

ASPPEK HUKUM EKSEKUSI JAMINAN FIDUSIA

Oleh : Bachtiar Sibarani, S.H., M.H.

I. PENDAHULUAN

Undang-undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia (Undang-undang Fidusia) telah disahkan dan diundangkan serta dinyatakan mulai berlaku pada tanggal 30 September 1999. Akan tetapi untuk memberlakukannya Undang-undang Fidusia ini masih diperlukan peraturan pelaksanaan. Oleh karena itu, diharapkan makalah ini juga akan bermanfaat untuk menjadi masukan pada penyusunan Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Undang-Undang Fidusia.

Karena aspek hukum eksekusi jaminan fidusia ini akan banyak menyangkut pelelangan maka uraian pada makalah ini akan diawali tentang pengorganisasian pelelangan di Indonesia baik menyangkut Lelang Sukarela maupun lelang eksekusi dengan berbagai aspek yang terkait seperti soal penilaian dan soal eksekusi riil

A. Latar Belakang Lelang

Lelang adalah salah satu mekanisme pengalihan hak (properti) yang sudah dipraktekkan sejak lama. Oleh karena itu, terdapat banyak perkembangan cara, ragam bentuk dan jenis-jenis lelang. Dalam praktek sehari-hari dikenal adanya lelang secara lisan atau tertulis, gotong royong atau biasa, naik-naik atau turun-turun, dengan atau tanpa harga limit terendah, rahasia atau tidak, eksekusi atau sukarela, dan sebagainya.

Akan tetapi dari sekian banyak ragam bentuk dan cara lelang, ada satu kesamaan yakni penjualan dilakukan di depan umum. Berhubung dilakukan di depan umum yang berarti melibatkan atau menyangkut masyarakat luas, maka umumnya pemerintah pada berbagai negara telah ikut campur dalam urusan lelang dan memungut pajak/bea lelang di negara masing-masing.

*Makalah disampaikan pada Seminar Sosialisasi Undang-Undang No. 42 Tahun 1999 Tentang Jaminan Fidusia, diselenggarakan oleh BPHN Departemen Hukum dan perundang-undangan RI, bekerjasama dengan PT Bank Mandiri, Jakarta 9-10 Mei 2000.

Sementara itu, pada banyak masyarakat dunia terdapat persepsi bahwa untuk penjualan kembali suatu barang adalah lebih menguntungkan menjual melalui lelang. Sebab dengan mekanisme lelang harga barang yang diperoleh pemilik dapat merupakan harga yang terbaik karena akan banyak calon pembeli yang hadir dalam pelelangan.

Sejalan dengan pandangan yang demikian maka banyak negara yang melalui peraturan perundangannya menerbitkan aturan yang mewajibkan Instansi/Badan Pemerintah dan Lembaga Peradilan untuk menjual barang inventaris dan atau barang sitaan tertentu melalui lelang. Akibatnya, lelang tidak lagi hanya berfungsi sebagai sarana perdagangan tetapi seringkali juga melayani pengadilan dan menjadi bagian dari proses peradilan.

Dalam hubungannya dengan pengaturan lelang, pemerintah negara pada banyak negara seperti Indonesia tampaknya tidak hanya memberi izin dan memungut pajak atau bea lelang tetapi juga menyediakan dan dipercaya menjadi Juru Lelang. Mungkin ini sesuai dengan doktrin hukum yang menganggap negara sebagai pihak yang beritikad baik.

Dalam pada itu, sejalan dengan populasi penduduk dan perkembangan material atau sumber daya buatan baik kuantitas dan kualitasnya maka pelelangan juga ternyata mengalami perkembangan yang pesat. Hal ini terutama terlihat dari frekuensi dan nilai hasil lelang. Perkembangan lelang tersebut telah diikuti dengan pertumbuhan dan perkembangan pengorganisasian unit-unit lelang.

Selanjutnya, sebagai penuntun dan pembatasan dalam pembahasan selanjutnya maka yang dimaksud dengan lelang dalam makalah ini adalah sesuai dengan pengertian lelang dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor No. 557/KMK.01/1999 tanggal 6 Desember 1999 tentang petunjuk pelaksanaan lelang. Ditentukan bahwa lelang adalah penjualan barang yang dilakukan di muka umum dengan cara penawaran lisan dengan harga yang semakin meningkat atau dengan cara penawaran yang semakin menurun, dan atau dengan penawaran harga secara tertulis yang didahului dengan usaha mengumpulkan para peminat.

Di Indonesia, peraturan perundangan yang menjadi dasar hukum pelaksanaan dan pengorganisasian lelang adalah:

1. Peraturan Lelang (Vendu Reglement, Staatsblad 1908-189 jo. S 1940-56 jo. S. 1941-3);
2. Keputusan Presiden No. 21 Tahun 1991 tentang BUPLN;
3. Keputusan Menteri Keuangan No. 295/KMK.09/1993 tanggal 27 Pebruari 1993 jo. No. 345/KMK.01/1996 tanggal 20 Mei 1996 tentang Tata Cara Pengumuman Lelang;
4. Kep. Menkeu No. 299/KMK.01/1997 tentang Balai Lelang;
5. Kep. Menkeu No. 557/KMK.01/1999 tanggal 6 Desember 1999 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang;

Selain itu pada berbagai peraturan perundangan terdapat banyak ketentuan mengenai penggunaan jasa Kantor Lelang Negara dan atau ketentuan yang mewajibkan melakukan penjualan melalui lelang. Peraturan dimaksud antara lain adalah :

1. Reglemen Indonesia Yang Diperbaharui (HIR, Staatsblad. 1941-44) dan Reglemmen Acara Hukum untuk Daerah Luar Jawa dan Madura/RGB, S.1927-227);
2. Ordonansi Tantang Barang Temuan (S. 1889-175 jo. S. 1889-338);
3. Undang-Undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana;
4. Undang-Undang No. 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa.
5. Undang-Undang Nomor 40/Prp/1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara.
6. Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Fidusia.

B. Organisasi Lelang

Mungkin atas pertimbangan bahwa Departemen Keuangan dalam hal ini Ditjen Pajak sering melakukan penyitaan harta kekayaan penanggung pajak yang tidak memenuhi kewajibannya kepada negara maka semula Kantor Lelang Negara (KLN) dan Pejabat Lelang Kelas II yang ada di bawahnya berada dalam lingkungan Direktorat Jenderal Pajak.

Kemudian atas pertimbangan agar Ditjen Pajak lebih berkonsentrasi pada pengurusan pajak dan agar pembinaan lelang dapat ditingkatkan maka sejak tanggal 1 April 1990 unit

lelang telah dialihkan dari Ditjen Pajak ke Badan Urusan Piutang Negara (BUPN).

Dengan masuknya fungsi lelang ke organisasi BUPN maka organisasi BUPN yang diatur dengan Keppres No. 11 Tahun 1976 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) dan BUPN telah dirubah dengan Keppres No. 21 Tahun 1991 tentang Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara (BUPLN).

Selanjutnya dengan Keputusan Menkeu Nomor 940/KMK.01/1991 tanggal 12 September 1991 tentang Organisasi dan Tata Kerja BUPLN maka telah ditetapkan antara lain organisasi KLN. Untuk beberapa daerah tingkat II, masih diangkat Pejabat Lelang Negara Kelas II yang secara organisatoris berada di bawah BUPLN, meski personelnya masih dirangkap oleh pejabat dari Ditjen Pajak.

Seiring dengan perkembangan volume perdagangan yang meningkat pesat, maka berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 47/KMK.01/1996 yang kemudian digantikan dengan Keputusan Menkeu No. 299/KMK.01/1997 tanggal 4 Juli 1997 telah dibentuk balai lelang untuk membantu pelayanan lelang sukarela (non-eksekusi) bagi pemohon lelang swasta.

Pada saat ini terdapat 30 Kantor Lelang Negara, 74 Pejabat Lelang Kelas II dan 23 Balai Lelang (Jakarta 17; Surabaya 3; Semarang 1; Padang 1, Bekasi 1).

II. LELANG

A. Lelang Sukarela

Yang dimaksud dengan lelang sukarela atau non-eksekusi adalah pelelangan barang oleh KLN atau oleh Balai Lelang atas permintaan pemilik atau pemegang hak atas barang itu. Biasanya pelelangan ini adalah merupakan penjualan kembali (barang bekas) meski tidak ada larangan untuk pelelangan perdana (barang baru). Karena yang memohon lelang adalah pemilik atau pemegang hak maka harga limit lelang terendah juga dari pemilik atau pemegang hak atas barang yang akan dilelang. Dalam lelang sukarela ini selain berasal dari swasta juga berasal dari instansi atau badan negara.

Pada banyak negara, lelang sukarela ini sangat populer hingga banyak yang melelang barang poroperti yang masih baru atas permohonan dari dealer/agen produk yang bersangkutan.

Beberapa nama balai lelang yang populer di tingkat dunia juga bergerak di bidang lelang sukarela ini. Sebagai contoh adalah Balai Lelang Christie's, Rippon Boswell, Butterfly, Southtety, dan lain-lain.

Karena pelalangan ini atas dasar sukarela maka peraturan perundangan lelang memberi kemudahan dan keleluasaan kepada pemohon lelang mengenai bentuk dan cara pengumuman acara lelang atas barang miliknya.

B. Lelang Eksekusi

1. Lelang Eksekusi Putusan Pengadilan

Yang dimaksud dengan lelang eksekusi adalah pelelangan barang dalam rangka melaksanakan secara paksa (tidak dengan sukarela) suatu putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap atau dokumen yang dipersamakan dengan putusan hakim yang berkekuatan hukum tetap (dokumen yang berkekuatan eksekutorial).

Menurut penjelasan Pasal 41 Ayat (4) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, lelang eksekusi meliputi lelang dalam rangka pelaksanaan putusan pengadilan, hak tanggungan, sita pajak, sita kejaksaan/penyidik dan sita PUPN.

Dengan pengertian tersebut di atas maka lelang eksekusi dapat dikelompokkan ke dalam dua kelompok yakni lelang eksekusi putusan pengadilan atau dalam lingkup pengadilan dan lelang eksekusi bukan putusan pengadilan (non pengadilan).

a. Eksekusi Putusan Pengadilan Pidana

Dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, pelaksanaan putusan pengadilan diatur dalam Pasal 33. Pelaksanaan putusan pengadilan dalam perkara pidana dilakukan oleh Jaksa dengan pengawasan oleh Ketua Pengadilan yang bersangkutan. Pelaksanaan putusan pengadilan dalam perkara perdata dilakukan oleh Panitera dan Juru Sita yang dipimpin oleh ketua pengadilan.

Pelaksanaan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dilakukan oleh Jaksa, yang untuk itu panitera mengirimkan salinan surat putusan kepadanya (Pasal 270 KUHAP). Jika putusan pengadilan juga menetapkan

bahwa barang bukti dirampas untuk negara, Jaksa menguasai benda tersebut kepada KLN dan dalam waktu tiga bulan untuk dijual lelang, yang hasilnya dimasukkan ke Kas Negara untuk dan atas nama Jaksa (Pasal 273 : 3 KUHAP).

Karena barang yang dilelang eksekusi putusan perkara pidana adalah barang rampasan untuk negara sehingga kepemilikan atau penguasaan barang telah beralih kepada negara maka dalam penyelenggaraan lelangnya tidak banyak menemui masalah. Salah satu masalah yang sering dijumpai dalam hal lelang eksekusi pidana adalah kurangnya anggaran untuk biaya iklan pengumuman lelang yang biasanya cukup besar.

Yang juga termasuk kategori lelang eksekusi perkara pidana adalah lelang kayu temuan, sitaan dan rampasan atas jenis kayu selain rimba campuran. Juga termasuk dalam kategori ini adalah lelang oleh KLN dalam rangka pemanfaatan kayu sitaan, kayu temuan dan kayu rampasan yang diduga berasal dari hasil penebangan liar dan atau pencurian dari hutan milik negara untuk pembangunan perumahan sangat sederhana (RSS) dan perubahan sederhana (RS) serta rumah susun sederhana.

b. Eksekusi Putusan Pengadilan Perdata

Apabila putusan pengadilan perkara perdata yang bersifat menghukum dan telah berkekuatan pasti tidak dipenuhi secara sukarela oleh pihak yang kalah berperkara maka putusan dimaksud dapat dieksekusi (dilaksanakan) secara paksa.

Putusan dimaksud dilaksanakan dengan melakukan penyitaan harta kekayaan debitur atau pihak yang dihukum untuk membayar sejumlah uang. Selanjutnya barang yang disita itu dapat dicairkan melalui pelelangan oleh Kantor Lelang Negara. Apabila ada barang yang dijaminkan (agunan) maka barang dimaksud dapat langsung dilelang tanpa penyitaan terlebih dahulu.

Meski menurut Hukum Acara Perdata HIR titel (alas hak) eksekusi meliputi grosse akta putusan pengadilan, pengakuan hutang dan hipotik (kapal dan pesawat terbang) namun oleh BUPLN ketiganya dikelompokkan dalam lelang eksekusi pengadilan.

Biasanya masalah yang dikeluhkan Kreditur atau pihak yang menang perkara adalah tingginya biaya iklan dan biaya lelang lainnya yang diminta pengadilan jika hendak mengeksekusi putusan perkara perdata.

Selain itu penetapan harga limit terendah barang yang akan dilelang oleh pengadilan sering dikeluhkan Kreditur sebagai hal yang tidak masuk akal tingginya sehingga seringkali dianggap menjadi penyebab barang jaminan atau barang yang disita tidak terjual pada pelalangan pertama.

Pihak yang menang perkara atau pihak kreditur yang memohon eksekusi hanya dapat gigit jari atas harga limit lelang dari pengadilan yang tidak jelas sumber atau dasar perhitungannya itu.

Memang hukum acara perdata dan acara pidana belum ada ketentuan yang mewajibkan pengadilan atau kejaksaan menggunakan jasa penilai atau perusahaan appraisal resmi. Akibatnya praktek mencari inspirasi dengan memandang langit-langit (plafon) bangunan lalu menulis harga limit lelang terendah hampir pasti masih berlangsung hingga sekarang ini. Sementara itu keadaan barang yang akan dilelang semakin hari juga semakin rumit.

Sesungguhnya masih dapat dipersoalkan tentang siapakah sesungguhnya yang berwenang menetapkan harga limit terendah barang yang akan dilelang dalam rangka eksekusi putusan Hakim perkara perdata atau dokumen dengan titel eksekusi. Apakah Kreditur/Pihak yang menang perkara atau Pengadilan.

Seperti diketahui barang sitaan pengadilan perkara perdata kebanyakan berupa barang tetap seperti tanah yang tergolong barang berdokumen. Barang berdokumen artinya eksistensi barang itu ditentukan atau dibuktikan oleh dokumennya.

Kenyataan pada umumnya pengadilan tidak menguasai dokumen barang yang disita dalam rangka eksekusi perkara perdata. Sering juga dokumen dimaksud berada di tangan pihak ketiga (biasanya bank). Jika pihak ketiga adalah Bank Pemerintah maka ada kalanya tanah itu juga sudah disita oleh PUPN berdasarkan UU No. 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN. Di sini muncul soal sita persamaan yang belum ada petunjuk pelaksanaannya di lapangan.

Beda halnya dengan lelang barang yang dirampas dalam perkara pidana maka dalam perkara perdata sering barang yang dibeli melalui lelang tidak dapat seketika dikuasai pembeli lelang karena pihak tereksekusi atau pihak ketiga (biasanya keluarga debitur) yang menguasai fisik barang tidak tersedia mengosongkan tanah dan atau bangunan / rumah atau tidak bersedia menyerahkan barangnya kepada pembeli/pemenang lelang. Sesuai dengan pasal 200 ayat 11 HIR, maka untuk itu pemohon lelang dapat memohon kepada pengadilan agar melakukan eksekusi riil atau pengosongan tanah dan bangunan.

2. Lelang Eksekusi Non Pengadilan

Lelang eksekusi non pengadilan ini adalah lelang dalam rangka eksekusi dokumen dengan titel (alas hak) eksekusi atau yang mempunyai kekuatan eksekutorial sama dengan putusan hakim perkara perdata yang berkekuatan tetap. Diantaranya adalah Hipotik, Hak Tanggungan Atas tanah, Surat Paksa pada Ditjen Pajak, Pernyataan Bersama pada PUPN/BUPLN.

Dari laporan BUPLN tahun yang lalu diperoleh informasi bahwa hasil lelang eksekusi non pengadilan ini telah menempati urutan kedua setelah lelang eksekusi dari pengadilan. Kebanyakan dari lelang eksekusi non pengadilan ini berasal dari lelang PUPN-BUPLN. Pada tahun ini berdasarkan data sementara ternyata lelang eksekusi non pengadilan telah menempati urutan pertama pada hasil lelang melalui KLN. Perubahan ini terutama disebabkan masuknya lelang eksekusi Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN).

Akan tetapi, dalam kenyataannya lelang yang paling banyak dirundung masalah adalah lelang eksekusi non pengadilan ini. Permasalahan dimaksud ada murni namun kebanyakan diantaranya hanya merupakan rekayasa dari pihak-pihak yang kurang beritikad baik.

a. Eksekusi Hak Tanggungan Atas Tanah.

Dalam Undang-undang No. 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (Undang-Undang Hak Tanggungan/UUHT) di mungkinkan tiga dasar untuk

mengeksekusi Hak Tanggungan jika debitur cidera janji.

Pertama; Pemegang Hak Tanggungan Pertama mempunyai hak untuk menjual objek Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum (psl. 6 dan 20 ayat 1);

Kedua; Titel eksekutorial yang terdapat dalam sertifikat Hak Tanggungan yang memuat irah-irah dengan kata-kata "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa" melalui tata cara dan dengan menggunakan lembaga parate exevutive sesuai dengan peraturan Hukum Acara Perdata (psl. 14 ayat 2 dan 20 ayat 1);

Ketiga; Atas kesepakatan pemberi dan penerima Hak tanggungan, penjualan obyek Hak Tanggungan dapat dilakukan eksekusi melalui penjualan di bawah tangan (psl. 20 ayat 2).

Dalam hubungannya dengan pelelangan umum berdasarkan pasal 6 jo 20 ayat (1) UUHT terdapat dua pandangan dilingkungan ahli atau praktisi hukum.

Ada yang memandang bahwa pelelangan Hak Tanggungan Pertama adalah berdasarkan kuasa dan tergolong lelang sukarela. Karena itu lelang ini memerlukan persetujuan dan harga limit lelang dari pemberi Hak Tanggungan.

Yang kedua, ada yang memandang bahwa pelelangan umum dimaksud adalah juga merupakan eksekusi Hak Tanggungan berdasarkan titel (alas hak) eksekusi yang terdapat dalam sertifikat Hak Tanggungan. Karena itu, berdasarkan pasal 26 UUHT jo. 224 HIR/258 RGB, maka pelelangan dimaksud harus dengan perintah dan di bawah pimpinan Ketua Pengadilan Negeri. Pandangan ini juga diperkuat dengan adanya ketentuan pasal 19 UUHT yang menyebut pelelangan umum atas perintah Ketua Pengadilan Negeri.

b. Eksekusi Pernyataan Bersama atau Surat Paksa.

Pengurusan piutang negara didasarkan pada surat "Pernyataan Bersama" yang dibuat oleh debitur dan Ketua PUPN. Apabila karena sesuatu hal Pernyataan

Bersama tidak dapat dibuat maka Ketua PUPN menerbitkan "Surat Paksa". Baik Pernyataan Bersama maupun Surat Paksa, keduanya mempunyai kekuatan eksekutorial sama dengan putusan hakim perkara perdata yang mempunyai kekuatan tetap.

Dalam hal debitur tidak memenuhi Pernyataan Bersama dan atau Surat Paksa maka PUPN dapat menyita dan kemudian melelang barang jaminan/kekayaan lain milik debitur.

C. Soal Harga Limit.

Penilaian suatu barang yang mau dicairkan sebenarnya sudah lama dirasakan sebagai masalah yang mengganjal proses hukum di Indonesia. Eksekusi lelang misalnya sering dianggap menghasilkan harga yang jauh dibawah harga pada umumnya. Hal ini terutama karena adanya keadaan mendesak dimana penjual tidak posisi yang seimbang dengan pembeli, akan tetapi kalau harga limit lelang tidak didasarkan pada penilaian appraisal maka tuduhan rekayasa dan lain sebagainya dapat muncul dari masyarakat.

Pomeo lama, "Hukum selalu ketinggalan dengan perkembangan jaman." Itulah yang nampaknya terjadi dalam aspek penilaian di Indonesia. Hukum lama dan masih berlaku pada saat ini kebanyakan tidak mensyaratkan perlunya penilaian oleh suatu lembaga/profesi yang independen atas suatu barang yang mau dicairkan (dikuidasi) melalui lelang atau secara langsung. Ini dapat dimaklumi karena dulu keadaan barang tidak serumit seperti saat ini.

Oleh karena itu tidak heran jika pada umumnya Pengadilan di Indonesia menetapkan sendiri harga taksasi yang menjadi limit terendah barang yang mau dilelang dalam rangka eksekusi putusan perkara yang telah berkekuatan hukum tetap. Demikian kurang lebih sama halnya dengan lelang barang sitaan Ditjen Pajak dalam rangka eksekusi "Surat Paksa". Kalau belakangan lelang barang sitaan PUPN-BUPLN dalam rangka eksekusi "Pernyataan Bersama" menggunakan jasa appraisal (Sucofindo atau Surveyor Indonesia) itupun masih sangat sedikit dibandingkan dengan jumlah aset yang telah dilelang. Dalam eksekusi putusan perkara pidana oleh jaksa, penggunaan lembaga penilai (appraisal) diperkirakan jauh lebih langka.

Mungkin penilaian oleh tim interen masih dapat dipertanggungjawabkan. Sepanjang barang yang mau dilelang tidak spesifik, SDMnya OK, harga limit lelang terendah dirahasiakan dan penawaran harga lelang dilakukan secara tertutup (dalam amplop).

Akan tetapi dalam hal menyangkut aset yang rumit dan bernilai tinggi seperti kapal laut, perkantoran, perhotelan, pesawat terbang, pabrik, perkebunan, peternakan dan industri (termasuk perbankan), maka penilaian oleh tim interen tidak lagi dapat dipertanggungjawabkan secara profesi. Sebab untuk itu diperlukan penilai profesional dengan keahlian khusus.

Kelak dengan adanya keharusan penggunaan jasa penilai atas barang tertentu maka diharapkan penetapan harga limit yang ngawur tidak akan terjadi lagi. Ini akan berguna untuk melindungi kepentingan debitur, kreditur, dan kepentingan masyarakat.

III. LELANG EKSEKUSI JAMINAN FIDUSIA

A. Jaminan Fiducia

Hukum fiducia sering juga disebut sebagai Hukum Hakim. Memang, menurut sejarah, putusan hakimlah yang menjadi sumber hukumnya. Di Belanda hukum fiducia berasal dari Keputusan Hakim Hoge Raad : Biebrouwerij Arrest tanggal 25 Januari 1929 NJ 1929.616 dan di Indonesia dengan Keputusan Hakim Hoogerechtshof tanggal 18 Agustus 1932, Bataafsche Petroleum Maatschappij Arrest.

Pengalihan kepemilikan dengan kepercayaan atau FEO (Fiuciare Eigendoms Overdracht) ini sering juga dianggap sebagai pengecualian dari gadai yang diatur dalam pasal 1152 ayat 2 KUH Perdata. Jika dengan pengikatan secara gadai barang yang dijaminan dikuasai oleh kreditur, maka dengan pengikatan secara fiducia barang agunan tetap dikuasai oleh pemilik atau pemegang haknya.

Pada intinya hukum fiducia adalah jurisprudensi yang mengesahkan perjanjian pinjam uang dengan pemberian jaminan berdasarkan kepercayaan mengalihkan kepemilikan barang bergerak milik debitur kepada kreditur namun barang yang bersangkutan tetap dikuasai oleh debitur selama ia memenuhi kewajibannya.

Karena belum diatur dalam undang-undang maka selama ini tidak ada prosedur hukum yang resmi mengenai pembuatan perjanjian fidusia. Yang sering digunakan sebagai acuan adalah ketentuan hukum perjanjian dalam KUH Perdata. Dalam praktek, perjanjian fidusia dituangkan dalam bentuk akte di bawah tangan (bukan akte otentik/notaris).

Kenyataan banyak bank yang membiayai kredit kendaraan bermotor menggunakan pengikatan secara fidusia. Akan tetapi pada umumnya selain fidusia juga debitur diwajibkan oleh Bank untuk menandatangani kuasa menjual dan kuitansi kosong dengan meterai yang cukup. Oleh karena itu, apabila debitur tidak memenuhi kewajibannya, kendaraan bermotor tidak dijual melalui lelang atas dasar eksekusi fidusia. Yang ditempuh adalah penjualan di bawah tangan dengan menggunakan kuitansi kosong yang telah ditandatangani sebelumnya oleh debitur.

Karena pada hakekatnya Fidusia hanya merupakan pengikatan/pembebanan barang dan tidak mengalihkan hak milik secara riil, maka sulit mengefektifkan fiducia hingga diketahui dan mengikat pihak ketiga. Pada barang berdokumen (barang yang existensinya ditunjuk/dibuktikan oleh dokumen seperti Kendaraan Bermotor) misalnya, kalau diefektifkan akan terjadi balik nama kepemilikan dalam dokumen barang yang bersangkutan. Itulah sebabnya selama ini pembebanan atas kendaraan bermotor tidak dilaporkan ke POLANTAS.

Oleh karena itu, nampaknya sejak semula penjaminan dengan fidusia hanya cocok untuk barang bergerak yang berwujud berupa peralatan yang tidak memiliki dokumen khusus. Akan tetapi hal ini juga membawa konsekuensi (seperti halnya dalam gadai) sulit mengefektifkan hingga mengikat pihak ketiga. Artinya kalau mau didaftarkan, maka menjadi soal apanya yang didaftar. Sebab seperti perhiasan dan peralatan lainnya seringkali tidak memiliki identitas yang spesifik. Sebaliknya dengan Hak Tanggungan dan Hipotik (untuk kapal laut dan pesawat terbang), barang yang menjadi obyek pengikatan adalah barang berdokumen. Selain itu ukuran barang yang di hipotik biasanya berukuran besar hingga memungkinkan untuk pemasangan label pada badan atau pada mesin kapal dimaksud.

Dengan pengalaman selama ini mestinya sangat patut dipertanyakan penggunaan istilah fidusia (kepercayaan) dan pembatasan barang bergerak yang bagaimana yang dapat dijadikan agunan sementara fisik barang tetap dikuasai oleh

yang berhak. Akan tetapi hal itu nampaknya tidak dilakukan oleh pembentuk Undang-undang No. 42 tahun 1999 sehingga mulai dari judul hingga materi ketentuan di dalamnya telah mengandung permasalahan.

Kita mulai dari judul "Jaminan Fidusia". Secara formal, kata jaminan telah diakui bahwa yang diatur hanya pembebanan atau pengikatan suatu barang. Akan tetapi dengan kata fidusia diakui adanya pengalihan kepemilikan dengan kepercayaan.

Lain halnya kalau dilihat dari segi materi. Undang-undang Fidusia menentukan bahwa apabila debitur cidera janji maka yang dieksekusi (dilaksanakan) adalah sertifikat jaminan fidusia yang berkepal Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa yang mempunyai kekuatan eksekutorial sama dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Pelaksanaannya dapat melalui pelelangan umum (oleh Kantor Lelang Negara) atau di bawah tangan (oleh pemilik/pemberi fiducia). Artinya dijual. Jadi sekali lagi bukan kepemilikannya yang dieksekusi menjadi riil milik kreditur. Hal ini berarti bahwa bukan fiduciannya yang dieksekusi tetapi pengikatan/pembebanannya yang merupakan kesatuan dengan perjanjian pokoknya yakni pinjam uang dengan jaminan barang bergerak yang ada dalam penguasaan pemilik.

Dengan uraian barusan maka ternyata pemakaian istilah dan pengertian fidusia dalam Undang-undang No. 42 Tahun 1999 tidak berguna sama sekali. Artinya sekiranya istilah dalam arti fidusia dihilangkan maka pengikatan dan eksekusi pengikatan barang bergerak yang dalam penguasaan pemiliknya tidak terpengaruh. Oleh karena itu sesuai dengan materi yang diatur didalamnya, maka judul yang cocok untuk Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 adalah tentang Hak Tanggungan Atas Barang Bergerak. Kalau mau judul itu dapat ditambah dengan perkataan; "Di luar gadai" atau "Yang dikuasai oleh Pemilik".

Dengan tidak adanya pembatasan minimum nilai pinjaman yang dapat diikat/dijamin dengan fiducia dan mengingat tidak adanya pembatasan barang bergerak yang bagaimana yang dapat diikat dengan fidusia maka adalah sulit membayangkan pelaksanaan dari undang-undang ini. Adalah mustahil melaksanakan ketentuan pengikatan jaminan fidusia terhadap semua barang bergerak dan untuk semua nilai kontrak nilai jaminan.

B. Eksekusi Jaminan Fidusia

Eksekusi Jaminan Fidusia diatur dalam Bab V Undang-undang No. 42 Tahun 1999 Pasal 29 Undang-undang Fidusia antara lain menentukan bahwa apabila debitur atau pemilik fidusia cidera janji, eksekusi terhadap benda yang menjadi obyek jaminan fidusia dapat dilakukan dengan cara :

- Pelaksanaan titel eksekutorial oleh penerima fidusia.
- Penjualan benda yang menjadi obyek jaminan fidusia atas kekuasaan penerima fidusia sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan.
- Penjualan di bawah tangan yang dilakukan berdasarkan kesepakatan pembeli dan penerima jika dengan cara demikian dapat diperoleh harga tertinggi yang menguntungkan para pihak. Pelaksanaan penjualan di bawah tangan ini dilakukan setelah lewat waktu 1 (satu) bulan sejak diterbitkannya secara tertulis oleh pemberi dan atau penerima fidusia kepada pihak-pihak yang berkepentingan dan diumumkan sedikitnya dalam 2 (dua) Surat kabar yang beredar di daerah yang bersangkutan.

1. Pelaksanaan titel Eksekusi

Dalam sertifikat Jaminan Fidusia yang diterbitkan Kantor Pendaftaran Fidusia dicantumkan kata-kata "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa". Sertifikat Jaminan Fidusia ini mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap. Yang dimaksud dengan kekuatan eksekutorial adalah langsung dapat dilaksanakan tanpa melalui pengadilan dan bersifat final serta mengikat para pihak untuk melaksanakan putusan tersebut.

Dengan demikian pelaksanaan titel eksekusi (alas hak eksekusi) oleh penerima fidusia mengandung 2 (dua) syarat utama yakni :

- a) Debitur atau Pemberi Fidusia cidera janji.
- b) Ada sertifikat jaminan fidusia yang mencantumkan Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Selanjutnya meski tidak secara tegas ditentukan cara pelaksanaan titel eksekusi ini (dengan lelang atau di bawah tangan) namun mengingat sifatnya eksekusi dan mengingat penjualan di bawah tangan telah diberi persyaratan berdasarkan kesepakatan Pemberi dan Penerima Fidusia maka pelaksanaan titel eksekusi ini haruslah dengan cara lelang.

2. Penjualan Atas Kekuasaan Penerima Fidusia.

Apabila debitur cidera janji, penerima fidusia mempunyai hak menjual benda obyek jaminan fidusia atas kekuasaannya sendiri. Penjualan dengan cara ini dikenal dengan nama lembaga Parate Eksekusi dan diharuskan dijual melalui pelelangan umum, Dengan demikian Parate Eksekusi kurang lebih adalah satu pihak untuk melaksanakan sendiri secara paksa isi perjanjian manakala pihak yang lainnya wanprestasi.

Akan tetapi karena kekuasaan ini harus dibuktikan dengan sertifikat jaminan fidusia maka praktis eksekusi atas kekuasaan sendiri (Parate Eksekusi) ini mengandung persyaratan yang sama dengan eksekusi atas alas hak eksekusi (titel eksekusi) tersebut pada butir 1 (satu) di atas.

3. Penjualan di Bawah Tangan.

Eksekusi jamina fidusia dengan cara penjualan di bawah tangan adalah suatu perkembangan sistem eksekusi yang sebelumnya juga telah dianut dalam eksekusi hak tanggungan atas Tanah (UU No. 4 Tahun 1996).

Seperti halnya dalam Undang-undang Hak Tanggungan maka Undang-undang Fidusia ini penjualan di bawah tangan obyek fidusia juga mengandung beberapa persyaratan yang relatif berat untuk dilaksanakan.

Ada 3 (tiga) persyaratan untuk dapat dilakukan penjualan di bawah tangan :

- a) Kesepakatan pemberi dan penerima Fidusia. Syarat ini diperkirakan akan berpusat pada soal harga dan biaya yang menguntungkan para pihak.
- b) Setelah lewat waktu 1 (satu) bulan sejak diberitahukan secara tertulis oleh pemberi dan atau penerima fidusia kepada pihak-pihak berkepentingan.
- c) Diumumkan sedikitnya dalam 2 (dua) surat kabar yang beredar di daerah yang bersangkutan.

Melihat beratnya persyaratan tersebut di atas maka besar kemungkinan (seperti halnya selama ini Hak Tanggungan Hak Atas Tanah) penjualan dengan cara di bawah tangan ini tidak populer. Diperkirakan kalau cara inipun akan ditempuh hanya akan terbatas pada kredit berskala besar.

Besar kemungkinan cara yang selama ini berlangsung akan lebih disenangi oleh para pihak dibanding dengan cara yang baru dalam Undang-undang Fidusia. Dengan cara lama debitur atau pemilik jaminan atas persetujuan debitur akan menebus atau melunasi beban (nilai pengikatan) barang yang menjadi obyek fidusia. Mungkin uang penebusan adalah berasal dari calon pembeli setelah itu atau pada saat yang sama pemilik melakukan jual beli dengan pembeli secara dibawah tangan (di tandatangani oleh pemilik barang).

Akan tetapi dengan melihat motif atau alasan dari cara penjualan di bawah tangan ini adalah untuk memperoleh harga tertinggi lalu dilakukan jual beli dengan sukarela maka penjualan lelang melalui Balai Lelang Kiranya juga dapat digunakan pada kesempatan ini.

4. Pelaksanaan Eksekusi Jaminan Fidusia

Pasal 30 Undang-undang Fidusia menentukan : Pemberi Fidusia wajib menyerahkan benda yang menjadi obyek jaminan fidusia dalam rangka pelaksanaan eksekusi jaminan fidusia. Dalam hal pemberi fidusia tidak menyerahkan benda yang menjadi obyek jaminan fidusia pada waktu eksekusi dilaksanakan, Penerima fidusia berhak mengambil benda yang menjadi obyek jaminan fidusia dan apabila perlu dapat meminta bantuan pihak yang berwenang.

Ketentuan tersebut di atas sudah sangat tepat terutama mengingat obyek fidusia adalah barang bergerak. Seperti diketahui pasal 1977 KUH Perdata antara lain menentukan bahwa barang siapa menguasai benda bergerak dianggap sebagai pemilik. Namun demikian pasal 30 tersebut di atas masih perlu di atur lebih lanjut terutama mengenai prosedur permintaan bantuan pihak yang berwenang. Mungkin harus dengan permintaan tertulis dan melampirkan dokumen (foto copy sertifikat fidusia).

Selanjutnya dalam pasal 31 Undang-undang Fidusia disebutkan bahwa dalam hal benda yang menjadi obyek Jaminan Fidusia terdiri atas benda perdagangan atau efek yang dapat dijual di pasar atau di bursa, penjualannya dapat dilakukan di tempat-tempat tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Karena ketentuan ini menggunakan kata dapat maka pelelangan atas saham atau efek dapat dilakukan melalui pialang atau melalui Kantor Lelang Negara. Namun demikian ketentuan tersebut di atas perlu diatur lebih lanjut mengingat perdagangan surat-surat berharga atau efek/saham pada waktu belakangan ini telah berkembang dengan pesat. Pasar Modal Indonesia saat ini misalnya sedang mengembangkan perdagangan saham tanpa kertas (sempless). Demikian Kantor Lelang Negara dan Balai Lelang Swasta juga sudah mulai melakukan pelelangan barang tertentu melalui media internet.

Dalam hal hasil eksekusi melebihi nilai penjaminan, penerima fidusia wajib mengembalikan kelebihan tersebut kepada pemberi fidusia (pasal 41 ayat 1). Kewajiban ini perlu diatur lebih lanjut mengingat pengalaman membuktikan bahwa adakalanya pemilik barang jaminan menolak menerima kelebihan hasil lelang dengan berbagai alasan.

IV. PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Eksekusi Jaminan Fidusia menurut Undang-undang No. 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia menganut tiga cara yakni :
 - Melalui lelang atas dasar Titel Eksekusi.
 - Melalui lelang atas dasar Parate Eksekusi
 - Jual di bawah tangan atas dasar Kesepakatan
2. Karena eksekusi jaminan fidusia dengan cara penjualan di bawah tangan didasarkan kesepakatan dan dimaksudkan untuk mendapatkan harga tertinggi maka terbuka kemungkinan untuk eksekusi jaminan fidusia dengan cara penjualan lelang sukarela melalui Balai Lelang.
3. Undang-undang Fidusia menghendaki pada waktu eksekusi jaminan fidusia dilaksanakan, barang yang menjadi obyek

jaminan fidusia sudah berada (dikuasai) pada penerima fidusia.

4. Penjualan melalui pelelangan umum pada dasarnya menjanjikan prospek harga jual yang lebih baik karena akan ada banyak penawaran. Namun tidak selalu demikian halnya dalam lelang eksekusi yang mengandung faktor terdesak (penjual dan pembeli tidak pada posisi yang seimbang).
5. Sejalan dengan perkembangan pembangunan dan teknologi, maka barang yang menjadi objek lelang juga telah semakin besar dan atau semakin kompleks. Akibatnya, jasa penilai (appraiser) atau perusahaan penilai pada waktu belakangan ini menjadi suatu kebutuhan yang penting dalam menetapkan harga limit terendah barang yang akan dilelang. Kebutuhan akan jasa penilai ini menjadi sangat urgen (mendesak) pada lelang eksekusi karena sangat terkait dengan rasa keadilan dan kepastian hukum.
6. Hukum yang lama dan masih berlaku serta hukum yang baru seperti Undang-undang Fidusia ternyata belum mengatur penggunaan penilaian atau appraisal dalam penetapan harga limit terendah barang yang akan dilelang. Namun demikian, sambil menunggu terbitnya Undang-undang tentang penilaian dan Undang-undang tentang lelang yang baru, kiranya lembaga atau organisasi yang melakukan lelang eksekusi (Pengadilan/PUPN/Kejaksaan/Pajak/BPPN) atas barang yang bernilai besar atau yang sangat spesifik hendaknya sedapat mungkin menggunakan jasa penilai/appraiser.

B. Saran

Belajar dari pengalaman masa lalu dan visi ke depan maka ada beberapa hal yang sangat perlu diperhatikan dalam perumusan peraturan pelaksanaan Undang-undang Fidusia.

1. Seyogyanya diadakan pembatasan nilai minimum kontrak pinjaman uang yang dapat dijamin pelunasannya jaminan fidusia.
2. Barang bergerak dalam penguasaan pemilik yang dapat dijamin hendaknya dibatasi hanya terhadap barang bergerak yang berdokumen saja. Pengertian barang berdokumen dalam hal ini dapat diperluas hingga meliputi

barang yang tidak berwujud didukung dokumen. Dengan cara ini selain dapat didaftar juga dapat dicatat/dipasang label pada barang bergerak yang dijaminan. Dengan pendaftaran dan pemasangan label dimaksud akan memberikan kepastian dan perlindungan kepada masyarakat mengenai barang mana saja yang bebas dan yang kemungkinan diikat dengan fidusia. Untuk itu harus ditentukan barang bergerak apa saja yang wajib berdokumen dan yang dapat dijaminan atau dibebani.

3. Dalam hal debitur tidak memenuhi kewajibannya (kredit macet) adalah perlu mengatur mekanisme penetapan jumlah hutang yang pasti oleh kreditur dengan kemungkinan dikenakan tuntutan/gugatan ganti rugi dalam keadaan tertentu.
4. Dalam kaitannya dengan eksekusi Jaminan Fidusia yang merupakan barang bergerak kiranya perlu diatur penarikan penguasaan barang yang menjadi obyek jaminan dari tangan pemilik ketangan kreditur atau ketangan juru lelang sebelum hari pelaksanaan lelang.
5. Dalam hubungannya dengan eksekusi barang bergerak yang diikat fidusia melalui lelang kiranya sangat perlu mengatur kewenangan menetapkan harga limit terendah barang yang akan dilelang berdasarkan penilaian oleh penilai profesi/appraisal atau berdasarkan taksasi dari tim penaksir. Selain itu perlu juga ditetapkan status hukum harga limit dimaksud apakah masih dapat atau tidak dibatalkan oleh Hakim.
6. Sambil menunggu terbitnya Undang-undang tentang lelang maka pengadilan seyogyanya tidak menanggukhan atau membatalkan lelang eksekusi yang dilakukan oleh Kantor Lelang Negara atau Balai Lelang Swasta termasuk lelang eksekusi barang jaminan fidusia. Apabila dalam pelelangan ditemukan cacat hukum maka seyogyanya ditempuh mekanisme ganti rugi.
7. Demi keadilan dan untuk mencegah timbulnya masalah atau tuntutan di kemudian hari maka penetapan harga limit lelang eksekusi atas barang yang bernilai besar dan rumit/kompleks hendaknya didasarkan pada nilai dari penilai (appraiser).