

**UNIVERSITAS KATOLIK PARAHYANGAN
FAKULTAS HUKUM**

Terakreditasi Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan
Tinggi
Nomor : 2803/SK/BAN-PT/Ak-PPJ/S/V/2020

***Konsistensi Dan Perlindungan Hukum Dalam Pembebanan Hak Atas Tanah
Dengan Hak Tanggungan Dikaitkan Dengan Ketentuan Agunan Yang Diambil
Alih***

OLEH

**Mulla Kamara
NPM : 2015200165**

PEMBIMBING

Aloysius Joni Minulyo, S.H., M.H.



Penulisan Hukum

Disusun Sebagai Salah Satu Kelengkapan
Untuk Menyelesaikan Program Pendidikan Sarjana
Program Studi Ilmu Hukum

2020

Telah disidangkan pada Ujian
Penulisan Hukum Fakultas Hukum
Universitas Katolik Parahyangan

Pembimbing

Aloysius Joni Minulyo, S.H., M.H.

Dekan,

Dr.iur. Liona N. Supriatna, S.H., M.Hum.



PERNYATAAN INTEGRITAS AKADEMIK

Dalam rangka mewujudkan nilai-nilai ideal dan standar mutu akademik yang setinggi-tingginya, maka Saya, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang beranda tangan di bawah ini :

Nama : Mulla Kamara

NPM : 2015200165

Dengan ini menyatakan dengan penuh kejujuran dan dengan kesungguhan hati dan pikiran, bahwa karya ilmiah / karya penulisan hukum yang berjudul:

“Konsistensi Dan Perlindungan Hukum Dalam Pembebanan Hak Atas Tanah Dengan Hak Tanggungan Dikaitkan Dengan Ketentuan Agunan Yang Diambil Alih”

Adalah sungguh-sungguh merupakan karya ilmiah /Karya Penulisan Hukum yang telah saya susun dan selesaikan atas dasar upaya, kemampuan dan pengetahuan akademik Saya pribadi, dan sekurang-kurangnya tidak dibuat melalui dan atau mengandung hasil dari tindakan-tindakan yang:

- a. Secara tidak jujur dan secara langsung atau tidak langsung melanggar hak-hak atas kekayaan intelektual orang lain, dan atau
- b. Dari segi akademik dapat dianggap tidak jujur dan melanggar nilai-nilai integritas akademik dan itikad baik;

Seandainya di kemudian hari ternyata bahwa Saya telah menyalahi dan atau melanggar pernyataan Saya di atas, maka Saya sanggup untuk menerima akibat-akibat dan atau sanksi-sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku di lingkungan Universitas Katolik Parahyangan dan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pernyataan ini Saya buat dengan penuh kesadaran dan kesukarelaan, tanpa paksaan dalam bentuk apapun juga.

Bandung, 3 Agustus 2020

Mahasiswa penyusun Karya Ilmiah/ Karya Penulisan Hukum

Materai
6000

(_____)

Mulla Kamara

2015200165

ABSTRAK

Sejak Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah diundangkan, kegiatan penjaminan Hak Atas Tanah melalui Hak Tanggungan telah memiliki pengaturan sedemikian rupa. Berdasarkan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah terdapat ketentuan bahwa segala janji yang memberikan kewenangan kepada Pemegang Hak Tanggungan untuk memiliki obyek Hak Tanggungan apabila debitor cidera janji menjadi batal demi hukum. Dalam hal Bank selaku Pemegang Hak Tanggungan, berdasarkan Pasal 12A Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dibuka kemungkinan bagi Bank dalam hal tertentu untuk membeli objek agunan atau dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/15/PBI/2012 tentang Penilaian Kualitas Aset Bank Umum yang dikenal dengan Agunan Yang Diambil Alih (AYDA). Ketika agunan yang dibeli oleh Bank merupakan obyek Hak Tanggungan maka terdapat permasalahan hukum yang timbul terkait dengan konsistensi dan perlindungan hukum.

Kata kunci: Hak Tanggungan, Bank, AYDA

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kepada Allah S.W.T atas segala rahmat dan karunia-Nya yang telah diberikan kepada penulis sehingga penulisan hukum dengan judul “Konsistensi Dan Perlindungan Hukum Dalam Pembebanan Hak Atas Tanah Dengan Hak Tanggungan Dikaitkan Dengan Ketentuan Agunan Yang Diambil Alih” sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan pendidikan sarjana Program Studi Ilmu Hukum Universitas Katolik Parahyangan dapat diselesaikan.

Penulis sadar betul bahwa penulisan hukum ini tidak mungkin diselesaikan tanpa ada bantuan secara moral maupun spiritual dan juga kritik serta saran yang diberikan kepada penulis. Dengan demikian penulis hendak mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada:

1. Allah S.W.T, yang karena rahmat dan karunia-Nya tiada henti memberikan perlindungan dan rejeki sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan hukum ini.
2. Papa, mama dan Lilla, orang-orang yang selalu mendoakan dan memberi dukungan kepada penulis untuk tetap terus berjuang dalam menjalani kegiatan perkuliahan.
3. Bapak Aloysius Joni Minulyo, S.H., M.H. selaku dosen pembimbing penulisan hukum yang dengan sabar telah selama ini memberikan kritik, saran, dan bimbingan yang sangat membantu serta menginspirasi penulis dalam penyusunan penulisan hukum ini.
4. Ibu Dr. Ida Susanti, S.H., LL.M., CN. selaku dosen Pengantar Ilmu Hukum semester ganjil 2015/2016 dan dosen penguji penulisan hukum. Terima kasih banyak telah berkenan memperkenalkan ilmu hukum kepada saya yang pada saat itu baru saja menginjakan kaki di bangku perkuliahan. Terima kasih juga atas kritik dan saran yang diberikan saat pengujian penulisan hukum ini sehingga saya dapat menyelesaikan kegiatan di bangku perkuliahan.
5. Ibu Dr. Maria Emelia Retno Kadarukmi, S.H., M.H. selaku dosen penguji penulisan hukum yang telah memberikan kritik dan saran kepada penulis

pada saat pengujian penulisan hukum untuk menyempurnakan penulisan hukum ini.

6. Ibu Grace Juanita, S.H., M.Kn. selaku dosen wali penulis yang selalu memberikan dukungan dan motivasi pada saat menjalankan kegiatan perkuliahan.
7. Bapak dan Ibu dosen tenaga pengajar serta staff tenaga kependidikan di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan yang telah membantu saya untuk dapat melaksanakan dan menyelesaikan studi di bangku perkuliahan.
8. Divisi Pendidikan HMPSIH 2016/2017 yang selama ini telah memberikan kesempatan dan ilmu kepada penulis untuk belajar berorganisasi dan keterampilan manajemen diri.
9. Rekan-rekan FH UNPAR 2015 khususnya Kugi, Inna, Bintar, Shinta, Glen, Gaodi, Bule, Yosua, Anela (ica), Bibi, JDR, Indomie Tabrak dan teman-teman lain yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, terima kasih telah menemani kehidupan penulis selama menduduki bangku perkuliahan.
10. Senior-senior yang penulis hormati, khususnya Bang Toshinory, Bang Monang, Kak Iva, Kak Viona, Kak Angel, Kak Winda, Kak Sarah, Bang Hangga, Bang Bagus, Bang Aziz, Bang Nino, dan senior-senior lainnya yang tak mungkin penulis sebutkan satu persatu, terima kasih telah memberikan banyak menginspirasi selama ini.
11. Junior-junior yang tercinta, Terutama Niar, Tammy, Mamank, Ravi, Manda, dan junior-junior lainnya, terima kasih telah menemani penulis selama ini dari menjadi teman diskusi, teman berbagi cerita, penonton penampilan piano, hingga memberikan pelajaran yang berarti bagi penulis.
12. Rekan-rekan Laron, rekan-rekan dari SDI Al-Azhar 9 Kemang Pratama, dan juga rekan-rekan Rafoster dari SMPI Al-Azhar 8 Kemang Pratama, khususnya Diaz, Andi, Bandot dan Anto yang terus menemani penulis disaat suka dan duka sejak bangku SD hingga sekarang.
13. Rekan-rekan Corner, Rekan-rekan Osis Dharmena Satyam Aksatriyah, dan Rekan-rekan SMAN 61 Jakarta lainnya, khususnya Kevia, Nadine, Eki,

Wulan, Ammar, Bima, Satrio, dan teman-teman lainnya yang tak mungkin penulis sebutkan satu persatu. Terima kasih atas telah menemani penulis selama ini terutama kevia yang terus menyemangati dari Kelas X SMA, dari +62 to +61, hingga sekarang.

14. Rekan-rekan Kopi Tete Antapani, Diana, Rangga, Dessi, Firman, Bu Yuyuk, Yenot. Terima kasih telah memberi waktu-waktu yang tak terlupakan selama penulis menyusun penulisan hukum ini.
15. Seluruh pihak yang telah membantu penulis dalam penyelesaian skripsi ini yang namanya tidak dapat disebutkan satu persatu

Penulis menyadari bahwa penulisan hukum ini masih jauh dari sempurna, oleh sebab itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari semua pihak demi kesempurnaan penulisan hukum ini. Penulis juga berharap agar skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca dan dunia pendidikan.

27 Juli 2020

Mulla Kamara

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	v
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang Masalah.....	1
1.2. Rumusan Masalah	9
1.3. Tujuan Penelitian	10
1.4. Metode Penelitian.....	10
1.5. Sumber Data.....	11
1.6. Sistematika Penulisan.....	12
BAB II PEMBEBANAN HAK ATAS TANAH DENGAN HAK TANGGUNGAN	14
2.1. Pengertian Hak atas Tanah dan Hak Tanggungan	14
2.1.1. Pengertian Hak Atas Tanah.....	14
2.1.2. Pengertian Hak Tanggungan.....	16
2.2. Macam-Macam Hak Atas Tanah	18
2.3. Objek Hak Tanggungan	20
2.4. Pihak-Pihak Dalam Pembebanan Hak Tanggungan	21
2.5. Proses Pembebanan Hak Atas Tanah Dengan Hak Tanggungan.....	23
2.6. Eksekusi Hak Tanggungan.....	26
BAB III ASPEK YURIDIS TENTANG AGUNAN YANG DIAMBIL ALIH	30
3.1. Pengertian Agunan Yang Diambil Alih	30

3.2. Latar Belakang Agunan Yang Diambil Alih (AYDA)	33
3.2.1. Kredit Macet Sebagai Dasar Pelaksanaan AYDA	33
3.2.2. Dampak dari Kredit Macet Terhadap Kesehatan Bank.....	37
3.3. Sumber Hukum Agunan Yang Diambil Alih.....	37
3.3.1. Undang-Undang Perbankan	37
3.3.2. Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia (PBI) No. 14/15/2012	39
3.4. Mekanisme AYDA.....	40
3.4.1. Melalui Lelang	41
3.4.2. Di Luar Lelang	43
BAB IV KONSISTENSI DAN PERLINDUNGAN HUKUM DALAM HAK TANGGUNGAN SEHUBUNGAN DENGAN ADANYA KETENTUAN AGUNAN YANG DIAMBIL ALIH	47
4.1. Konsistensi Antara Ketentuan Dalam Undang-Undang Hak Tanggungannya Yang Melarang Pemegang Hak Tanggungan Untuk Memiliki Obyek Hak Tanggungan Bila Debitor Cidera Janji Dengan Ketentuan Mengenai Pembelian Agunan Dalam Undang-Undang Perbankan	47
4.1.1. Ketentuan Dalam Undang-Undang Hak Tanggungan Yang Melarang Pemegang Hak Tanggungan Untuk Memiliki Obyek Hak Tanggungan Bila Debitor Cidera Janji.....	48
4.1.2. Ketentuan Mengenai Pembelian Agunan Yang Dilakukan Menurut Undang-Undang Perbankan, PBI No. 14/15/2012 dan PMK No. 27/PMK.06/2016.....	53
4.1.3. Konsistensi Ketentuan Pembelian Obyek Hak Tanggungan Menurut Undang-Undang Hak Tanggungan dengan Ketentuan Pembelian Agunan Menurut Undang-Undang Perbankan beserta Peraturan Pelaksananya	60
4.2. Perlindungan Hukum Terhadap Penerapan Ketentuan Mengenai Agunan Yang Diambil Alih (AYDA) Bagi Para Pihak Yang Terlibat Dalam Pembebanan Hak Tanggungan	66

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	74
5.1. Kesimpulan	74
5.1.1. Konsistensi antara ketentuan dalam Undang-Undang Hak Tanggungan yang melarang Pemegang Hak Tanggungan untuk memiliki obyek Hak Tanggungan bila debitur cidera janji dan ketentuan mengenai pembelian agunan dalam Undang-Undang Perbankan.....	74
5.1.2. Perlindungan hukum bagi para pihak yang terlibat dalam pembebanan Hak Tanggungan terhadap penerapan ketentuan AYDA	79
5.2. Saran.....	82
DAFTAR PUSTAKA	85
A. BUKU	85
B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN.....	87
C. HALAMAN INTERNET (<i>WEBSITE</i>).....	87

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Manusia sebagai individu “cenderung” untuk berkumpul dengan individu-individu lainnya dengan membentuk suatu kelompok manusia yang hidup bersama. Pakar filsuf Yunani Aristoteles sudah mengemukakan fakta ini sejak dahulu kala dengan menamakan manusia sebagai “*zoon politikon*” atau mahluk sosial. Penggunaan kata “cenderung” dalam menggambarkan manusia, perlu dipahami bahwa seyogyanya terdapat manusia-manusia yang memang bertujuan untuk hidup menyendiri dengan maksud tertentu, seperti bertapa. Untuk manusia yang memilih untuk hidup menyendiri, tidak perlu mempersoalkan mengenai hak atau hukum. Karena ketika ia sendiri, kehadiran hukum tidak dibutuhkan manusia tersebut. Namun bila manusia memutuskan untuk hidup berkelompok dengan manusia lainnya, setelah mereka sepakati, maka akan timbul apa yang dinamakan hukum untuk mengatur hubungan antar manusia yang hidup bersama dalam suatu kelompok manusia atau masyarakat.¹

Hukum sendiri hadir ditengah masyarakat untuk mengintegrasikan, mengkoordinasi kepentingan-kepentingan masing-masing individu dan menekan tubrukan kepentingan-kepentingan antar individu sekecil-kecilnya.² Karenanya, fungsi terpenting dari hukum itu sendiri adalah untuk tercapainya keteraturan dalam kehidupan bermasyarakat yang membuat setiap orang dapat hidup dengan berkepastian hukum atau hidup dengan tertib.³ Namun hal tersebut bukanlah merupakan tujuan akhir dari hukum, karena tujuan dari hukum itu sendiri tidak bisa dilepaskan dari nilai-nilai dan falsafah kehidupan

¹ Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, Pengantar Ilmu Hukum: Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum, (PT. Alumni, Bandung, 2013), hlm. 12-14.

² Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, (PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006), hlm. 53.

³ Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, *supra note* no. 1, hlm. 49-51.

yang menjadi dasar dalam kehidupan bermasyarakat, yang pada akhirnya akan bermuara pada keadilan.⁴

Walaupun hukum hadir di tengah masyarakat, hal tersebut tidak dapat menjamin bahwa permasalahan hukum tidak akan timbul di kemudian hari. Salah satu permasalahan hukum yang penulis temui terdapat dalam kegiatan keperdataan berupa penjaminan pada kegiatan pinjam-meminjam uang. Hal tersebut sangat menarik perhatian penulis, karena jika ditarik secara filosofis, kegiatan untuk membebaskan jaminan dalam kegiatan pinjam-meminjam uang sendiri merupakan langkah pencegahan jika pihak yang berutang (debitor) tidak dapat ataupun tidak mampu mengembalikan uang yang telah dipinjamnya dari pihak yang berpiutang (kreditor), maka kreditor memiliki rasa aman akan pelunasan piutangnya. Sehingga jika permasalahan hukum dalam kegiatan penjaminan dibiarkan terus berlarut, maka bukan tidak mungkin akan terdapat pihak-pihak yang dirugikan yang dimana hal tersebut tentu bertentangan dengan tujuan dari hukum itu sendiri sebagaimana telah diuraikan sebelumnya.

Sebelum membahas ke topik penelitian ini, penulis akan menerangkan terlebih dahulu hal-hal yang rasanya perlu disampaikan oleh penulis untuk mendukung urgensi penelitian ini. Perlu diketahui, bahwa dalam kegiatan pinjam meminjam uang pihak-pihak yang dapat meminjamkan uang dalam kehidupan bermasyarakat cukup bervariasi, dari orang-perorangan sampai ke badan hukum, salah satunya yang cukup dikenal oleh masyarakat yaitu bank. Bank sebagai lembaga intermediasi memiliki fungsi perantara keuangan di masyarakat yang dalam peranannya terdapat hubungan hukum antara bank dengan nasabah yang didasarkan oleh hukum dan kepercayaan. Bila masyarakat percaya untuk menempatkan dananya di bank, maka bank dapat melakukan kegiatan-kegiatan untuk memobilisasi dana dari masyarakat untuk ditempatkan di banknya dan menyalurkan kembali dengan meminjamkan dana

⁴ *Id*, hlm. 52.

masyarakat yang memiliki dana kepada masyarakat yang membutuhkan dana dalam bentuk kredit.⁵ Sebagaimana dikemukakan oleh Krisna Wijaya bahwa kekhasan dari perbankan itu sendiri adalah memperjualbelikan apa yang disebut dengan *risk and service*.⁶ Karenanya untuk menjaga tingkat keamanan bank itu sendiri dalam menyalurkan kredit, sudah menjadi konsekuensi logis bahwa jaminan sendiri merupakan hal yang penting dalam menyalurkan kredit guna meminimalisir risiko dari kredit itu sendiri, mengingat dana yang disalurkan merupakan dana yang disimpan dari masyarakat kepada bank.

Permasalahan hukum yang menjadi topik penelitian kalini adalah mengenai pembelian agunan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perbankan. Dalam hal pembelian agunan berupa hak milik atas tanah oleh bank, kerap sekali terdapat perlawanan baik berupa *partij verzet*, *derden verzet*, maupun gugatan perdata pada pengadilan negeri setempat terhadap proses-proses eksekusi agunan yang dilakukan oleh bank. Permasalah tersebut dikarenakan inkonsistensi peraturan dan tidak terdapat ketegasan dalam pengaturan pembelian agunan mengenai bank pemerintah atau bank swasta yang dapat memiliki agunan berupa hak milik atas tanah tersebut. Namun dalam praktik di lapangan bank swasta sering diduga melakukan pemilikan atas tanah melalui pembelian agunan atau biasa sering disebut mekanisme Agunan Yang Diambil Alih (selanjutnya disingkat AYDA).⁷

Permasalahan mulai tampak bila bank dalam menyalurkan kredit kepada masyarakat yang dimana agunannya berupa hak milik atas tanah yang telah dibebankan melalui Hak Tanggungan, namun bank melakukan pembelian terhadap agunan tersebut terhadap kredit yang kualitasnya digolongkan macet.

⁵ Johannes Ibrahim, *Cross Default & Cross Collateral* Sebagai Upaya Penyelesaian Kredit Bermasalah, (Refika Aditama, Bandung, 2004), hlm. 1.

⁶ Sentosa Sembiring, *Hukum Perbankan Edisi Revisi*, (CV Mandar Maju, Bandung, 2012), hlm. 226.

⁷ Artikel tulisan Dianendra K Hardy yang berjudul "Perlunya PP Mekanisme Teknis Pelaksanaan AYDA demi Keamanan Praktik Perbankan di Indonesia" dalam <https://www.hukumonline.com> (terakhir diakses 24 Agustus 2019 pada pukul 01:35 WIB)

Sebagaimana dimaktub dalam Pasal 12A Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (selanjutnya disingkat Undang-Undang Perbankan) menyatakan bahwa:

- (1). Bank Umum dapat membeli sebagian atau seluruh agunan, baik melalui pelelangan maupun di luar pelelangan berdasarkan penyerahan secara sukarela oleh pemilik agunan atau berdasarkan kuasa untuk menjual di luar lelang dari pemilik agunan dalam hal Nasabah Debitur tidak memenuhi kewajibannya kepada bank, dengan ketentuan agunan yang dibeli tersebut wajib dicairkan secepatnya.
- (2). Ketentuan mengenai tatacara pembelian agunan dan pencairannya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.

Namun, mengingat agunan tersebut dibebankan melalui lembaga Hak Tanggungan, dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (selanjutnya disingkat Undang-Undang Hak Tanggungan) terdapat ketegasan bahwa:

“Janji yang memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan untuk memiliki obyek Hak Tanggungan apabila debitur cidera janji, batal demi hukum.”

Setiap perjanjian kredit dengan agunan yang dibebankan Hak Tanggungan sendiri, bank dapat melakukan eksekusi Hak Tanggungan sebagai kreditor yang diutamakan oleh Undang-Undang. Hal tersebut membuat Pasal 12A Undang-Undang Perbankan terlihat seperti upaya yang dirasa tidak perlu dilakukan lagi. Karena dalam Undang-Undang Hak Tanggungan sendiri telah memfasilitasi bank sebagai pemegang Hak Tanggungan dapat melakukan eksekusi Hak Tanggungan melalui pelelangan umum dengan 2 (dua) cara yaitu: *Pertama*, berdasarkan hak dari pemegang Hak Tanggungan pertama untuk menjual obyek Hak Tanggungan melalui pelelangan umum sebagaimana dimaksud Pasal 6 Undang-Undang Hak Tanggungan; dan *Kedua*, berdasarkan titel eksekutorial yang terdapat dalam sertifikat Hak Tanggungan. Dengan

demikian sekarang bisa kita simpulkan, bahwa orang bisa melaksanakan eksekusi Hak Tanggungan dengan melalui:⁸

- a. titel eksekutorial, berdasarkan putusan Pengadilan dan sertifikat Hak Tanggungan;
- b. parate eksekusi eks Pasal 6 Undang-Undang Hak Tanggungan.

Selain melalui titel eksekutorial dan parate eksekusi, Pasal 20 Ayat (2) Undang-Undang Hak Tanggungan memperbolehkan penjualan obyek Hak Tanggungan di bawah tangan atas kesepakatan pemberi dan penerima Hak Tanggungan asal dengan cara ini akan diperoleh harga tertinggi yang menguntungkan para pihak. Agar sesuai dengan asas kepatutan dan itikad baik, harga jual atas barang-barang agunan seharusnya dan sepatutnya ditaksir oleh suatu perusahaan penilai (*appraisal company*) yang independen dan telah mempunyai reputasi baik.⁹ Namun pada dasarnya setiap pelaksanaan eksekusi objek jaminan tentunya harus lebih mengutamakan melalui lembaga pelelangan umum, J.Satrio mengemukakan bahwa:

“Pada dasarnya, pelaksanaan eksekusi harus melalui penjualan di muka umum atau melalui lelang. Dasar pikirannya adalah, bahwa diperkirakan, bahwa melalui suatu penjualan lelang terbuka, dapat diharapkan akan diperoleh harga yang wajar atau paling tidak mendekati wajar, karena dalam suatu lelang tawaran yang rendah bisa diharapkan akan memancing peserta lelang lain untuk mencoba mendapatkan benda lelang dengan menambah tawaran. Ini merupakan salah satu wujud bagi perlindungan undang-undang kepada pemberi jaminan”¹⁰

Bank sebagai pemegang Hak Tanggungan memiliki kelebihan untuk mengeksekusi agunan berupa hak milik atas tanah untuk pelunasan piutangnya, tidak menutup kemungkinan objek agunan tersebut yang sudah dieksekusi dan dijual dalam lelang tersebut tidak laku dijual. Hal tersebut dapat berdampak pada kegiatan usaha perbankan. Karenanya Pasal 12A Undang-Undang Perbankan dapat diartikan sebagai solusi bagi bank yang dimana agunannya

⁸ J. Satrio, Hukum Jaminan, Hak-Hak Jaminan Kebendaan, (PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993), 271.

⁹ Sutan Remy Sjahdeini, Hak Tanggungan Asas-Asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok dan Masalah Yang Dihadapi Oleh Perbankan, (Suatu Kajian Mengenai Undang-Undang Hak Tanggungan), (Penerbit Alumni, Bandung, 1999), hlm. 168.

¹⁰ J. Satrio, *supra note* no. 8, hlm 272.

tidak laku dijual di dalam lelang namun membutuhkan pelunasan piutangnya demi tingkat kesehatan usaha perbankan itu sendiri.

Mengenai hubungan jual-beli agunan antara bank umum dengan nasabah debitornya yang dimaksud dalam Pasal 12A Undang-Undang Perbankan perlu diartikan bahwa jual-beli tersebut memiliki kekhususan tersendiri. Jual-beli agunan tersebut tidak dapat dipersamakan dengan hubungan jual-beli yang memindahkan hak milik atas tanah pada umumnya. Hal ini dikarenakan Bank diwajibkan untuk menjual kembali agunan tersebut dalam waktu yang ditentukan dan Bank dilarang untuk memiliki agunan tersebut

Kekhususan hubungan jual-beli agunan tersebut juga terlihat dalam Pasal 78 Ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia No. 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang (selanjutnya disingkat PMK No. 27/PMK.06/2016) yang menyatakan:

- (1). Bank sebagai kreditor dapat membeli agunannya melalui lelang, dengan ketentuan menyampaikan surat pernyataan dalam bentuk Akte Notaris, bahwa pembelian tersebut dilakukan untuk pihak lain yang akan ditunjuk kemudian dalam jangka waktu 1 (satu) tahun terhitung mulai tanggal pelaksanaan lelang, sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
- (2). Dalam hal jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) telah terlampaui, bank ditetapkan sebagai Pembeli.

Uraian di atas menerangkan bentuk kekhususan bahwa pembelian agunan melalui lelang merupakan pembelian untuk pihak ketiga yang akan ditunjuk kemudian. Dalam ketentuan pasal tersebut pula disebutkan bahwa surat pernyataan tersebut harus dibuat dalam bentuk Akta Notaris, hal ini merupakan konsekuensi logis karena pembelian objek agunan oleh bank adalah suatu perbuatan hukum yang khusus karena telah menyimpangi asas bahwa Bank sebagai badan hukum pada dasarnya tidak boleh memiliki hak milik atas tanah. Hal senada dinyatakan Penjelasan Pasal 12A Undang-Undang Perbankan, menegaskan Bank juga tidak diperbolehkan menjadi pemilik agunan yang dibelinya. Agunan yang sudah dibeli, secepat-cepatnya harus dijual kembali agar hasil penjualan agunan dapat segera dimanfaatkan oleh Bank.

Walaupun metode pembelian agunan menjadi solusi bagi bank, metode tersebut seakan tidak memperhatikan asas-asas dan prinsip yang dianut dalam Hukum Agraria dan Undang-Undang Hak Tanggungan. Hal tersebut dapat dilihat jika kita asumsikan terhadap bank yang melakukan pembelian agunan Bank yang melakukan pembelian agunan berdasarkan Pasal 12A Undang-Undang Perbankan tidak berhasil menjual kembali agunan tersebut dalam jangka waktu 1 (satu) tahun atau bahkan tidak terjual sama sekali. Hal ini lah yang menjadi pusat perhatian penulis untuk membahas topik penelitian ini dikarenakan ketentuan yang ada dapat membingungkan.

Karena dengan terlampaui jangka waktu 1 (satu) tahun dan dengan ditetapkannya bank sebagai pembeli dari agunan berupa hak milik atas tanah, hal tersebut seakan mengabaikan prinsip yang dianut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disingkat Undang-Undang Pokok Agraria) yang pada dasarnya bahwa badan hukum tidak dapat memiliki hak atas tanah berupa hak milik.

Selain mengabaikan prinsip yang dianut dalam Undang-Undang Pokok Agraria, hal yang juga esensial dalam Pasal 12 Undang-Undang Hak Tanggungan seakan ikut terabaikan oleh metode pembelian agunan yang diciptakan oleh Undang-Undang Perbankan. Pasal 12 Undang-Undang Hak Tanggungan merupakan bentuk perlindungan hukum yang diberikan undang-undang kepada pihak debitor. Perlindungan tersebut diberikan karena pada dalam melakukan eksekusi Hak Tanggungan, kelebihan dari hasil penjualan objek Hak Tanggungan baik melalui lelang atau diluar lelang masihlah merupakan hak dari debitor sebagai pemegang Hak Tanggungan. Kelebihan hasil lelang dari objek Hak Tanggungan dikarenakan pada setiap kredit, bank akan memerlukan agunan yang memiliki nilai ekonomis yang lebih tinggi dari kredit yang diberikan sebagai salah satu syarat ekonomis untuk diberikannya

kredit kepada calon nasabah debitornya.¹¹ Sehingga guna dalam pelaksanaan setiap eksekusi Hak Tanggungan tetap berpedoman pada Pasal 12 Undang-Undang Hak Tanggungan. Namun dalam Pasal 12A Undang-Undang Perbankan bagi bank yang dalam jangka waktu 1 (satu) tahun tidak berhasil menemukan pembeli baru tidak terdapat kewajiban bagi bank untuk mengembalikan selisih dari nilai ekonomis dari agunan tersebut dengan piutang yang dimilikinya.

Pasal 12A Ayat (2) Undang-Undang Perbankan mengamanatkan ketentuan teknis pembelian agunan akan diatur lebih lanjut berdasarkan Peraturan Pemerintah. Namun sampai sekarang pun sesungguhnya belum ada Peraturan Pemerintah yang mengatur mengenai teknis dari Pasal 12A Undang-Undang Perbankan. Khusus bagi bank, melalui Peraturan Bank Indonesia Nomor 14/15/PBI/2012 tentang Penilaian Kualitas Aset Bank Umum (selanjutnya disingkat PBI No. 14/15/2012) diberi kemungkinan untuk mengambilalih asset debitor sesuai dengan ketentuan yang berlaku atau yang dikenal dengan sebutan AYDA. Berdasarkan Pasal 1 Angka 15 PBI No. 14/15/PBI/2012 , AYDA adalah:

“Aset yang diperoleh bank, baik melalui pelelangan maupun diluar pelelangan berdasarkan penyerahan sukarela oleh pemilik agunan atau berdasarkan surat kuasa untuk menjual diluar lelang dari pemilik agunan dalam hal debitor tidak memenuhi kewajibannya.”

Dalam PBI No. 14/15/PBI/2012 dijelaskan bahwa AYDA sendiri dikategorikan sebagai aset non produktif yang berarti memiliki kemungkinan nilai kerugian. Permasalahan berikutnya dapat dilihat dari istilah AYDA sendiri diatur dalam Peraturan Bank Indonesia, tentu hal ini akan berujung pada pertanyaan apakah PBI No. 14/15/2012 bisa dikatakan sebagai peraturan teknis dari Pasal 12A Undang-Undang Perbankan? M. Bahsan mengemukakan bahwa

¹¹ Teguh Pudjo Muljono, Manajemen Perkreditasi Bagi Bank Komersial, (BPFE Yogyakarta, Yogyakarta, 1989), hlm. 295.

“Ketentuan mengenai AYDA tersebut kelihatannya sebagai peraturan pelaksanaan dari ketentuan UU Perbankan Indonesia 1992/1998.”¹²

Untuk menghindari tindakan *plagiarism*, penulis sadar betul bahwa penelitian dapat dikatakan orisinal jika belum pernah diteliti oleh peneliti lain. Namun berdasarkan studi kepustakaan, sudah banyak dijumpai penelitian yang membahas mengenai AYDA sebagai solusi kredit macet, akan tetapi belum ada yang membahas secara khusus mengenai kedudukan bank yang membeli agunan atau mengambil alih asset debitur (AYDA) berdasarkan Pasal 12A Undang-Undang Perbankan namun dalam jangka waktu lebih dari 1 (satu) tahun sejak pengambilalihan agunan tidak dapat menemukan pembeli yang baru dan belum ada yang membahas mengenai secara khusus pertentangan antara Pasal 12A Undang-Undang Perbankan dengan Pasal 12 Undang-Undang Hak Tanggungan. Sehingga dengan rampungnya penelitian ini semoga dapat menambah kepustakaan mengenai AYDA bagi para peneliti lainnya serta bermanfaat bagi masyarakat. Dari masalah-masalah yang timbul penulis berkeinginan meneliti dengan judul:

**“Konsistensi Dan Perlindungan Hukum
Dalam Pembebanan Hak Atas Tanah Dengan Hak Tanggungan
Dikaitkan Dengan Ketentuan Agunan Yang Diambil Alih”**

1.2. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana konsistensi antara ketentuan dalam Undang-Undang Hak Tanggungan yang melarang Pemegang Hak Tanggungan untuk memiliki obyek Hak Tanggungan apabila debitur cidera janji dengan ketentuan mengenai pembelian agunan dalam Undang-Undang Perbankan?

¹² M. Bahsan, Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia, (Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007), hlm. 154.

2. Apakah dengan adanya ketentuan mengenai Agunan Yang Diambil Alih (AYDA) memberikan perlindungan hukum bagi para pihak yang terlibat dalam pembebanan Hak Tanggungan ?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan atas permasalahan yang meyangkut pengambilalihan agunan berupa hak milik atas tanah yang dibebankan Hak Tanggungan. Penulisan ini sederhananya bertujuan untuk:

1. Mengetahui Konsistensi Yuridis antara ketentuan dalam Undang-Undang Hak Tanggungan yang memberi larangan bagi pemegang Hak Tanggungan untuk memiliki obyek Hak Tanggungan bila debitor cidera janji dengan ketentuan pengambilalihan agunan dalam Undang-Undang Perbankan.
2. Mengetahui dan meneliti apakah ketentuan mengenai AYDA telah memberikan perlindungan hukum bagi Para Pihak yang terlibat dalam pembebanan Hak Tanggungan.

1.4. Metode Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang meyangkut permasalahan.¹³ Dalam penelitian ini akan dijelaskan lebih komprehensif apa yang disebut dengan perjanjian kredit, bagaimana jaminan kredit dibebankan dengan Hak Tanggungan, apa upaya-upaya yang bisa dilakukan bank terhadap debitor yang cidera janji, mekanisme pengambilalihan agunan, serta eksekusi Hak Tanggungan. Setelah dijelaskan lebih lanjut mengenai pokok penelitian diatas, kemudian akan dianalisis dan disimpulkan bagaimana Konsistensi Yuridis antara ketentuan dalam Undang-Undang Hak Tanggungan yang memberi

¹³ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988), hlm. 35.

larangan bagi pemegang Hak Tanggungan untuk memiliki obyek Hak Tanggungan bila debitor cidera janji dengan ketentuan pengambilalihan agunan dalam Undang-Undang Perbankan. Kemudian akan dibahas lebih lanjut mengenai perlindungan hukum bagi Para Pihak yang terlibat dalam pembebanan Hak Tanggungan terhadap implementasi ketentuan mengenai AYDA telah memberikan perlindungan hukum

Penulisan akan menggunakan metode penelitian hukum normatif atau yuridis-normatif. Penelitian ini akan dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder saja.¹⁴ Penelitian hukum normatif adalah karya ilmiah yang didasarkan pada kompilasi hasil penelusuran literatur saja.¹⁵

Metode penelitian ini akan meneliti asas-asas hukum, menginventarisasi hukum, serta menyinkronisasi hukum terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan langsung dengan objek penelitian. Sehingga teknik pengumpulan data akan melalui berbagai kepastakaan dengan mencari data kualitatif.

1.5. Sumber Data

Penelitian ini akan dilakukan dengan melakukan penelitian kepastakaan, karenanya data yang akan digunakan data sekunder. Dalam penelitian hukum, data sekunder diperoleh dari bahan-bahan pustaka¹⁶ dan pada penelitian ini mencakup:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari:
 - a. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;

¹⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif, (PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1994), hlm. 13.

¹⁵ Shidarta, Pedoman Penulisan Skripsi Bidang Hukum, (Universitas Tarumanagara, Jakarta, 1996), hlm. 2.

¹⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *supra note* no. 14, hlm. 12-13.

- b. Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan;
 - c. Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria;
 - d. Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah;
 - e. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 Tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum yang Dapat Mempunyai Hak Milik atas Tanah;
 - f. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia No. 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang;
 - g. Peraturan Bank Indonesia No. 14/15/PBI/2012 Tentang Penilaian Kualitas Aset Bank Umum;
 - h. Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 23/69/KEP/DIR/ Tahun 1991 tentang Jaminan Pemberian Kredit;
 - i. Dan peraturan-peraturan lain yang berkaitan dengan objek penelitian.
2. Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberi penjelasan mengenai bahan hukum primer antara lain: buku, jurnal, karya tulis ilmiah, dan doktrin yang dapat memberikan penjelasan mengenai topik dalam penelitian ini.
 3. Bahan hukum tersier berupa: kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum, serta bahan lainnya yang dapat memberikan penjelasan mengenai topik dalam penelitian ini.

1.6. Sistematika Penulisan

Bab Pertama tentang Pendahuluan berisi uraian mengenai latar belakang masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini. Kemudian berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut, didapatkan identifikasi atau rumusan masalah,

tujuan penelitian, serta kegunaan penelitian. Selain itu bab ini akan menjelaskan metode penelitian serta sistematika penulisan dari penelitian ini

Dalam Bab Kedua tentang Pembebanan Hak Atas Tanah Dengan Hak Tanggungan akan membahas tinjauan yuridis mengenai pembebanan Hak Atas Tanah dengan Hak Tanggungan dari macam-macam Hak Atas Tanah sampai eksekusi Hak Tanggungan itu sendiri. Tak luput pihak-pihak yang terlibat dalam proses pembebanan Hak Tanggungan pun akan dijelaskan dalam bab ini.

Bab ketiga tentang Aspek Yuridis Tentang Agunan Yang Diambil Alih (AYDA) akan menjelaskan aspek yuridis dari ketentuan AYDA dari perjanjian kredit yang disertai agunan yang dibebankan Hak Tanggungan. Bab ini juga akan membahas lebih lanjut mengenai kredit seperti apa yang dapat dilakukan pengambilalihan agunan serta mekanisme dari AYDA itu sendiri.

Bab Keempat tentang Konsistensi Dan Perlindungan Hukum dalam Hak Tanggungan Sehubungan Dengan Adanya Ketentuan AYDA, penulis akan mencoba menganalisis mengenai Konsistensi Yuridis antara ketentuan dalam Undang-Undang Hak Tanggungan yang melarang Pemegang Hak Tanggungan untuk memiliki obyek Hak Tanggungan bila debitur cidera janji dengan ketentuan mengenai pembelian agunan dalam Undang-Undang Perbankan. Kemudian penulis juga akan meneliti lebih lanjut mengenai perlindungan hukum bagi para pihak yang terlibat pembebanan Hak Tanggungan terhadap implementasi ketentuan AYDA itu sendiri.

Bab Kelima tentang Kesimpulan Dan Saran, penulis berusaha untuk memberikan kesimpulan terhadap masalah yang telah dikemukakan dalam rumusan masalah, serta memberikan saran yang relevan bagi pembebanan hak atas tanah dengan Hak Tanggungan dalam kaitannya dengan ketentuan mengenai AYDA.

