

Pelaksanaan Lelang Eksekusi Objek Hak Tanggungan oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang

Wuri Widyasti¹, Suparnyo²

wuriwidyasti12@gmail.com¹, suparnyo@umk.ac.id²

Universitas Muria Kudus

Abstract

The bank as a lender has the right to sell collateral when the debtor defaults in accordance with statutory regulations. However, in practice, banks as sellers often experience obstacles that cause collateral to be difficult or even unable to be auctioned due to problems such as renvoi documents, queues for auction schedules that are too long, the owner of the collateral is a third party not the debtor, collateral in the form of a house but SHM which is a collateral item is only part of the house, and there is a lack of clarity of collateral boundaries in the form of paddy fields and a lawsuit. This research aims to know and understand the implementation of the execution auction of the object of mortgage rights and to know the causes of the obstacles experienced by the bank as the seller of the object of the execution auction of the object of mortgage rights and the solution. This research methodology uses an empirical juridical approach (non-doctrinal) to examine the implementation of laws and regulations related to land mortgages. The results showed that the implementation of the auction was not fully in accordance with existing regulations due to factors outside the law that hindered the auction and caused the collateral not to be auctioned. Legal substance improvement is needed such as thoroughness in the bank administration process, credit granting process and maintenance of accurate documents. Improved structural reforms by improving the efficiency and availability of human resources at State Wealth and Auction Service Office (KPKNL) and cultural improvements by encouraging a more professional approach from all parties involved in the auction process, including creditors, debtors and notaries.

Keywords: *Auction, Execution of Mortgage Objects, State Wealth and Auction Service Office.*

Abstrak

Lelang merupakan upaya terakhir dalam penyelesaian kredit macet melalui penjualan yang ditetapkan secara hukum. Pihak bank sebagai pemberi kredit memiliki hak untuk menjual barang jaminan saat debitur wanprestasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Namun, dalam praktiknya, bank sebagai penjual sering mengalami kendala yang menyebabkan barang jaminan menjadi sulit atau bahkan tidak dapat dilelang karena permasalahan seperti renvoi dokumen, antrian jadwal lelang yang terlalu lama, pemilik agunan merupakan pihak ketiga bukan debitur, agunan dalam bentuk rumah namun SHM yang menjadi barang jaminan hanya sebagian rumah, dan adanya kekurangjelasan batas agunan yang berupa tanah sawah dan adanya gugatan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan memahami pelaksanaan lelang eksekusi objek hak tanggungan dan mengetahui penyebab dari kendala yang dialami oleh bank sebagai penjual objek lelang eksekusi objek hak tanggungan dan solusinya. Metodologi penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris (*non-doctrinal*) untuk mengkaji pelaksanaan peraturan perundang-undangan terkait dengan hak tanggungan atas tanah. Hasil penelitian menunjukkan pelaksanaan lelang belum sepenuhnya sesuai dengan peraturan yang ada karena faktor-faktor diluar hukum yang menghambat lelang dan menyebabkan barang jaminan tidak dapat dilelang. Diperlukan peningkatan substansi hukum seperti ketelitian dalam proses administrasi bank, proses pemberian kredit dan pemeliharaan dokumen yang akurat. Peningkatan reformasi struktural dengan memperbaiki efisiensi dan

ketersediaan sumber daya manusia di KPKNL serta perbaikan budaya dengan mendorong pendekatan yang lebih profesional dari semua pihak yang terlibat dalam proses lelang, termasuk kreditur, debitur dan notaris.

Kata kunci: Lelang, Eksekusi Objek Hak Tanggungan, Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang.

A. PENDAHULUAN

Permodalan dalam bentuk kredit merupakan salah satu instrumen penting dalam mendukung kegiatan bisnis dan perkembangan ekonomi suatu negara.¹ Salah satu elemen kunci dalam pemberian kredit adalah penggunaan jaminan, seperti hak tanggungan, yang memungkinkan kreditur untuk melindungi kepentingan mereka dalam meminjamkan dana kepada debitur.² Agar pemberian kredit ini dapat dilakukan, diperlukan perjanjian kredit sebagai bentuk tertulis adanya persetujuan atau kesepakatan antara bank sebagai pemberi kredit dengan debitur yang menerima kredit. Perjanjian kredit mencakup semua hak dan kewajiban para pihak, serta jumlah hutang, tanggal jatuh tempo, dan ketentuan tentang cara menyelesaikan sengketa atau perselisihan.

Faktanya, tidak semua debitur mampu memenuhi kewajiban pembayaran hutang mereka sesuai dengan ketentuan yang telah disepakati dalam perjanjian kredit. Apabila sampai tanggal jatuh tempo debitur tidak melunasi atau memperpanjang pinjaman dan telah dinyatakan

wanprestasi, maka salah satu cara menyelesaikan permasalahan tersebut adalah dengan cara melelang barang jaminan tersebut.

Pelaksanaan lelang eksekusi objek hak tanggungan diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 122 Tahun 2023 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang dan Peraturan Direktur Jenderal Kekayaan Negara (Perdirjen) Nomor 02/KN/2017 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang. Lelang merupakan bagian dari hukum acara perdata dimana para pihak yang bersengketa dapat memulihkan hak-haknya yang telah dirugikan pihak lain melalui Pengadilan dan tidak menjadi hakim bagi dirinya sendiri.³

Meskipun regulasi terkait lelang eksekusi objek hak tanggungan telah ada, namun dalam pelaksanaannya terdapat kendala yang mengakibatkan suatu barang jaminan menjadi sulit/tidak dapat dilelang. Kendala-kendala yang menghambat proses lelang, paling sering dialami oleh pihak bank sebagai penjual, yang seharusnya secara peraturan perundang-undangan berhak untuk menjual barang jaminan ketika debitur telah wanprestasi.

Hambatan yang sering dialami oleh bank sebagai penjual barang jaminan adalah masalah-masalah seperti renvoi dokumen, antrian jadwal

¹ I Gede Arya Wira Sena, "Perlindungan Hukum Bagi Pemenang Lelang," *Jurnal Penelitian dan Pengembangan Sains dan Humaniora* 7, no. 1 (2023): 127–134.

² Lis Julianti, "Optimalisasi Penjualan Aset Properti Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Pada Balai Lelang Mandiri Prasarana Denpasar Pasca Pandemi Covid-19," *Jurnal Aktual Justice* 7, no. 1 (2022): 57–66.

³ Ria Desmawati Rianto, Prija Djatmika, and Siti Hamidah, "Kajian Yuridis Pembatalan Lelang Eksekusi Karena Nilai Limit Rendah," *Ojs/Pkp* (2017): 1–29.

lelang yang terlalu lama, pemilik agunan merupakan pihak ketiga bukan debitur, agunan dalam bentuk rumah namun SHM yang menjadi barang jaminan hanya sebagian rumah, dan adanya kekurangjelasan batas agunan yang berupa tanah sawah dan adanya gugatan.⁴ Implikasi dari kendala tersebut menyebabkan kerugian terutama bagi pihak bank selaku pemegang hak tanggungan. Permasalahan yang membedakan dengan penelitian-penelitian sebelumnya disini membahas tentang bagaimana pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan dan faktor penyebab terjadinya kendala-kendala yang dialami oleh bank dalam menjual objek hak tanggungan melalui lelang serta solusinya.

B. METODE PENELITIAN

Metodologi penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris (*non doctrinal*) untuk mengkaji pelaksanaan peraturan perundang-undangan terkait dengan hak tanggungan atas tanah. Data dikumpulkan melalui wawancara dengan narasumber terkait, seperti Pejabat Lelang, Manajer Lelang bank, debitur, dan investor, dengan menggunakan teknik purposive sampling.

Data yang digunakan terdiri dari data primer (hasil wawancara) dan data sekunder (dokumen hukum dan literatur terkait). Metode analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif, dengan data disusun secara sistematis untuk memberikan gambaran komprehensif mengenai permasalahan yang diteliti, yang

kemudian dianalisis berdasarkan teori hukum untuk merumuskan kesimpulan penelitian. Teori yang digunakan untuk melandasi pembahasan dalam penelitian ini adalah teori sistem hukum. Menurut Lawrence M. Friedman terdapat tiga unsur dalam sistem hukum yaitu struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum.

C. PEMBAHASAN DAN HASIL

Pelaksanaan Lelang Eksekusi Objek Hak Tanggungan oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang

Lelang dalam pelaksanaannya harus didasarkan pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 122 Tahun 2023 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, hal ini harus dilakukan agar tidak terdapat kesalahan dalam proses pelaksanaan lelang. Pelaksanaan lelang eksekusi objek hak tanggungan berawal dari permohonan lelang oleh bank hingga penetapan jadwal lelang oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang yang dapat diuraikan sebagai berikut.

1. Permohonan Lelang oleh Bank

Langkah awal sebelum mengajukan permohonan Lelang Eksekusi Objek Hak Tanggungan terhadap jaminan debitur yang telah dinyatakan wanprestasi, bank melakukan pengumpulan dokumen persyaratan umum dan persyaratan khusus sebagaimana ketentuan dalam PMK Nomor 122 Tahun 2023 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang. Apabila dokumen telah lengkap maka bank akan melanjutkan proses pengajuan penilaian agunan ke Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP) untuk

⁴ Nia, "Wawancara Pribadi", Manajer Lelang Bank BUMN Semarang, Tanggal 06 Mei 2024.

dibuatkan laporan hasil penilaian agunan yang berisi informasi mengenai agunan termasuk nilai pasar dan nilai likuidasi.⁵ Nilai pada laporan hasil penilaian agunan digunakan dalam penentuan nilai limit lelang atau batas bawah penawaran lelang.

Nilai limit adalah harga minimal barang yang akan dilelang dan ditetapkan oleh penjual. Tujuan menentukan nilai limit sebagai patokan nilai minimal pada penjualan lelang bermaksud untuk menetapkan batas harga terendah yang dapat disetujui dan dibenarkan penjual.⁶ Nilai harta jaminan hak tanggungan harus lebih besar daripada jumlah utang yang diberikan, yang dikenal dengan istilah *Loan to Value Ratio*. Nilai hak tanggungan minimal besarnya 125% dari nilai pinjaman.⁷ Nilai hak tanggungan ini harus di cantumkan pada Akta Pemberian Hak Tanggungan.

Dalam pengumpulan dokumen persyaratan, dilakukan pengecekan dan *review* terhadap kesesuaian dokumen sehingga dapat diproses untuk permohonan lelang ke KPKNL. Namun pada faktanya, terdapat kasus ketidaksesuaian dokumen yang mengakibatkan objek hak tanggungan tidak dapat dilelang.⁸ Berdasarkan wawancara

dari Ibu Nia, Manajer Lelang Bank BUMN di Semarang, disebutkan beberapa kasus ketidaksesuaian dokumen, sebagai berikut:

- a. Debitur membebaskan dua hak tanggungan pada dua bank yang berbeda. Pada Bank BUMN tersebut, debitur membebaskan Sertifikat Hak Tanggungan Peringkat Kedua (SHT II) sedangkan SHT I sudah dibebaskan pada bank lain. Dalam kasus ini, pihak bank BUMN tersebut tidak dapat melelang objek jaminan pada SHT II karena pemegang Hak Tanggungan pertamalah yang mempunyai hak untuk menjual obyek Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut, sesuai ketentuan Pasal 6 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah.
- b. Terdapat perbedaan tanggal sertipikat dan NIB pada dokumen Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT). Dalam kasus ini, pihak bank wajib melakukan *renvoi* dokumen kepada notaris pembuat APHT tersebut.
- c. Terdapat kekurangan dokumen berupa berkas asli Perjanjian Kredit karena perpindahan unit dan merger bank. Dalam kasus ini, jaminan tersebut tidak dapat dilelang karena Perjanjian Kredit merupakan dokumen persyaratan lelang yang bersifat khusus.
- d. Terdapat perbedaan nama bank pemberi kredit pada Sertipikat Hak Milik dengan nama bank yang ada pada Perjanjian Kredit. Pada Sertifikat Hak Milik tercantum nama bank beserta unit cabang

⁵ Nia, "Wawancara Pribadi", Manajer Lelang Bank BUMN Semarang, Tanggal 23 Juni 2024..

⁶ Fatoni, M. F., "Wewenang Tim Penilai (Appraisal) dalam Menentukan Nilai Limit Lelang Hak Tanggungan", Negara dan Keadilan, 8(1), 2019, hlm.6.

⁷ Peraturan Bank Indonesia Nomor 18/16/PBI/2016 tentang Rasio Loan to Value Kredit atau Pembiayaan Kendaraan Bermotor

⁸ Nia, "Wawancara Pribadi", Manajer Lelang

Bank BUMN Semarang, Tanggal 23 Juni 2024.

bank tersebut, namun pada Perjanjian Kredit hanya tercantum nama bank tanpa unit. Meskipun pada hakikatnya bank tersebut sama, namun pejabat penjual membatalkan lelang terhadap aset tersebut. Kendati jaminan tersebut sebelumnya telah dilakukan lelang sebanyak dua kali, namun pada lelang ketiga, lelang dibatalkan karena pejabat penjual pada lelang ketiga menghendaki adanya persamaan nama tanpa disertai nama unit bank.

Hal ini berarti tidak ada standarisasi dari KPKNL untuk menerima atau menolak permohonan lelang pada kasus tersebut, artinya ada perbedaan persepsi antara pejabat lelang pada lelang pertama dan kedua dengan pejabat lelang pada lelang ketiga.

Selain kasus ketidaksesuaian dokumen diatas, terdapat kasus yang menghambat proses permohonan lelang berupa gugatan debitur karena penetapan nilai limit lelang yang dirasa terlalu rendah dibawah harga pasar.

2. Pelaksanaan Lelang

Dalam pelaksanaan lelang objek hak tanggungan harus menerapkan keadilan prosedural atau keadilan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang diharapkan akan menimbulkan keadilan terhadap pemohon lelang (kreditur), pemilik objek lelang (debitur) dan pembeli objek lelang (investor). Peraturan yang menjadi acuan dalam pelaksanaan lelang adalah Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 122 Tahun 2023 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang dan Peraturan

Dirjen Nomor 2/KN/2017 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang.

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

Permohonan lelang eksekusi objek hak tanggungan yang diajukan melalui aplikasi lelang KPKNL selanjutnya dilakukan penelitian dokumen lelang secara digital oleh verifikator lelang dengan pemeriksaan terhadap kelengkapan dan/ atau kesesuaian dokumen persyaratan lelang dan legalitas formal subjek dan objek lelang. Lamanya waktu pengecekan atau SLA (Service Level Agreement) tercantum dalam Pasal 33 PMK Nomor 122 Tahun 2023 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang sebagai berikut:

- a. Dengan jumlah debitur paling banyak 5 (lima) dalam satu permohonan Lelang, paling lama 7 (tujuh) hari kerja.
- b. Dengan jumlah debitur di atas 5 (lima) sampai dengan paling banyak 10 (sepuluh), paling lama 8 (delapan) hari kerja.
- c. Diatas 10 (sepuluh), paling lama 9 (sembilan) hari kerja.

Meskipun dalam peraturan tersebut telah tercantum SLA verifikasi dokumen lelang, namun pada faktanya masih banyak permohonan lelang yang belum diverifikasi hingga batas waktu tersebut.⁹

Selanjutnya bank wajib mengirimkan dokumen fisik ke KPKNL paling lambat 5 hari kerja setelah mendapat surat penetapan lelang. Apabila tidak maka penetapan lelang dinyatakan batal sebagaimana Pasal 38 (2) yaitu fisik surat permohonan berikut dokumen persyaratan Lelang diterima oleh Penyelenggara Lelang paling lambat 5 (lima) hari kerja sebelum pelaksanaan Lelang, untuk Lelang dengan 2 (dua) kali Pengumuman.

Jika barang yang dilelang adalah barang tidak bergerak atau barang tidak bergerak yang dijual bersama-sama dengan barang bergerak, maka pengumuman dilakukan sebanyak 2 kali, berselang 15 hari. Pengumuman pertama dapat dilakukan melalui pengumuman tempelan yang dapat dibaca oleh umum atau melalui surat kabar harian. Tetapi pengumuman kedua harus dilakukan melalui surat kabar harian dan dilakukan 14 hari kalender sebelum pelaksanaan lelang. Selain membuat pengumuman lelang, Penjual wajib mengirimkan surat pemberitahuan pelaksanaan lelang kepada debitur dan pemilik jaminan.

Tahapan dari pelaksanaan

lelang yang selanjutnya yaitu peserta lelang memilih objek lelang yang akan diikutinya yakni terdapat pada katalog atau iklan yang ada pada halaman website lelang e-auction. Penawaran lelang sendiri, dilakukan sesuai dengan jadwal pembukaan daftar penawaran lelang sebagaimana dicantumkan dalam pengumuman lelang. Dimana pengajuan penawaran lelang oleh Peserta Lelang dilakukan setelah penayangan objek lelang pada aplikasi sampai dengan sebelum penayangan Kepala Risalah Lelang,

Dalam penawaran lelang dengan sistem closed bidding peserta lelang tidak dapat melihat jumlah penawaran lelang yang diajukan peserta lelang satu dengan yang lainnya dan peserta lelang tidak dapat membatalkan penawaran lelang yang sudah diajukan. Setelah batas waktu penawaran lelang berakhir, KPKNL melakukan rekapitulasi seluruh data penawaran lelang yang masuk dari para peserta lelang sesuai nominal angka penawaran dan waktu penerimaan penawaran lelang.

Pejabat Lelang membuka daftar penawaran lelang bersama dengan 1 (satu) orang saksi dari penyelenggara lelang melalui internet, dan 1 (satu) orang saksi dari Penjual dan satu orang saksi dari KPKNL. Pejabat Lelang mengesahkan penawaran tertinggi dari peserta lelang yang telah mencapai atau melampaui nilai limit dalam daftar penawaran lelang dan dalam hal terdapat

⁹ Nia, "Wawancara Pribadi", Manajer Lelang Bank BUMN Semarang, Tanggal 23 Juni 2024.

penawar tertinggi yang sama, Pejabat Lelang mengesahkan peserta lelang yang penawarannya diterima lebih dahulu sebagai pembeli.

Seluruh peserta lelang (baik pemenang lelang maupun peserta lelang) juga akan mendapatkan informasi melalui alamat email masing-masing mengenai peserta lelang yang dinyatakan sebagai pemenang lelang dan juga informasi mengenai hak dan kewajibannya.

Lelang yang telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan tidak dapat dibatalkan, baik proses maupun dokumen bukti pelaksanaannya, kecuali apabila ada hal-hal berikut sebagaimana Pasal 44 PMK Nomor 122 Tahun 2023.

“Lelang yang akan dilaksanakan hanya dapat dibatalkan oleh Pejabat Lelang berdasarkan:

- a. permintaan Penjual;
- b. penetapan atau putusan pengadilan yang karenanya memerintahkan penundaan/pembatalan pelaksanaan Lelang; dan/ atau hal lain yang diatur dalam Peraturan Menteri ini.”

3. Pasca Lelang

Setelah lelang berakhir, ada beberapa langkah yang harus dilakukan:

a. Pembayaran oleh Pemenang

Pemenang lelang wajib membayar Pokok Lelang dan Bea Lelang Pembeli dalam waktu 5 hari kerja setelah lelang. Jika pembayaran telah dilakukan, KPKNL akan

menyerahkan hasil bersih lelang kepada kreditur dalam waktu paling lambat 3 hari kerja setelah pembayaran diterima.

b. Risalah Lelang

Risalah Lelang adalah berita acara pelaksanaan lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang. Dokumen ini bersifat autentik dan memiliki kekuatan pembuktian.

Pemenang lelang dan penjual akan menerima risalah lelang

c. Penyerahan Dokumen

Pejabat Lelang harus menyerahkan dokumen kepemilikan asli atau barang yang dilelang kepada Pembeli dalam waktu 1 hari kerja setelah Pembeli menunjukkan kuitansi atau tanda bukti pelunasan pembayaran.

Jika barang yang dilelang berupa tanah atau bangunan, Pejabat Lelang juga harus menyerahkan bukti setor BPHTB.

d. Penyerahan Objek Lelang

Penjual harus menyerahkan dokumen kepemilikan asli dan/atau barang yang dilelang kepada Pembeli dalam waktu 1 hari kerja setelah Pembeli menunjukkan kuitansi atau tanda bukti pelunasan pembayaran, serta bukti setor BPHTB jika barang yang dilelang berupa tanah atau bangunan. Pemenang lelang wajib membayar Pokok Lelang dan Bea Lelang Pembeli dalam waktu 5 hari kerja setelah lelang.

Terkait dengan pelaksanaan lelang

eksekusi objek hak tanggungan akibat debitur yang wanprestasi, dapat dikaitkan dengan teori sistem hukum dari Lawrence Meir Friedman. Analisis menurut sistem hukum dari Lawrence Meir Friedman bahwa bekerjanya suatu hukum itu karena beberapa faktor antara lain Substansi Hukum, Struktur Hukum/Pranata Hukum dan Budaya Hukum.¹⁰ Berikut adalah analisis berdasarkan ketiga aspek tersebut dalam konteks pelaksanaan lelang eksekusi objek hak tanggungan:

1. Substansi Hukum

Dalam teori Lawrence Meir Friedman hal ini disebut sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam Kitab Undang-Undang (*law book*). Berdasarkan teori tersebut bahwa Substansi Hukum, dalam hal ini untuk jaminan perbankan khususnya lembaga jaminan untuk benda tidak bergerak dalam hal ini tanah, telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang

Berkaitan Dengan Tanah
(Undang-Undang Hak

Tanggungan). Dengan berlakunya Undang-Undang Hak Tanggungan menuntaskan unifikasi Hukum Tanah Nasional yaitu dengan adanya satu lembaga jaminan atas benda tidak bergerak (dalam hal ini tanah).

Bahwa terkait dengan eksekusi Hak Tanggungan dengan cara lelang sebagaimana diatur dalam Pasal 20 Undang-Undang Hak Tanggungan, belum diatur lebih rinci tentang pelaksanaan dari lelang itu sendiri jadi dalam pelaksanaannya metujuk pada ketentuan Pasal 196-200 HIR dan Pasal 224 HIR. Namun yang terjadi dalam praktek bahwa pelaksanaan eksekusi Pasal 6 Undang-Undang Hak Tanggungan dengan cara lelang tidak mengikuti ketentuan Pasal 196-200 HIR dan Pasal 224 HIR, tetapi mengikuti ketentuan pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, yang kemudian diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 106/PMK.06/2013 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang yang diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, dan terakhir diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 122 Tahun 2023 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

Berdasarkan Pasal 26 Undang-Undang Hak Tanggungan dan penjelelasan Undang-Undang Hak Tanggungan, menyebutkan bahwa “selama belum ada peraturan

¹⁰B.F. Sihombing, “Evolusi Kebijakan Pertanahan Dalam Hukum Tanah Indonesia”, PT Toko Gunung Agung Tbk, Jakarta, 2004, hlm. 32.

perundang-undangan yang mengaturnya”, ini berarti bahwa peraturan pelaksana dari lelang dibuat dalam bentuk peraturan perundang-undangan tetapi dalam praktek pelaksanaan lelang sendiri saat ini tunduk pada Peraturan Menteri Keuangan. Sedangkan dari bunyi Pasal 26 Undang-Undang Hak Tanggungan, dapat disimpulkan bahwa peraturan pelaksana adalah dalam bentuk Peraturan Menteri.

Terkait dengan eksekusi Hak Tanggungan bahwa aturannya tertulis yang ada dalam Undang-Undang Hak Tanggungan sudah sangat jelas untuk pelaksanaan parate eksekusi berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Hak Tanggungan yang dilakukan tanpa terlebih dahulu mendapatkan Penetapan Ketua Pengadilan Negeri.

Namun demikian kenyataannya dalam beberapa kasus eksekusi Hak Tanggungan yang dilakukan kreditur Pemegang Hak Tanggungan dalam hal debitur wanprestasi, dimana pelaksanaan parate eksekusi berdasarkan Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan tidak dapat diterapkan secara efektif dalam praktek karena timbulnya perlawanan dari debitur..

2. Struktur Hukum

Struktur Hukum berdasarkan Undang-Undang Hak Tanggungan, meliputi: Kepolisian, Hakim, Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang, Badan Pertanahan Nasional dan Notaris/ Pejabat Pembuat Akta

Tanah. Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh Undang-Undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain.

Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagusnya suatu peraturan perundang-undangan, bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan.

Pasal 6 Undang-Undang Hak Tanggungan menentukan bahwa apabila debitur ingkar janji, maka pemegang Hak Tanggungan pertama dapat menjual atas kekuasaan sendiri objek Hak Tanggungan melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut. Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Hak Tanggungan memberikan kemungkinan dicantumkan janji yang memberikan kekuasaan kepada pemegang Hak Tanggungan apabila debitur ingkar janji.

Adakalanya pejabat lelang mempunyai interpretasi yang berbeda dengan pejabat lelang terdahulu karena tidak ada standarisasi dari KPKNL dalam menerima atau menolak permohonan lelang. Pada kasus lelang ketiga suatu objek jaminan ditemukan perbedaan nama bank dalam dokumen Sertifikat Hak Milik (SHM) dan Perjanjian Kredit, pada Sertifikat Hak Milik

tercantum nama bank beserta unit cabang, sedangkan pada Perjanjian Kredit hanya tercantum nama bank tanpa menyebut unit cabang. Pejabat lelang ketiga menginginkan konsistensi nama bank antara kedua dokumen tersebut. Pada lelang ketiga, pembatalan dilakukan karena ketidaksesuaian ini meskipun jaminan telah dilelang dua kali sebelumnya. Perbedaan ini menimbulkan ketidakpastian hukum dan administratif dalam pelaksanaan lelang.

3. Budaya Hukum

Dari sudut sistem sosial dan budaya, Indonesia merupakan suatu masyarakat majemuk (plural society), terdapat banyak golongan etnik dengan kebudayaan-kebudayaan khusus. Disamping itu, maka bagian terbesar penduduk Indonesia tinggal di wilayah pedesaan yang berbeda ciri-cirinya dengan wilayah perkotaan. Masalah-masalah yang timbul di wilayah pedesaan mungkin harus lebih banyak ditangani dengan cara-cara tradisional;

Indonesia merupakan suatu masyarakat majemuk (plural society), terdapat banyak golongan etnik dengan kebudayaan-kebudayaan khusus. Disamping itu sebagian besar masyarakat Indonesia tinggal di wilayah pedesaan. Akibatnya penyelesaian masalah di wilayah pedesaan lebih banyak ditangani dengan cara tradisional.

Tingkat pendidikan sebagian besar masyarakat Indonesia sangat

rendah sehingga sebagian besar tidak mengetahui keberadaan Undang-undang Hak Tanggungan, apalagi memahami ketentuan yang ada di dalamnya sehingga tidak mengetahui hak dan kewajibannya. Bagi pemerintah penting untuk mengetahui kondisi masyarakatnya sebelum melakukan sosialisasi atas keberadaan Undang-undang Hak Tanggungan khususnya dalam pelaksanaan eksekusi objek Hak Tanggungan dalam hal debitur wanprestasi. Adakalanya debitur memahami pelaksanaan eksekusi Hak Tanggungan dalam Undang-Undang Hak Tanggungan, namun debitur untuk melindungi hartanya yang dijadikan sebagai objek Hak Tanggungan atau debitur yang tidak dapat menerima pelaksanaan eksekusi Hak Tanggungan, mencari celah untuk mengajukan perlawanan atas pelaksanaan eksekusi Hak Tanggungan dengan mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri.

Debitur mengajukan perlawanan dengan berbagai alasan, diantaranya eksekusi dilakukan tanpa Penetapan dari Ketua Pengadilan Negeri atau eksekusi dilakukan dengan harga dibawah harga pasar. Dalam hal eksekusi dilakukan dengan penjualan bawah tangan walaupun ada kesepakatan antara kreditur Pemegang Hak Tanggungan dan debitur Pemberi Hak Tanggungan, dapat disimpulkan adanya sikap kooperatif dari pihak debitur namun tidak berarti tidak ada kendala yang timbul dalam

praktek. Diantaranya jika debitur diberi kesempatan oleh kreditur Pemegang Hak Tanggungan, terkadang timbul itikad tidak baik dari debitur, dengan mengulur waktu mencari penjual agar tidak terjadi peralihan objek Hak Tanggungan sehingga objek Hak Tanggungan tetap menjadi milik debitur. Dengan kondisi seperti ini, terlihat tingkat kesadaran hukum dari masyarakat yang masih rendah dan kurangnya itikad baik masyarakat.

Faktor Penyebab Terjadinya Kendala Yang Dialami Oleh Bank Sebagai Penjual Lelang Eksekusi Objek Hak Tanggungan dan Solusinya

Lelang merupakan upaya terakhir dalam penyelesaian kredit macet melalui penjualan yang ditetapkan secara hukum. Pihak bank sebagai pemberi kredit memiliki hak untuk menjual barang jaminan saat debitur wanprestasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Namun, berdasarkan wawancara dengan Manajer Lelang Bank BUMN yang ada di Semarang, dalam praktiknya, bank sebagai penjual sering mengalami kendala yang mengakibatkan barang jaminan menjadi sulit atau bahkan tidak dapat dilelang karena permasalahan seperti berikut:¹¹

1. Renvoi dokumen,
2. Antrian jadwal lelang yang terlalu lama,
3. Pemilik agunan merupakan pihak ketiga bukan debitur,
4. Agunan dalam bentuk rumah namun SHM yang menjadi barang

jaminan hanya sebagian rumah,

5. Adanya kekurangan batas agunan yang berupa tanah sawah, dan

6. Adanya gugatan dari pihak debitur, Kendala-kendala tersebut dapat terjadi karena dipengaruhi oleh faktor-faktor diluar hukum, dalam hal ini berarti semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan yaitu pihak debitur, kreditur, penyelenggara lelang dan pembeli lelang. Faktor penyebab dan solusi dari kendala tersebut dapat diuraikan sebagai berikut.

1. Renvoi dokumen

Faktor utama penyebab kesalahan dokumen meliputi ketidakteitian dalam proses pemberian kredit dan kurangnya double checking oleh pihak terkait, yang mencerminkan kelemahan dalam prosedur operasional standar (SOP).

Dalam hal perubahan dokumen APHT dan Perjanjian Kredit, peraturan membedakan antara perubahan sebelum dan setelah akta ditandatangani. Menurut Pasal 48 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, perubahan setelah penandatanganan akta harus diparaf atau disahkan oleh penghadap, saksi, dan notaris. Kesalahan non-substansial dapat diperbaiki dengan renvoi sesuai Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang yang sama. Proses ini memerlukan waktu dan melibatkan banyak pihak, serta harus dilakukan sebelum batas waktu pelaksanaan lelang.

¹¹ Nia, "Wawancara Pribadi", Manajer Lelang Bank BUMN Semarang, Tanggal 23 Juni 2024.

Selain kesalahan bank atau notaris, debitur juga sering tidak memeriksa dokumen dengan seksama. Sebagai contoh, Debitur Siti Aminah mengaku hanya menerima penjelasan lisan dan menandatangani banyak berkas tanpa membaca klausulnya.¹² Untuk mengatasi masalah ini, bank perlu melakukan verifikasi dokumen secara menyeluruh sebelum pemberian kredit, melibatkan double checking oleh pembuat dokumen, pemeriksa, dan penilai dokumen. Pemilihan notaris yang kompeten juga penting. Selain itu, perlu ada pemeriksaan kemampuan debitur dan kesesuaian antara barang jaminan dan nilai kredit yang diberikan.

Masalah lain terkait dokumen sering terjadi pada debitur lama akibat merger bank yang mengakibatkan kehilangan dokumen asli. Solusi dalam kasus seperti ini adalah penagihan piutang jika jaminan tidak dapat dilelang. Debitur Siti Aminah, misalnya, mengalami kredit macet karena dampak banjir pada usaha dagangannya.

2. Antrian jadwal lelang yang terlalu lama

Salah satu faktor penyebab dari kendala antrian jadwal lelang adalah kurangnya ketersediaan sumber daya manusia untuk melaksanakan pemeriksaan yang memadai. Solusi dari permasalahan antrian penetapan jadwal lelang, dari sisi pejabat

lelang harus memiliki strategi yang baik dalam manajemen waktu dan penjadwalan juga penting untuk memastikan bahwa agunan dapat segera dijual tanpa menimbulkan antrian yang panjang.

Kurang ergonomisnya tampilan sistem aplikasi lelang merupakan faktor lain yang menghambat proses pelaksanaan lelang. Solusinya, pihak penjual harus selalu melakukan pemeriksaan dengan cermat pada sistem dan berkoordinasi dengan pihak KPKNL terkait progress permohonan lelang yang diajukan penjual

3. Pemilik agunan merupakan pihak ketiga bukan debitur

Terjadinya situasi di mana pemilik agunan (collateral) merupakan pihak ketiga bukan debitur dapat disebabkan oleh beberapa faktor atau skenario yang umum terjadi dalam konteks hukum perdata dan eksekusi hak tanggungan. Berikut beberapa alasan yang menjelaskan kondisi ini:

- a. Pemilik agunan adalah pihak ketiga yang memberikan jaminan atas pinjaman atau kewajiban debitur kepada kreditur. Dalam hal ini, agunan tersebut diberikan sebagai jaminan untuk melindungi kreditur jika debitur gagal memenuhi kewajibannya. Pemilik agunan merupakan saudara debitur yang mau menjaminkan sertifikat kepemilikannya secara sukarela karena merasa

¹² Siti Aminah, "Wawancara Pribadi", Debitur Bank BUMN Semarang, Tanggal 28 Juni 2024

kasihan.¹³

- b. Pemilik agunan dapat menjadi pihak ketiga yang terlibat dalam transaksi bisnis terpisah dengan debitur. Misalnya, pemilik agunan dapat menjadi investor atau pihak yang memiliki kepemilikan atas properti atau aset yang digunakan sebagai agunan.
4. Agunan dalam bentuk rumah namun SHM yang menjadi barang jaminan hanya sebagian rumah
Terjadi situasi dimana hanya sebagian rumah yang dijadikan agunan (jaminan) dengan menggunakan Sertifikat Hak Milik (SHM) secara parsial sebagai jaminan bisa disebabkan oleh alasan yang umum terjadi dalam praktik hukum perdata di Indonesia, yaitu pemilik properti melakukan pemecahan sertifikat, di mana satu sertifikat yang awalnya mencakup seluruh properti (misalnya, satu rumah utuh) dibagi menjadi beberapa sertifikat yang mewakili bagian-bagian tertentu dari properti tersebut. Hal ini biasanya dilakukan untuk tujuan administratif atau kepentingan penjualan atau pengelolaan yang lebih efisien. Solusi untuk permasalahan ini adalah dengan melakukan lelang bersama dengan sertipikat lain yang satu hamparan.
5. Adanya kekurangjelasan batas agunan yang berupa tanah sawah
Penyebab kekurangjelasan batas agunan yang berupa tanah sawah yaitu pemetaan dan

dokumentasi batas tanah sawah mungkin tidak dilakukan secara detail atau teratur. Hal ini dapat menyebabkan ketidakjelasan mengenai batas-batas tanah, terutama ketika ada sengketa atau pertanyaan tentang kepemilikan. Solusinya adalah dengan memeriksa kembali batas sawah pada waktu awal survei pemberian kredit dan mengajukan permohonan pengukuran ulang.

Selanjutnya petugas ukur akan meminta untuk di tunjukkan letak bidang tanah mana yang akan di ukur pengembalian batasnya, setelah bidang tanah di tunjukkan biasanya petugas ukur akan mencari sisa patok dari pengukuran yang sebelumnya di lakukan melalui gambar ukur lama. Apabila patok tidak ditemukan sama sekali di lokasi maka petugas ukur akan mencari titik ikat yang digunakan dalam pengukuran tanah yang pertama.¹⁴ Berdasarkan gambar ukur tersebut, setelah titik ikat ditemukan maka petugas ukur akan memulai rekonstruksi batas dengan mengukur ulang luas tanah yang dimohonkan dengan bantuan pemilik yang menunjukkan batas tanah yang diyakini dan dihubungkan dengan hasil pengukuran yang dilakukan oleh petugas ukur berdasarkan titik ikat yang di lihat dalam gambar ukur yang ada.

Apabila nantinya dalam praktik terjadi selisih luas yang

¹³ Siti Aminah, "Wawancara Pribadi", Debitur Bank BUMN Semarang, Tanggal 28 Juni 2024

¹⁴ Yusrina Arifah1, Asri Agustiw2, and other, 'Mekanisme Pengembalian Batas Dalam Sengketa Tanda Batas Tanah Di Wilayah Kantor Pertanahan Kabupaten Sragen', Hospitality, Vol.11 No.1 Juni 2022

terjadi antara luas sertifikat dengan hasil ukur baru yang dilakukan oleh petugas ukur maka petugas ukur akan menyampaikan penjelasan kepada pemilik tanah, serta tetangga batas yang hadir dalam pengukuran ulang pengmbalian batas tersebut. Hal ini dilakukan agar tidak lagi terjadi sengketa antara pemilik tanah dengan tetangga batas yang berbatasan.

6. Adanya gugatan

Gugatan perkara dalam lelang, yang didasarkan perbuatan melawan hukum karena harga yang terbentuk menurut debitur terlalu rendah/tidak realistis sehingga bertentangan dengan kepatutan dan melanggar hak pemilik barang serta bertentangan dengan kewajiban hukum si penjual untuk mengoptimalkan harga jual lelang, yang akhirnya bertentangan dengan kepatutan dalam masyarakat.

Namun tidak menutup kemungkinan gugatan terhadap nilai yang terlalu jauh di bawah harga pasar serta menjadi tidak wajar dilakukan di hadapan pengadilan, selama dapat dibuktikan bahwa dapat diduga adanya 'permainan' antara Pembeli dan pemohon lelang, yang mana proses lelang menjadi berlangsung tidak wajar dan prosedurnya menyalahi aturan yang berlaku. Terkait dengan gugatan dari debitur, selain kreditor (selaku penjual) yang dijadikan tergugat, jika kreditor juga menggunakan Penilai Independen, dalam praktiknya

hakim juga meminta agar Penilai Independen yang digunakan oleh kreditor untuk menentukan harga lelang untuk mempertanggung jawabkan penilaiannya di pengadilan, sehingga adakalanya juga dijadikan tergugat dalam perkara oleh debitur.

Dalam praktek ternyata pelaksanaan eksekusi Hak Tanggungan tersebut tidak sepenuhnya dapat dilakukan kreditor dengan mudah, karena meskipun hak tersebut dimiliki oleh kreditor tetapi penjualan obyek Hak Tanggungan tersebut tetap harus melalui pelelangan umum atau dengan kata lain proses penjualan harus tetap melalui Kantor Lelang dan dilakukan oleh Pejabat Lelang, yang tentu saja menimbulkan implikasi terhadap biaya yang lebih besar dan waktu penyelesaian lebih lama.

Untuk menghindari kendala-kendala yang timbul dalam praktek serta kesimpangsiuran dan perbedaan tafsir hukum dalam Undang-undang Hak Tanggungan di kemudian hari, mengenai pelaksanaan eksekusi Hak Tanggungan, maka diperlukan penyempurnaan terhadap Undang-undang Hak Tanggungan, khususnya tentang pelaksanaan eksekusi Hak Tanggungan apabila debitur wanprestasi. Undang-undang harus secara tegas mengatur tentang pelaksanaan eksekusi Hak Tanggungan agar dapat tercipta kepastian hukum. Untuk itu, sebaiknya pengaturan tentang eksekusi Hak Tanggungan

diatur dalam bentuk peraturan perundang-undangan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 26 Undang-undang Hak Tanggungan, yang tidak hanya mengatur tentang petunjuk dan tata cara lelang tetapi kepastian pelaksanaan eksekusi.

D. PENUTUP

Simpulan

Pelaksanaan lelang eksekusi objek hak tanggungan sering kali dihadapi dengan hambatan yang dipengaruhi oleh faktor-faktor substansi hukum seperti Undang-Undang Hak Tanggungan, struktur hukum yang melibatkan berbagai lembaga seperti KPKNL, bank dan notaris, serta budaya hukum di masyarakat.

Kendala-kendala dalam pelaksanaan eksekusi objek Hak Tanggungan, seperti perlawanan dari debitur, dapat diprediksi dan harus diantisipasi oleh pihak bank sebagai kreditor. Langkah-langkah antisipasi yang tepat diperlukan untuk meminimalisir kemungkinan terjadinya kendala-kendala tersebut, sehingga proses eksekusi Hak Tanggungan tidak terhambat dan tertunda, yang dapat menghabiskan waktu, tenaga, dan biaya. Manajemen yang efektif dari barang jaminan memerlukan koordinasi yang baik antara berbagai departemen internal bank, pemahaman yang mendalam terhadap hukum dan regulasi, serta transparansi dan komunikasi yang jelas dengan semua pihak terkait. Perjanjian kredit yang ada memberikan dasar otentik bagi kreditor untuk mengeksekusi objek Hak Tanggungan jika debitur wanprestasi, sehingga perlawanan

debitur seharusnya tidak menghalangi pelaksanaan proses eksekusi yang diatur secara hukum.

Saran

Aparat yang berhubungan dengan pelaksanaan eksekusi harus bisa menegakkan Undang-undang Hak Tanggungan sehingga para kreditor pemegang hak tanggungan dapat memanfaatkan hak eksekusi hak tanggungan dengan mudah dalam rangka menyelesaikan kredit macet.

Untuk memaksimalkan pelaksanaan eksekusi objek hak tanggungan dan meminimalisir protes debitur atas pelaksanaan eksekusi objek hak tanggungan, maka diperlukan penyempurnaan terhadap Undang-undang Hak Tanggungan, khususnya tentang pelaksanaan eksekusi dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang secara tegas mengatur tentang pelaksanaan eksekusi hak tanggungan agar dapat tercipta keadilan dan kepastian hukum. Untuk itu perlu segera diterbitkan Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Eksekusi Objek Hak Tanggungan.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- B.F. Sihombing, 2004, *"Evolusi Kebijakan Pertanahan Dalam Hukum Tanah Indonesia"*, PT Toko Gunung Agung Tbk, Jakarta.
- H. Salim HS, 2014, *"Perkembangan Hukum Jaminan Di Indonesia"*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Hasim Purba, 2022, *"Hukum Perikatan dan Perjanjian"*, Sinar Grafika, Jakarta Timur.
- J. Satrio, 2002, *"Hukum Jaminan"*

- Hak Jaminan Kebendaan Fidusia*", PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- M. Yahya Harahap, 2005, "*Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*", Sinar Grafika, Jakarta.
- MD. Shodiq, 2023. "*Budaya Hukum*", PT Mafy Media Literasi Indonesia, Kota Solok.
- Miriam Darus Badruzaman, 1978, "*Perjanjian Kredit Bank*", Alumni, Bandung.
- Miza Nina Adlini and others, 2022, "*Metode Penelitian Hukum*", Haura Utama, Sukabumi.
- Patrik Purwahid dan Kashadi, 2000, "*Hukum Jaminan, Fakultas Hukum*" Universitas Diponegoro, Semarang.
- Purnama Sianturi, 2008, "*Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang*", Mandar Maju, Bandung.
- Rachmadi Usman, 2022, "*Hukum Lelang*", Sinar Grafika, Jakarta.
- _____, 2001, "*Aspek-Aspek Hukum Perbankan di Indonesia*", PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Rianto Adi, 2021, "*Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*", Granit, Jakarta.
- Satjipto Rahardjo, 2012, "*Ilmu Hukum*", Bandung, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Soeroso, 2011. "Pengantar Ilmu Hukum", Pt. Sinar Grafika, Jakarta.
- Sudarsono, 2007, "*Kamus Hukum*", Rineka Cipta, Jakarta.
- Sugiyono, 2012, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung.
- Sutarno, 2014, "*Aspek-Aspek Hukum Perkreditan pada Bank*", Alfabeta, Bandung.
- ## 2. Jurnal
- Julianti, Lis. "Optimalisasi Penjualan Aset Properti Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Pada Balai Lelang Mandiri Prasarana Denpasar Pasca Pandemi Covid-19." *Jurnal Aktual Justice* 7, no. 1 (2022): 57–66.
- Rianto, Ria Desmawati, Prija Djatmika, and Siti Hamidah. "Kajian Yuridis Pembatalan Lelang Eksekusi Karena Nilai Limit Rendah." *Ojs/Pkp* (2017): 1–29.
- Sena, I Gede Arya Wira. "Perlindungan Hukum Bagi Pemenang Lelang." *Jurnal Penelitian dan Pengembangan Sains dan Humaniora* 7, no. 1 (2023): 127–134.