

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Teori Lelang Paul Milgrom dan Robert Wilson

Pada tahun 1993-1994, mekanisme lelang telah diakui sebagai mekanisme paling efisien sejak adanya lelang spektrum di Amerika Serikat. Meskipun begitu, Krishna (2009) mengatakan bahwa penjual tidak dapat bergantung pada pasar untuk mencapai pendapatan maksimal yang diharapkannya. Menurut Milgrom (2004), dalam praktiknya para penjual mengalami *optimal auction problem*, yaitu masalah tentang pemilihan mekanisme mana yang paling tepat untuk digunakan dalam menjual barang demi memperoleh pendapatan yang maksimal. Dalam hal ini, terdapat beberapa masalah, yaitu adanya *bidding ring* dan *winner's curse* yang ditemukan dalam teori lelang berdasarkan *game theory* yang sebelumnya diterapkan oleh William Vickrey,

Bidding ring merupakan bentuk persekutuan untuk membantu setiap anggota memperoleh harga terbaik versi mereka dengan mengecualikan non-anggota. Mekanismenya yaitu di mana sekelompok individu melakukan kerjasama dengan membentuk tim sebelum lelang dilaksanakan, kemudian antar anggota membuat kesepakatan untuk menjaga harga barang yang akan dilelang agar tetap rendah dengan cara tidak bersaing untuk menawar antar satu anggota dengan yang lain. Dalam praktiknya di Indonesia, kelompok ini sering dikenal sebagai ‘mafia

lelang'. Adanya masalah *bidding ring* membuat harga yang diperoleh pada pelaksanaan lelang tidak maksimal sehingga akan merugikan pihak penjual. Sedangkan, masalah *winner's curse* terjadi ketika Pemenang Lelang dirugikan karena dihadapkan pada konsekuensi untuk membayar objek yang dilelang dengan nilai lebih mahal dari yang seharusnya. (Krishna, 2009).

Berdasarkan permasalahan yang ada tersebut, Robert Wilson, mengembangkan model penawaran untuk menghasilkan "hasil ekuilibrium timbal balik" tanpa harus berbagi informasi terlebih dahulu antara penjual dan pembeli, sehingga terbentuklah konsep "nilai bersama". Kemudian, Paul Milgrom menyempurnakan hal ini dengan menggabungkan konsep "nilai bersama" dan "nilai pribadi". Menurut Milgrom, ketika penawar memperoleh lebih banyak informasi mengenai nilai suatu barang selama proses penawaran, maka semakin tinggi pula pendapatan yang akan dihasilkan. Berdasarkan hal tersebut, dapat disimpulkan bahwa jika lelang dirancang dengan benar, maka akan menghasilkan efisiensi dan dapat mendistribusikan sumber daya secara adil kepada semua pihak. Hal tersebut dilakukan dengan menentukan desain lelang yang tepat dan memainkan strategi penawaran para peserta.

Dari hasil tinjauan yang telah dilakukan oleh Milgrom dan Wilson, didapatkan sebuah esensi mengenai penerapan teori lelang dalam kehidupan nyata, yaitu penjual dapat lebih meningkatkan pendapatan serta memungkinkan pembeli untuk memperoleh barang dengan biaya lebih rendah sehingga terciptalah keseimbangan ekonomi di pasar lelang. Menurut para ekonom, pada intinya keseimbangan/*equilibrium* dalam pasar akan dicapai jika terjadi suatu efisiensi.

Efisiensi disini berarti hasil yang dapat memaksimalkan kesejahteraan total semua pihak yang terpengaruh oleh suatu keputusan. Dalam konteks lelang, pihak-pihak yang terpengaruh ini tidak hanya mencakup penawar saja, tetapi juga juru lelang serta pihak lain yang mungkin terpengaruh dengan adanya keputusan hasil lelang.

Untuk dapat mencapai titik *equilibrium*, terdapat beberapa faktor yang perlu diperhatikan yaitu strategi yang diterapkan penjual, barang yang dilelang, serta kondisi yang terjadi di antara para penawar dengan Peserta Lelang. Hasil yang diharapkan dengan adanya pelaksanaan lelang adalah terciptanya keadilan bagi semua pihak yang terlibat dalam lelang yang pada akhirnya akan memaksimalkan kesejahteraan mereka. Selain itu, menurut Paul Milgrom dan Robert Wilson, tujuan utama dari pelaksanaan lelang adalah memaksimalkan pendapatan penjual dan mencapai efisiensi dalam alokasi, yaitu pada saat objek lelang didapatkan oleh pihak yang menghasilkan *value to society* terbesar atau bagi pihak yang paling membutuhkannya. Dengan kata lain, jika dirancang dengan benar, lelang seharusnya dapat mendistribusikan sumber daya secara adil sehingga tercapai keseimbangan dalam lelang itu sendiri.

2.2 Hak Menikmati Barang

Pengertian hak menurut Prof. Dr. Notonegoro yaitu sebuah kuasa dalam melakukan ataupun menerima sesuatu yang tidak bisa diwakilkan oleh pihak lain karena sudah seharusnya dilakukan atau diterima oleh pihak yang berkepentingan tersebut. Hak merupakan kesempatan yang dimiliki oleh setiap individu untuk dapat memiliki atau melakukan sesuatu yang diinginkan oleh individu tersebut. Dalam teorinya, hak terdiri dari berbagai jenis, yaitu di antaranya hak kepemilikan, hak

paten, hak gadai, hak kebendaan, hak alih bayar, hak menikmati hasil, dan lain sebagainya.

Berdasarkan kitab undang-undang hukum perdata, hak menikmati hasil merupakan hak kebendaan untuk mengambil hasil dari barang milik orang lain, seolah-olah itu merupakan miliknya sendiri dengan kewajiban memelihara barang tersebut sebaik-baiknya. Hak menikmati lahir karena adanya kehendak dari pemilik barang atau bisa juga karena ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Jika dilihat dari subjek penggunaanya, hak menikmati dapat diberikan kepada: (Sappe et al., 2021)

1. Warga Negara Indonesia (WNI);
2. Orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
3. Badan hukum yang berkedudukan di Indonesia dan didirikan menurut hukum Indonesia;
4. Pemerintah Daerah, Lembaga Pemerintah Non Departemen, dan Departemen;
5. Badan sosial dan badan keagamaan;
6. Badan hukum asing yang memiliki perwakilan di Indonesia; dan
7. Perwakilan Badan Internasional dan perwakilan negara asing.

Pada dasarnya, hak menikmati dapat dialihkan dari pemilik barang kepada pihak lain yang dinyatakan dalam sebuah perjanjian. Perjanjian ini menjadi penting untuk dibahas karena akan menimbulkan dampak hukum apabila jangka waktu hak tersebut habis atau terdapat suatu masalah sehingga hak tersebut harus dibatalkan sewaktu-waktu. Oleh karena itu, hak menikmati tidak akan terlepas dari sebuah perjanjian yang nantinya akan mengantarkan hak tersebut dari pemilik

barang ke pengguna. Berdasarkan Pasal 1320 KUH Perdata, sahny suatu perjanjian bergantung kepada 4 (empat) syarat yang harus dipenuhi, yaitu:

1. Adanya kata sepakat antara para pihak yang mengikatkan dirinya;
2. Cakap untuk membuat suatu perikatan;
3. Suatu hal tertentu; dan
4. Suatu sebab yang halal.

Terhadap hak menikmati yang telah didapatkan, subjek pengguna hak tersebut dapat menikmati semua jenis hasil dari benda yang telah diserahkan hak menikmatinya oleh pemilik barang. Namun, pengguna tersebut tetap memiliki kewajiban yang harus dijalankan atas hak yang telah didupatkannya. Kewajiban tersebut antara lain, membuat catatan atas hak menikmati benda yang bersangkutan, memelihara benda tersebut dengan sebaik-baiknya, menanggung semua biaya perawatan, perbaikan ringan (biasa), dan pemeliharaan atas benda tersebut, serta menyerahkan kembali kepada pemilik barang dalam kondisi baik apabila jangka waktu hak menikmati telah berakhir. Hapusnya hak menikmati bisa disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu sebagai berikut:

1. Meninggalnya pengguna hak menikmati;
2. Habisnya jangka waktu perjanjian hak menikmati atau telah terpenuhinya syarat-syarat yang ditentukan dalam perjanjian;
3. Apabila hak menikmati dan hak milik berada pada individu yang sama;
4. Pelepasan hak dari pengguna kepada pemilik benda;
5. Pengguna tidak memakai hak menikmatinya selama 30 (tiga puluh) tahun; dan
6. Musnahnya benda yang diserahkan hak menikmatinya.

Berdasarkan objeknya, hak menikmati atas benda terbagi menjadi 2 (dua) jenis yang ditentukan berdasarkan sifat asal dari benda tersebut, yaitu benda bergerak dan benda tidak bergerak. Benda bergerak berarti benda tersebut dapat berpindah-pindah dari satu tempat ke tempat lainnya, misalnya seperti kendaraan bermotor. Sedangkan untuk benda tidak bergerak, Prof. Subekti membaginya menjadi beberapa bagian, yaitu: (Subekti, 2005)

1. Benda tidak bergerak karena tujuan pemakaiannya, contohnya mesin pabrik;
2. Benda tidak bergerak karena sifatnya, contohnya pohon; dan
3. Benda tidak bergerak karena dinyatakan demikian dalam peraturan perundang-undangan, contohnya kapal dengan ukuran berat kotor 20 m³.

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 213/PMK.06/2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang (selanjutnya disebut PMK 213/PMK.06/2020), definisi barang merupakan setiap hak maupun benda yang dapat dijual. Dalam hal ini, apabila hak menikmati melekat pada benda bergerak, maka termasuk ke dalam jenis barang bergerak. Sebaliknya, jika hak menikmatinya terkait dengan benda tidak bergerak, maka termasuk kategori barang yang tidak bergerak. Misalnya, hak menikmati yang ada dalam sewa-menyewa atas tanah dan bangunan, maka hak menikmati tersebut digolongkan sebagai barang tidak bergerak. Pada Pasal 760 kitab undang-undang hukum perdata, dijelaskan bahwa perbuatan keperdataan yang menimbulkan hak menikmati atas benda bergerak dilakukan melalui penyerahan fisik bendanya, sedangkan untuk benda tidak bergerak harus diumumkan sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 620 undang-undang ini.

2.3 Lelang Hak Menikmati Barang

Dalam bahasa Belanda, lelang merupakan *vendu* dan bahasa Inggris *auction* yang dikenal juga dalam bahasa Belanda yaitu *openbare verkooping*, *openbare veiling*, atau *openbare verkopen* yang diterjemahkan dalam Bahasa Indonesia sebagai lelang atau penjualan yang dilakukan di muka umum (HS, 2017). Berdasarkan PMK 213/PMK.06/2020, pengertian 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. Lelang merupakan salah satu sarana ketika ingin melakukan penjualan barang yang tata caranya telah diatur secara khusus dalam peraturan perundang-undangan serta peraturan lain yang terkait.

Di Indonesia, pelaksanaan lelang sudah dilakukan sejak masa penjajahan oleh Hindia Belanda. Lelang secara resmi telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan sejak Februari 1908 dengan dikeluarkannya peraturan lelang yang dikenal dengan *Vendu Reglement*, Stbl. 1908 Nomor 189 yang diubah dengan Stbl. 1940 Nomor 56 dan intruksi lelang yang dikenal dengan *Vendu Instructie* Stbl. 1908 Nomor 190 yang diubah dengan Stbl. 1940 Nomor 47 yang menjadi asal mula pengaturan sistem lelang di Indonesia. Hingga saat ini, peraturan-peraturan tersebut masih berlaku dan menjadi salah satu dasar hukum penyelenggaraan lelang. Namun demikian, terdapat beberapa penyesuaian pada pelaksanaannya akibat perubahan zaman.

Lelang terdiri dari beberapa jenis yaitu, lelang eksekusi, lelang noneksekusi wajib, dan lelang noneksekusi sukarela. Definisi dari jenis-jenis lelang tersebut berdasarkan PMK 213/PMK.06/2020, yaitu sebagai berikut:

1. Lelang eksekusi adalah lelang untuk melaksanakan putusan atau penetapan pengadilan, dokumen-dokumen lain yang dipersamakan dengan itu, dan/atau melaksanakan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.
2. Lelang noneksekusi wajib adalah lelang untuk melaksanakan penjualan barang yang oleh peraturan perundang-undangan diharuskan melalui lelang.
3. Lelang noneksekusi sukarela adalah lelang untuk melaksanakan penjualan barang milik swasta, perorangan atau badan hukum/badan usaha yang dilelang secara sukarela.

Pada hakikatnya, lelang memiliki beberapa keunggulan dibandingkan cara lainnya, yaitu: (Usman, 2016)

1. *Built in control* yang berarti pelaksanaan lelang berada di bawah pengawasan umum dengan dikeluarkannya pengumuman lelang;
2. Objektif yang berarti pelaksanaan lelang dilakukan dihadapan umum dan setiap peserta lelang memiliki hak dan kewajiban yang sama;
3. Kompetitif yang berarti pelaksanaan lelang menggunakan harga penawaran yang khusus sehingga terjadi persaingan dalam mencapai harga yang optimal; dan
4. Otentik yang berarti bahwa setelah pelaksanaan lelang selesai, maka akan dibuatkan risalah lelang sebagai alat bukti yang sempurna yang juga dijadikan

sebagai berita acara. Risalah lelang tersebut juga dapat digunakan secara langsung untuk balik nama atas objek yang di lelang.

Selain itu, pelaksanaan lelang memiliki beberapa unsur-unsur sebagai berikut:

- a. Lelang dilaksanakan di waktu dan tempat yang telah ditentukan sebelumnya;
- b. Sebelum lelang dilaksanakan, harus ada pengumuman lelang terlebih dahulu;
- c. Lelang dilaksanakan dengan penawaran harga menggunakan lisan dan/atau tertulis yang dilakukan secara kompetitif untuk mencapai suatu harga yang optimal;
- d. Peserta lelang dengan penawaran tertinggi dan telah memenuhi persyaratan akan dipilih sebagai pemenang lelang;
- e. Lelang dilaksanakan dihadapan Pejabat Lelang; dan
- f. Pejabat lelang yang bertugas pada pelaksanaan lelang harus membuat risalah lelang.

Dalam pelaksanaan lelang, pasti terdapat objek lelang (barang) yang berdasarkan PMK 213/PMK.06/2020 dapat berupa hak maupun benda yang bisa dijual dengan cara lelang. Definisi mengenai barang itulah yang menjadi salah satu latar belakang hak menikmati dijadikan sebagai objek lelang. Berdasarkan peraturan tersebut, dijelaskan pula mengenai pengertian dari hak menikmati barang yang merupakan hak yang memberi wewenang untuk menikmati atau memanfaatkan barang milik pihak lain dalam jangka waktu tertentu dengan membayar sejumlah uang dengan tidak mengubah status kepemilikan.

Penyelenggaraan pelayanan lelang merupakan salah satu tugas yang diwewenangkan kepada DJKN yang merupakan salah satu unit organisasi Eselon I

yang berada pada lingkungan Kementerian Keuangan. Sebagai bentuk pelayanan dan akomodasi terhadap kepentingan masyarakat, DJKN mengeluarkan inovasi baru berupa produk layanan lelang hak menikmati barang yang mulai dibuka pada 2018. Adanya pelaksanaan lelang ini bertujuan untuk melaksanakan tugas dan fungsi DJKN sebagai *asset manager* dan *revenue center*. Fungsi DJKN sebagai *asset manager* artinya DJKN berkewajiban untuk senantiasa memaksimalkan fungsi aset yang merupakan salah satu sumber daya dalam meningkatkan penerimaan negara dan kualitas pelayanan publik. Fungsi ini dapat diukur berdasarkan besaran nilai dan jenis aset yang dapat dimanfaatkan untuk memperoleh penerimaan negara lainnya atas pengelolaan aset-aset tersebut. Di sisi lain, *revenue center* dimaksudkan untuk mengoptimalkan penerimaan melalui pengelolaan kekayaan negara. DJKN sebagai salah satu *revenue center* mempunyai kewenangan sebagai regulator untuk menyusun kebijakan yang lebih kuat agar pengelolaan aset dapat dilaksanakan dengan baik sehingga berkontribusi pada penerimaan negara. (Wijaya & Hamidah, 2018)

Hubungan antara tugas dan fungsi DJKN di bidang lelang sebagai *asset manager* dan *revenue center* dengan tugas dan fungsi DJKN yang terdapat dalam Pasal 1235 sampai dengan Pasal 1238 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 118/PMK.01/2021 tentang Organisasi dan Tata Kerja di Kementerian Keuangan, yaitu terletak pada perumusan dan pelaksanaan kebijakan berdasarkan undang-undang yang akan menjadi dasar bagi DJKN untuk memaksimalkan penerimaan negara dengan cara pengadaan pelayanan lelang yang objeknya berupa hak menikmati barang. Selain itu, lelang ini dilaksanakan oleh DJKN untuk

menjalankan fungsinya dalam penyelenggaraan lelang yang objeknya berupa barang tidak berwujud. Dalam hal ini, DJKN telah membuat peraturan resmi terkait tata cara pelaksanaan lelang yang objeknya berupa hak menikmati barang dalam Peraturan DJKN 5/KN/2018.

Pelaksanaan lelang hak menikmati barang telah dipublikasikan dan difasilitasi oleh Kementerian Keuangan melalui DJKN dalam situs resminya <https://lelang.go.id/lelang-hak-menikmati>. Berdasarkan penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Gavrilla Theodora, objek lelang hak menikmati barang dapat berupa hak sewa, pengelolaan perjanjian *Built, Operate, Transfer* (BOT), hak siar, dan hak lainnya, dengan batasan jangka waktu tertentu dan tidak mengubah status kepemilikan atas benda yang dilelang hak menikmatinya. (Theodora, 2021). Atas hak-hak yang termasuk ke dalam hak menikmati barang tersebut, diklasifikasikan sebagai barang tidak berwujud. Barang tidak berwujud berarti barang yang tidak dapat dilihat tetapi memiliki nilai serta batasan waktu tertentu.

Dalam praktiknya, pelaksanaan lelang hak menikmati barang dibedakan menjadi 2 (dua) jenis, yaitu lelang hak menikmati barang atas benda bergerak dan benda tidak bergerak. Hal ini menjadi penting untuk dibahas karena nantinya akan berpengaruh pada tata cara pengumuman lelang, pungutan bea lelang, dan pajak yang dibayarkan. Berdasarkan Pasal 84 PMK 213/PMK.06/2020, penentuan tarif lelang hak menikmati akan dipungut berdasarkan kategori barang bergerak dan barang tidak bergerak yang di lelang hak menikmatinya. Pelaksanaan lelang hak menikmati barang ini hanya bisa dilakukan untuk jenis lelang noneksekusi wajib dan lelang noneksekusi sukarela tertentu.

Permohonan lelang hak menikmati barang dapat diajukan oleh penjual sebagai pemilik barang ke KPKNL ataupun Pejabat Lelang Kelas II yang berwenang. Dalam pengajuan permohonan ini, terdapat dokumen-dokumen yang harus dilengkapi oleh penjual. Dokumen tersebut terdiri dari dokumen persyaratan umum yang bersifat sama untuk semua jenis lelang hak menikmati barang dan dokumen persyaratan khusus yang terbagi sesuai dengan jenis lelang yang bisa dilaksanakan lelang hak menikmatinya. Untuk lelang noneksekusi wajib terdiri dari lelang hak menikmati atas BMN/D, BUMN/BUMD nonpersero, Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS), aset properti eks Bank Dalam Likuidasi (BDL), aset eks kelolaan PT PPA, aset settlement obligor Penyelesaian Kewajiban Pemegang Saham (PKPS) Akta Pengakuan Utang (APU), aset properti eks BPPN, dan aset Bank Indonesia. Sedangkan untuk lelang noneksekusi sukarela, pelaksanaan lelang hak menikmati barang hanya dapat dilakukan terhadap barang milik perorangan, barang milik badan usaha swasta, dan aset BUMN/BUMD berbentuk persero.

Besarnya potensi penerimaan negara yang dapat diperoleh dengan adanya lelang hak menikmati barang membuat jenis lelang ini memerlukan pengaturan lebih lanjut mengenai besaran bea lelang dan tata cara pengembalian objek yang di lelang jika sudah habis jangka waktu hak menikmatinya. Hal ini merupakan ciri khusus yang dimiliki lelang dengan objek hak menikmati barang sehingga membutuhkan pengaturan lebih lanjut demi memperoleh kepastian hukum dan melindungi para pihak yang berkepentingan.

2.4 Hak Sewa Sebagai Objek Lelang Hak Menikmati Barang

Dalam kitab undang-undang hukum perdata, definisi sewa merupakan suatu perjanjian antara dua pihak di mana pihak pertama akan mengikatkan dirinya guna memberikan kenikmatan atas suatu barang kepada pihak kedua dalam jangka waktu tertentu dengan adanya pembayaran sejumlah uang yang dilakukan pihak kedua atas kenikmatan yang diterimanya. Berdasarkan hal tersebut, sebelum sewa menyewa dilaksanakan maka harus ada perjanjian yang mendahuluinya. Menurut Salim dalam bukunya, perjanjian merupakan hubungan hukum antara subjek hukum yang satu dengan subjek hukum yang lain dalam bidang harta kekayaan, di mana subjek hukum yang satu berhak atas prestasi dan begitu juga subjek hukum yang lain berkewajiban untuk melaksanakan prestasinya sesuai dengan yang telah disepakatinya. (Salim H.S., 2019)

Perjanjian terbagi menjadi 2 (dua) jenis, yaitu perjanjian *nominaat*/bernama dan *innominat*/tidak bernama. Dalam hal ini, sewa menyewa termasuk dalam perjanjian *nominaat*/bernama. Berdasarkan penelitian sebelumnya, perjanjian sewa menyewa tidak memiliki keharusan bahwa perjanjian tersebut harus dibuat secara tertulis, sehingga dapat dilakukan secara tidak tertulis pula. (Chomsyah, 2017) Namun demikian, perjanjian yang dibuat secara tidak tertulis memiliki kekuatan hukum yang lebih lemah dari perjanjian tertulis. Oleh karena itu, hal ini merupakan sebuah kebebasan yang dapat dipilih oleh para pihak yang bersangkutan guna mencapai kesepakatan bersama.

Dalam hal sewa menyewa, *lessor* (pemilik barang/pemberi sewa) memberikan objek yang akan disewakannya kepada *lessee* (penyewa) tetapi, bukan

untuk mengalihkan kepemilikan properti. *Lessee* menikmati barang-barang yang menjadi objek sewa hanya untuk sementara waktu dan kepemilikan barang tetap pada pihak *lessor*. Dengan kata lain, *lessee* bukan sebagai pemilik barang, namun hanya sebatas menggunakan dan mendapat manfaat dari barang tersebut dalam jangka waktu sewa. Serah terima dalam perjanjian sewa, tidak lebih dari penyerahan kuasa atas barang yang dijadikan objek sewa. Berikut ini merupakan unsur-unsur dalam perjanjian sewa.

1. Adanya kesepakatan antara pihak *lessor* dan *lessee*.
2. *Lessor* memberikan sesuatu kepada *lessee* untuk dinikmati.
3. Kenikmatan berlangsung selama jangka waktu tertentu dan melibatkan sejumlah uang/harga.

Pelaksanaan lelang hak menikmati barang yang objeknya berupa hak sewa biasanya masih terkait dengan sewa menyewa BMN/D, sehingga pihak yang bertindak sebagai *lessor* merupakan pemerintah.

Sebagai salah satu sumber penerimaan negara, lelang hak menikmati barang merupakan jenis lelang yang memiliki potensi besar. Sejak tahun 2018 dengan adanya peraturan mengenai lelang hak menikmati barang, sudah terdapat beberapa pelaksanaan lelang hak menikmati yang telah diselenggarakan oleh berbagai pemerintah daerah maupun DJKN dalam rangka pemanfaatan BMN/D yang tidak digunakan (*idle*). Contoh pelaksanaan lelang hak menikmati barang yang telah diselenggarakan pada 2020 yaitu dengan pemohon dari Pemerintah Kabupaten Ciamis yang objeknya adalah hak sewa atas BMD berupa kios. Selain itu, pada 2021 terdapat juga pelaksanaan lelang hak menikmati barang yang objeknya berupa

hak sewa atas tanah milik Pemerintah Kabupaten Lumajang. Oleh karena itu, dengan adanya pengaturan hak sewa sebagai salah satu objek pelelangan hak menikmati barang, memungkinkan penerapannya dalam praktik di masa mendatang khususnya pada BMN/D guna memaksimalkan penerimaan negara.

2.5 Pengelolaan Manajemen Aset

Berbagai sumber menggambarkan dan mendefinisikan istilah 'manajemen aset' dengan cara yang berbeda. Misalnya, *Royal Institute of Chartered Surveyors* (RICS) menetapkan definisi manajemen aset sebagai proses terstruktur yang berusaha untuk memastikan nilai terbaik (harga) dari aset properti dalam melayani kebutuhan strategis organisasi sektor publik (RICS, 2008). Menurut Malawi Ngwira dan David Manase, ciri khas manajemen aset adalah pengaturan mengenai pengelolaan aset yang paling menguntungkan untuk mendukung tujuan organisasi sektor publik (Ngwira & Manase, 2016). Melalui manajemen aset yang efektif, organisasi sektor publik akan meningkatkan tata kelola dan pengaturan akuntabilitasnya terkait dengan pengelolaan aset. Inti dari pelaksanaan pengelolaan aset ini adalah konsep pengambilan keputusan yang *optimal/optimised decision-making* (ODM) dengan melibatkan seluruh biaya dalam siklus hidup dan penilaian dari aktivitas manajemen aset mulai dari pembuatan aset, pengoperasian dan pemeliharaan, serta keputusan pelepasan. Selain itu, konsep *optimised decision-making* (ODM) memastikan bahwa keputusan didasarkan pada evaluasi keuangan (biaya) dan non-keuangan, serta manfaat alternatif lainnya.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan

Barang Milik Negara/Daerah, salah satu cara dalam pengelolaan aset untuk meningkatkan penerimaan negara adalah dengan melakukan pemanfaatan BMN/D dalam bentuk sewa. Dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 115/PMK.06/2020 tentang Pemanfaatan Barang Milik Negara, pemanfaatan sewa BMN/D memiliki 3 (tiga) tujuan, yaitu:

1. mengoptimalkan pemanfaatan BMN yang belum/tidak digunakan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan negara;
2. memperoleh fasilitas yang diperlukan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan/atau menunjang tugas dan fungsi instansi pengguna barang; dan
3. mencegah penggunaan BMN oleh pihak lain secara tidak sah.

Selain itu, peraturan ini juga membahas mengenai pelaksanaan perjanjian sewa atas barang milik negara yang besarnya merupakan hasil perkalian dari tarif pokok sewa dengan faktor penyesuaiannya yang telah diatur secara rinci dalam PMK ini. Dijelaskan lebih lanjut lagi bahwa tarif pokok sewa mencakup nilai wajar sewa atas objek berupa tanah dan/atau bangunan. Sedangkan, untuk faktor penyesuaiannya mencakup jenis usaha dan periodesitas dari *lessee*. Berdasarkan Pasal 23, sewa menyewa bisa dijadikan objek dalam lelang hak menikmati barang yang nilai limit terendahnya dapat menggunakan besaran sewa yang ditetapkan oleh pengelola barang (menteri keuangan).

Untuk peraturan yang membahas mengenai Barang Milik Daerah, diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah. Peraturan ini membahas tentang tata cara pelaksanaan dalam

perjanjian sewa menyewa terhadap BMD. Sebagai aset daerah, BMD harus dapat dikelola, digunakan, dan dimanfaatkan dengan baik karena aset-aset tersebut merupakan sumber daya yang dimiliki daerah dan diperlukan dalam pelaksanaan penyelenggaraan tugas dan fungsi pemerintahan yang berkaitan dengan otonomi daerah. Dalam hal ini, Barang Milik Daerah merupakan modal awal untuk pemerintah daerah agar dapat meningkatkan kapasitas keuangan mereka. Selain itu, adanya pemanfaatan sewa BMD ini dapat mengoptimalkan pendapatan daerah dan bagi DJKN dapat meningkatkan pendapatan negara melalui pelaksanaan lelang hak menikmati barang yang objeknya berupa hak sewa.

2.6 Lelang Hak Menikmati Barang Terhadap BMN Eks Kelolaan PT PPA

Pendirian PT Perusahaan Pengelola Aset dilandasi pada Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) di Bidang Pengelolaan Aset. Maksud dan tujuan dari pendirian PT PPA yaitu guna melakukan pengelolaan aset negara yang awalnya merupakan aset milik BPPN yang tidak berperkara untuk dan atas nama Menteri Keuangan. Pada tahun 2006, Menteri Keuangan menetapkan Peraturan Nomor 32/PMK.06/2006 tentang Pengelolaan Kekayaan Negara yang berasal dari Badan Penyehatan Perbankan Nasional Oleh PT Perusahaan Pengelola Aset (Persero). Dalam Pasal 1 Ayat 12 yang berbunyi “Kekayaan Negara adalah seluruh aset yang berasal dari BPPN yang tidak terkait perkara di lembaga peradilan, berupa Aset Piutang, Aset Properti, Aset Saham dan Aset Reksadana”. Dengan begitu, dapat dipahami bahwa aset yang disebutkan dalam PMK tersebut adalah salah satu kekayaan negara.

Dalam perkembangannya, perjanjian serah kelola aset eks BPPN kepada PT PPA berakhir pada tahun 2009, sehingga PT PPA mengembalikan seluruh sisa aset properti yang dikelolanya kepada Menteri Keuangan. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 93/PMK.06/2009 tentang Pengelolaan Aset Eks Kelolaan PT Perusahaan Pengelola Aset (Persero) oleh Menteri Keuangan, menyebutkan bahwa pengelolaan atas aset eks kelolaan PT PPA selanjutnya akan dilaksanakan oleh DJKN. Untuk ketentuan mengenai tata cara dan/atau prosedur kerja pengelolaan aset eks PT PPA akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan DJKN.

Pelaksanaan lelang hak menikmati harus dimulai dengan pengajuan dokumen permohonan dan persyaratan lelang yang bersifat umum dan khusus oleh penjual kepada KPKNL ataupun Pejabat Lelang Kelas II yang berwenang (hanya untuk lelang noneksekusi sukarela). Untuk dokumen yang bersifat umum adalah sama untuk semua jenis lelang hak menikmati, yaitu sebagai berikut:

1. Salinan/fotokopi Surat Keputusan Penunjukan Penjual/Surat Tugas Penjual/Surat Kuasa Penjual, kecuali pemohon lelang adalah perorangan, atau Perjanjian/Surat kuasa penunjukan Balai Lelang sebagai pihak penjual;
2. Daftar harga barang yang akan dilelang, untuk barang bergerak disertai spesifikasinya;
3. Gambar/denah tanah dan/atau bangunan, dalam hal objek lelang adalah Hak Menikmati atas tanah dan/atau bangunan;
4. Informasi tertulis yang diperlukan untuk penyerahan/penyetoran hasil bersih lelang berupa:

- a. Data yang diperlukan untuk pengisian Surat Setoran Bukan Pajak (SSBP) sekurang-kurangnya meliputi kode Satuan Kerja Penjual, kode Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN), Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), kode Mata Anggaran Penerimaan (MAP), apabila hasil bersih lelang sesuai ketentuan harus disetorkan langsung ke Kas Negara oleh Bendahara Penerimaan; atau
 - b. Nomor rekening Penjual atau surat pernyataan bermaterai cukup dari Penjual yang menerangkan tidak mempunyai rekening khusus dan bersedia mengambil atau menerima hasil bersih lelang dalam bentuk cek tunai atas nama Pejabat Penjual, apabila hasil bersih harus disetorkan ke pemohon lelang;
5. Surat keterangan dari Penjual mengenai syarat lelang tambahan (apabila ada), sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, yaitu:
 - a. Waktu bagi peserta lelang untuk melihat, meneliti secara fisik barang yang akan dilelang;
 - b. Jadwal penjelasan lelang kepada Peserta lelang sebelum pelaksanaan lelang (*aanwijzing*);
6. Surat pernyataan bermaterai yang berisi syarat dan ketentuan khusus yang lazim diterapkan dalam pelaksanaan pengalihan Hak Menikmati (apabila ada), antara lain:
 - a. Peruntukan objek yang dilelang (antara lain untuk kantin, ATM, lahan parkir, pergudangan, perimbunan barang, hunian, perkantoran, tempat

pelelangan ikan, dermaga, pusat perbelanjaan, pertokoan/kios, dan sebagainya);

- b. Tata cara pengakhiran perjanjian pengalihan Hak Menikmati (misalnya pengakhiran perjanjian sewa-menyewa);
- c. Penyelesaian sengketa/perselisihan;
- d. Kewajiban Pembeli untuk mengasuransikan objek yang dilelang;
- e. Kewajiban Pembeli untuk membayar beban pajak/PBB/iuran/kontribusi termasuk denda,

dengan ketentuan, syarat dan ketentuan khusus tersebut dimasukkan sebagai klausula Risalah Lelang.

7. Surat penetapan nilai limit dari penjual;

8. Surat pernyataan/surat keterangan dari Penjual yang berisi:

- a. Onjek lelang milik Penjual atau dalam penguasaan/kewenangan Penjual, tidak dalam sengketa, tidak dalam status penyitaan atau pembebanan oleh pihak manapun kecuali Barang Milik Negara, dan membebaskan Pejabat Lelang/KPKNL dari segala macam tuntutan,
- b. Lokasi objek yang disewakan; dan
- c. Penguasaan fisik dalam hal objek yang dilelang berupa barang bergerak.

9. Foto objek lelang.

Untuk dokumen yang bersifat khusus memiliki perbedaan pada setiap jenis lelang. Dokumen bersifat khusus yang harus disampaikan pemohon dalam pelaksanaan lelang hak menikmati atas aset eks kelolaan PT PPA terbagi menjadi dua bagian, yaitu dokumen pada saat permohonan lelang dan dokumen sebelum pelaksanaan

lelang. Untuk dokumen sebelum pelaksanaan lelang, pemohon lelang (penjual) hanya perlu menyampaikan bukti pengumuman lelang saja. Sedangkan dokumen yang harus disampaikan penjual pada saat permohonan lelang hak menikmati atas aset eks kelolaan PT PPA adalah sebagai berikut:

1. Salinan/fotokopi Surat Persetujuan dari Menteri Keuangan/Pengelola Barang atau Pejabat yang memperoleh delegasi/mandat;
2. Salinan/fotokopi surat/dokumen yang membuktikan kepemilikan atau kewenangan mengelola barang, berupa:
 - a. Berita Acara Serah Terima Aset eks. Kelolaan PT PPA kepada Menteri Keuangan;
 - b. Dokumen pendukung peralihan status aset dalam hal aset bukan atas nama Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN); dan/atau
 - c. Bukti kepemilikan/hak atau surat keterangan dari Penjual yang menerangkan keberadaan bukti kepemilikan/hak disertai alasannya.

Penjelasan lebih lanjut mengenai dokumen yang bersifat khusus dalam pelaksanaan lelang hak menikmati atas aset lainnya diatur dalam Peraturan DJKN 5/KN/2018.