

HAMBATAN EKSEKUSI HAK TANGGUNGAN DI KANTOR PELAYANAN KEKAYAAN NEGARA DAN LELANG YOGYAKARTA*

Imma Indra Dewi Windajani**

Abstract

Many obstacles to execute mortgages by auctions on the Office of State Property and Auction Services (KPKNL) Yogyakarta. The problem is how the constraints are solved by KPKNL Yogyakarta. This research finds two classifications of obstacles: legal and sociological.

Abstrak

Banyak hambatan yang dialami ketika ingin melaksanakan eksekusi hak tanggungan melalui lelang pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Lelang (KPKNL) Yogyakarta. Masalahnya adalah bagaimana hambatan tersebut diselesaikan oleh KPKNL Yogyakarta. Penelitian ini menghasilkan 2 klasifikasi hambatan, yaitu hambatan yuridis dan hambatan sosiologis.

Kata Kunci: hambatan eksekusi, hak tanggungan, Yogyakarta.

A. Latar Belakang Masalah

Secara umum semua utang debitur telah dijamin dengan segala kekayaan debitur. Hal ini diatur dalam Pasal 1131 KUHPerdara yang intinya menyatakan bahwa segala harta kekayaan debitur baik yang sudah maupun yang akan ada menjadi tanggungan atas utangnya. Jaminan seperti ini dikenal sebagai jaminan umum. Jaminan ini mendudukan seorang kreditur menjadi kreditur konkuren, sehingga kreditur yang bersangkutan tidak memiliki kedudukan yang istimewa dibanding kreditur-kreditur lainnya. Berkaitan dengan pemberian kredit, seorang kreditur selalu menuntut untuk

diadakannya perjanjian tambahan yang mengatur tentang jaminan. Adapun bentuk jaminan yang diminta biasanya berupa benda, baik bergerak maupun tidak bergerak. Berdasar uraian tersebut nampak bahwa pemberian jaminan umum belum cukup memberi kepastian hukum bagi kreditur.

Pada prinsipnya jaminan yang baik dapat dilihat dari kemudahan untuk memperoleh kredit dari bank, tidak melemahkan potensi ekonomi penerima kredit untuk meneruskan usaha, dan memudahkan kreditur untuk memperoleh pelunasan atas utang debitur.¹ Hal ini karena benda jaminan nantinya akan menggantikan hak kreditur

* Laporan Hasil Penelitian Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta Tahun 2009.

** Dosen Bagian Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta (e-mail: r_kuning@yahoo.com).

¹ Subekti, 1991, *Jaminan-Jaminan untuk Pemberian Kredit Menurut Hukum Indonesia*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, hlm. 19.

untuk memperoleh prestasi apabila debitur wanprestasi. Hukum pun juga mengatur tentang jaminan yang demikian dan dikenal sebagai jaminan khusus, diantaranya dalam ketentuan Pasal 1150 sampai dengan 1160 KUHPerdara tentang gadai, Pasal 1162 sampai dengan 1232 KUHPerdara tentang hipotek, UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, dan UU No. 42 Tahun 1999 tentang Fidusia. Jaminan ini dirasa lebih memberi kepastian hukum bagi kreditur dibanding jaminan umum dan memberi kedudukan kreditur sebagai kreditur preferen atau yang mendapat hak untuk diistimewakan pelunasannya dibanding kreditur lain.

Kenyataannya banyak debitur yang tidak memenuhi kewajibannya berprestasi, hal ini tentu saja mempersulit kondisi kreditur. Hal ini menyebabkan pemerintah membentuk suatu lembaga yang diharapkan dapat membantu kesulitan kreditur dalam memperoleh pemenuhan haknya saat debitur wanprestasi dengan mengoptimalkan fungsi jaminan kebendaan. Lembaga tersebut adalah Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang. Meskipun demikian kadang eksekusi jaminan, terutama hak tanggungan tidak dapat berjalan dengan lancar. Hambatan tersebut kadang menyebabkan putusan KPKNL, tidak dapat dijalankan sama sekali. Diantara hambatan tersebut adalah obyek jaminan yang dilelang diakui pihak ketiga sebagai miliknya dan karenanya pihak ketiga tersebut menggugat ke Pengadilan Negeri, obyek jaminan masih berpenghuni dan lain sebagainya. Hambatan dalam eksekusi hak tanggungan ini juga terjadi di KPKNL Yogyakarta. Hal ini perlu mendapat penyelesaian, mengingat peranan dan fungsi KPKNL yang diharapkan dapat

membantu kreditur, terutama negara dalam memperoleh kembali haknya atas pelunasan utang debitur.

B. Perumusan Masalah

Berdasar uraian pada latar belakang di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut “Bagaimanakah penyelesaian hambatan dalam pelaksanaan eksekusi hak tanggungan berdasar putusan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Yogyakarta?”

C. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis-empiris yang dilakukan melalui penelitian kepustakaan untuk memperoleh data sekunder di bidang hukum. Bahan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Guna mendukung data sekunder dilakukan penelitian lapangan untuk memperoleh data primer yang diperoleh dengan melakukan wawancara dengan responden yaitu Kepala Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Yogyakarta. Data yang diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif, yaitu suatu metode analisis data yang tidak berdasarkan pada angka-angka atau statistik, sehingga data-data yang diperoleh dalam penelitian akan disajikan dalam kalimat-kalimat yang logis untuk memperoleh gambaran yang jelas tentang permasalahan dalam penelitian.

D. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Tinjauan tentang Hak Tanggungan

Hak tanggungan diatur dalam UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan.

Menurut Pasal 1 angka 1 UU No. 4 Tahun 1996 yang dimaksud dengan hak tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam UU No. 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 kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain. Dari pengertian hak tanggungan yang diberikan oleh UU No. 4 Tahun 1996 dapat diketahui bahwa hak tanggungan tidak difokuskan pada tanah saja, tetapi juga benda-benda lain yang berkaitan atau menjadi satu kesatuan dengan tanah.²

Menurut Pasal 4 UU No. 4 Tahun 1996, yang dapat dijadikan obyek hak tanggungan adalah sebagai berikut:

- a. hak milik;
- b. hak guna usaha;
- c. hak guna bangunan;
- d. hak pakai atas tanah negara;
- e. 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;
- f. 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.

Menurut Pasal 27 UU No. 4 Tahun 1996 pembebanan hak tanggungan juga berlaku

untuk satuan rumah susun dan hak milik atas satuan rumah susun. Hak tanggungan wajib didaftarkan. Ketentuan ini terdapat dalam Pasal 13 ayat (1) UU No. 4 Tahun 1996. Ketentuan mengenai pendaftaran terdapat dalam Pasal 13-17 UU No. 4 Tahun 1996. Pendaftaran hak tanggungan dilakukan di Kantor Pertanahan di wilayah tanah tersebut berada. Permohonan pendaftaran dapat dilakukan oleh pemegang hak tanggungan, kuasa atau wakilnya dengan melampirkan pernyataan pendaftaran hak tanggungan atau surat kuasa. Kantor pendaftaran hak tanggungan mencatat hak tanggungan dalam buku daftar hak tanggungan dan menerbitkan sertifikat hak tanggungan pada tanggal yang sama dengan penerimaan permohonan pendaftaran. Dengan terbitnya sertifikat hak tanggungan maka sejak saat itu telah lahir jaminan hak tanggungan dan memberikan kedudukan *preferen* pada pemegang hak tanggungan terhadap kreditur lainnya. Jadi hak tanggungan baru lahir setelah keluarnya sertifikat hak tanggungan.

Dalam sertifikat hak tanggungan dimuat irah-irah, 'Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa'. Aspek yuridis dari pemuatan ini adalah bahwa sertifikat hak tanggungan itu mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan berlaku sebagai *grosse acte* hak tanggungan. Jadi apabila seorang debitur wanprestasi, obyek hak tanggungan dapat dieksekusi seperti putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum

² Bambang Soetjoprodjo, "Pengamanan Kredit Perbankan yang Dijamin oleh Hak Tanggungan", dalam Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Lembaga Kajian Hukum Bisnis, dan Bank Negara Indonesia (BNI), 1996, *Persiapan Pelaksanaan Hak Tanggungan di Lingkungan Perbankan*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, hlm. 53.

tetap melalui tata cara dan menggunakan lembaga *parate executie* sesuai peraturan hukum acara perdata. Ketentuan ini terdapat dalam Pasal 14 ayat (2) dan (3) UU No. 4 Tahun 1996 beserta penjelasannya.

Pada dasarnya, pendaftaran hak tanggungan harus dilakukan sendiri oleh pemberi dan pemegang hak tanggungan, tetapi agar lebih efisien, undang-undang memungkinkan pendaftarannya dapat dilakukan oleh pemegang hak tanggungan dengan membawa surat kuasa dari pemberi hak tanggungan yang disebut Surat Kuasa Memasang Hak Tanggungan (SKMHT). Sesuai ketentuan Pasal 15 ayat (3) dan (4) SKMHT wajib dibuat dalam akta notaris atau PPAT dan diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT). Syarat SKMHT adalah tidak memuat kausa untuk melakukan perbuatan hukum lain selain pembebanan; tidak memuat kuasa substitusi; dan mencantumkan objek hak tanggungan.

Selain itu SKMHT juga tidak dapat ditarik kembali. Pembuatan APHT ini dibatasi dengan jangka waktu sesuai status tanahnya, yaitu apabila tanah obyek hak tanggungan sudah bersertifikat jangka waktunya 1 bulan dari pemberian SKMHT dan apabila tanah belum bersertifikat jangka waktunya 3 bulan sejak pemberian SKMHT. Dalam Pasal 15 ayat (6) UU No. 4 Tahun 1996 ditetapkan apabila jangka waktu yang ditentukan dalam Pasal 15 ayat (3) dan (4) tidak dipenuhi, maka SKMHT menjadi batal demi hukum. Maksimal 7 hari sejak penandatanganan, APHT harus didaftarkan di Kantor Pertanahan.

Menurut Pasal 18 UU No. 4 Tahun 1996, hak tanggungan dapat hapus karena:

- a. hapusnya utang yang dijamin dengan hak tanggungan, karena sifat perjanjian hak tanggungan merupakan perjanjian *accessoir* atas utang pokoknya;
- b. pelepasan hak tanggungan oleh pemegang hak tanggungan;
- c. pembersihan hak tanggungan berdasarkan penetapan peringkat oleh Ketua Pengadilan Negeri;
- d. hapusnya hak atas tanah yang dibebani hak tanggungan.

Dalam Pasal 22 UU No. 4 Tahun 1996 ditegaskan bahwa setelah hak tanggungan hapus, kantor pertanahan harus mencoret catatan hak tanggungan tersebut pada buku tanah hak atas tanah dan sertifikatnya. Pencoretan ini disebut dengan roya hak tanggungan. Akibatnya pencoretan ini hak tanggungan dinyatakan tidak berlaku lagi. Permohonan pencoretan ini diajukan oleh pihak debitur atau yang berkepentingan dengan melampirkan sertifikat hak tanggungan yang telah diberi catatan dari kreditur bahwa utangnya sudah lunas atau telah dilepaskan oleh kreditur.

Apabila kreditur tidak memberi pernyataan lunas, pihak yang berkepentingan dapat mengajukan permohonan perintah pencoretan dari ketua pengadilan negeri yang wilayah hukumnya meliputi tempat hak tanggungan didaftar. Permohonan pencoretan diajukan pada Kepala Kantor Pertanahan dengan melampirkan surat penetapan dari pengadilan. Kantor Pertanahan melakukan pencoretan atas catatan hak tanggungan maksimal tujuh hari kerja terhitung sejak diterimanya permohonan dari pihak debitur. Apabila pelunasan utang dilakukan dengan cara angsuran, maka hapusnya hak tanggungan pada bagian yang sudah dibayar dicatat di

buku tanah dan sertifikat hak tanggungan serta sertifikat hak atas tanah yang telah bebas.

Dalam Pasal 20 UU No. 4 Tahun 1996 diatur bahwa apabila debitur cedera janji maka pemegang hak tanggungan dapat melakukan eksekusi yang dapat dilakukan melalui pelaksanaan titel eksekutorial seperti dimaksud Pasal 14 ayat (2), penjualan umum atau parate eksekusi dan penjualan di bawah tangan. Eksekusi berdasar titel eksekutorial sesuai Pasal 20 ayat (2) UU No. 4 Tahun 1996 termasuk merupakan pelaksanaan eksekusi berdasarkan suatu akta yang telah mempunyai kekuatan sebagai putusan, maka pelaksanaannya harus mengikuti prosedur pelaksanaan putusan pengadilan. Eksekusi berdasar penjualan umum atau parate eksekusi pada prinsipnya harus dilakukan dengan penjualan di muka umum atau pelelangan, meskipun tidak melalui pengadilan, tetapi harus melalui Kantor Lelang atau Pejabat Lelang. Penjualan di bawah tangan merupakan hasil kesepakatan antara pemberi dan penerima fidusia agar dapat diperoleh harga tertinggi yang saling menguntungkan.

2. Pelaksanaan Lelang di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Yogyakarta

Dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Keuangan (Permenkeu) No. 40/PMK.07/2006 ditegaskan bahwa lelang adalah penjualan barang secara 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. Pengumuman lelang adalah pemberitahuan kepada masyarakat tentang akan adanya lelang dengan maksud untuk menghimpun peminat lelang dan pemberitahuan kepada pihak yang berkepentingan. Ketentuan ini terdapat dalam Pasal 1 angka 3 Permenkeu No. 40/PMK.07/2006.

Pasal 1 angka 4 dan 5 Permenkeu No. 40/PMK.07/2006 mengklasifikasi lelang menjadi:

a. Lelang Eksekusi

Lelang eksekusi merupakan lelang untuk melaksanakan putusan atau penetapan pengadilan atau dokumen yang dipersamakan dengan itu sesuai peraturan perundangan yang berlaku, dalam rangka membantu penegakan hukum, seperti lelang eksekusi atas sertifikat fidusia ataupun sertifikat hak tanggungan. Lelang eksekusi merupakan jenis lelang seperti ditentukan dalam Pasal 200 ayat (1) HIR atau Pasal 215 RBg karena merupakan penjualan di muka umum barang milik tergugat yang dilakukan pengadilan negeri melalui Kantor Lelang. Intinya semua penjualan umum yang dilakukan oleh pengadilan negeri disebut lelang eksekusi.³ Syarat pokok lelang eksekusi adalah didahului sita eksekusi.

b. Lelang Non Eksekusi

Lelang non eksekusi merupakan jenis penjualan umum di luar pelaksanaan putusan atau penetapan pengadilan. Lelang ini meliputi penjualan barang milik/yang dikuasai negara atau lelang wajib dan lelang

³ M. Yahya Harahap, 2005, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 116.

sukarela atas barang milik perorangan, kelompok masyarakat atau badan swasta termasuk BUMN/D berbentuk persero. Berdasar Pasal 2 Permenkeu No. 40/PMK.07/2006, lelang harus dilakukan oleh dan/atau di hadapan Pejabat Lelang kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan. Pejabat lelang menurut Pasal 1 angka 13 Permenkeu No. 40/PMK.07/2006 adalah orang khusus yang diberi wewenang oleh Menteri Keuangan melaksanakan penjualan barang secara lelang. Berkaitan dengan Permenkeu No. 40/PMK.07/2006, pejabat lelang yang diberi wewenang tersebut adalah pejabat yang ada di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) atau Balai Lelang. Menurut Pasal 1 angka 12 Permenkeu No. 40/PMK.07/2006 yang dimaksud dengan Balai Lelang adalah Badan Hukum Indonesia yang berbentuk PT yang menyelenggarakan kegiatan usaha di bidang jasa lelang berdasarkan izin Menteri.

Meskipun demikian kewenangan KPKNL saat ini masih dibatasi hanya pada pelaksanaan lelang non eksekusi sukarela, aset BUMD/N berbentuk persero, dan aset milik bank dalam likuidasi. KPKNL belum diijinkan melaksanakan lelang eksekusi dan lelang non eksekusi wajib, termasuk di antaranya lelang aset yang dimiliki atau dikuasi pemerintah. Hal ini karena adanya keinginan pemerintah untuk mengembangkan lelang sukarela aset milik perorangan, kelompok masyarakat, dan dari dunia swasta.⁴

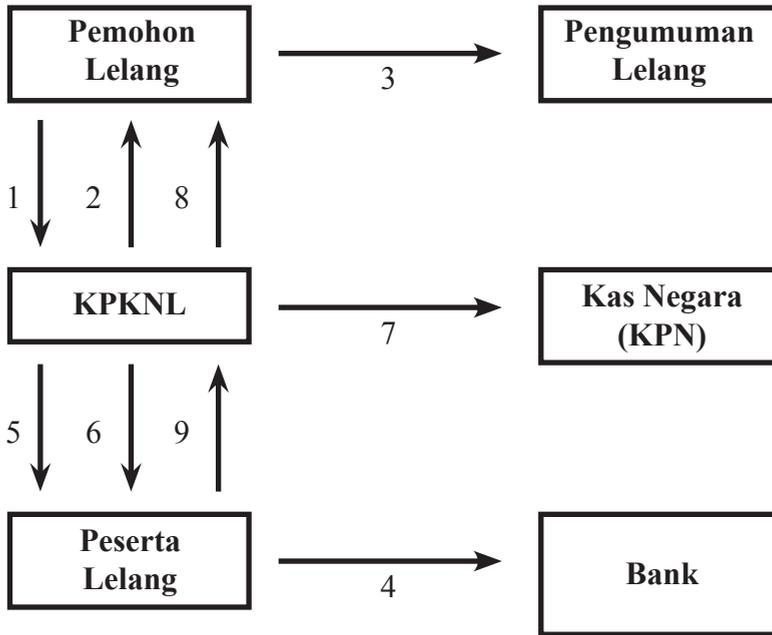
Pelayanan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Yogyakarta meliputi:

- a. Pelayanan kekayaan negara;
- b. Pelayanan penilaian;
- c. Pelayanan piutang negara;
- d. Pelayanan lelang.

Berdasar hasil penelitian yang dilakukan dapat diketahui prosedur lelang seperti dijelaskan dalam diagram berikut ini:

⁴ Dhaniarto, "Penyelesaian Kredit Macet di Lingkungan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang", *Makalah*, Penyelesaian Kredit Macet di Lingkungan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang, 2010, hlm. 6.

Gambar 1. Bagan alir prosedur pelaksanaan lelang di KPKNL⁵



Adapun dokumen yang diverifikasi adalah:

a. Apabila lelang dilakukan melalui Pasal 14 UU No. 4 Tahun 1996 maka dokumen yang diperlukan adalah:

1) Umum

a) Salinan /fotokopi putusan penunjukan penjual.

b) Asli/fotokopi bukti kepemilikan/hak.

c) Syarat lelang dari penjual jika ada.

d) Daftar barang yang akan dilelang.

2) Khusus

a) Salinan/fotokopi penetapan *aanmaning*/teguran.

⁵ Keterangan prosedur lelang di KPKNL:

- 1) Permohonan lelang secara tertulis dari pemilik barang/penjual dengan melampirkan dokumen-dokumen persyaratan lelang;
- 2) Verifikasi dokumen;
- 3) Lengkap: KPKNL menetapkan jadwal lelang;
- 4) Tidak lengkap : KPKNL meminta kelengkapan dokumen;
- 5) Pengumuman lelang oleh pemohon lelang;
- 6) Peserta lelang menyetero 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) Penyeteroran 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.

- b) Salinan/fotokopi penetapan sita pengadilan.
 - c) Salinan/fotokopi berita acara sita.
 - d) Salinan/fotokopi penetapan lelang pengadilan.
 - e) Salinan/fotokopi perincian utang atau jumlah yang harus dipenuhi debitur kepada kreditur.
 - f) Salinan/fotokopi surat pemberitahuan lelang pada termohon eksekusi.
 - g) Surat keterangan tanah (SKT).
- b. Apabila lelang dilakukan melalui Pasal 6 UU No. 4 Tahun 1996 maka dokumen yang diperlukan adalah:
- 1) Umum
 - a) Salinan /fotokopi putusan penunjukan penjual.
 - b) Asli/fotokopi bukti kepemilikan/hak.
 - c) Syarat lelang dari penjual jika ada.
 - d) Daftar barang yang akan dilelang.
 - 2) Khusus
 - a) Salinan/fotokopi perjanjian kredit.
 - b) Salinan fotokopi SHT dan APHT.
 - c) Salinan fotokopi bukti bahwa debitur wanprestasi yang dapat berupa peringatan maupun pernyataan dari kreditur (*aanmening/teguran*).
 - d) Salinan fotokopi perincian utang atau jumlah yang harus dipenuhi debitur kepada kreditur.
 - e) Salinan fotokopi surat pernyataan dari kreditur yang akan bertanggungjawab apabila terjadi gugatan, baik perdata maupun pidana serta biaya-biaya yang timbul akibat gugatan tersebut.
 - f) Hasil penilaian independent (*appraisal*)/harga limit
 - g) Salinan fotokopi surat pemberitahuan rencana pelaksanaan lelang kepada debitur oleh kreditur yang diserahkan paling lambat 1 (satu) hari sebelum lelang dilaksanakan.
 - h) Surat keterangan tanah (SKT).
- Dari uraian tentang prosedur lelang tersebut dapat diketahui bahwa di KPKNL Yogyakarta terdapat dua macam lelang eksekusi atas hak tanggungan.

3. Hambatan Eksekusi Hak Tanggungan Berdasar Putusan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Yogyakarta

Berdasar keterangan Kepala Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Yogyakarta, selama tahun 2008 pihaknya telah menangani 200 lelang eksekusi baik yang dijamin dengan fidusia maupun hak tanggungan. Meskipun demikian sejak tanggal 6 Oktober 2006 pihak KPKNL sudah tidak lagi menerima penyerahan berkas kredit macet dari bank-bank pemerintah karena berlakunya PP No. 33 Tahun 2006 tentang Perubahan atas PP No. 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah.⁶ Sejak 6 Oktober 2006 tersebut pengurusan kredit macet bank-bank pemerintah dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang Perseroan Terbatas dan Badan Usaha Milik Negara beserta peraturan pelaksanaannya.

⁶ *Ibid.*

Berdasar pemohon lelang pada prinsipnya penyelesaian eksekusi hak tanggungan pada KPKNL dapat dilakukan oleh dua pihak yaitu pemohonnya adalah pengadilan negeri dan kreditur bukan pengadilan. Apabila permohonan lelang dilakukan oleh pengadilan negeri, dapat dilakukan melalui lelang eksekusi putusan pengadilan dan lelang eksekusi penetapan pengadilan. Dengan demikian dapat diketahui bahwa pelaksanaan eksekusi hak tanggungan yang dilakukan oleh KPKNL Yogyakarta dapat dilakukan dengan dua cara yaitu dengan campur tangan dari pengadilan, baik untuk memberi putusan maupun penetapan, atau tanpa campur tangan dari pengadilan. Meskipun demikian di KPKNL Yogyakarta pemohon lelangnya lebih banyak yang berasal dari pengadilan dibanding yang bukan dari pengadilan. Fakta ini menunjukkan bahwa titel eksekutorial yang telah dicantumkan pada sertifikat hak tanggungan dalam pelaksanaannya tidak dimanfaatkan oleh para pihak, terutama pihak bank pemerintah.

Berdasar hasil penelitian yang dilakukan dapat diketahui bahwa terdapat beberapa faktor yang menghambat eksekusi hak tanggungan berdasar adanya putusan KPKNL Yogyakarta, sebagai berikut:

- a. Pelaksanaan Eksekusi Hak Tanggungan Ketentuan Pasal 6 UU No. 4 Tahun 1996 Tidak Dapat Berjalan Efektif

Hal ini terjadi karena adanya beberapa pihak yang belum memanfaatkan pelayanan eksekusi oleh KPKNL Yogyakarta, di antaranya bank-bank pemerintah. Dalam kenyataannya, bank-bank pemerintah yang akan mengeksekusi hak tanggungan tidak memanfaatkan ketentuan Pasal 6 UU No. 4 Tahun 1996. Faktor yang mendukung hal

ini karena terbitnya PP No. 33 Tahun 2006 yang menyatakan bahwa bank pemerintah harus mengambil alternatif baru untuk penyelesaian kredit macetnya. Sementara untuk bank swasta maupun pihak swasta yang melakukan eksekusi hak tanggungan di KPKNL Yogyakarta umumnya sudah memanfaatkan Pasal 6 UU No. 4 Tahun 1996.

Selain itu tidak semua eksekusi hak tanggungan dapat dilakukan sesuai ketentuan Pasal 6 UU No. 4 Tahun 1996, karena dalam Undang-undang Hak Tanggungan diatur bahwa: (1) kreditur pemegang hak tanggungan pertama yang dapat memanfaatkan hak istimewa seperti ketentuan Pasal 6 UU No. 4 Tahun 1996, dan (2) dalam APHT harus dimuat janji bahwa pemegang hak tanggungan pertama mempunyai kekuasaan untuk menjual obyek hak tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum apabila debitur wanprestasi.

- b. Titel Eksekutorial dalam Sertifikat Hak Tanggungan Tidak Berjalan dengan Efektif

Hambatan ini terjadi karena kenyataannya pada saat akan melakukan eksekusi hak tanggungan melalui KPKNL Yogyakarta, pemohonnya masih banyak yang melalui pengadilan negeri di wilayah kerja KPKNL Yogyakarta yaitu Pengadilan Negeri Bantul, Sleman, dan Yogyakarta.

- c. Janji Pengosongan Obyek Hak Tanggungan Tidak Berjalan dengan Efektif Undang-undang Hak Tanggungan memberi kemungkinan pada para pihak untuk membuat janji-janji dalam APHT, diantaranya janji untuk melakukan pengosongan obyek hak tanggungan saat debitur

wanprestasi. Kenyataannya saat dilakukan eksekusi janji ini tidak berjalan dengan baik. Banyak kasus pada saat akan dieksekusi obyek hak tanggungan belum dikosongkan, sementara KPKNL tidak mempunyai wewenang untuk melakukan pengosongan tersebut, karena menurut HIR kewenangan pengosongan ada pada pengadilan negeri.

d. Kreditur Tidak Melakukan Pengikatan Hak Tanggungan dengan Sempurna

Dalam praktik pengikatan jaminan hak tanggungan, ternyata masih dijumpai kreditur yang tidak melakukan pengikatan jaminan hak tanggungan dengan sempurna. Kreditur hanya meminta SKMHT saja dari debitur dan tidak membuat APHT ke notaris/PPAT serta tidak mendaftarkannya ke Kantor Pertanahan untuk mendapatkan sertifikat hak tanggungan. Pengikatan hak tanggungan hanya akan dilakukan apabila debitur menunjukkan tanda-tanda akan melakukan wanprestasi.

e. Ketidaksesuaian Pendapat tentang Harga Lelang antara Debitur dengan Pejabat Lelang

Faktor lain yang menjadi penghambat eksekusi hak tanggungan yaitu adanya ketidaksesuaian pendapat antara debitur tereksekusi dengan Pejabat Lelang mengenai harga lelang yang telah terbentuk. Di satu sisi debitur tereksekusi merasa harga yang telah disepakati dalam pelaksanaan lelang terlalu rendah bahkan jauh di bawah harga pasar, tetapi di sisi lain Pejabat Lelang merasa telah menjalankan tugasnya dengan baik dan terbuka. Selain itu penentuan harga bukan merupakan kewenangan KPKNL, tetapi sudah ditentukan dari pihak kreditur selaku pemohon lelang. Ketidaksesuaian pendapat ini biasanya menyebabkan debitur

mengajukan keberatan dan obyek hak tanggungan tidak dapat segera dieksekusi.

f. Gangguan dari Pihak Ketiga Saat Pelaksanaan Eksekusi

Gangguan dari pihak ketiga biasanya muncul saat akan dilakukan eksekusi. Gangguan ini dapat berupa pengerahan massa yang mendukung pihak tereksekusi maupun munculnya pihak ketiga yang mengakui bahwa obyek hak tanggungan yang akan dieksekusi ini bukan milik debitur tetapi milik pihak ketiga tersebut.

Berbagai hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan eksekusi hak tanggungan berdasar putusan KPKNL Yogyakarta tersebut dapat digolongkan menjadi hambatan yuridis yaitu tidak efektifnya Pasal 6 UU No. 4 Tahun 1996 dan titel eksekutorial yang dicantumkan dalam sertifikat hak tanggungan, serta tidak efektifnya janji pengosongan yang dimuat dalam APHT seperti ditentukan UU No. 4 Tahun 1996 dalam pelaksanaan eksekusi hak tanggungan. Sementara hambatan lain berasal dari faktor sosiologis adalah kreditur tidak melakukan pengikatan hak tanggungan dengan sempurna, adanya ketidaksesuaian pendapat tentang harga lelang antara debitur dengan Pejabat Lelang, dan adanya gangguan dari pihak ketiga dalam pelaksanaan eksekusi.

4. Upaya Penyelesaian yang Dilakukan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Yogyakarta terhadap Hambatan Eksekusi Hak Tanggungan

Terhadap hambatan yang timbul dalam eksekusi hak tanggungan Kantor Pelayanan Kekayaan dan Lelang Negara Yogyakarta

telah berusaha melakukan berbagai upaya untuk menyelesaikan sebagai berikut:

a. Terhadap Hambatan Yuridis

Pihak KPKNL Yogyakarta tidak dapat berbuat banyak untuk melakukan penyelesaian, karena yang menjadi kendala faktor hukumnya yaitu ketentuan dalam UU No. 4 Tahun 1996 dan PP No. 33 Tahun 2006. Atas hambatan ini pihak KPKNL Yogyakarta hanya dapat memberi masukan agar pihak bank pemerintah juga memanfaatkan ketentuan yang dibuat dalam Pasal 6 UU No. 4 Tahun 1996 tentang hak untuk melakukan penjualan obyek hak tanggungan atas kekuasaan sendiri selain memanfaatkan ketentuan PP No. 33 Tahun 2006. Selain itu ketentuan Pasal 6 dan 11 ayat (2) huruf e UU No. 4 Tahun 1996 yang mengatur pemegang hak tanggungan pertama yang dapat melakukan penjualan di bawah kekuasaan sendiri, apabila terjadi penjaminan secara bertingkat, dianggap pihak KPKNL telah memberikan batasan kewenangan kreditur dalam melakukan eksekusi hak tanggungan melalui KPKNL. Adanya ketentuan ini menyebabkan kreditur kedua dan selanjutnya hanya dapat melakukan eksekusi hak tanggungan melalui bantuan pengadilan dengan jalan mengajukan gugatan perdata. Menurut keterangan pihak KPKNL Yogyakarta, secara tidak langsung ketentuan ini juga telah membatasi kekuatan titel eksekutorial dalam sertifikat hak tanggungan terutama bagi kreditur tingkat dua dan seterusnya.

Pihak KPKNL Yogyakarta juga berharap agar titel eksekutorial yang dicantumkan dalam sertifikat hak tanggungan mempunyai kekuatan hukum yang jelas dalam pelaksanaan eksekusi obyek hak tanggungan,

sehingga pihak kreditur dapat melakukan eksekusi secara langsung melalui KPKNL, khususnya KPKNL Yogyakarta tanpa harus meminta bantuan dari pengadilan. Hal ini dinyatakan pihak KPKNL Yogyakarta karena pengadilan merupakan pemohon lelang yang paling banyak di KPKNL Yogyakarta. KPKNL Yogyakarta berharap agar ada ketentuan hukum yang menegaskan bahwa titel eksekutorial yang ada dalam sertifikat hak tanggungan dapat langsung dilaksanakan.

Meskipun dalam Pasal 11 ayat (2) telah ditentukan bahwa pihak kreditur dan debitur dapat membuat janji-janji dalam APHT, di antaranya janji untuk pengosongan obyek hak tanggungan, tetapi kenyataannya ketentuan tersebut tidak bersifat mengikat. Menurut pendapat pihak KPKNL Yogyakarta perlu ada aturan hukum yang menegaskan kembali perlunya pemuatan janji pengosongan obyek hak tanggungan agar pelaksanaan eksekusi oleh KPKNL dapat berjalan efektif dan memiliki dasar hukum yang jelas, karena selama ini yang diberi wewenang untuk melakukan pengosongan adalah lembaga pengadilan.

Adanya hambatan secara yuridis ini menunjukkan bahwa belum ada pemahaman yang benar terhadap maksud UU No. 4 Tahun 1996 di kalangan masyarakat. Jadi perlu dilakukan sosialisasi terus menerus atas isi dan maksud UU No. 4 Tahun 1996 agar semua lapisan masyarakat, terutama pihak-pihak yang sering memanfaatkan lembaga hak tanggungan, mempunyai pemahaman yang sama dan benar. Selain itu apabila memperhatikan adanya fakta bahwa terdapat beberapa ketentuan UU No. 4 Tahun 1996 yang tidak konsisten antara

satu dengan lainnya, sebaiknya perlu juga dilakukan pengkajian ulang atau amandemen terhadap pasal-pasal UU No. 4 Tahun 1996 agar konsisten dalam pengaturannya. Berkaitan dengan kewenangan KPKNL untuk melakukan eksekusi hak tanggungan maka perlu dibuat suatu peraturan yang dapat menjadi dasar hukum bagi KPKNL untuk melakukan eksekusi secara langsung tanpa penetapan dari pengadilan.

b. Terhadap Hambatan Sosiologis

Faktor penghambat secara sosiologis yaitu adanya kreditur yang tidak melakukan pengikatan hak tanggungan dengan sempurna pihak KPKNL Yogyakarta tidak dapat berbuat apa-apa, karena pendaftaran hak tanggungan merupakan hak kreditur. Selain itu pihak KPKNL Yogyakarta tidak dapat melakukan eksekusi terhadap obyek jaminan karena dengan tidak dibuatnya APHT oleh debitur dan kemudian didaftarkan ke Kantor Pertanahan menyebabkan hak tanggungan tidak pernah lahir.

Seharusnya pihak debitur tidak hanya memegang SKMHT, tetapi juga membuat APHT dan mendaftarkannya ke Kantor Pertanahan untuk mendapat sertifikat hak tanggungan. Apabila debitur tidak membuat APHT dan mendaftarkannya maka tidak ada jaminan hak tanggungan, karena lahirnya hak tanggungan adalah setelah didaftarkan. Selain itu menurut ketentuan Undang-undang Hak Tanggungan, apabila dalam jangka waktu 1 bulan untuk tanah yang sudah bersertifikat dan 3 bulan untuk tanah yang belum bersertifikat SKMHT tidak segera dibuatkan APHT, maka harus dibuat SKMHT yang baru. Dalam praktik biasanya ketentuan ini disimpangi pihak bank sebagai kreditur dengan cara meminta

debitur mengisi dan menandatangani formulir surat kuasa yang sudah disiapkan pihak bank dengan mengosongkan tanggalnya. Jadi pihak kreditur dapat segera membuat APHT dan mendaftarkannya segera setelah debitur menunjukkan tanda-tanda akan melakukan wanprestasi.

Terhadap hambatan eksekusi hak tanggungan karena adanya ketidaksesuaian pendapat tentang harga lelang antara debitur dengan Pejabat Lelang, pihak KPKNL Yogyakarta berusaha untuk memberikan pengertian pada debitur, karena KPKNL tidak pernah menetapkan limit harga. Dalam pelaksanaan lelang limit harga barang jaminan ditentukan oleh pemohon lelang, jadi KPKNL hanya menjalankan saja. Menurut KPKNL, harga yang terbentuk dalam pelaksanaan lelang biasanya tidak berbeda jauh dengan harga yang telah ditaksir. Pihak KPKNL juga menyarankan pada para debitur yang akan melakukan lelang dengan harga taksiran lebih dari 5 miliar untuk melakukan penaksiran harga pada petugas penaksir independen. KPKNL hanya dapat melakukan upaya apabila harga lelang berada di bawah harga limit. Upaya itu adalah dengan mengadakan lelang ulang agar dapat tercapai harga limit.

Atas adanya gangguan dari pihak ketiga saat pelaksanaan eksekusi, KPKNL tidak dapat berbuat apa-apa karena pihaknya hanya bertugas melakukan lelang, sedangkan proses eksekusi merupakan kewenangan pengadilan, tetapi apabila pihak ketiga melakukan gangguan pada proses lelang yang mengakibatkan batalnya dilaksanakan lelang, maka KPKNL dapat melakukan upaya lain yaitu dengan mengadakan lelang ulang.

E. Kesimpulan

Berdasar hasil penelitian yang telah dilakukan maka dapat diambil kesimpulan bahwa dalam pelaksanaan eksekusi hak tanggungan berdasar putusan KPKNL Yogyakarta terdapat berbagai hambatan yang dapat digolongkan menjadi dua yaitu hambatan secara yuridis dan sosiologis. KPKNL Yogyakarta tidak dapat melakukan upaya untuk melakukan penyelesaian

terhadap hambatan yuridis, sedangkan untuk hambatan sosiologis KPKNL Yogyakarta mengembalikan perkaranya ke pengadilan apabila hambatan itu berupa gangguan pihak ketiga dalam melakukan eksekusi, dan memberi pengertian pada pihak debitur ter-eksekusi bahwa yang menentukan harga limit adalah pemohon lelang, bukan Pejabat Lelang untuk menyelesaikan adanya ketidaksiesuaian pendapat tentang harga lelang.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Subekti, 1991, *Jaminan-Jaminan untuk Pemberian Kredit Menurut Hukum Indonesia*, Citra Aditya Bhakti, Bandung.

Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Lembaga Kajian Hukum Bisnis, dan Bank Negara Indonesia (BNI), 1996, *Persiapan Pelaksanaan Hak Tanggungan di Lingkungan Perbankan*, Citra Aditya Bhakti, Bandung.

Harahap, M. Yahya, 2005, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta.

B. Makalah

Dhaniarto, "Penyelesaian Kredit Macet di Lingkungan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang", *Makalah*, Penyelesaian Kredit Macet di Lingkungan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang, 2010.