

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang masalah

Setiap pergaulan dalam masyarakat pastinya akan terjalin hubungan antara satu sama lain yang menimbulkan segala kepentingan dari setiap anggota tersebut. Dengan adanya hubungan itu, maka masyarakat membutuhkan aturan yang bisa memberikan jaminan adanya keseimbangan dalam hubungan antar sesama sehingga tidak terjadi kekacauan di dalam lingkungan tersebut. Untuk menjamin keseimbangan di dalam melakukan hubungan itu dibutuhkan segala aturan hukum yang dilandasi atas keinginan dan kesadaran dari setiap anggota masyarakat. Setiap pelanggaran hukum akan diberikan sanksi berupa hukuman sebagai bentuk reaksi terhadap segala perbuatan pelanggaran. Dengan demikian, maka hukum itu bertujuan memberikan jaminan atas adanya kepastian hukum pada masyarakat.

Seorang filosof hukum asal Jerman yang bernama Gustav Radbruch mengajarkan adanya tiga ide dasar hukum yang oleh sebagian besar pakar teori hukum dan filsafat hukum juga diidentikkan sebagai tiga tujuan hukum, diantaranya keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Salah satu tujuan hukum yaitu adanya kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis.¹ Hukum tanpa nilai

¹ Achmad Ali, 2010, *Mengungkap Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Undang-Undang (Legisprudence) Volume I Pemahaman Awal*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 288.

kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang. Dengan adanya kepastian hukum, masyarakat akan mendapat kejelasan atas hak dan kewajiban mereka menurut hukum. Tercapainya kepastian hukum merupakan salah satu yang menjadi parameter dalam kehidupan, sehingga setiap elemen dalam masyarakat yang berhubungan, baik langsung maupun tidak langsung dengan pelaksanaan dan penegakan hukum tersebut harus memiliki parameter yang sama.² Apabila dilihat dari pelaksanaan lelang di Indonesia saat ini, maka disini yang dimaksud kepastian hukum adalah kepastian mengenai pihak-pihak yang terkait dalam pelelangan dan hak serta kewajiban dari pihak-pihak tersebut.

Lelang di Indonesia sudah ada sejak zaman Hindia Belanda yang dibuktikan dengan adanya peraturan lelang yaitu *Vendu Reglement* (dikenal sebagai Undang-Undang Lelang/ VR) yang termuat dalam ordonansi 28 Februari 1908 *Staatsblad* 1908 Nomor 189 sebagaimana terakhir diubah dengan *Staatsblad* 1941 Nomor 3 dan *Vendu Instructie* (dikenal sebagai Instruksi Lelang/ VI) yang termuat dalam *Staatsblad* 1908 Nomor 190 sebagaimana terakhir diubah dengan *Staatsblad* 1930 Nomor 85.³ *Vendu Reglement* (VR) ini merupakan peraturan setingkat peraturan pemerintah, tetapi peraturan lelang yang tertinggi hingga saat ini. Berlakunya aturan lelang tersebut didasarkan pada Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menyatakan bahwa segala badan negara dan peraturan yang ada masih tetap berlaku, selama belum diadakan yang baru

² Abdul Hakim, 1998, *Politik Hukum Indonesia*, Yayasan LBH Indonesia, Jakarta, hlm. 70.

³ Rohmat Soemitro, 1987, *Peraturan dan Instruksi Lelang*, PT. Eresco, Bandung, hlm. 19.

menurut Undang-Undang Dasar ini. Keberadaan pasal tersebut untuk mencegah terjadinya kekosongan hukum (*recht vacuum*). Adapun untuk pelaksanaan dari *Vendu Reglement*, maka diundangkanlah peraturan pelaksanaannya yaitu *Vendu Instructie* yang biasa disebut dengan instruksi lelang.⁴ Peraturan dasar lelang tersebut masih berlaku hingga saat ini dan menjadi dasar hukum penyelenggaraan lelang di Indonesia.

Melihat perkembangan lelang di Indonesia saat itu, pemerintah Indonesia kemudian mengeluarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) sebagai aturan pelaksana dari VR dan VI yang mengatur lebih rinci mengenai penyelenggaraan lelang. Dikeluarkannya Peraturan Menteri Keuangan (PMK) tersebut merupakan upaya pemerintah Indonesia melalui Menteri Keuangan untuk meningkatkan pelayanan lelang, mewujudkan pelaksanaan lelang yang lebih efisien, efektif, transparan, akuntabel, adil dan menjamin kepastian hukum serta mengikuti perkembangan kebutuhan masyarakat. Penggunaan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) dalam penyelenggaraan lelang tetaplah mengacu kepada VR dan VI sebagai dasar hukum penyelenggaraan lelang di Indonesia, sehingga penggunaan PMK bukanlah menggantikan VR dan VI melainkan merupakan aturan pendukung pelaksanaan lelang.

Peraturan Lelang (*Vendu Reglement*/VR) terdiri dari 49 pasal yang meliputi pengertian penjualan di muka umum (Pasal 1, 1a, 1b dan Pasal 2 VR), penggolongan juru lelang (Pasal 3 sampai dengan Pasal 5 VR), objek lelang dan tata cara pelelangan (Pasal 6 sampai dengan Pasal 36 VR), isi

⁴ *Ibid.*

berita acara penjualan barang (Pasal 37 sampai dengan Pasal 43 VR), pelelangan di luar daerah (Pasal 44 VR), pembatalan lelang (Pasal 45 sampai dengan Pasal 48 VR) dan penutup (Pasal 49 VR).⁵ Adapun Instruksi Lelang (*Vendu Instructie/ VI*) terdiri atas 62 pasal, namun ada 7 (tujuh) pasal yang telah dicabut dengan *Staatsblad* 1940 nomor 57. Ketujuh pasal yang dicabut itu, yaitu Pasal 47, Pasal 49 sampai dengan Pasal 51, Pasal 58, Pasal 61 dan Pasal 62 VI.

Hal-hal yang diatur dalam Instruksi Lelang ini, meliputi *superintenden* (Pasal 1 sampai dengan Pasal 6 VI yang menjelaskan bahwa *superintenden* (pengawas lelang) adalah kepala langsung dari juru lelang, pemegang buku dan kasir yang memberikan perintah-perintah kepada mereka yang dipandang perlu untuk kelancaran pekerjaannya), juru lelang pada umumnya (Pasal 7 sampai dengan Pasal 25 VI), juru lelang kelas I (Pasal 26 sampai dengan Pasal 31 VI), juru lelang kelas II (Pasal 32 sampai dengan Pasal 40 VI), pemegang buku (Pasal 41 sampai dengan Pasal 48 VI), campur tangan penguasa (Pasal 53 sampai dengan Pasal 57 VI), Instruksi dan pembantu Inspektur Keuangan (Pasal 59 VI), ketentuan penutup (Pasal 60 VI).⁶ Penyebutan *Vendumeester* menjadi juru lelang dan kemudian pejabat lelang tidak diketahui secara pasti kapan terjadinya perubahan dalam penyebutan tersebut. Namun diperkirakan pada tahun 1970-an dalam praktik dan

⁵ Effendi Perangin, 1979, *Himpunan Peraturan Lelang*, Esa Study, Jakarta, hlm. 133.

⁶ *Ibid*, hlm. 134.

peraturan yang mengatur tentang lelang telah digunakan istilah Pejabat Lelang.⁷

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.⁸ Pemerintah dituntut untuk meningkatkan pengetahuan masyarakat mengenai pelelangan agar masyarakat dapat memahami secara lebih rinci 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 bisa menunjang roda perekonomian Indonesia.⁹

Lembaga lelang yang diatur melalui sistem hukum dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Setidaknya ada 3 (tiga) tujuan diaturnya lelang dalam hukum, yaitu:

1. Untuk memenuhi kebutuhan penjualan lelang, yang diatur dalam banyak peraturan perundang-undangan.
2. Untuk memenuhi atau melaksanakan putusan pengadilan atau lembaga penyelesaian sengketa berdasarkan undang-undang dalam rangka penegakan keadilan (*law enforcement*).

⁷ Website DJKN; <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/2013/artikel/sejarah-lelang> (terakhir kali dikunjungi tanggal 28 Juni 2018 pukul 22.05 WIB).

⁸ Rachmadi Usman, *Op.Cit*, hlm. 25.

⁹ *Ibid*, hlm. 26.

3. Untuk memenuhi kebutuhan dunia usaha pada umumnya, produsen atau pemilik barang pribadi dimungkinkan melakukan penjualan secara lelang.¹⁰

Peranan lembaga lelang dalam sistem perundang-undangan kita masih dianggap relevan, terbukti dengan difungsikannya lelang untuk mendukung upaya *Law Enforcement* dalam hukum perdata, hukum pajak, hukum pidana, hukum administrasi negara dan hukum pengelolaan kekayaan negara. Dalam perkembangannya Undang-Undang Hak Tanggungan, Undang-Undang Perpajakan, Undang-Undang Kepailitan serta Undang-Undang Perbendaharaan membuktikan ekspektasi masyarakat dan pemerintah yang semakin besar terhadap peranan lelang. Jadi meskipun sistem lelang yang diatur dalam *Vendu Reglement* termasuk peraturan lama, sistem dan konsep dasarnya sebenarnya cukup baik dalam mendukung sistem hukum saat ini. Walaupun sudah seharusnya dan saatnya pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memikirkan kembali untuk merumuskan Undang-Undang Lelang yang baru yang lebih sempurna dan sesuai perkembangan zaman.

Tindak lanjut dari *Vendu Reglement* dan *Vendu Instructie* adalah diterbitkannya ketentuan pelaksanaan lelang yang termuat dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 yang kemudian diubah menjadi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 106/PMK.06/2013 dan terakhir diubah lagi menjadi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, Peraturan Menteri Keuangan Nomor

¹⁰ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Lelang dalam Purnama Tioria Sianturi, 2013, *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 1.

174/PMK.06/2010 yang terakhir diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 158/PMK.06/2013 tentang Pejabat Lelang Kelas I, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 175/PMK.06/2010 tentang Pejabat Lelang Kelas II yang kemudian diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.06/2013 dan terakhir diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 189/PMK.06/2017 tentang Pejabat Lelang Kelas II, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 176/PMK.06/2010 tentang Balai Lelang yang terakhir diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 160/PMK.06/2013 tentang Balai Lelang.¹¹

Peraturan perundang-undangan tersebut di atas merupakan produk dari Pemerintah Indonesia. Kebanyakan peraturan tersebut dibuat pada era reformasi, yang dimulai pada tahun 1997. Era reformasi merupakan era perubahan dalam segala aspek kehidupan berbangsa dan bernegara. Pada era ini difokuskan pada perubahan di bidang politik, ekonomi dan hukum. Bidang hukum diarahkan pada penyusunan peraturan perundang-undangan dan penegakan hukum. Di dalam berbagai peraturan perundang-undangan di atas telah diatur tentang pengertian lelang, persiapan lelang, pelaksanaan, risalah lelang, pembukuan dan pelaporan lelang.¹²

Cara penjualan lelang diatur dalam undang-undang tersendiri yang sifatnya *Lex Specialis*. Kekhususan lelang ini terlihat pada sifatnya yang transparan/ keterbukaan dengan pembentukan harga yang kompetitif dan

¹¹ Rachmadi Usman, *Op.Cit*, hlm. 16.

¹² Website Media Lelang; <http://medialelang.blogspot.com/2011/04/kilas-balik-sejarah-mengenai-lelang.html> (terakhir kali dikunjungi tanggal 30 Juni 2018 pukul 23.15 WIB)

adanya ketentuan yang mengharuskan pelaksanaan lelang itu dipimpin oleh seorang pejabat umum, yaitu pejabat lelang yang mandiri. Pejabat lelang adalah jabatan fungsional selaku pejabat umum yang melayani masyarakat untuk melaksanakan lelang. Dalam setiap pelelangan, pejabat lelang berfungsi untuk meneliti dokumen persyaratan lelang, memberikan informasi lelang, memimpin lelang serta sebagai bendahara. Dengan demikian pejabat lelang tidak menyaksikan jalannya lelang saja, tetapi juga berperan aktif dalam pemeriksaan keabsahan berkas lelang, menyelenggarakan penjualan secara adil, efisien, terbuka, akuntabilitas dan juga membuat akta otentik berupa risalah lelang.¹³

Pengetahuan dan aturan yang jelas mengenai seorang pejabat lelang yang memegang peranan penting dalam pelelangan bisa memberikan kepastian hukum kepada semua pihak dan mengurangi berbagai permasalahan hukum yang dapat terjadi dalam proses setelah pelelangan. Banyaknya kemungkinan permasalahan hukum yang terjadi dalam pelaksanaan lelang seperti kerugian yang dirasakan oleh pihak ketiga atas kelalaian, ketidakabsahan suatu dokumen lelang ataupun penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh pejabat lelang membuat perlunya diterapkan perlindungan hukum baik bagi pemenang lelang maupun pelaksana lelang yang dalam hal ini adalah pejabat lelang.

Di Indonesia, Pejabat Lelang terdiri dari 2 (dua) kelompok yaitu pejabat lelang kelas I dan pejabat lelang kelas II. Pejabat lelang kelas I adalah pejabat

¹³ Habib Adjie, 2015, *Bahan Bacaan Mahasiswa Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Sebelas Maret Surakarta*, Surabaya, hlm. 20.

lelang pegawai Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) yang berwenang melaksanakan lelang eksekusi, lelang non eksekusi wajib dan lelang non eksekusi sukarela atas permohonan penjual, sedangkan pejabat lelang kelas II adalah pejabat lelang swasta yang berwenang melaksanakan lelang non eksekusi sukarela atas permohonan balai lelang atau penjual.

Pejabat lelang merupakan pejabat umum yang diberi kewenangan oleh peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, dalam melaksanakan kewenangannya pejabat lelang harus berpedoman dan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam menjalankan jabatannya, seorang pejabat lelang tidak boleh menyalahgunakan kewenangannya. Namun, dalam kenyataannya terdapat pejabat lelang yang diminta pertanggungjawaban secara hukum dalam kasus penyalahgunaan wewenang. Seperti pada kasus dugaan penyalahgunaan wewenang dan pemalsuan surat oleh pejabat lelang kelas I bernama Usman Arif Murtopo di Denpasar Bali, yang kemudian berdasarkan putusan Pengadilan Negeri Denpasar Nomor 15/Pid.B/2016/PN.Dps dan Mahkamah Agung Nomor 1250K/Pid/2016 terdakwa dinyatakan bebas. Dari putusan tersebut dapat diuraikan bahwa kedudukan dari Pengadilan Negeri itu sebagai *judex facti* dan Mahkamah Agung sebagai *judex juris* dalam menyelesaikan perkara.

Terkait dengan kasus dugaan penyalahgunaan wewenang dan pemalsuan surat oleh pejabat lelang kelas I bernama Usman Arif Murtopo (UAM) di Denpasar Bali tersebut berawal dari kredit macet yang dialami debitur pemilik objek jaminan bernama Rita Kishorekumar Pridhnani (RKP)

atas fasilitas kredit PT. Bank Swadesi Tbk dengan total Rp 10.500.000.000,- (sepuluh miliar lima ratus juta Rupiah), yang kemudian pihak bank selaku kreditur mengajukan permohonan lelang kepada kantor lelang Denpasar atas vila Kozy yang dijadikan agunan sebagai upaya pelunasan kredit. Namun pada saat permohonan lelang diproses, RKP juga dalam proses pengajuan gugatan perdata ke Pengadilan Negeri Denpasar. Walaupun upaya hukum masih dalam proses, ternyata terdakwa UAM tetap melaksanakan lelang atas vila Kozy yang secara aturan lelang seharusnya ditunda sampai kasus sengketa gugatan perdata selesai atau berkekuatan hukum tetap.

Sebelum dilakukannya analisis terhadap putusan pada contoh kasus di atas, pelaksanaan lelang ini diduga cacat hukum karena selain telah mengabaikan gugatan penggugat di pengadilan, terdakwa juga menjalankan lelang dengan limit lelang tidak sesuai dengan harga penilaian *appraisal independen*, sehingga menyebabkan kerugian terhadap pemilik objek karena dilakukannya pelelangan. Selanjutnya vila yang awalnya dinilai mencapai Rp 15.311.895.000,- (lima belas milyar tiga ratus sebelas juta delapan ratus sembilan puluh lima ribu Rupiah) ternyata dilelang seharga Rp 6.386.000.000,- (enam milyar tiga ratus delapan puluh enam juta Rupiah).¹⁴

Banyaknya kemungkinan di dalam proses pelaksanaan lelang, mengharuskan pejabat lelang selaku pelaksana lelang lebih hati-hati dan teliti dalam melihat dan memeriksa berkas dokumen dalam pelelangan. Tanggung jawab pejabat lelang atas keabsahan dokumen lelang juga sangat diperlukan

¹⁴ Website Kabarnusa; <https://www.kabarnusa.com/2016/06/salahgunakan-wewenang-pejabat-lelang.html> (terakhir dikunjungi pada 16 Desember 2017 pukul 10.15 WIB).

baik dari sisi pejabat lelang sendiri, pihak-pihak yang terkait maupun pihak-pihak ketiga yang berkepentingan. Hal ini dikarenakan menyangkut sampai sejauh mana ia bertanggung jawab dan harus melakukan pengecekan atas keabsahan suatu dokumen lelang untuk menghindari ataupun mengurangi resiko sengketa dan permasalahan di kemudian hari yang akan terjadi setelah pelaksanaan lelang.¹⁵ Oleh karena itu, timbul ketertarikan penulis untuk melakukan penelitian lebih lanjut dalam suatu karya ilmiah terkait dengan kewenangan pejabat lelang pada praktiknya sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penulisan karya ilmiah dalam bentuk tesis yang berjudul **KEWENANGAN PEJABAT LELANG DALAM PELAKSANAAN LELANG (ANALISIS TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 1250 K/PID/2016)**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahannya sebagai berikut:

1. Bagaimana kewenangan pejabat lelang dalam kasus lelang eksekusi vila Kozy ditinjau dari peraturan lelang?
2. Bagaimana analisis hukum dari putusan Mahkamah Agung Nomor 1250K/Pid/2016 terhadap permohonan kasasi atas dugaan

¹⁵ F.X. Ngadijarno, Nunung Eko Laksito, Isti Indrilistiani, 2006, *Lelang Teori dan Praktik*, Lembaga Pengkajian Keuangan Publik dan Akuntansi Pemerintah (LPKPAP) Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan, Jakarta, hlm. 42.

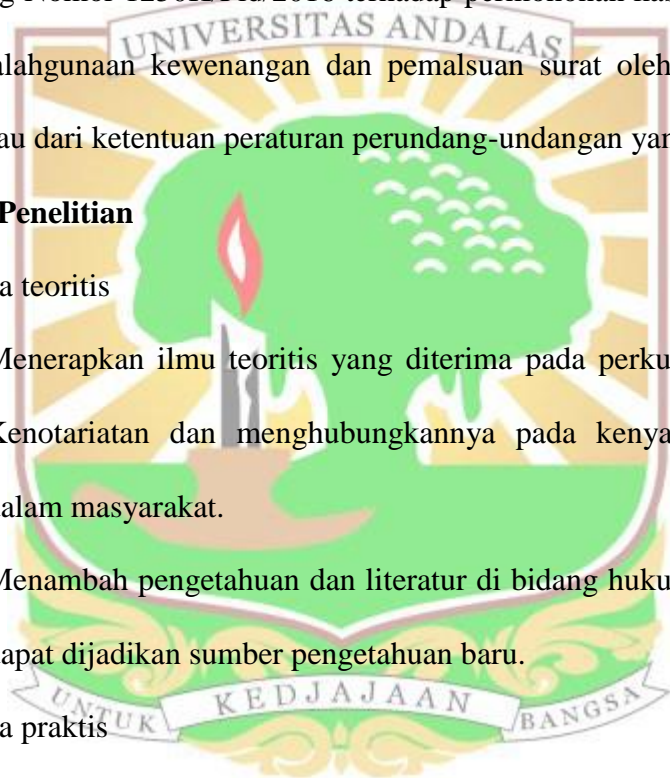
penyalahgunaan kewenangan dan pemalsuan surat oleh pejabat lelang ditinjau dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk memberikan kejelasan terhadap kewenangan pejabat lelang dalam kasus lelang eksekusi vila Kozy ditinjau dari peraturan lelang.
2. Untuk memberikan kejelasan dengan menganalisis putusan Mahkamah Agung Nomor 1250K/Pid/2016 terhadap permohonan kasasi atas dugaan penyalahgunaan kewenangan dan pemalsuan surat oleh pejabat lelang ditinjau dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis
 - a. Menerapkan ilmu teoritis yang diterima pada perkuliahan Program Kenotariatan dan menghubungkannya pada kenyataan yang ada dalam masyarakat.
 - b. Menambah pengetahuan dan literatur di bidang hukum perdata yang dapat dijadikan sumber pengetahuan baru.
2. Secara praktis
 - a. Memberikan pengetahuan dan gambaran terhadap kewenangan pejabat lelang dalam kasus lelang eksekusi vila Kozy ditinjau dari peraturan lelang.
 - b. Agar penelitian yang dilakukan dapat bermanfaat bagi masyarakat serta dapat digunakan sebagai informasi ilmiah.



- c. Memberikan informasi kepada pemerintah dan dapat digunakan dalam pelaksanaan pemerintahan yang sedang berjalan.

E. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka teoritis

Penulisan ini mengaitkan beberapa teori hukum untuk menjawab permasalahan yang ada. Teori hukum bertujuan untuk menjelaskan kejadian-kejadian dalam bidang hukum dan mencoba untuk memberikan penilaian. Dalam memberikan putusan, ada beberapa teori yang digunakan oleh hakim. Ada beberapa teori yang dapat dipergunakan oleh hakim dalam mempertimbangkan penjatuhan putusan suatu perkara, yaitu:¹⁶

a. Teori kewenangan

Kewenangan berkaitan dengan produk hukum berupa peraturan perundang-undangan dalam negara hukum. Menurut Hamid S Attamimi yang mengutip pendapatnya Van Wijk dan Konijnenbelt, di dalam suatu negara hukum pada dasarnya dapat dikemukakan adanya wawasan-wawasan sebagai berikut:¹⁷

- 1) Pemerintahan menurut hukum (*wetmatig bestuur*), dengan bagian-bagiannya tentang kewenangan yang dinyatakan dengan tegas tentang perlakuan yang sama dan tentang kepastian hukum.

¹⁶ Ahmad Rifai, 2010, *Penemuan Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 102.

¹⁷ A.Hamid Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Kurun Waktu Pelita I – Pelita IV*, Disertasi, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm.311.

- 2) Perlindungan hak-hak asasi.
 - 3) Pembagian kekuasaan, dengan bagian-bagiannya tentang struktur kewenangan atau desentralisasi dan tentang pengawasan serta kontrol.
 - 4) Pengawasan oleh kekuasaan peradilan.
- b. Teori perlindungan hukum

Menurut Phillipus M. Hadjon, perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi dan perlindungan yang represif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.¹⁸ Selanjutnya menurut Satjipto Rahardjo bahwa perlindungan hukum adalah upaya memberikan pengayoman terhadap Hak Asasi Manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak yang diberikan oleh hukum.¹⁹

Hukum harus memberikan perlindungan terhadap semua pihak sesuai dengan status hukumnya karena setiap orang memiliki kedudukan yang sama dihadapan hukum. Aparat penegak hukum wajib menegakkan hukum dan dengan berfungsinya aturan hukum,

¹⁸ Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 54.

¹⁹ *Ibid*, hlm. 53.

maka secara tidak langsung hukum akan memberikan perlindungan pada tiap hubungan hukum atau segala aspek dalam kehidupan masyarakat yang diatur oleh hukum. Adapun hak yang hendak dilindungi dalam penulisan ini adalah hak dari Pejabat Lelang.

c. Teori kepastian hukum

Aristoteles dalam bukunya "*Rhetorica*" mengatakan bahwa tujuan dari hukum adalah menghendaki keadilan semata-mata dan isi dari hukum ditentukan oleh kesadaran etis mengenai apa yang dikatakan adil dan apa yang dikatakan tidak adil. Hukum memiliki fungsi tidak hanya menegakkan keadilan tetapi juga menegakkan kepastian dan kemanfaatan. Tujuan hukum adalah semata-mata untuk menciptakan kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum, fungsi hukum dapat berjalan dan mampu mempertahankan ketertiban.²⁰

Kepastian hukum sangat diperlukan untuk menjamin ketentraman dan ketertiban dalam masyarakat karena kepastian hukum (peraturan/ ketentuan umum) mempunyai sifat adanya paksaan dari luar (sanksi), dari penguasa yang bertugas mempertahankan dan membina tata tertib masyarakat dengan peran alat-alatnya dan sifat undang-undang yang berlaku bagi siapa saja. Namun demikian dalam praktiknya apabila kepastian hukum dikaitkan dengan keadilan, maka akan kerap kali tidak sejalan satu

²⁰ *Ibid*, hlm 54.

sama lain. Adapun hal ini dikarenakan suatu sisi tidak jarang kepastian hukum mengabaikan prinsip-prinsip keadilan dan sebaliknya tidak jarang pula keadilan mengabaikan prinsip-prinsip kepastian hukum.

Di tengah kehidupan masyarakat, setiap manusia harus diakui berkedudukan sama di hadapan hukum. Namun dalam kenyataan, apa yang dicita-citakan bahwa setiap warga negara berkedudukan sama di hadapan hukum dan kekuasaan itu tidak selamanya dapat direalisasikan. Teori kepastian hukum ini juga dapat digunakan untuk mengetahui dengan tepat aturan apa yang berlaku dan apa yang dikehendaki dari hukum itu sendiri. Teori ini sangat menentukan eksistensi hukum sebagai pedoman tingkah laku di dalam masyarakat. Hukum harus memberikan jaminan kepastian tentang aturan hukum. Oleh karena itu, kepastian hukum adalah tujuan utama dari hukum.²¹

Menurut Utrecht, teori kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian, yaitu:²²

- 1) Adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan.

²¹ J.B.Daliyo, 2001, *Pengantar ilmu Hukum, Buku Panduan Mahasiswa*, PT. Prenahlindo, Jakarta, hlm. 120.

²² Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 23.

- 2) 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.

2. Kerangka konseptual

Kerangka konseptual merupakan suatu kerangka yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan tertentu dan juga berisikan definisi-definisi yang dijadikan pedoman dalam penulisan tesis ini. Untuk itu, secara ringkas akan diuraikan tentang maksud dari pemilihan judul dalam proposal tesis ini.

a. Kewenangan

Pengertian kewenangan menurut kamus besar bahasa Indonesia (KBBI) adalah kekuasaan membuat keputusan memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain. Berbicara kewenangan memang menarik, karena secara alamiah manusia sebagai makhluk sosial memiliki keinginan untuk diakui eksistensinya sekecil apapun dalam suatu komunitas dan salah satu faktor yang mendukung eksistensi tersebut adalah memiliki kewenangan. Secara pengertian umumnya, kewenangan adalah hak seorang individu untuk melakukan sesuatu tindakan dengan batas-

batas tertentu dan diakui oleh individu lain dalam suatu kelompok tertentu.²³

Menurut Frans Magnis Suseno, kewenangan adalah kekuasaan yang dilembagakan. Sedangkan menurut H.D Stoud, kewenangan adalah keseluruhan aturan yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik.

Sementara itu menurut S.F Marbun, wewenang mengandung arti kemampuan untuk melakukan suatu tindakan hukum publik atau secara yuridis adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum. Selanjutnya dalam *Black Law Dictionary* kewenangan diartikan lebih luas, tidak hanya melakukan praktik kekuasaan, tetapi kewenangan juga diartikan dalam konteks menerapkan dan menegakkan hukum, adanya ketaatan yang pasti, mengandung perintah, memutuskan, adanya pengawasan yuridiksi bahkan kewenangan dikaitkan dengan kewibawaan, kharisma dan kekuatan fisik.

Berdasarkan pendapat di atas, maka dapat dikatakan pengertian kewenangan adalah kemampuan untuk bertindak berdasarkan

²³ Website Negara Hukum; <http://www.negarahukum.com/hukum/pengertian-kewenangan.html> (terakhir kali dikunjungi tanggal 17 Maret 2018 pukul 13.44 WIB)

kekuasaan yang sah. Dikatakan kemampuan untuk bertindak karena kata bertindak mengandung arti berbuat, beraksi, berlaku, perbuatan, tindakan dan langkah yang menunjukkan suatu kemampuan. Kemampuan itu harus didasarkan atas kekuasaan yang sah. Hukumlah yang melegitimasi kekuasaan, sehingga dikatakan sah. Maka dapat dikatakan bahwa kewenangan lahir karena kekuasaan yang sah menurut hukum. Suatu tindakan pejabat publik dikatakan tidak sah (sewenang-wenang) jika tidak berdasar atas hukum.

b. Pejabat Lelang

Menurut Pasal 1 angka 14 Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, pejabat lelang adalah orang yang berdasarkan peraturan perundang-undangan diberi kewenangan khusus untuk melaksanakan penjualan barang secara lelang. Menurut pasal 9 PMK ini, pejabat lelang terdiri dari 2 (dua) kelompok yaitu pejabat lelang kelas I dan pejabat lelang kelas II. Pejabat lelang kelas I adalah pejabat lelang pegawai Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) yang berwenang melaksanakan lelang eksekusi, lelang non eksekusi wajib dan lelang non eksekusi sukarela atas permohonan penjual. Sedangkan pejabat lelang kelas II adalah pejabat lelang swasta yang berwenang melaksanakan lelang non eksekusi sukarela atas permohonan balai lelang atau penjual.

c. Lelang

Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang menyebutkan definisi lelang sebagai 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. Lelang juga diartikan sebagai kegiatan menawarkan (menjual) barang di hadapan orang banyak untuk mendapatkan harga penawaran yang terbaik (tertinggi). Jadi, dalam lelang yang diselenggarakan oleh kantor/balai lelang adalah suatu upaya untuk mendapatkan nilai (harga) tertinggi dari barang yang ditawarkan. Jika tidak ada penawaran yang melebihi nilai penawaran sebelumnya, maka penawaran sebelumnya dianggap memiliki penawaran tertinggi sehingga nilai penawaran tersebut menjadi pemenang lelang.

d. Analisis

Dasar untuk sanggup berpikir atau bernalar yang baik perlu juga menjalankan prinsip analisis atau pembagian. Analisis merupakan proses mengurai sesuatu hal menjadi berbagai unsur yang terpisah untuk memahami sifat, hubungan dan peranan masing-masing unsur. Tujuan analisis diantaranya adalah untuk mendapatkan makna terbaru dari hal atau konsep yang sama, yang selanjutnya dapat dikuasai konsep-konsep atau pengertian-pengertian

kemudian diungkapkan dalam bentuk-bentuk term. Konsep dan term inilah sebenarnya yang sebagai unsur dalam penalaran. Analisis atau pembagian akan diuraikan secara terperinci beserta hukum-hukumnya sebagai landasan penalaran.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), analisis dikatakan sebagai penguraian suatu pokok atas berbagai bagiannya dan penelaahan bagian itu sendiri serta antar bagian untuk memperoleh pengertian yang tepat dan pemahaman arti keseluruhan. **Analisis** berasal dari bahasa Yunani kuno yaitu *Analusis*, *ana* berarti kembali dan *luain* berarti melepas. atau dengan kata lain *Analusis* berarti melepaskan. **Analisa** atau **analisis** adalah suatu usaha dalam mengamati secara detail pada suatu hal atau benda dengan cara menguraikan komponen-komponen pembentuknya atau menyusun komponen tersebut untuk dikaji lebih lanjut.

Menurut Gorys Keraf, analisis adalah sebuah proses untuk memecahkan sesuatu ke dalam bagian-bagian yang saling berkaitan satu sama lainnya. Sedangkan menurut Komarrudin analisis merupakan suatu kegiatan berfikir untuk menguraikan suatu keseluruhan menjadi komponen, sehingga dapat mengenal tanda-tanda dari setiap komponen.²⁴

²⁴ *Ibid.*

e. Putusan

Arti putusan menurut R. Soeparmono adalah pernyataan hakim sebagai pejabat negara yang melaksanakan tugas kekuasaan kehakiman yang diberi wewenang untuk itu yang diucapkan di persidangan dan bertujuan untuk menyelesaikan suatu perkara.²⁵

Dalam pengadilan Agama, putusan yaitu keputusan pengadilan atas perkara gugatan berdasarkan adanya suatu sengketa atau perselisihan, dalam arti putusan merupakan produk pengadilan dalam perkara-perkara *contentiosa* karena adanya 2 (dua) pihak yang berlawanan dalam perkara (penggugat dan tergugat).²⁶

Menurut Prof. Dr. Sudikno Mertokusumo, S.H., putusan hakim adalah suatu pernyataan yang oleh hakim sebagai pejabat yang diberi wewenang itu, diucapkan dipersidangan dan bertujuan mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara atau sengketa antara para pihak.²⁷

Putusan itu dituntut untuk suatu keadilan dan yang terpenting serta menentukan adalah fakta atau peristiwanya, peraturan hukum adalah suatu alat. Maka dalam putusan hakim yang perlu diperhatikan adalah pertimbangan hukumnya, sehingga mempunyai alasan yang

²⁵ Soeparmono, 2005, *Hukum Acara Perdata dan Yurisprudensi*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 146.

²⁶ Mardani, 2009, *Hukum Acara Perdata Pengadilan Agama dan Mahkamah Syariah*. Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 20.

²⁷ Sudikno Mertokusumo, 1993, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 174.

objektif dan memiliki kekuatan hukum agar putusan tersebut tidak dapat diubah lagi.²⁸

Produk hakim dari hasil pemeriksaan perkara di persidangan ada 3 (tiga) macam yaitu putusan, penetapan dan akta perdamaian. Putusan adalah pernyataan hakim yang dituangkan dalam bentuk tertulis dan diucapkan oleh hakim dalam sidang terbuka untuk umum sebagai hasil dari pemeriksaan perkara gugatan (*contentious*). Penetapan adalah pernyataan hakim yang dituangkan dalam bentuk tertulis dan diucapkan oleh hakim dalam sidang terbuka untuk umum sebagai hasil dari pemeriksaan perkara permohonan (*voluntair*), sedangkan akta perdamaian adalah akta yang dibuat oleh hakim yang berisi hasil musyawarah antara para pihak dalam sengketa untuk mengakhiri sengketa dan berlaku sebagai putusan.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif karena tidak mengkaji pelaksanaan atau implementasi hukum.²⁹

Penelitian ini dilakukan dengan cara mengkaji isi Putusan Mahkamah Agung Nomor: 1250K/Pid/2016., bahan-bahan pustaka dan perundang-undangan yang terkait dengan permasalahan yang akan dibahas yaitu alasan permohonan kasasi atas putusan bebas terdakwa dalam dugaan

²⁸ Nur Rasaid, 1996, *Hukum Acara Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 48.

²⁹ Abdul Kadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 102.

penyalahgunaan wewenang dan pemalsuan surat pada pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan dan pertimbangan Mahkamah Agung atas putusan bebas tersebut.

2. Pendekatan masalah

Pendekatan masalah merupakan proses pemecahan atau penyelesaian masalah melalui tahap-tahap yang telah ditentukan, sehingga mencapai tujuan penelitian. Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan normatif yaitu dengan melihat norma-norma atau ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Untuk tipe penelitian yang digunakan adalah deskriptif. Penelitian hukum deskriptif bersifat pemaparan dan bertujuan untuk memperoleh gambaran (deskripsi) lengkap tentang keadaan hukum yang berlaku di tempat tertentu dan pada saat tertentu yang terjadi dalam masyarakat. Penelitian ini diharapkan mampu memberi informasi secara lengkap dan jelas mengenai alasan permohonan kasasi yang dilihat dari Putusan Mahkamah Agung Nomor: 1250K/Pid/2016.

3. Metode dan alat pengumpulan bahan hukum

a. Metode pengumpulan bahan hukum

Dalam mengumpulkan bahan penunjang penulisan penelitian ini, dibutuhkan data-data yang diperoleh dari berbagai sumber. Data dimaksud merupakan suatu keadaan yang meliputi gejala, peristiwa dan lainnya yang menggambarkan suatu hubungan antara satu unsur dengan unsur lainnya, yang didapat melalui unsur langsung maupun

secara tidak langsung.³⁰ Dalam penelitian ini digunakan 2 (dua) sumber, yaitu:

1) Data primer.

Data primer merupakan data yang langsung diperoleh melalui penelitian pada responden yaitu Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Kota Padang.

2) Data sekunder

Data sekunder yaitu data yang tidak langsung diperoleh dari responden, melainkan diperoleh melalui studi kepustakaan. Penulis memperoleh datanya dengan cara membaca buku, makalah, literatur dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan permasalahan pada tesis ini. Studi kepustakaan ini dilakukan pada:

- a) Perpustakaan Universitas Andalas;
- b) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas;
- c) Perpustakaan pendukung lainnya.

Dari hasil penelitian ini penulis mendapatkan bahan-bahan hukum yaitu:

- a) Bahan hukum primer, yaitu bahan yang mempunyai kekuatan hukum mengikat yang mencakup perundang-undangan berlaku yang ada hubungannya dengan masalah ini. Adapun peraturan yang digunakan adalah:

³⁰ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2012, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, hlm. 22.

- 1) Undang-Undang Dasar 1945;
- 2) Kitab Undang-undang Hukum Perdata;
- 3) Kitab Undang-undang Hukum Pidana;
- 4) Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana;
- 5) *Vendu Reglement (VR) staatsblad* 1908 Nomor 189;
- 6) *Vendu Instructie (VI), staatsblad* 1908:190

sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan staatsblad 1930:85;

- 7) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043);

- 8) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah;

- 9) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004;

- 10) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, yang kemudian mengalami perubahan kembali menjadi Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-



Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung;

11) Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 158/PMK.06/2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 174/PMK.06/2010 tentang Pejabat Lelang Kelas I;

12) Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 189/PMK.06/2017 tentang Pejabat Lelang Kelas II yang merupakan perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 159/PMK.06/2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 175/PMK.06/ 2010 tentang Pejabat Lelang Kelas II;

13) Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 160/PMK.06/2013 tentang Perubahan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 176/PMK.06/2010 tentang Balai Lelang;

14) Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang sebagai perubahan dari Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 106/PMK.06/2013 tentang Perubahan atas Peraturan



Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2010 tentang
Petunjuk Pelaksanaan Lelang;

15) Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia
Nomor 305/KMK.01/2002 tentang Pejabat Lelang.

b) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat
hubungannya dengan bahan hukum primer yang meliputi:

1) Buku-buku/literatur yang erat kaitannya dengan
permasalahan yang akan diteliti.

2) Dokumen-dokumen lain yang erat kaitannya dengan
permasalahan yang akan diteliti.

c) Bahan hukum tersier, yaitu Bahan hukum yang memberikan
informasi tentang bahan hukum primer dan sekunder,
seperti kamus hukum, ensiklopedia dan lainnya.³¹

b. Alat pengumpulan bahan hukum

Dalam pengumpulan bahan hukum, yang perlu digunakan dan
dilakukan adalah:³²

1) Studi dokumen, yaitu dengan mempelajari dokumen-dokumen
berupa data tertulis mengenai masalah yang diteliti.

2) Wawancara (*interview*), dilakukan kepada pihak KPKNL untuk
menjawab pertanyaan berkaitan dengan yang diteliti.

³¹ Bambang Sunggono, *Op.Cit*, hlm. 116-117.

³² Amiruddin dan Zainal Asikin, 2016, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*: Edisi Revisi, Jakarta, hlm. 14.

4. Teknik analisa bahan hukum

Data yang telah diperoleh akan diolah dengan cara *editing*, yaitu data yang telah diperoleh tersebut tidak semuanya dimasukkan ke dalam hasil penelitian, namun dipilih terlebih dahulu. Data yang dipilih itu merupakan data yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang diteliti, sehingga data diperoleh lebih terstruktur. Data yang diolah kemudian dianalisis secara kualitatif, yaitu analisis terhadap data-data untuk menghasilkan data yang tersusun secara sistematis berdasarkan peraturan perundang-undangan pandangan para ahli dan pengalaman peneliti.

G. Jadwal penelitian

1. Tahap persiapan

Pada tahap persiapan ini, penelitian dimulai dengan kegiatan yang disebut sebagai pra riset. Pra riset dilakukan dengan cara pengumpulan seluruh bahan kepustakaan, kemudian dilanjutkan dengan pengajuan judul. Setelah judul disetujui dan ditetapkan, maka disusunlah rancangan usulan penelitian (proposal) yang kemudian diajukan kepada pembimbing tesis untuk dikonsultasikan demi mencapai kesempurnaan dari penulisan penelitian ini. Setelah diperoleh persetujuan dari pembimbing tesis, maka dilanjutkan dengan penyusunan instrumen penelitian dan pengurusan izin penelitian serta hal-hal lain yang dianggap perlu.

2. Tahap pelaksanaan

Tahap ini diklasifikasikan menjadi beberapa yaitu:

- a. Pada pelaksanaan penelitian kepustakaan, diawali dengan pengumpulan dan pengkajian terhadap data sekunder.
- b. Pada penelitian lapangan dilakukan wawancara yang telah dipersiapkan sebelumnya, sehingga memperoleh data yang akurat dari permasalahan yang diteliti.

3. Tahap penyelesaian

Tahap ini merupakan tahap akhir dalam penyelesaian penulisan penelitian yang dilakukan dalam beberapa tahap, kemudian dilanjutkan ke tahap penulisan laporan awal dan konsultasi dengan pembimbing tesis. Setelah itu barulah melangkah ke tahap akhir, yaitu penyusunan laporan akhir dan presentasi akhir dalam sidang di hadapan dosen penguji.

