BAB I
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Manusia didunia ini hidup mempunyai kebutuhan yang sangat kompleks dan setiap individu tidak mungkin dapat memenuhi kebutuhannya sendiri melainkan dengan bantuan dari orang lain, untuk itu kerjasama antara satu dengan yang lain agar tercapainya sebuah tujuan sangat diperlukan. Sebagai makhluk sosial, manusia memerlukan interaksi dengan sesamanya. Dan proses interaksi itu tidak selamaya berjalan dengan baik, namun ada kalanya dihiasi dengan konflik horizontal yang menyebabkan terjadinya kasus/kejadian yang tidak diinginkan, sehingga dengan kasus ini diperlukan adanya suatu institusi yang menjadi pemutus konflik tersebut. Dalam kehidupan bernegara, institusi ini menjelma dalam bentuk lembaga lembaga negara, seperti salah satunya lembaga peradilan. Misalnya saja apabila seseorang melaksanakan hak secara berlebihan yang mengakibatkan kerugian pada orang lain, masyarakat atau negara.

Selain itu adanya kelalaian pemenuhan suatu kewajiban baik itu sengaja maupun tidak sengaja dalam pemenuhan suatu kewajiban terhadap sikap orang yang demikian apabila ada pihak lain yang tidak mau mengalahkan dapat menjadi sumber sengketa. Keteraturan masyarakat berkaitan erat dengan kepastian dalam hukum, karena keteraturan merupakan inti dari kepastian itu sendiri. Keteraturan menyebabkan orang dapat hidup secara berkepastian sehingga dapat melakukan kegiatan-kegiatan yang diperlukan dalam kehidupan bermasyarakat.

Lelang sejak lama telah dikenal oleh masyarakat sebagai salah satu sarana untuk melakukan jual beli barang, namun dalam perkembangannya lelang dimanfaatkan untuk alat penegakan hukum *law enforcement* dan sebagai sarana untuk menyelesaikan masalah kredit macet disuatu perusahaan, apabila perusahaan tersebut tidak dapat menyelesaikan kredit setelah dilakukan eksekusi pada jaminan yang telah diserahkan.

Pelaksanaan lelang dilakukan di muka umum, untuk menjamin terlaksananya lelang secara transparan dan dapat menghindari kolusi antara penjual dengan sekelompok pembeli sehingga proses lelang dapat dikategorikan telah memenuhi asas pemerintahan yang baik. Keberhasilan lelang dalam membantu menyelesaikan masalah yang terjadi di suatu perusahaan tidak hanya menjadi tanggung jawab unit lelang saja, akan tetapi ada berbagai pihak terkait seperti kreditur, debitur bahkan masyarakat ikut menentukan keberhasilan lelang. Oleh karena itu, suatu perusahaan jasa harus mampu menawarkan berbagai produk maupun layanan untuk meningkatkan kepuasan dan memenuhi kebutuhan yang semakin beragam oleh masyarakat sebagai pemakai jasa.

Suatu perusahaan jasa harus mampu menerapkan kualitas pelayanan dimana pada saat ini penerapan kualitas pelayanan sudah menjadi kebutuhan utama dalam menghadapi persaingan. Proses perbaikan kualitas memerlukan komitmen secara seimbang yang melibatkan aspek teknologi dan manusia. Dengan banyaknya fasilitas jasa dan pelayanan serta bertambahnya persaingan yang sangat tajam dan berkembangnya tuntutan dari masyarakat maka bisnis sekarang mengarah kepada apa yang menjadi kebutuhan masyarakat

Saat ini banyak perusahaan menyadari bahwa masyarakat sangat penting karena masyarakat akan membantu menciptakan semangat berkompetensi dan meningkatkan loyalitas perusahaan. Oleh karena itu perusahaan yang bergerak dibidang jasa harus mampu memberikan sisi baik yang dapat memenuhi kebutuhan yang menjadi permintaan masyarakat. Suatu lembaga pemerintah yang bergerak di bidang jasa harus mampu menerapkan kualitas pelayanan, dimana pada saat ini penerapan kualitas pelayanan telah menjadi kebutuhan pokok dalam menghadapi persaingan. Dalam hal ini, lembaga lelang negara merupakan sebagai penyedia jasa, dalam aplikasinya di masyarakat memiliki 2 fungsi[1] yaitu:

a. Fungsi privat

   Pada saat digunakan oleh masyarakat yang secara sukarela memilih menjual barang miliknya melalui lelang untuk mendapatkan harga yang optimal.

b. Fungsi publik

   Pada saat digunakan oleh aparatur negara untuk menjalankan tugas umum pemerintahan di bidang penegakan hukum dan pengelolaan barang milik Negara kekayaan negara yang dipisahkan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan lain, sekaligus untuk mengumpulkan penerimaan negara.

Dalam peraturan menteri keuangan No 27/PMK.06/2016 yang dimaksud dengan Lelang adalah penjualan barang yang terbuka untuk umum dengan

[1] Tista, A. (2013). Perkembangan Sistem Lelang Di Indonesia. *Al-Adl: Jurnal Hukum*, *5*(10).

penawaran harga secara tertulis dan/atau lisan yang semakin meningkat atau menurun untuk mencapai harga tertinggi, yang didahului dengan pengumuman lelang. Barang adalah tiap benda atau hak yang dapat dijual secara lelang. Pengumuman lelang adalah pemberitahuan kepada masyarakat tentang akan adanya lelang dengan maksud untuk menghimpun peminat lelang dan pemberitahuan kepada pihak yang berkepentingan. Eksekusi adalah lelang untuk melaksanakan putusan atau penetapan pengadilan, dokumen-dokumen lain yang dipersamakan dengan itu, dan/atau melaksanakan ketentuan dalam peraturan perundangundangan. Lelang Noneksekusi Sukarela adalah Lelang atas Barang milik swasta, perorangan atau badan hukum/badan usaha yang dilelang secara sukarela[2].

Keterkaitan pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016, Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) merupakan satu-satunya Pelaksana kegiatan dan lembaga jasa lelang milik negara, KPKNL adalah instansi vertikal Direktorat Jendral Kekayaan Negara yang berada di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah, sedangkan Kantor Wilayah sendiri bertanggung jawab langsung kepada Direktur Jendral Kekayaan Negara yang bernaung dibawah Kementerian Keuangan yang ketentuannya diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 154/PMK.01/2021 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jendral Kekayaan Negara[3].

---

[2] Siregar, P. A. (2020). Akibat Hukum Pelelangan Objek Jaminan Gadai Oleh Kreditur Tanpa Adanya Peringatan Terhadap Nasabah Oleh Perum Pegadaian. *Iuris Studia: Jurnal Kajian Hukum*, *1*(1), 21-30.

[3] Marwanta, Z. (2022). Analisis Sistem Perhitungan Penilaian Properti Berupa Tanah Dan/Atau Bangunan Pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang (Kpknl Surakarta).

Penelitian Terdahulu yang pernah dilakukan oleh Octavian Imam Renaldy mahasiswa Universitas Negeri semarang yang melakukan penelitian tahun 2019 di kantor KPKNL Dumai Dengan Judul Pelaksanaan Lelang Oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang KPKNL Dumai Provinsi Riau pada hal ini keterkaitannya adalah kewenangan KPKNL dibutuhkan di Kota Dumai untuk penghitungan kekayaan negara setempat dan lelang sebagai bagian fungsi dari KPKNL[4]. KPKNL Dumai berada dibawah dan bertanggungjawab kepada kepala Kantor Wilayah III DJKN Pekanbaru. Akan tetapi penulis akan melakukan penelitian dalam kajian analisis Analisis Yuridis Kewenangan KPKNL Terhadap Proses Pembatalan Lelang Berdasarkan Putusan Ma. No 1292k/Pdt/2018.

Di dalam Pasal 27 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27 /PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang disebutkan bahwa “lelang yang akan dilaksanakan hanya dapat dibatalkan dengan permintaan penjual atau berdasarkan penetapan atau putusan dari lembaga peradilan”. Berdasarkan Pasal 27 ini dapat disimpulkan bahwasanya pembatalan lelang hanya dapat dilakukan sebelum pelaksanaan lelang tersebut hanya apabila ada permintaan dari penjual atau berdasarkan penetapan ataupun putusan dari lembaga peradilan yang disampaikan secara tertulis dan harus sudah diterima oleh pejabat lelang paling lambat sebelum lelang dimulai. Kemudian, pada Pasal 31 Permenkeu tersebut menyatakan bahwa Pembatalan lelang setelah lelang dimulai hanya dapat dilakukan oleh Pejabat

[4] Renaldy, O. I. (2010). Pelaksanaan Lelang Oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang (KPKNL) Dumai Provinsi Riau Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara. *Universitas Negeri Semarang, Semarang*.

Lelang dalam hal[5]:

a. keadaan memaksa (*force majeur*) atau kahar

b. terjadi gangguan teknis yang tidak bisa ditanggulangi pada pelaksanaan lelang tanpa kehadiran peserta lelang.

Berdasarkan Pasal 31 ini dapat disimpulkan bahwa pembatalan lelang masih dimungkinkan setelah lelang di mulai, bukan setelah proses lelang selesai dilaksanakan. Menurut Wibowo yang dimaksud dengan keadaan memaksa (*force majeur*) atau kahar di dalam Pasal 31 tersebut seperti "bencana alam, gempa bumi, banjir dan hal-hal lain diluar kekuasaan pejabat lelang dan menyebabkan pejabat lelang tidak dapat melanjutkan lelangnya".[6]

Fenomena dilapangan bahwasannya pada putusan MA Nomor 1292K/Pdt/2018 yang berhubungan dengan pembatalan lelang, dimana putusan ini keluar pada saat lelang sudah selesai dilaksanakan. Melihat dari Pasal 27 dan Pasal 31 Permenkeu No 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang j.o Pasal 36 dan Pasal 40 Permenkeu No. 213/PMK.06/2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang bahwasanya pembatalan lelang dengan penetapan/putusan pengadilan hanya berlaku sebelum pelaksanaan lelang. Kemudian pembatalan lelang setelah lelang dimulai menjadi kewenangan dari penyelenggara atau pejabat pelaksana lelang yakni Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang, dan bukan berdasarkan penetapan/putusan pengadilan.

---

[5] Rianto, R. D. (2017). *Kajian Yuridis Pembatalan Lelang Eksekusi Karena Nilai Limit Rendah* (Doctoral dissertation, Brawijaya University).

[6] Wibowo, S. A. (2020). *Perlindungan Hukum Bagi Debitur Terdampak Bencana Alam Banjir (Force Majeure) Pada PT. Bank Pembangunan Daerah Sumatera Barat Cabang Tapan Kabupaten Pesisir Selatan"* (Doctoral dissertation, Universitas Islam Riau).

Putusan MA Nomor 1292 K/Pdt/2018 menguatkan putusan Pengadilan Tinggi Riau yang menguatkan putusan Pengadilan Negeri Pekanbaru tentang gugatan perbuatan melawan hukum terkait dengan pelaksanaan lelang. Dimana Penggugat melayangkan surat gugatan terhadap beberapa Tergugat, salah satunya yaitu KPKNL Pekanbaru sebagai lembaga pelaksana lelang.

Berdasarkan uraian di atas dapat kita ketahui bahwasanya terjadi benturan antara peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan kejadian yang sebenarnya. Berdasarkan hal tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dibidang hukum tata negara berkaitan dengan "**Analisis Yuridis Kewenangan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Terhadap Proses Pembatalan Lelang Berdasarkan Putusan Ma.No 1292k/Pdt/2018"**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang penulis uraikan diatas, maka penulis menerapkan permasalahan pokok yakni sebagai berikut:

1. Bagaimana kewenangan KPKNL Terhadap Proses Pembatalan Lelang berdasarkan putusan MA No 1292k/pdt/2018?
2. Bagaimana kedudukan putusan MA No 1292k/pdt/2018 dan PermenKeu No 213/Pmk.06/2020 Dilihat dari sudut peraturan Perundang-undangan?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan dan kegunaan dari penelitian yang penulis lakukan yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Bagaimana kewenangan KPKNL Terhadap Proses Pembatalan Lelang berdasarkan putusan MA No 1292k/pdt/2018

2. Untuk mengetahui kedudukan putusan MA No 1292k/pdt/2018 dan PermenKeu No 213/Pmk.06/2020 Dilihat dari sudut peraturan Perundang-undangan.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini diharapkan dapat dimanfaatkan bukan hanya untuk penulis tetapi dapat berguna bagi semua orang, manfaat dari penelitian ini dibagi menjadi dua hal yaitu antara lain:

1. Manfaat Teoritis
2. Untuk bisa menumbuhkan pengetahuan yang didapat dalam perkuliahan serta dapat membandingkan antara teori dengan prektek dan juga sebagai syarat dalam menumbuhkan wacana dan pemikiran peneliti sebagai mahasiswa dalam bentuk karya ilmiah.
3. Manfaat Praktis

   Dengan adanya penelitian ini penulis behrarap bisa berguna untuk mahasiswa maupun semua orang yang terlibat pada kasus ini dalam suatu kewenangan KPKNL dan bisa memberikan pengetahuan pemikiran serta ilmu pengetahuan didalam ruang lingkup hukum didalam hukum pelelangan.

BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Teori Kewenangan

2.1.1 Definisi Kewenangan

Teori kewenangan sebagai dasar atau landasan teoritik pada penelitian skripsi ini, karena kewenangan Pengadilan Negeri dalam memutus sebuah perkara tidak terlepas dari teori kewenangan yang di dalamnya memuat ajaran tentang jenis dan sumber kewenangan. Jenis kewenangan meliputi kewenangan terikat dan kewenangan bebas. Sedangkan sumber-sumber kewenangan, antara lain: atribusi, delegasi dan mandat. Dalam konsep Hukum Tata Negara, kewenangan atau wewenang dideskripsikan sebagai "*rechtsmacht*" (kekuasaan hukum). Dalam hukum publik, wewenang terkait kekuasaan terdapat sedikit perbedaan antara kewenangan (*Authority*, *gezag*) adalah apa yang disebut sebagai kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari yang diberikan oleh undang-undang atau legislatif. Sedangkan wewenang (*competence*, *bevoegdheid*) hanya mengenai suatu "*onderdeel*" (bagian) tertentu dari kewenangan. Kewenangan dalam bidang kekuasaan kehakiman atau kekuasaan mengadili lazim disebut kompetensi atau yurisdiksi[7].

Di Belanda konsep bevoegdheid dipergunakan baik dalam lapangan hukum publik, oleh karena itu *bevoegdheid* tidak memiliki watak hukum. Sedangkan di Indonesia, konsep wewenang selalu dimaknai sebagai konsep

[7] Sudrajat, T. (2022). *Hukum Birokrasi Pemerintah: Kewenangan dan Jabatan*. Yogyakarta: Sinar Grafika.

hukum publik, sebab wewenang selalu dikaitkan dengan penggunaan kekuasaan[8]. Sesuai dengan pendapat di atas, wewenang juga dapat diartikan sebagai bentuk kekuasaan untuk melakukan semua tindakan di dalam lapangan hukum publik, sedangkan kekuasaan untuk melakukan tindakan dalam lapangan hukum privat disebut hak.

Wewenang sekurang-kurangnya terdiri atas tiga komponen, yaitu: pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum. Komponen pengaruh dimaksudkan, bahwa penggunaan wewenang bertujuan untuk mengendalikan prilaku subyek hukum; komponen dasar hukum dimaksudkan, bahwa wewenang itu harus didasarkan pada hukum yang jelas; dan komponen konformitas hukum menghendaki bahwa wewenang harus memiliki standart yang jelas (untuk wewenang umum), dan standart khusus (untuk jenis wewenang tertentu). Secara yuridis, wewenang merupakan kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk melakukan perbuatan yang menimbulkan akibat hukum[9].

Setiap penggunaan wewenang harus memiliki dasar legalitas di dalam hukum positif untuk mencegah terjadinya perbuatan sewenang-wenang Penggunaan wewenang pemerintahan selalu dalam batas-batas yang ditetapkan sekurang-kurangnya oleh hukum positif. Dalam kaitannya dengan konsep negara hukum, penggunaan Kewenangan tersebut dibatasi atau selalu tunduk pada hukum yang tertulis maupun tidak tertulis, selanjutnya untuk hukum tidak tertulis di

[8] Setyowati, D. S. D., & Rahayu, S. M. (2021). Aspek Kriminologi Tindak Pidana Korupsi. *Perspektif Hukum*, 257-273.

[9] Ohorella, N., Sedubun, V. J., & Nendissa, R. H. (2022). Kewenangan Penetapan dan Pelantikan Raja Negeri Tulehu oleh Kepala Pemerintah Kabupaten Maluku Tengah. *TATOHI: Jurnal Ilmu Hukum*, *2*(3), 305-317.

dalam hukum pemerintahan di Indonesia disebut dengan “asas-asas umum pemerintahan yang baik” hal ini sesuai dengan penjelasan Pasal 4 huruf a Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman, yang berbunyi : “Negara hukum adalah Negara yang dalam segala aspek kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara, termasuk dalam penyelenggaraan pemerintahan harus berdasarkan hukum dan asas-asas umum pemerintahan yang baik yang bertujuan untuk meningkatkan kehidupan demokratis yang sejahtera, berkeadilan dan bertanggung jawab”[10].

Seperti di kemukakan di atas, bahwa dalam hukum publik wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh eksekutif, legislatif dan yudisial adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Kekuasaan merupakan suat kemampuan individu atau kelompok untuk melaksanakan kemauannya meskipun menghadapi pihak lain yang menentangnya Kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administrative. Kewenangan merupakan kekuasaan dari segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suat bidang pemerintahan atau urusan pemerintahan tertentu

[10] Usman, A. H. (2015). Kesadaran hukum masyarakat dan pemerintah sebagai faktor tegaknya negara hukum di Indonesia. *Jurnal Wawasan Yuridika*, *30*(1), 26-53.

yang bulat. Sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari wewenang[11].

2.1.2 Sifat Kewenangan

Kewenangan adalah hak untuk memberi perintah dan kekuasaan untuk meminta dipatuhi. Wewenang dapat juga didefinisikan sebagai kekuasaan membuat Keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain, fungsi yang boleh tidak dilaksanakan. Kewenangan harus dilandasi oleh ketentuan hukum yang ada (konstitusi), sehingga kewenangan merupakan kewenangan yang sah. Pejabat (organ) dalam mengeluarkan Keputusan didukung oleh sumber kewenangan tersebut[12]. Wewenang bagi pejabat atau organ (institusi) pemerintahan dibagi menjadi[13]:

a. Kewenangan yang bersifat atributif (*orisinil*),
   Pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan (*atributie: toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuurorgaan*). Kewenangan atributif bersifat permanen atau tetap ada, selama undang-undang mengaturnya. Dengan kata lain wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Dalam tinjauan hukum tata negara, atributif ini di tunjukan dalam wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kewenangan

[11] Hermawan, S., & Herman, H. (2021). Kajian Terhadap Tindakan Administrasi Pada Kekuasaan Yudikatif Pasca Berlakunya Undang-Undang Administrasi Pemerintahan. *Jurnal Legislasi Indonesia*, *18*(1), 59-80.

[12] Kewenangan, W. B. (2016). Analsis Kewenangan Wakil Bupati Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. *Jurnal Politikom Indonesiana*, *1*(2).

[13] Fathoni, A., & Mujib, M. A. A. (2021). Analisis Yuridis Terhadap Perbedaan Harga Transaksi Jual Beli dengan Harga yang Tercantum didalam Akta Jual Beli (Studi di Kabupaten Nganjuk).

yang dibentuk oleh pembuat undang-undang. Atributif ini menunjuk pada kewenangan asli atas dasar konstitusi/undangundang dasar atau peraturan perundang-undangan.

b. Kewenangan yang bersifat non atributif (*non orisinil*)

Kewenangan yang diperoleh karena pelimpahan wewenang dari aparat yang lain. Kewenangan non atributif bersifat insidental dan berakhir jika pejabat yang berwenang telah menariknya kembali. Penyerahan sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri. Pelimpahan wewenang ini dimaksudkan untuk menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang bertanggung jawab, dan sepanjang tidak ditentukan secara khusus oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam politik hukum, pelimpahan wewenang dibedakan menjadi dua macam yaitu mandat dan delegasi. Dalam pelimpahan wewenang secara mandat terjadi ketika organ pemerintah mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya (*mandaat: eenbestuurorgaan laat zijn bevoegheid namens hem uitoefenen door een ander*), mandat yang beralih hanya sebagian wewenang, pertanggungjawaban tetap pada mandat.

Hal ini dijelaskan Ridwan HR: “sementara pada mandat, penerima mandat, mandataris bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat (*mandans*) tanggung jawab akhir Keputusan yang diambil mandataris tetap berada pada *mandans*”. Pelimpahan wewenang secara delegasi, adalah pelimpahan wewenang pemerintah dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lain (*delegatie:*

overdrach van een bevoegheid van het ene bestuurorgaan aan een ander) yang beralih adalah seluruh wewenang dari delegans, maka yang bertanggung jawab sepenuhnya adalah delegataris[14]. Syarat-syarat delegasi menurut Hadjon adalah[15]:

a. Delegasi harus definitif dan pemberian delegasi (*delegans*) tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
b. Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundangundangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;

Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi. Atribusi, delegasi dan mandat adalah bentuk kewenangan organ (institusi) pemerintah yang dikuatkan oleh hukum positif guna mengatur dan mempertahankannya. Tanpa Kewenangan tidak dapat dikeluarkan suatu Keputusan yuridis yang benar[16].

2.2 Sumber Hukum

Hukum memiliki banyak dimensi dan segi, sehingga tidak mungkin memberikan definisi hukum yang sungguh-sungguh dapat memadai kenyataan. Walaupun tidak ada definisi yang sempurna mengenai pengertian hukum, definisi dari beberapa sarjana tetap digunakan yakni sebagai pedoman dan batasan melakukan kajian terhadap hukum. Meskipun tidak mungkin diadakan suatu batasan yang lengkap tentang apa itu hukum, namum Utrecht telah mencoba

[14] Syarifuddin, M. S. A. (2017). *Wewenang Jaksa Pengacara Negara Dalam Pengembalian Uang Pengganti Perkara Tindak Pidana Korupsi* (Doctoral dissertation, Untag Surabaya).
[15] Hsb, A. M. (2019). Pelaksanaan Kewenangan Atribusi Pemerintahan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
[16] Budianto, K (2021). *Hukum Administrasi Negara*. Prenada Media.

membuat suatu batasan yang dimaksud sebagai pegangan bagi orang yang hendak mempelajari ilmu hukum. Menurut Utrecht hukum adalah himpunan peraturanperaturan (perintah-perintah dan larangan -larangan) yang mengurus tata tertib suatu masyarakat dan oleh karena itu harus ditaati oleh masyarakat itu[17].

Hans Kelsen mengartikan hukum adalah tata aturan (*rule)* sebagai suatu sistem aturan-aturan (*rules*) tentang perilaku manusia[18]. Dengan demikian hukum tidak menumpuk pada satu aturan tunggal (*rule*) tetapi separangkat aturan (*rules*) yeng memiliki satu kesatuan sehingga dapat dipahami sebagai suatu sistem, konsekuwensinya adalah tidak mungkin memahami hukum jika hanya memperhatikan satu aturan saja. Pengertian lain mengenai hukum, disampaikan oleh Sudikno Mertokusumo, yang mengartikan hukum sebgai kumpulan peraturanperaturan atau kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan bersama, keseluruhan peraturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam kehidupan bersama, yang dapat dipaksakan pelaksaannya dengan suatu sanksi[19].

Hukum sebagai kumpulan peraturan atau kaidah mempunyai isi yang bersifat umum dan normatif, umum karena berlaku bagi setiap orang dan normatif karena menentukan apa yang seyogyanya dilakukan, apa yang tidak boleh dilakukan atau harus dilakukan serta bagaimana cara melaksanakan kepatuhan kepada kaedah-kaedah[20].

---

[17] Aritonang, C. (2019). Hukum Administrasi Negara Sebagai Himpunan Peraturan-Peraturan Istimewa. *To-Ra*, *5*(1), 37-42.

[18] Rizhan, A. (2020). Konsep Hukum Dan Ide Keadilan Berdasarkan Teori Hukum Statis (Nomostatics) Hans Kelsen. *Kodifikasi*, *2*(1), 61-71.

[19] Herman, H., & Manan, S. (2012). Pengantar Hukum Indonesia. Jakarta:Alfabeta

[20] Dermawan, A., Saputra, E., & Hutagalung, J. E. (2021). Peran masyarakat dalam menaati hukum dan mendukung perkembangan teknologi komputer dalam bisnis digital. *Community Development Journal: Jurnal Pengabdian Masyarakat*, *2*(3), 569-573.

Hukum merupakan semua aturan yang mengandung pertimbangan kesusilaan, ditunjukan pada tingkah laku manusia dalam masyarakat, dan sebagai pedoman bagi penguasa-penguasa Negara dalam melakukan tugasnya. Sedangkan Immanuel kant menuturkan, menurut peraturan hukum tentang kemerdekaan, hukum adalah keseluruhan syarat-syarat yang dengan ini kehendak bebas dari orang yang satu dapat menyesuaikan diri dengan kehendak bebas dari orang lain.

Dan SM. Amin memberikan pengertian bahwa hukum adalah kumpulan peraturan-peraturan yang terdiri dari norma dan sanksi-sanksi, yang mana tujuan hukum adalah mengadakan ketertiban dalam pengaulan manusia, sehingga keamanan dan ketertiban menjadi terpelihara[21]. Dari ketiga definisi yang diungkapkan oleh para pakar hukum tersebut, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa hukum itu memiliki beberapa unsur, yaitu:

a. Peraturan mengenai tingkah laku manusia dalam pergaulan di masyarakat;
b. Peraturan itu diadakan oleh badan-badan resmi yang berwajib;
c. Sanksi terhadap pelanggaran peraturan tersebut adalah tegas. Hukum terdapat dalam masyarakat, demikian juga sebaliknya, dalam masyarakat selalu ada system hukum, sehingga timbullah adagium:

[21] Siagian, J. D. B. A. (2022). *Pengaruh Kode Etik Profesi Polisi Dalam Menciptakan Masyarakat Yang Sadar Hukum Di Manokwari, Papua Barat* (Doctoral dissertation, Universitas Kristen Indonesia).

"*ubi societas ibi jus*". Jadi, menurut pendapat ahli, hukum memiliki empat fungsi, yaitu[22]:

(1) Hukum sebagai pemelihara ketertiban;

(2) Hukum sebagai sarana pembangunan;

(3) Hukum sebagai sarana penegak keadilan;

(4) Hukum sebagai sarana pendidikan masyarakat.

Kehidupan dalam masyarakat yang sedikit banyak berjalan dengan tertib dan teratur ini tidak lepas dari adanya dukungan oleh adanya suatu tatanan. Karena dengan adanya tatanan inilah kehidupan menjadi tertib. Sehingga hukum di sini dengan adanya tatanan inilah kehidupan menjadi tertib, hukum disini merupakan bagian intergral dari kehidupan manusia. Hukum mengatur dan menguasai manusia dalam kehidupan manusia dalam kehidupan bersama. Dan dari situlah, maka perlindungan hukum sangatlah dibutuhkan bagi manusia demi perkelakuan di masyarakat untuk memberikan suatu nilai keadilan bagi masyarakat.

Sumber hukum dalam pengertiannya adalah asalnya hukum ialah berupa keputusan penguasa yang berwenang untuk memberikan keputusan tersebut Artinya, keputusan itu haruslah dari penguasa yang berwenang untuk itu. Sumber hukum dalam arti sebagai asalnya hukum, membawa kepada suatu penyelidikan tentang wewenang, untuk menyelidiki apakah suatu keputusan berasal dari penguasa yang berwenang atau tidak. Keputusan penguasa yang berwenang dapat berupa peraturan dapat pula berupa ketetapan. Sumber hukum dalam

[22] Gaffar, J. M. (2009). Kedudukan, Fungsi dan Peran Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia. *Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi*.

pengertiannya sebagai tempat dikemukakannya peraturan-peraturan hukum yang berlaku. Macam-macam sumber hukum dibagi menjadi beberapa, diantaranya ialah:

a. Peraturan Perundang-undangan.

   Perbuatan hukum yang dilakukan secara sengaja oleh badan yang berwenang untuk itu merupakan sumber yang bersifat hukum yang paling utama. Kegiatan dari badan tersebut sebagai Perbuatan perundang undangan yang menghasilkan substansi yang tidak diragukan Lagi kesalahannya yang *ipso jure*. Tindakan yang dapat digolongkan kedalam kategori perundang-undangan ini cukup bermacam, baik yang berupa penambahan tehadap peraturan yang sudah ada maupun yang mngubahnya. Hukum yang dihasilkan oleh proses seperti itu disebut sebagai hukum yang diundangkan (*enacted law, statute law*) berhadapan dengan hukum yang tidak diundangkan (*unenacted law, common law*). Suatu perundang-undangan menghasilkan peraturan yang memiliki ciri-ciri sebagai berikut: (1) Bersifat umum dan komprehensif, yang dengan demikian merupakan kebalikan dari sifat-sifat yang khusus dan terbatas. (2) Bersifat universal, ini diciptakan untuk menghadapi peristiwa-peristiewa yang akan dating yang belum jelas bentuk kongkritnya. Oleh karena itu ia tidak dapat dirumuskan untuk mengatasi peristiwa-peristiwa tertentu saja. (3) Ia memiliki kekuatan untuk mengoreksi dan memperbaiki dirinya sendiri. Adalah lasim bagi suatu peraturan untuk mencantumkan klausul yang memuat kemungkinan dilakukannya

peninjauan kembali. Dibandingkan dengan aturan kebiasaan maka perundang-undanga memperlihatkan karakteristik, suatu norma bagi kegidupan social yang lebih matang khususnya dalam hal kejelasan dan kepastiannya. Hal ini tidak terlepas dari kaitannya dengan pertumbuhan negara itu sendiri. Aturan kebiasaan bisa dikatakan mengurusi hubungan antara orang denga orang sedang perundang undangan antara orang dengan negara. Bentuk perundang-undangan itu tidak akan muncul sebelum timbul pengertian negara sebagai pengemban kekuasaan yang bersifat sentral dan tertinggi.[23] Beberapa kelebihan dari perundang-undangan dibandingkan dengan norma-norma lain adalah: (1) Tingkat prediktibilitasnya yang besar. Hal ini brhubungan denngan tingkat prospektif dari perundang-undangan yaitu yang pengaturannya ditunjukan kemasa depan . dengan demikian perundang-undangan dituntut senantiasa untuk memberi tahu secara pasti terlebih dahulu hal-hal yang diharapkan untuk dilakukan atau tidak dilakukan oleh anggota masyarakat. Asas-asas hukum seperti asas tidak belaku surut memberikan jaminan bahwa kelebihan yang demikian akan dilaksanakan secara saksama. (2) Kecuali kepastian yang lebih mengarah kepada bentuk formal diatas,perundang-undangan juga memberikan kepastian mengenai nilai yang dipertarukan. Sekali suatu peraturan dibuat, maka menjadi pastipilalah nilai yang hendak dilindungi oleh peraturan tersebut. Beberapa kelemahan yang

[23] Marzuki, Peter Mahmud, Pengantar Ilmu Hukum, Kencana Prenada Media Grub, Jakarta 2009. Hal. 19

terkandung dalam peraturan perundang-undangan adalah: (1) Kekakuannya. Kelemahan ini sebetulnya segera tampil sehubungan dengan kehendak perundang-undangan untuk menampilkan kepastian. Apabila kepastian itu hendak dipenuhi, maka ia harus membayarnya dengan membuat rumusan-rumusan yang jelas, terperinci dan tegar dengan resiko menjadi norma-norma yang kaku. (2) Keinginan perundang-undanan untuk menbuat perumusan-perumusan yang berfifat umum mengandung resiko bahwa ia mengabaikan dan dengan demikian memperkosa perbedaan-perbedaan atau ciri khusus yang tidak dapat disamaratakan begitu saja. Terutama sekali dalam suasana kehidupan modern yang cukup kompleks dan spesialistis ini kita tidak muda membuat perampatan- perambatan (*generatizations*).

b. Kebiasaan

Kebiasaan merupakan tindakan menurut pola tingkalaku yang tetap, ajeg, lazim, normal atau adat dalam masyarakat atau pergaulan hidup tertentu. Selain itu Kebiasaan adalah perbuatan yang tetap dilakukan berulang-ulang dalam masyarakat mengenai suatu hal tertentu. Apabila suatu kebiasaan tertentu diterima oleh masyarakat, dan kebiasaan itu selalu dilakukan berulang-ulang karena dirasakan sebagai sesuatu yang memang seharusnya, dan penyimpangan dari kebiasaan tersebut dianggap sebagai pelanggaran perasaan hukum yang hidup dalam masyarakat, maka timbulah suatu kebiasaan hukum yang oleh pergaulan hidup dalam masyarakat dipandang sebagai hukum. Menurut Utrecht

Untuk menimbulkan kebiasaan diperlukan beberapa syarat tertentu antara lain:[24] (a) Syarat materiil; Adanya perbuatan tingkalalu yang dilakukan berulang-ulang di dalam masyarakat tertentu (*longa et invetarata consuetindo*). (b) Syarat intelektual; Adanya keyakinan hukum dari masyarakat yang bersangkutan (*opini necesscitatis*). (c) Adanya akibat hukum apabila hukum itu di langgar Hukum kebiasaan ialah himpunan kaedah-kaedah yang biarpun tidak ditentukan oleh badan perundang-undangan dalam suasana *werkelijkheid'* ditaati juga karena orang sanggup menerima kaedah-kaedah itu sebagai hukum dan ternyata keedah tersebut dipertahankan oleh penguasa-penguasa masyarakat lain yang tidak termasuk lingkungan badan-badan perundang-undangan. Adapun kelemahan dari hukum kebiasaan diantaranya pertama, bahwa hukum kebiasaan mempunyai beberapa kelamahan hukum kebiasaan bersifat tidak tertulis dan oleh karenanya tidak dapat dirumuskan secara jelas dan pada umumya sukar mengantikannya. Kedua, bahwa hukum kebiasaan tidak menjamin kepastian hukum dan sering menyulitkan beracara karena hukum kebiasaan mempunyai sifat aneka ragam. Hukum adat termasuk dalam hukum kebiasaan. Kadang-kadang kebiasaan juga disebut sebagai istilah adat, dan memang kata adat berasal dari bahasa arab yang maksudnya kebiasaan. Hukum adat merupakan hukum tak tertulis, disebut juga hukum tradisional. Adat istiadat adalah peraturan-peraturan kebiasaan

[24] Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Penerbit PT Citra Aditya Bakti, Bandung 2014. Hal 28

social yang sejak lama ada dalam masyarakat dengan maksud mengatur tata tertib. Ada juga yang mengaangap adat istiadat itu sebagai peraturan sopan santun yang turun temurun. Antara hukum adat dan adat ada perbedaan. Hukum adat adalah adat yang berfungsi sanksi ini berupa reaksi dari masyarakat terhadap perbuatan tersebut.[25] Apakah suatu adat itu hukum adat atau bukantergantung pada persekutuan hukum yang bersangkutan. Bila yang bersangkutan mempertahankan ditaatinya adat yang dimaksud maka adat tersebut adalah hukum adat. Peranan kebiasaan dalam kehidupan hukum pada masa sekarang ini memang sudah banyak merosot. Sebagaiman diatas ia tidak lagi merupakan sumber yang penting sejak ia didesak oleh perundang-undangan dan sejal sistem hukum semakin didasarkan pada hukum perundang-undangan atau *jus scriptum*. Peranan kebiasaan yang besar yaitu pada tatanan yang pertama adalah pedoman tingkah laku yang dibutuhkan masih sangat sederhana dan mampu dicukupi oleh norma-norma yang elementer sifatnya. Sifat elementer ini terlihat baik pada sisi maupun bentuknya. Bagaimanpun juga, yang penting untuk dicatat disini adalah, bahwa norma-norma pada tatanan seperti itu sangatlah dekat dengan kenyataan kehidupan sehari-hari. Tidak seperti halnya pada perundang-undangan, waktu itu belum dijumpai usaha yang dilakukan secara sadar untuk membuat pedoman tingkah laku dalam bentuk yang formal, defenitif yaitu tertulis. Tetapi bagaimanpun kebiasaaan tidak dapat sama

[25] *Ibid*

sekali ditinggalkan, sekalipun suatu negara telah memakai sistem hukum perundang-undangan. Ini terutama terjadi apabila kita tetap tidak melepaskan diri dari piliran kita mengenai adanya masyarakat disamping negara. Sekalipun negara telah menjadi organisasi yang bersifat nasional, namun berdirinya tidak menghapuskan masyarakat, berarti pada waktu yang bersamaan, pada suatu wilayah kita menjumpai masyarakat hukum dan masyarakat sosial, masyarakat hukum diorganisasi oleh perundang-undangan sedang lainnya norma-norma sosial, termasuk didalamnya norma kebiasaan. Kebiasaan bagi masyarakat adalah hukum bagi negara. Sekarang kita akan melihat bagaiman sesuatu kebiasaan bisa diterima dimasyarakat, yang pertama adalah syarat kelayakan atau masuk akal atau pantas, kebiasaaan yang tidak memenuhi syarat harus ditinggalkan. Ini berarti otoritas kebiasaan tidak mutlak melainkan kondisional, bergantung dari kesesuaiannya pada ukuran keadilan dan kemanfaatan umum. Kedua pengakuan akan kebenarannya, ini berarti bahwa kebiasaan itu hendaknya diikuti secara terbuka oleh masyarakat, tanpa mendasarkan pada bantuan kekuatan dibelakangnya dan tanpa persetujuan dari dan dikehendakioleh mereka yang kepentingannya. Ketiga mempunyai latar belakang sejarah yang tidak dapt dikenali lagi mulainya. Kebiasaan serta praktek-praktek yang dilakukan oleh anggota-anggota masyarakat memang tidak boleh dikesampingkan begitu saja. Manakala kita ingin benar-benar mempelajari dan mengetahui hukum yang sungguh-sungguh berlaku

dalam kenyataan kehidupan sehari-hari. Praktek-praktek dalam kehidupan sehari-hari yang dituntun oleh pertimbangan memberi dan menerima dalam lalu lintas hubungan antara orang-orang serta kerja sama antara orang-orang yang bersifat masuk akal kita bisa melihat dalam ungkapan tersebut bahwa menjadi ukuran bukannya apakah perbuatan tersebut sesuai dengan peraturan hukum, melainkan dengan ukuran masuk akal atau pantas atau layak.

c. Yurisprudensi

Yurisprudensi yaitu putusan hakim (pengadilan) yang memuat peraturan sendiri kemudian diakui dan dijadikan dasar putusan oleh hakim yang lain dalam perkara yang sama. Keputusan yang disebut pertama itulah yang menjadi sumber hukum baik bagi pengadilan maupun administrasi tata usaha negara. Apabila kemudian putusan yang disebut pertama itu juga mendapat perhatian dari kalangan masyarakat maka lama kelamaan keputusan itu menjadi sumber yang memuat suatu kaidah yang oleh umum di terima sebagai hukum. Hukum yang termuat dalam putusan hakim semacam itu menjadi hukum yurisprudensi atau hukum putusan atau juga disebut hukum hakim. Sebab-sebab seorang hakim mempergunakan putusan hakim lain diantaranya:[26] (1) Pertimbangan psikologis; Karena keputusan hakim mempunyai kakuatan/kekuasaan hukum, terutama keputusan pengadilan tinggi dan Makamah Agung. Maka biasanya hakim bawahan segan untuk tidak mengikuti putusan

[26] *Ibid.* hal 33

tersebut. (2) Pertimbangan praktis; Karena dalam kasus yang sama sudah perna dijatukan putusan oleh hakim terlebi dahulu lebih-lebih apabila putusan itu sudah di benarkan atau diperkuat oleh pengadilan tinggi dan MA maka lebih praktis kalau hakim berikutnya memberikan putusan yang sama. Apabila keputusan hakim yang tingkatannya lebih rendah membri keputusan yang menyimpang/ berbeda dari putusan hakim yang lebih tinggi maka keputusan tersebut tentu tidak dapat dibenarkan pada waktu putusan itu dimintakan banding atau kasasi. (3) Pendapat yang sama; Karena hakim yang bersangkutan sependapat dengan keputusan hakim lain yang social terlebih dahulu terutama apabila isi dan tujuan undang-undang sudah tidak sesuai lagi dengan keaadaan social yang nyata pada waktu kemudian maka sudah wajarla apabila keputusan hakim lain tersebut dipergunakan. Macam-macam yurusprudensi antara lain: (1) Yurisprudensi tetap; Yurisprudensi tetap adalah keputusan-keputusan hakim yang berulang kali dipergunakan pada kasus yang sama. (2) Yurisprudensi tidak tetap; Yurisprudensi tidak tetap adalah yurisprudensi yang belum masuk menjadi yurisprudensi tetap. Asas-asas yurisprudensi antara lain:[27] (1) Asas Presedent; Dalam asas preseden hakim terkait pada putusan-keputusan yang lebih dulu dari hakim yang sama derajatnya atau dari hakim yang lebih tinggi. Asas ini di anut oleh negara inggris dan AS. Asas presedent berlaku berdasarkan 4 faktor adalah: (a) bahwa penerapan dari

[27] Zainal Asikin, Pengantar Ilmu Hukum, Penerbit PT Rajagrafindo Persada, Jakarta 2013. Hal 58

peraturanperaturan yang sama pada kasus yang sama meghasilkan pelakuan yang sama bagi siapa saja yang dating menghadap pada pengadilan. (b) bahwa mengikuti preseden secara konsisten dapat menyumbangkan pendapatnya dalam masalah-masalah di kemudian hari. (c) Bahwa penggunaan kriteria yang mantap untuk menempatkan masalah-masalah yang baru dapat menghemat waktu dan tenaga. (d) Bahwa pemakaian putusan-putusan yang lebih dulu menunjukan adanya kewajiban untuk menghormati kebijaksanaan dari pengadilan pada generasi sebelumnya. Preseden ini merupakan satu lembaga yang lebih dikenal dalam sistem hukum *Anglo-Saxon* atau *common law system*. Sejumlah besar *jus non scriptum* yang membentuk sistem *common law* itu hampir seluruhnya terdiri dari hasil-hasil keputusan pengadilan. Hasil-hasil keputusan dihimpun kedalam sejumlah sangat besar *law reports* yang sudah dimulai sejak akhir abad ketigabelas. Asas *stare decisis* artinya berhenti pada atau mengikuti keputusan-keputusan. Apabilah muncul situasi atau serangkaian fakta-fakta seperti pernah terjadi sebelumnya, maka keputusannya yang akan diberikan oleh pengadilan dapat diharapkan sama dengan keputusan yang dijatuhkan pada waktu itu. Salah satu ajaran atau doktrin dari preseden dalam *common law* adalah bahwa ketentuan-ketentuan hukum itu dikembangkan dalam proses penerapannya, hal ini berarti, bahwa ia merupakan hasil karya dari hakim dan bukan dari para ahli hukum yang lain. Seperti pengajar-pengajar pada perguruan tinggi. Bagaimanpun

pandainya mereka. Sebaliknya karya-karya hakim itu hanya diakui sebagai hukum manakalah ia dihasilkan dalam suatu proses pengadilan. Sementara itu, dalam proses penerapan hukum tersebut, seorang hakim juga bisa menyatakan berbagai pendapat yang tidak langsung berhubungan dengan persoalan yang sedang dihadapi. Berikut beberapa hal yang menghapuskan atau melemahkan mengikat preseden menurut Fitzgerald:[28] (a) Keputusan-keputusan yang dibatalkan, suatu keputusan tidak lagi mempunyai kekuatan mengikat, manakalah sesudah keputusan itu dijatuhkan diundangkan suatu peraturan yang bertentangan dengannya, atau apabila ia digugurkan oleh keputusan yang lebih tinggi. (b) Ketidaktahuan mengenai adanya peraturan, suatu preseden tidak mengikat apabila ia dibuat karena ketiktahuan mengenai suatu peraturan. (c) Ketiadaan konsisten dengan keputusan pengadilan yang lebih tinggi. (d) Ketiadaan konsisten antara keputusan-keputusan yang setingkat, suatu pengadilan tidak terikat pada keputusan yang ia buat sebelumnya yang bertentangan satu sama lain. (e) Preseden-preseden yang dibuat subsilentio atau yang tidak sepenuhnya dipertahankan. (f) Keputusan yang keliru, suatu keputusan bisa juga salah atas dasar bahwa ia dilandaskan pada dasar-dasar yang keliru atau bertentangan dengan asas-asas fundamental dari common law. (1) Asas bebas; Asas bebas ini adalah kebalikan dari asas presedent. Di sini petugas peradilan tidak terikat pada keputusan-keputusan hakim sebelumnya pada tingkatan

[28] *Ibid.* hal 60

sejajar maupun hakim yang lebih tinggi. Asas ini dianut oleh bangsa belanda dan perancis. Di dalam praktek seperti di Belanda asas bebas ini tidak dilakukan sesara konsekwen sedikit banyak hakim yang menggunakan putusan hakim-hakim lain. Apalagi keputusan-keputusan dari hakim yang lebih tinggi dengan alasan purbadi. (a) Mencegah terjadinya kesimpangsiuran keputusan hakim sehingga mengaburkan atau tidak tercapainya tujuan kepastian hukum. (b) Mencegah terjadinya pengeluaran biaya yang kurang perlu karena pihak yang tidak puas akan naik banding. (c) Mencegah pandangan yang kurang baik dari atasan.

d. Traktat

Traktat adalah perjanjian yang diadakan oleh dua negara atau lebih. Bila mana traktat itu diadakan oleh dua negara saja maka dinamakan perjanjian bilateral. Dan bila mana perjanjian itu diadakan oleh lebih dari dua negara maka dinamakan perjanjian multilateral. Kemudian perjanjian multilateral diberikan kesempatan kepada negaranegara lain yang tadinya tidak ikut mengadakannya untuk juga menjadi pihak maka dinamakan perjanjian kolektif atau terbuka. (1) Traktat adalah perjanjian yang dibuat antara negara, 2 negara atau lebih. (2) Merupakan perjanjian internasional yang dituangkan dalam bentuk tertentu. (3) Perjanjian terjadi karena adanya kata sepakat dari kedua belah pihak (negara) yang mengakibatkan pihak-pihak tersebut terikat pada isi perjanjian yang dibuat. (4) Trakat ini juga mengikat warganegara-warganegara dari negara-negara yang bersangkutan. (5) Dapat dijadikan hukum formal

jika memenuhi syarat formal tertentu, misalnya dengan proses ratifikasi. (6) Asas Perjanjian Pacta Sun Servanda, perjanjian harus dihormati dan ditaati Macam-macam Traktat:[29] (1) Traktat bilateral, yaitu traktat yang diadakan hanya oleh 2 negara, misalnya perjanjian internasional yang diadakan diadakan antara pemerintah RI dengan pemerintah RRC tentang Dwikewarganegaraan. (2) Traktat multilateral, yaitu perjanjian internaisonal yang diikuti oleh beberapa negara, misalnya perjanjian tentang pertahanan negara bersama negara-negara Eropa (NATO) yang diikuti oleh beberapa negara Eropa. (3) Traktat Kolektif / Traktat terbuka adalah traktat multilateral yang memberikan kesempatan kepada negara-negara yang pada permulaannya tidak turut mengadakannya, tetapi kemudian juga ikut menjadi pihak yang menyepakatinya. Misalnya, Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa. Akibat yang menyangkut orang dimana apabila perjanjian itu menyangkut hubungan antara orang dengan orang lain, maka timbul hukum prifat internasional, sedangkan yang menyangkut banyak orang atau umum atau negara menimbulkan hukum public internasional. Bagaimana jika perjanjian itu merupakan perjanjian antar orang secara individu. Bila perjanjian adalah perjanjian perorangan secara individu atau badan swasta dengan orang lainnya secara individual atau badan hukum lainnya, akan menimbulkan perjanjian atau *Overeenkomst* atau kontrak biasa. Apabila yang membuat perjanjian adalah subjek hukumnya negara yang merupakan

[29] *Ibid.* hal 70

Rechtspersoon dengan negara lain juga sebagai *rechpersoon*, maka terjadi perjanjian antar negara perjanjian internasional atau traktat. Taktat dalam hukum Internasional juga dibedakan menjadi: (1) *Treaty*, perjanjian yang harus disampaikan kepada DPR unutk disetujui sebelum diratifikasi oleh kepala negara. (2) *Agreement*, perjanjian yang diratifikasi terlebih dahulu oleh kepala negara baru disampaikan kepada DPR untuk diketahui. Menurut E. Utrecht ada empat fase pembuatan perjanjian antar negara: (a) Penetapan (*sluiting*) oleh delegasi. (b) Persetujuan oleh DPR. (c) Ratifikasi/pengesahan oleh Presiden. (d) d. Pelantikan/pengumuman (*afkondiging*). Karena subjek hukum dalam traktat itu macam-macam maka cara penyelesaiaannya pun macam-macam: (a) Masalah sengketa dalam hukum perdata (privat); Pelanggaran hukum perdata dilakukan oleh subjek hukum hukum manusia pribadi (*natuurlijk persoon*) atau badan hukum privat. Biasanya diselesaikan oleh badan pengadilan (yudikatif) nasional di tempat terjadinya pelanggaran sesuai dengan asas territorial. Misalnya, tuntutan atas merek dagang, hak cipta, penanaman modal oleh satu perusahan di suatu negara diselesaikan di negara terjadinya pelanggaran itu. Penyelesaian dengan cara perdamaian atau perundingan pihak yang merasa bersalah bersedia memberi ganti rugi atas kesalahannya. (b) Dalam pelanggaran masalah hukum publik; Pelanggarnya adalah subjek hukum badan hukum (*rechts person*) yaitu negara dan sanksi yang diberikan oleh badan Yudikatif internasional. Misalnya, sengketa

wilayah negara, kekayaan alam, isi lautan dan lain sebagainya untuk itu di tempu jalan arbitrase atau perwasitan. Kalau yang melanggar subjek hukum negara maka yang menjadi wasit adalah negara. Tetapi apabila pelanggar itu manusia atau pribadi atau badan hukum maka maka yang menjadi wasit adalah orang atau suatu lembaga.

e. Doktrin

Doktrin adalah ahli-ahli hukum yang ternama, yang mempunyai pengaruh dalam pengambilan putusan pengadilan. Dalam pertimbangan hukum putusan mengadilan, seringkali hakim menjadikan pendapat ahli-ahli yang terkenal sebagai alas an putusannya. Yaitu dengan mengutip pendapat-pendapat para ahli hukum tersebut. Drngan demikian putusan pengadilan terasa lebih berwibawa. Doktrin sebagai sumber hukum mempunyai pengaruh yang besar dalam hubungan internasional. Bahkan dalam hukum internasional doktrin (pendapat para sarjana hukum) merupakan sumber hukum yang sangat penting. Biasanya hakim dalam memutuskan perkaranya di dasarkan kepada undangundang , perjanjian internasional, dan yurisprudensi. Apabila ternyata ketida sumber trsebut tidak dapat memberi semua jawaban mengenai hukumnya, maka hukumnya dicari para pendapat para serjana hukum atau ilmu hukum. Ilmu hukum adalah sumber hukum tetapi bukan hukum seperti undang-undang karena tidak mempunyai kekuatan mengikat. Meskipun tidak mempunyai kekuatan mengikat hukum, tetapi ilmu hukum itu cukup berwibawa karena dapat dukungan para sarjana hukum. Doktrin sebagai

sumber hukum formil; Doktrin yang belum digunakan hakim dalam mempertimbangkan keputusannnya belum merupaka sumber hukum formil, jadi jika untuk dapat menjadi sumber hukum formil doktrin harus memenuhi syarat tertentu ialah doktrin yang telah menjadi putusan hakim. Sebagai sumber hukum formil doktrin Nampak dengan jelas pada hukum internasional, karena secara tegas dinyatakan bahwa doktrin atau pendapat para serjana hukum terkemuka adalah sebagai satu sumber hukum formil. Yang termasuk sumber hukum formil hukum internasoinal adalah:[30] (1) Perjanjian internasional. (2) Kebiasaan internasional. (3) Asas-asas hukum yang diakui oleh bangsa-bangsa beradab. (4) Keputusan hakim. (5) Pendapat para serjana hukum yang terkemuka. Mengenai sumber hukum formil Apeldoornberpendapat bahwa yurisprudensi, perjanjian dan doktrin bukan merupakan sumber hukum. Pendapat ini bertentangan dengan Belle Froid yang justru menekankan secara tegas bahwa yurisprudensi perjanjian dan doktrin adalah sumber hukum formil. *Rechtsboek* atau kitab hukum; di dalam sejarah dikenal dengan adanya pendapat umum tentang pendapat para serjana/ ilmu hukum yang menyatakan bahwa orang tidak boleh menyimpang dari pendapat undang-undang para sarjana. Ini berarti bahwa pendapat para serjana itu mempunyai kekuatan mengikat. Lain dari pada itu dikenal juga *rechstsboek* atau kitab hukum ialah tulisan para serjana yang menguraikan tentang hukum kebiasaan sewaktu

[30] Soeroso, Pengantar Ilmu Hukum, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta 2001. Hal 102

undang-undang belum berperan. Kitab hukum ini dipergunakan oleh hakim karena begitu besar peranan dari pada kitab hukum tersebut.

2.3 Teori Ilmu Perundang-Undangan

Secara teoretik dalam khazanah ilmu hukum, terdapat beberapa definisi istilah mengenai "perundang-undangan" atau kata "peraturan perundang-undangan", jika menggunakan bahasa baku yang merujuk di dalam Undang-Undang No 13 Tahun 2022 maka terminologi perundang-undangan lazim disebut juga *wetegeving, gesetgebung* ataupun *legislation*[31]. Istilah perundang-undangan (*legislation, wetgeving* atau *Gesetgebung*) dalam beberapa kepustakaan memiliki dua pengertian yang berbeda, dalam kamus umum yang berlaku, istilah *legislation* dapat diartikan dengan perundang-undangan dan pembuat undang-undang[32].

Istilah *wetgeving* diterjemahkan dengan pengertian membentuk undang-undang keseluruhan daripada undang-undang negara. Sedangkan istilah *Gesetgebung* diterjemahkan dengan pengertian perundangundangan. Pengertian *wetgeving* dalam *Juridisch woordenboek* diartikan sebagai berikut[33]:

a. Perundang-undangan merupakan proses pembentukan atau proses membentuk peraturan negara, baik di tingkat Pusat maupun di tingkat Daerah.

---

[31] Ramadhan, D. A. (2022). *Kewenangan Komisi Aparatur Sipil Negara Dalam Memberikan Rekomendasi Hasil Pengawasan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara* (Doctoral Dissertation, Faculty Of Law Jambi University).

[32] Soeprapto, M. F. I. (2007). *Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. PT Kanisius.

[33] Fahira, T. (2021). *Sinkronisasi Dan Harmonisasi Peraturan Menteri Perhubungan Nomor 18 Tahun 2020 Tentang Pengendalian Transportasi Dalam Rangka Pencegahan Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)* (Bachelor's Thesis, Fakultas Syariah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta).

b. Perundang-undangan adalah segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan, baik di tingkat pusat maupun tingkat Daerah.

Maria Farida Indrati Soeprapto mengatakan bahwa: secara teoritik, istilah "perundang-undangan" (legislation), *wetgeving atau gesetgebung* mempunyai dua pengertian yaitu: pertama, perundang-undangan merupakan proses pembentukan atau proses membentuk peraturan-peraturan negara baik di timgkat pusat maupun di tingkat Daerah; kedua, perundang-undangan adalah segala peraturan negara yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan baik di tingkat pusat maupun di tingkat Daerah[34].

Pengertian perundang-undangan dalam konstruksi UU No 12 Tahun 2011, merupakan sebuah aturan tertulis yang mengikat secara umum dan dibuat oleh pejabat yang berwenang melalui perosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan pula. Menurut Bagir Manan, pengertian peraturan-perundang-undangan yaitu setiap keputusan yang tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status atau suatu tatanan. Peraturan tersebut mempunyai

[34] Putri, W. S. (2020). *Prinsip-Prinsip Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Omnibus Law Menurut Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan* (Doctoral dissertation, Universitas Bhayangkara Jakarta Raya).

ciri-ciri umum dan abstrak yang berarti tidak mengatur atau tidak ditujukan pada objek/peristiwa/gejala konkret tertentu[35].

Dengan mengambil pemahaman dalam kepustakaan Belanda, peraturan perundang-undangan lazim disebut dengan wet in materiele zin, atau sering juga disebut dnegan algemeen verbindende voorschrift yang meliputi antara lain: *de supra nationale algemeen verbindende voorschriften, wet, A MvB, de Ministeriele verordening, de gemeentelijke raadsverordeningen, de provinciale stater verordebingen*. Peraturan perundang-undangan itu sendiri merupakan salah satu dari bentuk norma hukum[36].

Dalam literatur hukum dan perundang-undangan, secara umum terdapat tiga macam norma hukum yang merupakan hasil dari proses pengambilan keputusan hukum, yaitu[37]:

a. keputusan normatif yang bersifat mengatur (*regeling*);
b. keputusan normatif yang bersifat penetapan administrasi (*beschikking*);
c. keputusan normatif yang disebut vonnis. Selain ketiga bentuk produk hukum diatas, juga ada bentuk peraturan yang dinamakan "*beleids regels*" (*policy rules*) ini biasanya diterjemahkan ke dalam Bahasa Indonesia menjadi peraturan kebijaksanaan, yang sering disebut sebagai quasi peraturan.

---

[35] Manan, B., & Harijanti, S. D. (2017). Artikel Kehormatan: Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dalam Perspektif Ajaran Konstitusi dan Prinsip Negara Hukum. *PADJADJARAN Jurnal Ilmu Hukum (Journal of Law)*, *4*(2), 222-243.

[36] Ni'matul Huda, S. H., & Nazriyah, R. (2019). *Teori dan pengujian peraturan perundang-undangan*. Nusamedia.

[37] Bunga, M. (2017). Pembentukan Peraturan Daerah Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah. *Al-Ishlah: Jurnal Ilmiah Hukum*, *20*(2), 12-25.

Kemudian menurut Sajipto Raharjo, peraturan perundang-undangan memiliki ciri-ciri sebagai berikut[38]:

a. Bersifat umum dan komprehensif yang merupakan kebalikan dari sifatsifat khusus dan terbatas.
b. Bersifat universal. Artinya, dibentuk untuk menghadapi peristiwaperistiwa yang akan datang yang belum jelas bentuk konkretnya. Oleh karena itu, tidak dapat dirumuskan untuk menghadapi peristiwaperistiwa tertentu saja.
c. Lazimnya bagi suatu peraturan perundang-undangan mencantumkan klausul yang memuat kemungkinan dilakukannya peninjauan kembali.

Menurut Burkhardt Krems, bahwa salah satu bagian besar dari ilmu perundang-undangan yaitu adalah teori perundang-undangan yang berorientasi pada mencari kejelasam dan kejernihan makna atau pengertian yang bersifat kognitif[39]. Proses kejelasan dan kejernihan makna dari suatu peraturan perundang-undangan dipengaruhi oleh proses pembentukan peraturan perundangundangan pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan salah satu proses pembangunan hukum, di samping penerapan, penegakan hukum, dan pemahaman mengenai hukum[40].

[38] Rahardjo, S. (2009). *Hukum dan Perilaku: hidup baik adalah dasar hukum yang baik*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.

[39] Awai, B., & Roziqin, S. E. R. W. (2020). Kedudukan Peraturan Walikota Nomor 60 Tahun 2016 Tentang Jam Operasional Kendaraan Angkutan Alat Berat Dalam Sistem Perundang-Undangan Di Indonesia. *Lex Suprema Jurnal Ilmu Hukum*, *2*(1).

[40] Putri, A. L. (2023). Dasar Pertimbangan Hakim Dalam Menjatuhkan Putusan Terhadap Pelaku Tindak Pidana Korupsi Yang Menjadi Justice Collaborator (Putusan 41/Pid. Sus-Tpk/2018/Pn Tjk).

2.4 Tinjauan Umum Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang

2.4.1 Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang (KPKNL)

Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang (KPKNL) Menurut Peraturan Mentri Keuangan Nomor 153/PMK. 01/2006 pasal 30, Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang adalah instansi vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Kepala Kantor Wilayah dan mempunyai tugas di bidang pelayanan kekayaan negara, piutang negara, penilaian, dan lelang. Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang juga memberikan pelayanan publik yang seharunya memberikan pelayanan secara sungguh-sungguh untuk menjalankan tugas dan fungsi serta perannya dalam rangka mewujudkan pemerintah yang baik (*good governance*). KPKNL juga melayani pelayanan publik berupa melakukan pelayanan lelang, tidak berupa lelang hak tanggungan saja, tetapi bisa melakukan pelayanan bagi masyarakat biasa bagi yang menjual harta kekayaannya sendiri dengan syarat yang telah ditentukan KPKNL Pekanbaru[41].

Pada tahun 1971, Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) menghadapi kesulitan dalam menangani penyerahan piutang negara yang berasal dari kredit investasi. Untuk mengatasi masalah ini, pada tahun 1976, Keputusan Presiden Nomor 11 dibuat untuk membentuk Badan Urusan Piutang Negara (BUPN). BUPN ditugaskan untuk mengurus penyelesaian piutang negara sesuai dengan Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 yang mengatur Panitia Urusan Piutang Negara. Di sisi lain, PUPN, yang awalnya merupakan panitia

[41] Peraturan Mentri Keuangan Nomor 153/PMK. 01/2006 pasal 30

antardepartemen, hanya bertanggung jawab dalam menetapkan produk hukum terkait pengurusan piutang negara. Untuk menjelaskan lebih rinci mengenai Keputusan Presiden tersebut, Menteri Keuangan mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 517/MK/IV/1976 yang mengatur struktur organisasi dan tata kerja BUPN. Dalam surat keputusan tersebut, tugas pengurusan piutang negara dilaksanakan oleh Satuan Tugas (Satgas) BUPN[42].

Untuk mempercepat proses pelunasan piutang negara yang macet, Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 1991 diterbitkan. Keputusan ini menggabungkan fungsi lelang dan seluruh aparatnya dari lingkungan Direktorat Jenderal Pajak ke dalam struktur organisasi BUPN. Akibatnya, terbentuklah sebuah organisasi baru yang disebut Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara (BUPLN). Sebagai tindak lanjut dari keputusan tersebut, Menteri Keuangan memutuskan bahwa tugas operasional pengurusan piutang negara akan dilakukan oleh Kantor Pelayanan Pengurusan Piutang Negara (KP3N), sementara tugas operasional lelang akan dilakukan oleh Kantor Lelang Negara (KLN). Kemudian, berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 177 Tahun 2000, yang diikuti dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 2/KMK.01/2001 tanggal 3 Januari 2001, BUPLN ditingkatkan menjadi Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara (DJPLN). Fungsi operasional DJPLN dilaksanakan oleh Kantor Pengurusan Piutang dan Lelang Negara (KP2LN).

[42] Elsa. 2020. Mekanisme Pelaksanaan Pemungutan Penerimaan Negara Bukan Pajak (Pnbp) Berupa Bea Lelang Di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang (Kpknl) Pekanbaru. Pekanbaru: Program Studi D3 Administrasi Perpajakan Fakultas Ekonomi Dan Ilmu Sosial Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau

Pada tahun 2006, dilakukan reformasi birokrasi di Departemen Keuangan yang mengakibatkan penggabungan fungsi pengurusan piutang negara dan pelayanan lelang dengan fungsi pengelolaan kekayaan negara di Direktorat Pengelolaan Barang Milik/Kekayaan Negara (PBM/KN) Direktorat Jenderal Perbendaharaan (DJPb). Perubahan ini dilakukan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2006 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2005 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Kementerian Republik Indonesia. Sebagai hasil dari perubahan tersebut, Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara (DJPLN) berubah menjadi Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN). Selain itu, Kantor Pengurusan Piutang dan Lelang Negara (KP2LN) mengalami perubahan nama menjadi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) dengan tambahan fungsi pelayanan di bidang kekayaan negara dan penilaian[43].

DJKN memiliki tugas dalam penertiban Barang Milik Negara (BMN), yang meliputi kegiatan inventarisasi, penilaian, dan pemetaan permasalahan BMN. Tugas ini merupakan langkah awal dalam pengelolaan kekayaan negara. Selanjutnya, DJKN juga bertanggung jawab untuk melakukan koreksi nilai neraca pada Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) dan Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga (LKKL). Melalui kegiatan tersebut, LKPP yang sebelumnya mendapatkan opini disclaimer dari Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI), telah berhasil memperoleh opini wajar dengan pengecualian. Pada periode pelaporan tahun 2012, sebanyak 50 dari 93

[43] ibid

kementerian/lembaga berhasil meraih opini wajar tanpa pengecualian. Hal ini menunjukkan adanya kemajuan dalam pengelolaan keuangan pemerintah, termasuk pengelolaan BMN, di berbagai kementerian/lembaga[44].

Pengelolaan aset negara memiliki peranan penting sebagai pos terbesar dalam neraca Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP). Selain itu, pengelolaan aset negara juga berkontribusi terhadap perkembangan perekonomian nasional secara keseluruhan. Oleh karena itu, saat ini DJKN sedang melaksanakan transformasi kelembagaan sebagai bagian dari Transformasi Kelembagaan Kementerian Keuangan. Transformasi kelembagaan di DJKN bertujuan untuk meningkatkan dan memperkuat fungsi DJKN terkait manajemen aset dan special mission pengelolaan kekayaan negara. Langkah ini diambil guna meningkatkan efisiensi, transparansi, akuntabilitas, dan pengelolaan yang lebih baik terhadap aset negara. Transformasi ini melibatkan peningkatan kapabilitas sumber daya manusia, peningkatan teknologi informasi, pengembangan kebijakan yang lebih baik, serta penguatan tata kelola dalam pengelolaan aset negara. Dengan transformasi kelembagaan ini, diharapkan DJKN dapat lebih efektif dan efisien dalam melaksanakan tugasnya sebagai pengelola aset negara serta menjalankan misi khusus dalam pengelolaan kekayaan negara[45].

[44] ibid
[45] ibid

2.4.2 Sejarah KPKNL Pekanbaru

Sejarah Berdirinya Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru Setelah Proklamasi Kemerdekaan RI tahun 1945, pemerintah menggulirkan program pengucuran atau pemberian pinjaman dana untuk kredit bagi para pengusaha kecil dalam rangka mendorong pertumbuhan perekonomia rakyat pasca penjajahan. Kebijakan ini digariskan oleh Panitia Pemikir Siasat Ekonomi yang didirikan oleh Muhammad Hatta pada tahun 1946. Dalam perkembangannya, pengucuran atau pinjaman dana yang diberikan oleh pemerintah tersebut tidak dapat dikembalikan tepat pada waktunya, bahkan dan tersebut menjadi kredit macet. Apabila keadaan tersebut tidak segera dilakukan langkah pengamanan, maka dikhawatirkan merugikan keuangan dan kekayaan Negara yang selanjutnya akan memperlambat pertumbuhan perekonomian negara. berdasarkan Keputusan Penguasa Perang Pusat Kepala Staf Angkatan Darat Nomor Kpts/Peperpu/0241/1958 tanggal 6 April 1958 dibentuk Panitia Penyelesaian Piutang Negara (P3N) dengan tugas melakukan penyelesaian piutang negara dengan tugas melakukan penyelesaian piutang negara dengan cara Parate Eksekusi. Pada tahun 1971 struktur organisasi dan sumber daya manusia Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) tidak mampu menangani penyerahan piutang Negara Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 1976 dibentuk Badan Urusan Piutang Negara (BUPN) dengan tugas mengurus penyelesaian piutang negara sebagaimana Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara P 30 rupakan panitia interdepartemental hanya menetapkan produk hukum dalam pengurusan piutang negara. Sebagai

penjabaran Keppres tersebut, Menteri Keuangan mengeluarkan surat keputusan Nomor 517/MK/IV/1976 tentang susunan organisasi dan tata kerja BUPN, dimana tugas pengurusan piutang Negara dilaksanakan oleh Satuan Tugas (Satgas)

Untuk mempercepat proses pelunasan piutang negara macet, diterbitkanlah Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 1991 yang menggabungkan fungsi lelang dan seluruh aparatnya dari lingkungan Direktorat Jendral Pajak ke dalam struktu organisasi BUPN, sehingga dibentuklah organisasi baru yang bernama Badan Usaha Piutang dan Lelang Negara (BUPLN). Sebagai tindak lanjut, Menteri Keuangan memutuskan bahwa tugas operasional pengurusan piutang Negara dilakukan oleh Kantor Pelayanan Pengurusan Piutang Negara (KP3N), sedangkan tugas operasional lelang dilakukan oleh Kantor Lelang Negara (KLN).

Selanjutnya, berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 177 Tahun 2000 yang ditindak lanjuti dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 2/KMK.01/2001 tanggal 3 Januari 2001, BUPLN ditingkatkan menjadi Direktorat Jendral Piutang dan Lelang Negara (DJPLN) yang fungsi operasionalnya dilaksanakan oleh Kantor Pengurusan Piutang dan Lelang Negara (KP2LN). Reformasi Birokrasi dilingkungan dapartemen Keuangan pada tahun 2006menjadikan fungsi pengurusan piutang negara dan pelayanan lelang digabungkan dengan fungsi pengelolaan kekayaan negara pada Direktorat Pengelolaan Barang Milik/Kekayaan.

Negara (PBM/KN) Direktorat Jendral Pembendaharaan (DJPb), sehingga berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2005 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon 1 Kementrian Republik Indonesia, DJPLN berubah menjadi

Direktorat Jendral Kekayaan Negara (DJKN), dan KP2LN berganti nama menjadi Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) denga tambahan fungsi pelayanan di bidang kekayaan negara dan penilaian. Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru merupakan instansi vertical Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) yang berada dan bertanggung jawab kepada Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara. Maka, KPKNL Pekanbaru adalah kantor operasional dari Kantor Wilayah DJKN. Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru melakukan pelayanan di bidang kekayaan negara, penilaian, piutang negara, dan lelang. Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru yang beralamat di Jl. Jenderal Sudirman No. 24, Tengkerang Tengah.Kec. Marpoyan Damai, Kota Pekanbaru, Riau 28125[46].

2.4.3 Visi dan Misi KPKNL Pekanbaru

Ada pun Visi dan Misi Kantor Pelayana Kekayaan Negara dan Lelang Pekanbaru adalah[47] :

1. Visi

   Menjadikan Pengelolaan Kekayaan Negara yang professional dan akunrabel untuk sebesar besarnya kemakmuran rakyat.

[46] Elsa. 2020. Mekanisme Pelaksanaan Pemungutan Penerimaan Negara Bukan Pajak (Pnbp) Berupa Bea Lelang Di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang (Kpknl) Pekanbaru. Pekanbaru: Program Studi D3 Administrasi Perpajakan Fakultas Ekonomi Dan Ilmu Sosial Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau

[47] ibid

2. Misi:
    a. Mewujudkan optimalisasi penerimaan, efesiensi pengeluaran, dan efektivitas pengelolaan kekayaan negara.
    b. Mengamankan kekayaan negara secara fisik, administrasi, dan hukum.
    c. Meningkatkan tata kelola dan nilai tambah pengelola investasi pemerintah.
    d. Mewujudkan nilai kekayaan negara yang wajar dan dapat dijadikan acuan dalam berbagai keperluan.
    e. Melaksanakan pengurusan piutang negara yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel.
    f. Mewujudkan lelang yang efisien, transparan, akuntabel, adil, dan kompetitif sebagai instrument hual beli yang mampu mengakomodasikan kepentingan masyarakat[48].

2.4.4 Struktur Organisasi KPKNL Pekanbaru

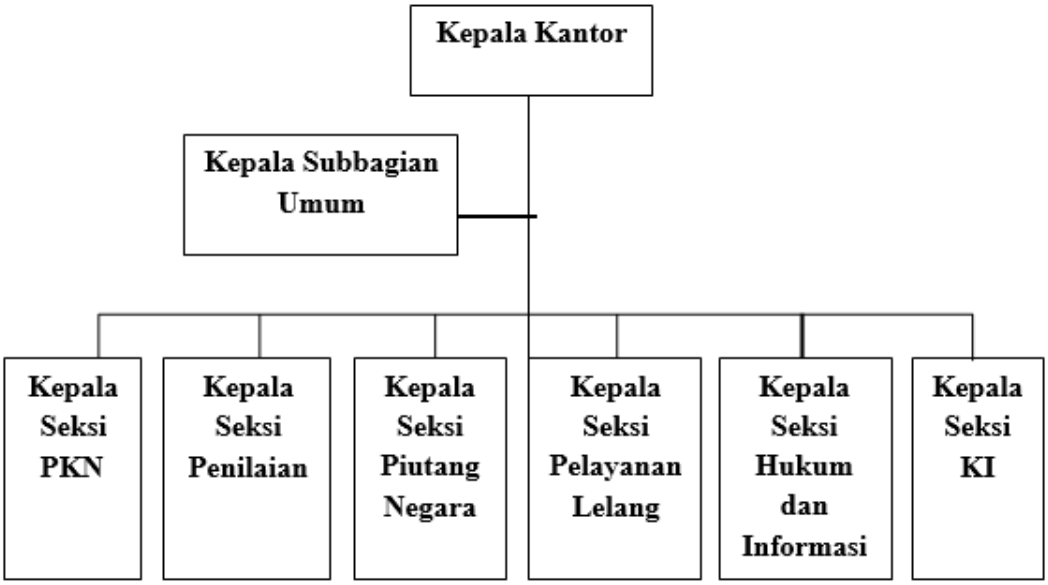
Ada pun Struktur organisasi KPKNL Pekanbaru terdiri dari beberapa bagian unit kerja yaitu:[49]

1. Kepala Kantor
2. Kepala Subbagian Umum
3. Kepala Seksi PKN
4. Kepala Seksi Penilaian
5. Kepala Seksi Piutang Negara

[48] ibid
[49] ibid

6. Kepala Seksi Pelayanan Lelang
7. Kepala Seksi Hukum dan Informasi
8. Kepala Seksi Kepatuhan Internal

Gambar 4.1 Struktur Organisasi KPKNL Pekanbaru



Tabel 4.1. Daftar Nama Pegawai KPKNL Pekanbaru Tahun 2020

Nama Pegawai	**Jabatan**
Rachmat Kurniawan	Kepala Kantor
Wiwiek Indrawati	Kepala Subbagian Umum
Syaiful Adli	Kasi Hukum & Informasi
Tri Sutopo	Kasi Kepatuhan Internal
Kristiniawati	Kasi Pelayanan Penilaian
Prapti Suryaningsih	Kasi Piutang Negara
Ramli Simbolon	Kasi Pelayanan Lelang
Rofiq Khamdani Yusuf	Kasi Pengelolaan Kekayaan

Sumber: KPKNL Pekanbaru, 2020

2.4.5 Uraian Tugas Pegawai

Uraian Tugas Pegawai Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Pekanbaru[50]:

1. Kepala Kantor KPKNL
    a. Menyelenggarakan urusan penerimaan/penolakan/pengembalian penyerahan piutang negara sesuai ketentuan yang berlaku. Menyelenggarakan penerbitan Penyerahan Bersama (PB) atau keputusan Penetapan Jumlah Hutang Negara (PJHN).
    b. Menyelenggarakan penatausahaan, pengamanan dan pendayagunaan dokumen dan fisik barang jaminan atau harta kekayaan lainnya.
    c. Menyelenggarakan penerbitan dan Pemberitahuan Surat Paksa (SP) dalam rangka penagihan piutang negara.
2. Subbagian Umum
    a. Menyelenggarakan urusan surat masuk dan surat keluar.
    b. Menyusun daftar urut kepangkatan dan formasipegawai di lingkungan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL).
    c. Melaksanakan administrasi kepegawaian KPKNL.
    d. Mengusulkan pegawai untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan.
3. Seksi Pengelolaan Kekayaan NegaraUraian Tugas dan Kegiatan
    a. Melaksanakan penyelesaian penetapan status penggunaan/ penguasaan kekayaa negara

[50] Arsip. 2020. KPKNL Pekanbaru

b. Melakukan analisa pertimbangan permohonan penghapusan kekayaan negara.
c. Melaksanakan akuntansi, pelaporan, dan penyusunan daftar barang milik negara.
d. Melakukan analisa pertimbangan permohonan pemindah tanganan (penjualan, tukar menukar, hibah, penyertaan modal pemerintah) kekayaan Negara

4. Seksi Pelayanan Penilaian
   a. Mengkoordinasikan penilaian atas barang jaminan yang dilakukan oleh
   b. tim penilaian.
   c. Melaksanakan panggilan potensi dibidang penilaian sumber daya alam, real property, property khusus dan usaha.
   d. Melaksanakan pemeliharaan dan pengarsipan secara manual atas laporan penilaian yang telah dilakukan.
   e. Menginput data penilaian ke database penilaian
5. Seksi Piutang Negara
   a. Menyiapkan konsep surat permintaan kelengkapan data kepada penyerah piutang dalam hal berkas tidak lengkap atau tidak jelas.
   b. Menyiapkan konsep surat tanggapan koreksi atas perubahan dalam menetapkan besarnya piutang negara.
   c. Menyiapkan surat pemberitahuan persetujuan/ penolakan pemberian keringanan hutang.

d. Menyiapkan konsep surat panggilan/ panggilan terakhir kepada penanggung hutang/ penjual.

6. Seksi Pelayanan Lelang
    a. Menyusun rencana kerja seksi pelayanan lelang sebagai bahan penyususnan rencana kerja Kantor Pelayanan.
    b. Mengajukan usul konsep penetapan jadwal lelang.
    c. Melakukan analisa kelengkapan dokumen lelang.
    d. Melakukan pembukuan piutang negara dan pelaporan hasil lelang.
7. Seksi Hukum dan Informasi
    a. Mengkoordinasikan pembukuan atas hasil penerimaan pengurusan piutang negara dan lelang.
    b. Melaksanakan pembuatan rincian jumlah hutang untuk keperluan lelang.
    c. Melaksanakan pengembalian kelebihan hasil Piutang Negara dan Lelang.
    d. Melaksanakan pengembalian uang jaminan lelang yang masuk melalui rekening Bendaharawan Penerimaan.
8. Seksi Kepatuhan Internal

Tugas pokok dan fungsinya adalah melakukan pemantauan pengadilan intern, pengelolaan kinerja, kepatuhan terhadap kode etik, dan disiplin, tindak lanjut hasil pengawasan, serta perumusan rekomendasi perbaikan proses bisnis.

BAB III
METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan penelitian

Peneliti menerapkan pendekatan Konsep (*Conceptual* approach) dan Pendekatan Kasus (*Case Approach*):

1. Pendekatan Konsep (*Conceptual* Approach). Pada penelitian normative ini dipergunakan pendekatan konsep yang fungsinya untuk menampilkan objek yang menarik dari segi praktisnya dan dari segi pengetahun pada pemikiran dan atribut-atribut tertentu.
2. Pendekatan pendekatan kasus (*The Case Approach*). Ialah pendekatan yang dilaksankan dengan menelaah pada kasus yang berhubungan dengan isu yang terjadi yang sebagai keputusan pengadilan yang berkekuatan hukum yang tetap[51].

3.2 Jenis Penelitian

Metode penelitian yang diterapkan peneliti adalah Yuridis Normatif, yang menitikberatkan pada pemakaian data sekunder atau norma hukum tertulis dan mengulas terkait doktrin atas asas pada ilmu hukum. Penelitian dilaksanakan dengan mengalisis aturan perundangan yang berhubungan dengan masalah penelitian.

[51] Nurhayati, Y., Ifrani, I., & Said, M. Y. (2021). Metodologi Normatif Dan Empiris Dalam Perspektif Ilmu Hukum. *Jurnal Penegakan Hukum Indonesia, 2*(1), 1-20.

3.3 Teknik Penelitian

Menurut Marzuki, ada 3 sumber badan hukum pada penelitian hukum yakni[52]:

1. Bahan Hukum Primer

   Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat otoritas. Di mana dalam hal ini bahan hukum primer adalah terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan catatan resmi, atau risalah dalam pembuatan peraturan perundangundangan. Dalam penelitian ini, Penulis menggunakan bahan hukum primer sebagai berikut:

   b. Putusan MA Nomor 1292K/Pdt/2018
   c. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang
   d. Peraturan Menteri Keuangan Nomor: 213/PMK.06/2020 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang

2. Bahan Hukum Sekunder

   bahan yang berhubungan dengan bahan hukum prime dan bisa memudahkan dalam melakukan analisis dan memperdalam bahan hukum primer. Dalam hal ini bahan hukum sekundernya berupa buku yang berhubungan dengan topik yang diteliti yakni mengenai Hak Tanggungan.

3. Bahan Hukum Tersier

   Bahan yang memberi pedoman dan/ atau penjabaran pada bahan hukum primer dan sekunder. Dalam hal ini, bahan hukum tersiernya berupa kamus-kamus hukum dan KBBI.

[52] Marzuki, P. M. (2013). Penelitian hukum. Jakarta: Kencana Prenada Media Group

Dalam mengumpulkan bahan hukum primer didapatkan dari literature aturan perundangan yang berhubungan yang diteliti, yakni hukum positif Indonesia. Sementara dalam mengumpulkan bahan hukum sekundernya dari studi kepustakaan, jurnal hukum, serta artikel ilmiah *online*. Adapun dalam mengumpulkan bahan hukum tersiernya bersumber dari kamus cetak ataupun *online* yang terdapat di situs-situs internet.

3.4 Teknik Analisa Data

Peneliti menerapkan Metode Analisis Pendekatan Kualitatif, yakni memahami data melalui menghimpun, memfilter, menganalisis dan membuat simpulan data yang didapatkan sepanjang penelitian dengan sistematis. Pemilihan pendekatan ini dikarenakan penelitian ini termasuk Penelitian Yuridis Normatif sehingga pendekatan kualitatif bisa mempermudah penulis untuk menggali, menganalisis dan membuat simpulan data yang didapatkan.[53]

Bahan hukum yang didapatkan kemudian dibahas, diperiksa dan dikelompokkan ke bagian tertentu untuk dilakukan pengolahan menjadi informasi. Hasil analisis bahan hukum akan diinterpretasikan dengan metode interpretasi. Metode interpretasi sistematis digunakan untuk memilih interpretasi sistematis dilakukan guna menentukan sistematika hukum yang terdapat dalam penelitian ini. Untuk menginterpretasikan secara sistematis yaitu dengan meneliti naskah hukum yang ada. Jika dijelaskan adalah pasal suatu Undang-Undang, maka ketentuan yang sama dalam satu asas dalam peraturan lainnya juga harus dijadikan acuan. Untuk menafsirkan ini harus dicari ketentuan yang ada di

[53] Hutchinson, T. (2016). *Researching and writing in law*. Jakarta: Raja Grafindo Persada

dalamnya agar saling terhubung dan hubungan yang terjadi dapat menentukan maknanya. Namun, dalam hubungan tatanan hukum yang terkodifikasi, dirujuk pada sistem yang memungkinkan dapat tersistematis dan dapat diasumsikan. Selanjutnya interpretasi gramatikal yaitu metode penafsiran hukum pada makna teks yang di dalam kaidah hukum dinyatakan. Penafsiran dengan cara demikian bertitik tolak pada makna menurut pemakaian bahasa sehari-hari atau makan teknis-yuridis yang lazim atau dianggap sudah baku.