pasti pelaksanaan eksekusinya. Pada sertifikat Hak Tanggungan juga dibubuhkan irah-irah dengan kata-kata “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” sebagai landasan kekuatan eksekutorial, yang sama kuatnya dengan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan dalam Undang-undang Hak Tanggungan diatur juga dalam pasal 20 ayat (1) huruf a huruf b dan ayat (2) Undang-undang Hak Tanggungan jo Pasal 224 HIR atau 258 Rbg, pasal-pasal tersebut sangat terkait dengan ketentuan dalam pasal 6 beserta penjelasan, pasal 14 dan pasal 26 Undang-undang Hak Tanggungan. Hak menjual atas kekuasaan sendiri baru melekat apabila diperjanjikan secara tegas dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT). Pemberian Hak tersebut menurut Penjelasan Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan, harus didasarkan pada “janji” atau “klausul” yang diberikan debitur atau Pemberi Hak Tanggungan kepada Pemegang Hak Tanggungan (kreditor).

Janji tersebut berisi penegasan yaitu apabila debitur atau pemberi hak tanggungan cidera janji, pemegang hak tanggungan berhak menjual objek hak tanggungan berhak menjual objek hak tanggungan melalui pelelangan umum tanpa memerlukan persetujuan lagi dari pemberi hak tanggungan.⁵⁸ Konsep dan sistem menjual atas kekuasaan sendiri yang diatur dalam Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan ini sama dengan yang dinyatakan dalam Pasal 1178 KUHPerdara, yakni harus ditegaskan sebagai klausul didalam Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT).

B. Prosedur Dan Syarat Penetapan Nilai Limit Objek Lelang Eksekusi Hak Tanggungan

Harga limit lelang merupakan satu aspek penting yang perlu diperhatikan dalam pelaksanaan lelang. Harga Limit yang berfungsi sebagai patokan terendah yang harus dicapai dalam pelaksanaan lelang perlu ditetapkan secara optimal. Untuk itu menetapkan harga limit dalam jumlah yang optimal

⁵⁸ M. Yahya Harahap. *Op.Cit.*, halaman 198.

adalah tidak mudah. Untuk melindungi para pihak yang berkepentingan dalam lelang eksekusi tentunya penetapan besarnya harga limit harus ada dan harus dapat dipertanggungjawabkan.

Ketiadaan harga limit dapat menimbulkan kerawanan. Harga limit yang tidak optimal juga dapat menjadi bencana bagi pemohon lelang atau dalam lelang eksekusi Hak Tanggungan ini pihak yang paling dirugikan apabila harga limit tidak di optimalkan adalah pemilik hak milik atas tanah atau debitur. Oleh sebab itu untuk menetapkan harga limit tersebut sebaiknya dibentuk tim kecil dan tim kecil tersebut harus dapat menghimpun masukan-masukan harga dari berbagai instansi terkait termasuk Kantor Lelang Negara.

Untuk menetapkan nilai limit lelang, Pasal 36 Peraturan menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan lelang mengatur bahwa penjual atau pemilik barang dalam menetapkan nilai limit harus berdasarkan penilaian dari penilai atau penaksiran oleh penaksir/tim penaksir. Pasal 36 ayat (5) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 juga mewajibkan dalam hal bank kreditor akan ikut menjadi peserta pada lelang eksekusi berdasarkan Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan, nilai limit lelang harus ditetapkan oleh penjual berdasarkan hasil penilaian dari Penilai.

Pasal 36 ayat (6) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 106/PMK.06/2013 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 mensyaratkan dalam lelang eksekusi berdasarkan Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan dengan nilai limit paling sedikit Rp 300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah), nilai limit harus ditetapkan oleh penjual berdasarkan hasil penilaian dari penilai. Namun setelah diundangkannya Peraturan Menteri Keuangan yang baru, kedua Peraturan Menteri Keuangan diatas telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi.

Pasal 45 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 mengatur bahwa nilai limit ditetapkan oleh penjual harus berdasarkan kepada hasil penilaian dari penilai dalam hal lelang non eksekusi sukarela atas barang berupa tanah dan/atau bangunan dengan nilai limit paling sedikit Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah), untuk lelang eksekusi Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan,

lelang Fidusia, dan lelang eksekusi harta pailit dengan nilai limit paling sedikit Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) atau bank kreditor akan ikut menjadi peserta pada lelang eksekusi Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan atau lelang eksekusi Fidusia.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Aulia Matondang S.E., selaku tenaga teknis pelelangan pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Kota Lhokseumawe, prosedur atau tahapan yang dilakukan oleh pihak kreditor (bank) dalam menentukan nilai limit objek lelang eksekusi hak tanggungan yaitu:

- 1) Bank melakukan pengecekan terhadap berkas jaminan kredit yang diajukan ke bank, dan dokumen hak kepemilikan atas objek jaminan yang dibebani dengan hak tanggungan tersebut.
- 2) Kemudian penaksir internal dari pihak bank menentukan perkiraan penentuan nilai limit objek jaminan yang akan di lelang tersebut dengan menggunakan beberapa metode pendekatan penilaian (tiap bank menggunakan metode pendekatan penilaian yang berbeda-beda).
- 3) Sesuai dengan ketentuan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang maka untuk perkiraan penentuan nilai limit yang paling sedikit Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) bank akan menggunakan jasa dari penilai publik untuk melakukan penilaian lebih lanjut terhadap objek jaminan yang akan di lelang, dan untuk perkiraan nilai limit di bawah harga yang disebutkan diatas, bank dapat menentukan nilai limit berdasarkan hasil penaksiran dari tim penaksir internal bank, tentunya dengan metode-metode yang dapat dipertanggungjawabkan (namun sebagian bank, dalam hal menentukan nilai limit terhadap objek jaminan yang di eksekusi akan langsung meminta bantuan dari Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP), tanpa melakukan

perkiraan harga terlebih dahulu untuk menghindari timbulnya masalah yang mungkin terjadi terkait dengan pelaksanaan eksekusi lelang tersebut).

- 4) Untuk penentuan nilai limit yang menggunakan jasa dari penilai publik, bank akan memberi tugas kepada Kantor Jasa Penilai Publik untuk melakukan penilaian terhadap objek hak tanggungan dengan memberikan surat permohonan penawaran biaya penilaian.
- 5) Bank memberikan surat permohonan penilaian aset yang ditandatangani oleh pimpinan cabang bank serta menyerahkan salinan bukti kepemilikan atas objek yang akan dinilai ke Kantor Jasa Penilai Publik, karena untuk melakukan penilaian penilai harus memperoleh salinan bukti kepemilikan atas objek yang akan dilelang baik itu Sertifikat Hak Milik, Sertifikat Hak Guna Bangunan, Hak Sewa, Hak Pakai, dan hak hak lainnya yang menjadi objek hak tanggungan dan dokumen-dokumen lain terkait objek yang akan dinilai.
- 6) Bank harus menyatakan dengan jelas mengenai lokasi, jenis objek, dan luas objek hak tanggungan serta informasi-informasi lain terkait dengan objek jaminan kepada tim penilai yang diberi tugas untuk menentukan penilaian terhadap objek hak tanggungan yang akan dilelang tersebut.
- 7) Setelah bank memberikan penugasan kepada penilai maka penilai akan memulai melakukan penilaian terhadap objek jaminan tersebut berdasarkan kompetensi yang dimilikinya.
- 8) Hasil laporan penilaian yang sudah diberikan oleh tim penilai kepada pihak bank dijadikan bank sebagai dasar untuk menentukan nilai limit. Penentuan nilai limit tersebut berbeda pada setiap bank sepanjang nilai limit berada diantara nilai pasar dan nilai likuidasi, sebagian bank menentukan nilai limit objek lelang berdasarkan nilai pasar, sebagian menentukan nilai limit berdasarkan nilai likuidasi, ada juga yang menentukan

nilai limit berdasarkan hasil dari penjumlahan antara nilai pasar dan nilai likuidasi kemudian dibagi dua ((nilai pasar + nilai likuidasi) : 2).

- 9) Hasil penetapan nilai limit yang sudah ditentukan oleh bank diberikan kepada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang dengan menyertakan hasil laporan penilaian dari Kantor Jasa Penilai Publik sebagai salah satu dokumen persyaratan yang harus diberikan oleh bank pada saat bank akan mengajukan permohonan lelang kepada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang.

Dari hasil wawancara dengan Bapak Aulia Matondang S.E., selaku Tenaga Teknis Pelelangan pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Kota Lhokseumawe beliau menyebutkan bahwa pihak bank (kreditor) menentukan harga limit diantara kisaran nilai pasar hingga nilai likuidasi.⁵⁹ Dalam hal ini apabila pada pelaksanaan pelelangan umum yang pertama tidak dapat terlaksana karena satu dan lain hal, maka akan dilakukan lelang ulang dengan nilai limit yang lebih rendah demikian seterusnya sehingga penentuan nilai limit ditentukan berdasarkan nilai likuidasi menjadi pilihan terakhir.

Penilai merupakan pihak yang melakukan penilaian secara independen berdasarkan kemampuan dan kualifikasi serta pengalaman dalam kegiatan praktek penilaian untuk mendapatkan nilai ekonomis suatu objek sesuai dengan bidang keahlian yang dimilikinya.⁶⁰ Penilai dalam Kode Etik Penilai Indonesia (KEPI) diartikan sebagai seseorang yang memiliki kualifikasi, kemampuan dan pengalaman dalam melakukan kegiatan praktek penilaian untuk mendapatkan nilai ekonomis sesuai dengan bidang keahlian yang dimiliki.

Penilai wajib bertindak menurut hukum dan sesuai dengan hukum dan peraturan perundang-

⁵⁹ Hasil wawancara dengan bapak Aulia Matondang S.E., selaku Tenaga Teknis Pelelangan pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Kota Lhokseumawe pada 2 Maret 2017 pukul 13:19 WIB.

⁶⁰ Hafaco business office. "kode etik penilai Indonesia", melalui <http://hafacoindonesia.blogspot.co.id/2015/03/kode-etik-penilai-indonesia.html>, pada hari selasa, 28 febuari 2017 pukul 18:16 .

undangan yang berlaku di Indonesia. Seorang penilai harus mengambil langkah-langkah yang wajar untuk memastikan bahwa pekerjaan mereka di bawah otoritas penilai dalam kapasitas profesional yang memiliki pelatihan dan pengawasan yang tepat.

Penaksir/Tim Penaksir merupakan pihak yang berasal dari instansi atau perusahaan penjual, yang melakukan penaksiran berdasarkan metode yang dapat dipertanggungjawabkan. Penilai sebagaimana disebutkan diatas, terdiri dari:⁶¹

1. Tenaga Penilai (profesi Penilai) adalah seseorang yang telah lulus pendidikan dibidang penilaian yang diselenggarakan oleh Asosiasi Profesi Penilai, lembaga pendidikan lain yang diakreditasi oleh Asosiasi Profesi Penilai, atau lembaga pendidikan formal.
2. Penilai bersertifikat adalah seseorang yang telah lulus ujian sertifikasi di bidang penilaian yang diselenggarakan oleh Asosiasi Profesi Penilai.
3. Penilai Publik adalah penilai yang telah memperoleh izin dari menteri keuangan Republik Indonesia. Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 125/PMK.01/2008 tentang Jasa Penilai

Publik memberikan pengertian penilai publik adalah penilai yang telah memperoleh izin dari Menteri untuk memberikan jasa sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan ini atau penilai eksternal sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Keuangan di bidang kekayaan negara dan lelang.

Dasar penilaian yang digunakan pada penilaian untuk tujuan lelang sebagaimana dimaksud dalam Standar Penilaian Indonesia (SPI) adalah berdasarkan Nilai Pasar sebagai prioritas pertama (batas atas) dan nilai likuidasi sebagai alternatif terakhir (batas bawah) untuk menetapkan nilai limit. Penerapan Teknis dalam Standar Penilaian Indonesia 366 (SPI 366)-Penilaian Untuk Tujuan lelang pada poin 5.4 menentukan bahwa untuk kepentingan dan alasan tertentu dari pemberi tugas atau pengguna laporan, penilai dapat menerapkan dasar nilai selain nilai pasar dan nilai likudasi sebagaimana telah disebutkan di atas, seperti nilai realisasi bersih dan/atau nilai realisasi bersih terbatas.

Berdasarkan Standar Penilaian Indonesia 102 (SPI 102)-Dasar Nilai Selain Nilai Pasar pada poin 3.12.1 pengertian nilai realisasi bersih (*Net Realisable Value*) adalah perkiraan harga jual suatu aset dalam suatu usaha yang berjalan sebagaimana biasa, dikurangi biaya penjualan dan biaya penyelesaian. Poin

⁶¹ *Ibid.*

3.13 menyebutkan bahwa Nilai Realisasi Bersih Terbatas adalah nilai realisasi bersih berdasarkan penyelesaian di masa mendatang dan tanggal yang akan datang tidak memungkinkan waktu yang cukup untuk penawaran yang layak dengan mempertimbangkan sifat properti dan kondisi pasar.

Konsep dan Prinsip Umum Penilaian dalam Standar Penilaian Indonesia (SPI) pada angka 2.0 menyebutkan bahwa:

Penerapan prinsip Standar Penilaian Indonesia (SPI) pada suatu proses penilaian harus memperhatikan faktor-faktor yang menjadi pertimbangan penilai, pertimbangan tersebut harus diterapkan secara objektif sehingga hasil penilaian tidak terlalu tinggi atau terlalu rendah, serta harus dilaksanakan dengan memperhatikan tujuan penilaian, dasar penilaian dan asumsi lain yang berlaku untuk penilaian.

Penilaian suatu objek nilai yang dirujuk selalu berpegangan pada nilai pasar, yaitu nilai yang terbentuk dari kekuatan *demand* dan *supply* di pasar bebas, tanpa adanya intervensi dari siapapun dalam kondisi pasar yang normal.⁶² Nilai pasar dan nilai likuidasi diopinikan oleh penilai dalam suatu pelaporan penilaian secara bersamaan, sehingga penjual dapat menetapkan nilai limit.

Standar Penilaian Indonesia 101 (SPI 101)-Nilai Pasar Sebagai Dasar Penilaian pada angka 3.0 menjelaskan defenisi nilai pasar adalah estimasi sejumlah uang pada tanggal penilaian, yang dapat diperoleh dari transaksi jual beli atau hasil penukaran suatu aset atau liabilitas, antara pembeli yang berminat membeli dengan penjual yang berminat menjual, dalam suatu transaksi bebas ikatan, yang pemasarannya dilakukan secara layak, di mana kedua pihak masing-masing bertindak atas dasar pemahaman yang dimilikinya, kehati-hatian dan tanpa paksaan.

Standar Penilaian 101 (SPI 101) memberikan defenisi nilai pasar sebagai representasi nilai dalam pertukaran atau sejumlah uang yang dapat diperoleh atas suatu aset jika asset tersebut ditawarkan untuk dijual di pasar (terbuka) pada tanggal penilaian dan dalam kondisi yang sesuai dengan persyaratan defenisi nilai pasar. Standar Penilaian Indonesia 102 (SPI 102)-Dasar Penilaian Selain Nilai Pasar pada

⁶² Anonymous. "penilaian property", melalui <http://www.penilaiindonesia.com/penilaian-properti#vtem>, diakses Selasa, 28 Febuari 2017, pukul 16:00 wib

angka 3.7.1 menyebutkan bahwa nilai jual paksa atau nilai likuidasi adalah sejumlah uang yang mungkin diterima dari penjualan suatu properti dalam jangka waktu yang relatif pendek untuk dapat memenuhi jangka waktu pemasaran dalam definisi Nilai Pasar.

Pada beberapa situasi, Nilai Jual Paksa dapat melibatkan penjual yang tidak berminat menjual, dan pembeli yang membeli dengan mengetahui situasi yang tidak menguntungkan penjual. Istilah Nilai Likuidasi seringkali digunakan dan memiliki arti sama dengan Nilai Jual Paksa.

Tahapan-tahapan yang dilakukan oleh penilai publik untuk memberikan laporan penilaian harga terhadap suatu objek adalah sebagai berikut:

1. Batasan masalah

Batasan masalah diperlukan dalam melakukan penilaian, agar penilaian tersebut tepat pada sasaran, dan tidak memunculkan hal-hal yang tidak perlu dikerjakan yang mengakibatkan bias yang sangat tinggi pada nilai asset. Batasan masalah ini diantaranya adalah:

- a. Perlunya identifikasi properti sebelum melakukan survey.
- b. Mengumpulkan data umum serta data khusus.
- c. Mengidentifikasi status objek penilaian.
- d. Menentukan tanggal pada saat melakukan penilaian.
- e. Menentukan tujuan dari penilaian yang akan dilakukan.
- f. Batasan nilai.

2. Survei lapangan

Survei lapangan dilakukan dengan cara mengumpulkan dokumentasi dan pengumpulan data lapangan yang diperoleh dari pengamatan langsung ke tempat objek penilaian berada. Survei yang dilakukan pada objek hak tanggungan meliputi:

- a. Kelengkapan dokumen seperti Sertifikat hak kepemilikan atas objek jaminan, Izin Mendirikan Bangunan (IMB, Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) dan lain sebagainya.

- b. Ukuran atau luas objek hak tanggungan yaitu tanah, bangunan atas tanah, atau benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.
- c. Lokasi objek hak tanggungan.
- d. Material yang digunakan pada objek hak tanggungan baik bangunan maupun benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah.
- e. Bentuk tanah pada objek hak tanggungan apakah tinggi atau rendah.
- f. Lingkungan objek hak tanggungan meliputi sering terjadi bencana seperti banjir ataupun longsor dan sebagainya.
- g. Data pembanding terhadap objek hak tanggungan tersebut minimal diperoleh 3 (tiga) data pembanding dari lingkungan sekitar objek yang dirasa oleh penilai sebanding dengan nilai objek hak tanggungan tersebut.
- h. Penyusutan bangunan terkait dengan usia atau lamanya bangunan sejak dibangun. Semakin lama bangunan tersebut maka akan semakin menurun nilainya.

3. Analisa

Analisa merupakan tahapan yang dilakukan untuk menentukan nilai dengan memilih pendekatan yang akan digunakan. Pendekatan penilaian tersebut dibagi menjadi 3 (tiga) pendekatan yaitu pendekatan data pasar, pendekatan biaya dan pendekatan pendapatan.

4. Rekap hasil

Rekap hasil ialah memadukan beberapa nilai-nilai yang diperoleh dari tahapan-tahapan penilaian yang telah dikumpulkan sehingga memperoleh suatu nilai. Penilai akan melakukan pemeriksaan dan verifikasi untuk memperoleh keyakinan bahwa data yang digunakan untuk analisis dalam penilaian telah diperoleh dengan cara yang benar dan dapat dipertanggungjawabkan.

5. Laporan hasil

Laporan hasil berisi tentang nilai akhir yang didapat dari penilaian yang telah dilakukan. Laporan hasil dikeluarkan dan/atau disahkan oleh seorang penilai bersertifikasi. Laporan hasil penilaian

nilai pasar dan nilai likuidasi suatu objek yang akan dilelang, diopinionkan dalam suatu laporan penilaian secara bersamaan. Laporan hasil diserahkan oleh penilai kepada pihak yang memberi tugas yaitu penjual objek lelang eksekusi Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan ataupun bank kreditor untuk kemudian disertakan oleh kreditor bersama dengan dokumen kelengkapan persyaratan lelang yang akan diberikan kepada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL).

Untuk menentukan nilai pasar atau nilai likuidasi, penilai perlu menggunakan analisis waktu yang dapat direalisasikan terhadap kondisi kedua nilai yang ditentukan. Pada keadaan pasar tidak menentu, diperlukan kehati-hatian dari penilai untuk menganalisis penilaian yang dilakukan yang kemudian hasilnya dapat dinyatakan sebagai indikasi nilai pasar atau indikasi nilai likuidasi. Kondisi pasar yang tidak menentu tersebut perlu diantisipasi oleh penilai dengan menyarankan kepada pemberi tugas atau dalam hal ini adalah pihak kreditor atau bank untuk meninjau kembali hasil penilaian dalam kondisi tersebut.

Dalam penilaian suatu properti, yang menjadi penilaian terhadap objek penilaian sebenarnya adalah “*real property*”, yaitu hak yang sah yang melandasai penguasaan atas tanah atau tanah dengan semua hak turunan lain yang melekat baik di atas tanah maupun di bawah tanah.⁶³

Suatu objek akan semakin tinggi nilainya apabila nilai gunanya dapat dibuktikan, sehingga betul-betul dibutuhkan (*demanded*) dan keberadaannya langka (*scarce*), disamping itu barang yang dibutuhkan tersebut juga harus bersifat dapat dipindahtangankan (*transferable*) kepada orang lain.⁶⁴

Nilai properti juga sangat berpengaruh kepada faktor 3L, yaitu lokasi, lokasi dan lokasi.⁶⁵ Lokasi yang pertama berarti bahwa nilai dari properti tergantung pada jarak properti itu dari pusat kota, semakin

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *Ibid.*

dekat jaraknya dengan pusat kota maka harganya akan semakin mahal dan sebaliknya. Arti lokasi yang kedua adalah aksesibilitas, nilai properti tergantung dari lokasinya apakah lokasi property tersebut mudah dicapai atau tidak, semakin mudah untuk dicapai atau diakses maka nilainya akan semakin tinggi dan sebaliknya.⁶⁶

Arti lokasi ketiga adalah bahwa lokasi properti itu dekat dari sesuatu yang kita perlukan tetapi jauh dari sesuatu yang tidak kita kehendaki dekat, misalnya lokasi rumah kita perlu dekat dengan fasilitas yang sehari-hari kita perlukan seperti ke tempat kerja, pertokoan dan sekolah namun tidak berdekatan dengan sesuatu yang tidak kehendaki dekat seperti rumah sakit, pasar, terminal dan sebagainya.⁶⁷

Pasal 46 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 menyatakan bahwa nilai limit tidak bersifat rahasia. Ayat (2) menyatakan dalam pelaksanaan lelang ekekusi, lelang non eksekusi wajib, dan lelang noneksekusi sukarela atas barang tidak bergerak, nilai limit harus dicantumkan dalam pengumuman lelang. Dalam hal pelaksanaan lelang ulang, nilai limit objek lelang dapat diubah oleh pihak penjual dengan ketentuan sebagaimana dijelaskan berikut:

1. Penjual harus menunjukkan hasil penilaian yang masih berlaku apabila pada lelang sebelumnya nilai limit didasarkan kepada penilaian oleh penilai; atau
2. Untuk penetapan nilai limit yang pada lelang sebelumnya ditentukan oleh penaksir, penjual harus menunjukkan hasil penaksiran yang ditentukan oleh penaksir yang masih berlaku.

Pasal 48 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 menjelaskan bahwa nilai limit dibuat secara tertulis yang kemudian diserahkan oleh penjual kepada pejabat lelang yang bersangkutan paling lambat sebelum pengumuman lelang, atau sebelum lelang dimulai apabila nilai limit objek lelang tersebut tidak dicantumkan pada pengumuman lelang. Pasal 49 menyatakan dalam hal pelaksanaan lelang eksekusi Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan, lelang eksekusi fidusia, dan lelang eksekusi harta pailit, nilai limit ditetapkan paling sedikit sama dengan nilai likuidasi.

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ *Ibid.*

Masa berlaku untuk laporan penilaian dari penilai maupun laporan penaksiran dari penaksir untuk lelang eksekusi hak tanggungan yang digunakan sebagai dasar dalam menentukan nilai limit berlaku untuk jangka waktu paling lama 12 (dua belas) bulan sejak tanggal penilaian atau penaksiran sampai dengan tanggal pada waktu pelaksanaan lelang, kecuali terdapat perubahan kondisi mengenai objek lelang yang signifikan menurut penjual. Dalam hal terjadi perubahan kondisi yang signifikan sebagaimana disebutkan diatas masa berlaku laporan penilaian atau laporan penaksiran tersebut dapat kurang dari 12 (dua belas) bulan.

Untuk lelang eksekusi hak tanggungan penjual dalam hal ini kreditor, melampirkan laporan penilaian atau laporan penaksiran atau dokumen ringkasan mengenai hasil penilaian atau hasil penaksiran yang dilengkapi dengan tanggal penilaian atau penaksiran dalam kelengkapan permohonan lelang. Pihak Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) ataupun pejabat lelang hanya berwenang untuk melakukan pengecekan masa berlaku laporan penilaian atau laporan penaksiran untuk suatu lelang eksekusi hak tanggungan tersebut.

Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) dan Pejabat lelang kelas II tersebut tidak berwenang untuk melakukan tinjauan terhadap nilai dan materi yang tercantum dalam laporan penilaian atau laporan penaksiran objek lelang untuk itu kesalahan, ataupun penyimpangan yang terdapat didalam laporan tersebut tidak menjadi tanggung jawab pihak Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) dan Pejabat lelang kelas II. Sesuai dengan Pasal 43 ayat (2) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 penetapan nilai limit menjadi tanggung jawab penjual, dengan demikian segala sesuatu permasalahan yang timbul akibat penetapan nilai limit tersebut menjadi tanggung jawab si penjual atau dalam hal ini adalah kreditor ataupun pihak bank pemegang hak tanggungan.

C. Perlindungan Hukum Bagi Debitur Terhadap Penetapan Nilai Limit Objek Lelang Eksekusi Hak Tanggungan

Pada prinsipnya setiap eksekusi harus dilaksanakan melalui pelelangan umum, karena dengan cara ini diharapkan dapat diperoleh harga yang paling tinggi untuk objek hak tanggungan.⁶⁸ Kreditor berhak mengambil pelunasan piutang yang dijamin dari hasil penjualan objek hak tanggungan, apabila hasil penjualan itu lebih besar daripada piutang tersebut maka sisanya menjadi hak pemberi hak tanggungan atau debitor dan kreditor wajib memberikan apa yang menjadi hak debitor.

Pada prakteknya dilapangan, pelaksanaan eksekusi melalui pelelangan umum bukannya memperoleh harga tertinggi tetapi malah dilakukan dengan penentuan harga limit yang sangat rendah dan jauh dari wajar sehingga hasil penjualan yang diperoleh sangat rendah dan cenderung merugikan debitor. Harga jual yang diukur dengan nilai limit dalam pelelangan umum merupakan hal yang sangat penting mengingat hal tersebut menyangkut kepentingan semua pihak baik kreditor maupun debitor.

Pasal 44 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 menyatakan bahwa penjual menetapkan nilai limit berdasarkan penilaian dari penilai atau penaksiran dari penaksir. Ayat (2) menyebutkan bahwa penilai merupakan pihak yang melakukan penilaian secara independen berdasarkan kompetensi yang dimilikinya, kemudian pada ayat (3) dijelaskan bahwa penaksir merupakan pihak yang berasal dari penjual, yang melakukan penaksiran berdasarkan metode yang dapat dipertanggungjawabkan oleh penjual, termasuk kurator untuk benda seni dan benda antik atau benda kuno.

Penilai yang dimaksud pada ayat (2) tersebut merupakan penilai yang memiliki kemampuan dan pengalaman dalam melakukan kegiatan praktek penilaian yang sudah lulus mengikuti pendidikan di bidang penilaian dan telah memperoleh izin dari Menteri Keuangan. Sehubungan dengan Pasal 44 ayat (2), penetapan nilai limit yang didasarkan pada hasil laporan penilaian dari penilai yang belum memperoleh izin dari Menteri Keuangan dapat dinyatakan cacat hukum atau tidak dapat diterima karena telah melanggar ketentuan pasal 44 ayat (2) tersebut.

⁶⁸ Badriyah Harun. *Op.Cit.*, halaman 109.

Penaksir sebagaimana yang dijelaskan dalam pasal 44 ayat (3) adalah penilai internal dari pihak penjual atau dalam lelang eksekusi hak tanggungan merupakan bank kreditor dengan tetap menggunakan metode-metode yang dapat dipertanggungjawabkan.

Pasal 45 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 mengharuskan nilai limit objek lelang eksekusi hak tanggungan ditetapkan oleh penjual berdasarkan hasil penilaian dari penilai dalam hal nilai limit paling sedikit adalah Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) atau bank kreditor akan ikut menjadi peserta lelang, dengan demikian bank tetap harus menetapkan nilai limit berdasarkan hasil penilaian dari penilai. Debitor dapat mengajukan keberatannya baik kepada pihak bank maupun kepada pengadilan apabila penetapan nilai limit tidak didasarkan pada hasil penilaian dari penilai.

Prinsip dasar Kode Etik Penilaian Indonesia (KEPI) terdiri dari 5 (lima) prinsip yaitu:⁶⁹

1. Integritas: memiliki kejujuran dan dapat dipercaya dalam hubungan profesional dan bisnis, serta menjunjung tinggi kebenaran dan bersikap adil;
2. Objektivitas: menghindari benturan kepentingan, tidak dipengaruhi atau tidak memihak dalam pertimbangan profesional atau bisnis;
3. Kompetensi: menjaga pengetahuan dan keterampilan profesional, yang dibutuhkan untuk memastikan bahwa hasil penilaian telah dibuat berdasarkan pada perkembangan terakhir dari praktek dan teknik penilaian serta peraturan perundang-undangan;
4. Kerahasiaan: menjaga kerahasiaan informasi yang diperoleh dalam hubungan profesional dan bisnis, serta tidak mengungkapkan informasi tersebut kepada pihak ketiga tanpa ijin, maupun untuk digunakan sebagai informasi untuk keuntungan pribadi penilai atau pihak ketiga (kecuali diatur lain sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku); dan
5. Perilaku profesional: melaksanakan pekerjaan sesuai dengan lingkup pekerjaan penugasan yang telah disepakati di dalam kontrak, dan mengacu pada SPI. Selalu bertindak demi kepentingan public dan menghindari tindakan yang mendiskreditkan profesi penilai.

Penilai wajib menjalankan prinsip-prinsip dasar etik sebagaimana yang terdapat dalam Kode Etik Penilaian Indonesia (KEPI), untuk itu penilai dalam menjalankan tugasnya sebagai penilai tidak boleh dipengaruhi pihak manapun yang akan mempengaruhi hasil laporan penilaian. Penilai juga tidak diperbolehkan mendasarkan pekerjaannya pada informasi yang hanya disediakan oleh pemberi tugas atau setiap pihak lainnya, tanpa melakukan klarifikasi atau konfirmasi yang tepat, kecuali pada hakikatnya

⁶⁹ Masyarakat Profesi Penilai Indonesia. 2015. Kode Etik Penilai Indonesia & Standar Penilaian Indonesia. Jakarta: Komite Penyusun Standar Penilai Indonesia, halaman 2.

dapat diterima secara wajar sehingga dapat dipercaya dan dinyatakan dalam syarat pembatas (Kode Etik Penilai Indonesia (KEPI)).

Pada prinsipnya terhadap pelaksanaan lelang yang telah dilaksanakan tidak dapat dibatalkan. Akan tetapi dalam kondisi tertentu lelang dapat dibatalkan dalam hal adanya putusan atau penetapan pengadilan yang membatalkan lelang dengan alasan adanya unsur perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh salah satu pihak.

Indonesia merupakan Negara hukum (*rechstaat*), oleh karena itu setiap warga Negara yang merasa dirugikan atau merasa hak-haknya telah dilanggar, mereka berhak untuk mengajukan gugatan maupun bantahan kepada pengadilan yang memiliki kewenangan untuk itu sebagai sarana untuk menyalurkan haknya yang terlanggar. Gugatan yang diajukan dalam hal pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan ini sebagian besar ialah gugatan perbuatan melawan hukum (PMH).

Dihubungkan dengan karakteristik dalam gugatan perbuatan melawan hukum, maka terlihat bahwa perbuatan yang dibatalkan adalah perbuatan yang berhubungan dengan antara lain yaitu:⁷⁰

1. Gugatan atas dasar kesalahan atau kelalaian sehubungan dengan perbuatan yang berhubungan dengan kepemilikan debitor atas barang jaminan meliputi perbuatan mengenai harta bersama, harta warisan, jaminan milik pihak ketiga.
2. Gugatan atas dasar kesalahan atau kelalaian sehubungan dengan perbuatan yang berhubungan dengan persyaratan dalam hubungan perjanjian kredit meliputi perbuatan mengenai pengikatan atau perjanjian hak tanggungan yang cacat ataupun tidak sah.
3. Gugatan atas dasar perbuatan yang berhubungan dengan tindakan Pengadilan Negeri atau Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) sebagai kuasa undang-undang dalam melakukan eksekusi hak kreditor.

⁷⁰ Purnama Tioria Sianturi, *Op.Cit.*, halaman 243.

4. Gugatan atas dasar perbuatan yang berhubungan terkait sekitar permasalahan dalam pelaksanaan lelang dan akibat hukum dari pelaksanaan lelang meliputi perbuatan lelang; harga tidak wajar, pengosongan.
5. Gugatan atas dasar perbuatan-perbuatan lainnya seperti yang berhubungan dengan *cessie*, saham, dan lain sebagainya.

Menurut Purnama Tioria Sianturi, pihak penggugat adalah orang atau badan hukum yang kepentingannya berupa kepemilikan atas barang objek lelang yang dirugikan atas pelaksanaan lelang diantaranya ialah:⁷¹

1. Debitor, yang menjadi pokok perkaranya adalah terkait harga lelang yang terlalu rendah, pelaksanaan lelang atas kredit macet dilaksanakan sebelum jatuh tempo perjanjian kredit, tata cara atau prosedur pelaksanaan lelang yang tidak tepat, misalnya pemberitahuan lelang yang tidak tepat waktu, pengumuman yang tidak sesuai prosedur dan lain-lain.
2. Pihak ketiga pemilik barang baik yang terlibat langsung dalam penandatanganan perjanjian kredit, maupun yang murni sebagai penjamin hutang, yang menjadi pokok perkaranya adalah pada pokoknya hampir sama dengan debitor yaitu harga lelang yang terlalu rendah atau jika yang dilelang barang jaminannya sendiri, pelaksanaan lelang atas kredit macet dilaksanakan sebelum jatuh tempo perjanjian kredit;
3. Ahli waris, yang menjadi pokok perkaranya ialah mengenai masalah harta waris, proses penjaminan yang tidak sah;
4. Salah satu pihak dalam perkawinan, yang menjadi pokok perkaranya ialah mengenai masalah harta bersama, proses penjaminan yang tidak sah;
5. Pembeli lelang, yang menjadi pokok perkaranya terkait hak pembeli lelang untuk dapat menguasai objek lelang yang telah dibeli yaitu untuk dilakukan pengosongan terhadap objek lelang.

Adapun pihak tergugat diantaranya bank kreditor, Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN), kantor lelang, pembeli lelang, debitor yang menjaminkan barang, dan pihak-pihak lain yang berkaitan dengan perbuatan hukum yang termuat dalam dokumen persyaratan lelang antara lain, kantor pertanahan yang menerbitkan sertifikat, notaris yang mengadakan pengikatan jaminan, dan lain sebagainya.

Perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*) yang diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata sampai dengan Pasal 1380 KUHPerdata harus mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

⁷¹ Abdul Khalim, "Perbuatan Melawan Hukum dalam Gugatan Pelaksanaan Lelang di KPKNL", melalui <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/detail/perbuatan-melawan-hukum-dalam-gugatan-pelaksanaan-lelang-kpknl>, diakses pada Minggu, 5 Maret 2017, pukul 01:02 WIB.

1. Adanya suatu perbuatan yaitu perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pelaku. Secara umum perbuatan ini mencakup berbuat sesuatu dan tidak melakukan sesuatu, misalnya tidak berbuat sesuatu padahal pelaku mempunyai kewajiban untuk melakukan sesuatu. Kewajiban tersebut timbul dari hukum yang berlaku ataupun kewajiban yang timbul dari pelaksanaan suatu kontrak.
2. Perbuatan itu melawan hukum, perbuatan yang dilakukan itu harus melawan hukum diartikan dalam arti seluas-luasnya, sehingga meliputi hal-hal sebagai berikut:
 - a. Perbuatan melanggar undang-undang.
 - b. Perbuatan melanggar hak orang lain yang dilindungi hukum.
 - c. Perbuatan yang bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku.
 - d. Perbuatan yang bertentangan dengan kesusilaan (*geode zeden*)
3. Ada kesalahan dari pelaku, untuk dapat dikategorikan perbuatan melawan hukum sesuai Pasal 1365 KUHPperdata, maka pada pelaku harus mengandung unsur kesalahan (*schuldelement*). Suatu tindakan dianggap mengandung unsur kesalahan, sehingga dapat diminta pertanggungjawaban hukum, jika memenuhi unsur unsur:
 - a. Ada unsur kesengajaan.
 - b. Ada unsur kelalaian (*negligence, culpa*).
 - c. Tidak ada alasan pembenar atau alasan pemaaf (*rechtvaardigingsgrond*), seperti keadaan *overmacht*, membela diri, tidak waras dan lain-lain.
4. Ada kerugian korban, ada kerugian (*schade*) yang nyata bagi korban.
5. Ada hubungan kausal antara perbuatan dan kerugian. Ada hubungan erat antara perbuatan yang dilakukan dengan kerugian yang terjadi.

Apabila gugatan perbuatan melawan hukum berhubungan dengan perbuatan yang tidak langsung menyatakan pelelangan sebagai perbuatan melawan hukum, maka petitum dan amar putusan lebih dulu menyatakan perbuatan tersebut, misalnya pengikatan, penyitaan, perjanjian kredit, jumlah hutang sebagai perbuatan melawan hukum kemudian baru menyatakan pelelangan sebagai perbuatan melawan hukum.

Ketentuan umum Undang-undang Perbankan Pasal 1 angka 2 menyebutkan bahwa bank merupakan suatu badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kembali kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka “meningkatkan taraf hidup rakyat banyak”. Dengan menentukan nilai limit objek lelang eksekusi hak tanggungan yang tidak wajar berarti bahwa bank tidak meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Keadaan yang demikian malah semakin menyulitkan debitur yang sebagian besar merupakan masyarakat menengah kebawah.

Tujuan menentukan nilai limit yaitu sebagai patokan nilai limit atau nilai minimal pada penjualan lelang bermaksud untuk menetapkan batas harga terendah yang dapat disetujui dan di benarkan penjual. Penawaran peserta lelang yang berada di bawah nilai limit harus ditolak.⁷²

Menurut hasil wawancara dengan Bapak Aulia Matondang S.E., selaku Tenaga Teknis Pelelangan menyatakan bahwa sesuai dengan asas kepatutan dan itikad baik, pihak bank atau kreditor sebaiknya tidak menentukan sendiri harga jual atas barang-barang agunan dalam rangka penyelesaian kredit macet nasabah debitur. Penaksiran harga akan lebih dirasa pantas dan adil apabila dilakukan oleh suatu perusahaan penilai yang independen dan telah mempunyai reputasi yang baik agar eksekusi terhadap objek jaminan tersebut berlangsung adil.⁷³

Pihak bank (kreditor) tidak sewajarnya menentukan nilai limit objek lelang pada pelelangan umum yang pertama kali berdasarkan nilai likuidasi, dibawah nilai likuidasi atau setara dengan nilai hutang debitor kepada kreditor yang penilaian tersebut tidak ditentukan berdasarkan hasil penilaian dari penilai. Hal tersebut tentu bertentangan dengan kepatutan dan telah melanggar hak pemilik barang jaminan serta bertentangan dengan kewajiban hukum si penjual atau bank kreditor untuk mengoptimalkan harga jual objek lelang eksekusi tersebut yang pada akhirnya melanggar asas-asas kepatutan dalam masyarakat.

⁷² M Yahya Harahap. *Op.Cit.*, halaman 147.

⁷³ Hasil wawancara dengan bapak Aulia Matondang S.E., selaku Tenaga Teknis Pelelangan pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Kota Lhokseumawe pada 2 Maret 2017 pukul 13:19 WIB.

Sehubungan dengan hal tersebut, pelaksanaan lelang dapat terindikasi adanya unsur perbuatan melawan hukum jika dapat dibuktikan bahwa kreditur dengan pihak tertentu (misalnya penilai atau penaksir atau pihak lain yang terlibat dalam proses lelang), memanipulasi harga atau nilai objek jaminan menjadi di bawah harga pasar atau di bawah nilai utang, sehingga dapat merugikan debitor. Pasal 1365 KUHPerdara mengatur apabila seseorang yang mengalami kerugian karena perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh orang lain terhadap dirinya, dapat mengajukan tuntutan ganti rugi pada pengadilan.

Dalil yang dapat diajukan oleh penggugat atau debitur atau pemilik objek jaminan adalah bahwa bank sebagai kreditur dan penjual dalam pelelangan umum telah melakukan perbuatan melanggar hukum dengan melakukan perbuatan yang bertentangan dengan kepatutan, bertentangan dengan keadilan atau bertentangan dengan asas itikad baik.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang yang berlaku hingga saat ini memang tidak mengharuskan penetapan nilai limit untuk semua pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan harus ditentukan oleh penilaian dari penilai independen melainkan dapat juga dilakukan oleh penaksiran dari penaksir yang berasal dari pihak kreditur itu sendiri, tetapi agar pelaksanaan lelang eksekusi tersebut dapat dirasa adil oleh semua pihak maka sebaiknya penetapan harga limit suatu objek Hak Tanggungan dilakukan berdasarkan hasil penilaian dari penilai independen.

Ada beberapa putusan pengadilan di Indonesia yang memberikan gambaran pendirian pengadilan Indonesia mengenai tindakan bank untuk secara sepihak menentukan harga jual barang agunan kredit. Berikut ini beberapa perkara yang dimaksud:

- a. Putusan Perkara Pengadilan Tinggi Bandung Nomor 488/PDT/2014/PT.BDG tanggal 26 Pebruari 2015

Perkara antara Ana Surya Bakar dan Ny. Titing Kristiani sebagai Pembanding semula Penggugat melawan PT Bank Bukopin Tbk. Cabang Bandung sebagai Terbanding I semula Tergugat I, Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Bandung sebagai Terbanding II semula Tergugat II, Daud

Antonius Sanjaya sebagai Terbanding III semula Tergugat III, Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Bandung sebagai Turut Terbanding semula Turut Tergugat. Pembanding memohon agar putusan Pengadilan Negeri Bandung Nomor 540/Pdt.G/2013/PN.BDG dibatalkan dengan alasan bahwa terbanding atau tergugat telah menentukan harga jual objek jauh dibawah harga pasar wajar terlebih dari nilai Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) yaitu sebesar Rp1.101.000.000,00 (satu milyar seratus satu juta rupiah), dimana NJOP objek tersebut adalah Rp1.773.332.000,00 (satu milyar tujuh ratus tujuh puluh tiga juta tiga ratus tiga puluh dua ribu rupiah), nilai limit yang ditentukan oleh Tergugat I tersebut hanya selisih Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) dengan nilai pinjaman kredit yang diberikan oleh Tergugat I kepada Penggugat I yaitu sebesar Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) dan berdasarkan hasil penilaian dari penilai independen yang diajukan oleh Pembanding I/Penggugat I, nilai pasar untuk objek adalah sebesar Rp3.254.300.000,00 (tiga milyar dua ratus lima puluh empat juta tiga ratus ribu rupiah) dan nilai likuidasi total objek seluruhnya adalah sebesar Rp2.535.300.000,00 (dua milyar lima ratus tiga puluh lima juta tiga ratus ribu rupiah). Dengan demikian Pembanding sangat berkeberatan dan sangat merasa dirugikan atas pelaksanaan lelang yang sudah dilaksanakan dengan penetapan nilai limit yang ditetapkan oleh kreditor atau terbanding. Pertimbangan hakim pada saat itu bahwa Penggugat sangat merasa dirugikan atas penetapan nilai limit tersebut karena mengingat tujuan dari lelang eksekusi adalah untuk mendapatkan pelunasan terlebih dahulu atas hutang yang dijamin dengan hak tanggungan, oleh karena itu maka harga jual objek jaminan yang diukur dengan nilai limit adalah merupakan hal yang sangat *urgent* karena menyangkut kepentingan kreditor dan debitor maupun pihak-pihak terkait lainnya. Dengan penetapan nilai limit yang ditentukan oleh Terbanding I/Tergugat I berdasarkan hasil penaksiran dari tim penaksir internal yang nilainya jauh dibawah NJOP pada saat itu, itupun Tergugat I/ Terbanding I tidak dapat menunjukkan bukti bahwa penaksiran yang dilakukan sudah berdasarkan metode yang dapat dipertanggungjawabkan maka hakim menyatakan bahwa nilai limit yang sudah ditentukan oleh Terbanding I/ Tergugat I adalah tidak sah dan lelang yang sudah dilaksanakan harus dianggap tidak memenuhi ketentuan hukum yang berlaku dan oleh karena itu

lelang tersebut harus dibatalkan dan menyatakan bahwa risalah lelang atas lelang tersebut cacat hukum oleh karena itu harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum. Karena tindakan yang dilakukan oleh Terbanding I/tergugat I tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku dan telah menimbulkan kerugian bagi Debitur maka TerbandingI/Tergugat I dinyatakan telah melakukan perbuatan melawan hukum. Dengan dibatalkannya lelang tersebut maka balik nama sertifikat hak milik atas objek tersebut dari Pembanding II/Penggugat II menjadi milik Terbanding III/Tergugat III dinyatakan batal dan objek hak tanggungan tersebut kembali menjadi hak milik Pembanding II.

- b. Putusan Perkara Pengadilan Negeri Bandung Nomor 274/Pdt.G/2013/PN.Bdg.- tanggal 18 Pebruari 2014

Perkara antara H. Arifin Marahayu dan M. Tio Agung Santika Marahayu sebagai Penggugat I dan Penggugat II melawan PT Bank Mega Tbk. sebagai Tergugat I, Arief Hidayat sebagai Tergugat II, Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang bandung sebagai Tergugat III, Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Bandung sebagai Tergugat IV. Penggugat merasa keberatan dan merasa dirugikan dengan tindakan Tergugat I yang menetapkan nilai limit sebesar Rp483.000.000,00 (empat ratus delapan puluh tiga juta rupiah) yang nilainya sama dengan nilai utang yang harus dibayar Penggugat II kepada Tergugat I. Sementara Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) jaminan tersebut pada waktu itu adalah sebesar Rp755.297.000,00 (tujuh ratus lima puluh lima juta dua ratus sembilan puluh tujuh ribu rupiah). Hakim berpendapat bahwa tindakan yang dilakukan Tergugat I telah melanggar ketentuan Pasal 36 ayat (3) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 yaitu dengan menetapkan nilai limit berdasarkan hasil penaksiran oleh tim penaksir internal dari pihak kreditur tidak berdasarkan metode yang dapat dipertanggungjawabkan. Dimana dari keseluruhan surat-surat bukti yang diajukan oleh Tergugat I tidak terdapat adanya bukti yang menunjukkan bahwa Tergugat I telah melakukan penaksiran berdasarkan metode yang dapat dipertanggungjawabkan. Sehingga penentuan nilai limit sebesar Rp 483.000.000,00 (empat ratus delapan puluh tiga juta rupiah) ini diragukan akuratisasinya karena harga ini berada jauh dibawah harga Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) pada saat itu, maka berdasarkan pertimbangan tersebut hakim

menyatakan bahwa nilai limit objek hak tanggungan pada lelang eksekusi tersebut cacat hukum atau tidak sah, pelaksanaan lelang yang dilakukan oleh pihak Tergugat I dan Tergugat III tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat dan risalah lelang atas lelang tersebut di batalkan.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pembahasan pada bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Pengaturan Hukum mengenai penetapan nilai limit objek lelang eksekusi hak tanggungan tidak diatur didalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah. Hal tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 memberikan tanggung jawab kepada penjual terhadap penetapan nilai limit objek lelang eksekusi hak tanggungan yang harus dilakukan berdasarkan hasil penilaian dari tim penilai atau hasil penaksiran dari tim penaksir.
2. Prosedur atau tahapan yang dilakukan oleh pihak kreditur (bank) dalam menentukan nilai limit objek lelang eksekusi hak tanggungan yaitu:
 - 1) Bank melakukan pengecekan terhadap berkas jaminan kredit yang diajukan ke bank, dan dokumen hak kepemilikan atas objek jaminan yang dibebani dengan hak tanggungan tersebut.
 - 2) Kemudian penaksir internal dari pihak bank menentukan perkiraan penentuan nilai limit objek jaminan yang akan di lelang tersebut dengan menggunakan beberapa metode pendekatan penilaian (tiap bank menggunakan metode pendekatan penilaian yang berbeda-beda).
 - 3) Untuk perkiraan penentuan nilai limit yang paling sedikit Rp 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) bank akan menggunakan jasa dari penilai publik untuk melakukan penilaian lebih lanjut terhadap objek jaminan yang akan di lelang, dan untuk perkiraan

nilai limit di bawah harga yang disebutkan diatas, bank dapat menentukan nilai limit berdasarkan hasil penaksiran dari tim penaksir internal bank.

- 4) Untuk penentuan nilai limit yang menggunakan jasa dari penilai publik, bank akan memberi tugas kepada Kantor Jasa Penilai Publik untuk melakukan penilaian terhadap objek hak tanggungan dengan memberikan surat permohonan penawaran biaya penilaian.
 - 5) Bank memberikan surat permohonan penilaian aset yang ditandatangani oleh pimpinan cabang bank serta membawa salinan bukti kepemilikan atas objek dan dokumen lain yang berkaitan dengan objek yang akan dinilai ke Kantor Jasa Penilai Publik.
 - 6) Bank harus menyatakan dengan jelas mengenai lokasi, jenis objek, dan luas objek hak tanggungan serta informasi-informasi lain terkait dengan objek jaminan kepada tim penilai yang diberi tugas untuk menentukan penilaian terhadap objek hak tanggungan yang akan dilelang tersebut.
 - 7) Setelah bank memberikan penugasan kepada penilai maka penilai akan memulai melakukan penilaian terhadap objek jaminan tersebut berdasarkan kompetensi yang dimilikinya.
 - 8) Hasil laporan penilaian yang sudah diberikan oleh tim penilai kepada pihak bank dijadikan bank sebagai dasar untuk menentukan nilai limit.
 - 9) Hasil penetapan nilai limit yang sudah ditentukan oleh bank diserahkan kepada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang dengan menyertakan hasil laporan penilaian dari Kantor Jasa Penilai Publik pada saat bank akan mengajukan permohonan lelang kepada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang.
3. Debitur dapat memperoleh perlindungan hukum terhadap kerugian yang diterimanya atas penjualan objek hak tanggungan yang dimilikinya dijual dengan harga yang jauh dari nilai kepatutan dan kewajaran dengan cara mengajukan gugatan Perbuatan Melawan Hukum (PMH) kepada Pengadilan

Negeri yang berwenang untuk itu, apabila berdasarkan fakta-fakta yang terungkap di persidangan dan bukti-bukti yang ada kreditur telah terbukti secara sah melakukan suatu perbuatan melawan hukum maka secara sah kepemilikan atas objek hak tanggungan tersebut kembali ke tangan pemilik objek jaminan semula sebelum dilakukannya eksekusi.

2. SARAN

1. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 memang sudah mengatur mengenai penetapan nilai limit. Namun pengaturan tersebut tidak secara terperinci dijelaskan dalam Peraturan Menteri Tersebut. Hal tersebut menjadikan banyaknya perkara yang timbul akibat penetapan nilai limit yang jauh dari nilai wajar. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 memberikan tanggung jawab kepada penjual untuk menentukan nilai limit terhadap objek lelang eksekusi hak tersebut. Kreditor atau bank juga dibolehkan menentukan nilai limit berdasarkan hasil penaksiran dari tim penaksir, yang penaksir tersebut merupakan orang/pihak yang berasal dari pihak kreditor itu sendiri dengan syarat tertentu. Dalam hal ini bank sebagai kreditor cenderung mendahulukan kepentingannya sendiri dengan menjual objek hak tanggungan dengan nilai yang cukup untuk membayar hutang debitor saja, dengan demikian kepentingan debitor sudah dikesampingkan oleh debitor. Untuk itu perlu adanya peraturan yang mengatur secara jelas mengenai penetapan nilai limit tersebut agar kepentingan debitor sebagai pihak yang tereksekusi juga dapat terlindungi.
2. Penetapan nilai limit selain ditentukan untuk kepentingan kreditor sebaiknya juga ditetapkan dengan juga memperhatikan kebaikan bagi si debitor. Peraturan perundang-undangan memang tidak mengharamkan penetapan nilai limit berdasarkan nilai likuidasi. Namun menurut penulis, akan lebih baik dan lebih dirasa adil apabila kreditor atau pemegang hak tanggungan pertama tidak langsung menetapkan nilai likuidasi sebagai nilai limit objek lelang eksekusi hak tanggungan. Kreditor sebaiknya menentukan nilai limit di atas nilai likuidasi agar dirasa wajar bagi debitor, apabila dengan nilai tersebut lelang tidak berhasil baru kemudian kreditor menurunkan lagi nilai limit objek lelang tersebut.

3. Meskipun Negara memberikan perlindungan bagi semua warga negaranya untuk mempertahankan haknya dengan cara mengajukan gugatan kepada pengadilan, namun akan lebih baik apabila debitur lebih memahami peraturan-peraturan yang berlaku untuk masalah-masalah yang timbul dalam hak tanggungan agar lebih meminimalisasi terlanggarnya hak-hak mereka sebagai debitur.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Adrian Sutedi. 2010. *Hukum Hak Tanggungan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Badriyah Harun. 2010. *Penyelesaian Sengketa Kredit Bermasalah*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia.
- Fakultas Hukum. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Fakultas Hukum.
- Gatot Supramono. 2013. *Perjanjian Utang Piutang*. Jakarta: Kencana.
- I Ketut Oka Setiawan. 2016. *Hukum Perikatan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja. 2008. *Seri Hukum Harta Kekayaan: Hak Tanggungan*. Jakarta: Kencana.
- Kasmir. 2014. *Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Mariam Darus Badruzaman. 2009. *Serial Hukum Perdata Buku Kedua Kompilasi Hukum Jaminan*. Bandung: CV Mandar Maju.
- Munir Fuady. 2012. *Pengantar Hukum Bisnis Menata Bisnis Modern di Era Global*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- M. Yahya Harahap. 2009. *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Purnama Tioria Sianturi. 2008. *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang*. Bandung: CV. Mandar maju.
- Rachmadi Usman. 2016. *Hukum Lelang*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Salim HS. 2013. *Hukum Kontrak Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Salim HS. 2014. *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2011. *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda Lain Yang Berkaitan Dengan Tanah.

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

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

C. Internet

Ricky Pardede, “Makalah Hukum Perbankan Tentang Kredit Macet”, melalui <http://rickypardede1988.blogspot.co.id>, diakses Minggu, 06 November 2016, pukul 14:34 WIB.

Legal Banking, “Jaminan dan Pengikatan Jaminan”, melalui <https://legalbanking.wordpress.com/materi-hukum/jaminan-dan-pengikatan-jaminan/>, diakses Selasa, 22 November 2016, Pukul 14:16 WIB.

Anonymous, “Pengertian Lelang Definisi Fungsi dan Klasifikasi Tata Cara Penawaran Lelang Serta Pembayarannya dan Aspek Hukum”, melalui <http://www.landasanteori.com/2015/10/pengertian-lelang-definisi-fungsi-dan.html>, pada Rabu, 18 Januari 2017, pukul 13.00 WIB.

Yus Irianto Ilauhude, “Serba Serbi Lelang”, melalui <http://pramulelang.blogspot.co.id/p/serba-serbi-lelang.html>, diakses Rabu, 18 Januari 2017, pukul 11:25 WIB.

Husni, “Hak Tanggungan dan Eksekusi Hak Tanggungan Sebagai Perlindungan Hukum bagi Kreditur”, melalui <http://library.uwp.ac.id/digilib/files/disk1/6/--husni-278-1-03100000-h.pdf>, diakses Selasa, 22 November 2016, Pukul 22:03 WIB.

Anonymous. “penilaian property”, diakses melalui <http://www.penilaiindonesia.com/penilaian-properti#vtem>, pada hari Selasa 28 febuari 2017, pukul 16:00 WIB.

Abdul Khalim, “Perbuatan Melawan Hukum dalam Gugatan Pelaksanaan Lelang di KPKNL”, melalui <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/detail/perbuatan-melawan-hukum-dalam-gugatan-pelaksanaan-lelang-kpknl>, diakses pada Minggu, 5 Maret 2017, pukul 01:02 WIB.