

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Lembaga perbankan merupakan urat nadi perekonomian di seluruh negara, banyak roda-roda perekonomian terutama digerakkan oleh perbankan baik secara langsung maupun tidak langsung. Bank sebagai lembaga keuangan intermediasi yang memiliki kegiatan menghimpun dana masyarakat dalam bentuk simpanan untuk kemudian menyalurkannya kembali dalam bentuk pinjaman atau kredit merupakan lembaga atau institusi yang penting untuk menopang kegiatan perekonomian nasional di era modern seperti sekarang ini.¹ Dengan berpedoman pada usaha yang dilakukan bank tersebut, perbankan mempunyai peran yang penting untuk menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi, dan stabilitas nasional ke arah peningkatan rakyat banyak.²

Sebagai lembaga keuangan, bank melakukan berbagai transaksi. Transaksi perbankan yang paling utama adalah meliputi menghimpun dana (*funding*) dan menyalurkan dana (*lending*) di samping itu, transaksi perbankan lainnya dalam rangka mendukung kegiatan menghimpun dan menyalurkan dana adalah memberikan jasa-jasa bank lainnya (*services*).³ Bank sebagai lembaga perbankan

¹ Indira Retno Aryatie, Adityo Waskito Nugroho, “Akibat Hukum Bagi Bank Bila Kewajiban Modal Inti Minimum Tidak Terpenuhi”, *Mimbar Hukum* Vol.22 No. 2, Juni 2010, h.283

² Malayu S.P. Hasibuan, *Dasar-Dasar Perbankan*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, h. 4

³ Trisadini P. Usanti, *Prinsip Kehati-hatian Pada Transaksi Perbankan*, Airlangga University Press, Surabaya, 2013, h. 1

adalah lembaga yang mengandalkan kepercayaan masyarakat atau *fiduciary relationship*. Dengan demikian guna tetap mengekalkan kepercayaan masyarakat terhadap bank, pemerintah wajib melindungi masyarakat dari tindakan lembaga atau oknum yang tidak bertanggung jawab, dan merusak sendi kepercayaan masyarakat tersebut.⁴ Bank dalam rangka menjalankan tujuannya tersebut wajib menjaga kepercayaan yang diberikan masyarakat. Ketika suatu kepercayaan masyarakat menjadi luntur terhadap bank, maka hal itu merupakan suatu bencana perekonomian negara, yang sangat sulit untuk dipulihkan kembali.⁵ Bank sebagai lembaga intermediasi dan lembaga kepercayaan, sesuai dengan ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (selanjutnya disebut UU Perbankan), menetapkan bahwa Perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian. Di negara-negara berkembang seperti Indonesia ini kegiatan bank terutama dalam pemberian kredit merupakan salah satu kegiatan bank sangat penting dan utama sehingga pendapatan dari kredit berupa bunga merupakan pendapatan yang paling besar dibandingkan dengan pendapatan dari jasa-jasa diluar bunga kredit yang biasa disebut *fee based income*, oleh karena itu dalam penyaluran kredit harus dilakukan dengan prinsip kehati-hatian melalui analisa yang akurat dan mendalam, penyaluran yang tepat, pengawasan dan pemantauan yang baik, perjanjian yang sah, pengikatan jaminan yang kuat dan dokumentasi perkreditan yang teratur dan

⁴ Muhamad Djumhana, *Rahasia Bank (Ketentuan dan penerapannya di Indonesia)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, h.29 (selanjutnya disebut sebagai Muhamad Djumhana I)

⁵ *Ibid*, h.29

lengkap, semuanya itu bertujuan agar kredit yang disalurkan tersebut dapat kembali tepat pada waktunya sesuai perjanjian kredit.⁶

Pasal 1 angka 11 UU Perbankan menyebutkan bahwa “Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.” Pemberian kredit oleh bank harus dilakukan dengan menerapkan prinsip kehati-hatian dan analisis mendalam. Analisis mendalam tersebut merupakan suatu bentuk penerapan prinsip kehati-hatian yang dilakukan oleh bank untuk memperoleh keyakinan debitor akan mengembalikan kredit. Untuk memperoleh keyakinan tersebut, sebelum memberikan kredit, bank harus melakukan penilaian yang seksama terhadap watak, kemampuan, modal, agunan, dan prospek usaha dari calon nasabah debitor atau dikenal dengan analisis 5C.⁷

Selain analisis 5C, bank juga menerapkan *four eyes principle* sebagai fungsi kontrol penyaluran kredit. Proses pemberian kredit dan pengelolaan kredit dilakukan oleh *Business Unit*, *Credit Risk Management* dan *Credit Operation Unit* secara terintegrasi.⁸ Hasil dari analisis kredit adalah calon debitor layak atau tidak untuk diberikan fasilitas kredit sesuai dengan ketentuan yang berlaku di bank. Apabila layak maka tahap selanjutnya dibuatlah perjanjian kredit antara kreditor/ bank dengan debitor. Perjanjian kredit bersifat mengikat para pihak yang

⁶ Trisadini Prasastinah Usanti, Nurwahjuni, *Pengelolaan Risiko Kredit Dalam Praktik Perbankan*, Revka Petra Media, Surabaya, 2017, h. 3.

⁷ *Ibid.*, h. 27

⁸ *Ibid.*, h. 69

membuatnya (*pacta sunt servanda*). *Pacta Sunt Servanda* merupakan prinsip bahwa kekuatan mengikatnya suatu perjanjian seperti Undang- Undang bagi para pihak yang membuatnya. Dalam hukum perjanjian dianut apa yang disebut dalam ilmu hukum yaitu “asas kebebasan berkontrak” asas ini berarti bahwa kebebasan seseorang untuk membuat perjanjian macam apapun dan berisi apa saja sesuai dengan kepentingannya dalam batas-batas kesusilaan dan ketertiban umum, sekalipun perjanjian itu bertentangan dengan pasal-pasal hukum perjanjian.⁹

Selain memberikan kredit kepada satu debitor tertentu, bank juga dapat memberikan kredit kepada beberapa debitor yang tergabung dalam suatu kelompok usaha/ grup usaha. Dalam penyaluran kredit untuk debitor kelompok usaha, maka dalam perjanjian kredit bank diatur juga mengenai klausula *cross default* dan *cross collateral* bahkan jika para pihak sepakat akan dibuat pula akta *cross default* dan *cross collateral* sebagai perjanjian tambahan. Dengan adanya akta *cross default* dan *cross collateral* maka apabila salah satu debitor kelompok usaha dinyatakan macet/default maka debitor lainnya serta merta juga menjadi default. Begitu pula dengan agunan yang digunakan untuk menjamin fasilitas kredit debitor kelompok usaha juga berkaitan satu sama lainnya. Hal ini dilakukan sebagai perlindungan preventif bagi bank selaku kreditor apabila debitor wanprestasi.

Dalam suatu perjanjian kredit terdapat kewajiban bagi debitor untuk menyerahkan agunan kepada bank. Agunan adalah jaminan tambahan yang diserahkan nasabah debitor kepada bank dalam rangka pemberian fasilitas kredit

⁹ Ghansham Anand, ”Prinsip Kebebasan Berkontrak Dalam Penyusunan Kontrak”, *Yuridika* Vol..26 No.2, Mei-Agustus 2011, h. 89.

atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah (Pasal 1 angka 23 UU Perbankan). Agunan tersebut terdiri atas *non fixed asset* dan *fixed asset*. Agunan *Non Fixed Asset* berupa persediaan barang diikat dengan Gadai dan piutang usaha diikat dengan Fidusia. Sedangkan Agunan *Fixed asset* berupa tanah dan bangunan akan dibebani Hak Tanggungan. Menurut Pasal 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (selanjutnya disebut UUHT), yang dapat dijadikan obyek Hak Tanggungan antara lain sebagai berikut :

1. Hak Milik;
2. Hak Guna Usaha;
3. Hak Guna Bangunan;
4. Hak Pakai Atas Tanah Negara;
5. Hak atas tanah berikut bangunan, tanaman, hasil karya yang sekarang dan di kemudian hari akan ada yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut yang berada dalam kepemilikan yang sama;
6. Hak atas tanah berikut bangunan, tanaman, hasil karya yang sekarang atau nanti akan ada, yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut yang berada dalam kepemilikan yang berbeda.

Lebih lanjut Pasal 27 UUHT menjelaskan bahwa pembebanan Hak Tanggungan juga berlaku untuk satuan rumah susun dan hak milik atas satuan rumah susun. Hak Tanggungan wajib didaftarkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku hingga terbitnya Sertifikat Hak Tanggungan (selanjutnya disebut SHT).

Pada situasi normal antara prestasi dan kontra prestasi akan saling bertukar, namun pada kondisi tertentu pertukaran prestasi tidak berjalan sebagaimana mestinya sehingga muncul peristiwa yang disebut wanprestasi.¹⁰ Kredit yang telah diberikan oleh kreditor/ bank menjadi bermasalah karena debitor tidak mampu mengembalikan uang yang telah dipinjamnya. Berdasarkan Pasal 12 ayat (3) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 40/POJK.03/2019 tentang Penilaian Kualitas Aset Bank Umum (selanjutnya disebut POJK1), Kualitas kredit ditetapkan menjadi :

1. Lancar;
2. Dalam perhatian khusus;
3. Kurang lancar;
4. Diragukan; atau
5. Macet.

Untuk mengatasi kredit yang bermasalah, para pihak harus melakukan upaya-upaya yang dibutuhkan agar kredit tidak sampai macet. Secara operasional penanganan penyelesaian kredit bermasalah dapat ditempuh melalui beberapa cara yaitu penjadwalan kembali (*rescheduling*), persyaratan kembali (*reconditioning*), penataan kembali (*restructuring*).¹¹ Apabila upaya-upaya penyelamatan kredit yang dilakukan tidak berhasil dan kredit menjadi macet, maka upaya terakhir yang dapat dilakukan oleh bank untuk mendapatkan haknya adalah dengan menjual agunan debitor melalui lelang.

¹⁰ Agus Yudha Hernoko, *Hukum Perjanjian : Asas Proporsionalitas dalam Kontrak Komersial*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, h. 261.

¹¹ Muhamad Djumhana, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, h.553-554 (selanjutnya disebut Muhamad Djumhana II)

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 (Pasal 1 Peraturan Menteri Keuangan Nomor213/PMK.06/2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, yang telah mencabut Peraturan Menteri Keuangan Nomor27/PMK.06/2016, selanjutnya disebut PMK1). Pelaksanaan lelang agunan debitor macet diajukan bank melalui Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (selanjutnya disebut KPKNL). KPKNL akan memproses permohonan lelang yang diajukan oleh penjual/ bank setelah dokumen-dokumen lengkap dan terverifikasi serta pelaksanaan lelang dilakukan sesuai dengan ketentuan dalam PMK1 sehingga sah dan dapat dipertanggungjawabkan.

Risiko kredit yang ada pada bank harus dimitigasi agar bank tetap mendapatkan haknya apabila debitor wanprestasi, khususnya dalam hal penyaluran kredit kepada debitor kelompok usaha. Kredit yang disalurkan kepada suatu grup usaha umumnya nilainya besar sehingga diperlukan mitigasi risiko yang lebih untuk melindungi bank selaku kreditor. Mitigasi tersebut antara lain dengan dilakukannya pembebanan hak tanggungan serta dibuatnya akta *cross default* dan *cross collateral* . Dalam praktiknya meskipun bank telah menerapkan prinsip kehati-hatian dan *four eyes principle* dalam proses pemberian kredit, namun tetap saja banyak kredit yang kemudian bermasalah. Sebagai upaya terakhir bank dalam penyelesaian kredit, bank akan menjual agunan debitor yang telah dibebani hak tanggungan secara lelang melalui KPKNL. Permasalahan muncul ketika debitor keberatan atas lelang tersebut dan akhirnya mengajukan

gugatan perbuatan melanggar hukum untuk membatalkan lelang yang telah dilakukan kreditor. Gugatan debitor ini dilatarbelakangi oleh rasa ketidakpuasan penjualan agunan milik debitor kelompok usaha untuk memenuhi kewajiban debitor lainnya dalam kelompok usaha tersebut yang macet/ *default* dengan didasarkan pada akta *cross default* dan *cross collateral* . Untuk memberi kejelasan maka akan dilakukan studi kasus atas perkara Nomor388/Pdt.G/2018/PN.Sby. Perkara ini dimulai dengan didaftarkanya gugatan oleh PT Ananda Jataka Bayu Sejahtera (Grup AJBS) terhadap Bank Mandiri selaku kreditor. Debitor/ penggugat tidak terima atas lelang agunan yang dilakukan oleh kreditor karena menurutnya agunan yang terjual lelang merupakan agunan atas nama perusahaan lain dalam grup AJBS yang kreditnya telah lunas, sehingga debitor/ penggugat menyatakan bahwa tindakan kreditor merupakan suatu perbuatan melanggar hukum dan merugikan debitor. Permasalahan mengenai kedudukan kreditor terhadap lelang menggunakan akta *cross default* dan *cross collateral* akan dikaji lebih mendalam, maka atas dasar tersebut judul tesis ini adalah “KEDUDUKAN BANK SELAKU PEMEGANG HAK TANGGUNGAN YANG MELAKUKAN LELANG AGUNAN DEBITOR KELOMPOK USAHA BERDASARKAN AKTA *CROSS DEFAULT* DAN *CROSS COLLATTERAL* .”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

- 1) Apakah kriteria debitor wanprestasi berdasarkan akta *cross default* dan *cross collateral*
- 2) Apakah akta *cross default* dan *cross collateral* dapat digunakan sebagai dasar eksekusi agunan debitor kelompok usaha

1.3 Tujuan penelitian

Tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1) Untuk menganalisis kriteria debitor dinyatakan telah melakukan wanprestasi terhadap kreditor berdasarkan akta *cross default* dan *cross collateral* .
- 2) Untuk menganalisis apakah eksekusi agunan debitor kelompok usaha yang didasarkan pada adanya akta *cross default* dan *cross collateral* telah tepat ditinjau dari peraturan yang berlaku.

1.4 Manfaat penelitian

Penelitian ini diharapkan bermanfaat baik secara teoritis maupun praktis .

1.4.1 Manfaat Teoritis

Dalam hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman mengenai proses pemberian kredit, eksistensi akta *cross default* dan *cross collateral* dalam pemberian fasilitas kredit kepada debitor kelompok usaha, serta eksekusi agunan debitor kelompok usaha berdasarkan akta *cross default* dan *cross collateral*.

1.4.2 Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi akademisi maupun praktisi hukum, pelaksana lelang dan juga masyarakat. Adapun manfaat yang dimaksud adalah sebagai berikut :

- a. Bagi akademisi hukum, diharapkan hasil penelitian ini dapat menambah wawasan keilmuan mengenai pemahaman proses pemberian kredit, eksistensi akta *cross default* dan *cross collateral* dalam pemberian fasilitas kredit kepada debitor kelompok usaha, serta eksekusi agunan debitor kelompok usaha berdasarkan akta *cross default* dan *cross collateral*.
- b. Bagi praktisi hukum, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan pemahaman dan juga sebagai *legal problem solving* apabila terdapat permasalahan mengenai lelang agunan debitor kelompok usaha oleh kreditor/ bank berdasarkan akta *cross default* dan *cross collateral* dalam pemberian fasilitas kredit.
- c. Bagi pelaksana lelang, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan referensi dan pemahaman terkait dengan tindakan yang akan dilakukan kreditor dalam melakukan eksekusi agunan berdasarkan akta *cross default* dan *cross collateral*.
- d. Bagi masyarakat, diharapkan dapat memberikan referensi di bidang hukum.

1.5 Tinjauan Pustaka

1.5.1 Eksistensi Akta *cross default* dan *cross collateral*

Perjanjian kredit yang dibuat dan ditandatangani oleh kreditor dan debitor merupakan perjanjian pokok. Perjanjian kredit tersebut umumnya akan diikuti dengan perjanjian *accessoir* untuk mengamankan posisi bank. Perjanjian *accessoir* yang keberadaannya bergantung pada perjanjian kredit antara lain yaitu akta *cross default* dan *cross collateral*. Dalam hal beberapa pihak menghendaki adanya akta-akta perjanjian agunan akan dilakukan *cross collateral*, maka pada masing-masing akta pemberian hak tanggungan idealnya harus menunjuk pada perjanjian pokok yang juga telah mengatur mengenai *cross default*. Akta *cross default* dan *cross collateral* membawa akibat hukum bahwa apabila salah satu debitor telah melakukan wanprestasi/ ingkar janji terhadap kreditor maka terhadap debitor lain dalam kelompok usaha tersebut juga dalam keadaan wanprestasi/ ingkar janji.

Dalam perjanjian ikutan/ *accessoir*, khususnya yang berkaitan dengan perjanjian agunan kredit, sekalipun telah dilakukan perjanjian *cross collateral*, tidak serta merta perjanjian tersebut mempunyai hak preferen karena untuk menjadikan *cross collateral* mempunyai hak-hak yang bersifat preferen maka hal tersebut harus tetap mengikuti syarat dan ketentuan yang berkaitan

dengan timbulnya hak preferen yang diatur dalam perundang-undangan.¹² Jika kreditor menghendaki bahwa *cross collateral* tersebut mempunyai hak-hak preferen, maka masing-masing akta pemberian hak tanggungan menunjuk perjanjian kredit yang saling meng*cross-default*-kan dan selanjutnya atas APHT tersebut didaftarkan pada Kantor Pertanahan.¹³

Cross default pada dasarnya mengatur mengenai tata cara dan hal-hal lain yang berkaitan dengan terjadinya *default* (wanprestasi/ kelalaian), dimana menyilangkan adanya wanprestasi pada salah satu atau lebih dari beberapa perjanjian. Artinya dalam *cross collateral* harus mempunyai 2 (dua) perjanjian atau lebih, dimana apabila salah satu atau lebih perjanjian tersebut telah dinyatakan wanprestasi (*default*), maka seluruh perjanjian yang di-*cross collateral*-kan menjadi *default* semuanya. Dengan memperhatikan konstruksi hukum tersebut, dimana yang diatur adalah berkaitan dengan wanprestasi, maka dapat disimpulkan bahwa *cross default* termasuk lapangan hukum perjanjian, maka dasar berlakunya *cross default* adalah asas-asas hukum perjanjian.¹⁴

¹² Imma Indra Dewi Windajani, "Hambatan Eksekusi Hak Tanggungan di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Yogyakarta", *Mimbar Hukum* Edisi Khusus, November 2011, h. 61

¹³ *Ibid*, h. 62

¹⁴ Try Widiyono, *Agunan Kredit dalam Financial Engineering*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2009, h. 274

1.5.2 Prosedur Lelang Agunan

Pasal 1 angka 1 UUHT menyebutkan bahwa “Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, yang selanjutnya disebut Hak Tanggungan, adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain.”

Berdasarkan Pasal 4, Pasal 10 ayat (3) dan Pasal 27 jo. Pasal 47 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, objek hak tanggungan adalah :

1. Hak Milik
2. Hak guna usaha
3. Hak guna bangunan
4. Hak pakai atas tanah Negara (dengan syarat wajib didaftar dan dapat dipindah tangankan)
5. Hak pakai atas tanah hak milik, yang sampai sekarang belum ada peraturan pemerintahnya

6. Bangunan rumah susun dan hak milik satuan rumah susun yang berdiri di atas tanah HM, HGB atau hak pakai yang diberikan oleh negara
7. Hak Lama – Petok D, sesuai dengan penjelasan Pasal 8 UU Perbankan jo. Pasal 10 ayat (3) UUHT disebutkan bahwa apabila obyek hak tanggungan berupa hak atas tanah yang berasal dari konversi hak lama yang telah memenuhi syarat untuk didaftarkan akan tetapi pendaftarannya belum dilakukan, *pemberian Hak Tanggungan dilakukan bersamaan dengan permohonan pendaftaran hak atas tanah yang bersangkutan.*¹⁵

Dengan diserahkannya agunan/ jaminan dari debitor kepada bank/ kreditor berupa *fixed asset* yang telah dicantumkan dalam perjanjian kredit, maka selanjutnya dibuat suatu perjanjian tambahan/ *accessoir* sebagai pendukung perjanjian kredit. Dengan dibebaninya agunan debitor dengan hak tanggungan maka kreditor memiliki posisi yang istimewa yaitu sebagai pemegang Hak Tanggungan. Undang-undang memberikan kemudahan bagi kreditor dalam melakukan eksekusi hak tanggungan apabila debitor wanprestasi, Cara yang dapat ditempuh oleh kreditor sebagaimana diatur pada Pasal 6 dan Pasal 20 UUHT. Pasal 6 UUHT menyatakan bahwa “apabila debitor cidera janji, pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual obyek Hak

¹⁵ Trisadini Prasastinah Usanti, “Buku Ajar Perkembangan Hukum Jaminan”, *Program Studi Magister Ilmu Hukum, Universitas Airlangga*, 2016, h.99-100

Tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut.”

Sedangkan Pasal 20 UUHT mengatur bahwa :

- 1) Apabila debitor cidera janji, maka berdasarkan :
 - a. hak pemegang Hak Tanggungan pertama untuk menjual obyek Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, atau
 - b. titel eksekutorial yang terdapat dalam sertifikat Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2), obyek Hak Tanggungan dijual melalui pelelangan umum menurut tata cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan untuk pelunasan piutang pemegang Hak Tanggungan dengan hak mendahului dari pada kreditor-kreditor lainnya.
- 2) Atas kesepakatan pemberi dan pemegang Hak Tanggungan, penjualan obyek Hak Tanggungan dapat dilaksanakan di bawah tangan jika dengan demikian itu akan dapat diperoleh harga tertinggi yang menguntungkan semua pihak.
- 3) Pelaksanaan penjualan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilakukan setelah lewat waktu 1 (satu) bulan sejak diberitahukan secara tertulis oleh pemberi dan/atau pemegang Hak Tanggungan kepada pihak-pihak yang berkepentingan dan diumumkan sedikit-dikitnya dalam 2 (dua) surat kabar yang

beredar di daerah yang bersangkutan dan/atau media massa setempat, serta tidak ada pihak yang menyatakan keberatan.

- 4) Setiap janji untuk melaksanakan eksekusi Hak Tanggungan dengan cara yang bertentangan dengan ketentuan pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) batal demi hukum.
- 5) Sampai saat pengumuman untuk lelang dikeluarkan, penjualan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dihindarkan dengan pelunasan utang yang dijamin dengan Hak Tanggungan itu beserta biaya-biaya eksekusi yang telah dikeluarkan.

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 Pasal 2 PMK1, jenis lelang terdiri dari lelang eksekusi, lelang noneksekusi wajib dan lelang noneksekusi sukarela. Kreditor selaku pemegang hak tanggungan atas agunan yang diserahkan debitor dapat melaksanakan lelang apabila debitor macet. Dasar hukum yang digunakan adalah Pasal 6 UUHT yang menyatakan 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.” Jenis lelang yang dilakukan kreditor adalah lelang eksekusi sebagaimana diatur

dalam Pasal 1 angka 5 PMK1 yang menyatakan Lelang Eksekusi adalah Lelang untuk melaksanakan putusan atau penetapan pengadilan, dokumen-dokumen lain yang dipersamakan dengan itu, dan/ atau melaksanakan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.

Lelang agunan merupakan upaya yang dilakukan oleh kreditor/ bank dalam penyelesaian kredit bermasalah. Lelang atas agunan debitor dilakukan oleh kreditor melalui KPKNL. Adapun prosedur pelaksanaan lelang di KPKNL adalah sebagai berikut :

1. Permohonan lelang secara tertulis dari pemilik barang/ penjual dengan melampirkan dokumen-dokumen persyaratan lelang;
2. Verifikasi dokumen;
3. Apabila dokumen lengkap, maka KPKNL menetapkan jadwal lelang;
4. Apabila tidak lengkap, maka KPKNL meminta kelengkapan dokumen;
5. Pengumuman lelang oleh pemohon lelang;
6. Peserta lelang menyetor uang jaminan lelang ke rekening bendahara penerima KPKNL;
7. Pelaksanaan lelang dipimpin oleh pejabat lelang KPKNL;
8. Pemenang lelang membayar harga lelang kepada KPKNL;

9. Penyetoran biaya lelang ke kas negara oleh KPKNL serta hasil lelang (jika pemohon lelang berasal dari instansi pemerintah/Pemda);
10. Hasil lelang disetorkan kepada pemohon lelang (jika pemohon lelang bukan berasal dari instansi pemerintah/Pemda);
11. KPKNL/ pejabat lelang menyerahkan kutipan risalah lelang kepada pembeli dan salinan risalah lelang kepada penjual/pemohon lelang.¹⁶

Selain itu dalam PMK1 juga diatur tata cara penyelenggaraan lelang sebagai berikut :

- 1) Permohonan lelang diajukan secara tertulis oleh Penjual kepada Penyelenggara Lelang sesuai jenis lelangnya disertai dokumen persyaratan lelang.
- 2) Dokumen persyaratan umum lelang yang wajib dilengkapi dan disampaikan pada saat permohonan lelang adalah sebagai berikut :
 - a) Salinan/ fotokopi Surat Keputusan Penunjukan Penjual/ Surat Tugas Penjual/ Surat Kuasa Penjual, kecuali Pemohon Lelang adalah perorangan;
 - b) Daftar barang yang akan dilelang, nilai limit dan uang jaminan;

¹⁶ Imma Indra Dewi Windajani, *Op.Cit*, h.128

- c) Surat persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan atau Hak Milik, dalam hal objek lelang berupa tanah dan/ atau bangunan dengan dokumen kepemilikan alas hak sekunder berupa Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai di atas tanah Hak Pengelolaan atau Hak Milik;
- d) Informasi tertulis yang diperlukan untuk penyerahan/ penyeteroran hasil bersih lelang berupa:
 - 1) Kode Mata Anggaran Penerimaan (MAP), apabila hasil bersih lelang sesuai ketentuan harus disetorkan langsung ke Kas Negara oleh Bendahara Penerimaan; atau
 - 2) Nomor rekening penjual atau surat pernyataan bermeterai cukup dari penjual yang menerangkan tidak mempunyai rekening khusus dan bersedia mengambil atau menerima hasil bersih lelang dalam bentuk cek tunai atas nama pejabat penjual, apabila hasil bersih harus disetorkan ke pemohon lelang.;
- e) Informasi tertulis berupa Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) Pemohon Lelang, dalam hal Objek Lelang berupa Barang milik swasta, badan hukum, atau badan usaha;
- f) Surat keterangan dari Penjual mengenai syarat lelang tambahan (apabila ada), sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, yaitu :

- 1) Jangka waktu bagi peserta lelang untuk melihat, meneliti secara fisik barang yang akan dilelang;
 - 2) Jangka waktu pengambilan barang oleh pembeli; dan/ atau
 - 3) Jadwal penjelasan lelang kepada peserta lelang sebelum pelaksanaan lelang (*aanwijzing*);
 - 4) Syarat dan ketentuan khusus yang lazim diterapkan dalam pelaksanaan jual beli benda tidak berwujud, dalam hal objek lelang berupa hak.
- g) Surat keterangan dari penjual mengenai syarat lelang tambahan selain yang diatur dalam perjanjian (apabila ada) berikut ketentuan yang berlaku pada penjual dan/ atau peraturan perundang-undangan yang mendukungnya;
- h) Surat pernyataan/ surat keterangan dari Penjual bahwa Objek Lelang dalam penguasaan secara fisik Penjual, dalam hal Objek Lelang berupa Barang bergerak yang berwujud;
- i) Foto objek lelang; dan
- j) Bukti pembayaran Bea Permohonan Lelang, untuk Lelang Eksekusi Pasal 6 UUHT, Lelang Eksekusi Pengadilan, dan Lelang Eksekusi Harta Pailit.
- 3) Pengajuan lelang dapat dilakukan menggunakan aplikasi lelang;

Dalam hal permohonan lelang diajukan menggunakan aplikasi lelang dan dokumen persyaratan lelang telah terverifikasi secara digital, asli surat permohonan beserta dokumen persyaratan lelang harus diterima KPKNL paling lambat 14 (empat belas) hari kerja sejak dinyatakan lengkap sesuai tiket permohonan pada aplikasi. Dalam hal asli surat permohonan beserta dokumen persyaratan lelang sebagaimana dimaksud diatas diterima lebih dari 14 (empat belas) hari kerja dan/ atau terdapat perbedaan data dengan softcopy pada aplikasi lelang, permohonan lelang tidak dapat diproses dan penjual harus mengajukan kembali permohonan lelang dari awal untuk diproses kembali.

- 4) Asli surat permohonan berikut dokumen persyaratan lelang disampaikan kepada Kepala KPKNL melalui Pejabat Lelang sebelum lelang dimulai;
- 5) Selanjutnya kepala KPKNL menetapkan waktu pelaksanaan lelang;
- 6) Pelaksanaan lelang wajib didahului dengan pengumuman lelang;
- 7) Dalam setiap pelaksanaan lelang, peserta lelang harus :
 - a. Menyetorkan atau menyerahkan jaminan penawaran lelang; dan
 - b. Menunjukkan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP)

- 8) Dalam pelaksanaan lelang ditentukan nilai limit atas obyek lelang yang ditetapkan oleh penjual berdasarkan:
 - a. Laporan hasil penilaian oleh penilai;
 - b. Laporan hasil penaksiran oleh penaksir; atau
 - c. Harga perkiraan sendiri.
- 9) Penawaran lelang dilakukan dengan cara :
 - a. Lisan, semakin meningkat atau semakin menurun;
 - b. Tertulis; atau
 - c. Tertulis dilanjutkan dengan lisan, dalam hal penawaran tertinggi belum mencapai nilai limit.
- 10) Pejabat lelang mengesahkan peserta lelang yang mengajukan penawaran tertinggi yang telah mencapai atau melampaui nilai limit sebagai pembeli;
- 11) Lembaga jasa keuangan sebagai kreditor dapat membeli agunannya dalam pelaksanaan lelang sepanjang diatur dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan;
- 12) Pemenang lelang selanjutnya melakukan pelunasan pembayaran harga lelang dan bea lelang paling lambat 5 (lima) hari kerja setelah pelaksanaan lelang;
- 13) Dalam hal pembeli tidak melunasi kewajiban pembayaran lelang, maka pada hari kerja berikutnya pejabat lelang harus membatalkan pengesahannya sebagai pembeli dengan membuat pernyataan pembatalan;

- 14) Penyetoran hasil bersih lelang atas lelang eksekusi yang sesuai peraturan perundang-undangan disetor ke kas Negara, dilakukan paling lambat 1 (satu) hari kerja setelah pembayaran diterima oleh KPKNL yang menyelenggarakan lelang.
- 15) Dalam hal Hasil Bersih Lelang disetorkan atau diserahkan kepada Penjual sesuai permintaan Penjual, penyetoran atau penyerahan ke Penjual dilakukan paling lambat 1 (satu) hari kerja setelah pembayaran diterima oleh KPKNL yang menyelenggarakan lelang. Selanjutnya Hasil Bersih Lelang wajib disetor secepatnya ke Kas Negara oleh Penjual.
- 16) Setiap pelaksanaan lelang dibuatkan Risalah Lelang oleh pejabat lelang dan kemudian diserahkan kepada pemenang lelang.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Tipe Penelitian Hukum

Tipe penelitian ini adalah penelitian doktrinal (*doctrinal research*). Penelitian doktrinal merupakan penelitian yang membahas secara sistematis ketentuan-ketentuan yang mengatur bidang hukum tertentu, menganalisis hubungan antara ketentuan-ketentuan dan mengkaji hambatan-hambatan yang dihadapi.

1.6.2 Pendekatan Masalah (*approach*)

Berdasarkan pendapat Peter Mahmud Marzuki, pendekatan-pendekatan yang dapat digunakan dalam metode penelitian hukum adalah “Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*), Pendekatan Kasus (*case approach*), Pendekatan Historis (*historical approach*), Pendekatan Komparatif (*comparative approach*) dan Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*).

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan:

1. Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*)

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan cara mengidentifikasi dan membahas peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas. Dalam pendekatan perundang-undangan peneliti harus menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.¹⁷ Ketentuan-ketentuan dalam peraturan tersebut digunakan untuk menganalisis kewenangan kreditor selaku pemegang hak tanggungan untuk melakukan lelang debitor kelompok usaha berdasarkan akta *cross default* dan *cross collateral*.

2. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan konsep (*conceptual approach*) merupakan pendekatan dengan melihat pendapat para sarjana yang

¹⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, 2006, h.96.

terdapat di dalam berbagai literatur sebagai landasan pendukung. Konsep dalam ilmu hukum dapat dijadikan pendekatan analisis penelitian hukum terutama pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.¹⁸ Konsep-konsep hukum terkait dengan hak tanggungan atas agunan debitor, akta *cross default* dan *cross collateral* dalam pemberian fasilitas kredit, lelang agunan debitor macet serta gugatan perbuatan melanggar hukum digunakan untuk dapat menjawab persoalan dalam penelitian ini.

3. Pendekatan Kasus (*case approach*)

Pendekatan kasus (*case approach*) dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.¹⁹ Kasus itu dapat berupa kasus yang terjadi di Indonesia maupun di negara lain dan yang menjadi kajian pokok di dalam pendekatan kasus adalah *ratio decidendi* atau *reasoning* yaitu pertimbangan pengadilan untuk sampai kepada suatu putusan.²⁰ Dalam penelitian ini akan dianalisis *ratio decidendi* putusan mengenai

¹⁸ *Ibid.*, h.158

¹⁹ Ghansham Anand, "Karakteristik Jabatan Notaris di Indonesia dan Batas Tanggung Gugatnya", *Disertasi*, Program Studi Doktor, Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 2013, h. 56

²⁰ *Ibid.*

gugatan perbuatan melanggar hukum terhadap lelang agunan debitor kelompok usaha berdasarkan akta *cross default* dan *cross collateral* . Oleh karena itu pendekatan kasus juga digunakan dalam penelitian ini.

1.6.3 Sumber Bahan Hukum (*legal sources*)

1. Bahan hukum primer

Dalam penelitian ini akan menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder sebagai sumber bahan hukum yang digunakan untuk memecahkan isu hukum. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim yang berkaitan dengan hukum lelang.²¹ Adapun ketentuan peraturan perundang-undangan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- 1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- 2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan
- 3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah;

²¹ Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, h. 181

- 4) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan;
- 5) Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/15/PBI/2012 tentang Penilaian Kualitas Aset Bank Umum
- 6) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 40/POJK.03/2019 tentang Penilaian Kualitas Aset Bank Umum;
- 7) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 213/PMK.06/2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, yang telah mencabut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang;
- 8) Peraturan lainnya.

2. Bahan hukum sekunder

Bahan Hukum Sekunder yakni bahan hukum yang mendukung dan memperkuat bahan hukum primer, memberi penjelasan mengenai bahan hukum primer yang ada sehingga dapat dilakukan analisa dan pemahaman yang lebih mendalam.²² Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal

²² Soerjono Suekanto, Sri Mamudi, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, h.23

hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan yang berkaitan dengan hukum lelang.²³

1.6.4 Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Untuk memperoleh data yang sesuai dan diperlukan, maka digunakan metode dokumentasi. Metode dokumentasi adalah teknik pengumpulan data dengan melihat sumber-sumber data berupa dokumen yang ada kaitannya dengan jenis data yang diperlukan. Metode ini digunakan untuk memperoleh data data tertulis, berupa arsip data dan dokumen-dokumen.

1.6.5 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum merupakan tahap yang penting dalam suatu penelitian karena dalam penelitian ini data yang diperoleh akan diproses dan dimanfaatkan sedemikian rupa sampai didapat suatu kesimpulan yang nantinya akan menjadi hasil akhir penelitian. Data yang dikumpulkan dari hasil penelitian kemudian dianalisa untuk menentukan isi atau makna aturan hukum yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek kajian.

1.7 Sistematika Penulisan

Hasil penelitian ini akan dituangkan dalam empat bab. **Bab I** memaparkan secara singkat masalah yang merupakan pokok batasan dalam

²³ Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, h. 181

bab berikutnya. Bab pendahuluan berisi tentang latar belakang dan rumusan masalah yang menjelaskan secara singkat mengenai lelang dengan didasarkan pada akta *cross default* dan *cross collateral* sebagai upaya penyelesaian kredit yang dilakukan oleh kreditor serta gugatan perbuatan melanggar hukum yang diajukan oleh debitor yang merasa tidak puas terhadap lelang tersebut.

Dalam latar belakang dijelaskan mulai dari awal pemberian kredit bahwa bank menerapkan prinsip kehati-hatian yaitu prinsip 5C serta *four eyes principle*. Dalam penyaluran kredit terhadap suatu grup usaha bank umumnya juga akan membuat akta *cross default* dan *cross collateral* untuk memastikan pemenuhan kewajiban debitor khususnya dalam pelaksanaan eksekusi agunan. Dengan adanya akta tersebut maka apabila salah satu perusahaan dalam grup usaha dinyatakan *default* maka secara otomatis perusahaan lainnya juga *default*. Demikian pula dengan agunan yang diserahkan kepada bank dapat digunakan untuk melunasi fasilitas kredit grup usaha yang macet. Pada situasi normal antara prestasi dan kontra prestasi dari para pihak akan saling bertukar, namun pada kondisi tertentu pertukaran prestasi tidak berjalan sebagaimana mestinya sehingga muncul peristiwa yang disebut wanprestasi/ kredit bermasalah (debitor macet).

Sebagai upaya penyelesaian terhadap kredit bermasalah tersebut, bank selaku kreditor melakukan lelang sebagai upaya terakhir yaitu menjual agunan debitor macet. Dalam bab ini selanjutnya dijelaskan bahwa dalam praktiknya muncul gugatan perbuatan melanggar hukum yang diajukan oleh

debitor kepada kreditor terkait dengan lelang yang dilakukan oleh kreditor selaku pemegang hak tanggungan yang berdasarkan pada akta *cross default* dan *cross collateral* . Dengan adanya gugatan tersebut maka penulis memandang adanya permasalahan yang patut dan layak untuk dikaji berkaitan dengan permasalahan yang diajukan dalam tesis ini. Pada bab ini pula dapat diketahui uraian mengenai tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka, kemudian dilanjutkan dengan metode penelitian yang meliputi tipe penelitian, pendekatan masalah, sumber bahan hukum serta metode pengumpulan bahan hukum dan analisisnya. Kemudian diakhiri dengan sistematika penulisan yang berisi kerangka penelitian. Uraian dalam sistematika Bab 1 merupakan landasan bagi penelitian tesis yang akan dibahas pada bab-bab berikutnya.

Bab II, menganalisis mengenai rumusan masalah pertama yaitu dalam apakah kriteria debitor dinyatakan wanprestasi berdasarkan akta *cross default* dan *cross collateral* . Bab ini diawali dengan memaparkan konstruksi hukum perjanjian kredit dengan klausula *cross default* dan *cross collateral* , selanjutnya akan dibahas mengenai kedudukan bank selaku pemegang hak tanggungan atas agunan debitor kelompok usaha, didalamnya akan dibahas karakteristik dan keistimewaan hak tanggungan yang merupakan suatu jaminan kebendaan yang memberikan jaminan pemenuhan hak kreditor dibandingkan apabila kreditor hanya berkedudukan sebagai pemegang jaminan umum. Dalam bab ini akan dijelaskan pula dasar kewenangan kreditor untuk melakukan parate eksekusi dan penentuan

wanprestasi debitor berdasarkan akta *cross default* dan *cross collateral* . Fokus dalam bab ini adalah mengetahui apa saja kriteria debitor dinyatakan wanprestasi berdasarkan akta *cross default* dan *cross collateral* .

Bab III, menganalisis mengenai rumusan masalah kedua yaitu apakah akta *cross default* dan *cross collateral* dapat digunakan sebagai dasar eksekusi agunan debitor kelompok usaha. Bab ini akan dibahas terlebih dahulu mengenai klausula yang ada dalam akta *cross default* dan *cross collateral* , dilanjutkan dengan wewenang kreditor sebagai pemegang hak tanggungan dapat menegakkan haknya terhadap debitor kelompok usaha berdasarkan pada akta *cross default* dan *cross collateral* . Kemudian akan dilakukan studi kasus atas perkara Nomor388/Pdt.G/2018/PN.Sby, pembahasan diawali dengan memaparkan gugatan perbuatan melanggar hukum yang diajukan oleh penggugat/ debitor adalah karena ketidakpuasannya terhadap lelang yang dilakukan kreditor berdasarkan akta *cross default* dan *cross collateral* yang dinilai oleh debitor merupakan suatu perbuatan melanggar hukum. Selanjutnya berdasarkan dalil-dalil gugatan debitor dan fakta materiil di persidangan serta bukti-bukti yang mendukung akan dilakukan analisis antara kasus posisi tersebut dengan ketentuan dalam Pasal 1365 BW, analisis ini dilakukan untuk mengkaji apakah ada unsur-unsur perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh kreditor.

Bab IV akan diuraikan penutup dari keseluruhan penulisan tesis ini. Bab ini berisi kesimpulan dan saran. Kesimpulan dalam bab ini merupakan

jawaban atas permasalahan yang dikemukakan dalam rumusan masalah. Selanjutnya akan disampaikan saran-saran yang relevan dengan permasalahan yang dikemukakan pada Bab 1.