

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Tinjauan Umum Piutang Negara

2.1.1 Pengertian Piutang Negara

Piutang merupakan jumlah tuntutan atau tagihan terhadap pihak lain karena adanya penjualan ataupun penyerahan barang dan jasa kepada pihak tersebut di masa yang akan datang. Sejalan dengan pendapat Giri (2017) yang menjelaskan bahwa piutang sebagai bentuk tagihan kepada pelanggan dan pihak lain atas sejumlah uang, barang dan jasa di kemudian hari, akibat dari penyerahan barang atau jasa pada saat ini. Adapun Mardiasmo (2016) mengartikan piutang sebagai bentuk tagihan dari penjualan barang dan jasa secara kredit.

Pengertian piutang negara berdasarkan Undang-Undang Perbendaharaan Negara No. 1 Tahun 2004 adalah sejumlah uang yang wajib dibayarkan kepada pemerintah pusat atau mandat pemerintah pusat yang dapat dinilai dalam satuan uang sebagai akibat dari suatu perjanjian atau akibat lain berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku atau akibat lainnya yang sah. Selain itu, pengertian piutang negara menurut PMK 240/PMK.06/2016 Tentang Pengurusan Piutang Negara

adalah jumlah uang yang terutang kepada negara berdasarkan suatu peraturan, perjanjian, atau alasan apapun.

Piutang Negara terjadi ketika terdapat dua pihak yang melakukan kegiatan peminjaman sejumlah uang, kedua pihak tersebut adalah kreditur dan debitur. Menurut Pasal 8 Undang-Undang No. 49 Prp Tahun 1960, Piutang Negara merupakan suatu hutang yang langsung terutang kepada Negara yang pembayarannya dilakukan kepada Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah. Pada umumnya, Piutang Negara terutang kepada badan-badan yang sebagian besar kekayaan dan modalnya dimiliki oleh negara, seperti Badan Layanan Umum (BLU), Badan Layanan Umum Daerah (BLUD), Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Badan Hukum Lainnya, Lembaga Negara dan Komisi Negara. Pihak tersebut sebagai pihak yang memberikan pinjaman atau kreditur. Sedangkan pihak debitur sebagai penanggung hutang yang meminjam atau berhutang, baik berupa badan dan/atau perorangan menurut peraturan, perjanjian atau alasan apapun.

2.1.2 Macam-macam Piutang Negara

Berdasarkan PMK No.224/PMK.05/2016 tentang Kebijakan Akuntansi Pemerintah Pusat, Piutang Negara dibagi menjadi:

a. Piutang Jangka Pendek (Aset Lancar)

Pengertian Piutang Jangka Pendek menurut PMK 225/PMK.06/2019 tentang Kebijakan Akuntansi Pemerintah Pusat merupakan jumlah uang yang akan diharapkan atau dijadwalkan diterima oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam kurun waktu 12 (dua

belas) bulan terhitung sejak tanggal informasi pelaporan yang disusun berdasarkan perjanjian, Peraturan Perundang-undangan yang berlaku ataupun penyebab lainnya yang sah. Piutang Jangka Pendek terbagi dalam beberapa jenis, yaitu:

1) Piutang Perpajakan

Piutang perpajakan adalah piutang yang timbul dari penerimaan pajak yang terkonsentrasi dan belum dilunasi sampai dengan akhir periode dalam laporan keuangan yang telah diatur oleh Undang-undang di bidang perpajakan dan Undang-undang di bidang kepabeanan dan cukai. Piutang perpajakan terbagi atas piutang pajak yang dikelola oleh DJP dan piutang pajak yang dikelola oleh DJBC.

2) Piutang Bukan Pajak

Piutang Bukan Pajak merupakan piutang yang timbul karena adanya pendapatan negara bukan pajak yang tidak dibayarkan sampai akhir periode dalam laporan keuangan. Piutang Bukan Pajak dibagi menjadi piutang dari Penerimaan Sumber Daya Alam (SDA), Pendapatan Laba BUMN, dan Pendapatan PNBPN Lainnya.

3) Bagian Lancar Tagihan Penjualan Angsuran (TPA)

Bagian Lancar Tagihan Penjualan Angsuran (TPA) merupakan bagian dari tagihan penjualan dengan cara cicilan atau angsuran yang muncul karena adanya pemindahtanganan BMN sesuai Peraturan Perundang-undangan, kemudian masuk dalam kelompok

asset non lancar yang akan jatuh tempo dalam waktu 12 (dua belas) bulan sejak tanggal pelaporan dalam laporan keuangan.

4) Bagian Lancar Tagihan Tuntutan Perbendaharaan atau Ganti Rugi (TP/TGR)

Bagian Lancar Tagihan Tuntutan Perbendaharaan/Ganti Rugi (TP/TGR) merupakan piutang yang muncul karena terjadi kewajiban terhadap penggantian kerugian kepada negara. Perbedaan Tuntutan Perbendaharaan (TP) dan Tuntutan Ganti Rugi (TGR) terletak pada subjek yang dikenakan. Dalam Tuntutan Perbendaharaan (TP) dikenakan kepada bendahara pada satker, sedangkan Tuntutan Ganti Rugi (TGR) dikenakan kepada pegawai pegawai negeri, tidak kepada bendahara atau pejabat lain yang muncul karena perbuatan yang melanggar hukum dan telah lalai terhadap kewajibannya dan merugikan negara secara langsung.

5) Piutang dari Kegiatan BLU

Piutang dari Kegiatan BLU merupakan piutang yang timbul dari kegiatan operasional maupun non operasional Badan Layanan Umum (BLU).

6) Beban Dibayar di Muka atau Uang Muka Belanja

Beban Dibayar di Muka atau Uang Muka Belanja merupakan piutang yang muncul karena adanya pembayaran terlebih dahulu yang dilakukan oleh pemerintah terhadap barang atau jasa dari

pihak lain hingga akhir periode pelaporan tidak diterima oleh pemerintah.

7) Piutang Transfer ke Daerah

Piutang Transfer ke Daerah merupakan piutang yang muncul karena adanya kelebihan dana yang dibayar pemerintah pusat dalam rangka transfer ke daerah pada tahun anggaran yang bersangkutan, dan kemudian dibayarkan atau dikembalikan kembali oleh pemerintah daerah ke pemerintah pusat atau dikompensasikan dengan penyaluran anggaran dana pada tahun selanjutnya.

b. Piutang Jangka Panjang (Aset Tetap)

Definisi Piutang Jangka Panjang menurut PMK 225/PMK.06/2019 tentang Kebijakan Akuntansi Pemerintah Pusat merupakan jumlah uang yang akan diharapkan atau dijadwalkan diterima oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam kurun waktu lebih dari 12 (dua belas) bulan sejak tanggal pelaporan yang terjadi akibat perjanjian, Peraturan Perundang-undangan yang berlaku ataupun penyebab lainnya yang sah. Piutang Jangka Panjang terbagi dalam beberapa jenis, yaitu:

1) Tagihan Penjualan Angsuran (TPA)

Tagihan Penjualan Angsuran (TPA) merupakan piutang yang muncul melalui penjualan berkala aset pemerintah atau melalui angsuran kepada pegawai pemerintah yang memiliki kurun

waktu atau jatuh tempo dalam waktu lebih dari 12 (dua belas) bulan sejak tanggal pelaporan.

2) Tagihan Tuntutan Perbendaharaan atau Ganti Rugi (TP/TGR)

Tagihan Tuntutan Perbendaharaan (TP) merupakan suatu rangkaian kegiatan penagihan terhadap bendahara dengan tujuan penuntutan ganti rugi atas tindakan kelalaian dalam melaksanakan tugas dan kewajiban yang dilakukan baik secara langsung maupun tidak langsung telah melanggar hukum dan merugikan negara. Sedangkan pengertian Tagihan Tuntutan Ganti Rugi (TGR) merupakan suatu rangkaian kegiatan penagihan terhadap pegawai negeri (bukan bendahara) dengan tujuan penuntutan ganti rugi atas tindakan kelalaian dalam melaksanakan tugas dan kewajiban yang dilakukan baik secara langsung atau tidak langsung telah melanggar hukum dan merugikan negara.

3) Piutang Jangka Panjang Penerusan Pinjaman

Piutang Jangka Panjang Penerusan Pinjaman merupakan piutang yang muncul karena adanya penerusan pinjaman atau hibah baik dari dalam dan/atau luar negeri yang diteruskan kepada pemerintah daerah atau Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) maupun penerima lain yang penyelesaiannya akan menimbulkan aliran

masuk terhadap sumber daya ekonomi pemerintah di masa yang akan datang.

4) Piutang Jangka Panjang Kredit Pemerintah

Piutang Jangka Panjang Kredit Pemerintah merupakan piutang yang muncul karena pemerintah memberikan kredit kepada masyarakat atau kelompok masyarakat yang kemudian penyelesaiannya akan menghasilkan sumber daya ekonomi bagi pemerintah di masa yang akan datang.

5) Piutang Jangka Panjang Lainnya

Piutang Jangka Panjang Lainnya merupakan piutang yang di luar jenis Piutang Jangka Panjang yang telah disebutkan.

2.1.3 Perkembangan Dasar Hukum Pengurusan Piutang Negara

Pengurusan Piutang Negara telah mengalami perkembangan dari waktu ke waktu, berawal dari pembentukan Panitia Penyelesaian Piutang Negara (P3N) pada 6 April 1958. Pembentukan P3N didasarkan pada Keputusan Penguasa Perang Pusat yang bertujuan untuk menyelesaikan piutang negara melalui eksekusi paksa. Namun, ketika Dekret Presiden pada tanggal 5 Juli 1959, P3N tidak berlaku karena negara kembali dalam keadaan yang tertib sipil pada tanggal 16 Desember 1960. Kemudian, pada tanggal 14 Desember 1960 diundangkan Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 sehubungan dengan Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN), dengan tujuan dari pembentukan PUPN adalah untuk menggantikan Panitia Penyelesaian Piutang Negara (P3N). Selanjutnya, muncul Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 1976 tentang PUPN dan BUPN yang masing-masing bertugas

menetapkan produk hukum untuk mengurus tagihan negara dan mengurus penyelesaian tagihan negara. Setelah itu, pada tanggal 29 April 1976 muncul Keputusan Menteri Keuangan tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja BUPN No. 517/MK/IV/1976, yang menerangkan bahwa tugas pengurusan dibidang piutang negara dilakukan dan dilaksanakan oleh Satgas BUPN.

Pada tanggal 1 Juni 1991, sesuai Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 1991 disebutkan bahwa fungsi lelang dari DJP mengalami penggabungan dengan BUPN, sehingga berubah menjadi BUPLN. Namun, setelah 9 tahun kemudian fungsi dari BUPLN digantikan dengan adanya pembentukan DJPLN yang sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 177 Tahun 2000. Kemudian, pada tanggal 2 Oktober 2002 diterbitkan Keputusan Menteri Keuangan sehubungan tentang Organisasi dan Tata Kerja Kanwil DJPLN dan KP2LN No. 425/KMK.01/2002, dan terjadi penggabungan KP3N dan KLN menjadi KP2LN. Kemudian, KP2LN berganti nama menjadi KPKNL pada desember 2006 sesuai PMK Nomor 135/PMK.01/2006 yang kemudian terakhir diubah dengan PMK Nomor 263/PMK.01/2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara.

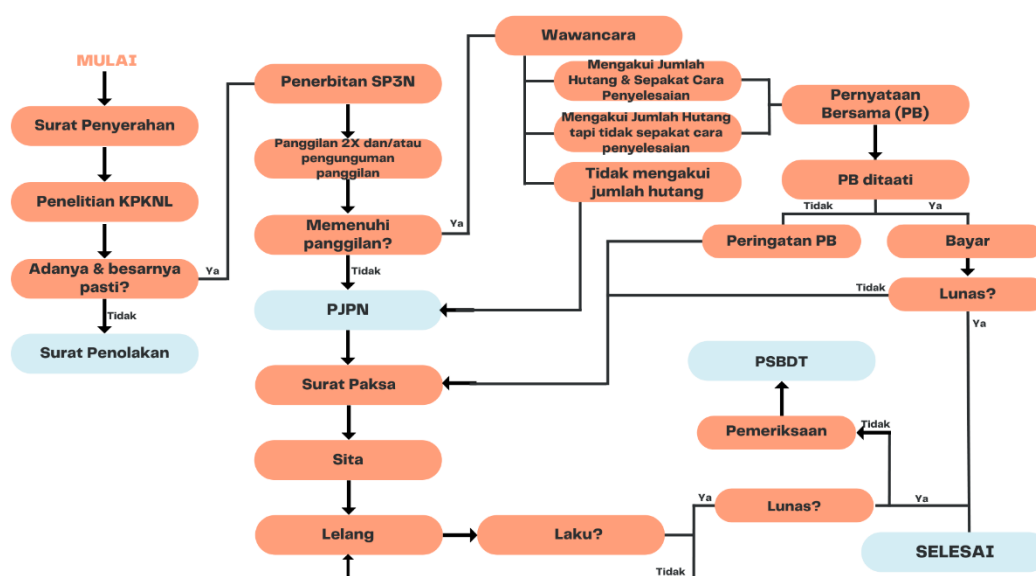
Pembentukan DJKN terjadi karena adanya penggabungan DJPLN dan fungsi pengelolaan kekayaan negara Dit. pengelolaan BM/KN DJPb, sesuai dengan PP Nomor 66 Tahun 2006 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Kementerian RI pada tanggal 8 Juni 2006. Kemudian, pada tanggal 30 Desember 2016, ditetapkan PMK Nomor 263/PMK.01/2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal DJKN sebagai bentuk perubahan atas PMK Nomor 170/PMK.01/2012. Dalam pelaksanaannya, DJKN membawahi 7 Direktorat, 3 Tenaga Pengkaji, 17

Kanwil DJKN dan 85 KPKNL. Kantor Wilayah DJKN memiliki 5 bidang dan 1 kelompok Jabatan Fungsional. Sedangkan KPKNL memiliki 6 seksi dan 1 kelompok jabatan fungsional. 6 seksi pada KPKNL yaitu Seksi Pengelolaan Kekayaan Negara, Seksi Penilaian, Seksi Piutang Negara, Seksi Hukum dan Informasi, Seksi Pelayanan Lelang, dan Seksi Kepatuhan Internal.

2.1.4 Proses Pelaksanaan Pengurusan Piutang Negara

Gambar II.1

Proses Pengurusan Piutang Negara



Sumber : Diolah dari PMK Nomor 240 Tahun 2016 tentang Pengurusan Piutang Negara

Proses dalam pelaksanaan pengurusan piutang negara telah diatur dalam PMK Pengurusan Piutang Negara No. 240/PMK.06/2016. Instansi pemerintah yang terlibat dalam proses pengurusan piutang negara yaitu Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) beserta seluruh unit vertikalnya meliputi kantor wilayah DJKN dan KPKNL. DJKN merupakan unit eselon satu yang mengelola seluruh aset

di Kementerian Keuangan dengan tujuan menjadi unit pengelolaan asset negara yang profesional dan bertanggung jawab untuk kemakmuran rakyat. DJKN bertanggung jawab atas penyusunan dan pelaksanaan pedoman kebijakan serta standardisasi teknis di bidang kekayaan negara, piutang negara maupun lelang.

Pengurusan piutang negara diawali dengan penyerah piutang yang menyerahkan dokumen permohonan pengurusan piutang negara kepada KPKNL. Adapun, isi dari dokumen tersebut berupa berkas kelengkapan data, bukti piutang dan dokumen-dokumen tambahan maupun pelengkap untuk kelengkapan data. Kemudian, pihak KPKNL melakukan penelitian mengenai benar dan besarnya piutang, yang selanjutnya dilakukan penerbitan Resume Hasil Penelitian Kasus (RHPK) sebagai tanda diterimanya pengurusan piutang negara. Namun, KPKNL dapat menolak untuk melakukan pengurusan piutang negara tersebut jika tidak memenuhi persyaratan yang sesuai dengan ketentuan dan peraturan dengan cara menerbitkan Surat Penolakan Pengurusan Piutang Negara. Setelah itu, KPKNL akan menerbitkan Surat Penerimaan Pengurusan Piutang Negara (SP3N) yang menandakan bahwa pengelolaan piutang negara diserahkan ke Panitia Cabang untuk selanjutnya pelaksanaan akan dilakukan oleh KPKNL. Pengertian SP3N menurut PMK Pengurusan Piutang Negara Nomor 240/PMK.06/2016, merupakan surat yang dikeluarkan oleh panitia yang berisi pernyataan menerima penyerahan pengurusan piutang negara dari penyerah piutang. Penyerah piutang dapat berupa instansi pemerintah seperti Badan Layanan Umum (BLU), Lembaga dan Komisi Negara, Badan Hukum Lainnya (BHL) serta BUMN/BUMND yang menyalurkan dana melalui pola *risk channeling* maupun *risk sharing* dalam hal menyerahkan

pengurusan piutang negara. Selanjutnya, biaya administrasi akan dikenakan kepada setiap pengurusan piutang negara yang diterima oleh negara dan wajib ditanggung oleh penanggung hutang maupun penjamin hutang sejak tanggal diterbitkannya SP3N.

Dalam hal pembayaran tidak tercatat dan terjadi koreksi perhitungan penyerah piutang berdasarkan penelitian terhadap barang bukti dari penyerah piutang atau penanggung hutang, dapat dilakukan koreksi besaran piutang negara. Namun, penyesuaian besaran piutang negara tidak disesuaikan dengan perhitungan pembebanan bunga, denda dan/atau pengeluaran atau beban lain di luar ketentuan. Selain itu, koreksi besaran piutang negara tidak dapat dilakukan dengan cara menerbitkan kembali SP3N dan tidak berlaku apabila memiliki tujuan untuk keringanan hutang.

Kemudian, KPKNL akan mulai melakukan panggilan kepada penanggung hutang secara tertulis dalam tenggang waktu antara surat sampai dan tanggal menghadap yang telah disesuaikan. Apabila penanggung hutang tidak dapat memenuhi panggilan pertama, maka KPKNL akan menerbitkan surat panggilan terakhir dalam kurun waktu paling lama tujuh hari kerja semenjak tanggal menghadap ditetapkan. Jika penanggung hutang tidak ditemukan kediamannya atau dinyatakan menghilang, maka dilakukan pengumuman panggilan yang berisi identitas dan kewajiban penanggung hutang yang diumumkan melalui surat kabar harian, media elektronik, papan pengumuman di KPKNL, dan/atau media massa lainnya.

Setelah menerima panggilan, dilakukan wawancara tentang kebenaran adanya dan besarnya piutang negara beserta cara penyelesaiannya oleh KPKNL. Wawancara dilakukan apabila penanggung hutang datang ke KPKNL ataupun datang atas kemauan sendiri. Penanggung hutang dapat diwakili oleh pihak ketiga dengan syarat pihak ketiga harus ada atau lengkap surat kuasa khusus yang diterbitkan dengan akta notaris atau disahkan oleh notaris. Hasil wawancara dituangkan dalam Berita Acara Tanya Jawab. Setelah itu, Pernyataan Bersama (PB) dapat dibuat apabila penanggung hutang mengakui jumlah hutang dan mampu melunasi hutang dalam kurun waktu paling lama 12 (dua belas) bulan yang dihitung semenjak tanggal penandatanganan.

Selanjutnya, KPKNL dapat menerbitkan Surat Keputusan Penetapan Jumlah Piutang Negara (SK PJPN) ketika penanggung hutang berada dalam tiga situasi. Pertama, penanggung hutang tidak mengakui sebagian atau seluruhnya jumlah hutang tanpa dapat membuktikannya. Kedua, penanggung hutang mengakui jumlah hutang, tetapi menolak untuk menandatangani Pernyataan Bersama (PB) tanpa adanya alasan yang sah. Ketiga, penanggung hutang tidak melaksanakan ketentuan panggilan dan/atau pengumuman panggilan. Kemudian, apabila terjadi koreksi atau perubahan besaran piutang yang dipersyaratkan, maka tidak perlu menerbitkan SK PJPN yang baru, tetapi hanya menerbitkan surat pemberitahuan koreksi atau perubahan besaran piutang yang menjadi bagian tidak terpisahkan dari SK PJPN.

Penanggung hutang atau penjamin hutang dapat mengajukan permohonan keringanan hutang kepada KPKNL disertai dengan proposal atau alasan-alasan yang mendukung permohonan. Kewenangan dalam pemberian keringanan hutang

diserahkan kepada kepala kantor wilayah dan kepala kantor KPKNL, dalam hal keringanan tersebut berbentuk keringanan jumlah hutang yang menyangkut bunga, denda, dan/atau ongkos atau beban lainnya maupun keringanan jangka waktu penyelesaian hutang. Sebelum pengumuman lelang, permohonan keringanan hutang masih dapat diajukan. Setelah itu, KPKNL melakukan analisis terhadap permohonan tersebut untuk memberikan keputusan terhadap permohonan keringanan hutang yang diajukan, tiga keputusan diantaranya yaitu persetujuan seluruhnya, persetujuan sebagian, atau penolakan.

Setiap penanggung hutang maupun penjamin hutang dapat dikenakan pencegahan selama pengurusan piutang negara masih berjalan, hal ini hanya dapat dilakukan setelah SP3N diterbitkan. Tindakan pencegahan dapat membuat objeknya tidak dapat berpergian keluar wilayah Republik Indonesia selama kurun waktu yang telah ditetapkan akibat masih adanya hutang yang ditanggung. Pencegahan memiliki jangka waktu paling lama enam bulan dan dapat diperpanjang paling lama enam bulan. Selain pencegahan, pihak penanggung hutang maupun penjamin hutang dapat dikenakan paksa badan melalui penerbitan surat perintah paksa badan. Namun, sebelum dilakukan paksa badan, Panitia Cabang akan mengajukan permohonan izin paksa badan terlebih dahulu kepada kepala Kejaksaan Tinggi setempat setelah mendapat persetujuan paksa badan oleh Ketua Panitia Pusat.

Dalam hal penanggung hutang tidak melakukan pelunasan yang diatur dalam PB dan SK PJP, Panitia Cabang akan mengirimkan peringatan tertulis yang ditujukan kepada penanggung hutang dan apabila penanggung hutang tetap tidak

memenuhi kewajibannya, maka diterbitkan Surat Paksa yang berisi perintah untuk melunasi hutangnya dalam jangka waktu satu hari. Surat Paksa tersebut diberitahukan oleh Juru Sita Piutang Negara dengan membacakan dan menyerahkan salinan surat paksa kepada penanggung hutang. Kemudian, dibuat Berita Acara Pemberitahuan Surat Paksa yang berisi pemberitahuan surat paksa kepada penanggung hutang.

Jika ketentuan dalam surat paksa tidak dipenuhi dengan jangka waktu yang sudah ditentukan maka, Juru Sita Piutang Negara dapat melakukan penyitaan terhadap barang milik penanggung hutang dan/atau penjamin hutang berdasarkan Surat Perintah Penyitaan yang diterbitkan oleh Panitia Cabang. Pelaksanaan penyitaan dituangkan dalam Berita Acara Penyitaan.

Barang jaminan dan/atau harta kekayaan lain yang disita dapat dilakukan penebusan oleh penjamin hutang. Namun, apabila tidak dilakukan penebusan atau tidak menyelesaikan hutangnya maka, Panitia Cabang akan melakukan eksekusi dengan menerbitkan Surat Perintah Penjualan Barang Sitaan (SPPBS). Penjualan barang jaminan maupun harta kekayaan lain dapat melalui penjualan lelang dan penjualan tanpa lelang.

Setelah eksekusi barang jaminan dan/atau harta kekayaan lain dan ternyata masih terdapat sisa piutang negara padahal barang jaminan tidak ada, telah dijual, ditebus, atau tidak lagi mempunyai nilai ekonomis, atau penanggung hutang tidak mampu lagi untuk membayar hutangnya, maka piutang negara tersebut ditetapkan sebagai Piutang Negara Sementara Belum Dapat Ditagih (PSBDT). Dalam penetapan PSBDT harus didahului dengan kegiatan pemeriksaan, penelitian

lapangan atau tidak keduanya sesuai ketentuan yang berlaku. Penetapan dan pemberitahuan PSBDT dilakukan oleh Panitia Cabang secara tertulis kepada penyerah piutang. Penetapan PSBDT dapat digunakan sebagai dasar bagi penyerah piutang untuk mengusulkan/melakukan penghapusbukuan atau penghapusan piutang sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

2.2 Tinjauan Umum Lelang

2.2.1 Pengertian Lelang

Petunjuk pelaksanaan lelang Pasal 1 butir 1 PMK No. 213/PMK.06/2020 mengartikan lelang sebagai penjualan barang secara terbuka kepada umum dengan penawaran harga secara tertulis dan/atau lisan yang naik atau turun untuk mencapai harga maksimum yang prosesnya dimulai dengan pengumuman lelang. Pelaksanaan lelang harus dilakukan oleh pejabat lelang, seperti halnya menurut pendapat Sudiono (2001: 52) yang menyatakan bahwa lelang merupakan penjualan di hadapan umum yang memiliki penawaran tertinggi dan dipimpin oleh pejabat lelang.

Kesimpulan tentang pengertian lelang yaitu suatu proses atau mekanisme pasar yang menjadikan tempat berkumpulnya penjual dan pembeli dalam rangka menjual dan membeli barang dengan pelaksanaannya dipimpin oleh pejabat lelang. Pelaksanaan lelang dilakukan terbuka secara umum, sehingga semua golongan masyarakat dapat mengikutinya, selama telah memenuhi persyaratan yang telah ditetapkan. Selain itu, harga yang diperoleh bersifat kompetitif karena penawaran harganya dilakukan secara lisan bisa naik-naik ataupun turun-turun tanpa memberikan hak prioritas kepada siapapun.

Terdapat beberapa hal yang membedakan lelang dengan jual beli pada umumnya, yaitu terkait pelaksanaan lelang yang harus dilakukan oleh dan/atau dihadapan pejabat lelang, harus dibuatkan risalah lelang pada setiap pelaksanaan lelang, meskipun tidak terdapat peserta yang mengikuti lelang tersebut, kemudian pelaksanaan lelang tidak dapat dibatalkan selama telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

2.2.2 Jenis-jenis Lelang

Menurut pasal 2 PMK No. 213/PMK.06/2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, lelang dikelompokkan menjadi 3 (tiga) bagian, yaitu:

1. Lelang Eksekusi

Merupakan lelang yang dilaksanakan dalam rangka adanya putusan atau penetapan pengadilan, dokumen-dokumen yang dipersamakan dengan hal itu, dan atau pelaksanaan atas ketentuan dalam Peraturan Perundang-undangan. Lelang eksekusi terbagi lagi menjadi 17 (tujuh belas) jenis, yaitu lelang eksekusi: PUPN, pengadilan, pajak, harta kepailitan, Pasal 6 UUHT, benda sitaan Pasal 45 KUHAP, benda sitaan Pasal 271 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, benda sitaan Pasal 94 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer, barang rampasan, jaminan fidusia, barang yang dinyatakan tidak diluar penguasaan atau dikuasai negara eks kepabeanan dan cukai, barang dari hasil temuan, gadai, barang rampasan yang berasal dari benda sitaan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tipikor sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001,

barang bukti tindak pidana kehutanan menurut Pasal 49 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Kehutanan, benda sitaan menurut Pasal 47A Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019, dan lainnya sesuai Peraturan Perundang-undangan.

2. Lelang Non-eksekusi Wajib

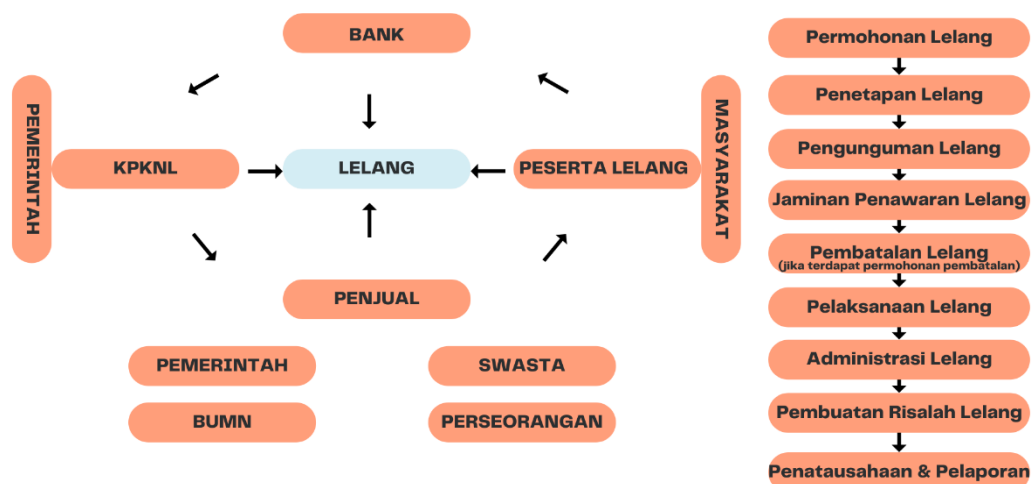
Merupakan lelang yang dilaksanakan dalam rangka penjualan barang yang oleh Peraturan Perundang-undangan diharuskan dijual secara lelang. Lelang Non-eksekusi Wajib terbagi lagi menjadi 17 (tujuh belas) jenis, yaitu Lelang: BMN/D, BUMN/D berbentuk Non-persero, aset BPJS, BMN dari tegahan BC, barang gratifikasi, BMN/D karena perbaikan, BMN berupa barang habis pakai eks pemilu, aset eks BDL, aset *settlement* obligor PKPS APU, aset BPPN/keelolaan PT PPA, BHP atas harta peninggalan tidak terurus dan harta kekayaan orang yang dinyatakan tidak hadir, BMKT, aset Bank Indonesia, BMN/D berupa eks barang hadiah/undian yang tidak diambil atau tidak tertebak, Barang habis pakai sisa atau limbah proyek yang dananya bersumber dari APBN/D, barang dalam penguasaan Kejaksaan yang berasal dari barang bukti yang dikembalikan tetapi tidak diambil oleh pemilik atau yang berhak karena pemilik atau yang berhak tidak ditemukan atau menolak menerima, dan Non-eksekusi lainnya sesuai Peraturan Perundang-undangan.

3. Lelang Non-eksekusi Sukarela

Merupakan lelang yang dilaksanakan dalam rangka penjualan barang milik swasta, perorangan atau badan hukum maupun badan usaha yang dilelang secara sukarela. Lelang Non-eksekusi Sukarela terbagi lagi menjadi 8 (delapan) jenis, yaitu Lelang: BMN/D berbentuk persero, barang milik perusahaan dalam likuidasi kecuali ditentukan lain oleh Peraturan Perundang-undangan, Barang milik BLU atau BHP yang tidak termasuk BMN, barang milik perwakilan negara asing, barang milik perorangan atau badan hukum atau usaha swasta, hak tagih (piutang), kayu dan hasil hutan lainnya dari tangan pertama, dan Non-eksekusi Sukarela lainnya sesuai Peraturan Perundang-undangan.

2.2.3 Prosedur Tahapan Pelaksanaan Lelang

Gambar II.2 Peta Konsep dan Tahapan Pelaksanaan Lelang



Sumber : Diolah dari internet dan sumber lainnya

Pengurusan lelang lebih mudah semenjak munculnya Portal Lelang Indonesia dengan domain *lelang.go.id*. Prosedur pelaksanaan lelang diawali dengan permohonan lelang dari penjual atau pemilik barang. Permohonan lelang berbentuk surat permintaan dengan lampiran dokumen bersifat umum dan dokumen bersifat khusus untuk melelang barang milik penjual yang ditujukan kepada kepala KPKNL. Namun, permohonan lelang juga dapat diajukan dan dipantau tahap penyelesaian permohonannya secara online sebelum dokumen fisik dikirim ke KPKNL.

Kemudian, dalam hal penjual telah memenuhi persyaratan kelengkapan dokumen, maka KPKNL akan menetapkan dan memberitahukan tanggal atau hari dan jam lelang yang akan dilaksanakan kepada penjual. Selain diberitahukan kepada penjual, pelaksanaan lelang juga diumumkan baik melewati surat kabar harian maupun website *lelang.go.id*. Kemudian, peserta lelang harus menyetorkan uang jaminan penawaran lelang ke rekening KPKNL untuk satu barang atau paket barang dengan besaran uang harus sama dengan besaran jaminan yang disebutkan dalam pengumuman lelang.

Pelaksanaan lelang dapat dibatalkan baik sebelum lelang dibuka maupun setelah lelang dibuka. Pembatalan lelang sebelum dibukanya lelang dapat dilakukan dengan beberapa alasan, yaitu terkait dengan permintaan penjual, penetapan atau putusan lembaga peradilan, pembatalan oleh Pejabat Lelang maupun adanya gugatan dari pihak lain selain debitur/tereksekusi ataupun Suami/Istri dari debitur/tereksekusi yang terkait dengan kepemilikan. Selain itu, pembatalan lelang juga dapat dilakukan setelah lelang dibuka apabila terjadi keadaan kahar atau

memaksa (*force majeure*), adanya gangguan teknis saat pelaksanaan lelang tanpa kehadiran peserta maupun terkait masalah sistem uang jaminan yang terdebit kembali dari rekening penyelenggara dan tidak dilakukan pemindahbukuan kembali pada hari lelang oleh pemenang walaupun sudah diberitahukan oleh penyelenggara lelang.

Pelaksanaan lelang oleh pejabat lelang dapat dilakukan secara lisan maupun tertulis. Penawaran tertulis dapat dilakukan dengan kehadiran peserta lelang dan tanpa kehadiran peserta lelang. Penawaran tertulis tanpa kehadiran peserta lelang dapat dilaksanakan melalui surat elektronik (*e-mail*), surat tromol pos, dan internet. Penawaran lelang melalui internet terbagi menjadi 2 (dua), yaitu *Open Bidding* (Cara terbuka) dan *Close Bidding* (Cara tertutup). Setelah dilaksanakan lelang, bea lelang akan disetorkan ke kas negara melalui perantara KPKNL. Bea lelang dikenakan terhadap setiap pelaksanaan lelang sesuai amanat PP No. 62 Tahun 2020 tentang Perubahan atas PP No.3 Tahun 2018 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis PNPB pada Kementerian Keuangan.

Kemudian, hasil bersih lelang disetor ke pemohon lelang. Dalam hal pemohon lelang berupa instansi, maka penyetoran hasil lelang disetorkan ke kas negara. KPKNL akan mulai membuat risalah lelang untuk kemudian dokumen risalah tersebut dan petikan risalah lelang untuk keperluan balik nama dan keperluan lainnya. Secara umum, pelaksanaan lelang dilakukan dengan tahapan diatas, namun untuk lelang barang jaminan prosedurnya akan dilakukan dengan cara yang sedikit berbeda.

2.3 Tinjauan Umum Barang Jaminan

2.3.1 Pengertian Barang Jaminan

Barang jaminan merupakan barang milik peminjam yang dijanjikan kepada pemberi pinjaman terkait hutang. Dalam hal peminjam tidak dapat melunasi atau gagal bayar, maka pemberi pinjaman dapat memiliki jaminan atau melakukan eksekusi terhadap jaminan tersebut dalam rangka pelunasan hutang-hutangnya. Pengertian Jaminan menurut Thomas (2013:89) adalah suatu bentuk penyerahan harta kekayaan atau pernyataan kesanggupan untuk menanggung pembayaran kembali atas suatu barang.

Oleh karena itu, barang yang dijadikan jaminan harus dinilai dan dianalisis dengan penuh ketelitian agar harga yang ternilai atau tercantum sudah menunjukkan harga yang sesungguhnya (harga pasar pada saat penilaian). Hal ini berkaitan dengan kerugian yang akan ditanggung oleh pemberi pinjaman apabila penilaian terlalu tinggi dan biasanya hasil penjualan barang jaminan lebih rendah dari pada harga semula maupun harga pasar pada saat barang jaminan akan dijual.

Jaminan dapat dibedakan menjadi tiga menurut pendapat Thomas (2013:99), yaitu:

1. Jaminan Kebendaan

Jaminan Kebendaan merupakan pemberian jaminan berupa benda atau mengkhhususkan bagian dari kekayaan seseorang dalam rangka pembayaran kewajiban peminjam.

2. Jaminan Perorangan

Jaminan Perorangan merupakan perjanjian antara seorang kreditur dengan pihak ketiga, yang mana pihak ketiga berjanji akan memebuhi kewajiban di debitur (debitur dapat mengetahui maupun tidak).

3. Credietverbband

Credietverbband memiliki persamaan dengan hipotek yang berlaku atas tanah apabila dijadikan sebagai jaminan. *Credietverbband* dapat membebani hak milik, hak guna (baik dari hak-hak tanah barat maupun hak-hak adat).

2.3.2 Manfaat Barang Jaminan

Secara hukum, adanya barang jaminan akan memberikan kepastian terhadap pelunasan hutang yang dipinjam oleh peminjam hutang dan kepastian akan realisasi maupun prestasi maupun pengurangan terhadap timbulnya wanprestasi terhadap suatu perjanjian. Manfaat dari adanya jaminan adalah sebagai berikut:

1. Masing-masing kreditur dan debitur akan mendapatkan kepastian hukum. Kreditur akan mendapat kepastian hukum terkait pelunasan pokok hutang beserta bunganya, dan debitur akan mendapat kepastian hukum ketika melakukan pembayaran kembali pokok hutang dan bunga yang telah ditentukan besarnya.
2. Debitur akan lebih mudah memperoleh kemudahan dalam memperoleh kredit kembali untuk kepentingan usaha masa depannya.
3. Bagi debitur dan kreditur akan sama-sama mendapat keamanan terhadap suatu perjanjian hutang yang telah disepakati.

2.4 Transformasi Pengelolaan Piutang Negara

Tata kelola pengurusan piutang negara telah bertransformasi menjadi lebih baik dengan adanya peraturan yang dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan melalui Direktorat Jenderal Kekayaan Negara yaitu PMK 163/PMK.06/2020 tentang Pengelolaan Piutang Negara pada Kementerian/Lembaga (K/L), Bendahara Umum Negara (BUN) dan Pengurusan Sederhana oleh PUPN. Munculnya PMK 163/PMK.06/2020, diharapkan dapat meningkatkan tata kelola pengurusan piutang negara dari hulu hingga hilir menjadi lebih baik dengan menciptakan kepercayaan yang lebih bagi Kementerian/Lembaga untuk mengelola piutang negara hingga selesai. Selain itu, ditujukan agar dapat memberikan legitimasi dan payung hukum pada Kementerian/Lembaga untuk melaksanakan proses penagihan piutang negara secara signifikan dan optimal dengan upaya memaksimalkan akses penegakan eksekusi maupun non-eksekusi yang merupakan bagian tugas dan kewenangan PUPN.

2.4.1 Pengurusan Sederhana oleh PUPN

Pengurusan Sederhana merupakan salah satu upaya yang dilakukan oleh DJKN untuk mempercepat proses pengurusan piutang negara. Pengurusan piutang negara oleh PUPN dilakukan berdasarkan peraturan yang berlaku kecuali untuk pengurusan piutang negara melalui Pengurusan Sederhana oleh PUPN. Pengurusan Sederhana oleh PUPN diatur dalam PMK No.163/PMK.06/2020 dengan pelaksanaan kewenangannya berada pada PUPN Cabang yang dapat dibantu oleh pejabat atau pegawai kantor wilayah. Menurut Pasal 77 PMK No.163/PMK.06/2020 tentang Pengelolaan Piutang Negara pada Kementerian Negara/Lemabaga, BUN dan Pengurusan Sederhana oleh PUPN, menyebutkan

bahwa objek pengurusan sederhana harus memenuhi beberapa kriteria yaitu jumlah hutang <Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah), tidak ada jaminan atau jaminan tidak mempunyai nilai ekonomis, hilang, laku lelang atau dicairkan, tidak pernah melaksanakan pemenuhan dalam surat panggilan atau tidak datang atas kemauan sendiri, tidak pernah membayar angsuran, telah dilakukan pemberitahuan Surat Paksa dan telah diurus oleh PUPN lebih dari lima tahun sejak dikeluarkannya SP3N. Namun, kriteria ini dikecualikan dalam hal pengurusan piutang negara yang berasal dari eks Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI).

Dalam eksistensinya, pengurusan sederhana dalam PMK No 163/PMK.06/2016 merupakan *lex specialis* jika disandingkan dengan mekanisme pengurusan piutang negara dalam PMK No. 240/PMK.0/2016 tentang Pengurusan Piutang Negara sebagai *lex generalis*. Apabila terjadi kendala dalam proses pengurusan sederhana yang sudah berjalan, seperti ditengah jalan ditemukan kendala atau hambatan dan sudah diupayakan secara optimal namun tetap tidak terdapat jalan keluar, maka proses pengurusan sederhana dihentikan dan kembali melakukan pengurusan piutang sesuai PMK No. 240/PMK.0/2016. Adanya pengurusan sederhana, dapat menurunkan nilai *outstanding* piutang negara baik yang sudah diserahkan ke DJKN maupun yang sudah tercatat dalam LKPP karena penyelesaian BKPN pada KPKNL menjadi lebih cepat.

2.4.2 Kewenangan K/L mengelola Piutang Negara dibawah Rp 8 juta

K/L sebagai lembaga yang lebih mengenal histori piutang sekaligus sebagai pemilik piutang, memiliki batasan kriteria piutang negara yang akan diserahkan ke PUPN. Batasan kriteria tersebut diberikan oleh DJKN agar K/L mendapatkan ruang

untuk dapat menyelesaikan piutang secara efektif. Selain itu, Kementerian Keuangan dan DJKN akan memberikan pengawasan, pembinaan, pengendalian, dan rekonsiliasi secara disiplin. Teberapa terobosan terkait pengurusan piutang negara yang dapat diupayakan oleh K/L, diantaranya yaitu restrukturisasi, *crash program*, gugatan ke Pengadilan Negeri, *parate eksekusi*, kerjasama penagihan, dan penghentian layanan.

K/L memiliki kewenangan untuk mengelola piutang negara yang besarannya di bawah Rp8.000.000,00 (delapan juta rupiah), piutang yang tidak memiliki barang jaminan, piutang yang tidak memiliki bukti fisik dokumen untuk membuktikan adanya dan besarnya piutang, piutang yang bersengketa di pengadilan negeri, dan piutang yang dikembalikan atau ditolak oleh PUPN. PMK No.163/PMK.06/2020 tentang Pengelolaan Piutang Negara pada Kementerian Negara/Lemabaga, BUN dan Pengurusan Sederhana oleh PUPN, dimaksudkan untuk meningkatkan kinerja PUPN secara signifikan dalam memaksimalkan upaya eksekusi maupun non-eksekusi dalam pengurusan piutang negara.

2.4.3 Keringanan Utang

Keringanan utang merupakan kebijakan yang diterbitkan oleh Kementerian Keuangan dalam rangka percepatan penyelesaian piutang negara yang dikelola oleh Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN). Pada tahun 2021, mekanisme keringanan utang diatur dalam PMK No.15/PMK.06/2021 tentang Penyelesaian Piutang Instansi Pemerintah yang diurus atau dikelola oleh PUPN DJKN dengan Mekanisme Crash Program Tahun Anggaran 2021. Latar belakang diterbitkannya PMK No.15/PMK.06/2021 adalah sebagai upaya mitigasi akibat dampak yang

ditimbulkan oleh pandemi *Covid-19*, sekaligus dalam rangka meningkatkan kualitas tata kelola piutang negara dan pemulihan ekonomi nasional.

Keringanan utang akan diberikan kepada utang yang didukung barang jaminan berupa tanah dan bangunan dan utang yang tidak didukung oleh barang jaminan berupa tanah dan bangunan. Namun, PMK No.15/PMK.06/2021 tidak berlaku bagi piutang negara yang berasal dari tuntutan ganti rugi atau tuntutan perbendaharaan, ikatan dinas, aset kredit eks Bank dalam likuidasi, serta piutang negara yang memiliki jaminan penyelesaian utang berupa asuransi, *surety bond*, dan penyelesaian setara lainnya. Bentuk dari keringanan utang berupa pengurangan pokok, bunga, denda, ongkos atau biaya lain.

Pada tahun 2022, Kementerian Keuangan kembali menerbitkan peraturan mengenai mekanisme Keringanan Utang untuk tahun 2022, yaitu PMK No.11/PMK.06/2022 tentang Penyelesaian Piutang Instansi Pemerintah yang diurus/dikelola oleh PUPN DJKN dengan Mekanisme Crash Program Tahun Anggaran 2022. Hal ini, didasarkan data pada tahun 2021, dalam lapangan terdapat 1.452 berkas piutang negara yang berhasil dilunasi dengan memanfaatkan Program Keringanan Utang.

Perbedaan mendasar dari PMK No.11/PMK.06/2022 dibandingkan dengan PMK No.15/PMK.06/2021 adalah terdapat pada bagian penyederhanaan dan persyaratan yang lebih diringankan, seperti tidak lagi mencantumkan peraturan mengenai moratorium tindakan hukum dan hanya berfokus pada keringanan utang. Hal ini, juga didasarkan pada pelaksanaan tahun 2021 yaitu mayoritas masyarakat yang lebih berminat untuk memanfaatkan keringanan utang. Selain itu, terdapat

penambahan satu objek keringanan utang yaitu kelompok debitur pasien rumah sakit, mahasiswa atau pelajar, dan/atau debitur dengan outstanding sampai dengan Rp8.000.000,00 (delapan juta rupiah) dengan mendapatkan keringanan utang sebesar 80% dari sisa kewajibannya. Kemudian, permohonan ketiga kelompok tersebut dapat diajukan oleh pihak ketiga dan tidak harus debitur yang bersangkutan maupun ahli warisnya.