

**PERAN KPKNL MEDAN DALAM PELAKSANAAN LELANG  
EKSEKUSI HAK TANGGUNGAN**

**TESIS**

**OLEH**

**ADE LINIARTY DAULAY  
NPM. 191803031**



**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN  
2023**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA**

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 10/7/23

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)10/7/23

# **PERAN KPKNL MEDAN DALAM PELAKSANAAN LELANG EKSEKUSI HAK TANGGUNGAN**

## **TESIS**

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum  
pada Program Magister Ilmu Hukum  
Universitas Medan Area



**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MEDAN  
2023**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA**

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 10/7/23

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)10/7/23

**UNIVERSITAS MEDAN AREA  
MAGISTER ILMU HUKUM**

**HALAMAN PERSETUJUAN**

**JUDUL** : Peran KPKNL Medan Dalam Pelaksanaan Lelang  
Eksekusi Hak Tanggungan  
**N A M A** : ADE LINIARTY DAULAY  
**N P M** : 191803031  
**PROGRAM STUDI** : MAGISTER ILMU HUKUM

Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II

  
Dr. Isnaini, SH, M.Hum.

  
Dr. M. Citra Ramadhan, S.H., M.H.

Ketua Program Studi  
Magister Ilmu Hukum

  
Dr. Wenggedes Frensh, S.H., M.H.

Direktur

  
Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, M.S.

## **Telah Diuji pada Tanggal 08 Mei 2023**

---

---

**N a m a : ADE LINIARTY DAULAY**

**N P M : 191803031**



### **Panitia Penguji Tesis**

**Ketua Sidang : Dr. Taufik Siregar, SH, M.Hum.**  
**Sekretaris : Dr. Wenggedes Frensh, SH., MH.**  
**Pembimbing I : Dr. Isnaini, SH, M.Hum.**  
**Pembimbing II : Dr. M. Citra Ramadhan, S.H., MH.**  
**Penguji Tamu : Dr. Rizkan Zulyadi, S.H., M.H.**

## LEMBAR PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

✓ N a m a : ADE LINIARTY DAULAY

N P M : 191803031

Judul : Peran KPKNL Medan Dalam Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan

Dengan ini menyatakan hal-hal berikut :

1. Bahwa tesis yang saya tulis ini bukan merupakan jiplakan dari tesis karya ilmiah orang lain.
2. Apabila terbukti dikemudian hari ternyata tesis ini adalah jiplakan maka segala akibat hukum yang timbul akan menjadi tanggungjawab saya sepenuhnya.

Dengan pernyataan ini saya perbuat dengan sebenarnya secara sehat tanpa ada paksaan dari pihak manapun.

Medan, Mei 2023

Yang menyatakan,



ADE LINIARTY DAULAY  
NPM. 191803031

## HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR/SKRIPSI/TESIS UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Medan Area, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : ADE LINIARTY DAULAY  
NPM : 191803031  
Program Studi : Magister Ilmu Hukum  
Fakultas : Pascasarjana  
Jenis karya : Tesis

demikian pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Medan Area Hak Bebas Royalti Non eksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

### **Peran KPKNL Medan Dalam Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan**

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Non eksklusif ini Universitas Medan Area berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan mengelola dalam bentuk pangkalan data (database) merawat, dan mempublikasikan tugas akhir/skripsi/tesis saya. Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di Medan  
Pada tanggal :

Yang menyatakan



ADE LINIARTY DAULAY

**ABSTRAK**  
**Peran KPKNL Medan Dalam Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak  
Tanggungan**

**Nama** : Ade Liniarty Daulay  
**Npm** : 191803031  
**Program Studi** : Magister Hukum  
**Pembimbing I** : Dr. M. Citra Ramadhan, SH.MH  
**Pembimbing II** : Dr. Isnaini, SH.MH

Kinerja dari KPKNL terkendala kondisi pandemi, Walaupun ada sistem mekanisme lelang online, tetapi praktiknya masyarakat tidak mengetahui, sehingga terbatas pelaksanaannya. Terjadinya kredit macet telah memberikan keadaan sektor perbankan terganggu dan mengakibatkan banyaknya permohonan lelang dari pihak bank di KPKNL Medan. Tujuan penelitian ini pertama untuk memahami mekanisme lelang eksekusi tanggungan dari perbankan. Kedua, memahami peran KPKNL dalam pelaksanaan eksekusi hak tanggungan. Ketiga, memahami dan memberikan solusi atas kendala yang dihadapi oleh KPKNL dalam melaksanakan lelang eksekusi hak tanggungan perbankan Pasca Pandemi Covid-19. Metode penelitian ini adalah yuridis normatif. Data penelitian bersumber dari data sekunder yang bersumber dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yang kemudian dianalisis secara kualitatif. Hasil penelitian, pertama adalah lelang eksekusi terhadap hak tanggungan dilakukan oleh Kreditor dengan mengajukan permohonan eksekusi hak tanggungan kepada ketua Pengadilan Negeri tempat objek jaminan berada. Kedua, Peran KPKNL dalam proses lelang eksekusi Hak tanggungan yaitu sebagai pengawas agar barang lelang tidak diselewengkan, KPKNL sebagai instansi penyeleksi peserta lelang hak tanggungan, KPKNL berperan menjaga stabilitas pelaksanaan lelang Hak tanggungan, KPKNL berperan sebagai perantara antara pembeli dan penjual barang lelang. Ketiga, KPKNL Medan mengalami beberapa kendala yaitu kendala Internal dan kendala eksternal.

***Kata Kunci: Lelang Eksekusi; Hak Tanggungan; KPKNL Medan***

## ABSTRACT

### ***Juridical Analysis of the Impact of the Post-Covid-19 Pandemic on the Execution Auction of Mortgage Rights from Banking at the Medan KPKNL***

**Name** : Ade Liniarty Daulay  
**Npm** : 191803031  
**Study Program** : Master of Law  
**Advisor I** : Dr. Isnaini, SH. MH  
**Advisor II** : Dr. M. Citra Ramadhan, SH.MH

*The performance of the KPKNL is constrained by pandemic conditions. Even though there is an online auction mechanism system, in practice the public does not know about it, so its implementation is limited. The occurrence of bad loans has disrupted the banking sector and resulted in many requests for auctions from banks at the Medan KPKNL. The purpose of this research is first to understand the auction mechanism for the execution of dependents from banks. Second, understanding the role of the KPKNL in carrying out the execution of mortgage rights. Third, understand and provide solutions to the obstacles faced by the KPKNL in carrying out banking mortgage execution auctions after the Covid-19 pandemic. This research method is normative juridical. The research data comes from secondary data which comes from primary legal materials, secondary legal materials and tertiary legal materials which are then analyzed qualitatively. The results of the research, first is that the auction execution of mortgage rights is carried out by creditors by submitting an application for execution of mortgage rights to the head of the District Court where the collateral object is located. Second, the role of the KPKNL in the auction process for executing mortgage rights, namely as a supervisor so that the auction items are not diverted, the KPKNL as a selection agency for participants in the mortgage auction, the KPKNL has a role in maintaining the stability of the implementation of mortgage auctions, the KPKNL has a role as an intermediary between buyers and sellers of auction items. Third, the Medan KPKNL experienced several obstacles, namely internal constraints and external constraints..*

**Keywords:** *Execution Auction; Mortgage right; KPKNL Medan*



## KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirobbilalamin...Puji dan syukur Penulis kepada Allah SWT, yang telah melimpahkan berkah dan karunia-Nya, sehingga penulis mampu menyelesaikan tesis ini. Tesis yang berjudul **“Peran KPKNL Medan dalam Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan”** disusun untuk memenuhi salah satu persyaratan untuk pendidikan Strata-2 (S-2) Program Magister Ilmu Hukum pada Universitas Medan Area. Penulis telah banyak menerima bantuan dari berbagai pihak secara langsung mau pun tidak langsung sebagai bantuan dan motivasi terhadap penulisan sehingga tesis ini dapat terselesaikan.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari kesempurnaan dan masih banyak kekurangan karena keterbatasan kemampuan. Penulis dengan rendah hati akan menerima saran dan petunjuk yang bersifat membangun yang ditujukan untuk menyempurnakan tesis ini.

Selama kuliah di Fakultas Hukum Universitas Medan Area dan menyusun tesis ini, penulis banyak memperoleh pendidikan, bimbingan, dan bantuan baik secara moril maupun materil dari berbagai pihak. Oleh sebab itu pada kesempatan ini dengan hati yang tulus penulis mengucapkan terimakasih yang tak terhingga kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc. Selaku Rektor Universitas Medan Area.
2. Ibu Prof. Dr. Ir. Hj. Retna Astuti K, M.S. Selaku Direktur Pascasarjana Universitas Medan Area
3. Bapak Dr. Wenggedes Frensh, S.H, M.H, Selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Medan Area dan Ibu Beby Suryani Fitri, S.H., M.H selaku Seketaris Program Studi Magister Ilmu Hukum dan Yovie Prasetio, S.Kom selaku Kepala Subbag Akademik Program Studi Magister Ilmu Hukum

4. Bapak Dr. Isnaini, SH.MH selaku Pembimbing I, dan Bapak Dr. M.Citra Ramadhan, S.H., M.H selaku pembimbing II yang telah banyak memberikan dukungan, bimbingan dan pengarahan dengan penuh perhatian hingga tesis ini selesai
5. Bapak/Ibu Dosen Magister Ilmu Hukum Universitas Medan Area yang telah membimbing dan mendidik penulis serta seluruh staff pegawai yang telah memberikan bantuan dan pelayanan selama perkuliahan.
6. Bapak Kesatria Purba,SE.M.Si sebagai Kepala KPKNL Medan, dan kepada seluruh Pejabat Lelang dan Pegawai di KPKNL Medan
7. Spesial Terima Kasih penulis ucapkan kepada Orang tua tercinta, bapak/ibu mertua penulis dan keluarga khususnya suami yang telah mengijinkan waktu kepada penulis dan memberikan sumbangan materil dan moril dalam penulisan tesis ini.
8. Seluruh rekan-rekan mahasiwa Pascasarjana Universitas Medan Area khususnya mahasiswa Magister Ilmu Hukum yang telah memberi motivasi dan dukungan setulus-tulusnya sehingga penulis bersemangat dalam menyelesaikan tesis ini.

Akhir kata, penulis harapan semoga tesis ini bermanfaat bagi pembaca, dan Semoga Allah SWT selalu melimpahkan berkah dan karunia-Nya kepada kita semua.

Medan, Mei 2023

Penulis



**Ade Liniarty Daulay**

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK .....</b>	<b>i</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>ii</b>
<b>KATA PENGHANTAR.....</b>	<b>iii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>v</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	20
1.3. Tujuan Penelitian .....	20
1.4. Manfaat Penelitian .....	20
a. Manfaat Teoritis .....	20
b. Manfaat Praktis .....	21
1.5. Keaslian Penelitian .....	21
1.6. Kerangka Teori dan Konsep .....	23
1.6.1 Kerangka Teori .....	23
1.6.2. Kerangka Konsep.....	38
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>41</b>
2.1. Tinjauan Umum tentang Lelang.....	41
2.2. Tinjauan Umum tentang Hak Tanggungan .....	45
2.3. Tinjauan Umum tentang Kredit Macet.....	46
2.4. Tinjauan Umum Tentang KPKNL Medan .....	54
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>58</b>

3.1. Lokasi Penelitian.....	58
3.2. Tipe atau Jenis Penelitian.....	58
3.3. Sifat Penelitian .....	58
3.4. Sumber Data.....	59
3.5. Alat Pengumpulan Data .....	60
3.6. Analisa Data.....	60
<b>BAB IV PEMBAHASAN.....</b>	<b>61</b>
4.1. Mekanisme Lelang Eksekusi Tanggungan Dari Perbankan .....	61
4.2. Peran KPKNL Dalam Pelaksanaan Eksekusi Hak Tanggungan.....	81
4.3. Kendala KPNKL Dalam Melaksanakan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Perbankan Pasca Pandemi Covid 19 .....	93
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>107</b>
5.1. Kesimpulan.....	107
5.2. Saran.....	108
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>110</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Sistem hukum Indonesia mengenal adanya lembaga lelang. Dalam sistem hukum Indonesia, Lelang merupakan lembaga hukum yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat salah satunya memenuhi penjualan suatu objek melalui lelang sebagaimana diatur dalam peraturan perundangan-undangan.

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<sup>1</sup>. Penjualan lelang memiliki karakteristik sendiri namun tetap mengacu pada ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengenai jual beli. Pasal 1457 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata merumuskan bahwa jual beli adalah suatu persetujuan dengan mana pihak satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak lain untuk membayar harga yang dijanjikan. Lelang mengandung unsur-unsur yang tercantum dalam definisi jual beli, yaitu adanya subjek hukum yaitu penjual dan pembeli, adanya kesepakatan antar penjual dan pembeli tentang barang dan harga, dan adanya kewajiban yang timbul antara pihak penjual dan pembeli. Lelang adalah jual beli dalam bentuk khusus<sup>2</sup>. Lelang termasuk penjualan jual beli barang maka terhadap pelaksanaan lelang berlaku pula syarat-syarat sahnya perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 Kitab

---

<sup>1</sup> Lihat Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan No.27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang

<sup>2</sup> Purnama Tioria Sianturi, *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang*, CV Mandar Maju, Bandung, 2013, hlm.4-5

Undang-Undang Hukum Perdata. Lelang merupakan lembaga yang penting yang dapat menyokong perekonomian nasional karena dapat memastikan agar kreditur dapat memperoleh kembali haknya (*returns*) dari hasil penjualan jaminan debitur. Teknis pelaksanaan lelang diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.<sup>3</sup>

Pelaksanaan lelang khususnya lelang eksekusi, potensi gugatan sangat tinggi. Total gugatan yang masuk ke DJKN/KPKNL (berdasarkan Buletin Media Kekayaan Negara Edisi No.14 Tahun IV/2013) adalah 2.458 dan 1.500 lebih adalah gugatan dari lelang eksekusi Pasal 6 Hak Tanggungan. Gugatan/Bantahan itu tersendiri diajukan sebelum pelaksanaan lelang dan pascalelang. Gugatan sebelum pelaksanaan lelang dimaksudkan oleh penggugat untuk menunda pelaksanaan lelang. Dan gugatan/bantahan pasca lelang sangat beragam motif yang melatarbelakanginya<sup>4</sup>. Gugatan secara umum muncul ketika terjadi ketidakpuasan seseorang. Sebagai Negara hukum/*rechtstaat*, setiap warga Negara yang merasa hak-haknya terlanggar, berhak untuk mengajukan gugatan/bantahan kepada pengadilan sebagai saluran haknya yang terlanggar. Gugatan terhadap pelaksanaan lelang sebagian besar karena perbuatan melawan hukum (PMH)<sup>5</sup>. Keberhasilan terlaksanannya lelang dipengaruhi oleh pihak terkait

---

<sup>3</sup> Lihat Peraturan Menteri Keuangan No.27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang Pasal 1 ayat (1). Pelaksanaan lelang sudah diatur didalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor : 27/PMK.06/2016, tanggal 22 Februari 2016, berkaitan dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 106/PMK.06/2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang. Dalam Pasal 1 angka 1 PMK nomor 27/PMK.06/2016 menyatakan 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.

<sup>4</sup> <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/5097/Perbuatan-Melawan-Hukum-dalam-Gugatan-Pelaksanaan-Lelang-di-KPKNL.html>, diakses tanggal 2 Juni 2022, di Kota Medan

<sup>5</sup> *ibid*

seperti kreditur, debitur, dan bahkan masyarakat ikut menentukan keberhasilan dari lelang.

Pemeriksaan suatu sengketa atau perkara di muka hakim tentu akan diakhiri dengan suatu putusan/vonis. Hal yang penting diperhatikan oleh hakim dalam proses pengadilan adalah pembuktiannya, karena pada akhirnya di dalam menetapkan putusannya, hakim harus menetapkan hubungan hukum yang sebenarnya antara dua pihak yang bersengketa. Namun permasalahannya adalah hukum dan perundang-undangan tidak selalu tersedia atau siap diterapkan oleh hakim pada setiap peristiwa konkrit. Melalui penemuan hukum, penafsiran atau metode penerapan hukum lainnya, hakim mencegah kekosongan atau ketidakjelasan hukum. Dengan cara ini hakim tidak sekedar telah menciptakan atau menemukan hukum. Lebih dari itu hakim menjadi pemelihara dan penjamin agar hukum selalu tersedia dan menjadi penentu di dalam memecahkan setiap persoalan hukum. Hakim selalu menjadi sumber penyelesaian sengketa hukum, bukan sekedar memutus perkara. Perangkat sistem hukum nasional kita masih belum lengkap, peran seorang hakim yang visioner lebih dibutuhkan. Dengan adanya hakim-hakim visioner, kekosongan dalam hukum yang terjadi dapat diatasi. Seorang hakim harus dapat membaca ke arah mana bangsa serta masyarakatnya tumbuh dan bergerak, persoalan-persoalan apa yang dihadapi dan konflik-konflik potensial apa yang mungkin timbul dalam pertumbuhan masyarakat dan bangsanya di masa dekat ini. Dengan memiliki pemahaman yang mendalam tentang hal ini, putusannya akan dapat dinilai adil dan bermanfaat.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Subekti, *Hukum Pembuktian*, Jakarta: Pradnya Paramita, 2007, hlm. 67.

Sesuai dengan ketentuan yang ada dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan Dengan Tanah, dikatakan bahwa "... Hak Tanggungan adalah hak jaminan ... untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain". Hal ini menunjukkan apabila sita jaminan diletakkan pada tanah yang telah dibebankan hak tanggungan merupakan tindakan sia-sia. Suatu putusan pengadilan yang telah mengabulkan tuntutan penggugat yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, bisa saja tidak dapat dilaksanakan, misalnya karena barang yang dipersengketakan sudah tidak berada dalam kekuasaan tergugat atau dalam hal pembayaran sejumlah uang, tergugat sudah tidak mempunyai harta kekayaan lagi yang dapat dilelang.<sup>7</sup>

Dengan demikian, putusan pengadilan tidak dapat dilaksanakan, dalam arti penggugat hanya menang di atas kertas belaka, dan maksud mengajukan gugatan ke pengadilan tidak tercapai secara nyata. Untuk menghindari hal semacam ini dan agar terjamin hak penggugat, sekiranya dikabulkan hakim, undang-undang menyediakan upaya penjaminan hak tersebut melalui penyitaan atau disebut juga sita jaminan. Penyitaan atau sita jaminan yang diletakkan terhadap harta yang disengketakan maupun terhadap harta kekayaan penggugat bertujuan untuk memberikan jaminan kepada penggugat, harta yang disengketakan tetap ada dan utuh, sehingga sita itu memberikan jaminan terhadap pihak penggugat bahwa kelak gugatannya tidak *illusoir* atau tidak hampa pada saat putusan dieksekusi (dilaksanakan).<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 2002, hlm. 83.

<sup>8</sup> Muhammad Nasir, *Hukum Acara Perdata*, Jakarta: Djambatan, 2003, hlm. 87.



Lelang pada hakikatnya merupakan salah satu cara melakukan jual beli. Sebagaimana dikenal dalam teori pemasaran, dua cara penjualan, yaitu penjualan langsung dan penjualan tidak langsung. Penjualan melalui lelang dapat dikelompokkan pada penjualan tidak langsung, karena dalam praktiknya ada pihak lain yang mempertemukan antara penjual dan pembeli yaitu, sebagaimana dalam *Vendu reglement*, juru lelang<sup>9</sup>. Dalam Peraturan Menteri Keuangan mengenai lelang, juru lelang dikenal dengan Pejabat Lelang.

Peranan lelang di Indonesia tidak hanya sekedar menjadi perantara bagi penjualan dan pembeli. Perannya cukup signifikan bahkan merupakan bagian penting yang tidak terpisahkan dari sistem hukum nasional, dalam artian merupakan salah satu sarana penegakan hukum untuk menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan dalam kehidupan bermasyarakat. Lelang juga merupakan bagian dari pelaksanaan peraturan perundangan yang mengamanatkan penjualan harus dilakukan secara lelang. Lelang merupakan cara jual beli yang memenuhi asas kepastian hukum, efisiensi, akuntabilitas, manfaat, iktikat baik, dan asas kompetitif. Lelang merupakan bagian dari sumber penerimaan Negara berupa Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), dan yang tidak kalah pentingnya, lelang merupakan kegiatan yang berperan dalam mendukung kemajuan perekonomian nasional. Peranan lelang sebagaimana diuraikan di atas tentunya tercermin dalam fungsi lelang yaitu:<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Adwin Tista, Perkembangan Sistem Lelang Di Indonesia, *Jurnal Al'Adl*, Vol.V, Nomor. 10, Edisi, Juli-Desember 2013, hlm. 46

<sup>10</sup> Kementerian Keuangan Republik Indonesia, *Media Kekayaan Negara: Kontribusi Pelaksanaan Lelang Terhadap Perekonomian Indonesia*, Edisi No.25 Tahun VIII / 2017, Hlm. 22.

- a. Fungsi Privat yang tercermin pada saat lelang tersebut digunakan oleh masyarakat secara sukarela memilih menjual barang miliknya untuk memperoleh harga yang optimal;
- b. Fungsi Publik yang tercermin pada saat digunakan oleh aparat negara untuk menjalankan tugas umum pemerintahan di bidang penegakan hukum.

Selain kedua fungsi di atas, yang tidak kalah pentingnya adalah Fungsi *Budgeter* yang tercermin dalam perolehan penerimaan bukan pajak dari kegiatan lelang berupa bea lelang. Berdasarkan peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 lelang dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga) jenis lelang yaitu Lelang Eksekusi, Lelang Non Eksekusi Wajib, dan Lelang Non Eksekusi Sukarela.

Saat ini penyelenggaraan pelayanan lelang didukung oleh 70 Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) dan 100 Balai Lelang, dengan 658 Pejabat lelang Kelas I dan 164 Pejabat lelang Kelas II yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Jumlah tersebut masih akan terus bertambah, seiring dengan berkembangnya kebutuhan masyarakat terhadap transaksi jual-beli melalui lelang. Diskusi tentang lelang, tentu lekat rasanya dengan pembahasan seputar hukum dan penegakannya. Dari sudut pandang yang sedikit berbeda, sekali ini akan dibahas fungsi lelang dari sisi ekonomi, yaitu kontribusi lelang bagi perekonomian nasional. Untuk itu, dalam kesempatan ini tidak akan banyak mengulas tentang bagaimana lelang dilaksanakan dan segala permasalahannya, tetapi lebih fokus pada manfaat atau kontribusi lelang tersebut terhadap perekonomian Indonesia. Sebagaimana sudah diuraikan di atas, bahwa lelang mempunyai fungsi *budgeter*, yaitu peran lelang dalam mengumpulkan penerimaan negara dalam bentuk Bea Lelang yang

dapat dikategorikan sebagai hasil bersih lelang sebagai PNBPN Direktorat Jenderal Kekayaan Negara. Namun, kontribusi lelang tidak hanya terbatas pada biaya administrasi dan bea lelang semata. Kontribusi tersebut harus dilihat dari lingkup yang lebih luas, yaitu dari penerimaan negara secara keseluruhan. Baik sebagai penerimaan pemerintah pusat melalui APBN ataupun dari sebagai penerimaan pemerintah daerah melalui APBD.<sup>11</sup>

Peningkatan penerimaan negara dari sektor lelang ini sejalan dengan program DJKN untuk menjadikan pengelolaan aset sebagai *revenue center*, unit yang memberikan kontribusi bagi penerimaan negara. Apabila dilihat lebih jauh, dengan penerimaan yang dihasilkan dari pelaksanaan lelang di Indonesia (sebagai unit *revenue center*) peran lelang menjadi sangat strategis. Sebagai contoh, Penerimaan yang dihasilkan sebagai akibat pelaksanaan lelang, bukan saja berasal dari pelaksanaan lelang Barang Milik Negara, akan tetapi menjangkau ke semua lini sektor perekonomian. Saat ini, sesuai regulasi terdapat tidak kurang dari 30 (tiga puluh) jenis pelayanan lelang yang dapat diberikan oleh institusi lelang di Indonesia. Ini belum termasuk lelang dari industri pergadaian yang baru-baru ini regulasinya diluncurkan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK) berdasarkan Peraturan OJK Nomor 31/POJK.05/2016 tanggal 29 Juli 2016, yang semuanya menghasilkan penerimaan Negara.

Pada dasarnya, lelang merupakan tugas dan fungsi pelayanan yang hasil penerimaan negaranya bukan merupakan tujuan pokok dari pelayanan dimaksud. Hal ini tercermin dari pengenaan tarif untuk bea lelang yang lebih mencerminkan keberlangsungan pelaksanaan lelang, bukan peningkatan penerimaan itu sendiri.

---

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm 23-24.

Namun di sisi lain, apabila penerimaan negara dari lelang dilihat sebagai kontribusi dalam rangka menyukseskan DJKN sebagai *revenue center*, maka tidak berlebihan apabila fungsi ini memiliki peran yang cukup signifikan. Hubungan penerimaan negara dari lelang terhadap perekonomian Indonesia dapat dilihat dari fungsi APBN/D terhadap perekonomian Indonesia. Semua penerimaan negara dari lelang merupakan unsur penerimaan dalam APBN/D. Sedangkan APBN/D dimaksud digunakan oleh pemerintah baik pemerintah daerah maupun pemerintah pusat untuk pembiayaan pengeluaran pemerintah termasuk pembangunan perekonomian di Indonesia.<sup>12</sup>

Kedudukan hukum pemegang sita penyesuaian terhadap barang yang disita atau diagunkan kepada orang lain adalah sebagai berikut:<sup>13</sup>

1. Berada setingkat di bawah pemegang sita atau agunan. Pemegang sita atau agunan, berada pada peringkat pertama dan pemegang sita penyesuaian berada di bawahnya.
2. Pengambilan pemenuhan atas pembayaran tuntutan dari barang tersebut, diberikan prioritas utama kepada pemegang sita atau agunan, baru menyusul pemegang sita penyesuaian dengan acuan penerapan:
  - a. Apabila hasil penjualan hanya mencukupi untuk melunasi tuntutan pemegang sita atau agunan, sepenuhnya jumlah itu menjadi hak pemegang sita atau agunan, tanpa mengurangi pembagian hasil penjualan secara berimbang dalam eksekusi serentak berdasarkan Pasal 202 HIR / 220 RBg dan pemegang

---

<sup>12</sup> *Ibid*, hlm. 24.

<sup>13</sup> M. Yahya Harahap, *Permasalahan dan Penerapan Sita Jaminan (Conservatoir Beslag)*, Bandung: Pustaka, 1990, hlm. 321.

- sita atau agunan tidak berkedudukan sebagai kreditor yang mempunyai hak *privilege* atas barang tersebut;
- b. Sekiranya hasil penjualan barang melebihi tuntutan pemegang sita atau agunan, maka sisa kelebihan itu menjadi hak pemegang sita penyesuaian.
3. Selama sita jaminan atau agunan belum diangkat atau dicabut, kedudukannya tetap berstatus sebagai pemegang sita penyesuaian.
4. Apabila sita jaminan atau agunan terdahulu diangkat, maka hak dan kedudukan pemegang sita penyesuaian dengan sendirinya menurut hukum berubah menjadi pemegang sita jaminan.

Salah satu pos terpenting di neraca adalah piutang dimana pada tanggal pelaporan keuangan, apabila terdapat hak pemerintah untuk menagih, harus Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 170/PMK.01/2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, bahwa KPKNL mempunyai tugas melaksanakan pelayanan di bidang kekayaan negara, penilaian, piutang negara dan lelang dicatat sebagai penambahan aset pemerintah berupa piutang,. Neraca adalah bagian dari laporan keuangan yang mencatat informasi tentang aset, kewajiban pembayaran pada pihak-pihak yang terkait dalam operasional perusahaan dan modal pada saat tertentu. "Prosedur pencatatan piutang bertujuan untuk mencatat mutasi piutang perusahaan kepada setiap debitur, Mutasi piutang disebabkan oleh transaksi penjualan kredit, penerimaan kas dari debitur, retur penjualan, dan penghapusan piutang".

Definisi aset menurut Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintah (PSAP) nomor 01 adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh

pemerintah sebagai akibat dari peristiwa di masa lalu dan darimana manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh baik oleh pemerintah maupun masyarakat serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya nonkeuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang di pelihara karena alasan sejarah dan budaya. Selanjutnya khusus mengenai piutang, pada paragraf 49 PSAP 01, dinyatakan bahwa neraca mencantumkan sekurang-kurangnya piutang pajak dan bukan pajak Piutang adalah hak pemerintah untuk menerima pembayaran dari entitas lain termasuk wajib pajak/bayar atas kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah. Hal ini senada dengan berbagai teori yang mengungkapkan bahwa piutang adalah manfaat masa depan yang diakui pada saat ini.<sup>14</sup>

Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL), adalah instansi vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) yang berada di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah. Instansi vertikal artinya adalah perangkat dari departemen-departemen atau lembaga-lembaga pemerintah yang bukan departemen namun, mempunyai lingkungan kerja di wilayah yang bersangkutan. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 170/PMK.01/2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, bahwa KPKNL mempunyai tugas melaksanakan pelayanan di bidang kekayaan negara, penilaian, piutang negara dan lelang. Secara teori dan praktek KPKNL juga memiliki fungsi tanggung jawab yang diantaranya sebagai berikut:<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm. 7-8.

<sup>15</sup> Gatot Wijanarko, Tanggung Jawab Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang (KPKNL) Samarinda Terhadap Penyelesaian Piutang Macet Tanpa Jaminan, *Journal Of Law: Jurnal Ilmu Hukum, Volume 5 Nomor 2, 2019*, hlm. 5-6.

1. Pemberian bimbingan teknis, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan di bidang kekayaan negara.
2. Pemberian bimbingan teknis, supervisi, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan di bidang penilaian.
3. Pemberian bimbingan teknis, penggalian potensi, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan pengurusan piutang negara.
4. Pemberian bahan pertimbangan atas usul penghapusan, keringanan hutang, pencegahan, paksa badan atau penyelesaian piutang negara.
5. Pemberian bimbingan teknis pengelolaan barang jaminan dan pemeriksaan harta kekayaan atau barang jaminan yang tidak ditemukan milik penanggung hutang atau penjamin hutang.
6. Pemberian bimbingan teknis, penggalian potensi, pemantauan, evaluasi dan verifikasi lelang serta pengembangan lelang.
7. Pemberian pelayanan bantuan hukum di bidang kekayaan negara, penilaian, piutang negara dan lelang.
8. Pemberian bimbingan teknis pemantauan, evaluasi dan pelaksanaan pelayanan informasi serta pelaksanaan verifikasi pengurusan piutang negara dan lelang.
9. Pembinaan terhadap Penilai, Usaha Jasa Lelang dan Profesi Pejabat Lelang.
10. Pelaksanaan pengawasan teknis pengelolaan kekayaan negara, penilaian, pengurusan piutang negara dan lelang.
11. Pelaksanaan penilaian dan pengurusan piutang negara; dan

## 12. Pelaksanaan administrasi Kantor Wilayah.

Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang dipimpin oleh seorang Kepala Kantor KPKNL mempunyai tugas melaksanakan pelayanan di bidang kekayaan negara, penilaian, piutang negara dan lelang. Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) merupakan satu-satunya pelaksana kegiatan dan lembaga jasa lelang milik negara, Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) adalah instansi vertikal Direktorat Jendral Kekayaan Negara yang berada di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah, sedangkan Kantor Wilayah sendiri bertanggung jawab langsung kepada Direktur Jendral Kekayaan Negara yang bernaung dibawah Kementerian Keuangan yang ketentuannya diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan No. 102/PMK.01/2008 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jendral Kekayaan Negara. Lembaga lelang diharapkan dapat menjadi salah satu upaya penyelesaian yang cepat bagi Kreditor untuk mengatasi kendala kredit macet maupun Debitor yang wanprestasi<sup>16</sup>

Dalam kondisi pandemi covid 19 saat ini, kinerja dari KPKNL terkendala kondisi pandemi. Walaupun ada sistem mekanisme lelang online, tetapi praktiknya tidak semua masyarakat mengetahui, sehingga masih terbatas yang memanfaatkan sarana tersebut. Pandemi Covid-19 seperti sekarang ini, mengakibatkan terjadinya penurunan ekonomi yang menyebabkan menurunnya daya beli masyarakat. Hal ini tentunya berdampak kepada sektor perbankan dan sektor pembiayaan. Sektor perbankan telah menunjukkan peranannya yang semakin penting dalam menunjang pembangunan ekonomi nasional, baik melalui fungsinya sebagai penghimpun dana

---

<sup>16</sup> Andi Steven Liono, Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Lelang Hak Tanggungan, *Jurnal Ilmiah Hukum De'Jure: Kajian Ilmiah Hukum, Volume 3, Nomor 1, Edisi Mei 2018, hlm. 3*



maupun sebagai lembaga yang dapat menyalurkan kembali dana yang berhasil dihimpun tersebut kepada berbagai pihak untuk kegiatan yang produktif. Peranan lembaga perbankan yang penting ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, yang kemudian diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998<sup>17</sup>.

Dalam kerangka lelang yang dilaksanakan oleh KPKNL, sengketa sering kali terjadi pada jenis lelang hak tanggungan. Dalam hal ini, debitur merasakan ketidakadilan atas pelaksanaan lelang yang terjadi. Yang menjadi permasalahan adalah bagaimana menerapkan asas keadilan sementara hal tersebut tidak dijelaskan secara gamblang dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 174/PMK.06/2010 tentang Pejabat Lelang Kelas I maupun oleh Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang<sup>18</sup>.

Terjadinya kredit macet menyebabkan bank dan perusahaan pembiayaan melakukan upaya sita untuk meminimalisir kerugian. Ini menyebabkan banyaknya terjadi penyitaan aset hak tanggungan dan pelelangan jaminan hak tanggungan. Dalam hal utang piutang antara debitur dan kreditur sering terjadi permasalahan diantaranya adalah saat kredit tersebut mengalami kemacetan yang menyebabkan debitur tidak dapat melunasi utangnya dalam kurun waktu yang telah ditetapkan. Jaminan yang di bebani hak tanggungan tersebut akan dilelang sehingga pelunasan piutang kreditur terlaksana<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Adi Widjaja, A. Rachmad Budiono, Bambang Winarno, Pelaksanaan Eksekusi Jaminan Hak Tanggungan Dalam Penyelesaian Kredit Macet Di Lembaga Perbankan, *Jurnal JIPPK, Volume 3, Nomor 1, Hlm. 1-7*

<sup>18</sup> <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/12865/Kontribusi-Lelang-dalam-Keadilan-dan-Kemakmuran-Rakyat.html>, diakses tanggal 2 Juni 2022, Pukul.20.00 WIB, di Kota Medan

<sup>19</sup> Jessica A Putri Hutapea, Perlindungan Hukum Terhadap Debitur Atas Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Yang Tidak Mencapai Nilai Maksimum, *Jurnal Kertha Semaya, Vol. 9 No. 3 Tahun 2021, hlm. 406*

Pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan didasari oleh perjanjian pembiayaan yang dilakukan oleh seseorang atau korporasi untuk memperoleh dana melalui mekanisme pemberian dana oleh kreditur kepada debitur. Apabila debitur tidak mampu melakukan pembayaran sampai dengan jatuh tempo, maka kreditur akan mengeluarkan surat peringatan yang mana surat peringatan ini akan menjadi dasar untuk menentukan bahwa debitur tersebut wanprestasi atau tidak. Sehingga surat peringatan ini dapat dijadikan sebagai alat bukti dalam melakukan eksekusi hak tanggungan<sup>20</sup>.

Secara teknis, kreditur akan memberikan waktu kepada debitur bahkan solusi-solusi terhadap permasalahan yang dihadapi oleh debitur. Maka sudah seharusnya ketika terjadi permasalahan dalam perjanjian kredit, debitur merespon surat peringatan yang diberikan. Meskipun memiliki kewenangan dalam memberikan surat peringatan, bank harus memperhatikan asas-asas kepatutan dan kebiasaan dalam hal tenggang waktu yang wajar kepada debitur dalam memenuhi kewajibannya.

Saat ini lelang eksekusi hak tanggungan berdasarkan Pasal 6 UU Hak Tanggungan menjadi sarana utama dan primadona dalam penyelesaian kredit oleh perbankan, non perbankan bahkan perorangan selaku kreditur/Pemegang Hak Tanggungan Peringkat Pertama. Hal ini dapat dimaklumi, lantaran dalam tataran praktek sangat mudah dan cepat dilaksanakan. Begitu debitur wanprestasi, kreditur/pemegang hak tanggungan peringkat pertama (I) dengan diberikan kekuasaan oleh undang-undang menjual obyek hak tanggungan secara lelang dengan mengajukan permohonan lelang ke KPKNL tanpa perlu putusan

---

<sup>20</sup> *Ibid.*

pengadilan<sup>21</sup>. Sangat berbeda bila dibandingkan melalui eksekusi pengadilan yang tentunya membutuhkan waktu lama dan biaya eksekusi lebih besar. Ditambah lagi, khusus perbankan BUMN/D tidak dapat lagi menggunakan sarana pengurusan piutang Negara via PUPN pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 77/PUU-IX/2011 tanggal 17 September 2012, piutang BUMN/D bukan termasuk piutang Negara. Praktis, penyelesaian kredit macet yang efektif adalah menggunakan lelang eksekusi hak tanggungan berdasarkan Pasal 6 UU Hak Tanggungan<sup>22</sup>.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Kementerian Keuangan, bahwa dominasi pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan juga terlihat dari perkembangan lelang dari tahun ke tahun mengalami peningkatan. Menurut data evaluasi perkembangan lelang nasional Tahun 2015, frekuensi lelang eksekusi hak tanggungan mencapai 40.977, sedangkan pada tahun 2016 mencapai 44.139. Tingginya permohonan lelang eksekusi hak tanggungan tidak diikuti dengan hasil lelang yang signifikan. Untuk tahun 2016 dari jumlah permohonan 44.139, yang laku dilelang hanya 4.899 atau 11%. Artinya 89% lelang hak tanggungan tidak ada penawaran atau batal.

Fakta menunjukkan banyak permohonan lelang yang diajukan pada akhir tahun sehingga hal ini disinyalir kreditur tidak serius dan hanya untuk mengejar target tanpa peduli asset tersebut terjual atau tidak. Selain itu, lelang hak tanggungan mempunyai risiko gugatan tinggi. Hal ini terlihat dari jumlah perkara aktif yang ditangani DJKN Tahun 2016 sebanyak 2.681 perkara merupakan perkara

---

<sup>21</sup> <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kpknl-batam/baca-artikel/12599/Mendorong-Efektivitas-Lelang-Eksekusi-Hak-Tanggungan.html>, diakses tanggal 2 Juni 2022, di Kota Medan, Pukul.20.00 WIB

<sup>22</sup> *Ibid.*

gugatan lelang eksekusi hak tanggungan dari total perkara 3.369 perkara<sup>23</sup>.

Berdasarkan data tersebut, maka terlihat bahwa pelaksanaan lelang hak tanggungan dapat dikatakan belum berjalan efektif dan maksimal.

Di KPKNL Medan, di tahun 2019 terdapat beberapa pemohon lelang sebagai berikut:

**Tabel.1. Pemohon Lelang tahun 2022 KPKNL Medan**

Nomor	Kategori Pemohon
1.	Kejaksaan
2.	Kepolisian
3.	Kurator
4.	Kementerian/lembaga
5.	Pemerintah daerah
6.	Pengadilan
7.	PT (Persero)
8.	PT (Non Persero)
9.	Umum/pribadi
10.	Koperasi
11.	Jasa keuangan lainnya
12.	PT. Bank BCA Syariah
13.	PT. Bank BNI Syariah
14.	PT. Bank Bukopin, Tbk
15.	PT. Bank Bumi Arta, Tbk
16.	PT. Bank Central Asia, Tbk
17.	PT. Bank CIMB Niaga, Tbk
18.	PT. Bank Commonwealth
19.	PT. Bank Danamon Indonesia, Tbk
20.	PT. Bank JTRUST Indonesia, Tbk
21.	PT. Bank Keb Hana Indonesia
22.	PT. Bank Mandiri (Persero), Tbk
23.	PT. Bank Mega, Tbk
24.	PT. Bank Mestika Dharma, Tbk
25.	PT. Bank Nationalnobu, Tbk
26.	PT. Bank Negara Indonesia (PERSERO), Tbk
27.	PT. Bank Nusantara Parahyangan, Tbk
28.	PT. Bank OCBC NISP, Tbk

<sup>23</sup> *Ibid.*

29.	PT. Bank Of India INDONESIA, Tbk
30.	PT. Bank Panin Dubai Syariah, Tbk
31.	PT. Bank Permata, Tbk
32.	PT. Bank QNB Indonesia, Tbk
33.	PT. Bank Rabo Bank International Indonesia
34.	PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero), Tbk
35.	PT. Bank Rakyat Indonesia Agroniaga, Tbk
36.	PT. Bank Sahabat Sampoerna
37.	PT. Bank SBI Indonesia
38.	PT. Bank Shinhan Indonesia
39.	PT. Bank Sinarmas, Tbk
40.	PT. Bank Syariah Bukopin
41.	PT. Bank Tabungan Negara (Persero), Tbk
42.	PT. Bank Tabungan Pensiunan Nasional, Tbk
43.	PT. Bank UOB Indonesia
44.	PT. Pan Indonesia Bank, Tbk
45.	PT. Permodalan Nasional Madani (Persero)

#### Sumber KPKNL Medan, 2022

Berdasarkan data diatas, di KPKNL Medan pemohon yang paling banyak mengajukan lelang adalah perbankan. Oleh karena itu, pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan yang berasal dari Perbankan seakan-akan tidak pernah surut dan terus bertambah kasusnya, khususnya di masa pandemi covid 19 saat ini.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik untuk menulis penelitian dengan judul **“Peran KPKNL Medan Dalam Pelaksanaan nEksekusi Hak Tanggungan”**. Penelitian ini membahas mengenai lelang eksekusi jaminan hak tanggungan oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang (KPKNL) yang berasal dari perbankan dan juga yang terjadi dimasa Pandemi Covid-19.

### 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, ada beberapa rumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Bagaimana mekanime lelang eksekusi tanggungan dari perbankan?

2. Bagaimana peran KPKNL dalam pelaksanaan eksekusi hak tanggungan?
3. Bagaimana kendala yang dihadapi oleh KPKNL dalam melaksanakan lelang eksekusi hak tanggungan perbankan Pasca Pandemi Covid-19?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk

1. Untuk mengetahui mekanisme lelang eksekusi hak tanggungan berdasarkan peraturan perundang-undangan;
2. Untuk mengetahui peran KPKNL dalam pelaksanaan eksekusi hak tanggungan;
3. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi oleh KPKNL dalam melaksanakan lelang eksekusi hak tanggungan perbankan Pasca pandemi Covid-19.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

#### **1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat dalam pengetahuan hukum khususnya hukum perdata mengenai lelang eksekusi jaminan hak tanggungan yang terjadi dimasa Pandemi Covid-19 oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang (KPKNL).

#### **2. Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat secara praktik kepada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang (KPKNL), Bank, dan masyarakat umum terkait dengan lelang eksekusi hak tanggungan perbankan di masa pandemi Covid-19.

### **1.5. Keaslian Penelitian**

Penelitian dengan judul **Peran KPKNL Medan dalam Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan** . adalah pengembangan dari penelitian-penelitian sebelumnya dan bersifat asli (original). Adapun penelitian yang terkait dengan judul diatas, adalah:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Maryoso dengan judul **Peran KPKNL Medan dalam Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan** (Studi pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Medan), Tesis Pada Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Medan Area tahun 2020. Penelitian ini berfokus pada pelaksanaan lelang eksekusi Hak Tanggungan melalui media internet masa pandemi Covid-19 berdasarkan undang-undang ITE pada KPKNL Medan.
2. Penelitian yang dilakukan oleh Ayup Suran Ningsih dengan judul **Kajian Yuridis Efektifitas Penyelesaian Kredit Macet Melalui Lelang Hak Tanggungan**, Tesis pada Magister Hukum Fakultas Hukum, Universitas Negeri Semarang, tahun 2020. Penelitian ini mengkaji tentang Pelaksanaan Lelang Hak Tanggungan di KPKNL Semarang mengikuti ketentuan PMK No. 213/PMK.06/2020. Lelang Hak Tanggungan melalui KPKNL menjadi solusi efektif bagi kedua pihak dalam hal debitur wanprestasi, karena KPKNL menerapkan prosedur aturan sesuai peraturan yang berlaku yang melindungi kepentingan kedua pihak, debitur dan kreditur dengan baik, yang dijamin oleh Peraturan.
3. Penelitian yang dilakukan oleh **Adi Widjaja** dengan judul **Pelaksanaan Eksekusi Jaminan Hak Tanggungan Dalam Penyelesaian Kredit Macet Di Lembaga Perbankan**, Tesis pada Program Studi Magister Kenotariatan

Universitas Brawijaya, tahun 2018. Penelitian ini memfokuskan pada kajian Eksekusi yang dilaksanakan oleh Lembaga Hak Tanggungan didasarkan pada Pasal 20 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 (UUHT) dan kajian pada Kendala dalam pelaksanaan eksekusi obyek Hak tanggungan sebagai upaya penyelesaian kredit macet.

4. Penelitian yang dilakukan oleh **Dalton**, dengan judul **Analisis Yuridis Efektivitas Proses Lelang Bila Benda (Objek Lelang) dikuasai Pihak Ketiga**, Program Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, tahun 2015. Penelitian ini fokus mengkaji mengenai pertimbangan-pertimbangan apa sajakah sehingga kreditor memutuskan dilaksanakannya lelang eksekusi HT melalui parate eksekusi, bagaimana pelaksanaan lelang parate eksekusi HT dan kendala-kendala apa sajakah yang dihadapi dalam pelaksanaan lelang parate eksekusi HT.

## 1. 6. Kerangka Teori dan Konsep

### 1.6.1. Kerangka Teori

#### 1. Teori Sistem Hukum

Didalam negara hukum, bekerjanya hukum ditengah masyarakat tidak dapat dipisahkan dari unsur-unsur sistem hukum yang terlaksana pada negara tersebut. Pelaksanaan hukum ditengah masyarakat akan berjalan maksimal, optimal seta efisien akan dipengaruhi oleh sistem hukum yang dibangun. Mengutip pendapat dari Lawrance M. Friedman yang terkenal dengan teori sistem hukum (*legal system theory*) menegaskan bahwa unsur-unsur sistem hukum menjadi poin utama dan saling keterikatan untuk membuat hukum itu bekerja dengan baik.



Teori sistem hukum (*Legal System Theory*) dari Lawrence M. Friedman yang pada intinya adalah menyatakan bahwa suatu sistem hukum terdiri dari 3 (tiga) komponen yaitu :<sup>24</sup>

1) Substansi Hukum (*Legal Substance*)

*“The substance is composed of substantive rules and rules about how institutions should behave”*.<sup>25</sup>(substansi tersusun dari peraturan-peraturan dan ketentuan-ketentuan mengenai bagaimana institusi-institusi harus berperilaku/bertindak. Dalam hal ini yang dimaksud sebagai substansi hukum adalah aturan atau norma hukum.

2) Struktur Hukum (*Legal Structure*)

*“Structure, to be sure, is one basic and obvious element of the legal system.....The structure of a system is its skeletal framework, it is the elements shape, the institutional body of the system.”* (Struktur adalah satu dasar dan merupakan unsur nyata dari sistem hukum. Struktur dalam sebuah sistem adalah kerangka permanen, atau unsur tubuh lembaga dalam sistem hukum). Dalam hal ini yang dimaksud dengan struktur hukum adalah institusi penegak hukum sebagai salah satu unsur nyata dalam suatu sistem hukum, termasuk juga lembaga yang turut melaksanakan aturan-aturan hukum.

3) Budaya Hukum (*Legal Culture*)

*“Legal culture refers, then, to those parts of general culture, customs, opinion, ways of doing and thinking, that bend social forces toward or away from the law and in particular ways.”*(Budaya hukum merupakan bagian dari budaya pada

---

<sup>24</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal System A Social Science Perspective*, Russell Sage Foundation, New York, 1975, hlm.14

<sup>25</sup>*Ibid.*

umumnya, yang dapat berupa adat istiadat, pandangan, cara berfikir dan tingkah laku yang dapat membentuk suatu kekuatan sosial yang bergerak mendekati hukum dengan cara-cara tertentu). Dalam hal ini yang dimaksud dengan budaya hukum adalah perilaku-perilaku masyarakat dalam memandang hukum untuk dipatuhi serta ditaati.

Dengan ketiga komponen dalam sistem hukum tersebut dapat digunakan untuk mengkaji efektifitas penerapan suatu sanksi dalam suatu aturan hukum. Kata efektif berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia mengandung arti ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya, manjur atau mujarab, dapat membawa hasil atau berhasil guna, mulai berlaku).<sup>26</sup> Efektifitas pemidanaan diartikan sebagai tingkat tercapainya tujuan yang ingin dicapai dengan adanya pemidanaan. Suatu pemidanaan dikatakan efektif apabila tujuan yang ingin dicapai dengan adanya pemidanaan itu tercapai.<sup>27</sup> Meneliti efektifitas hukum pada dasarnya membandingkan antara realitas hukum dengan ideal hukum. Hukum menentukan peranan apa yang sebaiknya dilakukan oleh para subjek hukum, dan hukum akan semakin efektif apabila peranan yang dijalankan oleh para subjek hukum semakin mendekati apa yang telah dilakukan dalam hukum. Efektifitas dalam konteks dengan hukum diartikan bahwa hukum itu benar-benar hidup dan berlaku, baik secara yuridis, sosiologis dan filosofis.<sup>28</sup> Orang mengatakan bahwa kaidah hukum berlaku secara faktual atau efektif, jika para warga masyarakat, untuk siapa kaidah hukum itu berlaku, mematuhi kaidah hukum tersebut.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup>Ninieki Suparni, *Eksistensi Pidana Denda Dalam Sistem Pidana Dan Pemidanaan*, Sinar Grafika, Jakarta, 1996, hlm.59

<sup>27</sup>*Ibid.*

<sup>28</sup>*Ibid.*

<sup>29</sup> J.J.HLM.Bruggink, ahli bahasa Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Hukum*, Cetakan Kedua, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm.149

Menurut Achmad Ali mengatakan bahwa :

“Efektif atau tidaknya suatu aturan hukum secara umum, juga tergantung pada optimal dan profesional tidaknya aparat penegak hukum untuk menegakkan berlakunya aturan hukum tersebut; mulai dari tahap pembuatannya, sosialisasinya, proses penegakan hukumnya yang mencakupi tahapan penemuan hukum (penggunaan penalaran hukum, interpretasi dan konstruksi) dan penerapannya terhadap suatu kasus kongkret.”<sup>30</sup>

Menurut Soerjono Soekanto adalah ada 5 faktor yang mempengaruhi efektif tidaknya keberlakuan suatu hukum yaitu :<sup>31</sup>

- a. Faktor hukumnya sendiri
- b. Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yaitu lingkungan dimana hukum itu berlaku atau diterapkan
- e. Faktor kebudayaan, yakni hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup

## 2. Teori Keadilan

Hukum sebagai pengemban nilai keadilan, menurut Radburch menjadi ukuran bagi adil tidak adilnya tata hukum. Tidak hanya itu, nilai keadilan juga menjadi dasar dari hukum sebagai hukum. Dengan demikian, keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Ia normatif, karena berfungsi sebagai prasyarat trasendental yang mendasari tiap hukum positif yang bermartabat. Ia menjadi landasan moral hukum dan sekaligus tolak ukur sistem hukum positif. Kepada keadilanlah, hukum positif berpangkal. Sedangkan konstitutif, karean

---

<sup>30</sup>Achmad Ali, *Mengungkap Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Cetakan Keempat, Kencana PrenadaMedia Group, Jakarta, 2012, hlm.378

<sup>31</sup>Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Rajawali Pers, Jakarta, 2012), hlm.8

karena keadilan harus menjadi unsur mutlak bagi hukum sebagai hukum, tanpa keadilan sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum.<sup>32</sup>

Tuntutan keadilan dan kepastian, menurut Radbruch, merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum. Sedangkan finalitas mengandung unsur reaktivitas karena tujuan keadilan (sebagai isi hukum) untuk menumbuhkan nilai kebaikan bagi manusia, lebih sebagai suatu nilai etis dalam hukum. Nilai kebaikan bagi manusia dimaksud, dapat dihubungkan dengan tiga subjek (yang hendak dimajukan kebaikannya), yakni individu, kolektivitas, dan kebudayaan.<sup>33</sup>

Menurut Radbruch, bila tujuan hukum adalah kemajuan negara, maka tujuan itu menghasilkan sistem kolektif. Ini lebih tampak dalam negara sosialis. Di dalam negara dengan sistem individual (finalitasnya adalah perkembangan individu), maka kemungkinan timbul pertentangan antara finalitas dan legalitas (kalau terdapat undang-undang yang karena alasan tertentu tidak cocok dengan perkembangan individual manusia). Menurut legalitas, undang-undang itu berlaku demi kepastian hukum, tetapi finalitas menentang keberlakuan itu.<sup>34</sup>

Teori Keadilan Hans Kelsen dalam bukunya *general theory of law and state*, berpandangan bahwa hukum sebagai tatanan sosial yang dapat dinyatakan adil apabila dapat mengatur perbuatan manusia dengan cara yang memuaskan sehingga dapat menemukan kebahagiaan didalamnya. Pandangan Hans Kelsen ini pandangan yang bersifat positifisme, nilai-nilai keadilan individu dapat diketahui dengan

---

<sup>32</sup> Bernard L. Tanya, *Op.cit.* hlm. 130

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> *Ibid.* Hlm. 132

aturan-aturan hukum yang mengakomodir nilai-nilai umum, namun tetap pemenuhan rasa keadilan dan kebahagiaan diperuntukan tiap individu<sup>35</sup>.

Menurut pandangan Hans Kelsen bahwa konsep keadilan sebagai pertimbangan nilai yang bersifat subjektif. Walaupun suatu tatanan yang adil yang beranggapan bahwa suatu tatanan bukan kebahagiaan setiap perorangan, melainkan kebahagiaan sebesar-besarnya bagi sebanyak mungkin individu dalam arti kelompok, yakni terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan tertentu, yang oleh penguasa atau pembuat hukum, dianggap sebagai kebutuhan-kebutuhan yang patut dipenuhi, seperti kebutuhan sandang, pangan dan papan. Tetapi kebutuhan-kebutuhan manusia yang manakah yang patut diutamakan. Hal ini dapat dijawab dengan menggunakan pengetahuan rasional, yang merupakan sebuah pertimbangan nilai, ditentukan oleh faktor-faktor emosional dan oleh sebab itu bersifat subjektif<sup>36</sup>

Sebagai aliran positivisme Hans Kelsen mengakui juga bahwa keadilan mutlak berasal dari alam, yakni lahir dari hakikat suatu benda atau hakikat manusia, dari penalaran manusia atau kehendak Tuhan. Pemikiran tersebut diesensikan sebagai doktrin yang disebut hukum alam. Doktrin hukum alam beranggapan bahwa ada suatu keteraturan hubungan-hubungan manusia yang berbeda dari hukum positif, yang lebih tinggi dan sepenuhnya sah dan adil, karena berasal dari alam, dari penalaran manusia atau kehendak Tuhan.<sup>37</sup>

Pemikiran tentang konsep keadilan, Hans Kelsen yang menganut aliran positifisme, mengakui juga kebenaran dari hukum alam. Sehingga pemikirannya

---

<sup>35</sup> Hans Kelsen, "*General Theory of Law and State*", diterjemahkan oleh Rasisul Muttaqien, Bandung, Nusa Media, 2011, Hlm. 7

<sup>36</sup> *Ibid.* hlm. 12

<sup>37</sup> *Ibid.* hlm. 14

terhadap konsep keadilan menimbulkan dualisme antara hukum positif dan hukum alam.

Menurut Hans Kelsen:

“Dualisme antara hukum positif dan hukum alam menjadikan karakteristik dari hukum alam mirip dengan dualisme metafisika tentang dunia realitas dan dunia ide model Plato. Inti dari filsafat Plato ini adalah doktrinnya tentang dunia ide. Yang mengandung karakteristik mendalam. Dunia dibagi menjadi dua bidang yang berbeda : yang pertama adalah dunia kasat mata yang dapat ditangkap melalui indera yang disebut realitas; yang kedua dunia ide yang tidak tampak.”

Dua hal lagi konsep keadilan yang dikemukakan oleh Hans Kelsen:

(1) Keadilan dan perdamaian.

Keadilan yang bersumber dari cita-cita irasional. Keadilan dirasionalkan melalui pengetahuan yang dapat berwujud suatu kepentingan-kepentingan yang pada akhirnya menimbulkan suatu konflik kepentingan. Penyelesaian atas konflik kepentingan tersebut dapat dicapai melalui suatu tataunan yang memuaskan salah satu kepentingan dengan mengorbankan kepentingan yang lain atau dengan berusaha mencapai suatu kompromi menuju suatu perdamaian bagi semua kepentingan.<sup>38</sup>

(2) Konsep keadilan dan legalitas. Untuk menegakkan di atas dasar suatu yang kokoh dari suatu tananan sosial tertentu, menurut Hans Kelsen pengertian “Keadilan” bermaknakan legalitas. Suatu peraturan umum adalah “adil” jika ia bena-benar diterapkan, sementara itu suatu

---

<sup>38</sup> Kahar Masyhur, *Membina Moral dan Akhlak*, Kalam Mulia, Jakarta, 1985, Hlm. 68

peraturan umum adalah “tidak adil” jika diterapkan pada suatu kasus dan tidak diterapkan pada kasus lain yang serupa<sup>39</sup>

Konsep keadilan dan legalitas inilah yang diterapkan dalam hukum nasional bangsa Indonesia, yang memaknai bahwa peraturan hukum nasional dapat dijadikan sebagai payung hukum (*law umbrella*) bagi peraturan-peraturan hukum nasional lainnya sesuai tingkat dan derajatnya dan peraturan hukum itu memiliki daya ikat terhadap materi-materi yang dimuat (materi muatan) dalam peraturan hukum tersebut.<sup>40</sup>

Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum selain kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Hakekat hukum bertumpu pada ide keadilan dan kekuatan moral. Ide keadilan tidak pernah lepas dari kaitannya dengan hukum, sebab membicarakan hukum, secara jelas atau samar-samar senantiasa merupakan pembicaraan tentang keadilan pula.<sup>41</sup>

Sementara itu prosedur berhubungan dengan cara penentuan dan sistem yang berhubungan dengan kait-mengait antar-struktur yang berlaku. Dalam keadilan pembagian dan pertukaran, yaitu keadilan pada tingkat pertama yang terkait dengan *outcome*, dalam aras praktiknya sering terjadi *unequal* dalam prosesnya. Dalam keadilan prosedural, yaitu keadilan pada tingkat kedua yang berhubungan dengan cara penentuan, yang terkait dengan proses dan perlakuan terhadap orang-orang yang terlibat di dalamnya, mensyaratkan adanya tiga komponen, yaitu *Pertama*:

---

<sup>39</sup> *Ibid.* hlm. 71

<sup>40</sup> Suhrawardi K. Lunis, *Etika Profesi Hukum*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta. 2000, Hlm. 50.

<sup>41</sup> Satjipto Rahardjo, 1982, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, h. 45.

sifat aturan dari prosedur yang berlaku adalah formal. *Kedua*; penjelasan terhadap prosedur dan pengambilan keputusan. *Ketiga*; perlakuan interpersonal.

Secara substansial keadilan prosedural lebih ditentukan oleh komponen kedua dan ketiga, karena berdasarkan kedua komponen tersebut keadilan prosedural mewujudkan keadilan yang dapat terlihat oleh masyarakat, yang bahkan pada akhirnya menjadikan *looking fair* lebih penting daripada *being fair*. Dalam keadilan sistem, yaitu keadilan pada tingkat ketiga yang berhubungan dengan sistem, yang merupakan tingkat ketiga yang berhubungan dengan sistem, yang merupakan pola yang menjadi dasar prosedur, distribusi dan pertukaran pada dasarnya merupakan kebijakan umum yang direalisasikan sebagai dasar dalam menentukan prosedur dan *outcome*.

Menurut Kahar Masyhur menyatakan apa yang disebut adil sebagai berikut:<sup>42</sup>

- 1) adil ialah meletakkan sesuatu pada tempatnya;
- 2) adil ialah menerima hak tanpa lebih dan memberikan hak orang lain tanpa kurang;
- 3) adil ialah memberikan hak setiap yang berhak secara lengkap tanpa kurang antara sesama yang berhak, dalam keadaan yang sama, dan penghukuman orang jahat atau yang melanggar hukum, sesuai dengan kesalahan dan pelanggarannya.

Orang dapat menganggap keadilan sebagai sebuah gagasan atau realitas absolut dan mengasumsikan, bahwa pengetahuan dan pemahaman tentangnya hanya bisa didapatkan secara parsial dan melalui upaya filosofis yang sangat sulit. Atau orang dapat menganggap, bahwa keadilan sebagai hasil dari pandangan umum

---

<sup>42</sup> Kahar Masyhur, 1985, *Membina Moral dan Akhlaq*, Kalam Mulia, Jakarta, h. 71.



agama atau filsafat tentang dunia secara umum. Jadi, orang dapat mendefinisikan keadilan dalam satu pengertian atau pengertian lain dari pandangan ini.

### 3. Teori Perjanjian

Pengaturan mengenai Perjanjian diatur dalam Buku III KUH Perdata yang berjudul tentang perikatan yang terdiri dari ketentuan umum dan ketentuan khusus. Menurut Subekti bahwa Perkataan perikatan (*Verbintenis*) mempunyai arti yang lebih luas dari perkataan “perjanjian”, sebab dalam Buku III itu ada juga diatur perihal perhubungan-perhubungan hukum yang sama sekali tidak bersumber pada suatu persetujuan atau perjanjian, yaitu perihal perikatan yang timbul dari perbuatan yang melanggar hukum (*onrechmatigedaat*) dan perihal perikatan yang timbul dari pengurusan kepentingan orang lain yang tidak berdasarkan persetujuan (*zaak waarning*). Tetapi, sebagian besar dari buku III ditujukan kepada perikatan-perikatan yang timbul dari persetujuan atau perjanjian, jadi berisi hukum perjanjian.<sup>43</sup>

Adapun yang dimaksudkan dengan perikatan oleh Buku III KUH Perdata itu adalah “Suatu perhubungan hukum (mengenai kekayaan harta benda) antara dua orang, yang memberikan kepada yang satu untuk menuntut barang sesuatu dari yang lainnya, sedangkan orang lainnya ini diwajibkan memenuhi tuntutan itu”.<sup>44</sup>

Perikatan, yang terdiri dari ketentuan umum dan ketentuan khusus itu, mengatur tentang persetujuan-persetujuan tertentu yang disebut dengan perjanjian bernama, artinya disebut bernama karena perjanjian tersebut diatur dan diberi nama oleh pembuat undang-undang, dan di samping perjanjian juga terdapat perjanjian

---

<sup>43</sup> Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Penerbit PT. Intermedia, Jakarta, 1978, (selanjutnya disingkat Subekti, I), hlm. 101.

<sup>44</sup> *Ibid.*, hlm 101

yang tidak bernama, yang tidak diatur dalam undang-undang, misalnya perjanjian sewa beli dan lain sebagainya.

“Perjanjian atau *verbinten* mengandung pengertian suatu hubungan hukum/harta benda antara dua orang atau lebih, yang memberi kekuatan hak pada suatu pihak untuk memperoleh prestasi dan sekaligus mewajibkan pada pihak lain untuk menunaikan prestasi”.<sup>45</sup>

Perikatan seperti yang dimaksudkan di atas, paling banyak dilahirkan dari suatu peristiwa dimana dua orang atau lebih saling menjanjikan sesuatu. Peristiwa ini paling dapat dinamakan “perjanjian yaitu suatu peristiwa yang berupa suatu rangkaian janji-janji. Dapat dikonstatir bahwa perkataan perjanjian sudah sangat populer di kalangan rakyat”.<sup>46</sup>

Demikian pula Wirjono Prodjodikoro mengemukakan “Perjanjian adalah suatu perhubungan hukum mengenai harta benda antara dua pihak, dalam mana satu pihak berjanji atau dianggap berjanji untuk melakukan hal sedang pihak lain berhak menuntut pelaksanaan janji itu”.<sup>47</sup>

Menurut pasal 1233 KUH Perdata bahwa tiap-tiap perikatan dilahirkan baik karena undang-undang, maupun karena adanya suatu perjanjian. Dengan demikian maka harus terlebih dahulu adanya suatu perjanjian atau undang-undang, sehingga dapat dikatakan bahwa perjanjian dan undang-undang itu merupakan sumber suatu ikatan.

Dasar hukum dari persetujuan adalah Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata yang menyatakan bahwa semua persetujuan yang dibuat dengan sah berlaku sebagai

---

<sup>45</sup> M. Yahya Harahap, *Segi-Segi Hukum Perjanjian*, Alumni, Bandung, 1982, hlm.6

<sup>46</sup> Subekti, *Aspek-Aspek Hukum Perikatan Nasional*, Alumni, Bandung, 1976, hlm. 12.

<sup>47</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perdata Tentang Persetujuan-Persetujuan Tertentu*, Sumur, Bandung, 1985, hlm. 7.

undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Sedangkan sumber perikatan yang lahir karena undang-undang dapat dibagi dua pengertian yaitu undang-undang saja dan undang-undang yang diciptakan oleh individu-individu karena perbuatan mereka tidak ada diatur dalam undang-undang karena undang-undang saja misalnya kewajiban atau hak orang tua terhadap anak dan sebaliknya kewajiban anak terhadap orang tua apabila orang tua tidak berkemampuan. Undang-undang yang diciptakan oleh individu-individu disebabkan perbuatan mereka tidak ada diatur di dalam undang-undang positif hanya berlaku bagi para pihak yang membuatnya saja, dan selama undang-undang tersebut diperbolehkan oleh undang-undang dan tidak bertentangan dengan hukum.

Perihal hukum perjanjian sebagai termuat dalam Buku III KUH Perdata yang berjudul tentang perikatan, yang keseluruhannya terdiri atas delapan belas bab (bab I sampai dengan bab XVIII). Bab I sampai dengan IV mengatur tentang:

- I. : Perikatan pada umumnya
- II. : Perikata yang lahir dari perjanjian
- III. : Perikatan yang lahir dari undang-undang
- IV. : Mengatur tentang hapusnya perikatan

Sedangkan Bab V sampai dengan Bab XVIII mengatur tentang perjanjian-perjanjian khusus yang merupakan tipe-tipe dari perjanjian-perjanjian yang selalu dijadikan dalam masyarakat, dan lajim disebut perjanjian bernama.

Kalau kita perhatikan dari hal perikatan dalam Buku III antara yang diatur pada Bab I sampai dengan Bab IV adalah mengatur tentang pokok-pokok perikatan, sedangkan Bab V sampai dengan Bab XVIII memuat pembahasan lebih lanjut, kadang-kadang pengulangan dari bahagian umum. Jadi bahagian umum dari Buku

III tersebut pada dasarnya berlaku terhadap semua perjanjian, baik bernama maupun yang tidak bernama.

Misalnya : Pasal 1320 KUH Perdata yang mengatur syarat-syarat sahnya perikatan, haruslah diberlakukan pada semua perjanjian yang ada dalam Bab V sampai Bab XVIII.

Sistim dan azas yang terkandung dalam buku ke III, KUH Perdata adalah sistim terbuka, dan berbeda dengan sistim tertutup yang terkandung dalam Buku Ke III dimana para pihak tidak dapat menentukan lain selain yang telah ditentukan oleh Undang-Undang. Sistim terbuka berarti bahwa para pihak dapat menentukan lain pada yang lain telah ditentukan oleh Undang-Undang. Jadi dengan kata lain bahwa Buku ke III tersebut mengatur secara tersendiri, atau dapat juga disebut azas kebebasan berkontak dalam membuat perjanjian (*Beginsel Der Contracts Vrijheid*)".<sup>48</sup>

Azas kebebasan berkontrak ini dapat disimpulkan dari pasal 1338 ayat 1 yang menerangkan bahwa semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Jadi para pihak leluasa untuk membuat perjanjian macam apa saja tidak melanggar isi undang-undang, keterlibatan umum dan kesusilaan. Perkataan semua berbagai tertera di dalam pasal 1338 KUH Perdata tersebut dapat pula kita anggap sebagai suatu pernyataan-pernyataan lainnya yang juga tertuju atau ditujukan kepada masyarakat.

Selain menganut azas kebebasan berkontrak seperti yang disebut di atas, juga pasal-pasal dari hukum perjanjian merupakan hukum pelengkap atau aanvullende recht yang mengandung arti bahwa pasal-pasal dalam hukum perjanjian itu boleh

---

<sup>48</sup> Subekti, I, *Op. Cit*, hlm. 105.

masuk disingkatkan manakala dikehendaki oleh pihak yang membuat perjanjian. Mereka pada umumnya diperolehkan membuat perjanjian tersendiri atau ketentuan sendiri yang menyimpang dari pasal-pasal hukum perjanjian. “Jadi undang-undang hanyalah baru berarti bagi pihak-pihak yang saling mengadakan janji itu sendiri didalam perjanjian yang mereka buat. “Maka diartikan disini bahwa mereka mengenai soal yang satu ini akan tunduk kepada Undang-Undang”.<sup>49</sup>

Dengan demikian melihat uraian singkat tersebut diatas nyatalah berlainan dengan sistim tertutup, sebagaimana yang dianut dalam Buku ke II KUH Perdata, dimana para pihak tidak menentukan lain, selain yang telah ditentukan dalam undang-undang.

Di samping sistim terbuka dari hukum perjanjian, juga mengandung suatu pengertian yang mungkin atau memungkinkan terciptanya perjanjian-perjanjian khusus yang telah diatur seperti yang kerap kali ditimbulkan dalam praktek sehari-hari ataupun karena kebiasaan. Suatu hal sudah dianggap sah, dalam arti susah mempunyai akibat hukum atau sudah mengikat apabila sudah tercapai sepakat mengenai hal-hal yang pokok dari pada perjanjian itu, atau dengan kata lain bahwa perjanjian itu pada umumnya adalah konsensual. Penganggapan perjanjian sebagai sedemikian itu berkembang dari Hukum Perjanjian dalam KUH Perdata, yang mengandung pengertian bahwa pada azasnya perjanjian itu telah dilahirkan sejak detik tercapainya sepakat atau dengan kata lain perjanjian itu telah sah apabila telah tercapai sepakat mengenai hal-hal yang pokok tidaklah diperlukan suatu formalitas.

Sepakat mengenai hal-hal yang pokok misalnya : Antara calon pembeli dan calon penjual telah tercapai sepakat mengenai barang-barang dan harganya. “Maka

---

<sup>49</sup> Ibid, hlm. 105 – 106

dalam hal yang demikian itu dikatakan bahwa antara kedua belah pihak telah tercapai sepakat mengenai yang pokok, dan perjanjian jual beli itupun sudahlah dilahirkan dengan segala akibat hukumnya”.<sup>50</sup>

Perihal tercantumnya azas konsensualitas dalam hukum perjanjian lazimnya disimpulkan bahwa pasal 1320 KUH Perdata yang menyebutkan salah satu syarat untuk sahnya perjanjian yaitu sepakat mereka yang mengikatkan dirinya.

Terhadap azas konsensualitas yang dikandung oleh pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, sebagaimana sudah kita lihat, adalah kekecualiannya, yaitu disana sini oleh undang-undang ditetapkan suatu formalitas untuk beberapa macam perjanjian. Misalnya untuk perjanjian penghibahan benda tak bergerak harus dilakukan dengan akta Notaris Perjanjian Perdamaian harus dilakukan secara tertulis dan lain sebagainya.

“Perjanjian-perjanjian untuk itu, ditetapkan suatu formalitas atau bentuk cara tertentu sebagaimana sudah kita lihat, yang dinamakan perjanjian formil. Apabila perjanjian yang demikian itu tidak memenuhi formalitas yang ditetapkan oleh Undang-Undang maka ia batal demi hukum”.<sup>51</sup>

Untuk sahnya suatu perjanjian harus dipenuhi ketentuan-ketentuan yang diatur dalam pasal 1320 KUH Perdata yaitu :

1. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya
2. Cakap untuk membuat suatu perjanjian
3. Mengenai suatu hal tertentu
4. Suatu sebab yang halal

---

<sup>50</sup> R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, Penerbit PT. Intermasa, Jakarta, 1979, hlm. 15.

<sup>51</sup> Ibid, hlm. 25.

Dan syarat yang pertama, dinamakan syarat-syarat subyektif, karena mengenai orang-orang atau subyeknya yang mengadakan perjanjian, sedangkan dua syarat yang terakhir dinamakan syarat objektif karena mengenai perjanjian sendiri oleh obyek dari perbuatan hukum yang dilakukan itu. Apa yang dikehendaki oleh pihak yang satu, juga dikehendaki oleh pihak yang lain. Mereka mengkehendaki sesuatu yang sama secara timbal balik, di penjual menginginkan sesuatu barang si penjual.<sup>52</sup>

Apabila syarat obyektif tersebut tidak dipenuhi, perjanjian itu dapat dikatakan batal demi hukum. Sedangkan dalam hal syarat subyektif yang tidak dipenuhi, maka terhadap perjanjian yang demikian itu salah satu pihak mempunyai hak untuk menuntut perjanjian yang telah dibuat menjadi batal. Dengan perkataan ini, bahwa bila syarat subyektif tidak dipenuhi maka dapat dituntut pembatalannya, sedangkan bila syarat obyektif yang tidak dipenuhi, maka perjanjian itu batal demi hukum.

### **1.6.2. Kerangka Konsep**

Beberapa konsepsional dalam penelitian ini yaitu:

- a. Lelang adalah penjualan barang yang terbuka untuk umum baik secara langsung maupun melalui media elektronik dengan cara penawaran harga secara lisan dan/ atau tertulis yang didahului dengan usaha mengumpulkan peminat<sup>53</sup>
- b. 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

---

<sup>52</sup> Ibid, hlm. 17.

<sup>53</sup> Kepmenkeu nomor 304/KMK.01/2002 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang

dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu terhadap kreditor-kreditor lain<sup>54</sup>

- c. Perbankan adalah Perbankan adalah industri yang menangani uang tunai, kredit, dan transaksi keuangan lainnya. Perbankan didefinisikan sebagai kegiatan bisnis dalam menerima dan menjaga uang yang dimiliki oleh individu dan entitas lain, dan kemudian meminjamkan uang ini untuk melakukan kegiatan ekonomi seperti menghasilkan untung atau sekadar menutupi biaya operasional<sup>55</sup>
- d. Bank adalah adalah badan usaha yang menghimpun Dana dan masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak<sup>56</sup>.
- e. Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang (KPKNL) Menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 153/PMK. 01/2006 pasal 30, Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang adalah instansi vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah dan mempunyai tugas di bidang pelayanan kekayaan negara, piutang negara, penilaian, dan lelang. Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang juga memberikan pelayanan publik yang seharusnya memberikan pelayanan secara sungguh-sungguh untuk menjalankan tugas dan fungsi serta perannya dalam rangka mewujudkan

---

<sup>54</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah

<sup>55</sup> <https://kamus.tokopedia.com/p/perbankan/>, diakses tanggal 1 April 2023

<sup>56</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan



pemerintah yang baik (*good governance*). KPKNL juga melayani pelayanan publik berupa melakukan pelayanan lelang, tidak berupa lelang hak tanggungan saja, tetapi bisa melakukan pelayanan bagi masyarakat biasa bagi yang menjual harta kekayaannya sendiri dengan syarat yang telah ditentukan<sup>57</sup>.

- f. Pandemi menurut KBBI dimaknai sebagai wabah yang berjangkit serempak dimana-mana meliputi daerah geografi yang luas.<sup>58</sup> Wabah penyakit yang masuk dalam kategori pandemi adalah penyakit menular dan memiliki garis infeksi berkelanjutan. Maka, jika ada kasus terjadi di beberapa negara lainnya selain negara asal, akan tetap digolongkan sebagai pandemi. Sedangkan Covid-19 (Coronavirus Disease 2019) adalah penyakit yang disebabkan oleh jenis coronavirus baru yaitu sars-Cov-2, yang dilaporkan pertama kali di Wuhan Tiongkok pada tanggal 31 Desember 2019.<sup>59</sup> Pandemi Covid-19 bisa diartikan sebagai wabah yang menyebar secara luas dan serempak yang disebabkan oleh jenis Corona Virus yang menyerang tubuh manusia.

---

<sup>57</sup> Pasal 30 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 153/PMK. 01/2006 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara

<sup>58</sup> Arti kata pandemi - Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online, diakses tanggal 1 April 2023, Pukul.20.00 WIB, di Kota Medan

<sup>59</sup> Ali Nurdin, *Social Distancing, Physical Distancing Menghilangkan Tradisi Komunikasi Umat*, Surabaya: Ilmu Komunikasi Fakultas Dakwah dan Komunikasi, 2019, hlm.4

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1. Tinjauan Umum tentang Lelang

Secara umum, pengertian lelang adalah penjualan barang yang melalui sebuah mekanisme terbuka untuk umum dengan melakukan sebuah penawaran harga baik secara tertulis maupun lisan yang semakin meningkat untuk mencapai sebuah harga maksimum yang didahului dengan pengumuman lelang. Di dalam bahasa Latin, lelang diartikan sebagai “*Auctio*”, sedangkan dalam bahasa Inggris istilah lelang disebut dengan “*Auction*” yang memiliki arti bahwa Auction adalah *Public Sale at white goods are sold the person making the higseht bids or offers..* Didalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), lelang diartikan sebagai penjualan dihadapan orang banyak (dengan tawaran yang atas-mengatasi) yang dipimpin oleh pejabat lelang.

Dalam *fiqh mu'amalah*, lelang dikenal dengan istilah *muzayadah*. *muzayadah* sendiri berasal dari kata *ziyadah* yang artinya bertambah. *Muzayadah* berarti saling menambahi. Maksudnya, orang-orang saling menambahi harga tawar atas suatu barang<sup>60</sup>.

Pengertian lelang dalam buku Himpunan Peraturan perundang-undangan Relublik (*Engelbrecth*) yaitu

“ *open bare verkooping*” *verstaan veilingen en verkooping* *van zaken, walke in het openbaar bij opbod, ofslag of inschrijving worden met de veiling of verkoopng in kennis gesteloe dan wel tot die veiligen of verkooping* *toergelaten*

---

<sup>60</sup> Husni Kamal, Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Pada Perbankan Syariah Menurut Hukum Positif Dan Fiqh Muamalah, *Jurnal Jurnal Al Mashaadir*, Vol. 1, No.2, 2020, hlm. 57-67

*personen gelegenheid word gegeven om te bieden, te mijnen of in te scrijven.* (penjualan umum adalah pelelangan atau penjualan benda-benda yang dilakukan kepada umum dengan harga penawaran yang mengikat atau menurun atau dengan harga dalam sampul tertutup atau kepada orang-orang yang diundang sebelumnya dibertahu mengenai pelelangan atau penjualan itu, atauizinkan untuk ikut serta dan diberi kesempatan menawar harga, menyetujui harga yang ditawarkan atau memasukan harga dalam sampul tertutup”<sup>61</sup>

Pengertian *openbare verkopingen* adalah pelelangan dan penjualan benda yang dijual didepan umum. namun demikian, pada dasarnya peraturan tersebut melihat bahwa lelang juga berlaku baik pada penjualan barang-barang maupun proyek-proyek tertentu. Sehingga dapat disimpulkan bahwa menurut *Vendu Reglement* lelang juga termasuk pemborongan pekerjaan (tender)<sup>62</sup>

Menurut Polderman, pengertian lelang adalah *Het Openbare aanbod*” yakni penjualan umum adalah alat untuk mengadakan perjanjian atau persetujuan yang paling menguntungkan untuk sipenjual dengan cara menghimpun para peminat<sup>63</sup>. Lebih lanjut Polderman menyatakan bahwa syarat utama lelang adalah menghimpun para peminat untuk mengadakan perjanjian jual beli yang paling menguntungkan si penjual. Dengan demikian, syaratnya ada tiga yaitu:

- 1) Penjualan umum harus selengkap mungkin;
- 2) Ada kehendak untuk mengikatkan diri

---

<sup>61</sup> Himpunan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia, Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1992, hlm. 931

<sup>62</sup> Purnama Tioeria Sianturi, *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang*, Mandar Maju, Bandung, 2013, hlm. 52

<sup>63</sup> Rachmat Soemitro, *Peraturan dan Instruksi Lelang*, PT. Eresco, Bandung, 1987, hlm. 106

- 3) Bahwa pihak lainnya yang akan mengadakan perjanjian tidak dapat ditunjuk sebelumnya<sup>64</sup>

Menurut Sutiarnoto lelang adalah penjualan barang di muka umum yang didahului dengan upaya pengumpulan peminat melalui pengumuman yang dilakukan oleh dan/atau dihadapan pejabat lelang dengan pencapaian harga yang optimal melalui cara penawaran lisan naik-naik atau turun-turun dan/atau tertulis<sup>65</sup>.

Terdapat beberapa unsur lelang yakni:

1. Penjualan barang dimuka umum;
2. Didahului dengan upaya pengumpulan peminat melalui pengumuman
3. Dilakukan oleh dan/atau dihadapan pejabat lelang
4. Harga terbentuk dengan cara penawaran lisan naik-naik atau turun-turun dan/atau tertulis<sup>66</sup>

Menurut Fridman bahwa lelang sebagai perjanjian keagenan, dengan memasukkan pejabat lelang sebagai agen, yang menjual lelang umum, dengan penjualan yang terbuka atas barang atau properti baik pejabat lelang diberi hak menguasai atas barang atau tidak. Pejabat lelang sebagai agen dari pihak dapat menuntut pelunasan harga barang dan menyerahkan barang tersebut.

Berdasarkan pengertian tersebut, maka lelang sangat erat kaitannya dengan penjualan barang. Penjualan lelang tidak secara khusus diatur dalam KUHPerdara, tetapi termasuk perjanjian bersama diluar KUHPerdara. Penjualan lelang dikuasi

---

<sup>64</sup> *Ibid.*

<sup>65</sup> Sutiarnoto, *Pengaturan Hukum Lelang Di Indonesia*, USU Press, Medan, 2018, hlm. 4

<sup>66</sup> *Ibid.* Hlm.5

oleh ketentuan-ketentuan KUHPerduta mengenai jual beli yang diatur dalam KUHPerduta Buku III Tentang Perikatan.<sup>67</sup>

Pelaksanaan lelang didasarkan atas beberapa asas lelang yakni:

#### 1. Asas keterbukaan

Asas ini menghendaki seluruh lapisan masyarakat mengetahui adanya rencana lelang sepanjang tidak dilarang oleh undang-undang. Oleh sebab itu, setiap pelaksanaan lelang harus didahului dengan pengumuman lelang. Asas ini mencegah terjadinya praktik persaingan usaha tidak sehat, dan tidak memberikan kesempatan adanya praktek korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN)

#### 2. Asas Keadilan

Dalam proses pelaksanaan lelang harus dapat memenuhi rasa keadilan secara proposional bagi setiap pihak yang berkepentingan. Asas ini untuk mencegah terjadinya keberpihakan pejabat lelang kepada peserta lelang tertentu atau berpihakan hanya untuk kepentingan penjual. Khusus pada pelaksanaan lelang eksekusi, penjual tidak boleh menentukan harga limit secara sewenang-wenang yang berakibat merugikan pihak tereksekusi

#### 3. Asas Kepastian Hukum

Dalam hal ini, dikehendaki bahwa untuk menjamin perlindungan hukum bagi para pihak yang berkepentingan dalam pelaksanaan lelang. Setiap pelaksanaan lelang dibuat risalah lelang oleh pejabat lelang yang merupakan akta otentik. Risalah lelang digunakan penjual/pemilik barang, pembeli dan pejabat lelang untuk mempertahankan dan melaksanakan hak dan kewajibannya.

---

<sup>67</sup> *Ibid.* Hlm. 6

#### 4. Asas Efisiensi

Dalam menjamin pelaksanaan lelang yang dilakukan dengan cepat dan biaya yang relatif murah karena lelang dilakukan pada tempat dan waktu yang telah ditentukan dan pembeli disahkan saat itu.

#### 5. Asas Akuntabilitas

Dalam mengkehendaki agar lelang yang dilaksanakan oleh pejabat lelang dapat dipertanggungjawabkan kepada semua pihak yang berkepentingan. Pertanggungjawaban pejabat lelang meliputi antara lain, administrasi lelang dan pengelolaan uang lelang.

### **2.2. Tinjauan Umum tentang Hak Tanggungan**

Pada tanggal 9 April 1996 lahirlah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah beserta Benda-Benda berkaitan dengan Tanah yang menggantikan peraturan mengenai Hak Tanggungan yang sebelumnya diatur didalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Perubahan ini dilakukan karena pada Undang-Undang terdahulu, yaitu UUPA tidak menyebutkan secara jelas mengenai hak tanggungan. Pengertian Hak Tanggungan berdasarkan Pasal 1 ayat (1) UUHT yaitu, "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 kreditur tertentu kepada kreditur-kreditur lain”.<sup>68</sup>

Berdasarkan ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah disebutkan bahwa Pemegang Hak Tanggungan Pertama mempunyai hak untuk menjual objek Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut<sup>69</sup>

### 2.3. Tinjauan umum tentang Kredit Macet

Istilah kredit berasal dari bahasa latin yakni “*credere*” artinya “kepercayaan” atau “*credo*” artinya percaya. Menurut Bahasa Indonesia kredit berarti kepercayaan<sup>70</sup>. Dengan demikian, dapat diartikan bahwa terjadinya suatu pemberian kredit maka didalamnya terkandung suatu kepercayaan dari orang atau badan yang memberikan sesuatu kepada orang atau badan lain yang menerima sesuatu. Oleh karena itu, kredit adalah meminjamkan benda pada peminjam dengan kepercayaan bahwa bend aitu akan dikembalikan di kemudian hari kepada pihak yang meminjamkan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Perbankan, 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 hutangnya setelah janka waktu tertentu dengan pemberian Bunga.

---

<sup>68</sup> Rahman Hasanuddin, *Aspek-Aspek Hukum Pemberian Kredit Perbankan di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005, hlm. 12.

<sup>69</sup> Lihat Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah

<sup>70</sup> Edy Putra, *Kredit Perbankan Suatu Tinjauan Yuridis*, Liberty, Yogyakarta, 1989, hlm. 19

Selain itu, didalam Pasal 1754 BW menyatakan bahwa pinjam meminjam adalah persetujuan dengan mana pihak yang satu memberikan kepada pihak lain suatu jumlah tertentu barang-barang yang menghabisi karena pemakaian, dengan syarat bahwa pihak yang belakang ini akan mengembalikan sejumlah yang sama dari macam dan keadaan yang sama pula.

Berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut, maka dapat dikatakan bahwa perjanjian kredit dapat disamakan dengan perjanjian pinjam meminjam dan objeknya adalah benda yang habis jika dipakai, termasuk didalamnya adalah uang. Jadi, ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut memberi syarat bahwa perjanjian pinjam meminjam ini termasuk syarat-syarat sahnya suatu perjanjian yang disebutkan dalam Pasal 1320 BW. Dengan demikian, perjanjian kredit merupakan hukum bagi yang mengikat bagi para pihak yang membuatnya.

Pada masa sekarang, kebutuhan akan kredit tidak hanya unsur kepercayaan semata, melainkan jika dilihat dari pihak kreditur maka unsur kredit adalah mengambil keuntungan dari modal dengan mengambil kontra prestasi, sementara pihak debitur adalah merupakan bantuan dari pihak kreditur untuk menutupi kebutuhan berupa prestasi. Lebih jauh dikatakan bahwa antara kontra prestasi dengan prestasi tersebut terdapat suatu masa yang memisahkan.

Beberapa unsur kredit diantaranya<sup>71</sup>:

- (1) Adanya orang/badan yang memiliki uang, barang atau jasa, dan bersedia untuk meminjamkannya kepada pihak lain, biasanya disebut kreditur

---

<sup>71</sup> S. Mantaborbir, Iman Jauhari, Agus Hari Widodo, *Hukum Piutang dan Lelang Negara di Indonesia*, Pustaka Bangsa, Medan, 2002, hlm. 6-8



- (2) Adanya orang/badan sebagai pihak yang memerlukan/meminjam uang, barang atau jasa, yang biasanya disebut debitur
- (3) Adanya kepercayaan kreditur terhadap debitur
- (4) Adanya janji dan kesanggupan membayar dari pihak debitur kepada kreditur
- (5) Adanya perbedaan waktu, yaitu perbedaan antara saat penyerahan uang, barang atau jasa oleh kreditur dengan saat pembayaran Kembali oleh debitur
- (6) Adanya resiko, sebagai akibat dari adanya perbedaan waktu, karena terbayang jelas ketidakpastian (*uncertainty*) untuk masa yang akan datang.

Terdapat beberapa jenis jaminan kredit diantaranya:

- a. jaminan umum dan jaminan khusus. Jaminan umum adalah jaminan dari pihak debitur yang terjadi *by the operation of law* dan merupakan mandatory rule bahwa setiap barang bergerak ataupun tidak bergerak milik debitur menjadi tanggungan hutannya kepada kreditur, sebagaimana diatur dalam Pasal 1131 BW. Jaminan khusus adalah setiap jaminan hutang yang bersifat kontraktual, yaitu yang timbul oleh karena adanya perjanjian tersebut
- b. jaminan pokok, jaminan utama, dan jaminan tambahan. Maksudnya adalah bahwa kredit diberikan kepada debitur berdasarkan :kepercayaan” dari kreditur akan kesanggupan pihak debitur untuk membayar kembali hutangnya kelak sesuai dengan kesepakatan yang telah diperjanjikan antara debitur dengan kreditur, maka oleh hukum diberlkaukan suatu

prinsip bahwa “kepercayaan” tersebut dipandang sebagai jaminan pokok dari pembayaran kembali hutang-hutang debitur kepada kreditur. Sementara itu jaminan lain seperti hak tanggungan atas tanah, gadai dan lain sebagainya hanya dianggap sebagai jaminan tambahan, artinya hanya sebagai jaminan tambahan dari jaminan utamanya yakni jaminan barang yang dibiayai dengan kredit itu sendiri. Prinsip hukum yang dimaksud disini terlihat jelas dalam Undang-Undang Perbankan.

- c. Jaminan kebendaan dan jaminan perorangan. Jaminan kebendaan ini artinya yang hanya mempunyai hubungan langsung dengan pihak pemberi jaminan bukan terhadap benda tertentu. Sedangkan jaminan perorangan adalah hanya dapat dipertahankan terhadap orang-orang tertentu, dimana hal ini dapat diklasifikasikan kedalam tiga golongan yaitu:
- 1) Jaminan pribadi (*personal quarante*)
  - 2) jaminan perusahaan (*corporate quarantee*)
  - 3) garansi Bank (*bank quarantee*)
- d) Jaminan regulatif dan jaminan non regulatif. Jaminan regulatif ini adalah jaminan kredit yang selain telah mendapatkan pengakuan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, kelembagaannya juga sudah diatur secara eksplisit, seperti hak gadai, tanggungan atas tanah, garansi dan akta pengakuan hutang. Jaminan non regulatif merupakan bentuk bentuk jaminan yang tidak secara khusus diatur dalam peraturan perundang-undangan, tetapi dilaksanakan dan dikenal dalam praktik, seperti pengalihan tagihan dagang, pengalihan asuransi, dan kuasa menjual yang tidak dicabut kembali

Kredit macet atau Gagal bayar pinjaman tidak dapat dihindari bahkan sebelum pinjaman diberikan kepada peminjam, bank selalu mengikuti prinsip 5C. Prinsip 5C, yaitu Character (karakteristik calon debitur), Capital (modal dasar calon debitur), Ability (kemampuan calon debitur), Collateral (jaminan yang ditawarkan calon debitur) dan Financiality (kondisi keuangan) (Djummhana, 2011).

Menurut Siamat dari sisi perspektif bank, terjadinya kredit bermasalah disebabkan oleh berbagai faktor yang dapat dibedakan sebagai berikut <sup>72</sup>:

a. Faktor Internal

1) Kebijakan perkreditan yang ekspansif

Bank yang memiliki kelebihan dana (*excess liquidity*) sering menetapkan kebijakan perkreditan yang terlalu ekspansif yang melebihi pertumbuhan kredit secara wajar, yaitu dengan menetapkan sejumlah target kredit yang harus dicapai untuk kurun waktu tertentu.

2) Penyimpangan dalam pelaksanaan prosedur perkreditan

Hal yang sering terjadi, bank tidak mewajibkan calon debitur membuat studi kelayakan dan menyampaikan data keuangan yang lengkap. Di samping itu, salah satu penyebab timbulnya kredit bermasalah adalah dari sisi intern bank dimana terdapat pihak yang sangat dominan dalam pemutusan kredit.

3) Lemahnya sistem administrasi dan pengawasan kredit

Untuk mengukur kelemahan sistem administrasi dan pengawasan kredit yang seharusnya diminta dari debitur tapi tidak dilakukan oleh bank, berkas perkreditan tidak lengkap dan tidak teratur, pemantauan terhadap usaha debitur tidak

---

<sup>72</sup> Siamat, D, *Manajemen Lembaga Keuangan; Kebijakan Moneter dan Perbankan*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 2005, hlm. 360

dilakukan secara rutin, termasuk peninjauan langsung pada lokasi usaha debitur secara periodik.

- 4) Lemahnya sistem informasi kredit
- 5) Sistem informasi kredit yang tidak berjalan sebagaimana seharusnya akan memperlemah keakuratan pelaporan bank yang akan menyebabkan sulit melakukan deteksi dini. Hal tersebut akan menyebabkan terlambatnya pengambilan langkah-langkah untuk mencegah kredit bermasalah.

#### b. Faktor Eksternal

- (1) Penurunan kegiatan ekonomi dan tingginya tingkat bunga kredit.

Penurunan kegiatan ekonomi dapat disebabkan oleh adanya kebijakan penyejukan ekonomi atau akibat kebijakan pengetatan uang yang dilakukan oleh Bank Indonesia yang menyebabkan tingkat bunga naik dan pada gilirannya debitur tidak mampu membayar cicilan pokok dan bunga kredit.

- (2) Pemanfaatan iklim persaingan perbankan yang tidak sehat oleh debitur  
Persaingan bank yang sangat ketat dalam penyaluran kredit dapat dimanfaatkan debitur yang kurang memiliki iktikad baik untuk memperoleh kredit melebihi jumlah yang diperlukan untuk usaha yang tidak jelas, atau untuk kegiatan spekulatif.

- (3) Kegagalan usaha debitur

Kegagalan usaha debitur terjadi karena sifat usaha debitur yang sensitif terhadap pengaruh eksternal (*external factors*), misalnya kegagalan dalam pemasaran produk karena perubahan harga di pasar, adanya perubahan pola konsumen, dan pengaruh perekonomian nasional.

- (4) Debitur mengalami musibah

Musibah dapat saja terjadi pada debitur, misalnya meninggal dunia, lokasi usahanya mengalami kebakaran atau kerusakan sementara usaha debitur tidak dilindungi dengan asuransi.

Penyelamatan kredit menurut Siamat (2005:362) merupakan usaha yang dilakukan bank terhadap kredit yang digolongkan sebagai kredit bermasalah. Penyelamatan kredit dimaksudkan sebagai upaya terakhir untuk menyelesaikan kredit yang tergolong kredit bermasalah atau *non performing loan* setelah semua upaya pembinaan kredit dilakukan. Kredit yang telah diklasifikasi sebagai kredit bermasalah, sebelum dilakukan penyelamatan dapat ditempuh beberapa usaha berikut :

- a. Peringatan tertulis untuk segera menyelesaikan kewajibannya yang tertunggak disamping usaha lain untuk melakukan penagihan. Peringatan dilakukan sampai tiga kali. Apabila debitur belum juga menyelesaikan kewajibannya, maka bank dapat mencabut fasilitas kredit sehingga yang bersangkutan dapat dikenakan *overdue*.
- b. Apabila setelah dilakukan peringatan tiga kali namun belum ada reaksi dan usaha debitur untuk melunasi hutangnya, dapat ditempuh melalui Direktoratb Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) yang saat ini telah berganti menjadi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL).

Beberapa cara pendekatan yang dapat dipertimbangkan dalam upaya penyelamatan kredit bermasalah sebagai berikut :

- 1) Penjadwalan Ulang (*Rescheduling*) Yaitu perubahan persyaratan kredit yang hanya menyangkut jadwal pembayaran dan atau jangka waktu kredit. Dalam proses *rescheduling* ini tunggakan pokok dan bunga dijumlahkan (dikapitalisasi) untuk kemudian dijadwalkan kembali pembayarannya dan untuk itu dibuat perjanjian *rescheduling* tersendiri.
- 2) Persyaratan Ulang (*Reconditioning*) Yaitu perubahan sebagian atau seluruh syarat-syarat kredit yang tidak terbatas pada perubahan jadwal pembayaran, jangka waktu, dan atau persyaratan lainnya, sepanjang tidak menyangkut perubahan maksimum saldo kredit.
- 3) Penataan Ulang (*Restructuring*) Yaitu perubahan syarat – syarat kredit yang menyangkut penambahan dana bank, konversi seluruh atau sebagian tunggakan bunga menjadi pokok kredit baru, dan atau konversi seluruh atau sebagian dari kredit menjadi penyertaan dalam perusahaan, yang dapat disertai dengan penjadwalan kembali dan atau persyaratan kembali.
- 4) Eksekusi Barang Jaminan Yaitu penjualan barang-barang yang dijadikan jaminan dalam rangka pelunasan hutang. Pelaksanaan ini dilakukan terhadap kategori kredit yang memang benar – benar menurut bank, usaha debitur sudah tidak dapat lagi dibantu untuk disehatkan kembali atau usaha nasabah yang sudah tidak memiliki prospek untuk dikembangkan. Proses penyelesaian kredit macet dapat diserahkan kepada Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara yang saat ini telah berganti nama menjadi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL).

*Credit default* adalah kondisi dimana nasabah tidak dapat membayar pinjaman bank tepat pada waktunya. Kreditur memperingatkan debitur tentang

pembayaran utang dan kewajiban, mengirim surat peringatan kepada debitur dan bernegosiasi dengan debitur mengenai penyelesaian utang. Jika negosiasi antara kreditur dan debitur gagal, kreditur dapat menyelesaikan kredit macet dengan pilihan terakhir, yaitu melelang barang yang digadaikan milik debitur berdasarkan akta hipotek<sup>73</sup>.

Lelang Hak Tanggungan merupakan salah satu bagian penting dalam menjaga kesehatan keuangan di sektor perbankan, terutama dalam penanganan kredit bermasalah. Sehubungan dengan itu, proses lelang perlu dilakukan secara baik, cepat, efisien serta akuntabel. Inisiatif permohonan lelang Hak Tanggungan bertujuan perbaikan kualitas pengembangan bisnis perbankan secara berkelanjutan melalui pemulihan terhadap aset-aset bermasalah untuk mendorong pendapatan perbankan.

Pada saat Pandemi Covid-19 Pemerintah dalam hal ini Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia mengeluarkan Peraturan yang membebaskan Bunga Dan Penundaan Pembayaran Pokok Paling Lama untuk Kredit Usaha Rakyat khususnya usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) Paling lama 6 (enam) bulan. Otoritas Jasa Keuangan juga mengeluarkan Peraturan No.11/POJK.03/2020 yang di antara lain mencantumkan bahwa restrukturisasi kredit atas pembiayaan dilakukan terhadap kredit atau pembiayaan yang diberikan sebelum maupun setelah debitur terkena dampak penyebaran Covid-19 termasuk debitur UMKM.

DJKN mengeluarkan Peraturan Direktur Jenderal Kekayaan Negara Nomor 5/KN/2020 tentang Panduan Pemberian Layanan Lelang Pada KPKNL Dalam

---

<sup>73</sup>Amelia Citra Lavinia, Agus Nurudin, Pelaksanaan Lelang Eksekusi Obyek Hak Tanggungan Dengan Perantara Balai Lelang Swasta, *Jurnal Notarius*, Vo. 12, No.1, 2019, hlm. 527

Status Bencana Nasional Nonalam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dimana menitikberatkan pada Pengajuan permohonan lelang oleh Penjual dapat dilakukan melalui sarana online (PMK Nomor 90/PMK.06/2016) tentang Pedoman Pelaksanaan Lelang Dengan Penawaran Secara Tertulis Tanpa Kehadiran Peserta Lelang Melalui Internet, jasa pengiriman, dan/atau disampaikan secara langsung kepada KPKNL. Pengajuan permohonan lelang dengan penyampaian secara langsung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan mengikuti kebijakan pemberian layanan melalui Area Pelayanan Terpadu (APT) pada KPKNL.

#### **2.4. Tinjauan Umum tentang KPKNL Medan**

Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) adalah suatu instansi vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara yang berada dan bertanggungjawab langsung kepada Kantor Wilayah. KPKNL mempunyai tugas untuk melaksanakan pelayanan di bidang kekayaan Negara, penilaian, piutang Negara dan lelang (Bab II Pasal 29 dan 30 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 135/PMK.01/2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara dan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang).

KPKNL adalah instansi vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah yang juga memberikan pelayanan publik yang seharusnya memberikan pelayanan secara sungguh-sungguh untuk menjalankan tugas dan fungsi serta perannya dalam rangka mewujudkan pemerintah yang baik (*good governance*). KPKNL juga melayani pelayanan publik berupa melakukan pelayanan lelang, tidak berupa lelang hak tanggungan saja, tetapi bisa melakukan pelayanan bagi masyarakat biasa bagi yang menjual harta kekayaannya sendiri dengan syarat yang telah ditentukan.

KPKNL menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:



1. Investasi, pengadministrasian, pendayagunaan, pengamanan kekayaan Negara.
2. Registrasi, verifikasi dan analisa pertimbangan permohonan pengalihan serta penghapusan kekayaan Negara.
3. Registrasi penerimaan berkas, penetapan, penagihan, pengelolaan barang jaminan, eksekusi pemeriksaan harta kekayaan milik penanggung utang atau penjaminan utang.
4. Penyiapan bahan pertimbangan atas permohonan keringanan jangka waktu dan atau jumlah utang, usul pencegahan dan penyanderaan penanggung utang dan atau penjamin utang serta penyiapan data usul penghapusan piutang Negara.
5. Pelaksanaan pelayanan penilaian, pelaksanaan pelayanan lelang, penyajian informasi dibidang kekayaan Negara, penilaian, piutang Negara dan lelang.
6. Pelaksanaan penetapan dan penagihan piutang Negara serta pemeriksaan kemampuan penanggung utang atau penjamin utang dan eksekusi barang jaminan.
7. Pelaksanaan pemeriksaan barang jaminan milik penanggung utang atau penjamin utang serta harta kekayaan lain
8. Pelaksanaan bimbingan kepada pejabat lelang.
9. Inventarisasi, pengamanan, dan pendayagunaan barang jaminan.
10. Pelaksanaan pemberian pertimbangan dan bantuan hukum pengurus piutang Negara dan lelang.

11. Verifikasi dan pembukaan penerimaan pembayaran piutang Negara dan hasil lelang dan pelaksanaan administrasi KPKNL.

Susunan organisasi kerja KPKNL sebagai berikut:

- a. sub bagian umum
- b. seksi administrasi kekayaan negara
- c. seksi pelayanan penilaian
- d. seksi piutang negara
- e. seksi pengelolaan barang jaminan
- f. seksi pelayanan lelang
- g. seksi hukum dan informasi
- h. kelompok jabatan fungsional

KPNKL Medan memiliki Visi untuk Menjadi lembaga pemerintah terbaik dalam melakukan pengurusan piutang dan lelang negara yang profesional, bertanggung jawab dan dibanggakan oleh masyarakat. Misi dari KPKNL Medan adalah

- a. Fiskal Mengamankan keuangan negara.
- b. Sosial Budaya Meningkatkan kepatuhan/kesadaran para pengguna jasa Dirjen Piutang dan Lelang Negara.
- c. Kelembagaan Memberikan pelayanan kepada pengguna jasa Dirjen Piutang dan Lelang Negara

KPKNL Medan dalam melaksanakan tugas pelayanan mempunyai motto yang sejalan dengan nilai-nilai Kementerian Keuangan yaitu KEDAN BERIMAN. KEDAN BERIMAN yang merupakan gabungan dari beberapa kata, Kedan merupakan akronim dari KPKNL Medan. Beriman merupakan akronim

dari Bersih Inovatif dan Melayani. Arti dari masing masing kata pada motto tersebut adalah sebagai berikut KEDAN: panggilan akrab masyarakat di Sumatera Utara. Dengan pemakaian kata kedan, diharapkan pejabat dan pegawai KPKNL Medan akrab dan ramah dalam melayani masyarakat. Bersih: dalam melakukan pelayanan, pejabat dan pegawai KPKNL Medan menghindari menerima yang bukan haknya<sup>74</sup>. Inovatif : diharapkan setiap pejabat dan pegawai dalam melayani selalu dapat memanfaatkan teknologi dalam bekerja, berkreasi dan berupaya menemukan solusi-solusi baru untuk meningkatkan pelayanan. Melayani: Pejabat dan pegawai dapat memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat.

Wilayah kerja KPKNL Medan meliputi Kota Medan, Kabupaten Deli Serdang, Kabupaten Serdang Bedagai, Kabupaten Karo, Kabupaten Langkat, Kota Binjai.

---

<sup>74</sup> Diakses melalui <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kpknl-medan>, tanggal 2 Desember 2022, Pukul.20.00 WIB, di Kota Medan

## **BAB III METODE PENELITIAN**

### **3.1. Lokasi Penelitian**

Penelitian dengan judul **Peran KPKNL Medan dalam Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan** dilakukan pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang (KPKNL) Medan yang beralamat di jalan Jl. Pangeran Diponegoro No.30A, Madras Hulu, Kec. Medan Polonia, Kota Medan, Sumatera Utara 20151

### **3.2. Tipe atau Jenis Penelitian**

Penelitian dengan judul **Peran KPKNL Medan dalam Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan”** menggunakan jenis penelitian yuridis normatif<sup>75</sup>. Jenis penelitian yuridis normatif difokuskan untuk mengkaji penerapan kaedah-kaedah atau norma-norma hukum positif yakni terkait dengan lelang eksekusi tanggungan dari Perbankan dan kewenangan dari KPKNL dalam melaksanakan lelang.

### **3.3. Sifat Penelitian**

Sifat penelitian dalam penelitian tesis ini adalah bersifat deskriptif analitis<sup>76</sup>, penelitian bersifat deskriptif analitis merupakan suatu penelitian yang menggambarkan, menelaah, menjelaskan, dan menganalisis suatu peraturan hukum. Bahan-bahan yang sudah dikumpulkan akan dianalisis sesuai dengan

---

<sup>75</sup> Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Surabaya: Bayumedia, 2008, hlm. 295-296

<sup>76</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2012, hlm. 183.

permasalahan yang dihimpun dalam latar belakang penelitian tesis ini. oleh karena itu dilakukan dengan mengkaji kepustakaan yang sudah dikumpulkan.

### 3.4. Sumber Data Penelitian

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier<sup>77</sup>, yaitu:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan yang diurut berdasarkan hierarki<sup>78</sup> seperti peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan lelang dan hak tanggungan dalam sistem hukum Indonesia.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang terdiri atas buku-buku teks yang ditulis oleh ahli hukum yang berpengaruh, jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, yurisprudensi, dan hasil-hasil simposium mutakhir yang berkaitan dengan lelang dan hak tanggungan, serta perbankan dalam hukum positif Indonesia.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder<sup>79</sup> berupa kamus umum, kamus bahasa, surat kabar, artikel, internet.

---

<sup>77</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, 1985. hlm. 39

<sup>78</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2006, hlm. 141.

<sup>79</sup> *Ibid.*

### 3.5. Alat Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah Penelitian Kepustakaan (*Library Reseaarch*). Selain itu, peneliti juga menggunakan teknik wawancara kepada para informan sebagai tambahan data atau data pendukung penelitian. Wawancara akan dilakukan dengan pejabat lelang di KPKNL serta pihak-pihak seperti kreditur ataupun debitor yang terkait dengan lelang.

### 3.6. Analisis Data

Keseluruhan data dalam penelitian ini dianalisis secara kualitatif. Analisis kualitatif ini akan dikemukakan dalam bentuk uraian yang sistematis dengan menjelaskan hubungan antara berbagai jenis data. Selanjutnya semua data diseleksi dan diolah, kemudian dianalisa secara deskriptif sehingga selain menggambarkan dan mengungkapkan, diharapkan akan memberikan solusi atas permasalahan dalam penelitian ini.

## **BAB V PENUTUP**

### **5.1. Kesimpulan**

Adapun yang menjadi simpulan dalam penelitian ini adalah:

1. Mekanisme lelang eksekusi terhadap hak tanggungan dilakukan oleh Kreditor dengan mengajukan permohonan eksekusi hak tanggungan kepada ketua pengadilan negeri setempat dimana objek jaminan berada. Permohonan pada umumnya dilakukan secara tertulis. Setelah menerima permohonan tersebut, ketua pengadilan memerintahkan panitera untuk memanggil pihak debitor (pemberi hak tanggungan) serta memperingatkan, supaya ia memenuhi kewajibannya didalam tempo yang ditentukan oleh ketua pengadilan, yang selama-lamanya 8 (delapan) hari. Apabila setelah lewat tempo yang ditentukan itu, dan debitor belum juga memenuhi kewajibannya, baik untuk pelunasan maupun pengosongan atau jika ia dipanggil dengan patut, tidak dapat menghadap, maka ketua pengadilan oleh jabatannya memberi perintah dengan surat, supaya disita objek jaminan hak tanggungan untuk dilakukan penjualan melalui pelelangan umum untuk pelunasan.
2. Di dalam proses lelang eksekusi Hak tanggungan maka KPKNL sebagai Lembaga yang memiliki fungsi Inventarisasi, pengadministrasian, pendayagunaan, pengamanan kekayaan negara dapat berperan yaitu, pertama sebagai Lembaga pemerintah dalam pelaksana Lelang Hak Tanggungan KPKNL, kedua, sebagai pengawas agar barang lelang tidak

diselewengkan, ketiga, KPKNL berperan sebagai instansi penyeleksi peserta lelang hak tanggungan, keempat, KPKNL berperan menjaga stabilitas pelaksanaan lelang Hak tanggungan, kelima, KPKNL berperan sebagai perantara antara pembeli dan penjual barang lelang.

3. Di dalam pelaksanaan lelang, maka KPKNL Medan mengalami beberapa kendala yang dihadapi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang yaitu kendala Internal yang meliputi Banyaknya persoalan/kasus lelang di KPKNL Medan yang ditangani, Sumber Daya Manusia (SDM) terbatas. Sedangkan Kendala Eksternal terdiri atas, Lemahnya aturan dalam UU No. 4 Tahun 1996 yang belum mencerminkan asas kepastian hukum, Budaya Masyarakat yang tidak memahami UU No. 4 tahun 1996, Adanya Pihak-pihak yang tidak mengikatkan diri secara sempurna, Adanya ketidaksesuaian pendapat terhadap harga lelang antara debitur dengan pejabat lelang, Adanya perlawanan dari pihak ketiga, Minat masyarakat untuk mengikuti lelang masih kurang

## 5.2. Saran

Adapun yang menjadi saran penulis yaitu:

1. Disarankan kepada Pemerintah untuk melakukan revisi dan harmonisasi Undang-Undang 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan dengan peraturan perundang-undangan terkait dengan perbankan dan lelang
2. Disarankan kepada KPKNL untuk melakukan sosialisasi terkait mekanisme dan prosedur lelang di KPKNL kepada masyarakat sehingga pengetahuan masyarakat terhadap lelang dapat lebih baik



3. Disarankan kepada Bank untuk lebih selektif dalam memberikan kredit kepada nasabah dengan prinsip kehati-hatian agar kredit macet berkurang dan pelaksanaan lelang dapat diminimalisir terjadi.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Ali, Achmad, 2012. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial Prudence) Termasuk Interpretasi Undang-undang (Legisprudence)*, Cetakan Keempat, Jakarta, Kencana PrenadaMedia Group.
- Putra, Edy, 1989. *Kredit Perbankan Suatu Tinjauan Yuridis*, Yogyakarta, Liberty.
- Kelsen, Hans, 2011, "*General Theory of Law and State*", diterjemahkan oleh Rasisul Muttaqien, Bandung, Nusa Media.
- Ibrahim, Johny, 2008, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Surabaya, Bayumedia.
- Masyhur, Kahar, 1985. *Membina Moral dan Akhlak*, Jakarta, Kalam Mulia.
- Bruggink, J.J.HLM., 1999, ahli bahasa Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Hukum*, Cetakan Kedua, Bandung, PT.Citra Aditya Bakti.
- Friedman, Lawrence M., 1975, *The Legal System A Social Science Perspective*, New York, Russell Sage Foundation.
- Fajar, Mukti dan Achmad, Yulianto, 2012, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Harahap, M. Yahya, 1990, *Permasalahan dan Penerapan Sita Jaminan (Conservatoir Beslag)*, Bandung, Pustaka.
- Harahap, M. Yahya, 1982, *Segi-Segi Hukum Perjanjian*, Bandung, Alumni.
- Suparni, Niniek, 1996, *Eksistensi Pidana Denda Dalam Sistem Pidana Dan Pemidanaan*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Nasir, Muhammad, 2003, *Hukum Acara Perdata*, Jakarta, Djambatan.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2006, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana
- Sianturi, Purnama Tioria, 2013, *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang*, Bandung, CV Mandar Maju.
- Hasanuddin, Rahman, 2005, *Aspek-Aspek Hukum Pemberian Kredit Perbankan di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Soemitro, Rachmat, 1987, *Peraturan dan Instruksi Lelang*, Bandung, PT. Eresco.

- Subekti,R., 1979, *Hukum Perjanjian*, Jakarta, Penerbit PT. Intermasa.
- Rahardjo, Satjipto, 1982, *Ilmu Hukum*, Bandung, Alumni
- Subekti, 2007, *Hukum Pembuktian*, Jakarta: Pradnya Paramita
- \_\_\_\_\_, 2009, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta, Penerbit PT. Intermasa
- \_\_\_\_\_ 1976, *spek-Aspek Hukum Perikatan Nasional*, Bandung, Alumni.
- Mertokusumo, Sudikno,2002, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Liberty.
- Sutiarnoto,2018, *Pengaturan Hukum Lelang Di Indonesia*, Medan, USU Press.
- Lunis, Suhrawardi K., 2000, *Etika Profesi Hukum*, Cetakan Kedua, Jakarta, Sinar Grafika.
- Mantaborbir, S., Jauhari, Iman., Widodo, Agus Hari, 2002, *Hukum Piutang dan Lelang Negara di Indonesia*, Medan, Pustaka Bangsa.
- D, Siamat, 2005, *Manajemen Lembaga Keuangan; Kebijakan Moneter dan Perbankan*. Jakarta, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas ndonesia.
- Tioria, Sianturi Purnama, 2013, *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang*, Bandung, CV. Bandar Maju.
- Soekanto, Soerjono, 2012, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta, Rajawali Pers.
- Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri , 1985, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, Rajawali.
- Prodjodikoro, Wirjono, 1985, *Hukum Perdata Tentang Persetujuan-Persetujuan Tertentu*,Sumur, Bandung.

### **Jurnal dan Karya Ilmiah**

- Adi Widjaja, A. Rachmad Budiono, Bambang Winarno, Pelaksanaan Eksekusi Jaminan Hak Tanggungan Dalam Penyelesaian Kredit Macet Di Lembaga Perbankan, *Jurnal JIPPK, Volume 3, Nomor 1, 2020*.
- Amelia Citra Lavinia, Agus Nurudin,Pelaksanaan Lelang Eksekusi Obyek Hak Tanggungan Dengan Perantaraan Balai Lelang Swasta, *Jurnal Notarius, Vo. 12, No.1, 2019*
- Adwin Tista, Perkembangan Sistem Lelang Di Indonesia, *Jurnal Al'Adl, Vol.V, Nomor. 10, Edisi, Juli-Desember 2013*

- Amanda Happy Diana, Benny Riyanto, Marjo, Upaya Pembatalan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Akibat Kredit Macet (Dalam Putusan Nomor 113/Pdt.G/2014/Pn.Smg), *Diponegoro Law Journal, Volume 6 Nomor 1, Tahun 2017*
- Andi Steven Liono, Perlindungan Hukum Bagi Pembeli Lelang Hak Tanggungan, *Jurnal Ilmiah Hukum De'Jure: Kajian Ilmiah Hukum, Volume 3, Nomor 1, Edisi Mei 2018*
- Asuan, "Perlindungan Hukum Lelang Eksekusi Hak Tanggungan", *Jurnal Solusi, Vol. 19, No. 2, Edisi Mei 2021.*
- Arga Baskara, "Alternatif Penyelesaian Hak Tanggungan Dengan Cara Lelang", *Jurnal Rechstaat, Vol. 8, No. 1 Maret 2014*
- Catur Budi Dianawati, *Kajian Hukum Jaminan Hak Tanggungan Yang Dilelang Tanpa Proses Permohonan Lelang Eksekusi Pengadilan Negeri, Jurnal Akta, Vol.4, No. 2, Edisi Juni 2017*
- I Dewa Gede Agung Dhira Natsya Ora, Dewa Gde Rudy, "Kedudukan Lembaga Perbankan Sebagai Pembeli Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Atas Jaminannya", *Jurnal Akta Kenotariatan: Acta Comitatus, Vol. 06 No. 02 Agustus 2021.*
- Jessica A Putri Hutapea, Perlindungan Hukum Terhadap Debitur Atas Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Yang Tidak Mencapai Nilai Maksimum, *Jurnal Kertha Semaya, Vol. 9 No. 3 Tahun 2021*
- Gatot Wijanarko, Tanggung Jawab Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang (KPKNL) Samarinda Terhadap Penyelesaian Piutang Macet Tanpa Jaminan, *Journal Of Law: Jurnal Ilmu Hukum, Volume 5 Nomor 2, 2019*
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia, *Media Kekayaan Negara: Kontribusi Pelaksanaan Lelang Terhadap Perekonomian Indonesia, Edisi No.25 Tahun VIII / 2017*
- Kamal, Husni, Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Pada Perbankan Syariah Menurut Hukum Positif Dan Fiqh Muamalah, *Jurnal Jurnal Al Mashaadir, Vol. 1, No.2, 2020*
- Pandu Dwi Nugroho, Siti Malikhatus Badriyah, Pelaksanaan Lelang Terhadap Obyek Yang Dibebani Hak Tanggungan Dalam Rangka Mewujudkan Keadilan Para Pihak, *Jurnal Rechtsidee, Vol. 13, No. 2, Desember 2018*

## **Peraturan Perundang-Undangan**

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah;

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 Tahun 2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang;

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 90/PMK.06/2016 Tahun 2016 tentang Pedoman Pelaksanaan Lelang dengan Penawaran Secara Tertulis Tanpa Kehadiran Peserta Lelang Melalui Internet.

Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 213/PMK.06/2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang

### **Internet**

<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/5097/Perbuatan-Melawan-Hukum-dalam-Gugatan-Pelaksanaan-Lelang-di-KPKNL.html>, diakses tanggal 2 Juni 2022, di Kota Medan

<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/12865/Kontribusi-Lelang-dalam-Keadilan-dan-Kemakmuran-Rakyat.html>, diakses tanggal 2 Juni 2022, Pukul.20.00 WIB, di Kota Medan

<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kpknl-batam/baca-artikel/12599/Mendorong-Efektivitas-Lelang-Eksekusi-Hak-Tanggung-jawab.html>, diakses tanggal 2 Juni 2022, di Kota Medan, Pukul.20.00 WIB

<https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kpknl-medan>, tanggal 2 Desember 2022, Pukul.20.00 WIB, di Kota Medan

Irma Hardiyanti, *Peningkatan Secara Positif Brand Image Lelang Oleh KPKNL Dalam Pandangan Masyarakat*, Makalah, diakses dari [ekolumajangdotcom](http://ekolumajangdotcom) – Membuat Orang Tersenyum, tanggal 2 Desember 2022, di Kota Medan