

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar belakang

Pada masa Negara Indonesia masih dalam jajahan Belanda, lelang hanya digunakan untuk barang-barang tertentu milik negara, seiring berjalannya waktu hal tersebut mulai berkembang sehingga lelang tidak hanya dilakukan untuk melelang barang-barang milik pejabat namun sebagian besar barang-barang dapat dijual melalui lelang. Dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 27/PMK.06/2016 yang selanjutnya disebut (PMK Nomor 27 Tahun 2016) bahwa lelang merupakan suatu 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.

Richard L. Hirshberg menyatakan, bahwa Lelang merupakan penjualan umum dari properti bagi penawar yang tertinggi, dimana pejabat lelang bertindak terutama sebagai perantara dari penjual. Polderman mengemukakan Lelang (penjualan umum) adalah alat untuk mengadakan perjanjian atau persetujuan yang paling menguntungkan untuk si penjual dengan cara menghimpun para peminat. Hal yang lebih penting adalah menghimpun para peminat dengan maksud untuk mengadakan persetujuan yang paling menguntungkan bagi si penjual. Pada dasarnya terdapat tiga syarat yaitu:¹

¹ Rachmadi Usman, *Hukum Lelang*, Sinar Grafika: Jakarta, 2016, h. 21-22

- a. Penjualan harus selengkap mungkin
- b. Ada kehendak untuk mengikatkan diri
- c. Bahwa pihak lainnya (pembeli) yang akan mengadakan atau melakukan perjanjian tidak dapat ditunjuk sebelumnya. Tawar-menawar di Indonesia merupakan suatu yang khas dalam suatu jual beli

Lelang sebagai salah satu bentuk dari lembaga hukum di Indonesia dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Lelang dapat memenuhi kebutuhan masyarakat sebagai salah satu bentuk dari jual beli dimana penjualan suatu barang atau objek melalui proses lelang, ketentuan diatur dalam peraturan perundangan-undangan. Ketentuan mengenai tata cara untuk melakukan lelang diatur didalam PMK Nomor 27 Tahun 2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

Selanjutnya, dapat dikemukakan lima unsur yang harus dipenuhi di dalam pengertian lelang, antara lain:²

- a) Lelang adalah suatu sarana dalam melakukan bentuk penjualan atas sesuatu barang.
- b) Harga yang diperoleh bersifat kompetitif karena cara penawaran harga dilakukan secara khusus, yaitu dengan cara penawaran harga secara lisan dan naik-naik atau turun-turun dan/atau secara tertulis dan tertutup tanpa memberi prioritas pada pihak manapun untuk membeli.
- c) Pembeli tidak dapat ditunjuk sebelumnya, kecuali kepada calon peminat pembeli lelang dengan penawaran tertinggi yang telah melampaui harga limit dapat ditunjuk sebagai pemenang/pembeli.
- d) Memenuhi unsur publisitas, karena lelang adalah penjualan yang bersifat transparan.
- e) Dilaksanakan pada suatu saat dan tempat tertentu sehingga bersifat cepat, efisien, dan efektif.

Di Indonesia diatur beberapa jenis lelang sebagaimana terdapat pada Pasal 1 Angka 4, Angka 5, dan Angka 6 PMK Nomor 27 Tahun 2016. Berdasarkan Pasal tersebut, lelang diklasifikasikan menjadi :

²S. Mantayborbir, Iman Jauhari, Agus Hari Widodo, *Hukum Piutang dan Lelang Negara*, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2002, h.168.

- a. Lelang Eksekusi yaitu lelang untuk melaksanakan putusan atau penetapan pengadilan, dokumen-dokumen lain yang dipersamakandengan itu, dan/ atau melaksanakan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.
- b. Lelang Noneksekusi Wajib yaitu Lelang untuk melaksanakan penjualan barang yang oleh peraturan perundang-undangan diharuskan dijual secara lelang.
- c. Lelang Noneksekusi Sukarela yaitu Lelang atas Barang milik swasta, perorangan atau badan hukum/badan usaha yang dilelang secara sukarela.

Sebagaimana dinyatakan pada Pasal 1 Angka 22 PMK Nomor 27 Tahun 2016, pembeli adalah setiap orang, badan hukum, atau badan usaha yang telah mengajukan penawaran tertinggi, kemudian ditetapkan sebagai pemenang lelang oleh Pejabat Lelang. Dengan demikian semua orang dapat menjadi peserta lelang apabila dapat mengajukan penawaran tertinggi saat berlangsungnya proses lelang sehingga dapat membeli barang lelang tersebut. Hal ini berarti bahwa warga negara asing akan berpeluang untuk mengikuti proses lelang tersebut dan berpeluang sebagai pemenang lelang apabila dapat menawar barang dengan harga tertinggi saat berlangsungnya proses lelang.

Terdapat beberapa objek lelang di Indonesia, tergantung dari jenis lelang yang sudah ditentukan. Hal ini telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, satu diantaranya mengenai Objek Lelang Non-Eksekusi Sukarela yang terdapat pada Pasal 8, yang termuat pada PMK Nomor 27 Tahun 2016. Pada pasal tersebut, dipaparkan bahwa empat hal berikut termasuk ke dalam Objek Lelang Non-Eksekusi Sukarela, yakni:

- a. Lelang barang milik Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah yang berbentuk persero;
- b. Lelang harta milik bank yang sedang dalam proses pembubaran;
- c. Lelang barang yang dimiliki oleh perwakilan negara asing; dan-

- d. Lelang barang yang dimiliki oleh perorangan atau badan usaha swasta.

Pada dasarnya, dalam jenis Lelang Non-Eksekusi Sukarela, terdapat objek lelang yang berupa benda milik perorangan, yaitu benda bergerak dan tidak bergerak. Salah satu contoh benda tidak bergerak adalah tanah, Tanah adalah benda tidak bergerak/benda tetap karena sifatnya. Tanah tidak dapat dipindah-pindahkan, yang dapat dipindah-pindahkan atau berpindah ialah hak-hak atas sebidang tanah.³ Pemindahan atau peralihan hak atas tanah ini harus dibuktikan dengan akta otentik.⁴Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah juga mengemukakan pengertian dari tanah, yaitu meliputi bagian permukaan bumi yang merupakan suatu bidang yang terbatas dan merupakan objek dari pendaftaran tanah, tanah tersebut adalah untuk mendapatkan kepastian hukum dengan diterbitkannya sertifikat hak atas tanah.

Hukum Pertanahan Nasional mengatur beberapa macam hak penguasaan tanah, satu diantaranya adalah ketentuan hak milik atas tanah sebagaimana disampaikan pada Pasal 20 Ayat (1) Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang selanjutnya disebut sebagai UUPA. Pasal ini mengatur mengenai hak milik yang dikatakan sebagai suatu hak yang dapat diturunkan ke generasi berikutnya, hak yang paling kuat dan

³ Florianus SP, *Tata Cara Mengurus Sertifikat Tanah*, Visimedia, Jakarta, 2007, h. 22.

⁴*Ibid.*

hak yang paling kompleks, sehingga dapat dikuasai seorang atas suatu objek berupa tanah. Selanjutnya, Pasal 21 Ayat (1) UUPA juga menjelaskan bahwa:⁵

Hanya Warga Negara Indonesia yang dapat mempunyai hak milik atas tanah. Hak milik hanya boleh dipunyai oleh Warga Negara Indonesia, baik sendiri maupun bersama orang lain. Badan hukum tidak boleh memiliki tanah dengan status hak milik, kecuali yang ditunjuk berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Tanah yang sudah dikuasai harus didaftarkan untuk mendapatkan kepastian hukum. Tentang masalah pendaftaran tanah, menurut Pasal 19 Ayat (1) UUPA bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah maka diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia, pendaftaran tanah tersebut dilaksanakan selaras dengan ketentuan-ketentuan yang telah diatur dengan Peraturan Pemerintah. Suatu bentuk tindak lanjut dari Pasal 19 tersebut maka dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Dengan kehadiran peraturan ini diharapkan menjadi jaminan kepastian hukum hak-hak atas tanah yang ada di wilayah. Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kepastian hukum bagi warga negara asing di Indonesia dimuat dalam ketentuan mengenai tata cara perolehan tanah untuk warga negara asing diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 29 Tahun 2016 mengenai Tata Cara Pemberian, Pelepasan, atau Pengalihan Hak Atas Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia. Tujuan dari dibentuknya aturan ini adalah untuk memberikan kepastian hukum kepada warga negara asing atas pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian selama mereka berada di wilayah

⁵ Effendi Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia*, Raja Grafindo, Jakarta, 1994, h. 240.

Indonesia. Hal ini dilakukan untuk melakukan pencegahan peralihan hak yang dilakukan oleh warga negara asing yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan atau di luar sistem hukum administrasi pertanahan di Indonesia.

Dalam ketentuan tersebut warga negara asing yang berada di wilayah Indonesia, yang memiliki kepentingan untuk tinggal serta memberikan manfaat, bekerja atau melakukan suatu usaha maka akan memperoleh hak pakai. Ketentuan mengenai Hak pakai selanjutnya dimuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah. Ketentuan mengenai Hak pakai atas tanah lebih khusus lagi hak pakai yang diperuntukan bagi warga negara asing yang ada di Indonesia dimuat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 Tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan Di Indonesia pada Pasal 1 Ayat (2) bahwa orang asing yang berkedudukan di Indonesia sebagaimana telah ditentukan merupakan orang asing yang bermanfaat bagi Negara Indonesia. Bermanfaat dalam hal ini dapat berarti bekerja melakukan investasi atau kerjasama dengan pemerintah Indonesia sehingga dapat menjadi bermanfaat bagi negara.

Pada saat proses lelang telah sah dilaksanakan maka akan diterbitkan Risalah Lelang sebagai rangkuman tentang peristiwa lelang tersebut Pasal 35 *Vendu Reglement* mengatur mengenai Risalah Lelang yang dapat diartikan setara sebagai suatu Berita Acara Lelang. Berita acara lelang tersebut dijadikan sebagai suatu landasan otentifikasi penjualan lelang, berita acara lelang ini memuat serta

mencatat semua peristiwa yang telah terjadi pada saat proses penjualan yang dilaksanakan secara lelang. Rangkuman peristiwa tersebut maka akan dituangkan oleh pejabat lelang dalam bentuk Risalah Lelang sebagai berita acara yang dibuat oleh Pejabat Lelang kurang tepat, karena risalah lelang lebih mencirikan suatu akta otentik yang dibuat dihadapan Pejabat Lelang.⁶

Risalah Lelang tersebut memuat segala hal mengenai lelang, salah satunya mengenai proses beralihnya hak kebendaan dari penjual ke pembeli. Peralihan hak kebendaan atas suatu objek lelang dari seorang penjual kepada pembeli lelang, sehingga pengalihan kepemilikan atas hak kebendaan oleh pembeli lelang merupakan tujuan akhir dari suatu proses lelang. Beberapa kasus yang menarik untuk dibahas bahwa Warga Negara Asing dapat menjadi Pembeli dalam Proses Lelang, sehingga Warga Negara Asing tersebut berpeluang untuk menjadi pemenang dalam proses lelang, suatu objek lelang yang salah satunya berupa tanah. Hal tersebut akan mengakibatkan Hak Atas Tanah yang dimenangkan dalam proses lelang akan berpindah kepada Warga negara Asing yang menjadi pemenang dalam proses lelang. Akan tetapi sebagaimana diketahui bahwa tidak semua hak atas tanah dapat dikuasai oleh warga negara asing.

Selain perpindahan hak atas tanah yang dimiliki oleh penjual kepada warga negara asing sebagai pembeli harus sesuai alur alas hak yang jelas sebagaimana diketahui alas hak dimuat dalam ketentuan Pasal 584 *Burgerlijk Wetboek*. Ketentuan tersebut dikemukakan tentang berbagai cara untuk memperoleh hak milik, dapat melalui perlekatan, daluwarsa, pewarisan, surat

⁶ M. Yahya Harahap, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*, Gramedia, Jakarta, 1994, h. 187.

wasiat, dan menurut ketentuan undang-undang maupun berdasarkan suatu peristiwa perdata yang dapat menyebabkan pindahnya suatu hak milik seseorang kepada orang lain. Berkaitan dengan warga negara asing memiliki peluang untuk memenangkan objek lelang berupa hak atas tanah dalam proses lelang, proses tersebut merupakan salah satu bentuk dari peristiwa perdata yang dapat menyebabkan hak-hak seorang penjual akan berpindah kepada pembeli. Sehingga dibutuhkan alas hak yang jelas dalam proses tersebut. Dalam ketentuan di UUPA terdapat prinsip yang harus di junjung tinggi bahwa hak tersebut menunjukan asas Nasionalitas, berupa hak milik atas tanah. Selain hak milik, atas tanah, terdapat pula Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan atas tanah, dan masih ada hak atas tanah lain, tidak semua hak-hak atas tanah tersebut dapat dikuasai oleh warga negara asing.

Mekanisme perolehan hak-hak atas tanah oleh seorang warga negara asing menimbulkan banyak pertanyaan sehingga perlu dibentuk suatu penelitian yang membahas secara rinci mengenai penyelesaian permasalahan ini. Dalam proses lelang pada dasarnya diperlukan adanya suatu bentuk perlindungan hukum bagi sebagai pembeli.

1.2 Rumusan Masalah

Mengacupada latar belakang tersebut, maka akan ditarik rumusan masalah sebagai berikut:

1. Kedudukan warga negara asing terhadap lelang yang objeknya hak atas tanah; dan
2. Akibat hukum terhadap lelang yang objeknya hak atas tanah yang dimenangkan oleh Warga Negara Asing.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah sebagaimana disebutkan, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk menganalisa kedudukan hak atas Tanah yang dimenangkan oleh Warga Negara Asing sebagai pembeli dalam proses lelang.
- b. Untuk menganalisa akibat hukum terhadap objek lelang berupa tanah yang dimenangkan oleh Warga Negara Asing.

1.4 Manfaat Penulisan

A. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini dapat dijadikan sebagai referensi pada penelitian ini nantinya mampu menjadi rujukan dalam melakukan pengembangan ilmu pengetahuan khususnya terkait prinsip-prinsip lelang dan hak atas tanah setelah dilaksanakannya proses terhadap objek tanah yang dimenangkan oleh Warga negara Asing sebagai pembeli.

B. Manfaat Praktis

Diharapkan mampu memberikan kontribusi serta solusi-solusi terkait tentang masalah lelang berupa objek hak atas tanah dan akibat hukum dari lelang objeknya berupa tanah yang dimenangkan oleh Warga Negara Asing, selain itu diharapkan dapat bermanfaat bagi pelajar atau mahasiswa, pengajar dan masyarakat umumnya. Hasil dari penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat bagi masyarakat luas, baik akademisi maupun praktisi.

1.5 Tinjauan Pustaka

1.5.1 Pengertian Lelang

Sebagai salah satu bentuk dari lembaga hukum di Indonesia, lelang merupakan salah satu bentuk penjualan yang dilakukan secara umum untuk memenuhi salah satu kebutuhan masyarakat dalam melakukan penjualan barang atau objek melalui proses lelang sebagaimana telah dalam peraturan perundangan-undangan. Suatu petunjuk untuk melakukan lelang telah diatur dalam PMK Nomor 27 Tahun 2016. Penjabaran mengenai lelang menurut *Vendu Reglement (Staatsblad Tahun 1908 Nomor 189 diubah dengan Staatsblad Tahun 1940 Nomor 56)* pada dasarnya merupakan suatu penjualan barang-barang yang dilakukan secara umum, saat penjualan terdapat penawaran harga yang meningkat atau menurun, dapat berupa pemasukan harga dalam sampul tertutup, kepada peserta lelang yang merupakan orang-orang yang diundang atau sebelumnya yang memiliki izin untuk ikut serta dalam penjualan tersebut dan diberi kesempatan untuk melakukan penawaran harga, menyetujui harga yang ditawarkan atau memasukkan harga dalam sampul tertutup disebut sebagai lelang.

Pemahaman secara rinci mengenai suatu bentuk penjualan terbuka berupa Lelang termuat dalam Pasal 1 Ayat (1) PMK Nomor 27 Tahun bahwa suatu cara penjualan yang dilakukan terhadap suatu barang yang dilaksanakan terbuka untuk umum, dimana terdapat penawaran harga dapat dilakukan secara tertulis maupun secara lisan, penawaran tersebut akan semakin meningkat atau menurun sehingga pada akhirnya terdapat harga tertinggi, proses lelang tersebut harus didahului dengan pengumuman lelang.

Menurut Yahya Harahap yang dimaksud dengan penjualan di muka umum atau yang biasanya disebut dengan lelang adalah pelelangan dan penjualan barang yang diadakan di muka umum dengan penawaran harga yang makin meningkat, dengan persetujuan harga yang makin meningkat, atau dengan pendaftaran harga, atau dimana orang-orang yang diundang atau sebelumnya sudah diberi tahu tentang pelelangan atau penjualan, atau kesempatan yang diberikan kepada orang-orang yang berlelang atau yang membeli untuk menawar harga, menyetujui harga atau mendaftarkan.⁷

1.5.1.2 Syarat Lelang

Syarat lelang menurut ketentuan Pasal 2, Pasal 3, dan Pasal 4 dalam PMK Nomor 27 Tahun 2016 bahwa syarat lelang merupakan suatu asas yang dijadikan patokan oleh pejabat lelang sehingga harus ditegakkan pada saat terjadinya suatu proses lelang, terdapat beberapa syarat lelang yang terdiri dari syarat umum dan syarat khusus yaitu:

- a. Syarat umum pada lelang digunakan dalam setiap pelaksanaan lelang berlangsung. Beberapa hal yang terkategori sebagai syarat umum adalah:
 1. Lelang harus dilaksanakan di hadapan seorang Pejabat yang memiliki wewenang khusus disebut sebagai Pejabat Lelang. Lelang dilaksanakan mulai dari pembukaan dan ditutup serta disahkan oleh pejabat lelang yang berwenang kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan;
 2. Lelang dilaksanakan secara terbuka dan bersifat umum yang dihadiri oleh penjual atau satu orang peserta atau lebih. Berdasarkan Pasal 4 Ayat (1) PMK Nomor 27 Tahun 2016, lelang

⁷*Ibid.*, h.115.

harus tetap dilaksanakan sebagaimana ketentuan yang berlaku walaupun lelang tersebut hanya dihadiri oleh satu orang peserta lelang.

- b. Syarat Tambahan pada proses lelang dimuat pada Pasal 8 PMK Nomor 27 Tahun 2016, bahwa sesuai ketentuan tersebut selain syarat umum terdapat pula syarat tambahan, seorang penjual diberikan hak untuk menentukan serta menambahkan beberapa syarat-syarat lelang yang bersifat tambahan, Syarat lelang tambahan yaitu:

1. Jadwal penjelasan lelang kepada peserta lelang sebelum pelaksanaan lelang;
2. Jangka waktu bagi calon pembeli untuk melihat, meneliti secara fisik barang yang akan dilelang;
3. Jangka waktu pembayaran harga lelang; dan
4. Jangka waktu pengambilan penyerahan barang oleh pembeli.

Adapun beberapa hal mengenai syarat tambahan yang dapat ditentukan oleh seorang penjual, ketentuan yang berhubungan dengan Pasal 8 Ayat (1). Syarat tambahan dapat berupa syarat yang ditentukan sesuai dengan objek lelang. Objek lelang hak atas tanah maupun bangunan harus dilengkapi dengan SKT yang dibuat oleh penjual, hal ini sesuai ketentuan pada pasal Pasal 22, bahwa pelaksanaan lelang atas tanah atau tanah dan bangunan wajib dilengkapi dengan SKT dari Kantor Pertanahan setempat. Permintaan penerbitan SKT kepada Kepala Kantor Pertanahan setempat diajukan oleh Kepala KPKNL atau Pejabat Lelang Kelas II. Pasal 29, menentukan bahwa setiap lelang terdapat ketentuan

mengenai uang jaminan penawaran lelang, uang jaminan dijadikan sebagai salah satu syarat bahwa orang tersebut telah setuju untuk mengikuti proses penjualan melalui lelang, selanjutnya menurut Pasal 30 ditentukan mengenai cara penyetoran uang jaminan, penyetoran harus melalui rekening yang telah ditentukan oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang yang selanjutnya disebut sebagai KPKNL. Penyetoran dapat pula dilakukan langsung pada saat hari dilaksanakannya proses lelang, kepada Bendahara Penerimaan KPKNL atau kepada Pejabat Lelang Kelas I. Syarat tambahan dapat juga berupa nilai limit yang ditentukan dan menjadi tanggungjawab penjual sesuai dengan Pasal 35 dalam menentukan nilai limit seorang penjual tidak dapat menentukan sendiri maka dalam Pasal 36, memuat mengenai penjual atau pemilik barang dalam menetapkan nilai limit berdasarkan pada penilaian oleh penilai⁸ atau penaksiran oleh penaksir atau tim penaksir⁹.

1.5.1.3 Jenis-Jenis Lelang

Terdapat beberapa jenis lelang, jenis-jenis lelang ini yang dapat membedakan lelang yang satu dengan yang lainnya, perbedaan ini dapat dilihat dari sisi subjek maupun objek lelang. Jenis-jenis lelang termuat dalam Pasal 1 Ayat (4), Ayat(5), dan Ayat(6) PMK Nomor 27 Tahun 2016 bahwa jenis lelang yang pertama merupakan Lelang Eksekusi, lelang dilakukan untuk melaksanakan putusan penetapan pengadilan atau dokumen-dokumen lain, yang sesuai dengan peraturan

⁸Penilai sebagaimana dimaksud merupakan pihak yang melakukan penilaian secara independen berdasarkan kompetensi yang dimilikinya.

⁹Penaksir atau tim penaksir sebagaimana dimaksud merupakan pihak yang berasal dari instansi atau perusahaan Penjual, yang melakukan penaksiran berdasarkan metode yang dapat dipertanggungjawabkan, termasuk kurator untuk benda seni dan benda antik atau benda kuno.

perundang-undangan yang berlaku, dipersamakan dengan itu, dalam rangka membantu penegakan hukum, adapula pembagian kembali mengenai jenis yang terdapat pada lelang eksekusi, antara lain Lelang Eksekusi Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN), Lelang Eksekusi Pengadilan, Lelang Eksekusi Pajak, Lelang Eksekusi Harta Pailit, Lelang Eksekusi Pasal 6 Undang-Undang Hak Tanggungan (UUHT), Lelang Eksekusi dikuasai/tidak dikuasai Bea Cukai, Lelang Eksekusi Barang Sitaan Pasal 45 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), Lelang Eksekusi Barang Rampasan, Lelang Eksekusi Barang Temuan, Lelang Eksekusi Fidusia, Lelang Eksekusi Gadai.

Jenis Kedua, Lelang Non Eksekusi, dapat dibedakan menjadi Lelang Non Eksekusi Wajib dan Lelang Non Eksekusi Sukarela. Lelang Non Eksekusi Wajib merupakan suatu bentuk lelang yang dilaksanakan untuk menjual barang-barang milik negara daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang - Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara atau barang milik Badan Usaha Milik Negara/Daerah (BUMN/D) yang oleh peraturan perundang-undangan diwajibkan untuk dijual secara lelang, termasuk kayu dan hasil hutan lainnya dari tangan pertama. Selanjutnya Lelang Non Eksekusi Sukarela merupakan lelang untuk melaksanakan penjualan barang milik perorangan, kelompok masyarakat atau badan swasta yang dilelang secara sukarela oleh pemiliknya, termasuk BUMN/D berbentuk persero.

1.5.1.4 Hak atas tanah

Hak atas tanah merupakan suatu hak yang memberi wewenang kepada seseorang yang mempunyai hak untuk mempergunakan atau mengambil manfaat atas tanah tersebut.¹⁰ Berdasarkan yang termuat dalam Pasal 16 jo. Pasal 53 Undang-Undang- Nomor 5 Tahun 1960 UUPA, terdapat hak atas tanah dikelompokkan menjadi tiga, yaitu:

1. Hak atas tanah yang bersifat tetap, yaitu hak-hak atas tanah yang akan tetap ada selama UUPA masih berlaku. Hak atas tanah yang termasuk dalam hak atas tanah yang bersifat tetap adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa untuk Bangunan, Hak Membuka Tanah, dan Hak Memungut Hasil Hutan.
2. Hak atas tanah yang akan ditetapkan sesuai dengan undang-undang, hal ini memiliki makna bahwa hak atas tanah yang akan lahir kemudian, yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Jenis-jenis hak atas tanah yang disebutkan dalam Pasal 16 jo. Pasal 53 UUPA tidak bersifat limitatif, hal ini berarti di samping hak-hak atas tanah yang disebutkan dalam UUPA, kelak masih dimungkinkan lahirnya hak atas tanah baru yang diatur secara khusus dengan undang-undang.
3. Hak atas tanah yang bersifat sementara, merupakan Hak atas tanah yang sifatnya sementara, dalam waktu singkat diusahakan akan dihapus sebab mengandung sifat-sifat pemerasan, feodal, dan yang tidak sesuai dengan jiwa atau asas-asas UUPA. Jenis-jenis hak atas tanah yang

tergolong

¹⁰ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Jilid I Hukum Tanah Nasional, Jakarta, Djambatan, 2000, h. 330.

dalam hak atas tanah sementara ini adalah Hak Gadai (Gadai Tanah), Hak Usaha Bagi Hasil (Perjanjian Bagi Hasil), Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian.

Hak- atas tanah diatur dalam Pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria yaitu hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah dan hak memungut hasil hutan serta hak-hak lain yang bersifat sementara yang diatur dalam Pasal 53 yakni hak gadai, hak usaha bagi hasil, hakmenumpang, dan hak sewa tanah pertanian. Berikut ini adalah pengertian hak-hak atas tanah yang diatur dalam UUPA¹¹

- a.** Hak milik merupakan hak turun temurun, terkuat, dan terpenuhi yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan Pasal 6 (berfungsi sosial). Hak milik dapat beralih dan dapat dialihkan. Hak milik atas tanah diatur pada Pasal 20 sampai dengan Pasal 27 UUPA
- b.** Hak Guna Usaha merupakan hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara dalam jangka waktu yang ditentukan guna untuk perusahaan pertanian, perikanan dan peternakan. Hak guna usaha diatur pada Pasal 28-34 UUPA Jo. Pasal 2 sampai Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996.
- c.** Hak guna bangunan merupakan hak yang diberikan kepada seseorang untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya. Pemegang Hak guna bangunan memiliki jangka waktu paling lama 30 Tahun, dan dapat diperpanjang hingga 20 Tahun (Pasal 35

UUPA)

¹¹*Ibid.*, h. 117

Hak guna bangunan diatur dalam Pasal 35-40 UUPA jo. Pasal 19-38 PP Nomor 40 Tahun 1996.

d. Pengertian hak pakai Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau milik orang lain dengan jangka waktu yang tidak tertentu (Pasal 41 UUPA).

e. Pengertian hak sewa Hak sewa adalah hak untuk menggunakan tanah milik orang lain untuk keperluan bangunan dengan membayar sewa kepada pemiliknya (Pasal 44 UUPA).

f. Pengertian hak membuka tanah dan memungut hasil hutan Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan adalah hak yang berasal dari hukum adat sehubungan dengan adanya hak ulayat. Hak membukatanah dan memungut hasil hutan hanyadapat dipunyai oleh warga negara Indonesia yang diatur dengan Peraturan Pemerintah (Pasal 46 UUPA).

g. Hak-hak yang bersifat sementara Hak-hak yang bersifat sementara adalah hak-hak atas tanah yang diatur pada Pasal 53 UUPA. Hak atas tanah yang bersifat sementara ini adalah hak yang sangat merugikan pemilik tanah gadai dan penggarap tanah. Salah satu macam hak atas tanah yang bersifat sementara adalah Hak gadai. Hak gadai adalah hak gadai tanah pertanian merupakan pengertian “jual gadai” tanah yang berasal dari hukum adat. Jual gadai adalah penyerahan sebidang tanah oleh pemiliknya kepada pihak lain dengan membayar uang kepada pemilik tanah dengan

perjanjian bahwa tanah akan dikembalikan agar hak-hak ini dihapuskan dari hukum pertanahan atau hukum agraria nasional.

1.5.1.5 Kedudukan Warga Negara Asing dalam Konsep kewarganegaraan

Status kewarganegaraan seseorang dalam suatu negara sangat diperlukan untuk mengetahui hak dan kewajiban masing-masing secara jelas. Status kewarganegaraan yang legal sangat berpengaruh kepada kehidupan subyek hukum di suatu negara dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara. Status kewarganegaraan ini tidak hanya dimiliki oleh warga negara asli dari suatu negara namun status kewarganegaraan ini juga berlaku bagi warga negara asing yang menetap di suatu wilayah negara lain. Kedudukan Warga Negara Indonesia dan Warga Negara Asing sama-sama diakui sebagai penduduk dalam suatu wilayah di Indonesia, sebagaimana yang termuat dalam Pasal 1 Angka 2 Undang-undang nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan bahwa Penduduk adalah Warga Negara Indonesia dan Orang Asing yang bertempat tinggal di Indonesia. Status seseorang sebagai Warga Negara Indonesia dan Warga Negara Asing dapat dibedakan kembali sehingga terdapat hak dan kewajiban masing-masing warga negara juga berbeda hal tersebut dilihat dari status yang dimiliki. Setiap orang memiliki hak untuk diakui dan diberikan status sebagai warga negara. Namun hak-hak tersebut pasti berbeda yang diberikan kepada Warga Negara Asing dan yang diberikan kepada Warga Negara Indonesia. Hal ini terdapat dalam Pasal 28D Ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan, “Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan”.

Dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan selanjutnya disebut UUKWN bahwa Yang menjadi Warga Negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara.

Selanjutnya berdasarkan ketentuan yang terdapat pada Pasal 4 UUKWN, yang termasuk dalam kriteria sebagai Warga Negara Indonesia ialah:

- a. setiap orang yang berdasarkan peraturan perundang-undangan dan/atau berdasarkan perjanjian Pemerintah Republik Indonesia dengan negara lain sebelum undang-undang ini berlaku sudah menjadi Warga Negara Indonesia;
- b. anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah dan ibu Warga Negara Indonesia;
- c. anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah Warga Negara Indonesia dan ibu warga negara asing;
- d. anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah warga negara asing dan ibu Warga Negara Indonesia;
- e. anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ibu Warga Negara Indonesia, tetapi ayahnya tidak mempunyai kewarganegaraan atau hukum negara asal ayahnya tidak memberikan kewarganegaraan kepada anak tersebut;
- f. anak yang lahir dalam tenggang waktu 300 (tiga ratus) hari setelah ayahnya meninggal dunia dari perkawinan yang sah dan ayahnya Warga Negara Indonesia;

- g. anak yang lahir di luar perkawinan yang sah dari seorang ibu Warga Negara Indonesia;
- h. anak yang lahir di luar perkawinan yang sah dari seorang ibu warga negara asing yang diakui oleh seorang ayah Warga Negara Indonesia sebagai anaknya dan pengakuan itu dilakukan sebelum anak tersebut berusia 18 (delapan belas) Tahun atau belum kawin;
- i. anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia yang pada waktu lahir tidak jelas status kewarganegaraan ayah dan ibunya;
- j. anak yang baru lahir yang ditemukan di wilayah negara Republik Indonesia selama ayah dan ibunya tidak diketahui;
- k. anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia apabila ayah dan ibunya tidak mempunyai kewarganegaraan atau tidak diketahui keberadaannya;
- l. anak yang dilahirkan di luar wilayah negara Republik Indonesia dari seorang ayah dan ibu Warga Negara Indonesia yang karena ketentuan dari negara tempat anak tersebut dilahirkan memberikan kewarganegaraan kepada anak yang bersangkutan;
- m. anak dari seorang ayah atau ibu yang telah dikabulkan permohonan kewarganegaraannya, kemudian ayah atau ibunya meninggal dunia sebelum mengucapkan sumpah atau menyatakan janji setia.

Status kewarganegaraan sebagai Warga negara Indonesia juga terdapat dalam Pasal 5 UUKWN yang menyebutkan bahwa:

- a. anak Warga Negara Indonesia yang lahir di luar perkawinan yang sah, belum berusia 18 (delapan belas) tahun dan belum kawin diakui secara sah oleh ayahnya yang berkewarganegaraan asing tetap diakui sebagai Warga Negara Indonesia.
- b. anak Warga Negara Indonesia yang belum berusia 5 (lima) Tahun diangkat secara sah sebagai anak oleh warga negara asing berdasarkan penetapan pengadilan tetap diakui sebagai Warga Negara Indonesia.

Pengertian mengenai orang asing atau warga negara asing dalam bidang kewarganegaraan di Indonesia dapat diartikan bahwa seorang yang dikatakan sebagai orang asing menurut ketentuan tersebut ialah seorang yang bukan termasuk sebagai Warga Negara Indonesia. Ketentuan tersebut sesuai pada Pasal 7 UUKWN bahwa setiap orang yang tidak termasuk sebagai warga negara Indonesia maka orang tersebut akan diperlakukan sebagai orang asing. Sehingga dapat diketahui bahwa warga negara asing tersebut merupakan orang yang tidak memenuhi ketentuan dalam penjabaran kriteria sebagai warga negara Indonesia yang terdapat pada Pasal. 4 dan Pasal 5 UUKWN.

Orang asing yang ingin memperoleh status kewarganegaraan sebagai warga negara Indonesia harus melakukan beberapa tahap yang telah ditentukan. Namun harus diingat kembali bahwa seorang warga negara asing harus menetapkan satu pilihan status kewarganegaraan karena Indonesia menganut asas kewarganegaraan tunggal. Salah satu cara untuk memperoleh kewarganegaraan dengan cara

naturalisasi, permohonan naturalisasi dapat dilakukan dengan beberapa persyaratan dan beberapa cara yang telah diatur dalam UUKWN. Ketentuan tersebut dimuat pada Pasal 9 UUKWN mengenai syarat-syarat yang harus dipenuhi untuk dapat memperoleh kewarganegaraan Indonesia adalah:

- a. telah berusia 18 Tahun atau sudah kawin;
- b. pada waktu mengajukan permohonan sudah bertempat tinggal di wilayahnegara Republik Indonesia paling singkat 5 (lima) Tahun berturut-turut ataupun paling singkat 10 tahun tidak berturut-turut;
- c. sehat jasmani dan rohani;
- d. dapat berbahasa Indonesia serta mengakui dasar negara Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- e. tidak pernah dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 1 (satu) Tahun atau lebih;
- f. jika dengan memperoleh Kewarganegaraan Republik Indonesia, tidak menjadi berkewarganegaraan ganda;
- g. mempunyai pekerjaan dan/atau berpenghasilan tetap; dan
- h. membayar uang pewarganegaraan ke Kas Negara

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Tipe Penelitian

1.6.1.1 Pendekatan Masalah

Penelitian ini adalah penelitian normatif yuridis yang menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual

(*conceptual approach*). Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan dengan rumusan masalah yang sedang dibahas.¹² Berkaitan dengan penggunaan pendekatan ini, penulis akan membahas tentang kedudukan warga negara. asing terhadap hak atas tanah yang dimenangkan dalam proses lelang menurut UUPA serta peraturan lain yang berkaitan dengan penelitian ini.

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum untuk membangun sebuah solusi penyelesaian bagi masalah yang sedang dihadapi.¹³ Berkaitan dengan penggunaan pendekatan ini, penulis akan mencantumkan beberapa pandangan dari ahli hukum yang selaras dengan pembasan mengenai kedudukan warga. negara. asing. terhadap hak atas. tanah yang dimenangkan melalui proses lelang.

1.6.1.2 Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan sumber hukum sekunder. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat mengikat antara lain: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945; Peraturan Perundang-Undangan; Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok. Agraria, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27 /PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional

¹² Peter Mahmud Marzuki, "*Penelitian Hukum*", Prenada Media Group, Jakarta, h.133.

¹³*Ibid*, h.177.

Nomor 29 Tahun 2016 Tentang Tata- Cara Pemberian, Pelepasan, atau Pengalihan Hak Atas Pemilikan Rumah tempat Tinggal atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan di Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 103 tahun 2015 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal Atau Hunian Oleh Orang Asing Yang Berkedudukan di Indonesia.

Bahan hukum sekunder memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Adapun yang dimaksud sebagai bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang tidak mengikat namun dapat membantu menganalisis, memahami dan menjelaskan bahan hukum primer. Dalam penelitian ini bahan hukum sekunder meliputi literatur hukum, jurnal hukum, pendapat para ahli hukum serta segala informasi hukum tentang permasalahan yang sedang dibahas dalam penelitian ini yang didapat melalui studi kepustakaan, kliping koran/majalah yang berhubungan dengan objek permasalahan.

1.6.1.3 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan dengan mencari peraturan perundang-undangan mengenai atau yang berkaitan dengan penelitian ini, ¹⁴ melakukan penelusuran buku-buku hukum, jurnal-jurnal hukum, dan melakukan wawancara mengenai atau yang terkait dengan penelitian ini.¹⁵

1.6.1.4 Analisis Bahan Hukum

Analisa bahan hukum dilakukan dengan melakukan penafsiran baik berdasarkan teori-teori hukum, asas-asas hukum, pendapat para ahli maupun

¹⁴*Ibid*, h. 237.

¹⁵*Ibid*, h. 2.

peraturan perundang-undangan untuk selanjutnya dapat dilakukan pengkajian dan dapat ditarik kesimpulan berupa uraian permasalahan.

1.7 Sistematika Penulisan

Penulisan penelitian ini disusun dengan sistematika pembahasan yang terbagi dalam empat bab, yaitu:

- a. Bab I adalah pendahuluan berisi mengenai latar belakang dan rumusan masalah yang akan dibahas. Hal yang melatarbelakangi penelitian ini adalah warga negara asing dapat ikut serta dalam proses lelang berperan sebagai pembeli dan memiliki peluang dalam memenangkan objek lelang berupa tanah sehingga tidak semua hak atas tanah dapat dikuasai oleh warga negara asing. Hak milik atas tanah dapat dikuasai oleh pemenang lelang sedangkan menurut ketentuan Pasal 21 UUPA Hak milik dan Pasal 36 UUPA mengenai Hak Guna Bangunan, hak-hak tersebut atas tanah hanya dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia. Selain hak tersebut terdapat pula macam-macam hak atas tanah lain yang tidak dapat dikuasai langsung oleh warga negara asing. Mengacu pada latar belakang yang telah dikemukakan, kemudian di angkat dua pokok permasalahan. Permasalahan pertama berkaitan dengan Kedudukan hak atas Tanah yang dimenangkan oleh Warga Negara Asing sebagai pembeli dalam proses lelang. Selanjutnya permasalahan kedua berkaitan dengan akibat hukum terhadap lelang yang objeknya hak atas tanah yang dimenangkan oleh Warga Negara Asing.
- b. Bab II adalah pembahasan mengenai rumusan masalah pertama, yaitu terkait Warga Negara Asing dapat ikut serta dalam proses lelang berperan sebagai peserta lelang dan memiliki peluang dalam memenangkan objek lelang

berupa tanah. Sebelum mengacu pada pembahasan tersebut, terlebih dahulu dibahas keabsahan hukum lelang yang objeknya hak atas tanah, subyek dan obyek pemilik hak atas tanah, penguasaan tanah terkait wewenang kantor pertanahan, warga negara asing sebagai pemenang lelang hak atas tanah. Setelah itu akan dibahas mengenai bagaimana implementasi hak-hak atas tanah yang dapat dikuasai oleh warga negara asing berdasarkan objek lelang berupa tanah yang dimenangkan oleh Warga Negara Asing.

- c. Bab III adalah pembahasan mengenai rumusan masalah kedua, yakni tentang akibat hukum terhadap lelang yang objeknya hak atas tanah yang dimenangkan oleh Warga Negara Asing. Dengan demikian perlu dianalisa bagaimana Kedudukan hak yang dimiliki oleh warga negara asing atas tanah yang dapat dimenangkan dalam proses lelang serta akibat hukum yang kemudian akan ditimbulkan.
- d. Bab IV berisi penutup, merupakan bagian akhir dari penulisan penelitian yang berisi kesimpulan dari hasil pembahasan secara keseluruhan dan jawaban dari rumusan masalah. Selain itu dalam bab ini juga akan diberikan solusi yang kiranya dapat bermanfaat dalam menjawab permasalahan dalam bab ini juga akan diberikan solusi yang kiranya dapat bermanfaat dalam menjawab permasalahan dalam penelitian ini.