

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Lelang merupakan salah satu metode jual beli. Jual beli pada lelang merupakan cara pengalihan hak kepemilikan dari penjual kepada pembeli setelah tercapainya kesepakatan.

Keabsahan lelang tergantung dari keabsahan pelaksanaannya, untuk menentukan sah dan tidaknya dilihat dari prosedur pelaksanaannya. Dalam pelaksanaan lelang terdiri dari 3 (tiga) tahap pelaksanaan lelang yaitu Pra Lelang, Pelaksanaan Lelang dan Pasca Lelang. Apabila pelaksanaan lelang telah memenuhi syarat dan sesuai dengan prosedur, maka lelang tersebut sah dan tidak dapat dibatalkan, namun sebaliknya apabila menyalahi ketentuan sebagaimana yang telah ditetapkan dalam prosedur lelang yang adalah merupakan peraturan yang mengatur tentang lelang yaitu Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, yang biasa disebut juga PMK No. 27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, maka akan berakibat lelang tersebut batal demi hukum atau dapat dibatalkan.

Penjualan dimuka umum yaitu dengan cara mengundang orang-orang atau sebelumnya sudah diberitahu tentang adanya pelelangan kemudian diberi kesempatan kepada orang-orang tersebut untuk berlelang atau membeli untuk menawar harga, menyetujui harga serta mendaftarkan. Lelang secara objektif dilaksanakan dimuka umum dan hak serta kewajiban diantara peserta lelang

adalah sama, serta penawaran yang khas di dalam lelang sehingga tercipta kompetisi harga yang optimal.

Pembeli barang yang membeli barang melalui lelang yang telah sesuai dengan peraturan perundang – undangan maka berhak memperoleh perlindungan hukum. Pembeli lelang yang tidak memperoleh haknya, maka upaya hukum yang dapat dilakukan oleh pembeli lelang untuk mendapatkan haknya tersebut yaitu dengan mengajukan gugatan ke pengadilan guna untuk mendapatkan perlindungan hukum dan kepastian hak yang seharusnya diperoleh. Karena pembeli beritikad baik, sehingga perlu dilindungi.

Lelang atau penjualan umum secara resmi masuk dalam perundang - undangan di Indonesia sejak tahun 1908, dengan berlakunya *Vendu Reglemnet* (Peraturan Lelang *Staatblad* 1908 Nomor 189) dan *Vendu Instructie* (Instruksi Lelang *Staatblad* 1908 Nomor 190) yang hingga sekarang masih berlaku berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi, “Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar 1945 ini”. Dengan landasan Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut *Vendu Reglemnet* dan *Vendu Instructie* tetap berlaku di Indonesia sebagai satu-satunya undang-undang yang mengatur tentang pokok-pokok lelang di Indonesia.¹

Undang-Undang Lelang (*Vendu Reglemnet*) ini merupakan peraturan yang mengatur tentang pokok-pokok dan prinsip-prinsip tentang lelang,

¹ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung, 2002, hlm. 88.

sedangkan (*Vendu Instructie*) merupakan hukum acara dalam penegakan ketentuan-ketentuan *Vendu Reglement* tersebut.² Pokok-pokok lelang yang dimaksud diantaranya adalah definisi lelang, tujuan lelang, hak dan kewajiban para pihak dalam suatu proses lelang, berita acara lelang, serta unsur-unsur yang harus dipenuhi dalam suatu proses lelang. Dari ketentuan-ketentuan *Vendu Reglement* apabila dicermati lebih dalam dapat ditemukan asas-asas atau prinsip-prinsip lelang yang menjadi jantung dari peraturan hukum tersebut. Asas-asas yang dimaksud antara lain yaitu asas keterbukaan, asas efisiensi, asas kompetisi, asas keadilan serta asas kepastian hukum dalam lelang.

Dalam sistem perundang-undangan Indonesia, lelang digolongkan sebagai suatu cara penjualan khusus yang prosedurnya berbeda dengan jual beli pada umumnya. Oleh karenanya cara penjualan lelang diatur lelang diatur dalam undang-undang tersendiri yang sifatnya *Lex Specialis*. Secara normatif tidak ada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang asas lelang, namun apabila dicermati klausul-klausul dalam dalam perundang-undangan dibidang lelang dapat ditemukan asas lelang dimaksud dalam *Vendu Reglement* antara lain:³

- Asas Keterbukaan yang menghendaki agar seluruh lapisan masyarakat mengetahui adanya rencana lelang dan mempunyai kesempatan yang sama untuk mengikuti lelang sepanjang tidak dilarang oleh Undang - undang. Oleh karena itu, setiap pelaksanaan lelang harus didahului dengan

² Rochmat Soemitro, *Peraturan dan Instruksi Lelang*, Eresco, Bandung, 1987. hlm.151-152.

³ Rachmadi Usman, *Hukum Lelang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hlm. 25

pengumuman lelang. Asas ini juga untuk mencegah terjadi praktek persaingan usaha tidak sehat, dan tidak memberikan kesempatan adanya praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Asas ini cerminan dari pasal 5 *Vendu Reglement*.

- Asas Efisiensi cerminan dari beberapa pasal lainnya dalam *Vendu Reglement*, seperti Pasal 3 dan Pasal 30 *Vendu Reglement*, yang apabila dipahami secara menyeluruh dapat diketahui bahwa lelang diadakan pada suatu waktu yang telah ditentukan, diselesaikan pada saat itu juga, dengan penetapan penawar tertinggi sebagai pembeli dan barang dibayar serta diserahkan pada saat itu juga.

Mekanisme lelang yang dibentuk tidak memerlukan waktu yang lama.

Asas ini menghendaki ketepatan cara dalam pelaksanaan lelang dan setiap tahapan harus tepat guna dengan tidak membuang waktu, tenaga dan biaya.

- Asas Akuntabilitas menghendaki agar lelang yang dilaksanakan oleh Pejabat Lelang dapat dipertanggungjawabkan kepada semua pihak yang berkepentingan. Pertanggungjawaban Pejabat Lelang meliputi administrasi lelang dan pengelolaan uang lelang.
- Asas Kompetisi dapat ditemukan dalam Pasal 1 *Vendu Reglement* yang mengatur tentang defenisi lelang. Bahwa pada hakikatnya inti dari mekanisme lelang adalah persaingan atau kompetisi antara para calon pembeli lelang melalui peningkatan atau penurunan harga secara bertahap.

Persaingan atau kompetisi dalam lelang ini memberikan beberapa keuntungan, diantaranya adalah dapat menemukan harga, kadang ada suatu barang yang harganya tidak jelas, seperti barang untuk koleksi, meskipun dalam prosesnya ada orang yang bertugas untuk menilai harga barang tersebut. Melalui lelang menyebabkan harga lebih optimal. Jika ada gugatan didepan hakim mengenai harga, maka hakim dapat mengemukakan sebagai alasan bahwa harga telah berdasarkan persaingan.

- Asas Keadilan, Asas ini mengandung pengertian bahwa dalam proses pelaksanaan lelang harus dapat memenuhi rasa keadilan secara proposional bagi setiap pihak yang berkepentingan. Asas ini untuk mencegah terjadinya keberpihakan Pejabat Lelang kepada peserta lelang tertentu atau berpihak hanya pada kepentingan penjual. Khusus pada pelaksanaan lelang eksekusi penjual tidak boleh menentukan nilai limit secara sewenang-wenang yang berakibat merugikan pihak tereksekusi. Dan mencerminkan dari beberapa pasal dalam *Vendu Reglement*, salah satunya adalah Pasal 1a, yang mengharuskan setiap pelaksanaan lelang dipimpin oleh Juru Lelang atau Pejabat Lelang. Pejabat Lelang adalah pihak yang mandiri, *Independent* atau tidak memihak, yang diberi wewenang khusus oleh peraturan perundang-undangan untuk memimpin lelang. Pelanggaran terhadap ketentuan tersebut dapat dipidana dan dipandang sebagai pelanggaran. Asas ini menghendaki dalam setiap pelaksanaan lelang dapat memenuhi rasa keadilan secara proposional bagi para pihak yang berkepentingan..

- Asas Kepastian Hukum menghendaki agar lelang yang telah dilaksanakan menjamin adanya perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam pelaksanaan lelang. Setiap pelaksanaan lelang dibuat Risalah Lelang atau Berita Acara oleh Pejabat Lelang yang merupakan akte otentik. Risalah Lelang digunakan penjual/pemilik barang, pembeli dan Pejabat Lelang untuk mempertahankan dan melaksanakan hak dan kewajibannya. Selain itu lelang hanya menjual barang-barang yang telah memenuhi syarat legalitas, sehingga memberikan perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang berkepentingan. Asas ini menghendaki agar lelang yang dilaksanakan oleh pejabat lelang dapat dipertanggung jawabkan oleh semua pihak yang berkepentingan. Pertanggung Jawaban Pejabat Lelang meliputi administrasi lelang dan pengelolaan uang lelang. Asas ini tercermin dalam Pasal 45 *Vendu Reglement*.

Untuk menunjukkan pelaksanaan undang-undang lelang tersebut dibutuhkan suatu peraturan pelaksana yang mengatur secara teknis bagaimana lelang seharusnya dilakukan. Muatan atau isi peraturan pelaksana idealnya harus sesuai dan sejalan baik dengan asas-asas yang terkandung dalam undang-undang sebagai peraturan yang lebih tinggi ataupun dengan ketentuan-ketentuan yang secara tegas diatur dalam undang-undang tersebut. Peraturan pelaksana tidak dapat mengatur lain dari apa yang dikehendaki oleh peraturan yang lebih tinggi.

Pemerintah melalui Menteri Keuangan telah beberapa kali mengeluarkan peraturan atau keputusan Menteri Keuangan tentang petunjuk pelaksanaan

lelang. Terhitung mulai dari tahun 1999 sampai tahun 2016 telah dikeluarkan beberapa kali keputusan atau peraturan menteri keuangan (beserta perubahannya) yang mengatur tentang petunjuk pelaksanaan lelang. Terakhir pada tanggal 22 Februari 2016 pemerintah melalui Menteri Keuangan mengeluarkan peraturan pelaksanaan lelang terbaru yaitu Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang sebagai pengganti PMK Nomor 93/PMK.06/2010 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang dan PMK Nomor 106/PMK.06/2013 Tentang Perubahan atas PMK Nomor 93/PMK.06/2010 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang (selanjutnya disebut Juklak Lelang).

Lelang memberikan beberapa manfaat atau kebaikan dibandingkan dengan penjualan yang lainnya yaitu : adil, cepat, aman, mewujudkan harga yang tinggi dan memberikan kepastian hukum. Keuntungan lain yang didapat melalui lelang yaitu dengan sistem lelang maka pembeli lelang seringkali mendapatkan harga lebih murah dari harga pasaran.⁴ Syarat-syarat untuk dapat melakukan penjualan di muka umum yaitu :

- 1) Penjualan di muka umum harus selengkap mungkin
- 2) Ada kehendak untuk mengikatkan diri
- 3) Bahwa pihak lainnya (pembeli) yang akan mengadakan/melakukan perjanjian tidak dapat ditunjuk sebelumnya, dengan perkataan lain belum ada pelanggaran aturan lelang jika hanya memberikan kesempatan kepada khalayak ramai untuk melakukan penawaran.⁵

⁴ Muhammad Candra Noor Fajri, *Perlindungan Hukum Terhadap Pemenang Lelang*, Yogyakarta, Fakultas Hukum UGM, 2007, hlm. 46.

⁵ Firman Septianto, *Hukum Lelang, Pelaksanaan dan Dasar Hukumnya*, Jakarta : Prenada Media, 2006, hlm. 15.

Unsur pokok pengertian lelang pada prinsipnya meliputi antara lain :

- 1) Saat dan tempat tertentu.
- 2) Dilakukan di depan umum dengan mengumpulkan peminat melalui cara pengumuman.
- 3) Dilaksanakan dengan cara penawaran yang khusus yaitu tertulis dan atau lisan.
- 4) Penawaran tertinggi dinyatakan pemenang.⁶

Kepastian hukum yang menimbulkan kepercayaan masyarakat terhadap pelelangan yang terjadi atas pelelangan baik barang bergerak maupun barang tidak bergerak yang didukung dengan kepastian mengenai pihak-pihak yang terkait dalam pelelangan dan hak serta kewajiban dari pihak-pihak tersebut antara lain pejabat lelang yang merupakan orang khusus diberi wewenang oleh Menteri Keuangan selanjutnya disebut Menkeu, untuk melaksanakan penjualan barang secara lelang berdasarkan peraturan perundang - undangan yang berlaku. Notaris juga merupakan salah satu jabatan yang khusus diberi wewenang sebagai Pejabat Lelang Kelas II oleh Menteri Keuangan sehingga seorang Notaris harus mengetahui dengan jelas mengenai hak dan kewajibannya sebagai pejabat lelang yang berkedudukan baik di kantor pejabat lelang kelas II maupun di balai lelang perorangan atau balai lelang berbentuk badan hukum.⁷

Penting untuk dicermati kesesuaian Juklak Lelang tersebut dengan *Vendu Reglement* sebagai peraturan induknya, dan kepastian sebagai tujuan pembangunan nasional dibidang hukum. Kepastian Hukum akan tercapai apabila hukum itu dituangkan dalam peraturan perundang-undangan yang

⁶ *Ibid.*

⁷ Ratna Cahyanti Kurnia, *Risalah Lelang*, Jakarta, Prenada Media, 2009, hlm. 28

substansi pengaturannya tidak saling bertentangan, baik dengan peraturan hukum yang di atasnya maupun dengan peraturan hukum yang disampingnya.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, untuk mengkaji lebih jauh dengan menuangkannya ke dalam penyusunan sebuah tesis yang berjudul : “PENERAPAN ASAS - ASAS HUKUM LELANG DALAM PERATURAN MENTERI KEUANGAN NOMOR 27/PMK.06/2016 TENTANG PETUNJUK PELAKSANAAN LELANG”, maka dapat dirumuskan isu hukum atau permasalahan antara lain sebagai berikut :

1. Konsistensi Penerapan Peraturan Menteri Kehakiman Nomor 27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.
2. Upaya untuk menjamin Kepastian Hukum bagi Pemenang Lelang.

3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk mengkaji dan menganalisis Konsistensi dari PMK Nomor 27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis upaya yang menjamin kepastian hukum bagi pemenang lelang.

4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

4.1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran, gagasan serta memberikan informasi secara ilmiah bagi pengembangan Ilmu Hukum, khususnya dalam bidang lelang yang berkaitan dengan Pejabat Lelang dan Pembuat Risalah Lelang.

4.2. Manfaat Praktis yaitu :

a. Pemerintah

Memberikan kontribusi atau sumbangan gagasan bagi pemerintah, agar dalam mengeluarkan peraturan pelaksana dibidang lelang sesuai dengan asas kepastian hukum, tidak merugikan berbagai pihak baik penjual lelang, pembeli lelang atau masyarakat pada umumnya, dengan tetap memperhatikan peraturan perundang-undangan yang baik. Selain itu diharapkan pemerintah juga dapat memberikan suatu kebijakan yang menumbuhkan minat masyarakat untuk menggunakan lembaga lelang.

b. Praktisi Lelang

Untuk memberikan sumbangan informasi dan pengetahuan kepada para praktisi lelang baik Notaris dalam kedudukan sebagai Juru Lelang Kelas II, Juru Lelang Kelas I, ataupun pihak lainnya yang terkait dalam proses pelaksanaan lelang dalam melakukan tugasnya.

5. Originalitas Penelitian

a. Penelitian dari Kampus Universitas Udayana (UNUD) Program Studi Magister Kenotariatan oleh Nirmala Sari yang berjudul Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Lelang Dalam Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan, Yang mengangkat permasalahan:

1. Perlindungan hukum bagi pembeli lelang eksekusi hak tanggungan yang dibatalkan oleh pengadilan.
2. Upaya hukum dapat dilakukan oleh pihak-pihak yang dirugikan dalam pembatalan eksekusi lelang oleh pengadilan.

b. Penelitian dari Kampus Universitas Diponegoro (UNDIP) Program Studi Magister Kenotariatan oleh Mona Octaviani Bambang yang berjudul Tanggung Jawab Pejabat Lelang Atas Keabsahan Dokumen Lelang Dalam Proses Pelelangan. Yang mengangkat permasalahan:

1. Tanggung jawab Pejabat lelang atas keabsahan dokumen lelang.
2. Pihak yang bertanggung gugat apabila dalam proses pelelangan merugikan pihak ketiga.

Apabila diperbandingkan dengan penelitian yang akan dilakukan penulis dalam tesis ini, maka terdapat perbedaan yang signifikan terhadap permasalahan yang menjadi substansi dalam penelitian ini. Sehingga berdasarkan hal tersebut keaslian penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan.

6. Tinjauan Pustaka

6.1. Teori Kepastian Hukum

Pendapat mengenai kepastian hukum dikemukakan oleh Jan Michiel Otto yang mengatakan bahwa kepastian hukum dalam situasi tertentu mensyaratkan sebagai berikut:⁸

- a) Tersedia aturan-aturan hukum yang jelas atau jernih, konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*), yang diterbitkan oleh kekuasaan negara.
- b) Bahwa instansi-instansi penguasa (pemerintahan) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya;
- c) Bahwa mayoritas warga pada prinsipnya menyetujui muatan isi dan karena itu menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut;
- d) Bahwa hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum; dan
- e) Bahwa keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.⁹

Menurut Jan Michiele Otto bahwa semakin baik suatu negara hukum berfungsi, maka semakin tinggi tingkat kepastian hukum nyata. Sebaliknya bila suatu negara tidak memiliki sistem hukum yang berfungsi secara otonom, maka kecil pula tingkat kepastian hukumnya.¹⁰ Tujuan hukum lelang dibuat adalah untuk mengatur kepentingan masing-masing pihak karena dengan banyaknya kepentingan maka tidak menutup kemungkinan terjadinya konflik

⁸ Jan Michiele Otto, Sulistyowati Irianto, *Kajian Sosiologi-Legal*, Bali, Pustaka Larasan, 2012, hlm 122.

⁹ *Ibid*

¹⁰ *Ibid*

karena kepentingannya yang saling bertentangan. Selama tidak ada kepentingan manusia (*conflict of human interest*) atau selama kepentingan manusia tidak dilanggar, maka tidak akan ada yang mempersoalkan siapa yang benar dan siapa yang salah¹¹. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, Kepastian hukum adalah salah satu dari tujuan hukum, disamping yang lainnya yakni kemanfaatan dan keadilan bagi setiap insan manusia selaku anggota masyarakat yang plural dalam interaksinya dengan insan yang lainnya tanpa membedakan asal usul dan darimana berada.¹² Kepastian hukum sebagai salah satu tujuan hukum tidak akan terlepas dari hukum itu sendiri. Fungsi hukum yang terpenting adalah tercapainya keteraturan dalam kehidupan manusia dalam masyarakat. Keteraturan dapat menyebabkan orang hidup dengan berkepastian, artinya orang dapat melakukan kegiatan-kegiatan yang diperlukan dalam kehidupan bermasyarakat karena orang tersebut dapat mengadakan perhitungan atau prediksi tentang apa yang akan terjadi atau apa yang dapat diharapkan. PRO PATRIA

Menurut pandangan Utrecht, hukum mempunyai tugas untuk menjamin adanya kepastian hukum (*rechtszekerheid*) dalam pergaulan manusia. Kepastian yang dijamin oleh hukum ini yaitu kepastian pihak yang satu terhadap pihak yang lain.¹³ Lebih lanjut Utrecht berpandangan bahwa menjamin kepastian ini menjadi tugas dari hukum, hukum yang berhasil menjamin banyak kepastian dalam hubungan kemasyarakatan adalah hukum yang berguna.¹⁴

¹¹ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Edisi ke 4, Yogyakarta, Liberty, 1996, hlm. 3

¹² Mochtar Kusumaatmadja dan Arif b. Sidharta, "*Pengantar Ilmu Hukum: Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, Buku I, Alumni, Bandung, 2000, hlm. 49.

¹³ Utrecht E, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Ichtiar, Jakarta, 1961, hlm. 26.

¹⁴ *Ibid.*

Dalam masyarakat selain peraturan perundang-undangan juga terdapat aturan-aturan lainnya, seperti kaedah agama, kesusilaan, dan kesopanan. Ketiga kaedah ini juga tumbuh dan hidup dalam masyarakat. Namun demikian apabila dibandingkan dengan kaedah hukum itu sendiri, maka berdasarkan atas pengaruh paham *positivisme*, kaedah hukum ini melalui bentuknya yang berupa peraturan perundang-undangan akan lebih memberikan jaminan kepastian hukum dalam penerapannya.

Dalam memahami *Vendu Reglement* sebagai peraturan pokok lelang tidak cukup hanya melihat pada peraturan-peraturannya saja, tetapi harus menggali sampai pada asas-asas hukum yang terkandung didalamnya. Secara implisit didalam *Vendu Reglement* terkandung asas-asas lelang yaitu asas keterbukaan, asas efisiensi, asas kompetisi, asas keadilan, serta asas kepastian hukum.

Asas hukum merupakan unsur yang penting dan pokok dari peraturan hukum. Satjipto Rahardjo menyebutkan bahwa asas hukum merupakan jantung dari peraturan hukum.¹⁵ Dikatakan demikian karena asas hukum merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum. Ini berarti peraturan hukum itu pada akhirnya bisa dikembalikan pada asas-asas tersebut. Asas hukum ini tidak akan habis kekuatannya dengan melahirkannya suatu peraturan hukum, melainkan akan tetap saja ada dan melahirkan peraturan-peraturan selanjutnya.¹⁶

¹⁵ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2016, hlm. 45.

¹⁶ *Ibid.*

Paul Shcolten menguraikan asas hukum sebagai pikiran-pikiran dasar yang terdapat di dalam dan di belakang system hukum, masing-masing dirumuskan dalam aturan-aturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim yang berkenaan dengan ketentuan-ketentuan dan keputusan-keputusan individual dapat dipandang sebagai penjabarannya.¹⁷

Hubungan asas hukum dengan peraturan perundang-undangan adalah sebagai pedoman atau rambu-rambu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.¹⁸ Asas hukum dapat menjaga konsistensi atau ketaatan asas dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih rendah.

6.2. Teori Perlindungan Hukum

Pemenang lelang memiliki hak untuk mendapatkan perlindungan hukum secara preventif dan represif. Negara hukum pada dasarnya bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindakan pemerintah dilandasi dua prinsip negara hukum, yaitu;¹⁹

- a) Perlindungan hukum yang preventif. Perlindungan hukum kepada rakyat yang diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah menjadi bentuk yang menjadi definitife.
- b) Perlindungan hukum yang represif. Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Kedua bentuk perlindungan hukum diatas bertumpu dan bersumber pada pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia serta berlandaskan pada prinsip negara hukum.

¹⁷ Paul Shcolten, dalam Purnama Tioria Siantury, *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang*, Mandar Maju, Bandung, 2008, hlm. 14.

¹⁸ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan, Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm. 252.

¹⁹ Zahirin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2001, hlm. 2.

Perlindungan preventif pada pemenang lelang dapat dilakukan dalam risalah lelang. Risalah lelang adalah berita acara pelaksanaan lelang yang dibuat oleh Pejabat lelang yang merupakan akta otentik dan mempunyai kekuatan pembuktian sempurna.²⁰ dan risalah lelang berisi jual beli yang didasari kesepakatan dua pihak, dan Pejabat lelang sebagai pejabat umum, hanya menyatakan, menyaksikan dan mengesahkan. Perlindungan hukum represif menurut Phillipus Hadjon adalah upaya untuk mendapatkan perlindungan hukum yang dilakukan melalui badan peradilan.²¹ Dalam ketentuan ini memberikan asas kepastian hukum bagi pemenang lelang untuk dapat menguasai obyek lelang.

Pemerintah yang diwakili oleh menteri keuangan sebagai instansi yang ditunjuk untuk mengatur pelaksanaan lelang, melakukan pembaharuan hukum lelang yaitu dengan menerbitkan aturan hukum yang baru dengan tujuan untuk mendukung peraturan hukum lelang sebelumnya dan diwujudkan melalui PMK No. 27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang. Peraturan tersebut dengan tegas menyebutkan harus adanya pengawasan dalam hal penjualan lelang dimana pengawasan tersebut tidak hanya mencakup pada kewenangan pejabat lelang tetapi juga meliputi pengawasan administrasi,

²⁰ Pasal 1 angka 35 PMK Nomor 27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang

²¹ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia: Sebuah Studi tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Surabaya :Bina Ilmu,1987, hlm 2.

uangan serta dapat bertindak sebagai pemutus bila para pihak yang terlibat didalam jual beli lelang mengalami perselisihan.²²

Aturan lelang dibuat berbeda dengan aturan hukum lainnya karena dalam kehidupan sosial terdapat berbagai macam tata aturan selain hukum, seperti moral atau agama. Jika masing-masing tata aturan tersebut berbeda-beda, maka defenisi hukum harus spesifik sehingga dapat digunakan untuk membedakan hukum dari tata aturan yang lain.²³

6.3. Konsep Hukum Lelang

Menurut PMK Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, disebutkan: Lelang adalah penjualan barang yang terbuka untuk umum dengan penawaran harga secara tertulis dan/atau lisan yang semakin meningkat atau menurun untuk mencapai harga tertinggi yang didahului dengan pengumuman lelang.

Penjualan lelang tidak secara khusus diatur dalam KUHPerdato tetapi termasuk perjanjian bernama di luar KUHPerdato. Penjualan Lelang dikuasai oleh ketentuan-ketentuan KUHPerdato mengenai jual beli yang diatur dalam KUHPerdato Buku III tentang Perikatan. Pasal 1319 KUHPerdato berbunyi, semua perjanjian baik yang mempunyai nama khusus, maupun yang tidak dikenal dengan suatu nama tertentu, tunduk pada peraturan umum. Pasal 1319 membedakan perjanjian atas perjanjian bernama (nominaat) dan perjanjian tidak bernama (innominaat). Pasal 1457 KUH Perdata, merumuskan jual beli

²² Heru Darsono, *Tinjauan Yuridis Tentang Hukum Lelang di Indonesia Dalam Teori dan Praktek*, Surabaya, Pustaka Ilmu, 2007, hlm. 39.

²³ Kelsen, *General Theory Of Law and State*, Translate, Anders Wedberg, New York, Russel & Russel, 1961, hlm. 89-90.

adalah suatu persetujuan, dengan mana pihak satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak lain untuk membayar harga yang dijanjikan. Perjanjian jual beli adalah suatu perjanjian yang dibuat antara pihak penjual dan pembeli. Di dalam perjanjian itu pihak penjual berkewajiban untuk menyerahkan objek jual beli kepada pembeli dan berhak menerima harga dan pembeli berkewajiban untuk membayar harga dan berhak menerima objek tersebut. Lelang mengandung unsur-unsur yang tercantum dalam definisi 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. Esensi dari lelang dan jual beli adalah penyerahan barang dan pembayaran harga. Penjualan lelang memiliki identitas dan karakteristik sendiri, dengan adanya pengaturan khusus dalam *Vendu Reglement*, namun dasar penjualan lelang sebagian masih mengacu pada ketentuan KUHPerdara mengenai jual beli, sehingga penjualan lelang tidak boleh bertentangan dengan asas atau ajaran umum yang terdapat dalam hukum perdata, seperti ditegaskan dalam Pasal 1319.

Vendu Reglement (Stbl. Tahun 1908 Nomor 189 diubah dengan Stbl. 1940 Nomor 56) yang masih berlaku sebagai dasar hukum lelang, dinyatakan:

Penjualan umum adalah pelelangan atau penjualan barang-barang yang dilakukan kepada umum dengan harga penawaran 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.

Kedudukan lelang dalam kerangka sistim hukum Indonesia. Lelang sebagai sarana penjualan barang diperlukan guna melengkapi sistim hukum yang telah dibuat terlebih dahulu (BW, HIR, dan Rbg). Penjualan barang secara lelang dirasakan sebagai alternatif yang tepat karena yang diperlukan adalah suatu sistim penjualan yang selain harus menguntungkan pihak penjual, juga harus memenuhi rasa keadilan, keamanan, kecepatan, dan diharapkan dapat mewujudkan harga wajar serta menjamin adanya kepastian hukum. Lelang memenuhi persyaratan-persyaratan tersebut:²⁴

1. Adil, karena penjualannya secara terbuka, obyektif, kompetitif dan dapat dikontrol langsung oleh masyarakat (buit in control).
2. Aman, karena lelang disaksikan, dipimpin, dan dilaksanakan oleh pejabat lelang yang adalah pejabat umum yang diangkat oleh pemerintah.
3. Cepat, karena adanya pengumuman lelang sehingga peminat/peserta dapat terkumpul pada saat hari lelang dan karena sifat pembayarannya secara tunai.
4. Diharapkan mewujudkan harga yang wajar karena dituangkan sistim penawaran yang kompetitif dan transparan.
5. Kepastian hukum, karena atas pelaksanaa lelang dibuat berita acara yang disebut Risalah Lelang yang merupakan akta otentik.

²⁴ Sutardjo, *Eksekusi Lelang Barang Jaminan dan Masalah yang timbul dalam Praktek*, Jakarta, 1993, hlm 9

6.3.1. Jenis Lelang

Berdasarkan peraturan yang berlaku, lelang barang tidak bergerak dan barang bergerak meliputi :

1. Lelang Noneksekusi Sukarela

Lelang Noneksekusi Sukarela Lelang Noneksekusi Sukarela adalah lelang untuk melaksanakan penjualan barang milik perorangan, kelompok masyarakat atau Badan Swasta yang dilelang secara sukarela oleh pemiliknya. Yang termasuk lelang Noneksekusi Sukarela adalah :

- a. Lelang yang dilakukan atas kehendak pemiliknya sendiri (perorangan, swasta)
- b. Lelang Aset BUMN/BUMD berbentuk Persero
- c. Lelang Aset milik Bank Dalam Likuidasi berdasarkan PP Nomor 25 Tahun 1999 tentang pencabutan izin usaha, pembubaran dan likuidasi Bank. Harga limit dapat bersifat terbuka / tidak rahasia atau dapat bersifat tertutup/rahasia sesuai keinginan Penjual/ Pemilik Barang.

2. Lelang Eksekusi

Lelang Eksekusi adalah lelang untuk melaksanakan putusan/penetapan pengadilan atau dokumen-dokumen lain yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dipersamakan dengan itu, dalam rangka membantu penegakan hukum, antara lain : lelang eksekusi fidusia dan lelang eksekusi pasal 6 Undang-Undang Hak Tanggungan Nomor 4 Tahun 1996. Pasal 6 UUHT No. 4 tahun 1996, yaitu apabila debitur cidera janji, Pemegang Hak Tanggungan tingkat Pertama mempunyai hak untuk

menjual obyek Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasannya dari hasil tersebut. Harga limit bersifat terbuka/tidak rahasia dan harus dicantumkan dalam pengumuman lelang.

6.3.2. Asas Itikad Baik

Dalam Black's Law Dictionary yang dimaksud itikad baik atau good faith adalah:

“A state of mind consisting in (1)honesty in belief or purposes. (2)faithfulness to one's duty or obligation, (3) observance of reasonable commercial standards of fair dealing in a given trade or business, or (4) absence of intent to defraud or to seek unconscionable advantage”.

Prof. R. Subekti, SH merumuskan itikad baik dengan pengertian bahwa itikad baik di waktu membuat suatu perjanjian berarti kejujuran, orang yang beritikad baik menaruh kepercayaan sepenuhnya kepada pihak lawan, yang dianggapnya jujur dan tidak menyembunyikan sesuatu yang buruk yang di kemudian hari akan menimbulkan kesulitan-kesulitan.²⁵

Itikad baik adalah salah satu asas klasik dalam hukum perjanjian yang juga terdapat pada KUHPerdota. Pada Pasal 1457 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata merumuskan jual beli sebagai “suatu persetujuan dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah diperjanjikan”.

²⁵ Samuel M.P. Hutabarat, *Penawaran dan Penerimaan dalam Hukum Perjanjian*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2010, hal. 45.

7. Metode Penelitian

7.1 Tipe Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan untuk mendapatkan data dari bahan-bahan kepustakaan terutama yang berhubungan mengenai masalah hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan hukum primer, dan sekunder.²⁶ Penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara mengkaji hukum dalam Law in Book yang dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan.²⁷

Penelitian tesis ini adalah penelitian normatif yang beranjak dari adanya kekosongan norma tentang asas-asas dalam pelaksanaan lelang yang menyebabkan efisiensi pelaksanaan lelang tidak mempunyai kepastian hukum. Sehingga terdapat konsekuensi dari pelaksanaan lelang tersebut yaitu menyebabkan adanya kerugian kepada pihak pembeli lelang yang beritikad baik dan bahwa Undang-Undang melindungi pihak yang beritikad baik.

7.2 Pendekatan Penelitian

Pendekatan dalam penelitian hukum dimaksudkan agar bahan hukum yang ada menjadi dasar sudut pandang dan kerangka berfikir peneliti untuk melakukan analisis. Dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan yaitu:

²⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hal. 13-14

²⁷ *Ibid*

- Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*) hal ini dimaksudkan agar bahwa peneliti menggunakan peraturan perundang-undangan sebagai dasar awal melakukan analisis. Penelitian dalam ruang lingkup hukum atau penelitian untuk keperluan praktik hukum tidak dapat melepaskan diri dari pendekatan peraturan perundang-undangan.
- Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) artinya konsep-konsep dalam ilmu hukum dapat dijadikan titik tolak atau pendekatan bagi analisis penelitian hukum, karena akan banyak muncul konsep bagi suatu fakta hukum. Pendekatan konseptual dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Hal itu dilakukan karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi.
- Jenis Pendekatan yang dipergunakan adalah Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*). Pendekatan perundang-undangan ini dilakukan dengan cara mengkaji peraturan perundang-undangan yang mengatur peraturan pelaksanaan Lelang. Pendekatan Konseptual dilakukan dengan cara beranjak dari prinsip-prinsip hukum, pandangan para sarjana, doktrin-doktrin, dan dapat juga meneliti dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pokok permasalahan tersebut.

7.3 Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

1. Primer adalah yang utama, atau yang pertama yang pokok bahan sumber dan yang dahulukan.
2. Sekunder adalah kebutuhan kedua yang melengkapi yang telah terpenuhi bahan hukum primer meliputi bahan hukum berupa peraturan perundang-undangan.

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan.²⁸ Peraturan perundang-undangan yang dipergunakan sebagai bahan hukum penulisan tesis ini yaitu:

- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- RBG (Reglemen Hukum Acara untuk Daerah Luar Jawa dan Madura) Stb. 1927 Nomor 227;
- RIB/HIR (Reglemen Indonesia yang diperbaharui) Stb 1941 Nomor 44;
- Vendu Reglement (Peraturan Lelang Stb. 1908 Nomor 189);
- Vendu Instructie (Instruksi Lelang Stb. 1908 Nomor 190);
- PMK Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang
- PMK Nomor 106/PMK.06 /2013 Perubahan atas PMK Nomor 93/PMK.06/2010 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang;
- PMK Nomor 158/PMK.06/2013tentang Pejabat Lelang Kelas I;
- PMK Nomor 159/PMK.06/2013 tentang Pejabat Lelang Kelas II;
- PMK Nomor 160/PMK.06/2013 tentang Balai Lelang.

7.4 Proses Pengolahan Bahan Hukum

Proses pengelolaan bahan hukum dalam penelitian ini bahwa pertamanya peneliti menetapkan isu hukum dengan terkaitan acuan pokok dalam pembahasan selanjutnya dari bahan atau isu hukum tersebut, penelitian mencari dan mengumpulkan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

²⁸ *Ibid*, hal. 144.

Selanjutnya bahan hukum yang sudah terkumpul tersebut diolah dengan cara mengklasifikasikan berdasarkan isu hukum yang diajukan dan mensistematisasi kemudian melakukan interpretasi, dianalisis dan disimpulkan.

7.5 Analisis Hukum

Analisis hukum yang dilakukan cara penulisan tentang asas-asas lelang dalam PMK Nomor 27/PMK.06/2016 dan peraturan perundang-undangan yang terkait dan kemudian melakukan klasifikasi atas bahan-bahan hukum tersebut sesuai dengan permasalahan yang diajukan kemudian sistematisasi, interpretasi, analisis dan disimpulkan sehingga dapat terjawab isu hukum yang sudah kemukakan atau yang baru dikemukakan.

8 Sistematika Penulisan

BAB I merupakan bab pendahuluan berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian dan sistematika penulisan, Bab ini merupakan bab yang berisi latar belakang mengenai permasalahan yang dihadapi berkaitan dengan judul yang dipilih, yaitu Penerapan Asas Hukum Lelang Dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang Dilihat Dari Kepastian Hukum.

BAB II merupakan pembahasan dari Rumusan Masalah yang pertama yaitu Konsistensi PMK Nomor 27/06.PMK/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang terhadap asas lelang yang terkandung dalam *Vendu Reglement* sebagai peraturan induk dari peraturan lelang.

Bab III merupakan pembahasan dari rumusan masalah yang kedua yaitu Upaya yang dapat menjamin kepastian hukum bagi pemenang lelang,

dikaitkan dengan landasan teori guna menjawab permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian ini.

Pada Bab IV, memuat kesimpulan dari apa yang telah diuraikan pada Bab II dan Bab III, kemudian diberikan saran dari setiap kesimpulan. Dalam bab ini akan dikaji secara mendalam mengenai beberapa pasal dalam PMK Nomor 27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang tidak konsisten terhadap *Vendu Reglement* sebagai peraturan induknya dan upaya yang dapat menjamin kepastian hukum bagi pemenang lelang.

