

BAB I

PENDAHULUAN

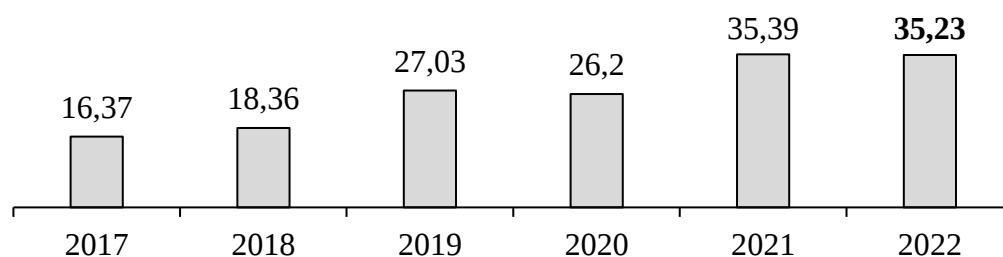
1.1 Latar Belakang

Perkembangan teknologi dan internet turut membawa perubahan bagi perilaku masyarakat dalam melakukan usaha dan transaksi jual beli, hal ini juga mempengaruhi transaksi jual beli secara lelang yang semakin banyak dilaksanakan melalui platform *online* (Ow dkk., 2018). Meskipun telah ada sejak masa pemerintahan Kolonial Belanda, praktik penjualan melalui lelang di Indonesia masih kurang berkembang di dalam negeri apabila dibandingkan dengan praktik lelang di luar negeri, salah satu faktor yang mempengaruhinya adalah stigma negatif yang berkembang di tengah masyarakat terhadap praktik lelang eksekusi terhadap barang jaminan (Noor, Fauzy, dkk., 2023; Ong dkk., 2005). Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) selaku penyedia layanan lelang turut merespon perkembangan teknologi dengan menerapkan digitalisasi proses bisnis melalui pengembangan platform lelang Indonesia lelang.go.id. (Andriana dkk., 2023). Pengembangan layanan *online* lelang yang merupakan bagian dari implementasi paradigma baru pelayanan publik yaitu *New Public Management* (NPM) yang telah berkembang di Indonesia selama kurun dua dekade terakhir (Egawati, 2022). Pengembangan teknologi lelang berbasis digital memungkinkan akses yang semak-

in luas bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pelaksanaan lelang tanpa harus secara langsung hadir pada lokasi penyelenggaraan lelang (Ginting dkk., 2023).

Beragam pengembangan layanan dan inovasi DJKN terhadap pelayanan lelang berperan untuk mendukung produktivitas kinerja pelaksanaan lelang yang setiap tahunnya menunjukkan pertumbuhan positif yang diukur berdasarkan besaran pokok lelang yang pada tahun 2022 mencapai lebih dari Rp35 triliun atau lebih kurang 117% dari target yang ditetapkan DJKN pada tahun yang sama (Gambar I.1).

Gambar I.1 Pokok Lelang (dalam triliun rupiah)

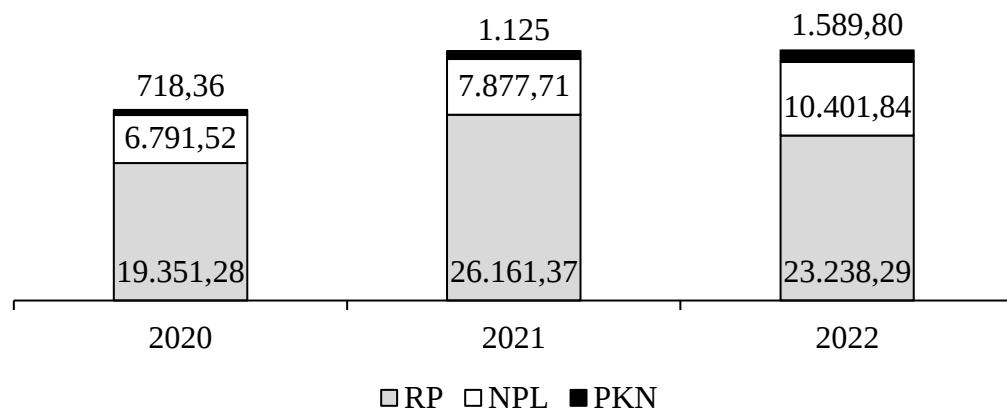


Sumber: DJKN (2022)

Berdasarkan informasi pada Gambar I.1 dapat diketahui bahwa dalam kurun waktu enam tahun terakhir, DJKN mencatatkan pertumbuhan positif terhadap pokok lelang seiring dengan praktik lelang melalui internet (*online auction*) yang dilakukan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) sebagai unit vertikal DJKN (Gunawan dkk., 2023). Setiap tahunnya, DJKN mengukur kinerja pokok lelang melalui tiga indikator utama yaitu: (1) membantu pemulihan keuangan negara dan penegakan hukum (PKN) melalui penjualan barang yang diwajibkan melalui lelang; (2) menyelesaikan *Non Performing Loan* (NPL) dalam bentuk eksekusi terhadap barang jaminan keperdataan; serta mendukung

pergerakan roda perekonomian nasional (RP) melalui pembentukan harga optimal barang yang dijual secara sukarela (Gambar I.2).

Gambar I.2 Kontribusi Hasil Lelang (dalam miliar rupiah)



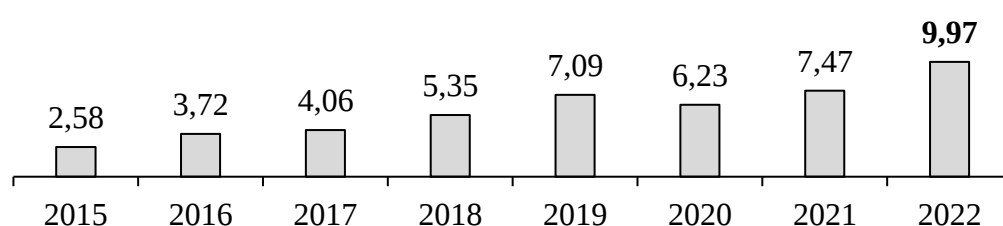
Sumber: DJKN (2022)

Data pada Gambar I.2 menguraikan kontribusi hasil lelang dalam bentuk penyelesaian NPL dengan nilai lebih dari 10,4 triliun Rupiah pada tahun 2022, yang berkontribusi terhadap upaya penyehatan kelangsungan usaha perbankan nasional (Sanusi, 2023). Apabila ditelusuri lebih lanjut pada Gambar I.2 dapat diketahui bahwa pelaksanaan lelang berperan penting dalam proses perbankan nasional sebagai lembaga penyelesaian jaminan kebendaan terutama dalam konteks penelitian ini merujuk terhadap jaminan hak tanggungan. Dari Gambar I.2 juga dapat diperoleh indikasi bahwa nilai transaksi lelang untuk tujuan penyelesaian kredit cukup tinggi dari tahun ke tahun, berkontribusi lebih dari 30% total pokok lelang pada tahun 2022. Hal ini juga menunjukkan perkembangan terhadap partisipasi masyarakat dalam memanfaatkan fasilitas pembiayaan dan layanan keuangan yang aman dan dilindungi oleh Undang-Undang (Syukron dkk., 2023). Dari berbagai macam jenis hak jaminan kebendaan yang diakui dan berlaku di

Indonesia, jaminan hak tanggungan merupakan jenis jaminan yang berperan penting dalam proses perkreditan sebab merupakan satu-satunya lembaga jaminan hak atas tanah yang didasarkan pada pertimbangan bahwa tanah sebagai benda berkaitan erat dengan kepentingan masyarakat umum (Rusli, 2008).

Lembaga jaminan hak tanggungan merupakan pengembangan konstruksi yuridis terhadap hukum jaminan warisan kolonial, yang bertujuan untuk memberikan keyakinan dan kepastian bagi lembaga pemberi fasilitas kredit yang selaras dengan kebutuhan masyarakat dan perkembangan ekonomi (Usman, 2009, p.33). Ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah (Selanjutnya disebut UUHT) memberikan kewenangan kepada kreditur untuk mengambil pelunasan atas piutangnya dari hasil penjualan barang jaminan, yang dapat dilakukan melalui tiga cara: (1) *Parate* Eksekusi; (2) penjualan di bawah tangan sesuai dengan Pasal 20 ayat 1 dan 2 UUHT; serta (3) penjualan di muka umum melalui titel eksekutorial (Yuningsih dkk., 2022). Penyelesaian jaminan hak tanggungan melalui lelang eksekusi Pasal 6 UUHT menunjukkan tren pertumbuhan yang positif apabila dilihat dari jumlah pokok lelang yang terbentuk setiap tahunnya (Gambar I.3).

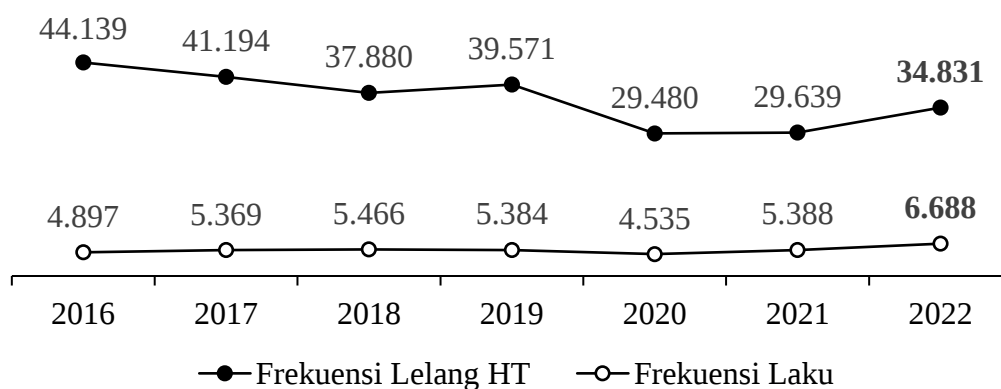
Gambar I.3 Pokok Lelang HT (dalam triliun rupiah)



Sumber: DJKN (2022)

Dapat diperhatikan berdasarkan Gambar I.3, bahwa pada Tahun 2022, DJKN mencatatkan pertumbuhan pokok lelang Hak Tanggungan sebesar 9,97 triliun Rupiah, naik 2,5 triliun dari capaian pokok lelang tahun sebelumnya sebagai imbas dari pandemi Covid-19 terhadap sektor perbankan (Fitriyanti & Arfiansyah, 2023). Penjualan agunan yang dilaksanakan di muka umum melalui lelang menjadi salah satu strategi utama lembaga keuangan untuk mendapatkan pengembalian atas jaminan terhadap debitur non-kooperatif atau nasabah yang tidak menunjukkan itikad baik untuk menyelesaikan kewajibannya (Sumiati dkk., 2023). Hal juga didukung oleh fakta di lapangan yang pertumbuhan frekuensi penerbitan risalah lelang eksekusi hak tanggungan sejak tahun 2020 yang ditampilkan dalam Gambar I.4 berikut ini.

Gambar I.4 Frekuensi Lelang Eksekusi HT



Sumber: DJKN (2022)

Pasca pandemi Covid-19 frekuensi lelang eksekusi Pasal 6 UUHT terus mengalami peningkatan mencapai 34.831 Risalah Lelang pada tahun 2022, namun produktivitas dari lelang eksekusi Pasal 6 UUHT masih sangat rendah, terlihat dari besarnya jumlah lelang tanpa ada peminat (TAP) setiap tahunnya (Gambar 1.4).

Meningkatkan partisipasi peserta lelang menjadi poin penting untuk meningkatkan produktivitas pelaksanaan lelang, karena jumlah peserta lelang terbukti menunjukkan korelasi positif terhadap besaran harga pokok lelang yang terbentuk (Sulaeman & Mayasari, 2023; Yonimurwanto dkk., 2022). Fenomena tingginya frekuensi lelang TAP yang terjadi selama ini, menghambat kreditur untuk memperoleh kembali haknya yang dilindungi oleh institusi jaminan Hak Tanggungan (Sitompul dkk., 2022).

Penyelesaian kredit yang terhambat tentunya membawa dampak negatif terhadap keuangan perusahaan dan dapat mempengaruhi kinerja kreditur (Tanda dkk., 2022). Amanat UUHT secara tegas mengatur hak bagi kreditur pemegang Hak Tanggungan untuk mengambil pelunasan atas kekuasaannya sendiri dalam hal debitur wanprestasi melalui proses yang singkat dan sederhana melalui lelang eksekusi hak tanggungan (Nasution & Ammar, 2022). Adapun pada praktiknya, terdapat berbagai tantangan dan permasalahan hukum yang mengakibatkan rendahnya partisipasi calon pembeli terhadap lelang eksekusi hak tanggungan (Noor, Solihah, dkk., 2023).

Untuk meningkatkan partisipasi dan interaksi transaksi lelang yang telah bertransformasi sebagai platform *e-commerce* melalui Portal Lelang Indonesia (lelang.go.id) maka faktor pemasaran (*digital marketing*) menjadi bagian penting yang harus diperhatikan oleh penyedia layanan (Purnomo, 2023). Platform digital mempunyai kemampuan untuk memperoleh informasi dari data pengguna yang dapat dimanfaatkan untuk menyusun strategi pemasaran yang efektif dan tepat sasaran (Elliott dkk., 2021). DJKN selaku pembuat kebijakan perlu melakukan

penyempurnaan proses bisnis lelang untuk mewujudkan proses lelang yang memberikan jaminan hukum dan dinamis mengikuti perkembangan teknologi dan layanan *e-commerce* (Bela dkk., 2022). Laporan hasil kinerja lelang tahun 2022 menunjukkan bahwa pelaksanaan eksekusi Pasal 6 UUHT atas agunan yang berada di Provinsi DKI Jakarta menghasilkan pembentukan pokok lelang terbesar pada tahun 2022, dan menyumbangkan Rp75 miliar PNBП yang bersumber dari penerimaan bea pelaksanaan lelang (Tabel I.1).

Tabel I.1 Kinerja Lelang Hak Tanggungan Berdasarkan Kantor Wilayah

Kantor Wilayah	Frekuensi Lelang	% Laku	Pokok Lelang (Rupiah)	PNBP (Rupiah)
DKI Jakarta	2.182	19,4%	1.976.466.600.277	75.560.913.284
Jawa Timur	4.333	18,9%	1.700.707.328.237	73.117.803.597
Jawa Barat	6.283	17,6%	1.623.991.885.468	68.069.705.623
Jawa Tengah dan DIY	4.380	19,5%	1.092.361.673.531	46.563.601.511
Banten	1.799	21,2%	800.644.052.662	32.557.766.454
Total	34.831	19,20%	9.973.611.555.438	418.641.236.595

Sumber: DJKN (2023)

Berdasarkan data dari Tabel I.1, dapat diketahui bahwa Provinsi DKI Jakarta merupakan Kantor Wilayah DJKN yang melaporkan capaian pokok lelang tertinggi pada tahun 2022, meskipun berdasarkan jumlah frekuensi lelang masih jauh lebih rendah dibandingkan Provinsi Jawa Barat pada tahun yang sama. Dalam membahas topik lelang eksekusi Pasal 6 UUHT, maka tidak terlepas dari para pihak yang terlibat langsung dalam pelaksanaannya, salah satunya adalah PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero), Tbk., (selanjutnya disebut sebagai BRI) merupakan

lembaga keuangan mitra DJKN yang mengajukan permohonan lelang eksekusi Pasal 6 UUHT dalam jumlah besar setiap tahunnya (Tabel I.1).

Tabel I.2 Kinerja Lelang Hak Tanggungan Berdasarkan Lembaga Perbankan

Pemohon	Permohonan Lelang	Frekuensi Lelang	% Laku	Pokok Lelang (Rupiah)
PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero), Tbk.	6.169	8.361	20,17%	1.069.011.978.122
PT. Bank Central Asia, Tbk.	1.120	1.384	32,51%	1.491.901.897.764
PT Bank Mandiri (Persero), Tbk.	4.069	5.089	15,13%	832.158.290.784
PT. Bank Negara Indonesia (Persero), Tbk.	2.952	3.706	12,22%	807.861.907.558
PT. Bank Artha Graha Internasional, Tbk.	54	58	44,83%	430.457.995.762
Total	27.891	34.831	19,20%	9.973.611.555.438

Sumber: DJKN (2023)

Dilihat dari Tabel I.2 BRI menjadi lembaga perbankan yang mengajukan permohonan lelang eksekusi Pasal 6 UUHT dengan jumlah dan frekuensi terbesar sebanyak 6.169 permohonan dan 8.361 frekuensi dengan persentase laku diatas rata-rata agregat sebesar 19,20% pada Tahun 2022. Adapun berdasarkan Keputusan Direktur Jenderal Kekayaan Negara Nomor 187/KN/2022 tentang Pembagian Tugas dan Lingkup/Wilayah Kerja pada Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, diketahui bahwa permohonan lelang eksekusi Pasal 6 UUHT BRI pada wilayah Provinsi DKI Jakarta merupakan wewenang pelayanan lelang Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Jakarta II. Dengan memperhatikan fakta tersebut diatas dan mempertimbangkan keterbatasan cakupan

penelitian maka KPKNL Jakarta II dipilih sebagai lokasi fokus penelitian ini dilaksanakan.

Lelang sebagai bidang studi penelitian merupakan topik yang semakin berkembang terutama dalam disiplin ilmu hukum, ekonomi dan kebijakan publik. Tren penelitian terkait optimalisasi pelaksanaan lelang properti yang penjualannya dipaksakan (*forced sales*) semakin berkembang di luar negeri (Amoruso dkk., 2020; Di Liddo dkk., 2022; Jakabovics & Sanchez, 2021; Tajani dkk., 2021). Adapun di dalam negeri penelitian serupa masih membahas terkait aspek perlindungan hukum lelang (Azzahra & Badriyah, 2023; Bela dkk., 2022; Gunawan dkk., 2023; Ilham & Br. Sembiring, 2023; Siregar, 2022). Belum banyak dilakukan penelitian yang melakukan kajian terhadap optimalisasi pelaksanaan lelang berdasarkan perspektif ekonomi dan kebijakan publik (Andriana dkk., 2023; Sulaeman & Mayasari, 2023; Yonimurwanto dkk., 2022). Berdasarkan uraian yang dikemukakan diatas, maka topik penelitian terkait fenomena tingginya lelang TAP dan faktor-faktor yang mempengaruhi kondisi tersebut menjadi menarik untuk dibahas secara lebih mendalam. Maka dari itu penelitian yang telah dilaksanakan mengangkat judul “PELAKSANAAN ATAS LELANG EKSEKUSI PASAL 6 HAK TANGGUNGAN (UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 1996 TENTANG HAK TANGGUNGAN) DI WILAYAH KERJA KPKNL JAKARTA II”.

1.2 Ruang Lingkup Penelitian

Untuk mendapatkan gambaran yang lebih terarah terkait permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini, terdapat batasan yang ditetapkan dalam penelitian ini hanya membahas pada praktik pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan pada

KPKNL Jakarta II berdasarkan pendekatan *New Public Management*. Fokus penelitian ini terhadap permohonan lelang eksekusi hak tanggungan PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk. Analisis dalam penelitian ini hanya mencakup pengembangan regulasi empiris berdasarkan persepektif DJKN dalam praktik lelang eksekusi hak tanggungan yang berperan sebagai regulator, administrator dan eksekutor terhadap kebijakan dan *platform* lelang.

1.3 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang mendasari penelitian ini, maka dirumuskan dua permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana Pelaksanaan atas Lelang Eksekusi Hak Tanggungan pada KPKNL Jakarta II?
2. Bagaimana kondisi yang ideal Lelang Eksekusi Hak Tanggungan pada KPKNL Jakarta II?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian permasalahan yang telah dirumuskan, tujuan yang hendak dicapai dalam menjalankan penelitian ini bertujuan adalah:

1. Untuk menganalisis pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan pada KPKNL Jakarta II; dan
2. Untuk menganalisis kondisi ideal dalam pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan pada KPKNL Jakarta II;

1.5 Manfaat Penelitian

Adapun terhadap penelitian yang akan dilaksanakan, diharapkan dapat memberikan manfaat berikut:

1. Memberikan pandangan baru terhadap pengembangan kebijakan dan mekanisme pelayanan lelang DJKN;
2. Sumbangsih bagi pengembangan keilmuan dan pendidikan keuangan negara terutama terhadap konsentrasi lelang; dan
3. Menjadi referensi terhadap pengembangan penelitian baru terutama dalam kaitannya terhadap penelitian dan pengembangan pelayanan lelang.

1.6 Sistematika Penulisan

Dalam rangka menguraikan informasi secara runtut maka penulisan skripsi disusun mengacu terhadap kaidah penyusunan skripsi yang diwajibkan oleh Politeknik Keuangan Negara STAN yang meliputi tiga bagian utama, yaitu (1) bagian awal; (2) bagian utama; dan (3) bagian akhir. Adapun uraian informasi dalam skripsi di susun dalam sistematika sebagai berikut:

1. Bagian Awal Skripsi

Bagian ini memuat halaman judul, tanda persetujuan dan daftar isi.

2. Bagian Utama Skripsi

Sistematika penyusunan bagian utama skripsi adalah sebagai berikut.

BAB I PENDAHULUAN

Bab I terdiri dari enam subbab yaitu latar belakang, ruang lingkup, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan skripsi.

BAB II LANDASAN TEORI

Dalam landasan teori dijelaskan uraian terkait konsep *New Public Management*, Jaminan Hak Tanggungan, Lelang Eksekusi Hak Tanggungan, Risiko Lelang dan Pemasaran lelang. Pada bab ini juga diuraikan penelusuran terhadap literatur yang relevan dengan latar belakang dan kerangka pemikiran yang mendasari penelitian ini.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini mengandung lima subbab yaitu metode penelitian, paradigma penelitian, sumber data penelitian dan informan, teknik pengumpulan data, serta prosedur analisis data penelitian.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini diuraikan hasil penelitian dan pembahasan atas hasil penelitian terkait pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan pada KPKNL Jakarta II.

BAB V PENUTUP

Bab ini menguraikan kesimpulan hasil analisis dan interpretasi data serta saran yang dianggap perlu untuk disampaikan terhadap pengembangan kebijakan.

3. Bagian Akhir Skripsi

Bagian akhir dari skripsi memuat daftar pustaka, lampiran, surat riset dan riwayat hidup penulis..