

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Pengertian Lelang

Preston McAfee dan John McMillan (1987) menyatakan bahwa lelang merupakan sistem pasar dengan seperangkat peraturan eksplisit yang menentukan alokasi sumber daya dan harga berdasarkan penawaran dari peserta lelang. Lochner and Wellman (2008, 30), menjelaskan lelang adalah media untuk memperdagangkan bermacam-macam barang/jasa di antara sekumpulan partisipan yang memiliki ketertarikan terhadap barang tersebut, atau agen, atau perwakilan agen.

Sianturi (2013, 54) menyatakan bahwa lelang adalah penjualan barang di muka umum yang didahului dengan upaya pengumpulan peminat melalui pengumuman lelang yang dilakukan oleh dan atau di hadapan pejabat lelang dengan pencapaian harga optimal melalui cara penawaran lisan naik-naik atau turun-turun dan atau tertulis. Selanjutnya, Sianturi menyatakan bahwa dalam lelang harus memuat unsur-unsur sebagai berikut:

1. merupakan penjualan di muka umum;
2. didahului dengan upaya pengumpulan peminat melalui pengumuman lelang;
3. dilakukan oleh dan atau dihadapan pejabat lelang;
4. harga terbentuk dengan cara penawaran lisan naik-naik atau turun-turun dan atau tertulis.

Dasar hukum pelaksanaan lelang di Indonesia adalah Undang-Undang Lelang (*Vendu Reglement, Ordonantie 28 Februari 1908 Staatsblad 1908:189* sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan *Staatsblad 1941:3*). Dalam Undang-

undang tersebut pengertian daripada lelang adalah penjualan barang di muka umum atau penjualan barang yang terbuka untuk umum. Pengertian tersebut diperjelas dalam PMK Nomor 27/PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang yang mendefinisikan lelang sebagai penjualan barang yang terbuka untuk umum dengan penawaran harga secara tertulis dan/atau lisan yang semakin meningkat atau menurun untuk mencapai harga tertinggi, yang didahului dengan Pengumuman Lelang.

Dari pengertian-pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa lelang merupakan mekanisme untuk membentuk harga optimal barang. Casady (1967,20) dalam McAfee dan McMillan (1987,701) menyatakan bahwa salah satu alasan penjualan melalui lelang adalah karena tidak adanya nilai standar. Hal tersebut didasarkan pada nilai barang yang sering fluktuatif bergantung pada jumlah permintaan dan penawaran barang pada saat tertentu, sehingga dengan mekanisme lelang seorang penjual dapat bertemu dengan pembeli potensial atau sebaliknya.

B. Pengertian Deviasi Harga Lelang Terhadap Nilai Limit

Yuan et. al. (2014,1) menyatakan bahwa nilai limit merupakan harga minimal yang akan diterima penjual dari penawar lelang. Sejalan dengan hal tersebut, Asunción Mochón dan Yago Sáez (2015,5) menjelaskan nilai limit sebagai harga minimal dimana penjual bersedia untuk menjual barang karenanya apabila di akhir lelang harga penawaran tertinggi berada di bawah nilai limit penjual tidak diharuskan menyerahkan barangnya. Dalam PMK Nomor 27/PMK.06/2016, nilai limit didefinisikan sebagai harga minimal barang yang akan dilelang dan ditetapkan oleh penjual.

Dalam lelang, barang akan dijual apabila harga lelang sama atau lebih dari nilai limit. Definisi harga lelang dalam PMK Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang adalah harga penawaran tertinggi yang diajukan oleh peserta lelang yang telah disahkan sebagai pemenang lelang oleh pejabat lelang. Harga lelang akan semakin tinggi apabila deviasi harga jual dan nilai limit semakin tinggi. Dengan demikian, deviasi harga lelang terhadap nilai limit merupakan selisih antara harga penawaran tertinggi dari nilai limit dalam suatu pelaksanaan lelang. Semakin besar selisih tersebut maka hasil bersih lelang akan bertambah besar

(Marwan Amdar, 2011).

C. Pengertian Penawar Lelang

Penawar lelang merupakan peserta lelang yang melakukan penawaran atas barang yang dilelang. Dalam lelang jumlah penawar yang lebih banyak akan meningkatkan kompetisi diantara para peserta lelang, sehingga akan meningkatkan harga dari objek lelang. Asunción Mochón dan Yago Sáez (2015,124) menyatakan bahwa dalam lelang melibatkan derajat emosi tertentu bagi penawar lelang akibat dari persaingan dengan penawar lain.

Ong et. al. (2005) melakukan penelitian terhadap tingkat probabilitas penjualan *real estate* di Singapura, hasilnya menunjukkan jumlah penawar lelang berpengaruh positif terhadap keberhasilan lelang. Amidu dan Agboola (2009) melakukan penelitian terhadap determinan harga lelang properti di Nigeria. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa jumlah penawar berpengaruh positif terhadap premi lelang dimana konsep premi lelang tersebut sama dengan konsep deviasi harga lelang dengan nilai limit yang diukur dengan harga lelang dikurangi nilai limit dibagi nilai limit.

D. Pengertian Hak Tanggungan

Hak tanggungan menurut ketentuan Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, adalah:

Hak tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, yang selanjutnya disebut hak tanggungan, adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor- kreditor lainnya.

Pasal 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, menyebutkan bahwa yang menjadi Objek Hak Tanggungan adalah:

1. Hak milik;
2. Hak guna usaha;

3. Hak guna bangunan;
4. Hak pakai atas tanah negara, yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan dapat juga dibebani dengan hak tanggungan.

Selanjutnya menurut pendapat Rudi Indrajaya dan Ika Ikmassari (2016, 30) menyebutkan unsur-unsur Hak Tanggungan adalah sebagai berikut:

1. Hak Jaminan yang dibebankan atas tanah. Yang dimaksud hak jaminan atas tanah adalah hak penguasaan yang secara khusus dapat diberikan kepada kreditur, yang memberi wewenang kepadanya untuk, jika debitur cidera janji, menjual lelang tanah yang secara khusus pula ditunjuk sebagai agunan piutangnya dan mengambil seluruh atau sebagian hasilnya untuk pelunasan utangnya tersebut, dengan hak mendahului daripada kreditor-kreditor lain (*droit de preference*). Selain kedudukan mendahului, kreditor pemegang hak jaminan dan mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut, sungguh pun tanah yang bersangkutan sudah dipindahkan kepada pihak lain (*droit de suite*).
2. Hak atas tanah berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu. Pada dasarnya, hak tanggungan dapat dibebankan pada hak atas tanah semata-mata, tetapi dapat juga hak atas tanah tersebut berikut dengan benda-benda yang ada di atasnya.
3. Untuk pelunasan hutang tertentu. Yang dimaksud untuk pelunasan hutang tertentu adalah hak tanggungan itu dapat membereskan dan selesai dibayar hutang-hutang debitur yang ada pada kreditur.
4. Memberikan kedudukan yang diutamakan pada kreditur tertentu terhadap kreditor-kreditor lainnya. Ini lazimnya disebut *droit de preference* sesuai dengan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996.

E. Pengertian Properti Riil

Masyarakat Profesi Penilai Indonesia (MAPPI) (2012) menyatakan bahwa properti riil adalah kepemilikan atas kepentingan hukum yang melekat pada *real estate* atau hubungan hukum penguasaan yuridis oleh pemilik atas *real estate*. Hubungan hukum ini biasanya tercatat di dalam suatu dokumen, misalnya sertifikat

kepemilikan atau perjanjian sewa. Oleh karena itu, properti merupakan suatu konsep hukum yang berbeda dengan *real estate*, dimana *real estate* mewakili asset secara fisik. Properti riil meliputi semua hak, hubungan-hubungan hukum, dan manfaat yang berkaitan dengan kepemilikan real estat. Sebaliknya, *real estate* meliputi tanah dan bangunan itu sendiri, segala benda yang secara alamiah terdapat di atas tanah dan melekat pada tanah, seperti bangunan dan bentuk pengembangan lainnya. Dapat dikatakan konsep antara *real estate* dan properti riil memiliki perbedaan.

Menurut American Institute of Real Estate Appraiser/AIREA (2008:5-6) dalam Marwan Amdar (2011), properti riil dapat diartikan sebagai kumpulan atas berbagai macam hak dan *interest* yang ada dikarenakan kepemilikan atas satuan propertiriil. Hak tersebut terdiri dari hak untuk menggunakan properti riil tersebut, menyewakannya, memberikan kepada orang lain atau tidak menggunakan sama sekali. Dengan demikian *real estate* hanya berupa fisik properti, sedangkan properti riil merupakan segala bentuk hak atas fisik properti tersebut.

F. Pengertian Pusat Kota/*Central Business District*

Pusat Kota atau yang sering disebut juga *Central Business District* (CBD) ditandai dengan tingginya konsentrasi kegiatan perkotaan disektor komersial/perdagangan, perkantoran, bioskop, hotel, jasa, dan juga mempunyai arus lalu lintas yang tinggi (Yeates, 1980). Konsentrasi penggunaan tanah yang tinggi disektor produktif kota yang berpusat pada satu titik strategis kota menjadi suatu kawasan disebut sebagai pusat kota.

Robert E. Park dan Ernest Burgess (1925) mengajukan teori perkembangan kota yang dikenal sebagai *concentric zone theory*. Dalam teori ini struktur kota terdiri dari lima zona melingkar yang berlapis, yaitu *Central Business District* (CBD) sebagai pusat inti, zona atau jalur alih yang didalamnya terdapat rumah sewa, kawasan industri, zona pemukiman buruh/tenaga kerja pabrik, zona pemukiman tenaga kerja halus dan kelas menengah, zona pemukiman kaum elit dan zona kaum penglaju. Menurut David Goldfield (2006) dalam teori *concentric zone theory* tersebut, kompetisi terutama untuk tanah dan infrastruktur merupakan kekuatan utama yang membagi ruang kota dalam zona-zona yang memiliki kesamaan karakteristik

dengan area ideal yang memiliki harga tanah yang lebih tinggi. Dengan demikian berarti bahwa nilai tanah di sekitar pusat kota akan semakin mahal.

Menurut Budiningsih (2011) menyatakan bahwa pusat kota memiliki sudut pandang yang berbeda baik dari sudut pandang empiris, keilmuan, dan kebijakan publik. Sebagai contoh DKI Jakarta terdapat lima kota administratif yang masing-masing kota tersebut memiliki suatu lokasi yang terdapat aktivitas ekonomi, sosial, sarana transportasi serta kantor pemerintah. Namun demikian, tidak semua pusat tersebut teridentifikasi sebagai pusat kota karena setiap disiplin ilmu memiliki sudut pandang yang berbeda. Selanjutnya, Budiningsih (2011) menyatakan bahwa meskipun terdapat perbedaan dari berbagai sudut pandang empiris, keilmuan, dan kebijakan publik, tetapi secara garis besar semua pandangan diatas mendefinisikan pusat kota sebagai suatu wilayah yang secara fungsional memiliki arti penting atau strategis dalam bidang ekonomi. Dengan demikian, pusat kota berkaitan erat dengan kegiatan bisnis, perdagangan, dan perkantoran sehingga membentuk *Central Bussines District* (CBD) pada suatu lokasi. Keberadaan CBD tersebut didukung dengan tersedianya jaringan jalan arteri sebagai jalan utama serta aksesibilitas sehingga mudah dijangkau. Lebih lanjut Budiningsih (2011) menyatakan bahwa untuk wilayah DKI Jakarta lokasi yang dinilai sama berdasarkan ketiga sudut pandang tersebut adalah dari kawasan Bundaran Hotel Indonesia ke Utara (Jalan MH. Thamrin) lalu ke arah Selatan (Jalan Jend.Sudirman) sehingga akan membentuk sebuah region inti kota.

Condon (2004:9-12) dalam Marwan Amdar (2011,7) mengatakan bahwa pemilihan lokasi dari suatu properti sangat penting, karena umumnya orang-orang akan memilih lokasi properti yang memiliki jarak yang dekat dengan pusat kota, karena kemudahan fasilitas di pusat kota. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa orang akan bersedia membayar lebih tinggi untuk properti yang lebih dekat dengan pusat kota. Hal tersebut sejalan dengan hasil penelitian Marwan Amdar (2011) dan Lia Sahara (2013) menunjukkan bahwa deviasi harga lelang dipengaruhi oleh lokasi properti riil tersebut yang diukur dengan jarak ke pusat kota/CBD.

G. Pengertian Aksesibilitas

Menurut Tighe (2000,1) aksesibilitas adalah suatu ukuran kenyamanan atau

kemudahan mengenai cara lokasi tata guna lahan berinteraksi satu sama lain atau mudah atau susahnya lokasi tersebut dicapai melalui sistem jaringan transportasi. Akses jalan akan mempengaruhi nilai properti riil. Hal ini dapat dipahami karena orang akan cenderung memilih properti riil yang memiliki akses jalan yang lebih mudah (lebar). Febby Asteriani (2011,79) menyatakan bahwa penilaian dari aksesibilitas selain dari kemudahan mendapat pelayanan dari transportasi umum yang menuju lokasi bersangkutan bisa juga dilihat dari lebar jalan yaitu semakin sempit lebar jalan suatu lahan, maka berarti aksesibilitas dari tempat yang bersangkutan kurang baik. Hal tersebut juga sejalan dengan *American Institute of Real Estate Appraiser* (2008,222) dalam Marwan Amdar (2011) yang menyatakan bahwa nilai properti riil akan naik di sekitar rute transportasi, karena sistem transportasi dan lebar jalan akan berpengaruh terhadap aksesibilitas dari properti riil. Dengan demikian orang akan bersedia membayar lebih tinggi apabila jalan menuju properti riil tersebut semakin lebar. Berdasarkan hasil penelitian Marwan Amdar (2011) dan Lia Sahara (2013) menunjukkan bahwa aksesibilitas yang diukur dengan lebar jalan berpengaruh positif terhadap deviasi harga lelang.

H. Penelitian Terdahulu

Penelitian ini berupaya menganalisis deviasi harga lelang terhadap harga limit atas hasil lelang hak tanggungan pada Kanwil DJKN DKI Jakarta dan determinan faktor-faktor yang mempengaruhi deviasi harga lelang terhadap harga limit. Sebagai dasar untuk menganalisis, penulis terlebih dahulu menggunakan beberapa penelitian terdahulu sebagai rujukan. Beberapa penelitian terdahulu tersebut antara lain sebagai berikut:

1. Marwan Amdar (2011) melakukan penelitian dengan judul “Determinan Deviasi Harga Lelang Terhadap Nilai Limit (Studi Lelang Riil Properti Jaminan Utang di KPKNL Kendari Tahun 2008-2010)”. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi deviasi (positif) antara harga lelang dan nilai limit pada lelang properti riil jaminan utang di KPKNL Kendari. Penelitian ini menunjukkan bahwa besarnya nilai deviasi rata-rata adalah 7,47 persen dengan standar deviasi 5,63 persen. Obyek dalam penelitian ini adalah properti riil

berupa tanah dengan atau tanpa bangunan. Variabel yang digunakan adalah jumlah penawar dalam lelang properti riil jaminan utang, jarak antara properti riil dan pusat kota/pusat kegiatan bisnis (CBD), aksesibilitas berupa lebar jalan di depan properti riil dan variabel *dummy* berupa jenis properti riil. Data yang digunakan dalam penelitian ini dari laporan hasil lelang dan risalah lelang yang dibuat oleh KPKNL Kendari selama tiga tahun (2008-2010). Hasil penelitian menunjukkan bahwa variabel yang mempengaruhi nilai deviasi harga lelang terhadap nilai limit adalah jumlah penawar, jarak antara real properti dan pusat kota/pusat kegiatan bisnis, aksesibilitas berupa lebar jalan di depan properti riil. Sedangkan, variabel *dummy* yang digunakan dalam model berupa jenis properti riil tidak signifikan mempengaruhi.

2. Lia Sahara (2013) melakukan penelitian dengan judul “Determinan Deviasi Harga Lelang Terhadap Nilai Limit (Studi Lelang Properti Riil Hak Tanggungan di KPKNL Medan Tahun 2011-2012)”. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi deviasi/selisih (positif) antara harga lelang terhadap nilai limit pada lelang properti riil hak tanggungan di KPKNL Medan. Variabel yang digunakan adalah jumlah penawar dalam lelang properti riil hak tanggungan, jarak antara properti riil terhadap pusat kota, lebar jalan di depan properti riil dan variabel *dummy* berupa jenis properti riil. Hasil penelitian ini juga menunjukkan bahwa seluruh variabel independen yaitu jumlah penawar, jarak antara properti riil terhadap pusat kota/CBD, lebar jalan di depan properti riil, dan *dummy* jenis properti riil mempengaruhi nilai deviasi harga lelang terhadap nilai limit.

I. Hipotesis Penelitian

1. Jumlah Penawar Berpengaruh Positif Terhadap Deviasi Harga Lelang

Dalam PMK Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang yang dimaksud dengan Peserta Lelang adalah orang atau badan hukum atau badan usaha yang telah memenuhi syarat untuk mengikuti lelang. Persyaratan utama bagi orang atau badan hukum untuk dapat mengikuti lelang adalah menyetor uang jaminan kepada Bendahara Penerimaan di KPKNL sebagai tanda keseriusan calon peserta

lelang. Peserta lelang yang menawar dengan harga tertinggi ditetapkan sebagai pemenang lelang. Dapat dikatakan penawar adalah peserta lelang yang mengajukan penawaran harga saat pelaksanaan lelang.

Penelitian yang dilakukan oleh Amidu dan Agboola (2009), Lia Sahara (2013) dan Marwan Amdar (2011) menunjukkan bahwa jumlah penawar berpengaruh positif signifikan terhadap deviasi harga lelang terhadap nilai limit, sehingga diekspektasikan jumlah penawar berpengaruh terhadap penerimaan deviasi harga lelang terhadap nilai limit. Untuk itu penulis membuat hipotesis sebagai berikut:

Ha1: Jumlah penawar berpengaruh positif terhadap deviasi harga lelang

2. Lokasi Berpengaruh Negatif Terhadap Deviasi Harga Lelang

Lokasi merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi nilai properti riil mengingat properti riil bersifat tetap. Hasil penelitian Lia Sahara (2013) dan Marwan Amdar (2011) menunjukkan bahwa lokasi properti riil berpengaruh signifikan terhadap deviasi harga lelang terhadap nilai limit. Dalam penelitian keduanya *proxy* yang digunakan untuk mengukur variabel properti riil adalah jarak antara properti dengan pusat kota. Selain itu penelitian yang dilakukan oleh Amidu dan Agboola (2009) menunjukkan bahwa properti di lokasi premium mempengaruhi deviasi harga lelang terhadap nilai limit. Berdasarkan hal tersebut, dalam penelitian ini lokasi diekspektasikan berpengaruh negatif terhadap deviasi harga lelang terhadap nilai limit. Untuk itu penulis membuat hipotesis sebagai berikut:

Ha2: Lokasi berpengaruh negatif terhadap deviasi harga lelang

3. Aksesibilitas Properti Riil Berpengaruh Positif Terhadap Deviasi Harga Lelang

American Institute of Real Estate Appraiser (2008,222) dalam Marwan Amdar (2011) menyatakan bahwa nilai properti akan naik di sekitar rute transportasi, karena sistem transportasi dan karakteristik dari jalan seperti lebar jalan akan berpengaruh terhadap aksesibilitas dari properti. Penelitian yang dilakukan oleh Lia Sahara (2013) dan Marwan Amdar (2011) menunjukkan bahwa aksesibilitas yang diukur dengan *proxy* lebar jalan di depan properti berpengaruh positif signifikan terhadap deviasi harga lelang terhadap nilai limit. Karenanya, diekspektasikan aksesibilitas berpengaruh terhadap deviasi harga lelang terhadap nilai limit. Untuk itu

penulis membuat hipotesis sebagai berikut:

Ha3: Aksesibilitas berpengaruh positif terhadap deviasi harga

4. Jenis Properti Berpengaruh Positif Terhadap Deviasi Harga Lelang

Penelitian yang dilakukan oleh Marwan Amdar (2011) menunjukkan bahwa jenis properti berpengaruh positif terhadap deviasi harga lelang tetapi tidak signifikan. Karenanya, dalam penelitian ini bermaksud untuk mengkonfirmasi lebih lanjut pengaruh jenis properti terhadap deviasi harga lelang. Jenis properti diekspektasikan berpengaruh positif terhadap deviasi harga lelang terhadap nilai limit. Untuk itu penulis membuat hipotesis sebagai berikut:

Ha4: Jenis properti berpengaruh positif terhadap deviasi harga lelang

5. Jumlah Penawar, Lokasi, Aksesibilitas dan Jenis Properti Secara Bersama-sama Berpengaruh Positif Terhadap Deviasi Harga Lelang

Penelitian ini juga akan menguji bagaimana pengaruh jumlah penawar, lokasi, aksesibilitas dan jenis properti secara bersama-sama terhadap deviasi harga lelang. Jumlah penwar, lokasi, aksesibilitas dan jenis properti diekspektasikan berpengaruh positif terhadap deviasi harga lelang terhadap nilai limit. Untuk itu penulis membuat hipotesis sebagai berikut:

Ha5: Jumlah penawar, lokasi, aksesibilitas dan jenis properti berpengaruh positif terhadap deviasi harga lelang