

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar belakang

Menurut sejarah, lelang berasal dari Bahasa Latin “*auctio*” yang secara harfiah diartikan sebagai peningkatan harga secara bertahap (Usman: 2022). Kenaikan harga secara bertahap ini yang kemudian menjadi salah satu ciri khas dalam penjualan melalui lelang. Inggris mempopulerkan metode tersebut melalui pelaksanaan lelang dengan penawaran harga semakin meningkat atau dikenal dengan *English Auction*. Kemudian, Belanda memperkenalkan metode penawaran harga lelang dari nilai penawaran pertama yang tinggi lalu perlahan turun hingga mendekati nilai limit. Metode penawaran harga menurun tersebut dikenal dengan metode *Dutch Auction*. (Simanjuntak: 2023).

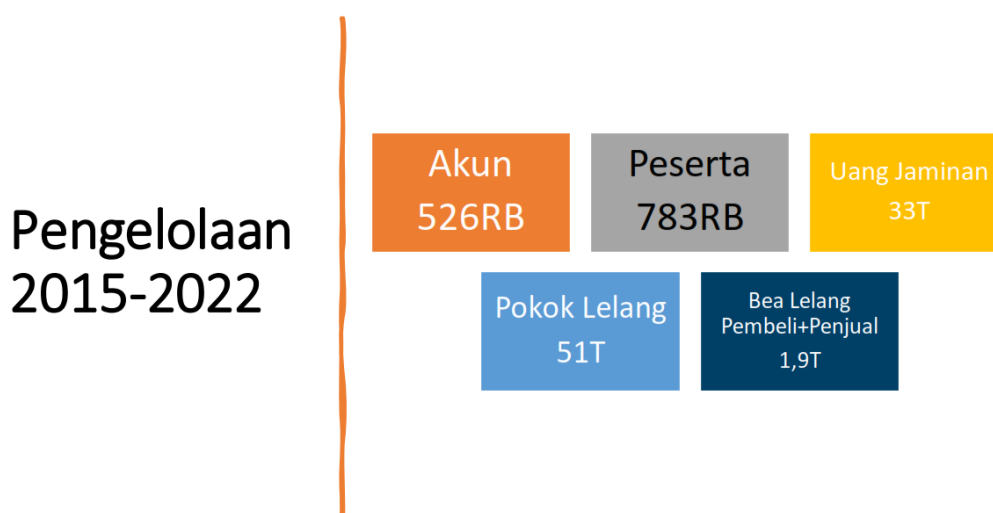
Dutch Auction menawarkan efektivitas waktu dalam mendapatkan pemenang karena penawaran dilakukan oleh Pejabat Lelang dari harga tinggi sehingga dapat lebih menghemat waktu. Sementara *British Auction* dianggap lebih partisipatif dan lebih mempengaruhi psikologi peserta lelang dalam melakukan penawaran harga sehingga harga yang terbentuk lebih optimal. Atas dasar alasan tersebut, lelang dengan metode *English Auction* lebih populer digunakan. (Maasland. E, et al: 2005).

Di Indonesia, lelang didefinisikan sebagai penjualan barang yang terbuka untuk umum dengan penawaran harga semakin meningkat atau menurun untuk menghasilkan harga tertinggi yang sebelumnya harus didahului dengan pengumuman lelang (Peraturan Menteri Keuangan Nomor 213/PMK.06/2020). Pelaksanaan lelang di Indonesia juga telah beralih ke pelaksanaan lelang secara daring melalui internet atau biasa disebut E-Auction (selanjutnya disebut *e-Auction*). *E-Auction* resmi yang diselenggarakan oleh pemerintah dilaksanakan melalui Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang yang merupakan unit vertikal pada Kementerian Keuangan c.q. Direktorat Jenderal Kekayaan Negara. Lelang melalui situs lelang.go.id atau lazim disebut Portal Lelang Indonesia.

Portal Lelang Indonesia terus berkembang untuk menyesuaikan modernisasi dan tren pengguna jasa lelang. Saat ini Portal Lelang Indonesia hadir dengan dua mekanisme penawaran, yaitu *open bidding* atau penawaran terbuka. Pada saat pelaksanaan lelang *open bidding*, peserta lelang bisa melakukan penawaran dengan durasi waktu saat lelang dibuka oleh Pejabat Lelang hingga lelang ditutup, yang bisa memakan waktu satu jam. Pada lelang *open bidding*, para peserta dapat melihat penawaran yang tertinggi secara *real – time*. Mekanisme kedua yaitu *closed bidding* atau lelang dengan penawaran tertutup. Pada praktiknya, peserta lelang dengan mekanisme *closed bidding* tersebut sudah bisa mulai melakukan penawaran sejak dirinya disahkan sebagai peserta lelang oleh Pejabat lelang hingga lelang ditutup oleh Pejabat Lelang. Pada lelang dengan penawaran tertutup, para peserta tidak saling mengetahui nilai penawaran dan berapa jumlah peserta lelang yang mengikuti lelang.

Kedua mekanisme penawaran pada Portal Lelang Indonesia tersebut dihadirkan untuk melindungi pengguna jasa dari persaingan yang tidak sehat sehingga ketertarikan masyarakat untuk mengikuti lelang juga meningkat (Yulisetiarni et al, 2022). Kemudahan fleksibilitas yang ditawarkan mekanisme *e-Auction* menjadi daya tarik tersendiri bagi masyarakat umum untuk mengikuti *e-Auction*. Berdasarkan data yang penulis peroleh dari Direktorat Lelang DJKN, sepanjang periode 2015 s.d. 2022, 783 ribu peserta lelang telah berpartisipasi dalam pelaksanaan *e-Auction*. Selain itu, perputaran Uang Jaminan Lelang yang telah disetor untuk berpartisipasi dalam pelaksanaan *e-Auction* adalah kurang lebih sebesar 33 Triliun Rupiah.

Gambar I. 1: Data Pengelolaan pada Portal Lelang Indonesia

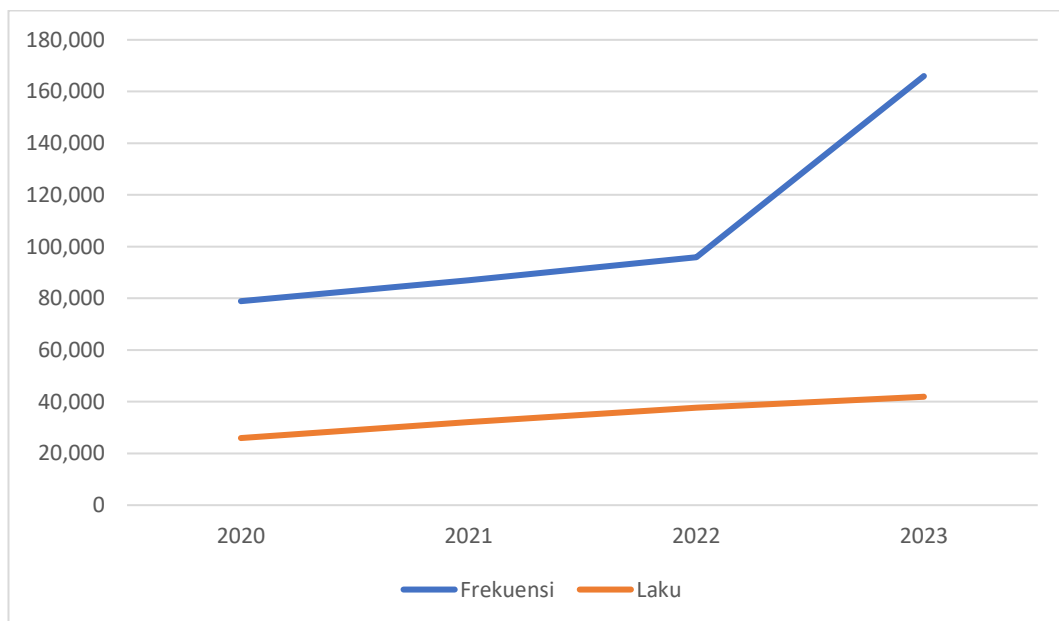


Sumber: Laporan Capaian Kinerja Direktorat Lelang 2022

Terbaru, pada tahun 2023 Portal Lelang Indonesia telah berhasil mencatat Pokok Lelang sebesar 44 Triliun Rupiah dan penerimaan negara sebesar 4.366 miliar rupiah dengan rincian hasil bersih lelang Rp3.062 miliar, Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dari bea Lelang Rp974 miliar, dan penerimaan pajak Rp330

miliar. Sedangkan Rp220 miliar berupa pajak daerah, tercatat sebagai pendapatan asli daerah. Sementara dari segi frekuensi lelang sendiri, Portal Lelang Indonesia telah menyelenggarakan lelang sebanyak 165.998 lot lelang dengan 41.939 lot lelang di antaranya laku terjual.

Gambar I. 2: Tren Penyelenggaraan Lelang



Sumber: Diolah dari Laporan Capaian Kinerja Direktorat Lelang 2020 sd 2023

Data tersebut menunjukkan bahwa perkembangan lelang di Indonesia sangat besar dan berpotensi untuk lebih besar lagi. Semakin banyak peserta lelang yang berpartisipasi, semakin tinggi persaingan, dan semakin kompetitif lelangnya. Hal ini diharapkan akan mencapai tujuan akhir berupa nilai jual objek lelang yang optimal.

Dengan semakin tingginya frekuensi *e-Auction* dan semakin berkembangnya portal lelang Indonesia, tantangan dalam penyempurnaan sistem dan peningkatan kepuasan pengguna sering kali muncul (Yulisetiarni et al, 2022), salah satunya adalah adanya penawaran peserta lelang yang dilakukan pada

menit/detik batas akhir waktu yang telah ditentukan pada lelang *open bidding*. Pada praktiknya, dalam pelaksanaan *e-Auction* pada Portal Lelang Indonesia dengan metode penawaran terbuka atau *open bidding*, jangka waktu pelaksanaan lelang sudah ditentukan dan diumumkan rentang waktunya. Berdasarkan pengamatan penulis dalam pelaksanaan lelang pada KPKNL, para peserta lelang akan melakukan penawaran pada menit bahkan detik terakhir waktu pelaksanaan lelang. Mereka memanfaatkan adanya batas waktu pelaksanaan lelang tersebut dan sengaja menawar di detik akhir agar nilai penawarannya tidak dapat dilampaui oleh peserta lain meskipun nilai penawaran tersebut masih jauh dari harga optimal.

Praktik penawaran pada saat - saat terakhir penutupan waktu ini sudah lazim ditemui dalam lelang tender dalam pengadaan barang dan jasa (Sopiyan et al, 2021). Dalam penelitiannya, Sopiyan, et al (2021: 64) menemukan fakta bahwa saat pelaksanaan lelang tender dilakukan, para partisipan lelang yang menunggu sampai menjelang batasan akhir waktu penawaran dalam memasukkan aplikasi, menyebabkan aplikasi server *down* dan pembentukan harga tidak maksimal.

Secara global, penawaran detik terakhir telah menjadi perhatian. Di Amerika Serikat, penelitian terhadap perilaku penawar detik akhir sudah banyak dilakukan. Matt Backuss, dkk dalam Jurnalnya pada tahun 2015, mendefinisikan perilaku pengajuan penawaran mendekati batas waktu akhir pelaksanaan lelang sebagai perilaku *Sniping*. Sementara pelaku *Sniping* disebut sebagai *Late Bidders*. Dalam literatur lain yang ditulis oleh Atul Sarrop pada tahun 2003, *Late Bidding* atau *Sniping* diartikan sebagai penawaran yang diajukan pada detik-detik terakhir waktu pelaksanaan lelang dengan metode penawaran yang dilaksanakan secara

terbuka berbatas waktu (*Time Limited Open Bidding Auction*) sehingga peserta lain tidak memiliki waktu atau bahkan tidak dapat melakukan penawaran lebih tinggi meskipun sebenarnya masih memiliki kemampuan untuk mengajukan penawaran yang lebih tinggi. Lebih lanjut, dalam penelitian yang terbaru pada tahun 2021, Audrey Elizabeth Wen dan Hoi Yat Wong dalam jurnalnya melakukan pemetaan terhadap perilaku *sniping* ini pada situs lelang e-Bay. Hasilnya ternyata sangat mengejutkan, sebanyak 79% pemenang lelang e-Bay melakukan penawaran pada 10 detik terakhir waktu pelaksanaan lelang. Praktik *sniping* dalam pelaksanaan *e-Auction* telah teridentifikasi sebagai salah satu *bad experience* (Sarrop, 2003).

Di Indonesia sendiri, praktik *Sniping* sering terjadi pada *e-Auction* Portal lelang.go.id. Praktik tersebut biasa dilakukan oleh peserta yang sudah sering mengikuti pelelangan terutama pada penjualan objek lelang yang *marketable* serta banyak peminatnya seperti kendaraan. Para pelaku *sniping* tersebut beranggapan bahwa *sniping* yang dilakukan merupakan sebuah strategi untuk mendapat harga yang rendah pada lelang internet dengan sistem penawaran *open bidding*.

Ada beberapa dampak negatif yang ditimbulkan dari praktik *sniping* pada *e-Auction* Indonesia. Yang pertama adalah potensi kehilangan *repeated customer* atau mengurangi minat peserta lelang untuk mengikuti lelang lagi dengan sistem penawaran *open bidding*. Dalam penelitian Audrey Elizabeth Wen dan Hoi Yat Wong yang dilakukan pada pelelangan e-Bay, sebanyak 20% peserta lelang yang kalah oleh penawar lainnya pada detik terakhir cenderung tidak mengikuti lelang lagi pada pelaksanaan lelang berikutnya. Dari sudut pandang pelaksanaan Portal Lelang Indonesia, tentu ini adalah hal yang tidak baik, mengingat Portal Lelang

Indonesia saat ini sedang membangun citra dalam mewujudkan lelang yang transparan, adil dan akuntabel.

Yang kedua adalah potensi tidak optimalnya nilai jual objek lelang. Para penawar di detik terakhir biasanya akan menaikkan harga penawaran sedikit lebih tinggi dari harga penawaran tawaran tertinggi yang sudah masuk. Masalahnya adalah hal tersebut dilakukan di detik - detik mendekati batas waktu lelang berakhir sehingga peserta lain tidak sempat mengajukan penawaran lagi meskipun memiliki kemampuan untuk memberikan penawaran yang lebih tinggi. Gray and Railey, 2007, menyatakan bahwa rata – rata harga objek lelang yang berhasil dimenangkan dengan cara sniping pada lelang dengan penawaran terbuka (*open bidding*) lebih rendah 2,94% dari pada harga objek lelang sejenis yang berhasil dimenangkan dengan cara penawaran tertutup (*closed bidding*).

Yang ketiga adalah dengan banyaknya penawaran yang diajukan pada detik-detik terakhir secara bersamaan akan menyebabkan *server down*. Banyak pemohon lelang yang melakukan permohonan lelang untuk dilaksanakan dengan cara penawaran terbuka berekspektasi untuk melihat penawaran yang kompetitif dikarenakan banyaknya peminat lelang. Namun, dengan adanya perilaku *Sniping*, selama pelaksanaan lelang, para peserta hanya akan melakukan penawaran pada rentang waktu 1 menit hingga 30 detik akhir. Konsentrasi transfer data yang memuncak pada jangka waktu yang singkat akan sangat membebani server (Sopiyan et al, 2021) dan akan berakibat pada potensi *server down* saat pelaksanaan lelang.

Untuk menghindari/mengurangi peningkatan perilaku *Sniping* pada pelaksanaan lelang, beberapa Pejabat Lelang pada Balai Lelang swasta baik luar negeri ataupun dalam negeri memberlakukan *soft closing time* pada pelaksanaan lelang dengan cara penawaran terbuka (*open bidding*) (Kellgren, 2023). Menurut Toshihiro (2009: 1), *soft closing time* adalah perpanjangan waktu berakhir untuk suatu lot lelang yang diberlakukan ketika peserta lelang mengajukan penawaran pada detik-detik terakhir lelang yang dilaksanakan secara *online* dengan sistem penawaran *open bidding*. Jika tidak ada lagi peserta lelang yang mengajukan penawaran lebih tinggi lagi pada beberapa detik waktu perpanjang yang disediakan, maka pada saat itu, lelang akan otomatis ditutup dan penawar tertinggi terakhir ditetapkan sebagai pemenang lelang.

Selain itu, dengan dihapusnya batas akhir waktu pelaksanaan lelang sesungguhnya mengembalikan esensi dari pelaksanaan lelang itu sendiri sesuai pengertian lelang pada Vendu Reglemen dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 122/PMK.06/2023 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang yaitu

“penjualan barang yang terbuka untuk umum dengan penawaran harga secara tertulis dan/atau lisan yang semakin meningkat atau menurun untuk mencapai harga tertinggi”

yang berarti seorang peserta lelang ditetapkan sebagai pemenang ketika peserta tersebut menawar dengan harga tertinggi tanpa ada klausul batas waktu.

Desain mekanisme lelang dengan jeda waktu penawaran dan pemberian perpanjangan waktu (*soft closing time*) pada sistem penawaran terbuka (*open bidding*) tersebut diharapkan dapat diimplementasikan pada Portal Lelang

Indonesia, utamanya saat ada momen *Re-Engineering* yang saat ini digaungkan, yang mana salah satu tujuannya adalah modernisasi lelang. Modernisasi lelang bukan hanya pada tingkat mempermudah tapi juga meminimalisasi permasalahan pada sistem yang sebelumnya. Penawaran di akhir batas waktu lelang atau *Sniping* jelas menjadi masalah pada pelaksanaan *e-Auction* dengan sistem penawaran terbuka atau *open bidding*, mulai dari berkurangnya partisipasi peserta lelang, *overload data transfer* pada server, hingga pembentukan harga yang kurang optimal. Namun tentunya, untuk menghadapi masalah tersebut diperlukan formulasi sistem penawaran terbaru yang inovatif dan terstruktur sehingga implementasinya nanti akan sesuai dengan sistem yang telah ada. Penelitian ini diharapkan menjadi jawaban bagi Portal Lelang Indonesia dalam menghadapi masalah *sniping* pada pelaksanaan *e-Auction* dengan sistem penawaran terbuka atau *open bidding* kaitannya dalam rangka *re-engineering* lelang.go.id demi tercapainya lelang yang lebih aman dan terpercaya.

1.2. Ruang lingkup penelitian

Dalam penelitian ini, penulis membatasi ruang lingkup penelitian hanya pada pelaksanaan lelang secara daring/digital (*e-Auction*) yang diselenggarakan oleh KPKNL pada Portal Lelang Indonesia dengan mekanisme penawaran terbuka atau *open bidding* selama dua tahun terakhir (2022 dan 2023). Pembatasan tersebut dilakukan dengan mempertimbangkan kondisi perekonomian pasca pandemi Covid-19 yang berakhir pada tahun 2022 serta data sebelum *re-Engineering* Portal Lelang Indonesia pada awal tahun 2024.

1.3. Rumusan masalah penelitian

Atas dasar latar belakang permasalahan dan ruang lingkup permasalahan yang telah dipaparkan, maka penulis mengidentifikasi rumusan masalah pada penelitian ini sebagai berikut:

- 1) Bagaimana mekanisme pelaksanaan lelang digital dengan sistem penawaran terbuka atau *open bidding* tanpa kehadiran peserta (*e-Auction*) di Portal lelang Indonesia?
- 2) Apakah peserta melakukan penawaran detik akhir (*sniping*) pada pelaksanaan lelang digital dengan sistem penawaran terbuka atau *open bidding* tanpa kehadiran peserta (*e-Auction*) di Portal Lelang Indonesia?
- 3) Apa inovasi yang dapat dilakukan oleh DJKN selaku Pengelola Portal Lelang Indonesia dalam menghadapi perilaku penawaran detik akhir (*sniping*) pada pelaksanaan lelang digital dengan sistem penawaran terbuka atau *open bidding* tanpa kehadiran peserta (*e-Auction*) dan kaitannya dalam *Re-Engineering* Portal Lelang Indonesia?

1.4. Tujuan penelitian

Atas uraian rumusan masalah yang telah disusun penulis, maka tujuan dari penelitian ini adalah

- 1) mendeskripsikan mekanisme pelaksanaan lelang penawaran terbuka atau *open bidding* tanpa kehadiran peserta (*e-Auction*) di Portal lelang Indonesia;

- 2) menganalisis perilaku penawaran pada pelaksanaan lelang digital dengan sistem penawaran terbuka atau *open bidding* tanpa kehadiran peserta (*e-Auction*) terutama pada penawaran yang dilakukan pada detik akhir; dan
- 3) memberikan rekomendasi berupa reformulasi mekanisme sistem penawaran terbuka atau *open bidding* dengan kaitannya dalam *Re-Engineering* Portal Lelang Indonesia.

1.5. Manfaat penelitian

Pada penelitian ini, penulis berharap dapat memberikan manfaat berupa:

- 1) pengetahuan dan informasi terbaru mengenai pelaksanaan lelang digital kepada masyarakat luas;
- 2) data dan sumbangsih pemikiran kritis yang berkaitan dengan perilaku penawaran peserta lelang pada Portal Lelang Indonesia kepada dunia pendidikan pada umumnya, dan pengelola aplikasi pada khususnya; dan
- 3) referensi dan rujukan baru atas penelitian yang serupa bagi mahasiswa atau akademisi lain.

1.6. Sistematika penulisan

Untuk mempermudah melihat dan mengetahui pembahasan yang ada pada penelitian ini secara menyeluruh, maka perlu dikemukakan sistematika yang merupakan kerangka dan pedoman penulisan karya tulis pada PKN-STAN. Adapun sistematika penulisannya adalah sebagai berikut.

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi rencana penelitian penulis akan memuat latar belakang masalah, rumusan masalah dan tujuan dari penelitian serta pokok-pokok pembahasan yang akan dirangkum pada sistematika penulisan.

BAB II LANDASAN TEORI

Bab ini berisi tinjauan pustaka serta teori-teori yang berasal dari hasil penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian yang penulis lakukan.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini terdiri dari metodologi penelitian, pendekatan terhadap gagasan, dan Teknik pengambilan data yang digunakan selama proses penelitian tersebut.

BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi hasil dari analisis deskriptif atas data yang dikumpulkan selama penelitian serta pembahasan terhadap pokok permasalahan dan solusi yang penulis rekomendasikan.

BAB V SIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisi simpulan yang merupakan empasis atas pembahasan dan saran yang penulis berikan sebagai rekomendasi kebijakan serta mengungkapkan keterbatasan yang ada pada penelitian ini.