



Ambiguitas Frasa Akta Jual Beli dalam Risalah Lelang sebagai Dasar Penyerahan Hak Milik atas Tanah dan Bangunan kepada Bank

Melisa Pranata¹, David Hardjo²

Magister Kenotariatan, Universitas Surabaya¹⁻²

Email Korespondensi: s124224009@student.ubaya.ac.id

Article received: 06 Mei 2025, Review process: 17 Mei 2025

Article Accepted: 05 Juni 2025, Article published: 16 Juni 2025

ABSTRACT

Auction minutes (risalah lelang), as a relaas deed, play a pivotal role in collateral execution processes by banks in resolving non-performing loans. However, the stipulation in Ministry of Finance Regulation No. 122 of 2023, which equates excerpts of auction minutes to a Deed of Sale and Purchase (AJB), raises legal issues, since an AJB is normatively a partij deed executed by a Land Deed Official (PPAT). This study aims to analyze the legal validity of auction minutes as the basis for land and building title transfer to banks as auction buyers, and to evaluate its compatibility with the principles of civil and agrarian law in Indonesia. Using a normative juridical approach, the study examines relevant laws and regulations, legal doctrines, and scholarly literature as primary and secondary legal materials. The results show that equating auction minutes with an AJB potentially creates legal ambiguity and undermines legal certainty, particularly in land registration procedures. The implication of this finding highlights the urgency of harmonizing PMK 122/2023 with agrarian regulations and reaffirming the authority boundaries between auction officers and PPATs to avoid jurisdictional overlaps in land law and bank collateral auctions.

Keywords: Auction Minutes, Deed Of Sale And Purchase, bank, collateral, Agrarian Law

ABSTRAK

Risalah lelang sebagai akta relaas memiliki kedudukan penting dalam proses eksekusi jaminan oleh bank dalam penyelesaian kredit bermasalah. Namun, munculnya ketentuan dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 122 Tahun 2023 bahwa kutipan risalah lelang dapat dianggap sebagai Akta Jual Beli (AJB) menimbulkan persoalan hukum, mengingat secara normatif AJB adalah akta partij yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis keabsahan risalah lelang sebagai dasar balik nama hak atas tanah dan bangunan kepada bank selaku pembeli lelang, serta menilai kesesuaiannya dengan asas hukum perdata dan agraria di Indonesia. Penelitian menggunakan pendekatan yuridis normatif dengan menganalisis peraturan perundang-undangan terkait, doktrin hukum, dan literatur ilmiah sebagai bahan hukum primer dan sekunder. Hasil kajian menunjukkan bahwa ketentuan yang menyamakan risalah lelang dengan AJB berpotensi menciptakan ambiguitas hukum dan melemahkan kepastian hukum, khususnya dalam pendaftaran hak atas tanah. Implikasi dari temuan ini adalah pentingnya harmonisasi regulasi antara PMK 122/2023 dengan aturan agraria, serta penegasan kembali batasan kewenangan pejabat lelang dan PPAT agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dalam praktik hukum pertanahan dan lelang agunan oleh bank

Kata Kunci: Risalah Lelang, Akta Jual Beli, Bank, Agunan, Hukum Agraria

PENDAHULUAN

Lembaga keuangan, khususnya bank, memiliki peran sentral dalam mendukung sistem perekonomian nasional sebagai penyedia kredit dan layanan jasa keuangan lainnya. Dalam menjalankan fungsi intermediasi keuangan tersebut, bank dituntut untuk menerapkan prinsip kehati-hatian sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Meski demikian, risiko kegagalan debitur dalam memenuhi kewajibannya tetap dapat terjadi dan menimbulkan masalah kredit macet (*non-performing loan*) yang berdampak pada stabilitas keuangan bank. Salah satu mekanisme penyelesaian yang umum digunakan adalah pelelangan objek jaminan berupa tanah dan bangunan.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 122 Tahun 2023 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang (PMK 122/2023) memperkenalkan pembaruan penting dalam sistem lelang, termasuk pengakuan terhadap transaksi elektronik melalui pasar lelang daring (*e-marketplace auction*). Selain itu, regulasi ini juga mempertegas prosedur pelaksanaan lelang dan memberikan ketentuan baru mengenai klausula dalam risalah lelang, khususnya mengenai penyebutan kutipan risalah lelang sebagai *Akta Jual Beli* (AJB) untuk kepentingan balik nama atas tanah dan bangunan. Ketentuan ini menimbulkan pertanyaan mengenai status hukum dan keabsahan dokumen tersebut, khususnya dalam konteks hukum agraria dan hukum perdata Indonesia.

Risalah lelang dalam praktiknya merupakan akta relaas, yaitu akta yang dibuat oleh pejabat lelang yang berwenang dan menggambarkan seluruh proses pelelangan. Dalam PMK 122/2023, muncul klausula yang menyatakan bahwa kutipan risalah lelang dapat dianggap sebagai AJB, yang pada hakikatnya merupakan produk PPAT dalam jual beli biasa. Perbedaan mendasar antara AJB dan risalah lelang baik dari segi bentuk maupun otoritas pembuatnya menimbulkan ambiguitas terminologi hukum yang dapat berdampak pada keabsahan proses balik nama dan kepastian hukum, khususnya bagi bank sebagai pembeli lelang atas tanah dan bangunan yang dilelang.

Permasalahan semakin kompleks ketika bank sebagai kreditur membeli agunannya sendiri, yang dikenal sebagai *agunan yang diambil alih* (AYDA). Ketentuan dalam Pasal 87 PMK 122/2023 memperbolehkan bank untuk membeli agunan atas nama sendiri atau pihak lain yang ditunjuk dalam jangka waktu satu tahun. Namun, penetapan bank sebagai pembeli lelang menimbulkan beban kewajiban administratif yang tidak ringan, termasuk proses peralihan hak, pembayaran pajak, dan perubahan status hak atas tanah. Ketentuan mengenai kutipan risalah lelang sebagai AJB menjadi titik krusial dalam menentukan validitas proses hukum tersebut.

Dari sisi pembuktian, risalah lelang memiliki kekuatan sebagai akta otentik namun tidak serta merta dapat disamakan dengan AJB yang lazim dibuat dalam transaksi jual beli biasa. Dalam konteks sistem hukum Indonesia yang mengenal klasifikasi akta relaas dan *partij acte*, penyamarataan istilah ini justru berpotensi menciptakan ketidakpastian hukum. Ditambah lagi, ketentuan dalam *Vendu Reglement* dan peraturan pertanahan seperti PP No. 24 Tahun 1997 serta PerMen

ATR BPN terbaru tidak mengatur penggunaan frasa AJB dalam konteks risalah lelang, melainkan menyebutnya secara konsisten sebagai berita acara lelang.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan hukum risalah lelang yang memuat frasa "Akta Jual Beli" sebagai dasar penyerahan hak milik atas tanah dan bangunan kepada bank selaku pembeli lelang, serta menilai kesesuaiannya dengan asas-asas hukum perdata dan agraria nasional. Penelitian ini juga bertujuan mengkaji apakah ketentuan tersebut menciptakan kepastian hukum atau justru menyisakan ambiguitas dalam praktik pelaksanaan lelang agunan oleh lembaga perbankan.

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum dengan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Penelitian hukum yang dimaksud di sini tentu saja penelitian yuridis normatif, sebagaimana menurut Marzuki, penelitian hukum selalu merupakan penelitian yang normatif yaitu untuk menemukan norma-norma maupun asas-asas, prinsip/kaidah yang ada di balik suatu hukum positif (aturan hukum). Maksud dari dilakukannya penelitian hukum adalah menelaah permasalahan aturan hukum dan norma yang ada di masyarakat, bukan hanya berkaitan dengan aturan hukum positif yang dibuat oleh penguasa, dengan cara menggali bahan-bahan hukum primer seperti peraturan perundang-undangan serta catatan atau naskah resmi secara komprehensif mulai dari perundang-undangan yang lama hingga perundang-undangan yang terbaru. Selain itu, dilengkapi dengan bahan hukum sekunder, buku-buku, jurnal-jurnal, serta karya ilmiah lainnya yang sifatnya mendukung atau sebagai panduan dalam memahami permasalahan hukum yang akan dikaji (Marzuki 2025).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hubungan Hukum Penjual Lelang Dan Pembeli Lelang Berdasarkan Kesepakatan

Persesuaian kehendak di antara dua pihak yaitu penjual (*seller*) dan pembeli (*buyer*) yang dinyatakan secara lisan maupun tertulis merupakan syarat yang mendasar dalam konsep perjanjian jual beli. Dengan adanya persesuaian kehendak, para pihak dikatakan sepakat untuk saling melakukan perbuatan secara bertimbang balik sebagaimana dalam istilah Belanda dikenal dengan kata "*koop-en-verkoop*" (menjual dan membeli). Hal ini didasari dengan pemahaman asas konsensualisme yang dianut dalam BW bahwa jual beli dianggap telah terjadi segera setelah para pihak mencapai sepakat perihal barang serta harganya, bahkan jika barang tersebut belum diserahkan ataupun harganya belum dilunasi sebagaimana tertera dalam Pasal 1457-1459 BW. Perbuatan hukum jual beli ini mengikat pihak penjual untuk menyerahkan barangnya yakni tanah dan bangunan sedangkan pihak pembeli membayarkan sejumlah uang sehingga di kedua sisi timbul hak serta kewajiban. Jual beli yang dibingkai dengan perjanjian tersebut jika ditelaah lebih jauh ternyata berasal dari hakikat manusia yang selalu berupaya untuk mengikatkan dirinya

dalam kegiatan sehari-hari yang dikonstruksikan dalam Pasal 1313 dan Pasal 1338 BW. Namun, jika ternyata para pihak mencapai kata sepakat terkait barang dan harga, tetapi masih ada hal-hal lainnya yang tidak disepakati maka jual beli tidak terjadi karena dalam hal demikian tidak terjadi kesepakatan (Sudiarto 2021).

Berlandaskan alur pemikiran demikian, hubungan timbal balik yakni penjualan dan pembelian melalui lelang sebagai *rechtstitel* juga harus didasari dengan kesepakatan yang dituangkan dalam bingkai perjanjian. Kesepakatan dalam lelang ini dapat ditinjau dari definisi normatifnya sebagaimana diuraikan dalam Pasal 1 angka 1 PMK 122/2023 tentang Petunjuk Lelang bahwa lelang adalah penjualan barang yang terbuka untuk umum dengan penawaran harga secara tertulis dan/atau lisan yang semakin meningkat atau menurun untuk mencapai harga tertinggi, yang didahului dengan Pengumuman Lelang. Kesepakatan yang dimaksud di dalam lelang adalah untuk mencapai harga tertinggi, dengan persetujuan harga atau dengan pendaftaran harga yang memenuhi nilai limit ataupun berdasarkan persetujuan si penjual lelang sesuai dengan ketentuan Pasal 85 PMK 122/2023 tentang Petunjuk Lelang. Maka dapat ditarik pemahaman bahwa kesepakatan dicapai melalui proses dua arah; penawaran dari peserta lelang (calon pembeli lelang) serta persetujuan dari penjual lelang.

Kesepakatan tersebut juga dapat dibuat guna kepentingan pihak ketiga yaitu pembeli lelang yang akan ditunjuk kemudian hari sesuai dengan syarat yang ditentukan. Dasarnya secara umum adalah Pasal 1317 BW yang merupakan perkecualian dari asas kepribadian (*personalitas*) dalam perikatan, yang berarti lingkup suatu perjanjian tidak hanya dibatasi untuk diri masing-masing pihak yang saling mengikat dalam perjanjian itu (Sudiarto 2021). Sementara itu, secara khusus dalam peraturan lelang Pasal 87 PMK 122/2023 tentang Petunjuk Lelang ditentukan bahwa lembaga keuangan (*bank*) dapat membeli agunannya yang mana pembelian itu dilakukan untuk pihak lain yang ditunjuk di kemudian hari selama masih dalam waktu 1 (satu) tahun sejak tanggal pelaksanaan lelang. Pihak lain ini adalah pembeli baru yang belum diketahui pada saat pelaksanaan lelang tersebut. Kesepakatan mengenai pembelian lelang oleh bank untuk kepentingan pihak lain wajib dituangkan dalam risalah lelang oleh pejabat lelang yang berwenang dan apabila dalam jangka waktu 1 (satu) tahun bank belum menyampaikan surat pernyataan penunjukkan pembeli lelang maka bank akan dianggap sebagai pembeli.

Jadi, perjanjian yang mengharuskan adanya unsur kesepakatan di sini hanya bersifat konsensual *obligatoir* yang berarti menjadi landasan awal untuk meletakkan serangkaian hak dan kewajiban di antara penjual lelang dan pembeli lelang, belum sampai pada perbuatan menyerahkan/mengalihkan, mengambil atau menguasai objek lelang tersebut, sebagaimana dijelaskan juga dalam Pasal 23 PMK 122/2023 tentang Petunjuk Lelang (Suharnoko and Hartati 2008). Hal ini pun sejalan dengan pendapat dari Subekti bahwa dalam hubungan hukum, dikenal adanya *obligatoire overeenkomst* yang berarti perjanjian yang bermaksud untuk mengalihkan suatu hak atas benda tertentu dan *zakelijke overeenkomst* yaitu perbuatan pemindahan atau peralihan hak tersebut. Oleh karena lelang tunduk pada kerangka perjanjian secara

umum sesuai sistem BW, maka yang dimaksud dengan *obligatoire overeenkomst* adalah kesepakatan antara pembeli lelang dan penjual lelang sebagaimana dibuat dalam format tertulis risalah lelang, lalu harus diikuti dengan *zakelijke overeenkomst* yaitu pemindahan hak atas objek lelang kepada pihak lain yaitu bank atau pembeli yang akan ditunjuk oleh bank, atau dikonsepsikan juga sebagai pengambilan atau penguasaan barang yang dibeli tersebut sebagaimana ditentukan Pasal 23 PMK 122/2023 tentang Petunjuk Lelang (Subekti 2003).

Aspek pembeda antara konsep jual beli dalam BW dengan konsep lelang, terletak pada prosesnya dan kedudukan subjek yang terlibat. Pelaksanaan lelang menekankan pada proses penawaran yang terbuka untuk umum yang berarti diawasi secara umum dan adanya hak dari seorang kreditor untuk melaksanakan sendiri prestasi yang diharapkan atas dasar kuasa dari debitor demi mengambil pelunasan. Dengan kata lain, lelang berkaitan erat dengan sistem eksekusi agunan yang efektif jika terjadi wanprestasi (Isnaeni, 2016). Selain itu, pelaksanaan lelang pada prakteknya dilakukan secara apa adanya (*as is*) dan pembeli harus menanggung segala resiko, kerugian, serta kewajiban yang sah menurut peraturan perundang-undangan. Sistem lelang yang apa adanya itu didasari oleh keinginan penjual untuk mendapatkan hasil penjualan yang optimal serta pembebanan kewajiban kepada pembeli lelang seperti melunasi pembayaran lelang, pajak-pajak, pungutan lainnya, dan kewajiban lainnya yang dianggap perlu untuk dapat menguasai objek tersebut (Usman, 2019).

Ciri khas lelang tersebut jelas berbeda dengan transaksi jual beli atas tanah dan bangunan antara penjual dengan pembeli secara langsung. Jual beli di luar lelang ini dilaksanakan dengan menitikberatkan pada kewajiban menyerahkan hak kebendaan, yang dapat dipahami sebagai prestasi dengan memberi sesuatu yang hak atas kebendaanya sebelumnya tidak dimiliki oleh si pihak penjual (Kurniawan, 2023). Selain itu prosesnya dilakukan secara terang dan lunas, tidak terbuka umum, dan memang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik melalui pembuatan AJB di hadapan PPAT dengan diikuti tahapan *levering* seperti yang ditentukan Pasal 1457 BW.

Risalah Lelang Sebagai Akta Relas Dan Klausula Khusus Untuk Objek Lelang Berupa Tanah Dan Bangunan

Risalah lelang merupakan berita acara yang menguraikan pelaksanaan lelang yang dibuat oleh pejabat lelang yang termasuk sebagai kategori akta otentik sehingga mempunyai kekuatan pembuktian sempurna, yang didefinisikan dalam Pasal 1 angka 34 PMK 122/2023 tentang Petunjuk Lelang. Risalah lelang wajib dibuat untuk setiap pelelangan yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Pasal 35 *Vendu Reglement*. Sementara itu, secara konseptual diuraikan oleh Harahap (Usman 2019) bahwa risalah lelang memiliki kesamaan makna dengan berita acara lelang. Hal ini menunjukkan bahwa risalah lelang/berita acara lelang digunakan sebagai landasan legitimasi untuk otentifikasi suatu hubungan hukum jual beli di muka umum, yang mencakup catatan-catatan tentang apa, mengapa, di mana,

bilamana, bagaimana, dan siapa-siapa saja yang terlibat atau diwakilkan dengan kuasa serta terjadinya lelang eksekusi beserta latar belakangnya.

Muatan risalah lelang ditentukan dengan sistematis tertentu meliputi bagian kepala, badan, dan kaki yang masing-masing telah ditetapkan dalam bentuk klausula-klausula standar, yang juga harus memenuhi karakteristik akta otentik sebagaimana bentuknya ditentukan dalam peraturan perundang-undangan (Pasal 1868 BW). Berdasarkan ketentuan Pasal 37-39 *Vendu Reglement*, disebutkan secara rinci mengenai apa saja yang harus dituliskan dalam berita acara lelang, kewajiban untuk pengesahan tiap halaman dengan tanda tangan juru lelang, pengenaan bea meterai, dan ketentuan *renvoi* sebagai cara untuk memperbaiki, mengubah dan/atau menambah substansi dalam berita acara tersebut. Apabila ditinjau dari berbagai aspek, risalah lelang merupakan suatu perjanjian (perikatan yang sah), akta otentik sebagai bukti yang sempurna, sekaligus sebagai dasar untuk peralihan hak ataupun pendaftaran hak atas tanah di instansi yang berwenang yakni Kantor Pertanahan setempat (Sudiarto, Kurniawan, and Hirsanuddin 2021).

Jika objek yang dilelang adalah tanah dan/atau bangunan, maka terdapat klausula khusus yang harus dituliskan di dalam risalah lelang tersebut. Berdasarkan Lampiran PMK 122/2023 tentang Petunjuk Lelang, ditentukan klausula khusus sebagai berikut:

“Pembeli akan diberikan kutipan risalah Lelang sebagai Akta Jual Beli untuk kepentingan balik nama setelah menunjukkan kuitansi pelunasan pembayaran Lelang. Apabila yang dilelang berupa tanah dan/atau bangunan harus disertai dengan menunjukkan asli surat setoran bea perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan.”

PMK 122/2023 dan lampirannya mengenai Klausula Standar Risalah Lelang Laku ternyata menegaskan bahwa kutipan risalah lelang tersebut diposisikan sebagai AJB. Maka yang menjadi persoalan, apakah yang dimaksud dengan AJB dalam rangka lelang? Tentu saja untuk memahaminya perlu melihat dalam *Vendu Reglement* sebagai peraturan yang utama mengenai pelaksanaan lelang, diatur bahwa dalam tiap pelelangan (penjualan umum) juru lelang wajib membuat berita acara yang kemudian disahkan juga dengan tanda tangan juru lelang, ketentuan ini memperlihatkan bahwa berita acara atau disebut risalah lelang sejak awal dimaksudkan sebagai suatu bentuk akta pejabat.

Sementara itu, secara definisinya, dapat diketahui yang dimaksud dengan AJB dalam rangka lelang bukanlah AJB yang dibuat sebagai akta para pihak atau *partij acte* layaknya AJB secara umum yang dibuat di hadapan PPAT, melainkan lebih mengarah pada konsep *relaas acte* karena risalah lelang itu sendiri pada dasarnya merupakan berita acara yang dibuat oleh pejabat lelang yang berwenang. Penggunaan frasa AJB merupakan ranah PPAT yang ditentukan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP 24/1997), bahwa PPAT adalah pejabat yang berwenang untuk membuat akta tanah tertentu misalnya perihal pemindahan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli. Kewenangan PPAT

dan produk berupa AJB juga dijelaskan lebih detail dalam Pasal 95-96 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP 24/1997 (selanjutnya disebut PerMen Agraria KBPN 3/1997) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 16 Tahun 2021 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP 24/1997 (selanjutnya disebut PerMen ATR KBPN 16/2021). AJB yang dimaksud di sini telah ditentukan jenis dan bentuknya secara spesifik serta cara pengisiannya. Berarti, jelas bahwa AJB adalah produk dari PPAT yang berguna untuk pembuktian dan pendaftaran pemindahan hak antara penjual dan pembeli secara langsung, di luar pemindahan hak melalui lelang.

Menurut Usman, kutipan risalah lelang dalam pelaksanaannya memang ditujukan untuk kepentingan balik nama ke atas nama pembeli lelang, dan dalam hal itu kutipan risalah lelang sebagai AJB. Muatan kutipan risalah lelang secara umum adalah kutipan kata per kata berdasarkan satu atau lebih bagian risalah lelang yang dikeluarkan oleh pejabat lelang dan diselesaikan dalam waktu tertentu setelah pelaksanaan lelang sehingga dapat digunakan untuk melakukan proses balik nama sesuai dengan ketentuan pendaftaran tanah yang berlaku (Usman 2019). Eksistensi kutipan risalah lelang sebagai AJB juga dicantumkan dalam kalimat yang diuraikan dalam Pasal 101 ayat (4) huruf a PMK 122/2023 tentang Petunjuk Lelang bahwa pembeli memperoleh kutipan risalah lelang sebagai AJB, ataupun dapat diperoleh *grosse* risalah lelang yang sesuai dengan kebutuhannya.

Akan tetapi, apabila melihat ketentuan di dalam Pasal 42 *Vendu Reglement*, penggunaan istilah berita acara (berita acara lelang) tidak dicampuradukkan dengan konsep AJB seperti dalam PMK 122/2023 tentang Petunjuk Lelang tersebut. *Vendu Reglement* menggunakan istilah secara konsisten dan sistematis pasal per pasalnya, bahwa "setiap orang yang berkepentingan dapat menerima salinan atau kutipan berita acara yang diotentikkan mengenai penjualan dengan pembayaran atas bea meterai sebesar dua gulden lima puluh sen untuk setiap salinan atau kutipan (452)." Muatan di dalam *Vendu Reglement* sama sekali tidak mencantumkan frasa AJB, karena sejak awal digagas bahwa produk tertulis yang dihasilkan dari pelaksanaan lelang adalah berita acara yang mana merupakan uraian mengenai apa yang terjadi dan disaksikan oleh juru lelang (pejabat lelang) itu sendiri. Hal ini didasarkan pada konsep akta yang dibuat oleh pejabat yang berwenang yaitu relaas, yang pokoknya menentukan bahwa suatu akta itu berisi tentang rincian-rincian, maupun klausula tertentu dari suatu perbuatan atau kejadian yang mana pejabat (dalam hal ini pejabat lelang) tersebut hadir dan menyaksikan sendiri (Sirait and Djaja 2023). Keberadaan akta risalah lelang sebagai berita acara yang demikian berkaitan erat dengan pejabat lelang yang berkedudukan sebagai ujung tombak, dalam artian memainkan peran penting dalam pelaksanaan lelang atas agunan bank. Bahkan, pejabat lelang juga bertugas untuk menjaga kepentingan publik maupun kepentingan para pihak, berdasarkan fungsi-fungsi lelang yang semakin berkembang mengikuti tuntutan zaman (Hazimy et al. 2022).

Walaupun terdapat perbedaan pemaknaan tentang berita acara (risalah lelang) sebagaimana diatur dalam *Vendu Reglement* dan PMK 122/2023, fungsi risalah lelang dan kutipannya tetap merupakan dasar yang sah sebagai bukti untuk proses selanjutnya yaitu peralihan dan balik nama atas objek tidak bergerak berupa sebidang tanah dan/atau bangunan. Oleh karena itu perlu diperhatikan bahwa sejatinya risalah lelang dan kutipannya diakui sebagai dasar yang sah dan mempunyai aspek pembuktian untuk pemindahan hak dengan lelang, seperti yang diatur dalam Pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Kutipan risalah lelang yang berguna untuk balik nama tersebut diatur pula di dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah (selanjutnya disebut PerMen ATR KBPN 18/2021). Berdasarkan Pasal 159 ayat (2) PerMen ATR BPN 18/2021 tersebut, dijelaskan bahwa "Dalam hal permohonan Perubahan Hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dimohon oleh badan hukum yang dimenangkan melalui pelelangan umum, permohonan peralihan hak diajukan *sekaligus* dengan permohonan Perubahan Hak." Dengan demikian, proses balik nama untuk peralihan dari penjual lelang kepada pembeli lelang dilakukan bersamaan dengan permohonan perubahan haknya sehingga menjadi satu kesatuan proses permohonan yang sistematis dan berkelanjutan. Proses peralihan dan perubahan hak diproses oleh pejabat yang berwenang, sampai dengan adanya penetapan pemerintah bahwa sebidang tanah berikut bangunan di atasnya yang semula dimiliki dengan suatu hak atas tanah tertentu, berdasarkan permohonan pemegang haknya, menjadi tanah negara dan kemudian sekaligus diberikan tanah tersebut kepadanya dengan jenis hak atas tanah lainnya. Misalnya, perubahan dari hak milik menjadi hak guna bangunan guna kepentingan bank sebagai badan hukum, sebagaimana diuraikan dalam Pasal 1 angka 17 dan Pasal 158-161 PerMen ATR BPN 18/2021.

Pemahaman terhadap klausula dan frasa AJB tersebut menandakan bahwa jika bank membeli agunannya berdasarkan *akta de command* sesuai Pasal 87 jo. Pasal 99 ayat (2) huruf h PMK 122/2023 tentang Petunjuk Lelang, untuk kepentingan pihak lain yang akan ditunjuk kemudian, berarti kewajiban-kewajiban pembayaran misalnya pembayaran BPHTB (Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan) serta peralihan/penguasaan objek lelangnya ditangguhkan untuk sementara waktu yaitu selama 1 (satu) tahun. Dengan demikian, ada kemungkinan bahwa kutipan risalah lelang untuk balik nama juga baru diberikan setelah melewati 1 (satu) tahun sejak diadakannya lelang tersebut. Sebab, dalam jangka waktu tersebut baru akan diketahui dan ditetapkan pembelinya adalah bank selaku kreditor, ataukah terdapat pihak lain sebagai pembeli yang ditunjuk oleh bank.

Pembelian Agunan Oleh Bank Selaku Pembeli Lelang Berdasarkan Penetapan Pejabat Lelang

Berdasarkan Pasal 12A UU Bank, bank diperbolehkan untuk membeli sebagian atau seluruh agunan melalui lelang maupun di luar lelang dalam hal

debitur mengalami masalah yang mengakibatkannya tidak mampu memenuhi kewajiban pembayaran kepada bank sesuai yang telah disepakati. Bank yang diizinkan untuk melakukan pembelian agunannya dibatasi secara tegas yaitu hanya bank umum, yang menjalankan usaha secara konvensional atau syariah dengan menghimpun dan menyalurkan dana (kredit) serta memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran (Ora & Rudy, 2021). Ketentuan ini merupakan konsekuensi logis dari lembaga jaminan hak tanggungan atas suatu bidang tanah dan/atau bangunan, sehingga bank dapat melakukan pembelian agunan dan mencairkannya dalam rangka mengambil pelunasan piutangnya berdasarkan hak-haknya sepanjang diatur dan tidak bertentangan dengan undang-undang, seperti dalam Pasal 6 jo. Pasal 20 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Berserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah (UU Hak Tanggungan).

Namun, pembelian agunan oleh bank dibatasi dengan syarat bahwa bank wajib segera mencairkan agunan yang dibelinya tersebut. Bank yang ditetapkan sebagai pembeli lelang wajib memperhatikan batasan dalam norma-norma yang berkaitan dengan pembelian agunan, demi kelancaran kegiatan usaha bank itu sendiri. Terkhusus untuk lelang, dalam Pasal 87 ayat (3) PMK 122/2023 tentang Petunjuk Lelang diatur jangka waktu selama 1 (satu) tahun bagi bank untuk mencari dan menunjuk pihak lain sebagai pembeli agunan tersebut. Jikalau jangka waktu 1 (satu) tahun tersebut telah lewat maka bank akan ditetapkan sebagai pembeli oleh pejabat lelang. Berarti, bank tidak punya pilihan lain. Ketika bank sudah ditetapkan sebagai pembeli agunannya melalui lelang, segala kewajiban-kewajiban menjadi beban bagi bank dan dengan demikian wajib melakukan proses peralihan hak, balik nama, hingga perubahan hak milik menjadi hak guna bangunan, serta wajib membayar segala biaya-biaya pengurusan maupun tagihan pajak yang timbul. Hal ini dikarenakan sistem lelang yang diterapkan adalah *as is* yaitu apa adanya, sesuai dengan kondisi agunan sebagai objek lelang yang terjual dan bank harus menerimanya sebagaimana dicantumkan dalam klausul-klausul standar risalah lelang yang sesuai dengan proses tawar menawar dan pembentukan harga secara transparan (Nida & Zafi, 2020).

Bank yang bertindak sebagai pembeli sebidang tanah dan/atau bangunan berdasarkan bukti berupa kutipan risalah lelang juga dibatasi dengan ketentuan sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka 15 jo. Pasal 35 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 40/POJK.03/2019 tentang Penilaian Kualitas Aset Bank Umum (POJK 40/2019 tentang Penilaian Kualitas Aset Bank Umum) bahwa pembelian agunan oleh bank melalui lelang yang dikenal juga dengan AYDA harus diupayakan penyelesaiannya dengan segera sesuai dengan prosedur pencairan melalui penjualan atau pemasaran kepada pihak lainnya. Ketentuan ini memberikan pula penilaian terhadap jangka waktu penyelesaian AYDA yakni sampai dengan 1 (satu) tahun, lebih dari 1 (satu) tahun sampai dengan 3 (tiga) tahun, lebih dari 3 (tiga) tahun sampai dengan 5 (lima) tahun, serta lebih dari 5 (lima) tahun yang secara berturut-turut diklasifikasikan berdasarkan kualitas lancar, kurang lancar, diragukan, dan macet. Adanya pembatasan demikian

sebenarnya untuk mengatur dan mengembalikan esensi peranan bank dalam perekonomian masyarakat. Intinya, lingkup usaha perbankan pada pokoknya ialah di bidang *intermediary* yang menghimpun serta menyalurkan dana kepada masyarakat atau disebut juga sebagai *financial intermediation*, sebagaimana ditegaskan pula dalam Penjelasan Pasal 35 ayat (1) POJK 40/2019 tentang Penilaian Kualitas Aset Bank Umum. Maka dari itulah, agunan yang dibeli melalui lelang dan dimiliki oleh bank juga harus segera diselesaikan untuk dicairkan guna pemulihan atas kerugian akibat dari kredit bermasalah. Hal ini agar bank fokus dan lebih optimal dalam menjalankan bidang usahanya, guna pembangunan ekonomi secara nasional dan peningkatan sektor investasi yang stabil sebagaimana diamanatkan dengan jelas di dalam UU Bank (Dalimunthe & Lubis, 2023).

Dengan demikian proses yang dilakukan membutuhkan waktu yang tidak singkat, mulai dari pelelangan, pembelian oleh bank berdasarkan penetapan, proses peralihan hak, serta perubahan hak dengan pelepasan dan pemberian hak, hingga upaya penyelesaiannya. Berdasarkan runtutan proses tersebut, dapat dilihat bahwa jangka waktu yang diberikan kepada bank terlalu singkat yaitu hanya 1 (satu) tahun. Akibatnya, mempersempit kesempatan bagi bank untuk menyelesaikan kredit yang bermasalah serta pencairan dari agunan yang dibelinya, terlebih lagi jika terjadi krisis dalam sistem keuangan dan/atau perekonomian negara. Kondisi yang demikian akan memposisikan bank untuk membeli agunannya berdasarkan penetapan pejabat lelang secara sepihak. Lalu, penetapan sebagai pembeli tersebut berujung pada timbulnya serangkaian kewajiban melakukan proses perubahan hak milik menjadi hak guna bangunan bagi kepentingan bank yang harus mengikuti mekanisme pemberian hak secara umum mulai dari permohonan, penerimaan di Kantor Pertanahan atau Kantor Wilayah, pemeriksaan, hingga pemberian keputusan (lihat Pasal 159-162 PerMen ATR BPN 18/2021) serta biaya-biaya yang menjadi tanggungan bank selaku pembeli lelang atau kewajiban lainnya.

Sebenarnya, hal tersebut sejalan dengan syarat yang tertera dalam Pasal 87 PMK 122/2023 yaitu: (i) sepanjang diatur; dan (ii) tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Tetapi perlu dipertimbangkan untuk memberikan kelonggaran bagi bank dalam kondisi-kondisi tertentu misalnya dengan memperpanjang jangka waktu penetapan bank sebagai pembeli lelang menjadi 5 (lima) tahun demi mencegah banyaknya tanah dan/atau bangunan yang terbengkalai (properti terbengkalai) akibat kredit bermasalah (Suharnoko & Hartati, 2008). Pertimbangan mengenai kelonggaran aturan tersebut berguna sebagai *exception clause* yang dapat dibuat dalam bentuk syarat tambahan atau catatan hal-hal penting mengenai pembelian agunan yang dicantumkan dalam risalah lelang agar memperlancar penyelesaian peralihan hak milik atas tanah dan/atau bangunan. Di samping itu, demi kepentingan yang lebih luas yaitu kestabilan sistem keuangan sebagai bagian penting dalam dunia usaha serta tatanan suatu negara. Maka, peranan dari pejabat lelang menjadi sangat penting dalam menyusun risalah lelang agar mampu menyeimbangkan dan mengakomodir hal-hal spesifik tentang pembelian agunan oleh bank, agar tidak hanya terpaku pada

klausula standar atau format yang telah ditentukan, melainkan lebih progresif dalam menciptakan proses lelang yang adil, efektif, dan bermanfaat secara menyeluruh.

SIMPULAN

Kesimpulan, bank sebagai lembaga keuangan yang memegang peran vital dalam sistem keuangan dan perekonomian nasional wajib mematuhi peraturan perundang-undangan, khususnya dalam penyelesaian kredit bermasalah melalui mekanisme lelang. Kepatuhan terhadap prosedur lelang sangat penting agar tidak menimbulkan pelanggaran hukum dalam proses pembelian agunan oleh bank selaku kreditor. Pembelian agunan berupa hak milik atas tanah dan bangunan harus diarahkan untuk pencairan dana guna melunasi kewajiban debitor, sekaligus menjaga kesinambungan fungsi intermediasi bank. Namun, pembelian ini juga dibatasi oleh kewajiban prosedural seperti perubahan hak atas tanah, pembayaran biaya, serta pendaftaran tanah sesuai ketentuan hukum. Dalam konteks ini, perlu dikritisi bahwa ketentuan dalam PMK 122/2023 mengandung potensi ambiguitas hukum, khususnya pada klausula yang menyamakan kutipan risalah lelang dengan akta jual beli (AJB). Risalah lelang adalah akta relaas yang dibuat oleh pejabat lelang, sedangkan AJB adalah akta yang dibuat oleh PPAT sebagai akta para pihak; keduanya memiliki karakter hukum yang berbeda dan tidak semestinya disamakan. Oleh karena itu, penggunaan istilah AJB dalam kutipan risalah lelang sebagaimana termuat dalam lampiran PMK tersebut berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum. Untuk menjaga ketegasan norma dan kepastian hukum, kutipan risalah lelang sebaiknya tetap diposisikan sebagai produk hukum pejabat lelang yang memiliki kekuatan pembuktian otentik, tanpa mencampurkan istilah dengan AJB yang memiliki karakteristik tersendiri dalam hukum perdata Indonesia.

DAFTAR RUJUKAN

- Hazimy, M. Z., Zen Abdullah, M., Fw, N. E., & Chairul Idrah, M. (2022). Perlindungan Hukum Pejabat Lelang KPKNL dalam Pelaksanaan Tugas Pelelangan Hak Tanggungan Atas Tanah Hak Milik Nasabah. *Wajah Hukum*, 6(2), 488–498. <https://doi.org/10.33087/wjh.v6i2.1184>
- Hermansyah. (2020). *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*. Kencana Prenadamedia Group.
- Isnaeni, M. (2016). *Pengantar Hukum Jaminan Kebendaan*. PT Revka Petra Media.
- Kurniawan, W. (2023). *Hukum Perikatan Dalam Tradisi Sistem Hukum Civil*. Kencana.
- Marzuki, P. M. (2025). *Penelitian Hukum (Revisi)*. Kencana.
- Nida, K., & Zafi, A. A. (2020). Perspektif Islam Terhadap Jual Beli Dengan Sistem Lelang. *Al-Adl: Jurnal Hukum*, 12(2), 221. <https://doi.org/10.31602/al-adl.v12i2.2827>
- Ningsih, A. (2021). Kajian Yuridis Efektifitas Penyelesaian Kredit Macet Melalui Lelang Hak Tanggungan. *Arena Hukum*, 14(3), 546–566. <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2021.01403.7>

-
- Ora, I. D. G. A. D. N., & Rudy, D. G. (2021). Kedudukan Lembaga Perbankan Sebagai Pembeli Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Atas Jaminannya. *Acta Comitas*, 6(02), 310. <https://doi.org/10.24843/ac.2021.v06.i02.p08>
- Salim, V. P., & Subagyono, B. S. A. (2022). Keabsahan Lelang Non Eksekusi Sukarela Secara Online Tanpa Pejabat Lelang. *Notaire*, 5(1), 155. <https://doi.org/10.20473/ntr.v5i1.33641>
- Sirait, G. N., & Djaja, B. (2023). Pertanggungjawaban Akta Notaris Sebagai Akta Autentik Sesuai Dengan Undang-Undang Jabatan Notaris. *Unes Law Review*, 5(4), 3363–3378.
- Subekti. (2003). *Pokok-Pokok Hukum Perdata*. Intermasa.
- Sudiarto. (2021). *Pengantar Hukum Lelang Indonesia*. Kencana.
- Sudiarto, Kurniawan, & Hirsanuddin. (2021). Kedudukan Akta Risalah Lelang Sebagai Bukti Peralihan Hak Milik Atas Tanah Bagi Warga Negara Asing. *Jatiswara*, 36(2), 149–162. <https://doi.org/10.29303/jtsw.v36i2.282>
- Suharnoko, & Hartati, E. (2008). *Doktrin Subrogasi, Novasi, dan Cessie*. Kencana Prenadamedia Group.
- Tobing, R. N. A., & Allenvidia, F. B. (2024). *Implikasi Hukum dalam Penanganan Kredit Bermasalah : Perspektif OJK di Indonesia*. 2(4), 877–881.
- Usman, R. (2019). *Hukum Lelang* (Tarmizi, Ed.). Sinar Grafika.