BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Istilah lelang berasal dari bahasa Belanda, yaitu *vendu*, sedangkan dalam bahasa Inggris, disebut dengan *auction*[1]. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, definisi dari lelang adalah sebagai berikut :

> "lelang adalah penjualan di hadapan orang banyak (dengan tawaran yang atas-mengatasi) dipimpin oleh pejabat lelang. Sedangkan melelang adalah menjual dengan cara lelang"

Secara Yuridis pengertian lelang dapat ditemukan pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, yang mengatur bahwa lelang adalah penjualan barang yang terbuka untuk umum dengan penawaran harga secara tertulis dan/ atau lisan yang semakin meningkat atau menurun untuk mencapai harga tertinggi, yang didahului dengan Pengumuman Lelang. Beberapa kelebihan dari penjualan melalui lelang adalah pejualan secara lelang bersifat *built in control*, objektif, kompetitif, dan autentik[2], dikarenakan bahwa penjualan secara lelang tidak seperti jual beli biasa seperti di pasar konvensional, penjualan secara lelang merupakan sarana penjualan barang secara terbuka. Sebagai sarana penjualan

[1] Salim H.S, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, h. 237.

[2] Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Kementerian Keuangan Indonesia, "*Prosedur Lelang*", www.djkn.depkeu.go.id., diakses pada tanggal 5 Maret 2020

barang secara terbuka tersebut lelang memiliki 2 fungsi sekaligus, yaitu fungsi privat dan fungsi publik. Fungsi privat merupakan sarana bagi masyarakat untuk menjual barang kepemilikan mereka melalui lelang, sedangkan fungsi publik dari lelang adalah sarana penegakan hukum dan pengelolaan aset Negara[3], melalui fungsi publik ini lelang juga menjalankan fungsi *budgeter* bagi Negara yang berkaitan dengan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) melalui bea lelang dan uang miskin serta pajak lain yang berkaitan dengan objek jual beli dalam lelang. Keunggulan dari penjualan melalui lelang yang bersifat objektif juga merupakan sarana yang tepat untuk melakukan eksekusi jaminan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Hak Tanggungan yang mengatur bahwa apabila debitor cidera janji, pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual obyek Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut. Adapun eksekusi jaminan dilakukan oleh kreditur yang memohon lelang pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) atas objek jaminan milik debitur yang gagal memenuhi prestasinya dalam suatu perjanjian kredit.

Menurut Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan

[3] Rachmadi Usman, *Hukum Lelang*, Raja Sinar Grafindo Persada, Jakarta, 2004, h.27.

pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga. Dalam suatu perjanjian kredit perbankan terdapat sedikitnya 2 pihak yang terlibat dalam perjanjian tersebut yaitu kreditur dan debitur. Berdasarkan Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, kreditur adalah orang yang mempunyai piutang karena perjanjian atau Undang-Undang yang dapat ditagih di muka pengadilan, sedangkan pada pasal 1 ayat 4 UU Kepailitan, dijelaskan bahwa debitur adalah orang yang mempunyai utang karena perjanjian atau undang-undang yang pelunasannya dapat ditagih di muka pengadilan. Kreditur dan debitur memiliki hak dan kewajiban masing-masing, salah satu hak dari kreditur adalah menerima kembali piutang atau dana yang dipinjamkan pada debitur beserta dengan bunga dari jumlah pinjaman yang telah mereka sepakati sesuai dengan perjanjian, sedangkan kewajiban dari debitur yang mendasar adalah mengembalikan kembali uang pinjaman yang dipinjamkan oleh kreditur beserta sejumlah bunga sesuai kesepakatan dalam perjanjian pula. Untuk memastikan bahwa pinjaman yang telah disalurkan pada debitur kembali pada kreditur maka kebanyakan dari perjanjian kredit yang terjadi dalam masyarakat akan selalu melibatkan jaminan. Jaminan adalah sesuatu benda atau barang yang dijadikan sebagai tanggungan dalam bentuk pinjaman uang[4]. Barang-objek jaminan dapat berupa benda bergerak dan benda tidak bergerak. Benda bergerak dapat dijaminkan dalam bentuk jaminan yang disebut gadai atau fidusia, sedangkan benda tidak bergerak dapat dijaminkan dengan bentuk jaminan Hak

[4] Subekti, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta, 1990, h. 67

Tanggungan atau hipotek. Apabila debitur tidak berhasil untuk memenuhi prestasinya untuk mengembalikan kembali sejumlah utang beserta bunganya kembali pada kreditur maka kreditur mempunyai hak yang diberikan oleh Undang-Undang untuk mengeksekusi jaminan milik debitur dengan tujuan memenuhi hak kreditur dalam memperoleh kembali sejumlah uang dan bunga sesuai yang disepakati dalam perjanjian mereka. Objek jaminan yang telah berhasil dilelang akan sepenuhnya berpindah hak kepemilikannya pada pembeli dalam lelang tersebut sehingga debitur tidak lagi mempunyai hak kepemilikan atas objek jaminan tersebut.

Objek jaminan yang telah berhasil dilelang akan menjadi dana yang digunakan untuk mengembalikan hak kreditur sebagai pemberi pinjaman karena debitur gagal untuk memenuhi prestasinya, namun meskipun demikian tidak semua debitur akan dengan iklas melepaskan objek jaminan mereka berpindah hak kepemilikannya pada pihak lain. Eksekusi jaminan oleh kreditur berpeluang untuk menimbulkan sengketa antara kreditur dengan debitur sehingga sangat memungkinkan bagi debitur untuk menggugat kreditur karena telah melelangkan objek jaminan tersebut.

Gugatan yang timbul akibat sengketa dari lelang eksekusi akan membawa Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) sebagai salah satu pihak tergugat, hal ini disebabkan karena kreditur yang melelang jaminan harus melakukan pelelangan melalui KPKNL agar eksekusi tersebut sah dan tidak melanggar peraturan perundang-undangan. Hal ini tentunya akan memberatkan pejabat lelang yang ada di

kantor lelang karena hal tersebut tentunya menyita waktu dan tenaga pejabat lelang yang bersangkutan, padahal di kantor lelang hanya menjalankan wewenang yang diberikan oleh undang-undang dalam melakukan lelang eksekusi. Di lain pihak, tidak semua lelang eksekusi yang diajukan oleh kreditur adalah sah, hal ini juga dapat disebabkan dari pihak kreditur yang tidak sepenuhnya memenuhi aturan dalam undang-undang yang megakibatkan kerugian pada pihak debitur, seperti halnya pada putusan Pengadilan Negeri Bandung nomor 431/PDT.G/2017/PN.Bdg yang melibatkan sengketa antara kreditur dan debitur atas objek jaminan yang dilelang eksekusi. Penggugat adalah OEY HUEI BENG yang melawan PT BANK CENTRAL ASIA, Tbk sebagai kreditur dan Tergugat II, OEY HAN BING dan OEY TIAUW SIOE sebagai debitur dan Tergugat IV dan Tergugat V, Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Bandung sebagai Tergugat III, dan Nelson Gunawan sebagai pemenang lelang dan Tergugat I. Adapun kasus posisi dari sengketa tersebut adalah sebagai berikut: Bahwa pada mulanya debitur yaitu tergugat IV dan tergugat V mengajukan kredit pada tergugat II dengan jaminan berupa 13 sertipikat tanah yang dibebani hak tanggungan dan benda bergerak yang dibebani jaminan fidusia berupa 2 mesin untuk usaha. Ternyata para debitur gagal untuk memenuhi kewajibannya sehingga kreditur yaitu tergugat II mengajukan permohonan lelang eksekusi pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Bandung sebagai tergugat III. Objek jaminan tersebut akhirnya berhasil dieksekusi dengan pemenang lelang pada lelang eksekusi tersebut adalah Nelson Gunawan yang juga sebagai tergugat I.

Di lain pihak, penggugat sebagai pihak ketiga merasa dirugikan dari perbuatan para tergugat sehingga mengajukan gugatan dengan dalil bahwa objek jaminan sekaligus objek lelang dan objek sengketa bukan merupakan kepemilikan dari pihak debitur semata melainkan merupakan harta waris/ *boedel waris* dari orang tua penggugat dan tergugat IV dan tergugat V, penggugat menyatakan bahwa tergugat II sebagai bank dan kreditur tidak menerapkan prinsip kehati-hatian dalam menyalurkan kredit karena tergugat II tidak menganalisa asal usul objek jaminan yang diajukan oleh para tergugat dan debitur yang merupakan harta warisan dari orang tua penggugat dan para tergugat, dan juga membebani objek-objek tersebut dengan hak tanggungan tanpa meminta persetujuan dari ahli waris yang lainnya. Selain itu, menurut penggugat semua objek jaminan yang telah dieksekusi berupa 13 sertipikat hak atas tanah dan 2 mesin usaha jumlahnya melebihi dari yang diperlukan untuk melunasi kredit tergugat IV dan tergugat V sehingga menurut dalilnya tergugat II selaku kreditur hanya perlu melelangkan 11 sertipikat hak atas tanah dan tidak perlu melibatkan 2 sertipikat kelebihannya dan 2 mesin usaha tersebut di atas. Nelson Gunawan sebagai tergugat I menyatakan bahwa dirinya telah mendapatkan objek sengketa secara sah dan dengan prosedur yang sudah diatur oleh undang-undang yang dapat selanjutnya dibuktikan dadlam risalah lelang.

Berdasarkan kasus posisi di atas majelis hakim melalui pertimbangannya menguatkan posisi tergugat I dan penggugat rekonvensi sebagai pembeli yang beritikad baik sehingga Kantor Lelang sebagai Tergugat III dihukum untuk

membantu proses pengalihan hak atas tanah yang merupakan objek sengketa dan menghukum tergugat II untuk mengosongkan objek sengketa yang masih di kuasai oleh para tergugat.

Dari kasus di atas dapat dilihat bahwa sengketa sebenarnya terjadi antara pihak kreditur, debitur dan pihak ketiga, sehingga kantor lelang yang telah menjalankan wewenangnya ikut terlibat akibat kesalahan dan atau kelalaian yang telah diperbuat oleh salah satu pihak antara penggugat dan tergugat sehingga timbul suatu permasalahan hukum mengenai batasan wewenang dan tanggung gugat dari kantor lelang yang membantu proses lelang eksekusi untuk kepentingan kreditur dan debitur.

1.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana tanggung gugat Kantor Lelang dan Bank dalam gugatan oleh ketiga/ ahli waris selaku pemilik benda jaminan dalam lelang eksekusi yang diajukan oleh bank sebagai pemegang jaminan?
2. Bagaimana perlindungan hukum ahli waris selaku pemilik jaminan atas dilelangnya benda jaminan oleh kantor lelang atas permohonan bank selaku pemegang jaminan?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian hukum ini adalah antara lain:

1. Untuk menganalisa ukuran tanggung gugat dari Kantor Lelang dalam gugatan oleh debitur mengenai objek jaminan yang teah dilelangkan pada pihak ketiga

2. Untuk menganalisa upaya hukum apa yang dapat diambil oleh debitur apabila debitur merasa dirugikan dari lelang eksekusi tersebut

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini dapat dikemukakan dalam dua sisi:

1. Manfaat Secara Teoretis:

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoretis, sekurang-kurangnya dapat berguna sebagai sumbangan pemikiran mengenai hukum perdata khususnya hukum lelang dan hukum jaminan.

2. Manfaat Secara Praktis :

a. Bagi Para Pembaca

Diharapkan dapat membantu memahami tanggung jawab dan perlindungan hukum yang diperoleh masing-masing pihak dalam suatu gugatan objek jaminan sehingga sekira-kiranya dapat menambah wawasan dan pemahaman bagi para pembaca yang ingin memahami permasalahan hukum ini

b. Bagi Ilmu Pengetahuan

Sebagai bahan referensi dalam ilmu pendidikan sehingga dapat memperkaya dan menambah wawasan.

c. Bagi Peneliti Berikutnya

Dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan atau dikembangkan lebih lanjut, serta referensi terhadap penelitian yang sejenis.

1.5. Metode Penelitian

1.5.1. Tipe Penelitian

Penulisan tesis ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Peter Mahmud Marzuki menyatakan bahwa penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi[5].

1.5.2. Pendekatan Masalah

Dalam penelitian ini akan digunakan *Statute Approach* atau disebut juga Pendekatan Perundang-undanganyang di mana akan menggunakan peraturan perundang-undangan sebagai acuan dalam melakukan analisis penelitian sehingga dari pemahaman permasalahan hukum akan dibandingkan dengan peraturan perundang-undangan yang ada sehingga dapat ditarik kesimpulan relevan yang mempunyai dasar hukum yang kuat.

Selain itu penelitian ini juga menggunakan pendekatan *Conceptual Approach* atau disebut juga Pendekatan Konseptual. Pendekatan Konseptual adalah jenis pendekatan yang dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Hal itu dilakukan karena memang belum ada atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi[6].

[5]Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum,* Prenada Media, Jakarta, 2005, h.35.
[6]*Ibid*, h.177.

Dalam penelitian ini juga akan merujuk pada putusan pengadilan yang berisikan hasil keputusan majelis hakim dan pertimbangannya dalam mengadili sengketa yang timbul akibat lelang eksekusi, sehingga dalam penelitian ini juga akan menggunakan *Case Approach*, yaitu Pendekatan ini dilakukan dengan melakukan telaah pada kasus-kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi. Kasus-kasus yang ditelaah merupakan kasus yang telah memperoleh putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap. Hal pokok yang dikaji pada setiap putusan tersebut adalah pertimbangan hakim untuk sampai pada suatu keputusan sehingga dapat digunakan sebagai argumentasi dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi[7].

1.5.3. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan sekunder. Sumber bahan hukum primer yaitu berupa :

a. Kitab Undang-Undang hukum Perdata atau Burgerlijk Wetboek sebagai dasar analisis asas kebebasan berkontrak
b. Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992 tentang perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998
c. Herzien Inlandsch Reglement (H.I.R)
d. Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia

[7] *Ibid*

e. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan dengan Tanah
f. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang
g. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 94/PMK.06/2019 tentang Pejabat Lelang Kelas I
h. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 189/PMK.06/2017 tentang Pejabat Lelang Kelas II

Sedangkan sumber bahan hukum sekunder yang akan digunakan adalah bahan-bahan pustaka yang diperoleh dari perpustakaan dan jurnal-jurnal hukum yang ada di internet mengenai sengketa-sengketa dari suatu perjanjian kredit, khususnya tentang sengketa akibat eksekusi jaminan melalui lelang eksekusi, dan asas-asas dalam pembentukan suatu perjanjian.

1.5.4. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Prosedur pengumpulan dan pengolahan badan hukum ini dilakukan dengan mengumpulkan bahan hukum mengenai tanggung jawab kantor lelang dan bank atas gugatan dari debitur dari perpustakaan, Koleksi Khusus Fakultas Hukum Universitas Airlangga, koleksi pribadi, dan jurnal hukum yang ada di internet, kemudian dianalisis dan dicari penyelesaiannya menurut peraturan yang berlaku. Sehingga diperoleh kejelasan yang berkaitan dengan

praktek dan dapat ditarik suatu kesimpulan berdasarkan praktek realistis yang terjadi di lapangan.

1.5.5. Analisis Bahan Hukum

Data yang diperoleh penulis kemudian dianalisa dari aspek hukumnya, kemudian disusun, diuraikan, dianalisis, dan dijelaskan secara terperinci sehingga hasil dari penelitian tersebut dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

1.6. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan penelitian disajikan dalam empat bab sebagaimana diuraikan di bawah ini yang terkait antara satu dengan yang lainnya, yang di antara lain adalah:

Bab I adalah bab pendahuluan yang berisi latar belakang dan rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metodologi penelitian serta sistematika penelitian yang merupakan dasar dari pembahasan permasalahan yang akan didiskusikan dan dianalisis pada bab-bab selanjutnya serta memberikan gambaran umum mengenai topik dan permasalahan yang akan dianalisa dalam penelitian ini.

Bab II akan membahas rumusan masalah pertama yaitu mengenai apakah kantor lelang sebagai penyelenggara lelang eksekusi dapat digugat oleh debitur selaku pemilik jaminan yang di dalamnya meneliti lebih lanjut prosedur eksekusi

lelang dan batasan yang disertai dasar hukum dengan tujuan agar dapat ditemukan suatu parameter tanggung jawab balai lelang dan kreditur dalam suatu gugatan lelang yang diajukan oleh debitur

Bab III akan membahas tentang rumusan masalah kedua dari penelitian ini mengenai upaya hukum debitur sebagai pemilik jaminan yang merasa dirugikan. Dalam bab ini akan dianalisis lebih lanjut asas dalam hukum kebendaan yang melindungi pihak ketiga dalam perolehan objek oleh pihak ketiga yang beritikad baik

Bab IV merupakan bab penutup yang berisikan kesimpulan dan saran dari hasil penelitian yang sudah dilakukan oleh penulis. Kesimpulan adalah suatu proposisi yang dibentuk oleh penulis atas dasar hasil dari penelitian hukum yang telah dilakukan oleh penulis, sedangkan saran adalah masukan dan opini yang diutarakan oleh penulis dari hasil penelitian yang telah dilakukan.