

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Selama ini, pelaksanaan lelang di Indonesia termasuk ke dalam lelang penjualan putus dengan objek lelang berupa barang-barang berwujud atau memiliki bentuk fisik. Dalam hal ini, selalu terjadi peralihan kepemilikan atas objek lelang dari pihak penjual kepada pembeli yang menjadi pemenang lelang. Namun demikian, perkembangan kebijakan pemerintah beberapa tahun belakangan ini memberikan peluang adanya pelaksanaan lelang tanpa peralihan kepemilikan atas objek lelang, yaitu lelang hak menikmati barang. Faktor yang menyebabkan hak menikmati barang menjadi salah satu objek lelang karena dianggap sebagai perluasan makna barang berdasarkan Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang (sekarang diubah menjadi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 213/PMK.06/2020). Lelang hak menikmati barang merupakan inovasi baru yang dilakukan Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) sebagai bentuk pelayanan dan akomodasi terhadap kepentingan masyarakat.

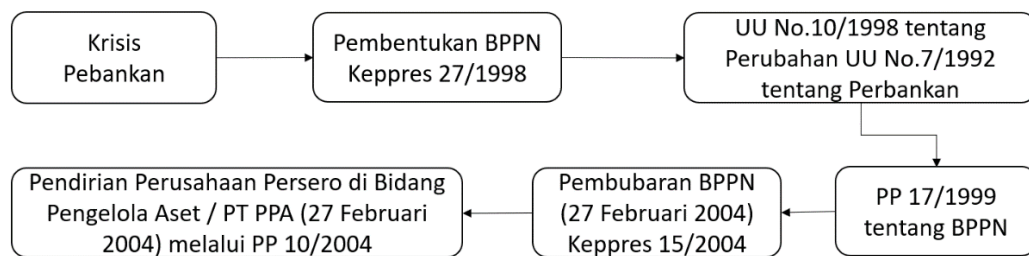
Pada 31 Desember 2018, DJKN secara resmi menetapkan regulasi baru yaitu Peraturan Direktur Jenderal Kekayaan Negara Nomor 5/KN/2018 tentang Tata Cara Permohonan dan Dokumen Persyaratan Lelang dengan Objek Lelang

Berupa Hak Menikmati Barang (selanjutnya disebut Peraturan DJKN 5/KN/2018). Definisi dari hak menikmati barang berdasarkan peraturan ini yaitu, hak yang memberi wewenang untuk menikmati atau memanfaatkan barang milik pihak lain dalam jangka waktu tertentu dengan membayar sejumlah uang. Dengan diterbitkannya peraturan tersebut, pemerintah memberikan kesempatan untuk melakukan lelang atas hak menikmati barang, seperti lelang hak menikmati barang atas hak sewa, perjanjian *Built, Operate, Transfer* (BOT), hak siar dan hak-hak lainnya. (Theodora, 2021). Pelaksanaan lelang hak menikmati barang telah dilaksanakan oleh DJKN dalam *website* resminya yaitu <https://lelang.go.id/lelang-hak-menikmati>. Dalam hal ini, pelaksanaan lelang hak menikmati barang berupa hak sewa hanya bertujuan untuk menetapkan siapa pemenang lelang yang akan dijadikan sebagai penyewa, sehingga tidak terjadi pengalihan status kepemilikan terhadap barang.

Pada 22 Desember 2020, Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Tangerang II melaksanakan lelang noneksekusi wajib atas permohonan Kanwil DJKN Banten dengan objek lelang berupa hak menikmati barang atas hak sewa terhadap Barang Milik Negara (BMN). Hal tersebut dilakukan untuk memberikan edukasi kepada masyarakat dan Satuan Kerja/Kementerian/Lembaga agar dapat menggunakan lelang dalam melaksanakan pemanfaatan BMN, khususnya sewa. Dalam hal ini, objek BMN yang dimaksud berupa hak menikmati barang atas hak sewa terhadap 10 (sepuluh) unit ruko eks kelolaan PT Perusahaan Pengelola Aset (Persero) (selanjutnya disebut PT PPA), yang beralamat di Komplek Ruko Ciputat Mega Mall, Ciputat, Kota Tangerang Selatan.

PT PPA merupakan salah satu Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang bergerak di bidang pengelolaan aset untuk mengelola aset-aset eks Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) meliputi aset kredit, saham, dan properti yang tidak berperkara hukum untuk dan atas nama Menteri Keuangan. Perusahaan ini berdiri pada 27 Februari 2004 berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 2004 tentang Pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) di Bidang Pengelolaan Aset (selanjutnya disebut PP 10/2004). Gambar 1.1 merupakan bagan alur pembentukan BPPN sampai dengan pendirian PT PPA.

**Gambar 1.1 Alur Pembentukan BPPN Sampai Dengan Pendirian PT PPA**



Sumber: Internet diolah

Aset eks BPPN dan aset eks Kelolaan PT PPA memiliki status sebagai BMN. Hal tersebut dijelaskan dalam Pasal 6 ayat (1) Keppres No. 15 tahun 2004 tentang Pengakhiran Tugas dan Pembubaran BPPN yang menyatakan bahwa segala kekayaan BPPN menjadi kekayaan milik negara yang dikelola oleh Menteri Keuangan, kemudian lebih dipertegas lagi dengan Pasal 103 Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014 (sekarang diubah dengan Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 2020) yang dijelaskan dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 154/PMK.06/2020 tentang Pengelolaan Aset Eks BPPN Oleh Menteri Keuangan, dengan menyebut aset-aset tersebut sebagai “Barang Milik Negara”.

Definisi dari pemanfaatan BMN adalah pendayagunaan aset-aset negara yang tidak dipakai atau digunakan dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi Kementerian dan/atau Lembaga, serta optimalisasi aset-aset negara tanpa mengubah status kepemilikannya. Berkaitan dengan hal tersebut, Pengelola Barang dan Pengguna Barang memiliki kewajiban dalam mengelola BMN *idle* agar lebih berguna dengan cara melakukan pemanfaatan atas aset tersebut. Bentuk pemanfaatan bisa dengan melakukan sewa, pinjam pakai, Kerjasama Pemanfaatan (KSP), Bangun Guna Serah (BGS) atau Bangun Serah Guna (BSG), Kerjasama Penyediaan Infrastruktur (KSPI), dan Kerjasama Terbatas untuk Pembiayaan Infrastruktur (KETUPI).

Pemanfaatan BMN berupa sewa bertujuan untuk mengoptimalkan aset negara yang tidak sedang dipakai atau digunakan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi, mencegah penggunaan BMN oleh pihak lain yang tidak bertanggung jawab, serta dapat menambah penerimaan negara atas imbalan yang dibayarkan oleh penyewa. Berdasarkan prinsip-prinsip umum pemanfaatan BMN, semua barang milik negara dapat dilakukan pemanfaatan berupa sewa sepanjang tidak menimbulkan kerugian negara dan/atau mengganggu pelaksanaan tugas dan fungsi operasional suatu instansi. Proses sewa menyewa dapat dilakukan terhadap sebagian ataupun keseluruhan objek BMN yang ada. Calon penyewa dapat berasal dari perorangan, koperasi, ataupun badan hukum lainnya. Manfaat yang dapat dirasakan dengan adanya pemanfaatan sewa BMN yaitu, memberikan peluang bagi masyarakat, khususnya pelaku usaha kecil dan menengah dalam mengembangkan usahanya dengan cara sewa terhadap BMN yang ada. Hal tersebut merupakan salah

satu bentuk optimalisasi BMN guna membantu kegiatan perekonomian serta menambah Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).

Selain BMN, pemanfaatan aset negara juga bisa dilakukan terhadap Barang Milik Daerah (BMD). Dalam hal ini, setiap daerah memiliki peraturan sendiri yang dijadikan acuan dalam pengelolaan barang milik daerah dengan tetap berpedoman pada undang-undang dan peraturan pemerintah. Salah satu contoh peraturan yang telah membahas mengenai lelang hak menikmati barang atas hak sewa terhadap BMD yaitu Peraturan Bupati Wonosobo Nomor 3 Tahun 2021 yang mengatur mengenai penggunaan dan pemanfaatan BMD. Dalam peraturan bupati ini, dijelaskan pula mengenai faktor-faktor dan besaran penyesuaian sewa yang tidak dibahas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (selanjutnya disebut dengan PP 27/2014 dan PP 28/2020).

Sehubungan dengan pelaksanaan lelang hak menikmati barang atas hak sewa terhadap BMN eks kelolaan PT PPA dengan objek yang telah disebutkan sebelumnya, pada kenyataannya lelang tersebut terindikasi Tidak Ada Peminat (TAP). Hal tersebut menjadi suatu pertanyaan, mengapa bisa pelaksanaan lelang ini tidak laku serta apa penyebabnya. Kondisi TAP bisa saja menandakan bahwa terdapat ketidaksesuaian ataupun kekurangan antara peraturan mengenai pelaksanaan lelang hak menikmati barang dengan implementasinya. Oleh karena itu, perlu dilakukan perbaikan dalam peraturan yang membahas hal tersebut. Kasus lelang tidak ada peminat juga berpotensi merugikan negara karena adanya biaya

operasional yang dikeluarkan terkait dengan pelaksanaan lelang, namun tidak mendapatkan timbal balik PNBP berupa bea lelang yang hanya diterima jika lelang tersebut laku.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai lelang hak menikmati barang atas hak sewa terhadap 10 (sepuluh) unit ruko BMN eks kelolaan PT PPA dalam studi kasus Satuan Kerja Kanwil DJKN Banten selaku Pengelola Barang di KPKNL Tangerang II. Menindaklanjuti penjelasan sebelumnya, penulis akan melakukan penelitian dalam mata kuliah Manajemen Lelang dengan mengambil judul Karya Tulis Tugas Akhir yaitu “PELAKSANAAN LELANG HAK MENIKMATI BARANG ATAS HAK SEWA TERHADAP BMN EKS KELOLAAN PT PPA (STUDI KASUS SATUAN KERJA KANWIL DJKN BANTEN SELAKU PENGELOLA BARANG DI KPKNL TANGERANG II)”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, rumusan masalah yang akan dibahas antara lain sebagai berikut:

1. Apa saja hambatan yang muncul dalam pelaksanaan lelang hak menikmati barang atas hak sewa terhadap BMN eks kelolaan PT PPA dalam studi kasus Satuan Kerja Kanwil DJKN Banten selaku Pengelola Barang di KPKNL Tangerang II mulai dari tahap pralelang sampai dengan pascalelang?
2. Bagaimana upaya penyelesaian dari hambatan yang terjadi atas pelaksanaan lelang hak menikmati barang atas hak sewa terhadap BMN eks kelolaan PT

PPA dalam studi kasus Satuan Kerja Kanwil DJKN Banten selaku Pengelola Barang di KPKNL Tangerang II?

### **1.3 Tujuan**

Tujuan dalam penulisan Karya Tulis Tugas Akhir ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis hambatan dan cara penyelesaiannya pada pelaksanaan lelang hak menikmati barang atas hak sewa terhadap BMN eks kelolaan PT PPA dalam studi kasus Satuan Kerja Kanwil DJKN Banten selaku Pengelola Barang di KPKNL Tangerang II.
2. Menganalisis peraturan apa yang perlu diperbaharui untuk perbaikan pelaksanaan lelang hak menikmati ke depannya berdasarkan hambatan-hambatan yang ditemukan, serta menganalisis apakah diperlukan peraturan tambahan mengenai lelang hak menikmati atas hak sewa terhadap BMN.

### **1.4 Ruang Lingkup Penulisan**

Ruang lingkup penulisan Karya Tulis Tugas Akhir ini meliputi hal-hal yang berhubungan dengan pelaksanaan lelang hak menikmati barang atas hak sewa terhadap BMN eks kelolaan PT PPA dalam studi kasus Satuan Kerja Kanwil DJKN Banten selaku Pengelola Barang di KPKNL Tangerang II pada tahun 2020. Dalam pembahasan, penulis menganalisis mengenai hambatan-hambatan yang ditemukan saat proses pelaksanaan lelang, serta upaya yang dilakukan dalam penyelesaian hambatan tersebut.

### **1.5 Manfaat Penulisan**

Karya Tulis Tugas Akhir ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang membutuhkan, baik teoritis maupun praktis, di antaranya:

## 1. Manfaat Teoritis

Karya Tulis Tugas Akhir ini diharapkan dapat menambah wawasan serta ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan pelaksanaan lelang noneksekusi yang objeknya berupa hak menikmati barang, serta diharapkan juga menjadi sarana pengembangan ilmu pengetahuan yang secara teoritis telah dipelajari sebelumnya.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi Penulis

Sebagai sarana untuk menerapkan pengetahuan yang telah diperoleh dalam menempuh perkuliahan, khususnya di dalam mata kuliah manajemen lelang dan untuk membandingkan antara teori yang telah dipelajari terkait pelaksanaan lelang dengan praktik pelaksanaannya di lapangan.

### b. Terhadap Penelitian Selanjutnya

Diharapkan dapat menjadi sarana untuk menambah wawasan serta ilmu pengetahuan dan memberikan kontribusi dalam pengembangan teori mengenai lelang hak menikmati barang.

### c. Bagi Pemerintah

Dengan adanya Karya Tulis Tugas Akhir ini, diharapkan dapat menjadi pertimbangan bagi pemerintah untuk memperbaiki pelaksanaan sistem lelang di Indonesia terhadap hal-hal yang dianggap masih kurang. Adanya permasalahan-permasalahan dalam pelaksanaan lelang noneksekusi wajib dengan objek hak menikmati barang atas hak sewa terhadap BMN eks

kelolaan PT PPA yang ditemukaan dalam Karya Tulis Tugas Akhir ini diharapkan dapat menjadi landasan bagi pemerintah untuk berinovasi serta mencari jalan keluar terhadap permasalahan yang ada.

## **1.6 Sistematika Penulisan KTTA**

### **BAB I PENDAHULUAN**

BAB I berisikan gambaran umum Karya Tulis Tugas Akhir yang disusun oleh penulis. Pada bab ini penulis akan menguraikan latar belakang, rumusan masalah, dan tujuan yang ingin dicapai dalam penulisan karya tulis. Selain itu, penulis juga menguraikan ruang lingkup dan manfaat penulisan, serta sistematika penyajian karya tulis.

### **BAB II LANDASAN TEORI**

BAB II berisikan gambaran umum mengenai objek penulisan Karya Tulis Tugas Akhir. Pada bab ini penulis akan menjelaskan dasar pemikiran, teori-teori, dan dasar hukum yang berkaitan dengan pokok bahasan dalam karya tulis ini, yaitu di antaranya peraturan-peraturan seputar lelang noneksekusi wajib serta tata cara pelaksanaan lelang hak menikmati barang. Pada saat melakukan analisis, penulis menggunakan Teori Milgrom dan Wilson yang menyatakan bahwa titik keseimbangan dalam pelaksanaan lelang dapat dicapai ketika lelang mencapai efisiensi. Efisiensi disini adalah hasil yang dapat memaksimalkan kesejahteraan semua pihak yang memiliki kepentingan atas keputusan lelang tersebut.

### **BAB III METODE DAN PEMBAHASAN**

BAB III berisikan pembahasan mengenai objek penelitian karya tulis ini, yaitu pelaksanaan lelang hak menikmati barang atas hak sewa terhadap BMN eks

kelolaan PT PPA dalam studi kasus Satuan Kerja Kanwil DJKN Banten selaku Pengelola Barang di KPKNL Tangerang II, serta penjelasan mengenai jawaban dari rumusan masalah yang ada. Hal tersebut dipaparkan berdasarkan landasan teori, hasil penelitian lapangan dan wawancara, peraturan terkait, serta referensi buku dan jurnal yang berkaitan dengan objek penelitian. Uraian pembahasan pada bab ini terdiri dari gambaran umum objek penelitian, analisis proses pelaksanaan lelang hak menikmati barang serta hambatan dan alternatif penyelesaian atas hambatan yang dimaksud dalam proses pelaksanaan lelang hak menikmati barang atas hak sewa terhadap BMN eks kelolaan PT PPA dalam studi kasus Satuan Kerja Kanwil DJKN Banten selaku Pengelola Barang di KPKNL Tangerang II.

#### BAB IV SIMPULAN

BAB IV berisikan simpulan dari hasil analisis terhadap proses pelaksanaan lelang hak menikmati barang atas hak sewa terhadap BMN eks kelolaan PT PPA dalam studi kasus Satuan Kerja Kanwil DJKN Banten selaku Pengelola Barang di KPKNL Tangerang II yang telah dibahas oleh penulis pada bab sebelumnya. Bab ini juga berisikan saran ataupun rekomendasi dari penulis yang berkaitan dengan pelaksanaan lelang hak menikmati barang.