

# **KEPASTIAN HUKUM DALAM PELELANGAN OBJEK HAK TANGGUNGAN SECARA ONLINE**

(Tesis)

Oleh

**BEGIYAMA FAHMI ZAKI**

**1422011020**



**PROGRAM MAGISTER HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2016**

## **ABSTRACT**

*Legal certainty in auction object mortgage on the online*

**By**

**Begiyama Fahmi Zaki**

*The purpose of this research is: to know and understand legal or failure auction object formal use of mortgage online guarantee legal certainty, and legal protection against parties related on it. This research uses the method normatif-empiris the study the implementation of the legal positive (legislation) and the faces of any event law specified occurring in society to achieve objectives appointed.*

*The research results show auction object formal use of mortgage online in KPKNL arranged in Article 54 paragraph ( 3 ) Minister of Finance Regulation Number 106 / PMK.06 / 2013 that the supply of indirect in writing can be done via email or internet. The auction the object a mortgage via email done through the application of auction email (ALE), both in terms of registration prospective bidders and documents should be equipped to the determination of the winning bidder performed on these applications. Legal certainty in this case that is at the time of the registration process bidders up to set the winning bidder through ALE. This been strengthen with the Act Number 11 Year 2008 about information and electronic transaction, where Article 5 paragraph ( 1 ) described that information electronic and / or document electronic and / or result print is a legal evidence legitimate.*

*The principle of legal certainty of the opinion that an auction had been conducted by KPKNL for the legal protection to parties concerned to an auction. This is in accordance with rights legislation are explained that when debtors injured promise, the holder the mortgage over its own power has the right to sell by auction common. Implementing auction made treatise auction by officials an auction is certificate authentic in accordance with Article 1867 and 1868 the book the Act of Civil Law. Treatise auction used the seller / the owner goods, buyers and officials auction to maintain and carry out their rights and duties and have the power of perfect in accordance with Article 1 the 32 Minister of Finance Regulation Number 106 / PMK.06 / 2013.*

**Keyword:** *Legal Certainty , The Protection of the Law , Auction, Mortgage Object, Online .*

## **ABSTRAK**

**Kepastian Hukum Dalam Pelelangan Objek Hak Tanggungan Secara Online**

**Oleh**

**Begiyama Fahmi Zaki**

Tujuan penelitian ini adalah : untuk mengetahui dan memahami sah atau tidaknya pelelangan objek hak tanggungan secara online menjamin kepastian hukum, serta perlindungan hukum terhadap pihak yang terkait di dalamnya. Penelitian ini menggunakan metode normatif-empiris yaitu mengkaji pelaksanaan implementasi ketentuan hukum positif (perundang-undangan) dan fakta pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat guna mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Hasil penelitian menunjukkan pelelangan objek hak tanggungan secara online di KPKNL diatur dalam Pasal 54 ayat (3) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 106/PMK.06/2013 bahwa penawaran tidak langsung secara tertulis dapat dilakukan melalui *email* atau internet. Pelaksanaan lelang objek Hak Tanggungan melalui *email* dilakukan melalui Aplikasi Lelang Email (ALE), baik dalam hal pendaftaran calon Peserta Lelang dan dokumen yang harus dilengkapi sampai penetapan Pemenang lelang dilakukan pada aplikasi tersebut. Kepastian hukum dalam hal ini yakni pada saat proses pendaftaran peserta lelang sampai dengan ditetapkan pemenang lelang melalui ALE. Hal tersebut dikuatkan dengan adanya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, dimana pada Pasal 5 ayat (1) dijelaskan bahwa Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah.

Asas kepastian hukum menghendaki agar lelang yang telah dilaksanakan oleh KPKNL menjamin adanya perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang berkepentingan dengan lelang. Hal tersebut sesuai dengan Undang-Undang Hak Tanggungan yang dijelaskan bahwa apabila debitur cidera janji, pemegang Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri mempunyai hak untuk menjual melalui pelelangan umum. Setiap pelaksanaan lelang dibuat Risalah Lelang oleh Pejabat Lelang yang merupakan akte otentik sesuai dengan Pasal 1867 dan 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Risalah Lelang digunakan penjual/pemilik barang, pembeli dan Pejabat Lelang untuk mempertahankan dan melaksanakan hak dan kewajibannya serta mempunyai kekuatan pembuktian sempurna sesuai dengan Pasal 1 Angka 32 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 106/PMK.06/2013.

**Kata Kunci:** **Kepastian Hukum, Perlindungan Hukum, Pelelangan, Objek Hak Tanggungan, *Online*.**

**KEPASTIAN HUKUM DALAM PELELANGAN OBJEK  
HAK TANGGUNGJAN SECARA ONLINE**

**Oleh**

**BEGIYAMA FAHMI ZAKI**

**TESIS**

**Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar  
MAGISTER HUKUM**

**PADA**

**Bagian Hukum Kenegaraan  
Fakultas Hukum Universitas Lampung**



**PROGRAM MAGISTER HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG  
2016**

**Judul Tesis**

**: KEPASTIAN HUKUM DALAM PELELANGAN OBJEK  
HAK TANGGUNGJAN SECARA ONLINE**

**Nama Mahasiswa**

**: Begiyama Fahmi Zaki**

**Nomor Pokok Mahasiswa**

**: 1422011020**

**Program Kekhususan**

**: Hukum Kenegaraan**

**Program Studi**

**: Program Pascasarjana Magister Hukum**

**Fakultas**

**: Hukum**

**Pembimbing Utama**

**Prof. Dr. Muhammad Akib, S.H., M.Hum. Dr. FX. Sumarja, S.H., Hum.**  
**NIP 19630916 198703 1 005**

**Pembimbing Pendamping**

**NIP 19650622 199003 1 001**

**MENYETUJUI**

**Dosen Pembimbing**

**MENGETAHUI**

**Pit. Ketua Program Pascasarjana  
Program Studi Magister Hukum Fakultas Hukum  
Universitas Lampung**



**Dr. Eddy Rifai, S.H., M.H.  
NIP 19610912 198603 1 003**

## **MENGESAHKAN**

**1. Tim Pengaji**

**Ketua**

**: Prof. Dr. Muhammad Akib, S.H., M.Hum.**

**Sekretaris**

**: Dr. FX. Sumarja, S.H., Hum.**

**Pengaji Utama**

**: Prof. Dr. Heryandi, S.H. M.S**

**Anggota**

**: Rudy, S.H., LL.M., LL.D**

**Anggota**

**: Dr. Budiyono, S.H., M.H.**

**2. Dekan Fakultas Hukum**

**Prof. Dr. Heryandi, S.H. M.S.**

**MIP. 19621109 198703 1 003**



**3. Direktur Program Pascasarjana**

**Prof. Dr. Sudjarwo, M.S.**

**NIP. 19530528 198103 1 002**



**4. Tanggal Lulus Ujian Tesis : 20 April 2016**

### **LEMBAR PERNYATAAN**

Dengan ini saya menyatakan dengan sebenarnya bahwa :

1. Tesis dengan judul **Kepastian Hukum Dalam Pelelangan Objek Hak Tanggungan Secara Online** adalah karya saya sendiri dan saya tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan atas karya penulis lain dengan cara yang tidak sesuai dengan tata etika ilmiah yang berlaku dalam masyarakat akademik atau yang disebut **plagiatisme**.
2. Hak intelektual atas karya ilmiah ini diserahkan sepenuhnya kepada Universitas Lampung.

Atas pernyataan ini apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya ketidakbenaran, saya bersedia menanggung akibat dan sanksi yang diberikan kepada saya, saya bersedia dan sanggup dituntut sesuai dengan hukum yang berlaku.

Bandar Lampung, 20 April 2016  
Pembuat Pernyataan,



Begiyama Fahmi Zaki  
NPM 1422011020

## **RIWAYAT HIDUP**



Penulis di lahirkan di Bandar Lampung pada tanggal 31 Oktober 1993, merupakan anak pertama dari 3 bersaudara dari keluarga Bapak Subagio dan Ibu Maimunah. Pendidikan yang telah di selesaikan adalah Taman kanak - kanak Islam Yayasan Pendidikan Islam Bukit Barisan Kabupaten Tanggamus lulus tahun 1998; Sekolah Dasar Negeri 3 Setia Negara Kabupaten Way Kanan lulus tahun 2004; Sekolah Menengah Pertama Negeri 02 Bandar Lampung lulus tahun 2007; Sekolah Menengah Atas Yayasan Pembina Universitas Lampung lulus tahun 2010; dan Fakultas Hukum Universitas Lampung lulus tahun 2014.

Pada tahun 2014 penulis terdaftar sebagai mahasiswa Magister Hukum Universitas Lampung dan mengambil minat Hukum Kenegaraan. Penulis melakukan penelitian di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Bandar Lampung untuk melengkapi bahan tesis.

## **MOTO**

Bacalah dengan (menyebut) nama Tuhanmu Yang menciptakan

- *AL'ALAQ (1)*-

## **PERSEMPAHAN**

Segala puji kepada Allah, Robb yang telah memberikan peluang kebaikan  
sehingga saya dapat mempersembahkan sebuah karya khusus untuk  
Bapak dan Ibu yang senantiasa mendo'akan dengan penuh  
keikhlasan, menanamkan kasih sayang, dan  
menyertakan kebaikan dalam kehidupan

Kedua adikku mahkota berharga yang selalu menginspirasi, saudara-saudara yang  
tidak pernah putus berdoa kebaikan untukku, matahari kecilku  
tersayang yang selalu menyinari disaat gelap dan  
memotivasku dikala terjatuh dan para sahabat  
yang memberikan pengalaman  
berarti dalam hidup

Para pendidik dan Almamater tercinta

Semoga Allah membalsasnya dengan kemuliaan  
di dunia dan akhirat

ΩΩΩ

## **KATA PENGANTAR**

*Alhamdulillahirobbil'alamin.* Segala puji dan rasa syukur senantiasa penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT, sholawat serta salam tak lupa selalu penulis haturkan kepada Rasul kita Muhammad SAW. Yang telah memberikan rahmat, hidayah, kekuatan kesabaran dan ketekunan bagi penulis sehingga dapat menyelesaikan tesis ini sebagai salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Lampung dengan judul : Kepastian Hukum Dalam Pelelangan Objek Hak Tanggungan Secara Online.

Penulis menyadari selesainya tesis ini tidak terlepas dari bantuan, petunjuk, pembimbing, serta bantuan dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung. Maka kesempatan ini penulis menyampaikan ungkapan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Hasriadi Mat Akin, M.P. selaku Rektor Universitas Lampung
2. Bapak Prof. Dr. Heryandi, S.H., M.S. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lampung dan selaku Pembahas I yang telah memberikan masukan, arahan, dan bantuan kepada penulis dalam menyelesaikan tesis ini.
3. Bapak Dr. Eddy Rifa'i, S.H., M.H. selaku Plt. Ketua Program Pascasarjana Program Studi Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung.
4. Bapak Dr. Budiyono, S.H., M.H. selaku Plt Sekretaris Program Pascasarjana Program Studi Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Lampung.

5. Bapak Prof. Dr. Muhammad Akib, S.H., M.Hum. selaku Pembimbing I yang telah meluangkan waktu untuk membimbing penulis dengan sabar dalam menyelesaikan tesis ini.
6. Bapak Dr. FX. Sumarja, S.H., M.Hum. selaku Pembimbing II dengan kesabarannya membimbing dan mengarahkan penulis dalam penulisan tesis ini sehingga tesis ini selesai.
7. Bapak Rudy, S.H., LL.M., LL.D. selaku Pembahas II yang juga telah memberikan saran, arahan dan bantuan kepada penulis untuk dapat menyelesaikan tesis ini.
8. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen dan karyawan Magister Hukum Universitas Lampung yang telah mendidik serta memberikan ilmu pengetahuan selama menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Lampung.
9. Teman angkatan 2014/2015 pada Program Studi Magister Hukum Universitas Lampung dan semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu, terimakasih atas kebersamaan, bantuan dan do'anya.

Semoga tesis ini dapat berguna dan bermanfaat bagi pembacanya. Akhir kata penulis ucapan terima kasih. Semoga Allah SWT senantiasa memberikan perlindungan dan kebaikan bagi kita semua.

Bandar Lampung, 20 April 2016  
Penulis,

**Begiyama Fahmi Zaki**

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>COVER LUAR .....</b>	<b>i</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>ii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>iii</b>
<b>COVER DALAM .....</b>	<b>iv</b>
<b>LEMBAR PERSETUJUAN .....</b>	<b>v</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN .....</b>	<b>vi</b>
<b>LEMBAR PERNYATAAN .....</b>	<b>vii</b>
<b>RIWAYAT HIDUP .....</b>	<b>viii</b>
<b>MOTO .....</b>	<b>ix</b>
<b>PERSEMBAHAN.....</b>	<b>x</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xiv</b>

### I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Perumusan Masalah dan Ruang Lingkup Masalah .....	7
1. Permasalahan .....	7
2. Ruang Lingkup .....	7
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	7
1. Tujuan Penelitian.....	7
2. Kegunaan Penelitian .....	8
D. Kerangka Teoretis dan Konseptual .....	8
1. Kerangka Teoritis .....	8
2. Kerangka Konseptual .....	12
E. Metode Penelitian.....	15
1. Pendekatan Masalah .....	15
2. Sumber Data .....	16
3. Teknik Pengumpulan Data dan Pengolahan Data .....	18
F. Sistematika Penulisan.....	21

## **II. TINJAUAN PUSTAKA**

A.	Lelang.....	22
1.	Sejarah Lelang .....	24
2.	Pengaturan Pelelangan Pada Masa VOC dan Hindia Belanda.....	25
3.	Jenis Lelang .....	30
4.	Fungsi dan Kelebihan Penjualan Melalui Lelang.....	31
5.	Tugas Pokok dan Fungsi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang .....	33
B.	Hak Tanggungan .....	35
1.	Latar Belakang Terbentuknya Undang-Undang Hak Tanggungan .	35
2.	Objek dan Subyek Hukum Dalam Hak Tanggungan .....	36
3.	Lelang Atas Dasar Perjanjian Hak Tanggungan.....	40
C.	Akuntabilitas .....	43
1.	Pengertian Akuntabilitas .....	43
2.	Bentuk Akuntabilitas .....	45
3.	Prinsip-Prinsip Akuntabilitas di Indonesia .....	48
D.	Asas Kepastian Hukum Dalam Pelelangan .....	51
E.	Pelayanan Publik.....	56
1.	Pengertian Pelayanan .....	56
2.	Pengertian Publik.....	56
3.	Pengertian Pelayanan Publik .....	57
4.	Faktor Yang Mempengaruhi Peningkatan Pelayanan Publik .....	58

## **III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A.	Kepastian Hukum Pelelangan Objek Hak Tanggungan Secara Online .....	59
1.	Kepastian Hukum Pelelangan Objek Hak Tanggungan Secara Online Bagi Kreditor dan Pemenang Lelang .....	59
2.	Prosedur dan Tata Cara Pelelangan Objek Hak Tanggungan Online .....	79
B.	Perlindungan Hukum Bagi Pihak Yang Terkait Dengan Pelelangan Objek Hak Tanggungan Secara Online.....	89
1.	Perlindungan Hukum Terhadap Pelelangan Objek Hak Tanggungan Secara Online Bagi Penjual/Kreditor .....	89
2.	Perlindungan Hukum Terhadap Pelelangan Objek Hak Tanggungan Secara Online Bagi Debitor .....	94
3.	Perlindungan Hukum Terhadap Pelelangan Objek Hak Tanggungan Secara Online Bagi Pemenang Lelang .....	97
4.	Perlindungan Hukum Terhadap Pelelangan Objek Hak Tanggungan Secara Online KPKNL/Pejabat Lelang .....	99

**IV. PENUTUP**

A. Simpulan .....	102
B. Saran .....	103

**DAFTAR PUSTAKA**

## **DAFTAR TABEL**

	<b>Halaman</b>
Tabel 3.1 Kategori Kelompok dan Hak Akses Pengguna Lelang Online.....	80

## **I. PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Lelang adalah suatu penjualan barang di muka umum dengan cara penawaran secara lisan dan naik-naik untuk memperoleh harga yang semakin meningkat atau dengan penawaran harga yang semakin menurun dan/atau dengan penawaran harga secara tertutup dan tertulis yang didahului dengan usaha mengumpulkan para calon peminat/pembeli lelang yang dipimpin oleh pejabat lelang.<sup>1</sup> Lelang yang dimaksud dalam hal ini ialah sebagai salah satu alternatif menjual barang. Hal ini sangatlah berbeda dengan lelang pengadaan barang atau jasa dalam rangka pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) antara Pemerintah dengan Badan Hukum yang menawarkan barang atau jasa.

Pelelangan objek Hak Tanggungan erat kaitannya dengan wanprestasi dari debitur terhadap kreditur. Wanprestasi yang dimaksud yaitu di dalam perjanjian kredit yang diikuti dengan Hak Tanggungan, debitur sudah tidak mampu lagi atau tidak adanya itikad baik untuk membayar kewajibannya kepada kreditur, sehingga barang jaminan yang dibebankan hak tanggungan dijual kepada pihak lain untuk

---

<sup>1</sup> Pasal 1 Vendu Reglement, sebagaimana tertulis dalam makalah Sutarjo, *Pelelangan Dalam Rangka Eksekusi Oleh Pengadilan Negeri dan PUPN, Serta Aspek-Aspek Hukum yang Timbul Dalam Praktek*, Makalah Penyuluhan Lelang, Medan, 1995, hlm. 22.

melunasi kewajiban debitur terhadap kreditur (biasanya dengan proses lelang jaminan). Pada dasarnya peralihan hak atas tanah dibedakan menjadi 2 hal yaitu:

- 1) Peralihan hak atas tanah karena pewarisan tanpa wasiat; dan
- 2) Peralihan hak atas tanah karena pemindahan hak, salah satu bentuk pemindahan haknya bisa melalui proses jual beli, karena perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang bersangkutan sengaja dialihkan kepada pihak lain.<sup>2</sup> Pelelangan objek Hak Tanggungan merupakan salah satu cara perolehan hak atas tanah tersebut.

Peralihan hak atas tanah melalui lelang dilakukan dalam rangka pelunasan hutang yang dijamin dengan Hak Tanggungan. Pasal 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan menjelaskan bahwa Hak Tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain.

Kreditor-kreditor tertentu yang dimaksud dalam hal ini yaitu kreditur yang memiliki peringkat pertama yang lebih dahulu diutamakan untuk melakukan penjualan jaminan dan pelunasan piutangnya. Barulah kreditur-kreditur lain sesuai peringkatnya, yang dapat meminta haknya. Pasal 5 Undang-Undang Hak Tanggungan menjelaskan bahwa apabila suatu objek hak tanggungan dibebani

---

<sup>2</sup> Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, *Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya*, Djambatan, 1999, Edisi Revisi hlm. 317-318.

dengan lebih dari satu hak tanggungan, peringkat masing-masing hak tanggungan ditentukan tanggal pendaftarannya pada Kantor Pertanahan.

Pemberian hak tanggungan hanya dimungkinkan apabila dibuat dalam bentuk perjanjian. Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPdt.) menjelaskan bahwa syarat sahnya perjanjian yakni:

1. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya;
2. Kecakapan untuk membuat suatu perjanjian;
3. Suatu hal tertentu; dan
4. Suatu sebab yang halal.

Dengan demikian, eksekusi atau penjualan hak atas tanah yang dibebani dengan sertifikat Hak Tanggungan dapat dilaksanakan melalui 2 cara:

1. Lelang berdasarkan ketentuan Pasal 6 UUHT

Apabila debitör cidera janji, pemegang hak tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual obyek hak tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut.

2. Lelang berdasarkan Pasal 20 ayat (1) huruf b jo. Pasal 14 ayat (2)

Rumusan Pasal 14 ayat (2) UUHT secara jelas menyatakan bahwa sertifikat Hak Tanggungan mempunyai kekuatan eksekutorial sebagaimana halnya suatu putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Ada beberapa cara dalam melakukan pengajuan penawaran secara lelang melalui Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL), yang mana telah

diatur dalam Pasal 54 Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 93/PMK.06/2010 sebagaimana telah diubah PMK Nomor 106/PMK.06/2013 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, bahwa penawaran lelang langsung dan/atau penawaran lelang tidak langsung dilakukan dengan cara:

- a. Lisan, semakin meningkat atau semakin menurun;
- b. Tertulis; atau
- c. Tertulis dilanjutkan dengan lisan, dalam hal penawaran tertinggi belum mencapai Nilai Limit.

Terdapat dua jenis penawaran lelang yakni langsung dan tidak langsung. Untuk penawaran lelang langsung, peserta lelang yang sah atau kuasanya pada saat pelaksanaan lelang harus hadir di tempat pelaksanaan lelang. Dengan kata lain penawaran secara langsung adalah jenis penawaran yang konvensional atau umum, sebelum adanya aturan penawaran secara tidak langsung. Dengan demikian, asas kepastian hukum antara para pihak penjual, pembeli, pemilik obyek tanah sebelumnya, serta pihak lain yang berkepentingan didalamnya sangatlah terlihat secara langsung sampai penetapan pemenang lelang.

Kepastian hukum sebagai asas yang mementingkan keputusan dan keadilan, sangatlah erat kaitannya dengan asas lain dalam penjualan lelang yakni:<sup>3</sup>

- a. Terbuka / transparan. Pelaksanaan lelang didahului dengan pengumuman dan lelang dilaksanakan di depan umum.

---

<sup>3</sup> Departemen Keuangan Republik Indonesia, Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara, Kantor Wilayah IV Kantor Lelang Negara, *Lelang Barang-Barang Milik Badan Usaha Milik Negara/Daerah*, Bandung, 1995, hlm. 1.

- b. Kompetitif. Penawaran lelang bersifat kompetitif, dimana para peserta lelang menawar dengan harga yang bersaing tanpa diberi prioritas pada para pihak manapun dalam pelaksanaan pembelian obyek lelang tersebut.
- c. Harga optimal/wajar. Pembeli ditunjuk berdasarkan peserta lelang yang melakukan penawaran harga tertinggi dan telah mencapai harga atau melebihi harga limit, sehingga ditemukan suatu harga barang yang optimal atau wajar sesuai dengan harga secara umum.

Selanjutnya, dalam penawaran lelang tidak langsung, peserta lelang yang sah atau kuasanya pada saat pelaksanaan lelang tidak diharuskan hadir di tempat pelaksanaan lelang dan penawarannya dilakukan dengan menggunakan teknologi informasi dan komunikasi. Ukuran sah atau tidaknya peserta lelang untuk mengikuti proses lelang adalah telah terpenuhinya syarat-syarat proses lelang online sesuai PMK No. 106/PMK.06/2013 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang. Pada Pasal 54 ayat (3) dijelaskan bahwa Penawaran lelang secara tertulis tanpa kehadiran Peserta Lelang dilakukan:

- a. melalui surat elektronik (*email*) ;
- b. melalui surat tromol pos; atau
- c. melalui internet.

Hal tersebut dikuatkan dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE). Pasal 1 angka 4 UU ITE menjelaskan bahwa dokumen elektronik adalah setiap informasi elektronik yang dibuat, diteruskan, dikirimkan, diterima, atau disimpan dalam bentuk analog, digital, elektromagnetik, optikal atau sejenisnya, yang dapat dilihat, ditampilkan, dan/atau didengar melalui Komputer atau Sistem Elektronik, termasuk tetapi tidak

terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto atau sejenisnya, huruf, tanda, angka, kode akses, simbol atau *perforasi* yang memiliki makna atau arti atau dapat dipahami oleh orang yang mampu memahaminya. Berdasarkan ketentuan tersebut maka definisi dan mekanisme penawaran lelang telah mendapat perluasan khususnya dari sudut media yang digunakan untuk menyelenggarakan lelang. Lelang bukan lagi hanya penjualan barang yang terbuka untuk umum secara langsung, melainkan juga secara tidak langsung melalui media elektronik salah satunya yaitu *internet*, dan dokumen elektronik tersebut sah menurut hukum terhadap proses pelelangan *online* sesuai Pasal 54 ayat (3) PMK No. 106/PMK.06/2013 tersebut di atas, bahkan yang telah tercetak sekalipun.

Adanya sistem pelelangan secara online bukan berarti menjadi jaminan kepastian hukum maupun asas yang berkaitan di dalamnya seperti transparansi, kompetitif maupun harga optimal akan terpenuhi. Dengan kata lain pelelangan secara online dapat menjadi terobosan dari sistem pelelangan secara konvensional, atau sebaliknya, bisa menjadi peluang bagi pihak yang tidak bertanggung jawab untuk mengambil keuntungan di dalamnya, termasuk penyelenggara pelelangan secara online. Hal ini berkaitan erat dengan akibat hukum yang timbul dari pelaksanaan pelelangan hak tanggungan, sehingga perlu terlihat lebih jelas dimana letak perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang terkait seperti penjual/kreditor, debitör, pembeli dan pejabat lelang dalam proses pelaksanaan lelang hak tanggungan secara *online*.

## **B. Perumusan Masalah Dan Ruang Lingkup Masalah**

### **1. Permasalahan**

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah kepastian hukum pelelangan objek hak tanggungan secara *online*?
- b. Bagaimanakah perlindungan hukum bagi pihak yang terkait dengan pelelangan objek hak tanggungan secara *online*?

### **2. Ruang Lingkup**

Ruang Lingkup penelitian ini meliputi kajian hukum yang terbatas pada kepastian hukum pelelangan objek hak tanggungan secara *online* di KPKNL, prosedur pelelangan objek hak tanggungan secara *online* dan perlindungan hukum bagi pihak yang terkait termasuk tanggung jawab BPN dan KPKNL.

## **C. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

- a. Untuk mengetahui dan memahami sah atau tidaknya pelelangan objek hak tanggungan secara *online* sebagai jaminan kepastian hukum.
- b. Untuk mengetahui dan memahami perlindungan hukum terhadap pihak yang terkait dengan pelaksanaan pelelangan objek hak tanggungan secara *online*.

## **2. Kegunaan Penelitian**

- a. Secara teoretis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan informasi mengenai kepastian hukum dalam pelelangan objek hak tanggungan secara online.
- b. Sementara itu juga hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL), Pejabat Lelang, Pemandu Lelang, dan masyarakat umum yang menggunakan pelayanan di KPKNL.
- c. Secara praktik, diharapkan dapat bermanfaat dalam pelaksanaan penyelenggaraan pelelangan hak tanggungan secara online di KPKNL dan memberikan pemahaman bagi para pengguna jasa lelang yang berhubungan langsung dengan KPKNL.

## **D. Kerangka Teoretis Dan Konseptual**

### **1. Kerangka Teoretis**

Pada dasarnya ada beberapa pihak yang berhubungan langsung dalam proses pelelangan yaitu pihak penjual (pemegang hak tanggungan/pihak kreditor, pihak pembeli (peserta lelang), debitor dan KPKNL sebagai pihak yang memberi pelayanan dalam pelelangan. Antara pihak-pihak inilah yang nantinya akan saling berhubungan dari awal pendaftaran lelang sampai akhir pengumuman lelang (baik penetapan pemenang lelang, pembatalan lelang, ataupun tidak ada yang berminat dengan objek tersebut).

Pemegang hak tanggungan (penjual/kreditor) memiliki hak terhadap obyek yang diperjanjikan dikarenakan adanya perjanjian kredit yang telah dilakukan

sebelumnya antara kreditor (pemegang objek hak tanggungan) dan debitor (pemberi objek hak tanggungan) yang di dalamnya terdapat ketentuan hal yang dapat dilakukan apabila salah satu pihak wanprestasi. Karena jelas perjanjian merupakan suatu peristiwa dimana seorang berjanji kepada orang lain atau di mana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan suatu hal.<sup>4</sup>

Melalui perjanjian terciptalah perikatan atau hubungan hukum yang menimbulkan hak dan kewajiban pada masing-masing pihak yang membuat perjanjian. Dengan kata lain, para pihak terikat untuk mematuhi perjanjian yang telah mereka buat tersebut. Terkait hal ini fungsi perjanjian sama dengan perundang-undangan, tetapi hanya berlaku khusus terhadap para pembuatnya saja. Secara hukum, perjanjian dapat dipaksakan berlaku melalui pengadilan. Hukum memberikan sanksi terhadap pelaku pelanggaran perjanjian atau ingkar janji (wanprestasi).<sup>5</sup> Berdasarkan hal tersebut, pemegang hak tanggungan dapat menggunakan upaya lain dalam penyelesaian kredit. Berdasarkan Pasal 6 UUHT disebutkan bahwa, apabila debitor cidera janji, 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.

Pelaksanaan lelang dilakukan oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL), yang diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 170/PMK.01/2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara. Peraturan tersebut menjelaskan bahwa KPKNL merupakan instansi vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara

---

<sup>4</sup> Subekti, *Hukum Perjanjian*, Penerbit Intermasa, Jakarta, 2008, hlm. 1.

<sup>5</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, hlm. 2.

(DJKN) yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah yang dipimpin oleh seorang kepala. KPKNL pada dasarnya merupakan kantor operasional Jenderal Kekayaan Negara (DJKN), oleh karena KPKNL sebagai kantor operasional DJKN, maka KPKNL melaksanakan tugas dan wewenang dari DJKN yang ada di daerah untuk melaksanakan fungsi pelayanan.

Wewenang yang dimaksud adalah kekuasaan untuk melakukan suatu tindakan/menerbitkan surat-surat izin dari seorang pejabat atas nama menteri, sedangkan kewenangannya masih berada pada tangan menteri.<sup>6</sup> Dengan demikian setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki azas legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Substansi azas legalitas adalah wewenang. Mengenai wewenang itu, HD. Stout mengatakan, wewenang merupakan pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subyek hukum publik di dalam hubungan hukum publik.<sup>7</sup>

Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban. Terkait dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri dan mengelola sendiri, sedangkan kewajiban secara horizontal berarti

---

<sup>6</sup> Prajadi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghilia, Jakarta, 1981, hlm. 73.

<sup>7</sup> HD Stout, *de Betekenissen van de Wet*, W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle, 1994, hlm. 4, dalam Juniarso Ridwan, Achmad Sodik Surdajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Penerbit NUANSA, Bandung, 2012, hlm. 136.

kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan secara keseluruhan.<sup>8</sup>

Selanjutnya, wewenang KPKNL dalam hal ini sebagai instansi vertikal yang berada di daerah haruslah sesuai dengan peraturan yang ada, sehingga fungsi pelayanan publik dapat berjalan secara maksimal untuk mendapatkan hasil yang optimal. Dengan demikian, pelayanan publik sebagai pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara, dalam hal ini negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pada hakikaknya negara dalam hal ini pemerintah (birokrat) haruslah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Kebutuhan ini harus dipahami bukanlah kebutuhan secara individual akan tetapi berbagai kebutuhan yang sesungguhnya diharapkan oleh masyarakat.<sup>9</sup>

Untuk itu, KPKNL dalam hal pelayanan publik menjalankan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 sebagaimana telah diubah PMK Nomor 106/PMK.06/2013 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang yang berisi mengenai salah satu sistem dalam pelaksanaan proses lelang yang menggunakan media internet. Pelaksanaan lelang menggunakan media *online* merupakan salah satu bagian contoh teori modernisasi, karena pada dasarnya hukum modernisasi mengikuti perubahan masyarakat dari keadaan tradisional/pramodern ke modern kearah ekonomis dan politis. Harapannya, pelayanan lelang secara *online* oleh

---

<sup>8</sup> Bagir Manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*, makalah pada Seminar Nasional, Fakultas Hukum Unpad, Bandung, 13 Mei 2000, hlm. 1-2.

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm. 20.

KPKNL diharapkan menjadi terobosan untuk peningkatan pelayanan yang lebih efisien namun tidak menimbulkan kerugian bagi pihak yang terkait di dalamnya.

## **2. Kerangka Konseptual**

Konsepsi berasal dari bahasa Latin, *conceptus* yang memiliki arti sebagai suatu kegiatan atau proses berfikir, daya berfikir khususnya penalaran dan pertimbangan.<sup>10</sup> Konsepsi adalah salah satu bagian terpenting dari teori. Peranan konsep dalam penelitian adalah untuk menghubungkan dunia teori dan observasi, antara abstraksi dan realitas.<sup>11</sup> Konsep diartikan sebagai kata yang menyatakan abstraksi yang digeneralisasikan dari hal-hal yang khusus, yang disebut dengan definisi yang operasional.<sup>12</sup>

Untuk menghindari perbedaan pengertian istilah-istilah yang dipergunakan dalam penulisan tesis ini, berikut ini adalah definisi kerangka kerangka konsep dari istilah-istilah sesuai dengan judul yang diajukan:

- a. Pengertian pelelangan sangat luas, dalam penulisan ini yang dimaksud dengan lelang merupakan suatu proses yang sangat sederhana dan merupakan suatu mekanisme pasar di mana orang dapat berkumpul untuk membeli dan menjual berbagai jenis barang. Dengan demikian dapat pula dikatakan bahwa lelang merupakan sistem penjualan yang dilakukan di muka umum yang dipimpin oleh pejabat lelang dengan cara penawaran lisan dan naik-naik atau semakin menurun dan atau secara tertulis dan tertutup untuk memperoleh harga yang optimal yang didahului dengan pengumuman lelang sebagai usaha untuk

---

<sup>10</sup> Komaruddin dan Yooke Tjuparmah Komaruddin, Kamus Istilah Karya Tulis Ilmiah, Bumi Aksara, Jakarta, 2000, hlm. 122.

<sup>11</sup> Masri Singarimbun dan Sifian Effendi, *Metode Penelitian Survei*, LP3ES, Jakarta, hlm.34.

<sup>12</sup> Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1998, hlm. 3.

mengumpulkan para calon peminat/pembeli.<sup>13</sup> Oleh karena itu, pengertian lelang yang dimaksud di sini adalah terbatas pada penjualan barang di muka umum dan melalui media online.

- b. Objek Hak Tanggungan merupakan hak atas tanah yang bisa dibebani hak tanggungan yaitu :
  - a) Hak Milik;
  - b) Hak Guna Usaha
  - c) Hak Guna Bangunan
  - d) Hak Pakai Atas Tanah Negara yang menuru ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipndah tangankan;
  - e) Hak atas tanah berikut bangunan, tanaman dan hasil karya yang telah ada atau akan ada yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut, dan yang merupakan milik pemegang hak atas tanah. Dalam hal ini pembebanannya harus dengan tegas dinyatakan di dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan.
- c. Pengertian *online* merupakan sebagai salah satu media dan sarana untuk menunjang proses pelelangan lebih efektif dan efisien.
- d. Pengertian hak tanggungan dalam penulisan ini adalah hak jaminan atas tanah untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain. Dalam arti, jika debitur cidera janji, kreditor pemegang Hak Tanggungan berhak menjual melalui pelelangan umum tanah yang dijadikan jaminan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, dengan hak mendahulu daripada

---

<sup>13</sup> S. Mantayborbir dan Imam Jauhari, *Hukum Lelang Negara di Indonesia*, Pustaka Bangsa Press, Jakarta, 2003, hlm. 7-8.

kreditor lain. Kedudukan yang diutamakan tersebut sudah barang tentu tidak mengurangi preferensi piutang negara menurut ketentuan hukum yang berlaku.<sup>14</sup>

- e. Kepastian hukum yang dimaksud penulisan ini adalah kepatutan, keadilan, serta tidak adanya kekosongan hukum terhadap pelaksanaan lelang yang nantinya akan berkaitan dengan:<sup>15</sup>
  - 1) Terbuka / transparan, didalam pelaksanaan lelang didahului dengan pengumuman dan lelang dilaksanakan di depan umum.
  - 2) Kompetitif, dalam hal penawaran lelang bersifat kompetitif, dimana para peserta lelang menawar dengan harga yang bersaing tanpa diberi prioritas pada para pihak manapun dalam pelaksanaan pembelian obyek lelang tersebut.
  - 3) Harga optimal/wajar, karena pembeli ditunjuk berdasarkan apabila peserta lelang melakukan penawaran harganya tertinggi yang telah mencapai harga atau melebihi harga limit sehingga ditemukan suatu harga barang yang optimal atau wajar sesuai dengan harga secara umum.
- f. Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) merupakan vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah yang dipimpin oleh seorang kepala. Dan DJKN langsung di bawah Kementerian Keuangan Republik Indonesia. Dalam penulisan ini lebih berfokus kepada tugas KPKNL sebagai penyelenggara lelang.

---

<sup>14</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Hak Tanggungan*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 5.

<sup>15</sup> Departemen Keuangan Republik Indonesia, *Op.Cit.*, hlm. 1.

## **E. Metode Penelitian**

### **1. Pendekatan Masalah**

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, dan juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul didalam gejala yang bersangkutan.<sup>16</sup>

Penulisan ini didasarkan atas data yang dikumpulkan melalui penelitian. Untuk itu dipergunakan penelitian dengan pendekatan normatif-empiris,<sup>17</sup> yaitu mengkaji pelaksanaan implementasi ketentuan hukum positif (perundang-undangan) dan kontrak secara factual pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat guna mencapai tujuan yang telah ditentukan. Pengkajian tersebut bertujuan untuk memastikan apakah hasil penerapan pada peristiwa hukum itu sesuai atau tidak sesuai dengan ketentuan undang-undang. Dengan kata lain, apakah ketentuan undang-undang telah dilaksanakan sebagaimana patutnya atau tidak, sehingga pihak-pihak yang berkepentingan mencapai tujuannya atau tidak.<sup>18</sup>

Dalam penelitian hukum normatif-empirif selalu terdapat gabungan 2 (dua) tahap kajian. *Tahap pertama*, kajian mengenai hukum normatif (perundang-undangan, kontrak) yang berlaku, dan *tahap kedua* kajian hukum empiris berupa penerapan

---

<sup>16</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm. 39.

<sup>17</sup> FX Adji Samekto, *Ilmu Hukum Dalam Perkembangan Pemikiran Menuju Post Modernisme*, Indepth Publishing, Bandar Lampung, hlm 1-9.

<sup>18</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 53.

(implementasi) pada peristiwa hukum guna mencapai tujuan yang telah ditentukan. Oleh karena itu, penelitian hukum ini disebut penelitian hukum normatif-empiris. Penelitian hukum normatif-empiris membutuhkan data sekunder dan data primer.<sup>19</sup>

## **2. Sumber Data**

### **a. Jenis dan Sumber Data**

Data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

#### 1. Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh dari hasil penelitian pada objek penelitian, yakni data yang didapat dari keterangan atau kejelasan yang diperoleh langsung dari pihak-pihak yang mengetahui masalah yang berhubungan dengan pelelangan objek Hak Tanggungan secara online, dalam hal ini yaitu Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Bandar Lampung.

#### 2. Data Sekunder

Dalam penelitian hukum normatif, data pokok dalam penelitian ini adalah data sekunder yang terdiri atas :

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas.<sup>20</sup> Bahan-bahan hukum yang mengikat, seperti:
  - a) Undang-Undang Lelang (*Vendu Reglement, Ordonantie 28 Februari 1908 Staatsblad 1908:189* sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan *Staatsblad 1941:3) jis;*

---

<sup>19</sup> *ibid.*

<sup>20</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Penerbit Kencana, Jakarta, 2006, hlm. 141.

- b) Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUH Perdata);
- c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria;
- d) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan;
- e) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak;
- f) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
- g) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik;
- h) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah;
- i) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- j) Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2013 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku Pada Kementerian Keuangan;
- k) Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah;
- l) Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 170/PMK.01/2012 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal dan Kekayaan Negara;
- m) Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 93/PMK.06/2010 sebagaimana telah diubah Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 106/PMK.06/2013 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang;

- n) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 174/PMK.06/2010 tentang Pejabat Lelang Kelas I sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 158/PMK.06/2013;
  - o) Peraturan Direktur Jenderal Kekayaan Negara Nomor 6/KN/2013 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang.
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer seperti buku-buku bacaan, tulisan – tulisan ilmiah dan hasil-hasil penelitian yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, jurnal hukum dan lain-lain;
  - 3) Bahan hukum tertier, yaitu bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan-bahan hukum sekunder dan primer seperti rancangan undang-undang (RUU), Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kamus hukum seperti *Black Law Dictionary*, Kamus hukum Belanda-Indonesia, dan ensiklopedia.

### **3. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Data**

#### **a. Teknik Pengumpulan Data**

Data penelitian ini, prosedur pengumpulan data dilakukan dengan studi pustaka dan studi dokumen<sup>21</sup> serta wawancara.

##### **1) Studi pustaka (*library research*)**

Dilakukan dengan cara mencari dan mengumpulkan bahan-bahan teoritis dengan cara mempelajari melalui studi literatur dan ketentuan perundangan mengenai Pelelangan Secara Online Terhadap Hak Tanggungan serta mengutip bahan-bahan pustaka yang berhubungan dengan objek penelitian.

---

<sup>21</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 176.

2) Studi Dokumen (*document research*)

Dilakukan dengan cara membaca dan menelaah dokumen yang ada kaitannya dengan pokok bahasan.

3) Wawancara

Dilakukan dengan Pejabat lelang di KPKNL Bandar Lampung sebagai narasumber, yakni dari Seksi Pelayanan Lelang serta Seksi Hukum dan Informasi.

**b. Pengolahan Data**

Setelah data sekunder diperoleh, selanjutnya akan diolah dengan menggunakan tahap-tahap sebagai berikut:<sup>22</sup>

- 1) Pemeriksaan data (*editing*), yaitu pemberian apakah data yang terkumpul melalui studi pustaka, dokumen, wawancara, dan kuisioner sudah dianggap lengkap, relevan, jelas, tidak berlebihan, dan tanpa kesalahan.
- 2) Penandaan data (*coding*), yaitu pemberian tanda pada data yang diperoleh, baik berupa penomoran ataupun penggunaan tanda atau simbol atau kata tertentu yang menunjukkan golongan/kelompok/klasifikasi data menurut jenis dan sumbernya, dengan tujuan untuk menyajikan data secara sempurna, memudahkan rekonstruksi serta analisis data.
- 3) Penyusunan/sistematisasi data (*constructing/sistematizing*), yaitu kegiatan menabulasi secara sistematis data yang sudah diedit dan diberi tanda itu dalam bentuk tabel-tabel yang berisi angka-angka dan persentase bila data itu kuantitatif; mengelompokkan secara sistematis data yang sudah diedit dan

---

<sup>22</sup> Abdulkadir Muhammad, *Op. cit.* hlm. 91.

diberi tanda itu menurut klasifikasi data dan urutan masalah bila data itu kualitatif.

### c. Analisis Data

Setelah semua data sekunder telah dikumpulkan melalui studi pustaka (*library research*), studi dokumen (*document research*) dan dari data primer (hasil wawancara di KPKNL), selanjutnya dilakukan analisis data dengan menggunakan pisau analisis kualitatif, yaitu dengan cara menafsirkan secara kualitatif data-data yang dikaji dengan teori-teori dan asas-asas, serta memperhatikan sinkronisasi antara ketentuan peraturan hukum yang satu dengan ketentuan peraturan hukum yang lain dengan memperhatikan hierarki peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pelelangan.

Dalam rangka menganalisis data, digunakan interpretasi hukum, yaitu proses pemberian makna dengan masih tetap berpegang pada teks peraturan perundang-undangan.<sup>23</sup> Adapun jenis interpretasi yang digunakan adalah:

- 1) *Subsumtive*, yaitu menerapkan suatu teks undang-undang terhadap *in-concreto*;
- 2) *Grammatical*, yaitu penafsiran dengan cara menyesuaikan kata-kata dalam undang-undang sehingga sesuai dengan kaidah hukum tata bahasa; dan
- 3) *Historis*, yaitu penafsiran berdasarkan sejarah undang-undang dan sejarah hukum. sejarah undang-undang memuat kehendak pembuat undang-undang pada waktu membuat undang-undang. Sejarah hukum memuat pemahaman

---

<sup>23</sup> Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum: Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologi*, Penerbit Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm. 156.

mengenai keadaan yang melatarbelakangi lahirnya suatu peraturan perundangan.

#### **F. Sistematika Penulisan**

Tesis ini membahas dan menguraikan masalah yang terbagi ke dalam lima bab. Maksud dari pembagian tesis ini ke dalam bab-bab dan sub bab-bab adalah untuk menjelaskan dan menguraikan setiap masalah dengan baik dan lebih jelas.

Bab I : Pendahuluan, bab ini berisikan latar belakang masalah, perumusan masalah dan ruang lingkup, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka teori dan kerangka konseptual, dan metode penelitian. Fungsi pendahuluan adalah untuk menyajikan informasi mengenai masalah penelitian.

Bab II : Tinjauan Pustaka, bab ini berisikan tinjauan umum mengenai pelelangan hak tanggungan secara online, kepastian hukum, kebijakan pemerintah dan hal lain yang berkaitan yang berguna sebagai bahan acuan untuk melakukan langkah-langkah pemikiran yang benar.

Bab III: Hasil Penelitian dan Pembahasan masalah, yang berisikan uraian mengenai hasil penelitian yaitu pelelangan secara konvensional, dan pelelangan hak tanggungan yang dilakukan KPKNL Bandar Lampung dengan sistem baru yaitu dengan cara *online*, serta kaitannya dengan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pihak yang terkait di dalamnya.

Bab IV: Merupakan Penutup, yang berisi kesimpulan dari masalah-masalah yang dirumuskan dalam penelitian. Setelah itu diakhiri bab akan diberikan saran-saran yang membangun demi kesempurnaan penelitian.

## **II TINJAUAN PUSTAKA**

### **A. Lelang**

Pengertian lelang (penjualan dimuka umum) dapat ditemukan dalam Pasal 1 Vendu Reglement S.1908 No.189, bahwa lelang adalah penjualan barang-barang yang dilakukan di depan umum dengan harga penawaran yang meningkat atau menurun atau dengan pemasukan harga dalam sampul tertutup, atau kepada orang-orang yang diundang atau sebelumnya diberitahukan mengenai lelang atau penjualan itu, atau diijinkan untuk ikut serta, dan diberikan kesempatan untuk menawar harga dalam sampul tertutup.<sup>24</sup> Pengertian lelang secara umum adalah penjualan dimuka umum yang dipimpin oleh pejabat lelang dengan penawaran harga secara terbuka atau lisan, tertutup atau secara tertulis, yang didahului dengan pengumuman lelang serta dilakukan pada saat dan tempat yang telah ditentukan.<sup>25</sup>

Pengertian di atas menunjukkan bahwa dalam hal pelelangan harus memenuhi beberapa unsur yaitu:

1. Lelang sebagai penjualan barang;
2. Dilakukan di muka umum (secara konvensional);

---

<sup>24</sup> Salbiah,*Materi Pokok Pengetahuan Lelang*, Pusat Pendidikan dan Pelatihan Perpajakan, Jakarta, 2004, hlm. 2-3.

<sup>25</sup> Lelang Barang-Barang Milik Badan Usaha Milik Negara/Daerah, Departemen Keuangan Republik Indonesia, Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara, Kantor Wilayah IV Kantor Lelang Negara, Bandung, 1995, hlm. 1.

3. Dilakukan dengan cara penawaran harga yang secara terbuka atau lisan dengan harga yang semakin meningkat atau menurun;
4. Didahului dengan pengumuman lelang;
5. Penjualan lelang tidak dapat dilakukan kecuali dengan atau di depan Pejabat Kantor Lelang; dan
6. Dilakukan di tempat atau cara yang telah ditentukan.

Dasar pelaksanaan lelang yang bersifat khusus (*lex specialis*) tertuang dalam Undang-Undang lelang Tahun 1908, yang dikenal dengan sebutan Vendu Reglement, yang dimuat dalam S.1908 Nomor 189, dan peraturan pelaksanaannya yang terdapat dalam Vendu Instruksi S.1908 Nomor 190. Peraturan peninggalan Belanda tersebut sampai ini masih berlaku secara nasional tentunya dengan beberapa penyesuaian terhadap peraturan tersebut serta pengaturan bea lelang yang dimuat dalam LN tahun 1949 Nomor 390 dan berbagai peraturan pelaksanaan lelang lainnya yang dimuat dalam Peraturan Menteri Keuangan serta Surat Edaran Direktorat Jenderal Kekayaan Negara. Di samping dasar hukum yang merupakan hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*) tersebut ternyata mempunyai tugas atau peran tersendiri dalam sistem hukum nasional, terbukti dengan adanya atau digunakannya cara pelelangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> *Op.Cit*, Salbiah, hlm. 7-8.

## 1. Sejarah Lelang

Menurut sejarahnya lelang dikenal pertama kali pada abad 450 SM dan diyakini bahwa hikayat Nabi Yusuf AS. yang dijual kepada bangsawan mesir menggunakan mekanisme lelang. Pada jaman Romawi juga telah mengenal istilah lelang yang telah mengatur pembagian tugas dari awal sampai berakhirnya proses lelang, yakni:<sup>27</sup>

- a. *Magister Auctionarium* : orang yang memiliki wewenang untuk melaksanakan lelang;
- b. *Dominus* : orang yang memiliki benda yang akan dijual;
- c. *Argentarius* : orang yang bertugas melakukan pengaturan pelaksanaan lelang dan dapat memberikan jasa keuangan pada saat pelaksanaan lelang;
- d. *Emptor* : orang yang melakukan penawaran tertinggi saat lelang; dan
- e. *Praeco* : orang yang mengumumkan dan mempromosikan lelang di samping juga berperan sebagai pengarah penawaran.

Inggris mengenal lelang modern sejak abad ke-15, dengan balai lelang yang berdiri pada saat itu yaitu *Christie's*, *Southeby's*, *Tattersal*. Pada saat itu tata cara pelelangan didahului pengumuman secara lisan dan tertulis lewat selebaran/poster, kemudian dibuat index/katalog barang yang dilelang, dengan pelaksanaan lelang dilakukan di tempat tertentu yang biasanya di *Tavern* (kedai makan/minum), yang sebelumnya setiap calon peserta wajib membayar uang jaminan sebesar 3 *shilling*. Pelaksanaan lelang dipimpin oleh seseorang yang memiliki kewenangan untuk menunjuk pemenang lelang dan melarang seseorang untuk menjadi peserta lelang. Pembayaran oleh pemenang lelang dilakukan secara

---

<sup>27</sup> <http://www.kpknlbandaaceh.com/2011/08/sejarah-lelang.html>, diunduh pada pukul 04.00 pada hari selasa, 22 September 2015.

tunai disertai penyerahan barang yang dibeli yaitu paling lambat 3 hari setelah lelang dilakukan. Pembeli lelang bisa mengembalikan barang yang dibelinya jika merasa tidak puas dengan kondisi barang tersebut.<sup>28</sup>

Amerika mulai mengenal lelang bersamaan dengan migrasi orang-orang Inggris ke benua baru tersebut. Pelaksanaan dimulai dengan lelang paksa terhadap lahan, budak, barang rampasan dan sebagainya. Petugas lelang pada saat itu bernama *the colonel* karena juru lelang selalu mengenakan seragam tentara (biasanya dengan pangkat kolonel), maka hingga saat ini di Amerika, *auctioner* dikenal dengan nama kolonel. Kemudian lelang berlanjut sebagai sarana penjualan manufaktur pada saat krisis ekonomi melanda Amerika. Para pengusaha manufaktur menggunakan mekanisme lelang sebagai sarana penjualan hasil produksinya, karena dengan cara ini hasil produksi pabriknya dapat dijual secara cepat dan dalam jumlah yang banyak.<sup>29</sup>

## 2. Pengaturan Pelelangan Pada Masa VOC dan Hindia Belanda

Indonesia mulai mengenal lelang saat *Vereenigde Oostindische Compagnie* (Perserikatan Perusahaan Hindia Timur) atau VOC yang didirikan pada tanggal 20 Maret 1602 oleh perusahaan Belanda, dan dibubarkan pada tahun 1798 karena kesulitan finansial setelah Belanda diserang oleh Napoleon. Selanjutnya wilayah koloni VOC di Hindia Timur diserahkan kepada Kerajaan Belanda. Pada saat terjadi perpindahan/mutasi pejabat Belanda dipastikan timbul masalah mengenai penjualan barang-barang milik pejabat yang dimutasi. Oleh karena itu, pada tahun 1908 Pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan *Staatsblad* 1908 Nomor 189

---

<sup>28</sup> *Ibid*, hlm. 1.

<sup>29</sup> *Ibid*, hlm. 1.

tentang *Vendu Reglement* (VR), dimana pada saat itu belum ada *Volksraad* (DPR). Meskipun *Vendu Reglement* adalah peraturan setingkat Peraturan Pemerintah, tetapi Vendu Reglement merupakan peraturan lelang yang tertinggi hingga saat ini, sehingga tidak salah jika VR disebut sebagai Undang-Undang Lelang. *Vendu Reglement* diberlakukan untuk memperbesar penerimaan dari sektor pajak lelang. Selain itu juga untuk melindungi kepentingan para Pejabat Belanda yang pindah dari Hindia Belanda untuk menjual aset-asetnya. Pada masa itu, permintaan lelang eksekusi dan barang-barang pindahan lebih diutamakan.<sup>30</sup>

Setelah keluar *Staatsblad* 1908 Nomor 189, terbentuklah Inspeksi Lelang yang bertanggung jawab kepada Menteri Keuangan (Direktuur van Financient). Kemudian berdiri Direktorat Jenderal Pajak yang bernama Inspeksi Keuangan, namun posisinya tidak sama dengan Inspeksi Lelang. Di bawah Menteri Keuangan terdapat unit operasional yang disebut Kantor Lelang Negeri (*Vendu Kantoren*) yang antara lain berada di Batavia (Jakarta), Bandung, Cirebon, Semarang, Jogjakarta, Surabaya, Makassar, Banda Aceh, Medan, dan Palembang.

Selanjutnya pada tahun 1919, Gubernur Jenderal *Nederlandsch Indie* mengangkat Pejabat Lelang Kelas II (*Vendumeester Klas II*) untuk menjangkau daerah-daerah yang belum terdapat Kantor Lelang Negeri dan frekuensi pelaksanaan lelang yang rendah. Pada waktu itu jabatan Pejabat Lelang Kelas II adalah Pejabat Notaris setempat. Kemudian seiring dengan meningkatnya permintaan lelang, jabatan tersebut ditingkatkan menjadi Kantor Lelang Negeri Kelas I. Tidak diketahui secara pasti perubahan istilah *Vendumeester*, menjadi Juru Lelang dan kemudian

---

<sup>30</sup> *Ibid*, hlm. 2.

Pejabat Lelang. Namun diperkirakan pada tahun 1970-an dalam praktek dan peraturan yang mengatur tentang lelang telah digunakan istilah Pejabat Lelang.<sup>31</sup>

Tata cara dan prosedur lelang diatur dalam peraturan (*reglement*), sedangkan Bea Materai diatur dalam *verordening* dan masih banyak lagi pengaturan-pengaturan yang dibuat dalam bentuk *reglement* dan *verordening*. *Reglement* dan *verordening* dibuat bersama antara Gubernur Jenderal dengan *Hegerechthoof* (Mahkamah Agung). Peraturan-peraturan tersebut belum diatur dalam ordonansi karena pada tahun itu belum terbentuk lembaga parlemen atau DPR (*Volksraad*) yang bertugas membentuk Undang-Undang (ordonansi). Volksraad baru terbentuk pada tahun 1926 yang anggotanya dipilih berdasarkan penunjukan, bukan melalui pemilihan. Mulai pada saat itu sampai sekarang ruang lingkup kewenangan lelang telah beberapa kali berpindah yakni:<sup>32</sup>

- a. Pada masa pemerintahan Hindia Belanda, lelang berada dibawah kewenangan *Director Van Financien* (Kementerian Keuangan). Hal ini berlanjut setelah era kemerdekaan Republik Indonesia. Pada masa itu di tingkat pusat, kantor lelang disebut Kantor Inspeksi Lelang sedangkan di Operasionalnya di sebut Kantor Lelang Negeri.
- b. Pada Tahun 1960 lelang berada dibawah pembinaan Direktorat Jenderal Pajak;
- c. Pada Tahun 1970 Kantor lelang Negeri berubah nama menjadi Kantor Lelang Negara;

---

<sup>31</sup> *Ibid*, hlm. 2.

<sup>32</sup> *Ibid*, hlm. 3.

- d. Pada Tahun 1990 Kantor lelang Negara di integrasikan dengan Badan Urusan Piutang Negara (BUPN) dan Pada Tahun 1991 BUPN berubah nama menjadi Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara (BUPLN);
- e. Pada tahun 2000 BUPLN berubah menjadi DJPLN (Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara);
- f. Pada tahun 2001 Kantor Lelang Negara dan Kantor Pelayanan Piutang Negara meleburkan diri menjadi Kantor Pelayanan Piutang dan Lelang Negara (KP2LN); dan
- g. Pada tahun 2006 DJPLN berubah menjadi Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) dan kantor operasionalnya berubah nama menjadi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL).

Pada tahun 2006 sampai saat ini dalam hal pelaksanaan lelang dilakukan oleh KPKNL dibawah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, sehingga segala hal yang dapat dikategorikan sebagai obyek lelang proses jual beli untuk mendapatkan hak salah satunya dilakukan melalui KPKNL termasuk obyek hak atas tanah.

Pengaturan mengenai penjualan di muka umum di Indonesia atau lelang dimulai dari Ordonansi 28 Februari 1908, *Staatsblad* 1908-189, yang berlaku sejak 1 April 1908 sebagaimana telah diubah dengan *Staatsblad* 1940-56 untuk penerapan peraturan ini dari peraturan pelaksanaan yang telah dan akan ditetapkan berdasarkan peraturan ini. Penjualan umum (*openbare verkopingen*) adalah pelelangan atau penjualan barang-barang yang dilakukan kepada umum dengan penawaran harga yang meningkat atau menurun atau dengan pemasukan harga dalam sampul tertutup, atau kepada orang-orang yang diundang atau sebelumnya diberitahu mengenai pelelangan atau penjualan itu, atau diizinkan untuk ikut-

serta, dan diberi kesempatan untuk menawar harga, menyetujui harga yang ditawarkan atau memasukkan harga dalam sampul tertutup.

Terhadap hal tersebut dalam *Vendu Reglement* tanpa mengurangi ketentuan alinea tersebut, dijelaskan bahwa penjualan di muka umum tidak boleh dilakukan selain di hadapan juru lelang. Dengan peraturan pemerintah, penjualan umum dapat dilakukan tanpa campur tangan juru lelang yakni dalam S. 1940-503; S. 1941-546. Terdapat penjelasan bahwa barangsiapa berbuat bertentangan dengan ketentuan tersebut, akan didenda dan tindak pidananya akan dipandang sebagai pelanggaran. Bila perbuatan tersebut dilakukan oleh suatu badan hukum, maka tuntutan pidana akan diajukan dan hukuman akan dijatuhkan terhadap anggota-anggota pengurusnya yang ada di Indonesia, atau jika anggota- anggota itu tidak ada, terhadap wakil-wakil badan hukum itu di Indonesia. Penyelenggaraan pelelangan pada *vendu regalement*, ditentukan oleh penjual.

Penjualan lelang tidak secara khusus diatur dalam KUHPerdata tetapi penjualan Lelang tunduk pada ketentuan-ketentuan KUHPerdata mengenai jual beli yang diatur dalam KUHPerdata Buku III tentang Perikatan. Pasal 1319 KUHPerdata menyatakan, semua persetujuan, baik yang mempunyai nama khusus, maupun yang tidak dikenal dengan suatu nama tertentu, tunduk pada peraturan umum yang termuat dalam bab ini dan bab yang lalu. Kemudian Pasal 1457 KUHPerdata menyatakan, jual-beli adalah suatu persetujuan dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu barang, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang dijanjikan. Suatu lelang mengandung unsur-unsur yang tercantum dalam defenisi jual beli adanya subjek hukum, yaitu penjual dan pembeli, adanya kesepakatan antara

penjual dan pembeli tentang barang dan harga; adanya hak dan kewajiban yang timbul antara pihak penjual dan pembeli. Namun, penjualan lelang memiliki identitas dan karakteristik sendiri, dengan adanya pengaturan khusus dalam Vendu Reglement, namun dasar penjualan lelang mengacu pada ketentuan KUHPerdata mengenai jual beli.

### **3. Jenis Lelang**

Pada dasarnya terdapat dua jenis lelang, yakni diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan lelang yang diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 106/PMK.06/2013 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang. Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 mengenal lelang sebagai Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang selanjutnya di Pasal 1 angka 1 dijelaskan bahwa Pengadaan Barang/Jasa adalah kegiatan untuk memperoleh barang/jasa oleh Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah/Institusi lainnya yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh barang/jasa, dengan pertimbangan ketersediaan barang/jasa yang terjangkau dan berkualitas, sehingga akan berdampak pada peningkatan pelayanan publik. Pengadaan barang/jasa dalam hal ini dana bersumber dari APBN/APBD maupun dari Pinjaman/Hibah Luar Negeri(PHLN).

Berbeda halnya dengan lelang yang diatur Peraturan Menteri Keuangan Nomor 106/PMK.06/2013 yang mengatur lelang menjadi tiga bagian yaitu:

- 1) Lelang Eksekusi, merupakan lelang untuk melaksanakan putusan/penetapan pengadilan, dokumen-dokumen lain yang

dipersamakan dengan itu, dan/atau melaksanakan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Termasuk didalamnya ialah pelelangan Hak Tanggungan;

- 2) Lelang Non Eksekusi Wajib, merupakan lelang untuk melaksanakan penjualan barang yang oleh peraturan perundang-undangan diharuskan dijual secara lelang; dan
- 3) Lelang Non Eksekusi Sukarela, merupakan lelang atas barang milik swasta, orang atau badan hukum/badan usaha yang dilelang secara sukarela.

#### **4. Fungsi dan Kelebihan Penjualan Melalui Lelang**

Fungsi lelang menurut Salbiah yaitu sebagai sarana penjualan barang secara khusus yang dimaksudkan sebagai pelayanan umum, artinya siapapun dapat memanfaatkan pelayanan lelang untuk menjual barang dimuka umum, namun demikian lelang sebenarnya mempunyai fungsi privat dan publik, yaitu:

##### a. Fungsi privat

Sarana transaksi jual beli barang yang memperlancar arus lalu lintas perdagangan barang. Lelang dalam dunia perdagangan pada dasarnya merupakan institusi pasar untuk mengadakan perjanjian penjualan barang.

##### b. Fungsi publik

Pada saat yang sama lelang sebagai institusi pasar mengembangkan fungsi yang dapat dikategorikan sebagai fungsi publik. Fungsi publik dari lelang tercermin dari tiga hal yaitu:

- 1) Mengamankan asset yang dikuasai Negara untuk meningkatkan efisiensi dan tertib administrasi dari pengelolaan asset yang dimiliki atau dikuasai oleh Negara.
- 2) Mendukung *law enforcement* di bidang hukum perdata, hukum pidana, hukum perpajakan dan lain-lain yaitu sebagai eksekusi suatu putusan.
- 3) Mengumpulkan / mengamankan penerimaan Negara dalam bentuk bea lelang, uang miskin, biaya administrasi, Pph Pasal 25, Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan lain-lain.<sup>33</sup>

Kelebihan dari proses jual beli melalui pelelangan, adalah :<sup>34</sup>

- 1) Adil, karena lelang dilaksanakan secara terbuka (transparan), tidak ada prioritas di antara peserta lelang, kesamaan hak dan kewajiban antara peserta akan menghasilkan pelaksanaan lelang yang objektif.
- 2) Aman, karena lelang disaksikan, dipimpin dan dilaksanakan oleh Pejabat Lelang selaku pejabat umum yang bersifat independen. Karena itu pembeli lelang pada dasarnya cukup terlindungi. Sistem lelang mengharuskan Pejabat Lelang meneliti lebih dulu secara formal tentang keabsahan penjual dan barang yang akan dijual (subyek dan objek lelang). Bahkan pelaksanaan lelang harus lebih dahulu diumumkan sehingga memberikan kesempatan apabila ada pihak-pihak yang ingin mengajukan keberatan atas penjualan tersebut. Oleh karena itu penjualan secara lelang adalah penjualan yang aman.

---

<sup>33</sup> *Ibid*, hlm. 5-6.

<sup>34</sup> FX. Ngadjarno, *Badan Lelang; Teori dan Praktek*, Departemen Keuangan Republik Indonesia, Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan, Jakarta, 2008, hlm. 40.

- 3) Cepat dan efisien karena lelang didahului dengan pengumuman lelang, sehingga peserta lelang dapat terkumpul pada saat hari lelang dan pada saat itu pula ditentukan pembelinya, serta pembayarannya secara tunai.
- 4) Mewujudkan harga yang wajar, karena pembentukan harga lelang pada dasarnya menggunakan sistem penawaran yang bersifat kompetitif dan transparan.
- 5) Memberikan kepastian hukum, karena dari setiap pelaksanaan lelang diterbitkan Risalah Lelang yang merupakan akta otentik, yang mempunyai pembuktian sempurna.

## **5. Tugas Pokok dan Fungsi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang**

Sejak lahirnya Vendu Reglement tahun 1908, unit lelang berada di lingkungan Departemen Keuangan dengan kedudukan dan tanggung jawab langsung di bawah Menteri Keuangan. Pada tahun 1960 terjadi pembentukan Direktorat Jenderal di lingkungan Departemen Keuangan, dengan ketentuan tiap departemen maksimum mempunyai 5 (lima) Direktorat Jenderal. Unit Lelang digabung dan berada di bawah Direktorat Jenderal Pajak.

Berdasarkan Pasal 29 Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 170/PMK.01/2012 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal dan Kekayaan Negara, Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang yang selanjutnya dalam Keputusan ini disebut KPKNL adalah instansi vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara yang berada di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah, yang dipimpin oleh

seorang Kepala. KPKNL mempunyai tugas melaksanakan pelayanan di bidang kekayaan negara, penilaian, piutang negara dan lelang.

Pasal 31 menjelaskan bahwa dalam melaksanakan tugasnya, KPKNL menyelenggarakan fungsi:

- 1) Inventarisasi, 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 hutang/penjamin hutang;
- 4) Penyiapan bahan pertimbangan atas permohonan keringanan jangka waktu dan/atau jumlah hutang, usul pencegahan dan penyanderaan penanggung hutang dan/atau penjamin hutang serta penyiapan data usul penghapusan piutang negara;
- 5) Pelaksanaan pelayanan penilaian;
- 6) Pelaksanaan pelayanan lelang;
- 7) Penyajian informasi di bidang kekayaan negara, penilaian, piutang negara dan lelang;
- 8) Pelaksanaan penetapan dan penagihan piutang negara serta pemeriksaan kemampuan penanggung hutang atau penjamin hutang dan eksekusi barang jaminan;
- 9) Pelaksanaan pemeriksaan barang jaminan milik penanggung hutang atau penjamin hutang serta harta kekayaan lain;

- 10) Pelaksanaan bimbingan kepada Pejabat Lelang;
- 11) Inventarisasi, pengamanan, dan pendayagunaan barang jaminan;
- 12) Pelaksanaan pemberian pertimbangan dan bantuan hukum pengurusan piutang negara dan
- 13) Verifikasi dan pembukuan penerimaan pembayaran piutang negara dan hasil lelang; dan
- 14) Pelaksanaan administrasi KPKNL.

## **B. Hak Tanggungan**

### **1. Latar Belakang Terbentuknya Undang-Undang Hak Tanggungan**

UUPA telah mengamanatkan adanya undang-undang yang mengatur tentang Hak Tanggungan. Pada tanggal 9 April 1996, lahirlah UU Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah.<sup>35</sup>

Pembangunan ekonomi, sebagai bagian dari pembangunan nasional, merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam rangka memelihara kesinambungan pembangunan tersebut, yang para pelakunya meliputi baik pemerintah maupun masyarakat sebagai orang-perseorangan dan badan hukum, sangat memerlukan dana dalam jumlah besar. Meningkatnya kegiatan pembangunan, meningkat juga keperluan akan tersedianya dana, yang sebagian besar diperoleh melalui kegiatan perkreditan.

---

<sup>35</sup> Parlindungan, *Komentar Undang-Undang tentang Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah (UU No.4 Tahun 1996 April 1996/LN No. 42) dan Sejarah Terbentuknya*, Mandar Maju, Bandung, 1996, hlm. 1.

Mengingat pentingnya kedudukan dana perkreditan tersebut dalam proses pembangunan, sudah semestinya jika pemberi dan penerima kredit serta pihak lain yang terkait mendapat perlindungan melalui suatu lembaga hak jaminan yang kuat dan yang dapat pula memberikan kepastian hukum bagi semua pihak yang berkepentingan. Pasal 51 UUPA, sudah menyediakan lembaga hak jaminan yang kuat yang dapat dibebankan pada hak atas tanah, yaitu Hak Tanggungan, sebagai pengganti lembaga *Hypotheek* dan *Credietverband*.<sup>36</sup>

Sehingga UUHT yang diharapkan akan menjadi hak jaminan atas tanah yang kuat dengan empat ciri-ciri:

- a. Memberikan kedudukan yang diutamakan atau mendahului kepada pemegangnya;
- b. Selalu mengikuti objek yang dijaminkan dalam tangan siapa pun objek itu berada;
- c. Memenuhi asas spesialitas dan publisitas, sehingga dapat mengikat pihak ketiga dan memberikan kepastian hukum kepada pihak-pihak yang berkepentingan; serta
- d. Mudah dan pasti pelaksanaan eksekusinya.<sup>37</sup>

## **2. Objek dan Subjek Hukum Dalam Hak Tanggungan**

Berdasarkan Undang-Undang Hak Tanggungan, objek yang dapat dibebani dengan Hak Tanggungan adalah hak-hak atas tanah beserta benda-benda yang

---

<sup>36</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *Hak Tanggungan, Asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok dan Masalah yang Dihadapi oleh Perbankan (Suatu Kajian Mengenai Undang-Undang Hak Tanggungan)*, Alumni, Bandung, 1999, hlm.1.

<sup>37</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Cetakan Ketujuh. Edisi Revisi, Djambatan, Jakarta, 1997, hlm. 15, 38.

berkaitan dengan tanah. Dalam Pasal 4 Undang-Undang Hak Tanggungan tersebut dijelaskan bahwa hak atas tanah yang dapat dibebani Hak Tanggungan adalah sebagai berikut:

- a. Hak Milik;
- b. Hak Guna Usaha;
- c. Hak Guna Bangunan;
- d. Hak Pakai Atas Tanah Negara yang menuru ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipndah tangankan;
- e. Hak atas tanah berikut bangunan, tanaman dan hasil karya yang telah ada atau akan ada yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut, dan yang merupakan milik pemegang hak atas tanah. Dalam hal ini pembebanannya harus dengan tegas dinyatakan di dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan.

Selain objek Hak Tanggungan, UUHT juga mengatur subjek Hak Tanggungan. Suatu perjanjian Hak Tanggungan terdapat dua pihak yang mengikatkan diri, yaitu :<sup>38</sup>

- 1) Pemberi Hak Tanggungan, yaitu orang atau pihak yang menjaminkan objek Hak Tanggungan;
- 2) Pemegang Hak Tanggungan, yaitu orang atau pihak yang menerima Hak Tanggungan sebagai jaminan dari piutang yang diberikannya.

Subjek Hak Tanggungan adalah orang dan bukan orang, yang dimaksud dengan orang adalah Warga Negara Indonesia (WNI), sedangkan bukan orang yaitu badan hukum dan bukan badan hukum. Dengan ditetapkannya Hak Pakai atas Tanah

---

<sup>38</sup> Adrian Sutedi, *Loc.Cit.*,hlm. 39.

negara sebagai salah satu objek Hak Tanggungan, maka Warga Negara Asing (WNA) juga dimungkinkan untuk menjadi subjek Hak Tanggungan apabila memenuhi syarat. WNA yang mengajukan permohonan kredit dengan Hak Pakai Atas Tanah Negara sebagai jaminan harus memenuhi persyaratan antara lain:

- a. Sudah tinggal di Indonesia dalam waktu tertentu;
- b. Mempunyai usaha di Indonesia; dan
- c. Kredit itu dipergunakan untuk kepentingan pembangunan di wilayah Negara Republik Indonesia.<sup>39</sup>

Kaitannya dengan kedudukan selaku kreditor, UUHT menegaskan bahwa seorang Warga Negara Asing maupun badan hukum asing juga dapat menjadi pemegang Hak Tanggungan, karena Hak Tanggungan tidak ada kaitannya dengan pemilikan objeknya secara serta merta. Namun bukan berarti WNA dapat memiliki hak atas tanah tersebut karena akan bertentangan dengan UUPA. FX. Sumarja didalam bukunya mengenai hak atas tanah bagi orang asing, menjelaskan bahwa pada tataran penegakan aturan larangan pemindahan tanah hak milik kepada orang asing harus didukung oleh aparat penegak hukum yang memahami aturan-aturan hukum dengan baik serta memiliki keyakinan hukum yang dijiwai semangat politik hukum larangan kepemilikan tanah hak milik oleh orang asing. Keyakinan itu, bahwa tidak ada sejengkal tanah yang dapat dimiliki orang asing. Penegak hukum yang demikian akan menghasilkan kepastian hukum yang secara substansi putusanya tidak akan mencari kesempatan kepada orang asing mempunyai tanah

---

<sup>39</sup> Naning Indratni, *UUHT Menciptakan Unifikasi Hukum Tanah Nasional*, Suara Pembaruan, 31 Maret 1996.

hak milik. Putusannya tidak akan bertentangan dengan politik hukum larangan kepemilikan tanah milik oleh orang asing.<sup>40</sup>

Dalam pelaksanaan penjualan secara lelang terdapat beberapa subyek yang secara langsung terkait dengan pelaksanaan penjualan secara lelang tersebut, yaitu:

a. Pemohon/ penjual lelang

Pemohon lelang/penjual lelang adalah orang atau badan hukum yang mengajukan permohonan ke kantor lelang agar barang yang dimiliki/dikuasai dapat dilelang. Penjual dapat berstatus pemilik barang, kuasa pemilik barang, atau orang/badan hukum yang oleh undang-undang atau yang berlaku diberikan wewenang untuk menjual barang melalui pelelangan.

b. Peserta lelang

Peserta lelang adalah perorangan atau badan usaha dapat menjadi peserta/pembeli lelang kecuali yang nyata-nyata dilarang oleh peraturan yang berlaku.

c. Pembeli Lelang

Pembeli lelang adalah orang atau badan yang mengajukan penawaran tertinggi yang mencapai atau melampaui nilai limit yang disahkan sebagai pemenang lelang oleh Pejabat Lelang. Pembeli lelang wajib membayar harga lelang, bea lelang, dan uang miskin serta pungutan lainnya.

---

<sup>40</sup> FX. Sumarja, *Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing*, STPN Press, Yogyakarta, 2015, hlm. 225.

### **3. Lelang Atas Dasar Perjanjian Hak Tanggungan**

Berkaitan dengan hal pelunasan hutang yang ditanggung debitor, tidak akan pernah lepas dari peranan Eksekusi, apabila pihak debitor cidera janji (wanprestasi) terhadap ketentuan yang telah diperjanjikan sebelumnya. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Eksekusi Hak Tanggungan yang diatur dalam Pasal 20 jo. Pasal 6; dan Pasal 21 Undang-Undang Hak Tanggungan. Terdapat dua cara dalam melaksanakan Eksekusi Hak Tanggungan, yaitu:

- a. Parate Eksekusi biasa berdasarkan Pasal 224 HIR, dengan meminta fiat eksekusi kepada Ketua Pengadilan Negeri. Berdasarkan permintaan itu, Ketua Pengadilan Negeri melaksanakan penjualan lelang.
- b. Melalui penjualan lelang atas kekuasaan sendiri berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996, yaitu apabila dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan, pemberi hak tanggungan berjanji bahwa pemegang hak tanggungan berhak menjual obyek hak tanggungan atas kekuasaan sendiri. Penjualan lelang dapat dilakukan tanpa campur tangan pengadilan. Pemegang hak tanggungan dapat langsung meminta pelaksanaan penjualan kepada kantor lelang / pejabat lelang.

Pelaksanaan eksekusi obyek hak tanggungan atas alasan cidera janji tidak digantungkan pada jatuh tempo perjanjian kredit . Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tidak menjelaskan faktor cidera janji, hanya menegaskan cidera janji menjadi dasar bagi pemegang hak tanggungan untuk melaksanakan haknya menjual obyek hak tanggungan. Hal itu diulangi kembali dalam penjelasan Pasal tersebut yang mengatakan apabila debitor cidera janji, pemegang hak tanggungan berhak menjual obyek hak tanggungan atas kekuasaan sendiri, jika dalam Akta

Pemberian Hak Tanggungan dicantumkan klausul demikian. Penegasan yang sama diatur dalam Pasal 20 Undang-Undang Hak Tanggungan, yaitu apabila debitör cidera janji, pemegang hak tanggungan berhak menjual obyek hak tanggungan dengan parate eksekusi berdasarkan Pasal 224 HIR atau menjual berdasarkan kekuasaan sendiri berdasarkan Pasal 6 UUHT apabila dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan ada klausul demikian, atau melakukan penjualan dibawah tangan sesuai ketentuan Pasal 20 ayat (2) dan ayat (3).

Oleh karena Undang-Undang Hak Tanggungan tidak mengatur mengenai cidera janji, maka dapat dirujuk Pasal 1243 jo. Pasal 1763 KUHPerdata. Dalam ketentuan Pasal 1243 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang dimaksud dengan wanprestasi atau cidera janji adalah lalai memenuhi perjanjian, atau tidak menyerahkan atau membayar dalam jangka waktu yang ditentukan, atau tidak berbuat sesuai yang dijanjikan dalam tenggang waktu yang ditentukan. Lebih spesifik lagi dalam Pasal 1763 KUHPerdata mengatakan tidak mengembalikan pinjaman sesuai dengan jumlah pinjaman dalam waktu yang ditentukan.

Sebagai perbandingan, di beberapa negara diatur lebih rinci mengenai dimana debitör dapat dikatakan telah cidera janji, hal tersebut yakni:<sup>41</sup>

- a. Melanggar salah satu ketentuan perjanjian yang berkenaan dengan pokok pinjaman, dan / atau bunga (interest) yakni tidak membayar bunga paling tidak 2 (dua) bulan.
- b. Pelanggaran itu telah diberitahukan kepada debitör, namun meskipun sudah lewat 3 (tiga) bulan, tidak diindahkan.

---

<sup>41</sup> *Op.Cit.*, Sutan Remy, hlm. 3.

Eksekusi obyek hak tanggungan atas alasan cidera janji dapat dilaksanakan, meskipun perjanjian kredit belum jatuh tempo. Pasal 6 dan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 memberi hak menjual obyek hak tanggungan atas alasan cidera janji. Apabila debitor cidera janji, pemegang hak tanggungan (kreditor) berhak untuk menjual obyek hak tanggungan, baik berdasarkan Pasal 224 HIR maupun atas dasar kekuasaan sendiri. Makna menjual obyek hak tanggungan atas alasan cidera janji sama artinya dengan melakukan eksekusi terhadap obyek hak tanggungan.

Selain ketentuan dalam Pasal 6 dan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996, Pasal 1267 KUHPerdata juga memberi hak opsi kepada kreditor untuk mengambil tindakan apabila debitor wanprestasi, tanpa mempersoalkan apakah perjanjian telah jatuh tempo atau tidak, dengan ketentuan meminta atau menuntut kepada pengadilan untuk memaksa debitor memenuhi perjanjian, jika hal itu masih bisa dilakukan oleh debitor, atau menuntut pembatalan perjanjian disertai dengan penggantian biaya kerugian dan bunga. Berdasarkan ketentuan tersebut diatas, Maka apabila debitor melakukan cidera janji, eksekusi dapat dilaksanakan meskipun masa perjanjian belum berakhir. Terhadap pelaksanaan eksekusi yang demikian, debitor tidak dapat mengajukan *partij verzet* berdasarkan Pasal 207 HIR atau Pasal 225 RBG.

Penjualan obyek Hak Tanggungan berdasarkan Pasal 6 UUHT pada dasarnya dilakukan dengan cara lelang dan tidak memerlukan fiat eksekusi dari pengadilan mengingat penjualan tersebut merupakan tindakan pelaksanaan perjanjian. Sehingga dalam pelaksanaan lelangnya harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Dalam APHT harus dimuat janji bahwa apabila debitor cidera janji pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual obyek Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut;
- b. Bertindak sebagai pemohon lelang adalah kreditor pemegang hak tanggungan pertama;
- c. Pelaksanaan lelang melalui Pejabat Lelang pada KPKNL;
- d. Pengumuman lelang mengikuti tata cara pengumuman lelang eksekusi;
- e. Tidak diperlukan persetujuan debitor untuk melaksanakan lelang;
- f. Nilai limit sedapat mungkin ditentukan oleh Penjual; dan
- g. Pelaksanaan lelang dapat melibatkan Balai Lelang pada jasa pralelang.

## C. Akuntabilitas

### 1. Pengertian Akuntabilitas

Istilah akuntabilitas berasal dari istilah dalam bahasa Inggris *accountability* yang berarti pertanggungjawab atau keadaan untuk dipertanggungjawabkan atau keadaan untuk diminta pertanggungjawab.<sup>42</sup>

Akuntabilitas (*accountability*) yaitu berfungsinya seluruh komponen penggerak jalannya kegiatan perusahaan, sesuai tugas dan kewenangannya masing-masing.<sup>43</sup>

Pengertian akuntabilitas ini memberikan suatu petunjuk sasaran pada hampir semua reformasi sektor publik dan mendorong pada munculnya tekanan untuk

<sup>42</sup> Peter Salim, *The Contemporary English-Indonesia Dictionary*, Modern English Press, Jakarta, hlm. 16.

<sup>43</sup> Suherman Toha, *Penelitian Masalah Hukum tentang Penerapan Good Coorporate Governance Pada Dunia Usaha*. Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2007, hlm. 34.

pelaku kunci yang terlibat untuk bertanggungjawab dan untuk menjamin kinerja pelayanan publik yang baik. Prinsip akuntabilitas adalah merupakan pelaksanaan pertanggungjawaban dimana dalam kegiatan yang dilakukan oleh pihak yang terkait harus mampu mempertanggungjawabkan pelaksanaan kewenangan yang diberikan di bidang tugasnya.

Prinsip akuntabilitas terutama berkaitan erat dengan pertanggungjawaban terhadap efektivitas kegiatan dalam pencapaian sasaran atau target kebijakan atau program yang telah ditetapkan itu. Pengertian akuntabilitas menurut Lawton dan Rose dapat dikatakan sebagai sebuah proses dimana seorang atau sekelompok orang yang diperlukan untuk membuat laporan aktivitas mereka dan dengan cara yang mereka sudah atau belum diketahui untuk melaksanakan pekerjaan mereka.<sup>44</sup>

Aspek yang terkandung dalam pengertian akuntabilitas adalah bahwa publik mempunyai hak untuk mengetahui kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pihak yang mereka beri kepercayaan. Media pertanggungjawaban dalam konsep akuntabilitas tidak terbatas pada laporan pertanggungjawaban saja, tetapi mencakup juga praktek-praktek kemudahan bagi pemberi mandat mendapatkan informasi, baik langsung maupun tidak langsung secara lisan maupun tulisan.

Akuntabilitas akan tumbuh subur pada lingkungan yang mengutamakan keterbukaan sebagai landasan penting dan dalam suasana yang transparan dan demokrasi serta kebebasan dalam mengemukakan pendapat. Akuntabilitas,

---

<sup>44</sup> Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia (YPAPI), *Memahami Good Governance dan Good Corporate Governance*, Penerbit YPAPI, Yogyakarta, 2004, hlm. 68.

sebagai salah satu prasyarat dari penyelenggaraan negara yang baru, didasarkan pada konsep organisasi dalam manajemen, yang menyangkut :<sup>45</sup>

- a. Luas kewenangan dan rentang kendali (*span of control*) organisasi.
- b. Faktor-faktor yang dapat dikendalikan (*controllable*) pada level manajemen atau tingkat kekuasaan tertentu.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dikatakan bahwa akuntabilitas merupakan perwujudan kewajiban seseorang atau unit organisasi untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan melalui media pertanggungjawaban secara periodik. Sumber daya ini merupakan masukan bagi individu maupun unit organisasi yang seharusnya dapat diukur dan diidentifikasi secara jelas.

## **2. Bentuk Akuntabilitas**

Akuntabilitas dibedakan menjadi beberapa tipe, diantaranya menurut Rosjidi jenis akuntabilitas dikategorikan menjadi dua tipe yaitu :

- a. Akuntabilitas Internal.

Akuntabilitas internal berlaku bagi setiap tingkatan organisasi internal penyelenggara pemerintah negara termasuk pemerintah dimana setiap pejabat atau pengurus publik baik individu maupun kelompok secara hierarki berkewajiban untuk mempertanggungjawabkan kepada atasannya langsung mengenai perkembangan kinerja kegiatannya secara periodik maupun sewaktu-waktu bila dipandang perlu. Keharusan dari akuntabilitas internal pemerintah tersebut telah

---

<sup>45</sup> *Ibid.*

diamanatkan dari Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Instansi Pemerintah (AKIP).

b. Akuntabilitas Eksternal.

Akuntabilitas eksternal melekat pada setiap lembaga negara sebagai suatu organisasi untuk mempertanggungjawabkan semua amanat yang telah diterima dan dilaksanakan ataupun perkembangannya untuk dikomunikasikan kepada pihak eksternal lingkungannya. Ellwood, sebagaimana dikutip dari Abidin Hamid, menjelaskan bahwa terdapat empat dimensi akuntabilitas yang harus dipenuhi oleh organisasi sektor publik (badan hukum), yaitu:<sup>46</sup>

- 1) Akuntabilitas Kejujuran dan Akuntabilitas Hukum.
- 2) Akuntabilitas Proses.
- 3) Akuntabilitas Program.
- 4) Akuntabilitas Kebijakan.

Lembaga Administrasi Negara (LAN) yang seperti dikutip Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP) membedakan akuntabilitas dalam tiga macam akuntabilitas, yaitu :

1) Akuntabilitas Keuangan

Akuntabilitas keuangan merupakan pertanggungjawaban mengenai integritas keuangan, pengungkapan dan ketaatan terhadap peraturan perundangundangan. Sasarannya adalah laporan keuangan yang mencakup penerimaan, penyimpanan

---

<sup>46</sup> Hamid, Abidin, Pirac, *Akuntabilitas dan Transparansi Yayasan*, Diskusi Publik, Lampung, Tanggal 7 Januari 2003. Diunduh dari www. Yahoo.com.

dan pengeluaran keuangan instansi pemerintah. Komponen pembentuk akuntabilitas keuangan terdiri atas :

- a) Integritas Keuangan, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, integritas berarti kejujuran, keterpaduan, kebulatan dan keutuhan. Dengan kata lain, integritas keuangan mencerminkan kejujuran penyajian. Agar laporan keuangan dapat diandalkan informasi yang terkandung didalamnya harus menggambarkan secara jujur transaksi serta peristiwa lainnya yang seharusnya disajikan atau yang secara wajar dapat diharapkan untuk disajikan.
- b) Pengungkapan, konsep pengungkapan mewajibkan agar laporan keuangan didesain dan disajikan sebagai kumpulan gambaran atau kenyataan dari kejadian ekonomi yang mempengaruhi instansi pemerintahan untuk suatu periode dan berisi cukup informasi.
- c) Ketaatan terhadap Peraturan Perundang-undangan, Akuntansi dan pelaporan keuangan pemerintah harus menunjukkan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelaksanaan akuntansi pemerintahan. Apabila terdapat pertentangan antara standar akuntansi keuangan pemerintah dengan peraturan perundangundangan yang lebih tinggi, maka yang digunakan adalah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

## 2) Akuntabilitas Manfaat

Akuntabilitas manfaat pada dasarnya memberi perhatian pada hasil-hasil dari kegiatan pemerintahan. Hasil kegiatannya terfokus pada efektivitas, tidak sekedar kepatuhan terhadap prosedur. Bukan hanya output, tapi sampai outcome.

Outcome adalah dampak suatu program atau kegiatan terhadap masyarakat. Outcome lebih tinggi nilainya daripada output, karena output hanya mengukur dari hasil tanpa mengukur dampaknya terhadap masyarakat, sedangkan outcome mengukur output dan dampak yang dihasilkan. Pengukuran outcome memiliki dua peran yaitu restopektif dan prospektif. Peran restopektif terkait dengan penilaian kinerja masa lalu, sedangkan peran prospektif terkait dengan perencanaan kinerja di masa yang akan datang.

### 3) Akuntabilitas Prosedural

Akuntabilitas prosuderal memfokuskan kepada informasi mengenai tingkat kesejahteraan sosial. Diperlukan etika dan moral yang tinggi serta dampak positif pada kondisi sosial masyarakat. Akuntabilitas prosedural yaitu merupakan pertanggungjawaban mengenai aspek suatu penetapan dan pelaksanaan suatu kebijakan yang mempertimbangkan masalah moral, etika, kepastian hukum dan ketataan pada keputusan politik untuk mendukung pencapaian tujuan akhir yang telah ditetapkan.

## **3. Prinsip-Prinsip Akuntabilitas di Indonesia**

Pelaksanaan akuntabilitas dalam lingkungan pemerintah, perlu memperhatikan prinsip-prinsip akuntabilitas, seperti dikutip LAN dan BPKP yaitu sebagai berikut:

- a. Harus ada komitmen dari pimpinan dan seluruh staf instansi untuk melakukan pengelolaan pelaksanaan nisi agar akuntabel.

- b. Harus merupakan suatu sistem yang dapat menjamin penggunaan sumber daya secara konsisten dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Harus dapat menunjukkan tingkat pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.
- d. Harus berorientasi pada pencapaian visi dan misi serta hasil dan manfaat yang diperoleh.
- e. Harus jujur, objektif, transparan dan inovatif sebagai katalisator perubahan manajemen instansi pemerintah dalam bentuk pemutakhiran metode dan teknik pengukuran kinerja dan penyusunan laporan akuntabilitas.

Penyelenggaraan akuntabilitas instansi pemerintah, perlu memperhatikan prinsip-prinsip sebagai berikut :<sup>47</sup>

- a. Harus ada komitmen yang kuat dari pimpinan dan seluruh staf.
- b. Harus merupakan suatu sistem yang dapat menjamin kegunaan sumbersumber daya secara konsisten dengan peraturan-peraturan perundangundangan yang berlaku.
- c. Harus dapat menunjukkan tingkat pencapaian tujuan dan sasaran.
- d. Harus berorientasi kepada pencapaian visi dan misi serta hasil dan manfaat yang diperoleh.
- e. Harus jujur, obyektif, dan inovatif sebagai katalisator perubahan manajemen instansi pemerintah dalam bentuk pemutakhiran metode dan teknik pengukuran kinerja dan penyusunan laporan akuntabilitas.

---

<sup>47</sup> Winarno Surakhmad, *Metode dan Teknik Akuntabilitas*, Tarsito, Bandung, 1994, hlm. 46.

Berdasarkan Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah yang ditetapkan oleh Kepala Lembaga Administrasi Negara, pelaksanaan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) harus berdasarkan antara lain pada prinsip-prinsip sebagai berikut:<sup>48</sup>

- a. Adanya komitmen dari pimpinan dan seluruh staf instansi yang bersangkutan.
- b. Berdasarkan suatu sistem yang dapat menjamin penggunaan sumber-sumber daya secara konsisten dengan peraturan perundangundangan yang berlaku. Menunjukkan tingkat pencapaian sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan
- c. Berorientasi pada pencapaian visi dan misi, serta hasil dan manfaat yang diperoleh.
- d. Jujur, objektif, transparan, dan akurat.
- e. Menyajikan keberhasilan/kegagalan dalam pencapaian sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan.

Selain prinsip-prinsip tersebut di atas, agar pelaksanaan sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah lebih efektif, sangat diperlukan komitmen yang kuat dari organisasi yang mempunyai wewenang dan bertanggung jawab di bidang pengawasan dan penilaian terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Di Indonesia, kewajiban instansi pemerintah untuk menerapkan sistem akuntabilitas kinerja berlandaskan pada Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Dalam Inpres tersebut dinyatakan bahwa akuntabilitas kinerja instansi pemerintah adalah perwujudan

---

<sup>48</sup> *Ibid.*

kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan melalui pertanggungjawaban secara periodik.

Sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah merupakan suatu tatanan, instrumen dan metode pertanggungjawaban yang intinya meliputi tahap-tahap sebagai berikut:

- 1) Penetapan perencanaan strategi;
- 2) Pengukuran kinerja;
- 3) Pelaporan kinerja; dan
- 4) Pemanfaatan informasi kinerja bagi perbaikan kinerja secara berkesinambungan.

#### **D. Asas Kepastian Hukum Dalam Pelelangan**

Cst. Kansil mendefinisikan kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil.<sup>49</sup> Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Menurutnya, kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara faktual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk, melinkan bukan hukum sama sekali. Kedua sifat itu termasuk paham hukum itu sendiri (*den begriff des Rechts*).<sup>50</sup> Hukum adalah kumpulan peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan

---

<sup>49</sup>Cst Kansil, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta, Jala Permata Aksara, 2009, hlm. 385.

<sup>50</sup>Shidarta, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, Bandung, PT Revika Aditama, 2006, hlm. 79-80.

bersama, keseluruhan peraturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama, yang dapat dipaksakan pelaksanaanya dengan suatu sanksi.<sup>51</sup>

Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang. *Ubi jus incertum, ibi jus nullum* (di mana tiada kepastian hukum, di situ tidak ada hukum).<sup>52</sup>

Menurut Apeldoorn, kepastian hukum mempunyai dua segi. Pertama, mengenai soal dapat ditentukannya (*bepaalbaarheid*) hukum dalam hal-hal yang konkret. Artinya pihak-pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apakah yang menjadi hukumnya dalam hal yang khusus, sebelum ia memulai perkara. Kedua, kepastian hukum berarti keamanan hukum. Artinya, perlindungan bagi para pihak terhadap kesewenangan hakim.<sup>53</sup>

Menurut Jan Michiel Otto, kepastian hukum yang sesungguhnya memang lebih berdimensi yuridis. Namun, Otto ingin memberikan batasan kepastian hukum yang lebih jauh. Untuk itu ia mendefinisikan kepastian hukum sebagai kemungkinan bahwa dalam situasi tertentu:<sup>54</sup>

- 1) Tersedia aturan-aturan yang jelas (jernih), konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*), diterbitkan oleh dan diakui karena (kekuasaan) negara;
- 2) Instansi-instansi penguasa (pemerintahan) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya;

---

<sup>51</sup> Sudikno Mertokusumo dalam H. Salim HS, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Jakarta, PT RajaGrafindo Persada, 2010, hlm. 24

<sup>52</sup> *Ibid*, hlm. 82.

<sup>53</sup> *Op.Cit.*, Shidarta, hlm. 82-83.

<sup>54</sup> *Ibid*, hlm. 85.

- 3) Warga secara prinsipil menyesuaikan prilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut;
- 4) Hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum, dan;
- 5) Keputusan peradilan secara konkret dilaksanakan.

Hukum yang di tegakkan oleh instansi penegak hukum yang diserahi tugas untuk itu, harus menjamin “kepastian hukum” demi tegaknya ketertiban dan keadilan dalam kehidupan masyarakat. Ketidakpastian hukum, akan menimbulkan kekacauan dalam kehidupan masyarakat, dan akan saling berbuat sesuka hati serta bertindak main hakim sendiri. Keadaan seperti ini menjadikan kehidupan berada dalam suasana *social disorganization* atau kekacauan sosial.<sup>55</sup>

Kepastian hukum adalah “*sicherheit des Rechts selbst*” (kepastian tentang hukum itu sendiri). Ada empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum. Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*gesetzliches Recht*). Kedua, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta (*Tatsachen*) bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti “kemauan baik”, ”kesopanan”. Ketiga, bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping juga mudah dijalankan. Keempat, hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.<sup>56</sup> Masalah kepastian hukum dalam kaitan dengan pelaksanaan hukum, memang sama sekali tak dapat dilepaskan sama sekali dari prilaku

---

<sup>55</sup> M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHP Penyidikan dan Penuntutan*, Jakarta, Sinar Grafika, 2002, hlm. 76.

<sup>56</sup> Satjipto Rahadjo, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, Jakarta, UKI Press, 2006, hlm. 135-136.

manusia. Kepastian hukum bukan mengikuti prinsip “pencet tombol” (subsumsi otomat), melainkan sesuatu yang cukup rumit, yang banyak berkaitan dengan faktor di luar hukum itu sendiri. Berbicara mengenai kepastian, maka seperti dikatakan Radbruch, yang lebih tepat adalah kepastian dari adanya peraturan itu sendiri atau kepastian peraturan (*sicherkeit des Rechts*).<sup>57</sup>

Penjelasan Pasal 3 Angka 1 Undang-Undang No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi Kolus dan Nepotisme (KKN) menegaskan bahwa asas kepastian hukum merupakan asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan Penyelenggara Negara. Setiap pelaksanaan lelang dibuat Risalah Lelang oleh Pejabat Lelang yang merupakan akta otentik peralihan hak (*acta van transport*) atas barang sekaligus sebagai alas hak penyerahan barang. Tanpa Risalah Lelang, pelaksanaan lelang yang dilakukan oleh Pejabat Lelang tidak sah (*invalid*). Pelaksanaan lelang yang demikian tidak memberi kepastian hukum tentang hal-hal yang terjadi, karena apa yang terjadi tidak tercatat secara jelas sehingga dapat menimbulkan ketidakpastian. Oleh karena itu, Risalah Lelang sebagai figur hukum yang mengandung kepastian hukum harus diaktualisasikan dengan tegas dalam undang-undang yang mengatur tentang lelang. Untuk peralihan hak atas tanah melalui pemindahan hak dengan lelang saja, Pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menjelaskan bahwa “Peralihan hak melalui pemindahan hak dengan lelang hanya dapat didaftar jika dibuktikan dengan kutipan risalah lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang”. Kutipan risalah lelang kemudian disampaikan

---

<sup>57</sup> *Ibid*, hlm. 139.

kepada Kepala Kantor Pertanahan disertai dengan syarat-syarat lain untuk dilakukan pendaftaran tanah tersebut dengan melampirkan:

- 1) Kutipan risalah lelang yang bersangkutan;
- 2) Sertifikat hak milik atas satuan rumah susun atau hak atas tanah yang dilelang jika bidang tanah yang bersangkutan telah terdaftar; atau dalam hal sertifikat tersebut tidak diserahkan kepada pembeli lelang eksekusi, surat keterangan dari Kepala Kantor Lelang mengenai alasan tidak diserahkannya sertifikat tersebut;
- 3) Bukti identitas pembeli lelang; dan
- 4) Bukti pelunasan harga pembelian;

Berkaitan dengan keadilan, tujuan Undang-Undang Lelang adalah membuat adanya keadilan dalam pelaksanaan lelang. Dalam proses pelaksanaan lelang harus memenuhi rasa keadilan secara proporsional bagi setiap pihak yang berkepentingan dan diberlakukan sama kepada masyarakat pengguna jasa lelang. Sehingga keadilan yang menghendaki para pihak memenuhi dan melaksanakan isi lelang yang tercantum dalam Risalah Lelang, yang mempunyai kekuatan untuk menuntut prestasi secara adil dari para pihak dan memikul kewajiban untuk melaksanakan isi Risalah Lelang itu dengan itikad baik (*good faith*). Bukan hanya ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam Risalah Lelang yang wajib ditaati oleh para pihak, melainkan juga itikad baik sebagai ketentuan-ketentuan yang tidak tertulis, yaitu kepatutan, kejujuran, tanpa tipu muslihat dan tidak menyembunyikan sesuatu yang buruk yang dikemudian hari dapat menimbulkan kesulitan-kesulitan bagi pihak-pihak lain.

## **E. Pelayanan Publik**

### **1. Pengertian Pelayanan**

Menurut Kotler dalam Sampara Lukman pelayanan adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Selanjutnya Sampara berpendapat, pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antar seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan.<sup>58</sup> Sementara dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dijelaskan pelayanan sebagai hal, cara, atau hasil pekerjaan melayani. Sedangkan melayani adalah menyuguh (orang) dengan makanan atau minuman menyediakan keperluan orang; mengiyakan; menerima; menggunakan.<sup>59</sup>

### **2. Pengertian Publik**

Kata publik berasal dari Bahasa Inggris *public* yang berarti umum, masyarakat, negara. Kata publik sebenarnya sudah diterima menjadi bahasa Indonesia baku, pengertiannya adalah orang banyak.<sup>60</sup> Sementara itu Inu Kencana sebagaimana dikutip dalam buku Lijian Poltak Sinambela, mendefinisikan publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang ada. Oleh karena itu pelayanan publik diartikan sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki kegiatan yang

---

<sup>58</sup> Sampara Lukman, *Manajemen Kualitas Pelayanan*, STIA LAN Press, Jakarta, 2000, hlm.8.

<sup>59</sup> J.S. Badudu, Sultan Mohammad Zain, *Kamus Bahasa Indonesia*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2001, hlm. 781-782.

<sup>60</sup> *Ibid*, hlm. 1095.

menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terkait pada suatu produk secara fisik.<sup>61</sup>

### **3. Pengertian Pelayanan Publik**

Untuk lebih jelas, pelayanan publik dibagi dalam kelompok-kelompok :<sup>62</sup>

- a. Kelompok Pelayanan Administratif, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya;
- b. Kelompok Pelayanan Barang, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/ jenis barang yang digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih dan sebagainya;
- c. Kelompok Pelayanan Jasa, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, pos, dan sebagainya.

Dengan demikian, pelayanan publik adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara, dalam hal ini negara didirikan oleh publik (masyarakat) tentu saja dengan tujuan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pada hakikaknya negara dalam hal ini pemerintah (birokrat) haruslah dapat memenuhi kebutuhan masyarakat. Kebutuhan ini harus dipahami bukanlah

---

<sup>61</sup> Lijian Poltak Sinambela, *Reformasi Pelayanan Publik, Teori, Kebijakan dan Implementasi*, Bumi Aksara, Bandung, 2006, hlm. 5.

<sup>62</sup> Juniarso Ridwan, Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Penerbit NUANSA, Bandung, 2012, hlm. 19.

kebutuhan secara individual akan tetapi berbagai kebutuhan yang sesungguhnya diharapkan oleh masyarakat.<sup>63</sup>

#### **4. Faktor yang Mempengaruhi Peningkatan Pelayanan Publik**

Pembahasan tentang faktor-faktor yang memengaruhi peningkatan pelayanan publik, akan terlebih dahulu berangkat dari konsep penegakan hukum dalam pelaksanaan pelayanan publik. Berbicara penegakkan hukum, dimulai dari konsep Lawrence M. Friedman tentang tiga unsur sistem hukum, yaitu :<sup>64</sup>

- a. Struktur hukum, yakni kerangka atau rangkaian dari hukum itu sendiri.
- b. Substansi hukum, yakni aturan, norma, dan pola perilaku manusia yang nyata dalam sistem hukum.
- c. Kultur hukum, yakni sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum, yang di dalamnya terdapat kepercayaan, nilai, pemikiran serta harapan.

Terhadap ketiga hal tersebut di atas, apabila suatu negara dapat menjalankan unsur tersebut dengan sangat baik, terutama terhadap budaya di dalam masyarakat, maka dapat dipastikan negara tersebut baik dalam hal penegakan hukum maupun pelaksanaan pelayanan publik akan berjalan secara optimal.

---

<sup>63</sup> *Ibid*, hlm. 20.

<sup>64</sup> Lawrence M. Friedman, *American Law Introduction*, Tatanusa, Jakarta, 2001, hlm. 7.

## **IV. PENUTUP**

### **A. Simpulan**

1. Kepastian hukum untuk pemenang lelang ada pada risalah lelang yang dikeluarkan secara tertulis oleh Pejabat Lelang. Risalah Lelang merupakan akte otentik yang digunakan penjual/pemilik barang, pembeli dan Pejabat Lelang untuk mempertahankan dan melaksanakan hak dan kewajibannya serta mempunyai kekuatan pembuktian sempurna sesuai dengan Pasal 1 Angka 32 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 106/PMK.06/2013 baik terhadap hasil lelang konvensional maupun *online*.
2. Peraturan pelaksana lelang saat ini telah memberikan perlindungan hukum terhadap pihak-pihak yang terkait di dalamnya. Pihak kreditor mendapatkan perlindungan hukum dari UUHT. Pihak debitor mendapatkan perlindungan hukum melalui jalur pengadilan apabila merasa ada kesalahan prosedur dalam pelelangan objek hak tanggungan tersebut. Pihak pemenang lelang mendapatkan perlindungan hukum dari risalah lelang yang merupakan akta otentik dan memiliki kekuatan pembuktian sempurna. KPKNL sebagai penyelenggara pelelangan melalui Pejabat Lelang mendapat perlindungan hukum selama mengikuti petunjuk teknis pelaksanaan lelang dan prosedur sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

**B. Saran**

1. Optimalisasi pelelangan Hak Tanggungan yang efektif, yaitu dengan meyakinkan kepada masyarakat bahwa penjualan barang melalui lelang secara *online* sah menurut hukum dan menjamin kepemilikan terhadap benda tersebut, sehingga peminat ataupun peserta lelang di KPKNL semakin banyak.
2. BPN selaku penerbit SKPT memang menjamin secara yuridis objek Hak Tanggungan, namun pihak KPKNL/Pejabat Lelang seyogyanya lebih bersifat aktif untuk turun secara langsung ke lapangan, hal tersebut untuk memitigasi kesalahan nilai limit lelang, maupun kondisi jaminan, sehingga akan lebih memberikan perlindungan hukum dan meminimalisir resiko hukum bagi pihak-pihak yang terkait dengan pelelangan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **A. Buku**

- Ali, Ahmad. 2002. *Menguak Tabir Hukum: Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologi*. Jakarta: Gunung Agung.
- Ali, Zainuddin. 2011. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Al-Rashid, Harun. 1997. *Sekilas Jual Beli Tanah*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Atmosudirdjo, Prajudi. 1981. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia.
- Badudu, J.S. dan Sultan Mohammad Zain. 2001. *Kamus Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Budiman, Arif. 1984. *Sosiologi Pembangunan dan Keterbelakangan Sosiologi*. Jakarta: Pustaka Pulsar.
- BUPLN. 1995. Lelang Barang-Barang Milik Badan Usaha Milik Negara/Daerah, Departemen Keuangan Republik Indonesia. Bandung: Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara, Kantor Wilayah IV Kantor Lelang Negara.
- Departemen Keuangan Republik Indonesia. 1995. Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara, Kantor Wilayah IV Kantor Lelang Negara, *Lelang Barang-Barang Milik Badan Usaha Milik Negara/Daerah*. Bandung.
- Friedman, Lawrence M. 2001. *American Law Introduction*. Jakarta: Tata Nusa.
- Harsono, Boedi. 1997. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Cetakan Ketujuh. Edisi Revisi. Jakarta: Djambaran.
- Harsono, Boedi. 1999. Hukum Agraria Indonesia, *Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya*. Jakarta: Djambaran.
- Indratni, Naning. 1996. *UUHT Menciptakan Unifikasi Hukum Tanah Nasional*. Suara Pembaruan.
- Komaruddin dan Yooke Tjuparmah Komaruddin. 2000. Kamus Istilah Karya Tulis Ilmiah. Jakarta: Bumi Aksara.
- Lukman, Sampara. 2000. *Manajemen Kualitas Pelayanan*. Jakarta: STIA LAN Press.
- Manan, Bagir. 2000. *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*, Bandung: makalah pada Seminar Nasional, Fakultas Hukum Unpad.
- Mantayborbir,S. dan Imam Jauhari. 2003. *Hukum Lelang Negara di Indonesia*. Jakarta: Pustaka Bangsa Press.

- Marzuki, Peter Mahmud. 2006. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Muhammad, Abdulkadir. 2010. *Hukum Perdata Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Muhammad, Abdulkadir. *Hukum dan Penelitian Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Ngadijarno, FX. 2008. *Badan Lelang: Teori dan Praktek*, Jakarta: Departemen Keuangan Republik Indonesia, Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan.
- Parlindungan. 1996. *Komentar Undang-Undang tentang Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah (UU No.4 Tahun 1996 April 1996/LN No. 42) dan Sejarah Terbentuknya* Bandung: Mandar Maju.
- Ridwan, Juniarso dan Achmad Sodik Surdajat. 2012. *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*. Bandung: Nuansa.
- Salbiah. 2004. *Materi Pokok Pengetahuan Lelang*. Jakarta: Pusat Pendidikan dan Pelatihan Perpajakan.
- Salim, Peter. *The Contemporary English-Indonesia Dictionary*. Jakarta: Modern English Press.
- Samekto, FX. Adji. *Ilmu Hukum Dalam Perkembangan Pemikiran Menuju Post Modernisme*. Bandar Lampung: Indepth Publishing.
- Sinambela, Lijian Poltak. 2006. *Reformasi Pelayanan Publik, Teori, Kebijakan dan Implementasi*. Bandung: Bumi Aksara.
- Singarimbun, Masri dan Sifian Effendi. *Metode Penelitian Survei*. Jakarta: LP3ES.
- Sjahdeini, Sutan Remy. 1999. *Hak Tanggungan, Asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok dan Masalah yang Dihadapi oleh Perbankan (Suatu Kajian Mengenai Undang-Undang Hak Tanggungan)*. Bandung: Alumni.
- Subekti. 2008. *Hukum Perjanjian*. Jakarta: Intermasa.
- Sumarja, FX. 2015. *Hak Atas Tanah Bagi Orang Asing*. Yogyakarta: STPN Press.
- Sunggono, Bambang. 2002. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Surakhmad, Winarno. 1994. *Metode dan Teknik Akuntabilitas*. Bandung: Tarsito.
- Suryabrata, Sumadi. 1998. *Metodologi Penelitian*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Sutarjo. 1995. *Pelelangan Dalam Rangka Eksekusi Oleh Pengadilan Negeri dan PUPN, Serta Aspek-Aspek Hukum yang Timbul Dalam Praktek*. Medan: Makalah Penyuluhan Lelang.
- Sutedi, Adrian. 2010. *Hukum Hak Tanggungan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Toha, Suherman. 2007. *Penelitian Masalah Hukum tentang Penerapan Good Corporate Governance Pada Dunia Usaha*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI.

Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia (YPAPI). 2004. *Memahami Good Governance dan Good Coorporate Governance*. Yogyakarta: Penerbit YPAPI.

## B. Undang-Undang

- Republik Indonesia, Undang-Undang Lelang (*Vendu Reglement, Ordonantie 28 Februari 1908 Staatsblad 1908:189* sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan *Staatsblad 1941:3*).
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Serta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.
- Republik Indonesia, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata .
- Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2013 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku Pada Kementerian Keuangan.
- Republik Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.
- Republik Indonesia, Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.
- Republik Indonesia, Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 170/PMK.01/2012 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal dan Kekayaan Negara.
- Republik Indonesia, Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 93/PMK.06/2010 sebagaimana telah diubah Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 106/PMK.06/2013 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.
- Republik Indonesia, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 174/PMK.06/2010 tentang Pejabat Lelang Kelas I sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 158/PMK.06/2013.

Republik Indonesia, Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah  
Republik Indonesia, Peraturan Direktur Jenderal Kekayaan Negara Nomor 6/KN/2013 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang.

### C. Internet

<http://www.kpknlbandaaceh.com/2011/08/sejarah-lelang.html>, diunduh pada pukul 04.00 pada hari selasa, 22 September 2015.  
Hamid, Abidin, Pirac. 2003. *Akuntabilitas dan Transparansi Yayasan*. Lampung: Diskusi Publik. Diunduh dari www. Yahoo.com, pada pukul 04.00 pada hari selasa, 22 September 2015.