

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Lelang merupakan mekanisme jual-beli dengan melakukan pengumuman atas penawaran barang sebagai objek lelang secara terbuka kepada calon peserta lelang pada saat yang bersamaan. Kemudian pada hari yang telah ditentukan, lelang dilaksanakan dimana pada saat itu para peserta lelang saling menawar harga dari barang sebagai objek lelang tersebut dengan penawaran harga yang semakin mendekati harga yang diinginkan penjual atau pemilik barang. Apabila harga telah tercapai atau tidak ada peserta lain yang menawar dengan harga yang lebih tinggi, maka diputuskan seorang pemenang lelang, dan akan terjadi jual beli secara lelang antara penjual/pemilik barang dengan pemenang lelang sebagai pembeli.<sup>1</sup>

Di Indonesia, sejarah kelembagaan lelang sudah cukup lama dikenal yaitu adanya peraturan lelang (*Vendu Reglement, Staatsblad Tahun 1908 Nomor 189*) yang sampai saat ini masih berlaku meskipun merupakan bentuk pemerintah Hindia Belanda. Peraturan dimaksud tepatnya mulai diundangkan pada tanggal 1 April 1908. Untuk mengakomodir kebutuhan masyarakat atau perkembangan ekonomi dan perkembangan hukum, Pemerintah harus berupaya melakukan terobosan atau deregulasi dalam bidang lelang.<sup>2</sup> Deregulasi dimaksud, antara lain adalah dimungkinkannya balai lelang swasta yang menangani khusus lelang

---

<sup>1</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Lelang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hlm. 25.

<sup>2</sup> *Ibid.*, hlm. 33.

sukarela untuk terlibat dalam kegiatan lelang; diperkenalkannya Pejabat Lelang Kelas II; serta terbukanya kesempatan bagi para kreditur untuk melakukan lelang langsung (*direct auction*) tanpa harus melibatkan Pengadilan Negeri. Deregulasi di atas memberikan ruang yang semakin terbuka dan opsi yang semakin beragam bagi masyarakat. Untuk itulah balai lelang swasta hadir ditengah masyarakat, khususnya bagi kalangan usaha yang banyak memanfaatkan jasanya menjadi mitra dalam melakukan lelang sukarela, oleh sebab itulah maka perlu adanya undang-undang khusus yang mengatur berkaitan dengan lelang di Indonesia. Sedangkan istilah Pejabat Lelang yaitu *Vendumesteer*.

Pemerintah dituntut untuk meningkatkan pengetahuan masyarakat mengenai pelelangan agar masyarakat dapat memahami secara lebih spesifik hal-hal yang berkaitan dengan pelelangan, baik peranan dan fungsinya maupun kelebihan-kelebihannya, sehingga dengan memasyarakatnya konsep pelelangan diharapkan dapat menjadi salah satu sarana untuk dapat menunjang roda perekonomian Indonesia.<sup>3</sup>

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang Pasal 1 ayat (1) disebutkan bahwa Lelang adalah penjualan barang yang terbuka untuk umum dengan penawaran harga secara tertulis dan/atau lisan yang semakin meningkat atau menurun untuk mencapai harga tertinggi, yang didahului dengan Pengumuman Lelang. Maka setiap pelaksanaan lelang harus dilakukan oleh dan/atau dihadapan pejabat lelang

---

<sup>3</sup> Diakses pada : <https://id.wikipedia.org/wiki/Lelang>, Tanggal 3 Agustus 2020, Pukul 21.00 wib

artinya jika pelaksanaan lelang dilakukan tanpa dihadapan pejabat lelang maka hal tersebut termasuk dalam pelanggaran terhadap ketentuan peraturan lelang. Sedangkan dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 113/PMK.06/2019 Tentang Balai Lelang Pasal 1 ayat (1) disebutkan bahwa Balai Lelang adalah Badan Hukum Indonesia berbentuk Perseroan Terbatas (PT) yang khusus didirikan untuk melakukan kegiatan usaha di bidang lelang.

Perbedaan mendasar antara lelang eksekusi dengan lelang non eksekusi adalah tujuan dari lelang tersebut. Lelang eksekusi adalah lelang atau penjualan umum untuk melaksanakan atau mengeksekusi putusan atau penetapan pengadilan atau dokumen yang di persamakan dengan putusan pengadilan, sedangkan lelang noneksekusi merupakan penjualan umum di luar pelaksanaan putusan atau penetapan pengadilan.<sup>4</sup> Lelang memiliki peran yang cukup besar dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat, dengan asas keterbukaan, asas persaingan, asas keadilan, asas kepastian hukum, asas efisiensi, dan asas akuntabilitas.<sup>5</sup>

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 113/PMK.06/2019 Tentang Balai Lelang Pasal 1 ayat (10) disebutkan bahwa Pejabat Lelang Kelas I adalah Pegawai Negeri Sipil pada Kementerian Keuangan yang diangkat sebagai Pejabat Lelang yang merupakan pejabat umum sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Sedangkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 113/PMK.06/2019 Tentang Balai Lelang Pasal 1 ayat

---

<sup>4</sup> Rohmat Soemitro, *Peraturan dan Instruksi Lelang*, PT. Eresco, Bandung, 1987, hlm. 34.

<sup>5</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Lelang., Op., cit*, hlm. 28.

(11) disebutkan bahwa Pejabat Lelang Kelas II adalah Pejabat Lelang swasta yang berwenang melaksanakan Lelang Nonsekresi Sukarela.

Kewenangan Pejabat Lelang Kelas II harus benar-benar dilaksanakan, agar menciptakan rasa keadilan bagi para pihak. Dalam pelaksanaan lelang harus benar-benar diteliti seluruh dokumen dan persyaratan yang lengkap. Dan tentunya lelang harus didahului terlebih dahulu dengan Pengumuman Lelang. Pejabat Lelang wajib memberikan pengumuman tentang setiap penjualan melalui lelang umum, mengenai keterangan-keterangan properti yang ditawarkan untuk dijual, waktu dan tempat lelang akan diadakan.<sup>6</sup>

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 189/PMK.06/2017 Tentang Pejabat Lelang Kelas II Pasal 1 ayat (14) disebutkan bahwa Upah Persepsi adalah imbalan jasa atas pelaksanaan Lelang yang diberikan oleh Penjual kepada Pejabat Lelang Kelas II. Sedangkan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 189/PMK.06/2017 tentang Pejabat Lelang Kelas II Pasal 47 ayat (3) disebutkan bahwa Besaran Upah Persepsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit Rp.2.500.000 (dua juta lima ratus ribu rupiah) dan paling tinggi 1% (satu persen) dari harga Lelang.

Risalah lelang merupakan Akta Autentik dan mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna serta memuat semua peristiwa yang terjadi dalam prosesi penjualan lelang sebagai bukti otentikasi pelaksanaan lelang sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 35 *Vendu Reglement* dan kemudian ditegaskan dalam ketentuan Pasal 1 ayat (35) Peraturan Menteri Keuangan Nomor

---

<sup>6</sup> Jurnal Ilmu Hukum, Jilid 39 No. 2, Juni 2010, Diah Sulistyani Ratna Sediati, *Peranan Pejabat Lelang Kelas II Dalam Pelaksanaan Lelang Di Indonesia*, Malang, Program Studi Magister Kenotariatan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, hlm. 144.

27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, yang antara lain berbunyi bahwa berita acara pelaksanaan lelang dibuat oleh Pejabat Lelang mempunyai kekuatan pembuktian (*bewijskracht*) yang sempurna (*volledig, complete*) bagi para pihak.

Dalam Pasal 1868 KUHPer disebutkan bahwa : “Suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu, di tempat dimana akta itu dibuat”.

Berdasarkan dengan pasal tersebut, maka akta otentik adalah suatu akta yang bentuknya ditentukan oleh undang-undang atau dibentuk oleh atau di hadapan pejabat umum yang berkuasa untuk itu. Pejabat yang berhak untuk membentuk suatu akta otentik tidak hanya notaris, tetapi semua pejabat tertentu yang diberikan wewenang dan tugas untuk melakukan pencatatan akta tersebut.

Namun dalam praktek dilapangan pada Balai Lelang, khususnya di Balai Lelang JBA, Balai Lelang IBID dan Balai Lelang OTOBID mereka melalukan lelang setiap minggu yaitu 1 kali lelang lebih dari 100 unit mobil persekali lelang ditiap balai lelang dengan mengajukan 1 permohonan lelang. Padahal untuk 100 unit mobil pemiliknya berbeda-beda yang didapat dari pihak *leasing* A, B, C kemudian pihak *leasing* mendapatkan juga dari debitur, hal ini yang menyalahi aturan tentang lelang yaitu pada Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang. Adapun ketentuannya dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang mengenai pemilik atau

orang nama dalam BPKB, kemudian pemilik memberikan kuasa kepada pihak *leasing*, pihak *leasing* memberikan kuasa kepada Balai Lelang dan Balai Lelang mengajukan permohonan ke Pejabat Lelang II. Namun dalam pelaksanaannya Balai Lelang menggabung semua ketentuan yang telah di jelaskan diatas menjadi 1 permohonan lelang ke Pejabat Lelang II bahwa pemilik mobil hanya 1 orang. Jika dalam pembuatan 1 permohonan maka pasti secara jelas akan terbit 1 risalah lelang. Dan untuk balik nama akan mengalami kesulitan karena hanya memiliki 1 risalah lelang dan sangat merugikan pihak pembeli. Maka dari pada itu, hal ini tidak sesuai dengan PMK Nomor 189/PMK.06/2017 tentang Pejabat Lelang Kelas II untuk 1 permohonan lelang Rp.2.500.000 (dua juta lima ratus ribu rupiah) dalam 1 mobil, hal ini sangat merugikan dari hak Pejabat Lelang Kelas II, menimbulkan permasalahan karena menetapkan harga dibawah batas yang telah ditentukan oleh PMK dan banyak terjadi permasalahan hukum di Balai Lelang. Dari uraian tersebut penulis tertarik untuk meneliti dengan judul ***“Penetapan Upah Persepsi Pejabat Lelang Kelas II Oleh Balai Lelang Di Kota Pekanbaru”***.

## **B. Perumusan Masalah**

Pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana penetapan upah persepsi Pejabat Lelang Kelas II oleh Balai Lelang di Kota Pekanbaru ?
2. Apa kendala-kendala penetapan upah persepsi Pejabat Lelang Kelas II oleh Balai Lelang di Kota Pekanbaru ?
3. Bagaimana pengawasan terhadap penetapan upah Pejabat Lelang Kelas II oleh Balai Lelang di Kota Pekanbaru ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui penetapan upah persepsi Pejabat Lelang Kelas II oleh Balai Lelang di Kota Pekanbaru.
2. Untuk mengetahui kendala-kendala penetapan upah persepsi Pejabat Lelang Kelas II oleh Balai Lelang di Kota Pekanbaru.
3. Untuk mengetahui pengawasan terhadap penetapan upah Pejabat Lelang Kelas II oleh Balai Lelang di Kota Pekanbaru.

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat dalam penelitian ini ada 2 (dua) yaitu : manfaat teoritis dan manfaat praktis.

1. Manfaat Teoritis :
  - a) Menerapkan teori-teori yang didapat dalam perkuliahan di Program Magister Kenotariatan Universitas Andalas Padang dan menghubungkannya dalam kenyataan yang ada dalam masyarakat.
  - b) Menambah pengetahuan dan literatur dibidang Kenotariatan yang dapat dijadikan pedoman dalam menjalankan tugas sebagai pejabat umum.
  - c) Sebagai sarana dalam mengembangkan wacana dan pemikiran sebagai mahasiswa dalam bentuk karya ilmiah bagi Program Magister Kenotariatan Universitas Andalas Padang.

## 2. Manfaat Praktis :

- a) Menjadi masukan sekaligus kritikan terhadap penetapan upah persepsi Pejabat Lelang Kelas II oleh Balai Lelang di Kota Pekanbaru.
- b) Sebagai sumber informasi bagi masyarakat dalam melakukan lelang kendaraan bermotor melalui balai lelang di Kota Pekanbaru.
- c) Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan yang di dapat dalam perkuliahan dan membandingkannya dengan praktek di lapangan.
- d) Untuk memenuhi kewajiban peneliti dalam menyelesaikan tugas akhir, untuk mendapatkan gelar Magister Kenotariatan (M.Kn) pada Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang.

## **E. Keaslian Penelitian**

Dalam penelitian ini yang akan dibahas oleh penulis adalah Penetapan Upah Persepsi Pejabat Lelang Kelas II Oleh Balai Lelang Di Kota Pekanbaru. Adapun yang menjadi rumusan masalah adalah bagaimana penetapan upah persepsi Pejabat Lelang Kelas II oleh Balai Lelang di Kota Pekanbaru, apa saja kendala-kendala penetapan upah persepsi Pejabat Lelang Kelas II oleh Balai Lelang di Kota Pekanbaru setelah berlakunya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang dan bagaimana akibat hukum terhadap proses lelang yang tidak sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 189/PMK.06/2017 Tentang Pejabat Lelang Kelas II. Sehingga penelitian ini merupakan satu-satunya dan karya asli dan pemikiran yang objektif

dan jujur. Keseluruhan proses penulisan sampai pada hasilnya merupakan upaya mengkaji kebenaran ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan.

Berdasarkan penelusuran kepustakaan yang telah dilakukan, diketahui telah ada penelitian terdahulu yaitu Rini Puji Astuti, Magister Kenotariatan Universitas Gajah Mada pada Tahun 2018, yang berjudul Peran Pejabat Lelang Kelas II Dalam Lelang Non Eksekusi Sukarela Yang Diselenggarakan Secara Hibrid Dan Online Oleh Balai Lelang. Di dalam penelitian ini yang dikaji yaitu bagaimana peran Pejabat Lelang Kelas II dalam lelang non eksekusi sukarela yang diselenggarakan secara hibrid dan online oleh Balai Lelang dan apa saja kendala-kendala Pejabat Lelang Kelas II dalam lelang non eksekusi sukarela yang diselenggarakan secara hibrid dan online oleh Balai Lelang. Dan penelitian terdahulu selanjutnya yaitu Ekoevidolo, Magister Kenotariatan Universitas Sumatera Utara pada Tahun 2019, yang berjudul Peranan Notaris Sebagai Pejabat Lelang Kelas II Dalam Pelaksanaan Lelang Melalui Media Internet. Di dalam penelitian ini yang dikaji yaitu bagaimana pelaksanaan lelang melalui media internet menurut ketentuan peraturan perundangan-undangan, bagaimana peranan notaris sebagai Pejabat Lelang Kelas II dalam pelaksanaan lelang melalui media internet dan bagaimana tanggung jawab notaris sebagai Pejabat Lelang Kelas II dalam pelaksanaan Lelang Melalui Media Internet. Sedangkan penulis dalam penulisan ini lebih mengkaji kepada Penetapan Upah Persepsi Pejabat Lelang Kelas II Oleh Balai Lelang Di Kota Pekanbaru.

## **F. Kerangka Teori dan Konseptual**

### **1. Kerangka Teori**

### a. Teori Kepastian Hukum

Menurut Sudikno Mertokusumo, kepastian (hukum) merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Dengan adanya ketentuan hukum yang bersifat pasti tersebut, membuat masyarakat dapat memperoleh kepastian tentang jalannya pelaksanaan lelang.<sup>7</sup> Dalam pelaksanaan lelang, diatur didalam Peraturan Menteri Keuangan terbaru yaitu Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Pelaksanaan Lelang yang menyempurnakan Peraturan sebelumnya yaitu Peraturan Menteri Keuangan Nomor 106/PMK.06/2013. Oleh karena itu asas kepastian hukum menghendaki agar lelang yang telah dilaksanakan menjamin adanya perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang berkepentingan didalam pelaksanaan lelang. Setiap pelaksanaan lelang disebut Risalah Lelang oleh Pejabat Lelang yang merupakan akte otentik. Risalah lelang digunakan penjual atau pemilik barang, pembeli dan pejabat lelang untuk mempertahankan dan melaksanakan hak dan kewajibannya.

Menurut Achmad Ali, kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum : *Pertama*, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan. *Kedua*, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, 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

---

<sup>7</sup> ADIL: Jurnal Hukum Vol. 8 No. 2, 2017, Runi Viola, *Notaris Sebagai Pejabat Lelang Kelas II*, Padang, Fakultas Hukum Universitas Andalas, hlm. 266.

sehingga menghindari kekeliruan dalam pemakaman, disamping juga mudah dijalankan. *Keempat*, hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.<sup>8</sup>

Teori kepastian hukum dapat digunakan untuk mengetahui dengan tepat aturan apa yang berlaku dan apa yang dikehendaki dari pada hukum itu sendiri. Teori ini sangat menentukan eksistensi hukum sebagai pedoman tingkah laku di dalam masyarakat. Hukum harus memberikan jaminan kepastian tentang aturan hukum.<sup>9</sup>

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen* dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberative*. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungan dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.<sup>10</sup>

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum Positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan Kaum Fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa “*summon ius, summa injuria, summa lex, summa crux*”

<sup>8</sup> Andre Prima Ramanda, *Tanggungjawab Notaris terhadap Akta yang terdegradasi nilai pembuktiannya menjadi akta dibawah tangan*, Tesis, Universitas Andalas, Padang, 2014, hlm. 18.

<sup>9</sup> Muchtar Kusumaatmadja dan Arief B. Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum : Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum, Buku I*, Alumni, Bandung, 2000, hlm. 49.

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 58.

yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang substantif adalah keadilan.<sup>11</sup>

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran Positivisme di dunia hukum yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom yang mandiri, karena bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain sekedar menjamin terwujudnya oleh hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.<sup>12</sup>

Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan, yaitu : kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Ketiga unsur tersebut harus ada kompromi, harus mendapat perhatian secara proporsional seimbang. Tetapi dalam praktek tidak selalu mudah mengusahakan kompromi secara proporsional seimbang antara ketiga unsur tersebut. Tanpa kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya dan akhirnya timbul keresahan. Tetapi terlalu

---

<sup>11</sup> Dosminikus Rato, *Filasafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum*, PT Presindo, Yogyakarta, 2010, hlm. 59.

<sup>12</sup> Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya, Bandung, 1999, hlm. 23.

menitik beratkan pada kepastian hukum, terlalu ketat mentaati peraturan hukum akibatnya kaku dan akan menimbulkan rasa tidak adil.

Adanya kepastian hukum merupakan harapan bagi pencari keadilan terhadap tindakan sewenang-wenang dari aparat penegak hukum yang terkadang selalu arogansi dalam menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum. Karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tahu kejelasan akan hak dan kewajiban menurut hukum.

Tanpa ada kepastian hukum maka orang akan tidak tahu apa yang harus diperbuat, tidak mengetahui perbuatannya benar atau salah, dilarang atau tidak dilarang oleh hukum. Kepastian hukum ini dapat diwujudkan melalui penoramaan yang baik dan jelas dalam suatu Undang-Undang dan akan jelas pula penerapannya.

#### **b. Teori Kewenangan**

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan.<sup>13</sup> Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan Negara agar Negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga Negara itu dapat berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi, dan berkinerja melayani warganya. Oleh karena itu Negara harus diberi kekuasaan.

Kekuasaan menurut Miriam Budiardjo adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau

---

<sup>13</sup> A. Gunawan Setiardja, *Dialektika Hukum dan Moral dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia*, Kanisius, Yogyakarta, 1990, hlm. 52.

kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau Negara.<sup>14</sup>

Agar kekuasaan dapat dijalankan maka dibutuhkan penguasa atau organ sehingga Negara itu dikonsepsikan sebagai himpunan jabatan-jabatan (*een ambten complex*) di mana jabatan-jabatan itu diisi oleh sejumlah pejabat yang mendukung hak dan kewajiban tertentu berdasarkan konstruksi subyek-kewajiban.<sup>15</sup> Dengan demikian kekuasaan mempunyai dua aspek, yaitu aspek politik dan aspek hukum, sedangkan kewenangan hanya beraspek hukum semata. Artinya, kekuasaan itu dapat bersumber dari konstitusi, juga dapat bersumber dari luar konstitusi atau (*inkonstitusional*), misalnya melalui kudeta atau perang, sedangkan kewenangan jelas bersumber dari konstitusi.

Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.<sup>16</sup> Secara teoritik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat. Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 11 menyebutkan bahwa Kewenangan diperoleh melalui Atribusi, Delegasi, dan/atau Mandat.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 12 ayat (1) menyebutkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan memperoleh Wewenang melalui Atribusi apabila diatur dalam

<sup>14</sup> Rusadi Kantaprawira, *Hukum Dan Kekuasaan*, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 1998, hlm. 37.

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm. 38.

<sup>16</sup> Indroharto, *Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hlm. 65.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau undang-undang, merupakan Wewenang baru atau sebelumnya tidak ada dan Atribusi diberikan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan. Kewenangan Atribusi tidak dapat didelegasikan, kecuali diatur di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau Undang-Undang.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 13 menyebutkan Pendelegasian Kewenangan ditetapkan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan memperoleh Wewenang melalui Delegasi apabila diberikan oleh Badan/Pejabat Pemerintahan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan lainnya; ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan/atau Peraturan Daerah; dan merupakan Wewenang pelimpahan atau sebelumnya telah ada. Kewenangan yang didelegasikan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak dapat didelegasikan lebih lanjut, kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 14 menyebutkan bahwa Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan memperoleh Mandat apabila ditugaskan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan di atasnya; dan merupakan pelaksanaan tugas rutin. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menerima Mandat harus menyebutkan atas nama Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memberikan Mandat.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 15 menyebutkan : Wewenang Badan dan/atau Pejabat

Pemerintahan dibatasi oleh masa atau tenggang waktu wewenang, wilayah atau daerah berlakunya wewenang; dan cakupan bidang atau materi wewenang.

Berbeda dengan van wijk, F.A.M Stroink dan J.G Steenbeek menyebutkan bahwa kewenangan hanya dapat diperoleh dengan dua cara, yaitu atribusi dan delegasi. Mengenai atribusi dan delegasi disebutkan bahwa, atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Apabila penguasa atau pemerintah ingin meletakkan kewajiban-kewajiban kepada warga (masyarakat), maka kewenangan itu harus ditemukan dalam suatu undang-undang. Di dalamnya juga terdapat pengertian suatu legitimasi yang demokratis, masyarakat hanya dapat diberikan kewajiban-kewajiban dari pemerintah melalui kerjasama dari para wakil rakyat yang dipilih mereka. Sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang baru dan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain jadi dalam hal delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi).<sup>17</sup>

Mandat tidak dibicarakan mengenai penyerahan wewenang, tidak pula pelimpahan wewenang. Dalam hal mandat tidak terjadi perubahan wewenang apapun (setidak-tidaknya dalam arti yuridis formal). Yang ada hanyalah hubungan internal, antara penguasa atau atasan dengan bawahan atau pegawainya. Bawahan memperoleh kewenangan atas nama atasannya untuk mengambil keputusan tertentu atas nama atasan, sementara secara yuridis wewenang dan tanggung

---

<sup>17</sup> *Ibid.*, hlm. 106.

jawab tetap berada pada organ pemerintah. Pegawai memutuskan secara faktual dan atasan secara yuridis.<sup>18</sup>

Mengetahui sumber dan cara memperoleh wewenang organ pemerintahan ini penting karena berkenaan dengan pertanggungjawaban yuridis dan penggunaan wewenang tersebut. Berdasarkan keterangan tersebut diatas, tampak bahwa wewenang yang diperoleh secara atribusi bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, organ pemerintahan memperoleh kewenangan secara langsung dari redaksi pasal tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan.<sup>19</sup>

Atribusi, penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang telah ada, dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang. Jika dalam melaksanakan tugasnya badan/pejabat TUN tersebut menerbitkan keputusan TUN, dan keputusan TUN itu digugat, maka yang dapat dimintakan pertanggungjawaban (digugat) adalah badan/pejabat TUN yang telah menerima wewenang tadi.

Pada delegasi tidak ada penciptaan wewenang, yang ada hanya pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu kepada pejabat yang lainnya. Jika dalam melaksanakan tugasnya badan/pejabat TUN yang telah menerima pendelegasian wewenang tersebut menerbitkan keputusan TUN, dan keputusan TUN itu digugat,

---

<sup>18</sup> Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction To The Indonesian Administrative Law)*, et.al, Author : R. Sri Soemantri Martosoewignjo, Sjachran Basah, Bagir Manan, H. M. Laica Marzuki, Joy Mylene ten Berge, P. J. J. van Buuren, F.A.M. Stroink, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008, hlm. 130.

<sup>19</sup> *Ibid.*, hlm. 141.

maka yang dapat dimintakan pertanggungjawaban (digugat) adalah badan/pejabat TUN yang telah menerima pendelegasian wewenang tadi.

Sementara pada mandat, penerima mandat hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat, tanggung jawab akhir keputusan yang diambil mandataris tetap berada pada pemberi mandat. Keputusan TUN yang diterbitkan oleh badan/pejabat TUN penerima mandat adalah atas nama dan tanggung jawab dari badan/pejabat TUN yang memberikan mandat.

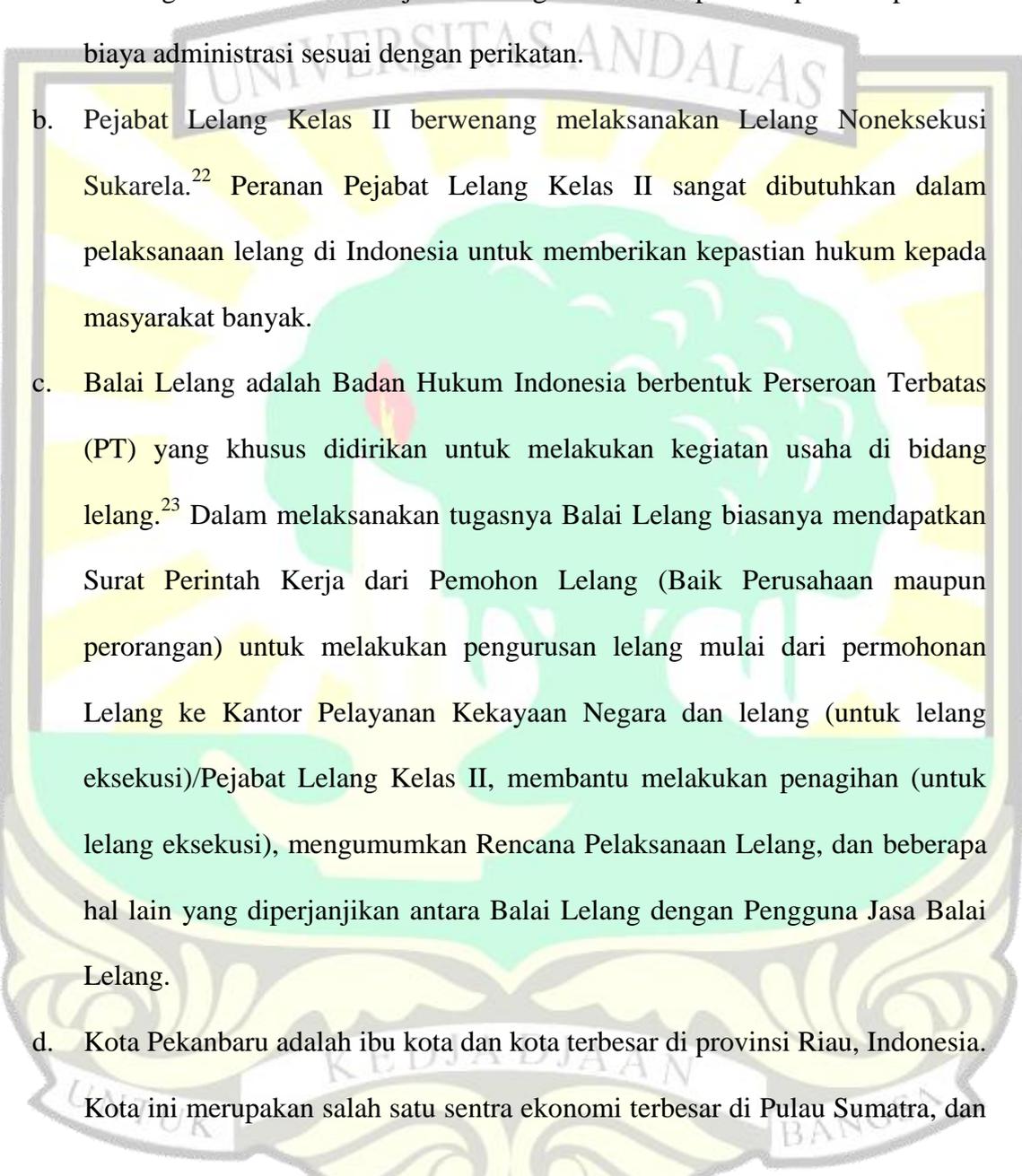
Hal ini karena pada dasarnya, penerima mandat ini bukan pihak lain dari pemberi mandat.<sup>20</sup> Meskipun kepada pemerintah diberikan kewenangan bebas, namun dalam suatu negara hukum pada dasarnya tidak terdapat kebebasan dalam arti yang seluas-luasnya atau kebebasan tanpa batas, sebab dalam suatu negara hukum, baik penyerahan wewenang, sifat dan isi wewenang, maupun pelaksanaan wewenang tunduk pada batasan-batasan yuridis. Mengenai penyerahan wewenang dan sebaliknya, terdapat aturan hukum tertulis dan tidak tertulis. Terlepas dari bagaimana wewenang itu diperoleh dan apa isi dan sifat wewenang tersebut, yang pasti bahwa wewenang merupakan faktor penting dalam hubungannya dengan masalah pemerintahan dalam melakukan berbagai tindakan hukum (*rechthansdelingen*).

## 2. Kerangka Konseptual

Kerangka Konseptual berisikan batasan-batasan tentang terminologi yang terdapat dalam judul dan ruang lingkup penelitian. **“Penetapan Upah Persepsi Pejabat Lelang Kelas II Oleh Balai Lelang Di Kota Pekanbaru”**.

---

<sup>20</sup> Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, Edisi Revisi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 74.

- 
- a. Penetapan Upah Persepsi adalah imbalan jasa atas pelaksanaan Lelang yang diberikan oleh Penjual kepada Pejabat Lelang Kelas II.<sup>21</sup> Jika barang yang dilelang tidak laku maka Pejabat Lelang Kelas II tetap mendapatkan upah dari biaya administrasi sesuai dengan perikatan.
- b. Pejabat Lelang Kelas II berwenang melaksanakan Lelang Noneksekusi Sukarela.<sup>22</sup> Peranan Pejabat Lelang Kelas II sangat dibutuhkan dalam pelaksanaan lelang di Indonesia untuk memberikan kepastian hukum kepada masyarakat banyak.
- c. Balai Lelang adalah Badan Hukum Indonesia berbentuk Perseroan Terbatas (PT) yang khusus didirikan untuk melakukan kegiatan usaha di bidang lelang.<sup>23</sup> Dalam melaksanakan tugasnya Balai Lelang biasanya mendapatkan Surat Perintah Kerja dari Pemohon Lelang (Baik Perusahaan maupun perorangan) untuk melakukan pengurusan lelang mulai dari permohonan Lelang ke Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan lelang (untuk lelang eksekusi)/Pejabat Lelang Kelas II, membantu melakukan penagihan (untuk lelang eksekusi), mengumumkan Rencana Pelaksanaan Lelang, dan beberapa hal lain yang diperjanjikan antara Balai Lelang dengan Pengguna Jasa Balai Lelang.
- d. Kota Pekanbaru adalah ibu kota dan kota terbesar di provinsi Riau, Indonesia. Kota ini merupakan salah satu sentra ekonomi terbesar di Pulau Sumatra, dan

<sup>21</sup> Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 189/PMK.06/2017 Tentang Pejabat Lelang Kelas II

<sup>22</sup> Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 113/PMK.06/2019 Tentang Balai Lelang

<sup>23</sup> Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 113/PMK.06/2019 Tentang Balai Lelang

termasuk sebagai kota dengan tingkat pertumbuhan, migrasi dan urbanisasi yang tinggi.

## G. Metode Penelitian

### 1. Pendekatan dan Jenis Penelitian

Penelitian ini digunakan pendekatan dengan metode yuridis empiris, yaitu suatu penelitian yang menggunakan metode pendekatan terhadap masalah dengan melihat norma-norma hukum yang berlaku kemudian dihubungkan dengan fakta-fakta hukum yang terdapat di lapangan.

Sedangkan jenis penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian yang bersifat *deskriptif analitis* yang bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lain dalam masyarakat.<sup>24</sup>

### 2. Jenis dan Sumber Data

Secara umum jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

#### a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari responden (objek penelitian). Dalam Hal ini penulis memperoleh data

---

<sup>24</sup> Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Cet VI, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2012, hlm. 25.

melalui penelitian lapangan dengan melakukan wawancara kepada responden, diantaranya yaitu :

1. Balai Lelang JBA.
2. Balai Lelang IBID.
3. Balai Lelang OTOBID.
4. Kanwil DJKN Riau, Sumatera Barat dan Kepulauan Riau.
5. Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) di Kota Pekanbaru.
6. Pejabat Lelang Kelas II di Kota Pekanbaru.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui data yang telah diteliti dan dikumpulkan oleh pihak lain yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan. Sumber data sekunder berasal dari bahan hukum yang meliputi :

1) Bahan Hukum Primer

Merupakan bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat bagi individu atau masyarakat yang dapat membantu dalam penelitian yang dilakukan seperti :

- a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- b) Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

c) Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 189/PMK.06/2017 Tentang Pejabat Lelang Kelas II.

d) Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 113/PMK.06/2019 Tentang Balai Lelang.

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Merupakan bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu dalam menganalisa dan memahami bahan hukum primer seperti :

a) Buku-buku terkait, pendapat-pendapat yang relevan dengan masalah yang diteliti serta data tertulis yang terkait dengan penelitian.

b) Berbagai makalah, jurnal, surat kabar, dokumen dan data-data dari internet yang berkaitan dengan penelitian.

c) Teori-teori dan karya tulis dari kalangan hukum lainnya, serta artikel yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti.

## 3) Bahan Hukum Tersier

Merupakan bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan-bahan hukum Primer dan Sekunder, yakni Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum.

## 3. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mempermudah pengumpulan data dalam penelitian ini, adapun teknik pengumpulan data dilakukan sebagai berikut :

- a) Wawancara semi terstruktur yaitu metode pengumpulan data yang digunakan untuk mendapatkan keterangan-keterangan secara lisan melalui tanya jawab secara terstruktur kepada pihak terkait sehubungan dengan penelitian penulis. Adapun sampel dalam penelitian ini adalah dengan metode *purposive sampling*, diantaranya yaitu :
1. Balai Lelang JBA.
  2. Balai Lelang IBID.
  3. Balai Lelang OTOBID.
  4. Kanwil DJKN Riau, Sumatera Barat dan Kepulauan Riau.
  5. Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) di Kota Pekanbaru.
  6. Pejabat Lelang Kelas II di Kota Pekanbaru.
- b) Studi Dokumen yaitu penelitian dengan cara mempelajari kasus-kasus yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

#### **4. Pengolahan Data**

Pengolahan data baik data primer yang diperoleh di lapangan maupun data sekunder yang diperoleh dari bahan hukum dan bahan non hukum yang dimaksud di sini berkaitan erat dengan sistematika penulisan.

Meskipun sistematika penulisan dapat berubah tetapi ia sangat membantu dalam pengolahan data yang dikumpulkan. Setiap data yang diperoleh dipilih dan disusun sesuai kategorinya masing-masing dalam metode penelitian. Kemudian data tersebut dimasukkan kedalam map. Map-map

dimaksud terbagi kedalam bab-bab dan sub bab untuk mempermudah peneliti mengolahnya.

#### **5. Teknik Analisis Data**

Analisis ini merupakan penyusunan terhadap data yang telah diolah untuk mendapat suatu kesimpulan. Dalam penulisan ini, setelah data terkumpul kemudian dilakukan analisis kualitatif yaitu uraian-uraian yang dilakukan dalam penelitian terhadap data-data yang terkumpul dengan tidak menggunakan angka-angka, tetapi dalam bentuk kalimat yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan, pandangan pakar, pandangan aparat penegak hukum, termasuk pengalaman dalam penelitian.

