

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Di dalam kehidupan manusia pasti membutuhkan Pinjaman untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, untuk mencari pinjaman tersebut biasanya manusia tersebut meminjam uang ke Bank. Bank menyediakan fasilitas untuk pinjam meminjam dan Bank adalah cara untuk mengatasi keterbatasan uang sehingga kebutuhan-kebutuhan manusia terpenuhi. Dalam hal ini masyarakat biasanya meminjam uang dengan cara memberikan sebuah jaminan ke bank sebagai tanda kepercayaan. Dalam hal nasabah yang meminjam uang ke bank biasa disebut kreditor. Kata kreditor berasal dari kata latin yaitu “*credere*” yang artinya percaya, dalam hal ini seorang nasabah tersebut mendapat kepercayaan dari bank¹.

Barang jaminan yang akan diberikan nasabah sebagai jaminan di bank adalah barang pribadi yang bernilai ekonomis. Fungsi jaminan adalah sebagai kepastian pelunasan utang debitur kepada kreditor. Jaminan juga mempunyai fungsi untuk menutupi utang debitur pada Bank. Berdasarkan Pasal 1131 *Burgerlijk Wetboek* (BW) “Semua kebendaan si berutang, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak, baik sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatan perseorangan“, dengan berlakunya ketentuan Pasal 1131 BW, maka dengan sendirinya atau demi hukum terjadilah

¹ Trisadini Prasastinah Usanti dan Leonora Bakarbesy, *Hukum Jaminan*, Revka Petra Media 2016, h. 9.

pemberian jaminan oleh seorang debitur kepada setiap krediturnya atas segala kekayaan debitur itu.

Jaminan tersebut biasanya menggunakan lembaga jaminan berupa hak fidusia, hak tanggungan dan hipotek, dan hak-hak yang digunakan sebagai jaminan tersebut wajib didaftarkan kepada instansi-instansi yang berwenang terhadap benda tersebut. Di dalam surat pinjaman biasanya di beri surat bukti pinjaman dimana biasanya ditentukan tanggal mulainya pinjaman dan tanggal jatuh temponya pinjaman tersebut dan didalam surat bukti pinjaman tersebut juga sudah ditentukan syarat jika sampai dengan tanggal jatuh tempo pinjaman tidak dilunasi atau diperpanjang maka barang jaminan tersebut akan dilelang pada tanggal yang ditentukan. Salah satu cara menyelesaikan permasalahan pinjaman yang tidak dilunasi adalah dengan Lelang.

Kata lelang berasal dari bahasa Belanda yaitu *Vendu*, sedangkan dalam bahasa Inggris yaitu *auktion*². Menurut kamus Besar Bahasa Indonesia, Pengertian lelang adalah “ Lelang adalah penjualan dihadapan orang banyak (dengan tawaran yang atas-mengatasi) dipimpin oleh pejabat lelang. Secara yuridis istilah lelang dapat dikemukakan dalam Pasal 1 angka 17 Undang-Undang No.19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No.19 Tahun 2000, yang menyatakan bahwa lelang adalah setiap penjualan barang di muka umum dengan cara penawaran harga secara lisan dan atau tertulis melalui usaha pengumpulan peminat atau calon pembeli, sebagai

² Salim H.S. *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, h. 237.

perbandingan ada beberapa definisi dari para ahli hukum tentang pengertian lelang salah satunya yaitu:

1. Richard L. Hirsberg menyatakan bahwa:

Lelang (*auction*) merupakan penjualan umum dari properti bagi penawaran yang tertinggi, dimana pejabat lelang bertindak terutama sebagai perantara dari penjual³.

2. M. Yahya Harahap menyatakan, bahwa:

Penjualan dimuka umum (lelang) adalah pelelangan dan penjualan barang yang diadakan dimuka umum dengan penawaran harga yang makin meningkat, dengan persetujuan harga yang makin meningkat, atau sebelumnya diberi tahu tentang pelelangan atau penjualan, atau kesempatan yang diberikan kepada orang-orang yang diundang atau sebelumnya diberi tahu tentang pelelangan atau penjualan, atau kesempatan yang diberikan kepada orang-orang yang berlelang atau yang membeli kesempatan yang diberikan kepada orang-orang yang berlelang atau yang membeli untuk menawar harga, menyetujui harga atau mendaftarkan⁴.

Lelang sebagai suatu lembaga hukum yang mempunyai fungsi menciptakan nilai dari suatu barang. Lelang pasti selalu ada dalam sistem hukum karena lelang adalah sebagian dari kebutuhan masyarakat.

Lelang sering digunakan sebagai cara alternatif untuk menjual barang, cara tersebut sudah lama telah digunakan. Lelang mengatur tentang 3 (tiga) tujuan diaturnya lelang dalam hukum yaitu pertama, untuk memenuhi kebutuhan penjualan lelang, kedua, untuk memenuhi atau melaksanakan putusan pengadilan atau lembaga penyelesaian sengketa berdasarkan Undang-Undang dalam rangka penegakan keadilan, ketiga, untuk memenuhi kebutuhan dunia usaha pada

³ Departemen Keuangan Republik Indonesia, *Pusdiklat Keuangan Umum Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan Departemen Keuangan Republik Indonesia*, Modul Pengetahuan Lelang: Penghapusan Barang Milik Negara, Jakarta, 2007, h. 6.

⁴ M.Yahya Harahap, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*, Gramedia, Jakarta, 1989, h. 115.

umumnya produsen atau pemilik barang tersebut untuk melakukan penjualan lelang. Pelaksanaan lelang adalah tindakan lanjutan dari perjanjian kredit yang tidak ditepati oleh debitur berdasarkan perjanjian kredit bank di Indonesia dan Debitur secara terpaksa menerima syarat-syarat perjanjian yang telah diperjanjikan di awal⁵.

Perkembangan teknologi beberapa tahun terakhir ini telah memungkinkan untuk menggunakan media elektronik sebagai salah satu cara penawaran. Karena itu, rumusan tentang lelang dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang sebagai berikut:

“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”.

Rumusan tersebut menunjukkan bahwa sarana pelaksanaan lelang telah berkembang dengan menggunakan media elektronik dalam bentuk telepon, faksimili dan email (tertulis) dan kini sudah saatnya dikembangkan penggunaan *teleconference* yang dapat saja dikategorikan sebagai lelang langsung meskipun tanpa kehadiran peserta lelang.

Sedangkan menurut M.T.G Meulenberg, seorang Ahli Lelang Negeri Belanda dari *Departement of Marketing and Agricultural Market Research* dalam

⁵ Henry P. Panggabean, *penyalahgunaan Keadaan (Misbruik van Omstandigheden) sebagai alasan (Baru) Untuk pembatalan Perjanjian (Berbagai Perkembangan Hukum di Belanda)*, Edisi Kedua, Penerbit Liberty, Yogyakarta, 2001, h.70.

paper “*Auctions in Netherlands: Experiences and Development*”, mengatakan bahwa lelang adalah suatu media antara pembeli dan penjual yang bertujuan utamanya untuk menemukan harga⁶.

Pesatnya perkembangan teknologi informasi membawa perubahan pada berbagai sisi kehidupan. Biaya internet yang cukup murah, dijangkau setiap hari selama 24 jam penuh tanpa henti dan sudah banyaknya infrastruktur yang mendukung seperti pembayaran *online* menggunakan credit card, transfer dana yang semakin mudah dan cepat menyebabkan banyak pelaku usaha beralih dari lelang biasa (konvensional) ke lelang yang menggunakan internet.

Terkait dengan pelaksanaan lelang media elektronik di Indonesia, payung hukum pelaksanaan lelang online adalah Peraturan Menteri Keuangan Nomor 90/PMK.06/2016 tentang Pedoman Pelaksanaan Lelang Dengan Penawaran Secara Tertulis Tanpa Kehadiran Peserta Lelang Melalui Internet. Berdasarkan Pasal 1 angka (1) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 90/PMK.06/2016, lelang media elektronik adalah penjualan barang yang terbuka untuk umum dengan penawaran harga secara tertulis tanpa kehadiran peserta lelang untuk mencapai harga tertinggi, yang dilakukan melalui aplikasi lelang berbasis internet, dengan dikeluarkannya peraturan mengenai lelang media elektronik, lelang bukan lagi hanya penjualan barang yang terbuka untuk umum secara langsung, melainkan penjualan barang yang terbuka untuk umum secara tidak langsung, yakni melalui aplikasi lelang berbasis internet.

⁶ F.X Sutardjo, “*Azas-azas yang Mendasari Lelang*”, Depok, 2006, h.5.

Adapun yang menjadi perbedaan antara lelang konvensional dan lelang online pada umumnya adalah sebagai berikut:

1. Lelang konvensional, pelaksanaan lelang harus dilakukan dihadapan pejabat lelang yang berwenang, sedangkan pada lelang media elektronik, pelaksanaan lelang tidak perlu dihadapan pejabat lelang.
2. Waktu pelaksanaan lelang konvensional dilakukan pada jam dan hari kerja Kantor Pelayanan Kekayaan Negara (KPKNL), sedangkan pada lelang media elektronik waktu pelaksanaannya bebas.
3. Tempat pelaksanaan lelang konvensional harus berada diwilayah kerja KPKNL atau wilayah tempat barang lelang berada sedangkan pada lelang media elektronik, tempat pelaksanaannya adalah melalui *website* situs lelang yang bersangkutan.
4. Pengumuman lelang konvensional dilakukan melalui surat kabar harian yang terbit dan/ atau beredar di kota/ kabupaten tempat berada, sedangkan pada lelang media elektronik, cukup memuat pengumuman pada *website* situs lelang yang bersangkutan.
5. Pada lelang konvensional, peserta lelang harus hadir ditempat pelaksanaan lelang, sedangkan pada lelang online, peserta tidak perlu hadir ditempat pelaksanaan lelang karena penawaran dapat dilakukan dimana saja.

Pelaksanaan lelang media elektronik juga diatur didalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan lelang, pada Pasal 64 ayat (3) Peraturan Kementrian Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 menyatakan penawaran lelang secara tertulis tanpa kehadiran peserta lelang, peserta lelang mengajukan penawaran dengan menggunakan :

- a. Melalui surat elektronik (email)
- b. Melalui surat tromol pos, atau
- c. Melalui internet baik secara terbuka (*open bidding*) maupun cara tertutup (*closed bidding*).

Dengan dikeluarkannya peraturan tersebut, lelang telah mendapatkan perluasan khususnya dari sudut media yang digunakan untuk menyelenggarakan lelang. Lelang bukan hanya lagi penjualan barang yang terbuka untuk umum secara langsung, melainkan secara tidak langsung melalui media elektronik.

Lelang melalui media internet ini memudahkan calon peserta lelang untuk melakukan penawaran lelang tanpa bertatap muka atau *face to face* dan juga lelang media elektronik memberikan keuntungan yang sangat besar bagi para pihak yang melakukannya seperti tidak terbatasnya waktu, tidak terbatasnya tempat, jumlah penawaran yang besar dan jumlah penjual yang besar.

Transaksi lelang media elektronik selain menguntungkan namun pada saat yang sama juga berpotensi terhadap suatu kerugian bagi para pihak yaitu penjual maupun pembeli. Masalah yang sering terjadi pada lelang media elektronik yaitu penjual maupun pembeli tidak melaksanakan prestasi nya (kewajiban). Sehingga disini Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) sebagai penyelenggara lelang media elektronik memberikan perlindungan kepada pihak yang dirugikan. Agar lelang media elektronik dapat berjalan dengan baik, maka sudah seharusnya pihak yang tidak melaksanakan prestasi nya harus bertanggung gugat atas perbuatannya sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Pada penyelenggaraan lelang media elektronik (*online*) juga ada badan yang mengawasi yaitu Direktorat Jenderal Kekayaan Negara yang kini dinamakan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) selaku Pengawasan Lelang umum dan lelang online. KPKNL mempunyai tugas melaksanakan pelayanan dibidang kekayaan negara, penilaian, piutang negara, dan lelang. Didalam KPKNL ada susunan organisasi yaitu subbagian Umum, Seksi pengelolaan Kekayaan Negara, Seksi pengelolaan Pelayanan Penilaian, Seksi Piutang Negara, Seksi Pelayanan Lelang, Seksi Hukum dan Informasi, Seksi Kepatuhan Internal, dan Kelompok Jabatan Fungsional. Semua Seksi mempunyai tugas yang berbeda-beda

tetapi didalam penyelenggaran lelang yang mengawasi yaitu Seksi Lelang dimana tugasnya yaitu melakukan pemeriksaan dokumen persyaratan lelang, penyiapan dan pelaksanaan lelang, serta penatausahaan minuta risalah lelang, penggalian potensi lelang, pembuatan salinan, kutipan, dan grosse risalah, penatausahaan hasil lelang, pelaksanaan lelang Persero dan penatausahaan bea lelang Pegadaian⁷.

Jika dalam penyelenggaran lelang tersebut ada yang tidak memenuhi prestasinya atau ada salah satu pihak yang dirugikan bisa melaporkan hal tersebut kepada KPKNL seksi hukum dan informasi dimana seksi hukum dan informasi mempunyai tugas penanganan perkara, pengelolaan dan pemeliharaan perangkat, jaringan, insfratruktur teknologi informasi dan komunikasi, penyajian informasi dan hubungan kemasyarakatan, implementasi sistem aplikasi, penyiapan bahan penyusunan rencana strategi, laporan akuntabilitas, dan laporan tahunan, penatahusaan berkas kasus piutang negara, serta verifikasi penerimaan pembayaran piutang negara dan hasil lelang.

KPKNL merupakan pihak lain dalam transaksi jual beli lelang media elektronik. Dalam hal ini KPKNL miliki kewajiban atau tanggung jawab untuk menyediakan layanan akses 24 jam kepada para pihak untuk dapat melakukan keluhan apabila terjadi perbuatan wanprestasi pada jual beli lelang media elektronik. Dalam hal ini terdapat kerja sama antara penjual atau pelaku usaha dengan KPKNL dalam menjalankan lelang media elektronik ini. Penyelenggaraan lelang media elektronik merupakan hubungan hukum yang dilakukan dengan

⁷ Rachmadi Usman, *Hukum lelang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, h. 113.

memadukan jaringan dari sistem dan informasi. Di dalam setiap pekerjaan timbal balik selalu ada 2 (dua) macam subjek hukum, yang masing-masing subjek hukum tersebut mempunyai hak dan kewajiban secara bertimbal balik dalam pelaksanaan perjanjian yang mereka perbuat. Perjanjian jual beli merupakan suatu perjanjian bertimbal balik, kedua subjek hukumnya yaitu pihak pembeli dan penjual mempunyai hak berkewajiban secara satu sama lain. Pada semua perjanjian, termasuk pada perjanjian jual beli ada kemungkinan salah satu pihak tidak melaksanakan perjanjian atau tidak mematuhi isi dari perjanjian secara baik dan benar. Apabila salah satu pihak tidak melaksanakan apa yang diperjanjikan mereka dapat dikatakan bahwa pihak tersebut telah melakukan wanprestasi.

Apabila penjual maupun pembeli melakukan wanprestasi, maka akibatnya pihak yang melakukan wanprestasi harus mengganti kerugian, sejak terjadinya wanprestasi menjadi tanggung gugat bagi pihak yang melakukan wanprestasi.

Tanggung gugat merupakan kewajiban untuk menanggung ganti kerugian sebagai akibat perbuatan wanprestasi. Tanggung gugat merujuk kepada posisi seseorang atau badan hukum yang dipandang harus membayar suatu bentuk kompensasi atau ganti rugi setelah adanya perbuatan wanprestasi.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dibahas di atas, maka permasalahan yang akan diteliti dalam skripsi ini adalah sebagai berikut:

- a. Apa pelanggaran yang terjadi pada lelang media elektronik (*online*)?

- b. Apa upaya hukum yang dilakukan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) atas pelanggaran yang terjadi pada lelang media elektronik (*online*) ?

1.3 Tujuan Penelitian

- a. Untuk menganalisis bentuk pelanggaran aturan yang dilakukan oleh para pihak pada lelang media elektronik (*online*).
- b. Untuk menganalisis bentuk upaya hukum yang dilakukan oleh KPKNL atas pelanggaran aturan yang terjadi pada lelang media elektronik (*online*).

1.4 Manfaat Penelitian

- a. Manfaat Teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi untuk perkembangan teori dalam studi hukum, khususnya yang berkaitan tentang perbuatan wanprestasi beserta tanggung gugatnya.
- b. Manfaat Praktis, diharapkan dapat berguna bagi masyarakat dan dapat memberikan jawaban atas permasalahan yang diteliti, sebagai bahan masukan dan informasi bagi pihak-pihak yang berkepentingan terkait menyelesaikan sengketa.

1.5 Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah tipe penelitian hukum (*legal research*). Penelitian hukum adalah suatu proses untuk memecahkan isu hukum yang dihadapi dengan cara mengidentifikasi masalah

hukum, melakukan penlaran hukum, menganalisis masalah yang dihadapi kemudian memberi pemecahan atas masalah tersebut⁸. Pada penulisan ini menggunakan jenis penelitian hukm yang berupa jenis penelitian normatie dengan bahan utamanya berupa Perundang-undangan.

2. Pendekatan masalah

Dalam penyusunan skripsi ini digunakan 2 (dua) metode pendekatan penelitian sebagai berikut:

- a. Pendekatan Perundang-undang atau *Statute Approach*, yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua peraturan Perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen yang memecahkan isu hukum yang dihadapi. Dalam penulisan skripsi ini akan ditelaah dan dianalisis beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan isu hukum yang dijadikan bahan penelitian.
- b. Pendekatan konseptual atau *Conceptual Approach*, yaitu pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran dalam membangun suatu argumen hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.

3. Bahan Hukum

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada media Group, Jakarta, 2010, h. 60.

Bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

- a. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang bersifat autoritatif mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum terdiri dari Perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau jurnal. Dalam penulisan skripsi ini bahan hukum primer yang digunakan berupa peraturan Perundang-undangan yang terkait dengan judul serta permasalahan yang dibahas antara lain Perundang-undangan dan catatan resmi atau jurnal.
 - b. Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, jurnal-jurnal hukum.
4. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan untuk dapat memperoleh bahan hukum yang lengkap dan relevan. Pengumpulan bahan hukum tersebut dilakukan dengan cara melakukan studi kepustakaan terhadap bahan-bahan bacaan hukum yang terkait dengan rumusan masalah yang akan dibahas dalam skripsi ini serta digabungkan pengumpulan dan pengkajian peraturan Perundang-undangan yang terkait⁹.

Sehingga akan diperoleh berbagai bahan hukum primer maupun sekunder yang dibutuhkan untuk kemudian dianalisis sesuai peraturan Perundang-undangan

⁹ Bahder Johar Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2008, h. 97.

yang berlaku. Selanjutnya bahan-bahan hukum yang diperoleh tersebut dihubungkan satu sama lain dan disusun menjadi pokok bahan yang sistematis untuk dapat membahas dan mengkasi serta menganalisis permasalahan hukum yang dibahas dalam penulisan skripsi ini sehingga terdapat solusi untuk memecahkan permasalahan hukum tersebut.

5. Analisis Bahan Hukum

Analisa bahan hukum yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah analisis kualitatif dengan metode deduktif yaitu menarik kesimpulan dari umum ke khusus induktif yaitu menarik kesimpulan dari khusus ke umum yang dilakukan secara bersamaan dengan cara berfikir sebagaimana yang dijelaskan diatas¹⁰. Sehingga bahan hukum yang digunakan dapat diinterpretasikan dan digunakan untuk membuat suatu argumentasi hukum yang tetap berpegangan pada peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

1.6 Pertanggungjawaban Sistematis

Penyusunan skripsi yang berjudul Tanggung-gugat peserta lelang secara elektronik ini terdiri atas 4 (empat) bab yang didalam setiap babnya terdiri dari sub-bab yang menjelaskan bagian-bagian dari permasalahan dalam skripsi ini secara sistematis, sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, Pendahuluan sebagai pedoman untuk mempermudah pemahaman pada bab-bab selanjutnya yang didalamnya terdapat uraian mengenai

¹⁰ B. Arief Sidharta, *Meuwissen tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*, Rafika Aditama, Bandung, 2009, h 56-57.

gambaran umum permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini. Bab I berisi dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian yang terdiri dari tipe penelitian, pendekatan penelitian, bahan hukum yang digunakan, teknik pengumpulan dan pengolahan bahan hukum, dan analisa bahan hukum, dan pertanggung jawaban sistematika penulisan skripsi.

Bab II merupakan pembahasan dari penjabaran rumusan masalah yang pertama, yaitu bentuk pelanggaran aturan yang dilakukan oleh peserta lelang media elektronik.

Bab III merupakan pembahasan dari penjabaran rumusan masalah yang kedua, yaitu bentuk upaya hukum yang dilakukan oleh KPKNL.

Bab IV Penutup, merupakan akhir keseluruhan uraian dan pembahasan dari penulisan skripsi ini, yang terdiri dari kesimpulan yang berisi atas jawaban dari rumusan masalah yang dibahas dan diakhiri dengan saran yang berisi pemecahan atas permasalahan yang dijadikan bahan penelitian.