

## **BAB II**

### **URGENSI PEMBAHARUAN HUKUM LELANG DI INDONESIA**

Sedikitnya terdapat 8 (delapan) Asas atau Prinsip yang terkait dengan Norma dalam penyelenggaraan Lelang. Berikut ini Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma:

1. Asas keterbukaan menghendaki agar seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang sama untuk mengikuti lelang sepanjang tidak dilarang oleh undang-undang. Oleh karena itu, setiap pelaksanaan lelang harus didahului dengan upaya mengumpulkan peminat melalui pengumuman lelang, rencana umum pengadaan, undangan dan sebagainya. Asas ini juga untuk mencegah terjadi praktek persaingan usaha tidak sehat, dan tidak memberikan kesempatan adanya praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme.
2. Asas keadilan mengandung pengertian bahwa dalam proses pelaksanaan lelang harus dapat memenuhi rasa keadilan secara proposional bagi setiap pihak yang berkepentingan. Asas ini untuk mencegah terjadinya keberpihakan Pejabat Lelang kepada peserta lelang tertentu atau berpihak hanya pada kepentingan Pemohon Lelang. Khusus pada pelaksanaan lelang eksekusi penjual tidak boleh menentukan harga limit secara sewenang-wenang yang berakibat merugikan pihak tereksekusi.
3. Asas kepastian hukum menghendaki agar lelang yang telah dilaksanakan menjamin adanya perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam pelaksanaan lelang. Setiap pelaksanaan lelang dibuat bukti pelaksanaan lelang berupa Akta Lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang atau Operator Lelang. Akta Lelang merupakan akta autentik yang digunakan Penjual/Pemilik barang, Pembeli/Mitra/Penerima Manfaat dan Pejabat Lelang untuk mempertahankan dan melaksanakan hak dan kewajibannya.
4. Asas efisiensi akan menjamin pelaksanaan lelang dilakukan dengan cepat dan dengan biaya yang relatif murah, karena lelang dilakukan pada tempat dan waktu yang telah ditentukan dan Pembeli/Penyedia/Penerima Manfaat disahkan pada saat itu juga.
5. Asas akuntabilitas menghendaki agar lelang yang dilaksanakan dapat dipertanggungjawabkan kepada semua pihak yang berkepentingan.

Pertanggung-jawaban meliputi administrasi lelang dan pengelolaan uang lelang.

6. Asas manfaat menghendaki agar lelang dapat memberi manfaat kepada pengguna jasa lelang. Lelang memberi manfaat bagi Pemohon Lelang sebagai sarana mencapai kesepakatan yang praktis, cepat, dan harga yang optimal. Disamping itu, bagi Pemenang Lelang bermanfaat sebagai media mendapatkan barang yang diinginkan dengan harga yang wajar.
7. Asas itikad baik menghendaki bahwa dalam pelaksanaan lelang, bukan hanya ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam Akta Lelang yang wajib ditaati oleh para pihak, melainkan juga itikad baik sebagai ketentuan-ketentuan yang tidak tertulis, yaitu kepatutan, kejujuran, tanpa tipu muslihat, dan tidak menyembunyikan sesuatu yang buruk yang dikemudian hari dapat menimbulkan kesulitan-kesulitan bagi pihak-pihak lain.
8. Asas kompetitif menghendaki agar dengan berkumpulnya para peserta lelang dalam satu waktu yang bersamaan, akan menciptakan kompetisi harga dalam penawaran yang diajukan terhadap objek yang sama, sehingga dapat mewujudkan harga yang optimal.<sup>90</sup>

## **2.1. Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat**

### **2.1.1. Praktik Penyelenggaraan Lelang**

#### **2.1.1.1. Praktik Penyelenggaraan Lelang Penjualan (sesuai *Vendu Reglement*)**

Penjual/Pemilik Barang yang bermaksud melakukan penjualan barang secara lelang harus mengajukan surat permohonan lelang secara tertulis kepada KPKNL/Pejabat Lelang Kelas II untuk dimintakan jadwal pelaksanaan lelang, disertai dokumen persyaratan lelang sesuai dengan jenis lelangnya.

Dalam hal dokumen persyaratan telah lengkap dan telah memenuhi legalitas formal subjek dan objek lelang, KPKNL/Pejabat Lelang Kelas II menetapkan jadwal pelaksanaan lelang. Setelah mendapatkan penetapan jadwal

---

<sup>90</sup> Asas kompetisi ini juga harus memperhatikan kondisi di lapangan, misalnya setelah dilakukan pengumuman ternyata hanya ada 1 (satu) orang yang mengajukan penawaran maka dalam kondisi ini tentu asas kompetisi dianggap sudah terpenuhi karena memang hanya satu orang tersebut yang berani mengajukan penawaran. Asas kompetisi juga harus sudah dianggap terpenuhi manakala dalam sebuah lelang ditetapkan strategi penjualan non-kompetitif misalnya dalam penjualan Surat Utang Negara (SUN).

lelang, Penjual mengumumkan rencana pelaksanaan lelang dan menyerahkan bukti Pengumuman Lelang kepada Pejabat Lelang.

Masyarakat yang berminat untuk mengikuti pelaksanaan lelang menyetorkan uang jaminan penawaran lelang sesuai dengan Pengumuman Lelang. Setelah dilakukan verifikasi dan registrasi penyeter uang jaminan penawaran lelang, penyeter uang jaminan mengikuti pelaksanaan lelang sesuai jadwal dan tempat pelaksanaan lelang.

Peserta lelang yang ditetapkan sebagai pembeli membayar Harga Lelang dan Bea Lelang ke rekening bendahara penerimaan KPKNL/Pejabat Lelang Kelas II/Balai Lelang. Sedangkan peserta lelang lain yang tidak ditetapkan sebagai pembeli, meminta pengembalian uang jaminan penawaran lelang.

Pembeli yang tidak membayar Harga Lelang dan Bea Lelang dalam waktu yang ditentukan, dinyatakan oleh Pejabat Lelang sebagai Pembeli wanprestasi.

Dalam praktek, lelang penjualan oleh KPKNL didominasi oleh penjualan dalam rangka eksekusi agunan sesuai pasal 6 UUHT, eksekusi harta pailit, eksekusi barang yang dirampas Negara, eksekusi Pengadilan, noneksekusi Barang Milik Negara/Daerah. Pelaksanaan lelang yang tergolong jenis Lelang Eksekusi diantaranya disebabkan karena adanya pemilik obyek atau Debitur yang wanprestasi.<sup>91</sup>

Sedangkan lelang penjualan oleh Pejabat Lelang Kelas II/Balai Lelang didominasi oleh lelang noneksekusi sukarela terhadap kendaraan bermotor bekas, benda seni dan tanah/bangunan.

Pada tahun 2018 data statistik menunjukkan:

1. KPKNL sebanyak 71 kantor
2. Pejabat Lelang Kelas I sebanyak 699 orang
3. Balai Lelang sebanyak 105 kantor
4. Pejabat Lelang Kelas II sebanyak 196 orang.<sup>92</sup>

#### **2.1.1.2. Praktik Penyelenggaraan Lelang Penjualan (Selain *Vendu Reglement*)**

Disamping itu ada pelaksanaan lelang penjualan yang dilakukan diluar mekanisme *Vendu Reglement* (selain oleh KPKNL/Pejabat Lelang Kelas II/Balai Lelang), yaitu:

---

<sup>91</sup> Wanprestasi pada hakekatnya suatu perbuatan yang dilakukan Debitur berupa tidak melaksanakan prestasi sebagai kewajibannya, sehingga pihak Kreditur tidak mendapatkan haknya dan itu jelas merupakan sebuah kerugian

<sup>92</sup> Direktorat Lelang, *Laporan Hasil Pelaksanaan Lelang Semester I 2018*, Jakarta, 2018.

- a. PT. Pegadaian (persero), terhadap barang-barang bergerak yang digadaikan. Lelang dilaksanakan sendiri dengan sistem bazar lelang setiap hari/tanggal yang ditentukan oleh PT. Pegadaian.<sup>93</sup> Tarif Bea Lelang Pegadaian ditentukan oleh Pemerintah dan disetor ke kas negara sebagai PNBPN dan dilaporkan ke KPKNL.<sup>94</sup>
- b. Tempat Pelelangan Ikan (TPI), lelang terhadap ikan hasil tangkapan nelayan di seluruh Indonesia. Dilaksanakan oleh Pemda bekerjasama dengan swasta/koperasi. Pemda memungut retribusi untuk kas daerah. Pada tahun 2017 tercatat ada 413 Tempat Pelelangan Ikan (TPI) di seluruh Indonesia, paling banyak di Jawa Tengah dengan 79 TPI diikuti Jawa Barat dengan 44 TPI.<sup>95</sup> Hasil pelaksanaan lelang tidak dilaporkan ke KPKNL
- c. Lelang Surat Berharga Syariah Negara (SBSN)/SUKUK, bertindak sebagai Penjual adalah Kementerian Keuangan cq DJPPR. Penjualan dilaksanakan dengan menggunakan sistem pelelangan yang diselenggarakan oleh Bank Indonesia sebagai Agen Lelang SBSN. Lelang bersifat terbuka (*open auction*) dan menggunakan metode harga beragam (*multiple price*). Pada prinsipnya, semua pihak, baik investor individu maupun institusi, dapat menyampaikan penawaran pembelian (*bids*) dalam lelang. Namun dalam pelaksanaannya, penyampaian penawaran pembelian harus melalui “Peserta Lelang” yang telah mendapat persetujuan dari Kementerian Keuangan. Penjualan lelang SBSN diatur dalam pasal 18 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara. Peserta Lelang SBSN, Bank Indonesia, dan Lembaga Penjamin Simpanan dapat menyampaikan penawaran lelang SBSN dengan mengacu pada ketentuan Peraturan Menteri Keuangan nomor 05/PMK.08/2012 tentang Penerbitan dan Penjualan Surat Berharga Syariah Negara di Pasar Perdana Dalam Negeri Dengan Cara Lelang sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 20/PMK.08/2017. Pemenang lelang yang mengajukan penawaran pembelian kompetitif akan membayar sesuai dengan *yield* yang diajukan. Pemenang lelang yang mengajukan penawaran pembelian non-kompetitif akan membayar sesuai dengan *yield* rata-rata tertimbang (*weighted average*)

---

<sup>93</sup> Ciri khas Lembaga Jaminan Kebendaan Gadai ini, bahwa obyek jaminan secara nyata dilepas dari kekuasaan nyata debitur atau pemberi gadai untuk kemudian dikuasai secara nyata oleh kreditur atau penerima gadai.

<sup>94</sup> Saat ini Tarif Bea Lelang, termasuk bea lelang dari lelang Pegadaian, diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2018 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Keuangan (Lembaran Negara Tahun 2018 No.3, Tambahan lembaran Negara Nomor 6179).

<sup>95</sup> Badan Pusat Statistik, *Statistik Pelabuhan Perikanan 2017*, edisi 2018, hal.18.

*yield*) dari penawaran pembelian kompetitif yang dinyatakan menang. Pemerintah memiliki hak untuk menjual seri-seri SBSN tersebut lebih besar atau lebih kecil dari target indikatif yang ditentukan.<sup>96</sup>

- d. Lelang Surat Utang Negara (SUN), bertindak sebagai Penjual adalah Kementerian Keuangan cq DJPPR. Penjualan SUN tersebut akan dilaksanakan dengan menggunakan sistem pelelangan yang diselenggarakan oleh Bank Indonesia. Lelang bersifat terbuka (*open auction*), menggunakan metode harga beragam (*multiple price*). Pemenang lelang yang mengajukan penawaran pembelian kompetitif (*competitive bids*) akan membayar sesuai dengan *yield* yang diajukan. Pemenang lelang yang mengajukan penawaran pembelian non-kompetitif (*non-competitive bids*) akan membayar sesuai dengan *yield* rata-rata tertimbang (*weighted average yield*) dari penawaran pembelian kompetitif yang dinyatakan menang. Pemerintah memiliki hak untuk menjual keenam seri SUN tersebut lebih besar atau lebih kecil dari jumlah indikatif yang ditentukan. SUN yang akan dilelang mempunyai nominal tertentu. Penjualan lelang SUN dilakukan sesuai amanat pasal 9 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2002 tentang Surat Utang Negara. Pada prinsipnya, semua pihak, baik investor individu maupun institusi, dapat menyampaikan penawaran pembelian (*bids*) dalam lelang. Namun dalam pelaksanaannya, penyampaian penawaran pembelian harus melalui Peserta Lelang sebagaimana diatur sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 43/PMK.08/2013 tentang Lelang Surat Utang Negara dalam mata Uang Rupiah dan valuta asing di pasar perdana domestik, sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 4/PMK.08/2017.<sup>97</sup>
- e. Lelang Frekuensi, Dilaksanakan oleh Kemenkominfo. Peserta Lelang yang dapat mengikutinya adalah para operator penyelenggara telekomunikasi yang telah memiliki izin penyelenggara bergerak seluler. Seleksi ini menggunakan metode sistem gugur pada tahap evaluasi administrasi, metode sistem penawaran harga pada tahapan lelang harga, dan metode sistem penilaian pada tahapan evaluasi teknis (jika diperlukan). Dokumen seleksi dimaksud untuk menjelaskan waktu pelaksanaan, persyaratan,

---

<sup>96</sup> Kementerian Keuangan Republik Indonesia, “Rencana Lelang Surat Berharga Syariaah Negara Atau Sukuk Negara”. <http://www.djppr.kemenu.go.id/page/load/2253> (diakses tanggal 28 September 2018)

<sup>97</sup> *ibid.*

prosedur, formulir dan spek-aspek lain yang berkaitan dengan seleksi untuk dipatuhi oleh Peserta seleksi.

- f. Ketika mengambil dokumen seleksi ini, peserta wajib menyertakan: Salinan Izin Penyelenggaraan Jaringan Bergerak Seluler; Surat Kuasa pengambilan Dokumen Seleksi yang ditandatangani oleh Direktur Utama atau direktur yang diberikan kewenangan berdasarkan anggaran dasar perusahaan di atas meterai; Salinan kartu identitas (KTP atau SIM) pihak yang diberikan kuasa, dengan menunjukkan kartu identitas yang asli.<sup>98</sup>

## **2.1.2. Kondisi Yang Ada**

### **2.1.2.1. Kondisi Yang Ada Dalam Pelaksanaan Lelang Penjualan melalui Mekanisme *Vendu Reglement*.**

Pelaksanaan Lelang Penjualan objeknya adalah benda tidak bergerak dan benda bergerak.<sup>99</sup> Pelaksanaan Lelang Penjualan di Indonesia yang dilakukan melalui mekanisme *Vendu Reglement* selama ini dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) kelompok besar, yaitu Lelang Eksekusi, Lelang Noneksekusi Wajib, Lelang Noneksekusi Sukarela.

#### **2.1.2.1.1. Lelang yang bersifat eksekusi**

- 1) Lelang Eksekusi Pengadilan,

---

<sup>98</sup>Detikinet. *Syarat Ikut Lelang Frekuensi 21 dan 23 ghz.* (<https://inet.detik.com/telecommunication/d-3664444/ini-syarat-ikut-lelang-frekuensi-21-dan-23-ghz>, diakses tanggal 28 September 2018.

<sup>99</sup> Yang tergolong sebagai benda tidak bergerak ditetapkan ada 3 (tiga) macam, yaitu :

1. Benda tidak bergerak karena sifatnya yang ditegaskan oleh pasal 506 BW, dimana berdasar pada sifat alamiahnya memang benda yang bersangkutan tidak dapat dipindah pindah, misalnya tanah.
2. Benda tidak bergerak karena tujuannya seperti yang diatur oleh pasal 507 BW. Menyikapi narasi Pasal 507 BW pada intinya ditetapkan bahwa semula suatu benda itu merupakan benda bergerak, tetapi karena oleh pemiliknya dilekatkan pada benda tidak bergerak secara terus menerus demi mendapai suatu tujuan tertentu, maka benda bergerak yang bersangkutan berubah menjadi benda tidak bergerak.
3. Benda tidak bergerak karena ketentuan undang-undang, hal ini dapat disimak pada Pasal 508 BW, dimana atas dasar kewenangan yang dimiliki penguasa menentukan sendiri apa saja yang sekiranya layak dianggap sebagai benda tidak bergerak.

Lebih lanjut golongan benda bergerak dapat disimak pada aturan berikutnya, yaitu:

1. Benda bergerak karena sifatnya seperti yang dinarasikan oleh Pasal 509 BW, yakni bahwa kenyataan alamiahnya benda tersebut memang dapat dipindahkan dari satu tempat ke tempat lain.
2. Benda bergerak karena ketentuan undang-undang, dapat disimak normanya dalam Pasal 511 BW.

Lelang Eksekusi Pengadilan Negeri/Pengadilan Agama adalah lelang yang diminta oleh panitera PN/PA untuk melaksanakan putusan hakim pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, khususnya dalam rangka perdata, termasuk lelang hak tanggungan yang oleh pemegang hak tanggungan telah diminta fiat eksekusi kepada ketua pengadilan.

- 2) Lelang Eksekusi Pengurusan Piutang Negara/Daerah,  
Lelang Eksekusi jenis ini adalah pelayanan lelang yang diberikan dalam rangka proses penyelesaian pengurusan piutang Negara/Daerah atas barang jaminan/sitaan milik penanggung hutang yang tidak membayar hutangnya kepada negara.
- 3) Lelang Eksekusi Pajak,  
Lelang Eksekusi Pajak adalah lelang atas sitaan pajak sebagai tindak lanjut penagihan piutang pajak kepada negarabaik pajak pusat maupun pajak daerah.
- 4) Lelang Eksekusi Harta Pailit,  
Lelang Eksekusi Harta Pailit adalah lelang yang dilaksanakan terhadap kekayaan debitor pailit yang diajukan oleh kurator dalam rangka pemberesan harta pailit. Lelang Eksekusi Pasal 6 Undang-Undang Hak Tanggungan (UUHT), Lelang Eksekusi yang dilakukan berdasarkan Pasal 6 UUHT, yang memberikan hak kepada pemegang hak tanggungan pertama untuk menjual sendiri secara lelang terhadap objek hak tanggungan apabila cidera janji, tanpa melalui fiat Pengadilan.
- 5) Lelang Eksekusi Benda Sitaan Pasal 45 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP),  
Lelang Eksekusi benda sitaan Pasal 45 KUHAP yaitu lelang terhadap barang bukti yang disita oleh penyidik/penuntut umum yang termasuk dalam kategori barang mudah rusak, busuk dan memerlukan biaya penyimpanan tinggi.
- 6) Lelang Eksekusi Benda Sitaan Pasal 271 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, Merupakan lelang yang dilakukan atas permohonan POLRI terhadap kendaraan bermotor hasil penyitaan razia lalu lintas setelah mendapatkan penetapan penjualan lelang dari hakim pengadilan.
- 7) Lelang Eksekusi Benda Sitaan Pasal 94 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer, Lelang Eksekusi benda sitaan Benda Sitaan Pasal 94 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 yaitu lelang terhadap barang bukti yang disita oleh penyidik/penuntut umum

- yang termasuk dalam kategori barang mudah rusak, busuk dan memerlukan biaya penyimpanan tinggi dalam lingkup peradilan militer.
- 8) Lelang Eksekusi Barang Rampasan, Lelang Eksekusi barang rampasan adalah lelang terhadap barang yang telah dinyatakan dirampas untuk negara berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Lelang ini dimohon oleh penuntut umum sesuai Pasal 273 KUHAP.
  - 9) Lelang Eksekusi Jaminan Fidusia, Lelang Eksekusi fidusia adalah lelang terhadap objek fidusia, karena debitur cidera janji sebagaimana diatur Undang-Undang fidusia. Parate eksekusi fidusia, kreditor tidak perlu meminta fiat eksekusi dari ketua Pengadilan Negeri apabila akan menjual secara lelang barang agunan kredit yang diikat fidusia, jika debitur cidera janji.<sup>100</sup>
  - 10) Lelang Eksekusi Barang yang Dinyatakan Tidak Dikuasai atau Barang yang Dikuasai Negara-Bea Cukai, Lelang Eksekusi atas barang yang dinyatakan tidak dikuasai, barang yang dikuasai negara eks tegahan Bea dan Cukai dilakukan berdasarkan Undang-Undang Kepabeanan. Lelang ini dimohonkan oleh Kepala Kantor Pelayanan Bea dan Cukai kepada Kantor Lelang Negara.
  - 11) Lelang Eksekusi Barang Temuan, Lelang Eksekusi atas barang temuan dilakukan terhadap barang yang tidak diketahui pemiliknya atau tersangkanya, baik yang berasal dari tindakan penyidikan atau lainnya
  - 12) Lelang Eksekusi Barang Bukti yang Dikembalikan tetapi tidak diambil pemiliknya atau pemiliknya menolak menerima, Lelang ini merupakan upaya untuk menyelesaikan barang bukti yang menurut putusan hakim dikembalikan kepada pemiliknya atau barang bukti yang tidak lagi dipergunakan dalam proses penyidikan/peradilan tetapi pemiliknya tidak lagi ditemukan atau menolak menerima kembali barang bukti dengan alasan apapun.
  - 13) Lelang Eksekusi Gadai, Lelang Eksekusi gadai adalah lelang terhadap barang bergerak yang dijaminan dengan gadai, karena debitur cidera janji. Pelaksanaan eksekusi lelang atas barang gadai oleh pemegang gadai dilakukan sesuai Pasal 1155 KUHPerdara.

---

<sup>100</sup> Cidera janji atau wanprestasi tersebut dapat berwujud:

- a. Tidak memenuhi prestasi sama sekali
- b. Memenuhi prestasi tetapi tidak sebagaimana mestinya
- c. Memenuhi prestasi tetapi terlambat (Noktah Ambigu Norma Lembaga Jaminan Fidusia hal 181)

- 14) Lelang Eksekusi Benda Sitaan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, Lelang eksekusi ini adalah lelang terhadap barang-barang milik terpidana korupsi maupun yang berasal dari tindak pidana korupsi yang dirampas untuk negara sebagai pemenuhan Uang Pengganti dan Denda yang tidak dibayarkan berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Lelang ini dimohon oleh penuntut umum berdasarkan Undang-Undang pemberantasan tindak pidana korupsi.

#### **2.1.2.1.2. Lelang yang bersifat non eksekusi wajib**

- 1) Lelang Barang Milik Negara/Daerah  
Merupakan lelang BMN/D yang akan dihapuskan yang dilakukan sesuai amanat Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.
- 2) Lelang Barang Milik Badan Usaha Milik Negara/Daerah (BUMN/D),  
Merupakan lelang penjualan barang (aktiva tetap) milik BUMN yang akan dihapuskan. Berdasarkan Pasal 102 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 Tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan dan Pembubaran Badan Usaha Milik Negara, ketentuan mengenai tata cara penghapusbukuan dan pemindahtanganan aset BUMN diatur dengan Peraturan Menteri. Sesuai peraturan Menteri BUMN Nomor Per-02/MBU/2010 tentang Tata Cara Penghapusan dan Pemindahtanganan Aktiva Tetap BUMN sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Per-22/MBU/12/2014.
- 3) Lelang Barang Milik Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS);  
Dilakukan lelang berdasarkan ketentuan tata cara penghapusan dan pemindahtanganan aktiva tetap yang berlaku pada BUMN.
- 4) Lelang Barang Milik Negara yang berasal dari tegahan Bea Cukai;  
Merupakan lelang BMN yang berasal dari aset eks Kepabeanan dan Cukai yang terbagai dalam kategori BTD (Barang Tidak Dikuasai), BDN (Barang Dikuasai Negara, dan BYMN (Barang Yang Menjadi Milik Negara), yang salah satu penyelesaiannya dengan cara lelang sesuai Pasal 13 PMK 240/PMK.06/2012 tentang Pengelolaan BMN yang berasal dari Aset eks Kepabeanan dan Cukai.
- 5) Lelang Barang Gratifikasi;  
Merupakan penjualan BMN yang telah ditetapkan statusnya sebagai barang gratifikasi oleh Pimpinan KPK. Pengelolaan Barang Gratifikasi

diatur dalam PMK 8/PMK.06/ 2016 pasal tentang pengelolaan Barang Rampasan dan Barang Gratifikasi. Pada pasal 42 PMK tersebut dijelaskan bahwa barang gratifikasi dapat dilakukan penjualan secara lelang berdasarkan pertimbangan bahwa secara ekonomis memberi keuntungan untuk negara.

- 6) Lelang Barang bongkaran Barang Milik Negara karena perbaikan (renovasi, rehabilitasi atau restorasi);  
Merupakan Lelang sebagai akibat dari kegiatan dari perbaikan merupakan BMN yang dikategorikan sebagai selain tanah dan bangunan (Barang Bergerak). Pelaksanaan lelang dilakukan berdasarkan amanat PP 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.
- 7) Lelang Barang Milik Negara berupa barang habis pakai eks Pemilihan Umum; Pelaksanaan lelang dilakukan berdasarkan amanat PP 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Secara teknis merupakan lelang sebagai tindak lanjut atas Penghapusan Perlengkapan Pemungutan dan Penghitungan Suara serta Dukungan Perlengkapan Lainnya sebagai BMN di Komisi Pemilihan umum, tindak lanjut BMN tersebut dilakukan Penjualan, sebagaimana tertuang dalam pasal 10 Peraturan Komisi Pemilihan Umum No 75 Tahun 2009.
- 8) Lelang Aset Properti Eks Bank Dalam Likuidasi (BDL);  
Merupakan Lelang terhadap Aset Tetap milik eks BDL dan Barang Jaminan Diambil Alih (BJDA), yaitu Aset yang berasal dari jaminan kredit yang telah diambil alih atau dikuasai oleh Pemerintah cq Menteri Keuangan. Penjualan lelang yang menjadi salah satu bentuk pengelolaan Aset Properti Eks BDL, sesuai dengan pasal 31 Peraturan Menteri Keuangan No 43/PMK.06/2014.
- 9) Lelang Aset Inventaris Eks Bank Dalam Likuidasi (BDL);  
Merupakan Aset bergerak dan berwujud berupa kendaraan bermotor, peralatan kantor, dan peralatan lainnya, yang berasal dari aset eks BDL yang dikuasai Pemerintah cq Menteri Keuangan di mana salah satu cara pengelolaannya adalah dengan penjualan secara lelang sesuai dengan Pasal 31 PMK 43/PMK.06/2014.
- 10) Lelang Aset Eks Kelolaan PT. Perusahaan Pengelola Aset (PPA);  
Merupakan penjualan Aset yang berasal dari Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) yang tidak terkait dengan perkara, berupa Aset Properti, Aset Saham, Aset Reksa Dana, dan/atau Aset Kredit, yang salah satu cara pengelolaannya dapat dilakukan dengan penjualan

melalui lelang, sesuai dengan PMK 71/PMK.06/2015 sebagaimana telah diubah terakhir dengan PMK 135/PMK.06/2018.

- 11) Lelang Aset Settlement Obligor Penyelesaian Kewajiban Pemegang Saham (PKPS) Akta Pengakuan Utang (APU);
- 12) Lelang Aset Inventaris Eks Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN);  
Merupakan lelang aset berupa inventaris (selain tanah bangunan) yang semula milik BPPN atau milik bank asal yang berasal dari modal atau pun BJDA, sesuai dengan cara pengelolaan dapat dilakukan lelang sesuai Pasal 63 PMK 110/PMK.06/2017.
- 13) Lelang Aset Properti Eks Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN);  
Merupakan penjualan aset properti, dengan kondisi fisik dan dokumen *as is* sebagai bentuk salah satu bentuk cara pengelolaan Aset Properti Eks BPPN yang tertuang di Pasal 49 PMK 110/PMK/06/2017.
- 14) Lelang Balai Harta Peninggalan (BHP) atas Harta Peninggalan Tidak Terurus dan Harta Kekayaan Orang Yang Dinyatakan Tidak Hadir; Merupakan lelang yang dilakukan terhadap harta (boedel) yang diurus oleh BHP berdasarkan Pasal 1126 s/d pasal 1130 K.U.H.Perdata, jo. pasal 64 s/d pasal 69 Instruksi untuk Balai Harta Peninggalan di Indonesia dan Pasal 463 K.U.H.Perdata, jo. pasal 61 Instruksi untuk Balai Harta Peninggalan di Indonesia. Aturan teknis yang mengatur kewenangan BHP adalah Surat Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia tanggal 19 Juni 1980 Nomor M.01.PR.07.01-80 Tahun 1980 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Harta Peninggalan.
- 15) Lelang Benda Berharga Asal Muatan Kapal Yang Tenggelam (BMKT); Merupakan penjualan atas Benda Cagar Budaya yang dikuasai negara, yang karena nilai, sifat, jumlah, dan jenisnya serta demi kepentingan sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan perlu dilestarikan, dinyatakan milik negara sesuai Pasal 5 ayat (1) UU No.5 Tahun 1992 tentang Cagar Budaya. Teknis pelaksanaan lelang dilaksanakan berdasarkan pasal 9 ayat 2 PMK 184/PMK.06/2009 tentang Pengelolaan Barang asal Muatann Kapal Tenggelam. Dengan diberlakukannya UU Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, sebagai pengganti UU Nomor 5 Tahun 1992, maka dilakukan moratorium terhadap pelaksanaan lelang BMKT.
- 16) Lelang Aset Bank Indonesia;

- 17) Lelang Barang Bergerak Sisa Proyek Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah/BUMN/BUMD;  
Pelaksanaan lelang dilakukan berdasarkan amanat PP 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.
- 18) Lelang Kayu dan Hasil Hutan Lainnya;  
Merupakan lelang terhadap kayu dan hasil hutan lainnya dari tangan pertama yang dilakukan atas permintaan Perum Perhutani (persero). Lelang ini bukan dalam rangka tindak pidana kehutanan.

#### **Lelang yang bersifat noneksekusi sukarela**

- 1) Lelang Barang milik perorangan atau badan usaha swasta;
- 2) Lelang Barang Milik BUMN/D berbentuk Persero;
- 3) Lelang harta milik Bank Dalam Likuidasi;
- 4) Lelang barang milik perwakilan negara asing;
- 5) Lelang hak tagih/piutang/aset kredit sesuai pasal 613 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- 6) Lelang berdasarkan Surat Kuasa Menjual terhadap agunan kredit perumahan bersubsidi yang telah ditinggalkan.
- 7) lelang noneksekusi lain sesuai kebutuhan masyarakat.

Adapun hasil pelaksanaan lelang dalam enam tahun terakhir sebagaimana tabel berikut:

**Tabel 4**  
**Hasil Pelaksanaan Lelang Penjualan (*Forward Auction*)**  
**Berdasarkan Vendu Reglement (dalam rupiah)**

<b>Tahun</b>	<b>Frekuensi</b>	<b>Pokok Lelang</b>
<b>2012</b>	38.061	9.480114.166.091
<b>2013</b>	37.639	9.414.542.121.929
<b>2014</b>	46.228	9.365.188.930.328
<b>2015</b>	54.564	10.971.483.743.736
<b>2016</b>	58.616	12.388.768.576.267
<b>2017</b>	56.098	16.454.318.231.194
<b>2018</b>	53.733	18.416.064.516.377

Sumber: Direktorat Lelang

Dalam UU Pelelangan ini, pembagian tiga jenis Lelang Penjualan sebagai eksekusi, noneksekusi wajib dan noneksekusi sukarela, diubah menjadi dua saja, yaitu:

1. Lelang eksekusi, adalah lelang untuk melaksanakan putusan atau penetapan pengadilan, dokumen-dokumen lain yang dipersamakan

dengan itu, dan/atau melaksanakan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Rincian jenis lelang ini sesuai dengan lelang eksekusi yang telah diraikan diatas.

2. Lelang noneksekusi, adalah lelang selain kategori eksekusi. Rincian jenis lelang ini merupakan gabungan antara lelang noneksekusi wajib dan noneksekusi sukarela.

Dengan catatan, untuk Lelang Pembelian (*reverse auction*), karena sifatnya maka termasuk noneksekusi.

### **2.1.2.2. Kondisi Yang Ada Dalam Pelaksanaan Lelang Penjualan Diluar mekanisme *Vendu Reglement***

#### **2.1.2.2.1. Lelang PT. Pegadaian (persero)**

Sejarah Pegadaian dimulai pada saat Pemerintah Belanda (VOC) mendirikan Bank van Leening yaitu lembaga keuangan yang memberikan kredit dengan sistem gadai, lembaga ini pertama kali didirikan di Batavia pada tanggal 20 Agustus 1746. Ketika Inggris mengambil alih kekuasaan Indonesia dari tangan Belanda (1811-1816), Bank Van Leening milik pemerintah dibubarkan, dan masyarakat diberi keleluasaan untuk mendirikan usaha pegadaian asal mendapat lisensi dari Pemerintah Daerah setempat ("*liecentie stelsel*"). Namun metode tersebut berdampak buruk karena pemegang lisensi menjalankan praktek rentenir atau lintah darat yang dirasakan kurang menguntungkan pemerintah berkuasa (Inggris). Oleh karena itu metode "*liecentie stelsel*" diganti menjadi "*pacth stelsel*" yaitu pendirian pegadaian diberikan kepada umum yang mampu membayar pajak yang tinggi kepada pemerintah daerah. Pada saat Belanda berkuasa kembali, *pacth stelsel* tetap dipertahankan dan menimbulkan dampak yang sama. Pemegang hak ternyata banyak melakukan penyelewengan dalam menjalankan bisnisnya. Selanjutnya pemerintah Hindia Belanda menerapkan apa yang disebut dengan "*cultuur stelsel*" di mana dalam kajian tentang pegadaian saran yang dikemukakan adalah sebaiknya kegiatan pegadaian ditangani sendiri oleh pemerintah agar dapat memberikan perlindungan dan manfaat yang lebih besar bagi masyarakat. Berdasarkan hasil penelitian tersebut, pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan Staatsblad No. 131 tanggal 12 Maret 1901 yang mengatur bahwa usaha Pegadaian merupakan monopoli Pemerintah dan tanggal 1 April 1901 didirikan Pegadaian Negara pertama di Sukabumi, Jawa Barat. Selanjutnya setiap tanggal 1 April diperingati sebagai hari ulang tahun Pegadaian.<sup>101</sup>

---

<sup>101</sup> Pegadaian, *Pegadaian Dari Masa ke Masa*, Sumber: <http://www.pegadaian.co.id/info-dari-masa-ke-masa.php>. (diakses pada 04 Oktober 2018, pukul 09.21)

Saat ini, pelaksanaan lelang barang gadai pada PT. Pegadaian (persero) merupakan tahapan akhir dari proses bisnis dalam rangka penyelesaian KCA (kredit Cepat dan Aman) yang telah jatuh tempo. Pihak Pegadaian mengupayakan sedapat mungkin objek lelang tersebut ditebus kembali oleh pemiliknya/pemberi gadai yang wanprestasi. Nasabah, dalam hal ini pemilik barang/pemberi gadai, akan diberitahukan jika barang jaminannya akan dilelang dan diprioritaskan untuk mendapatkan barang Gadainya. Bahkan menjelang ketok palu lelang jika ada nasabah ingin menyelesaikan kewajibannya akan diutamakan untuk dilayani. Terdapat perbedaan yang signifikan antara lelang pada DJKN dan pegadaian, diantaranya:

1. Pengumuman Lelang

Tidak ada standarisasi pengumuman lelang pada pegadaian, Pengumuman lelang dilakukan dengan tempelan di papan pengumuman kantor Pegadaian setempat atau memasang spanduk. Dari sisi konten/materi pengumuman tidak sedetil pengumuman lelang di DJKN. Hal yang diumumkan bukan barangnya tetapi surat bukti kredit periode tertentu yang telah jatuh tempo dan siap dilelang. Dengan demikian tidak menutup kemungkinan pada hari pelaksanaan lelang jumlah barang yang dilelang berkurang karena nasabah masih diberi kesempatan untuk menyelesaikan kewajibannya. Dalam perkembangannya pegadaian telah menerapkan teknologi SMS blast dan medsos (facebook, twitter) untuk memberitahukan lelang kepada nasabah sekaligus sebagai bentuk pengumuman lelang kepada calon pembeli. Pegadaian sudah menetapkan hari tertentu untuk melaksanakan lelang (*auction day*) yaitu pada hari Jumat secara rutin.

2. Uang Jaminan

Lelang di Pegadaian tidak mempersyaratkan adanya penyetoran uang jaminan untuk mengikuti lelang meskipun lelang Gadai termasuk dalam kategori Lelang Eksekusi.

3. Nilai Limit

Dalam menentukan Nilai limit lelang, Pegadaian mempunyai 2 metode, yaitu dengan menentukan harga pasar barang jaminan atau menghitung jumlah seluruh kewajiban nasabah. Dari kedua metode tersebut dipilih yang paling besar. Jika setelah beberapa kali dilelang tetapi tidak laku, maka barang akan digudangkan. Pegadaian tidak berani mengambil risiko menurunkan nilai limit lelang karena dapat dianggap merugikan negara atau nasabah.

4. Pelaksanaan Lelang

Terdapat 2 macam pelaksanaan lelang di pegadaian, yaitu:

- a. Lelang Ritel, yang diperuntukkan bagi peminat lelang dari kalangan umum (*end user*).
- b. Lelang Borongan, yang diperuntukkan bagi pedagang besar atau sering disebut kongsi emas.

Pelaksanaan lelang dilaksanakan oleh Tim/Panitia Lelang yang diketuai oleh Kepala Cabang Pegadain setempat. salah Lelang

Risalah Lelang pada PT. Pegadaian (persero) tidak dibuat per debitur, namun kolektif perhari lelang. Selain itu Pegadaian menggunakan sistem aplikasi pembuatan risalah lelang (berita acara lelang) sehingga pembuatan risalah lelang bisa dilakukan dengan mudah dan cepat. Berita Acara Lelang di PT. Pegadaian (persero) ditandatangani oleh Tim Pelaksana Lelang yang ditugaskan, jadi sifatnya kolektif.

Hasil pelaksanaan lelang PT. Pegadaian (persero) dalam enam tahun terakhir sebagaimana ditampilkan pada Tabel 2, sebagai berikut:

**Tabel 5**  
**Hasil Pelaksanaan Lelang Penjualan (Forward Auetion)**  
**oleh PT. Pegadaian (persero) dalam rupiah**

Tahun	Bea Lelang	Pokok Lelang
2012	33.538.081.313	1.676.904.064.654
2013	25.922.364.986	1.296.118.249.275
2014	36.916.746.535	1.845.837.326.760
2015	23.134.070.292	1.156.703.514.597
2016	53.771.919.142	2.688.745.957.100
2017	93.125.958.616	4.656.297.930.800
2018	90.843.110.807	4.542.155.540.350

Sumber: Direktorat Lelang, diolah.

#### 2.1.2.2.2. Lelang Ikan di Tempat Pelelangan Ikan (TPI)

Sejarah lelang ikan di Nusantara dimulai pada sekira tahun 1631 saat Gubernur Jenderal VOC Jacques Spect (berkuasa 1629-1632) mengeluarkan aturan baru, yakni penjualan ikan harus dilakukan dengan sistem lelang. Ini diartikan semua ikan yang ditangkap di laut, sungai, atau di tempat-tempat lain di Batavia, harus dibawa ke pasar ikan. Selain itu para nelayan dilarang berlabuh di tempat lainsewaktu tiba dari laut. Mereka yang ketahuan melanggar akan

dikenakan denda tiga real. Sama seperti zaman J.P Coen (berkuasa 1624-1629), Spect juga memberikan peranan kepada orang-orang China, yang umumnya berprofesi sebagai juru lelang. Kepada para juru lelang itulah para nelayan harus menyerahkan hasil tangkapan mereka. Belum lagi keharusan menyewa bangku di pasar ikan sebesar dua real untuk setiap bangku. Para nelayan akan menerima pembayaran setelah pelelangan. Ironisnya, masih ada lagi pemotongan dua stuiver (2 x 5 sen) untuk setiap real asil penjualan. Sistem lelang semacam ini merupakan kebiasaan di Amsterdam. Pada 1864 sistem lelang dihapus karena dianggap merugikan rakyat kecil.<sup>102</sup>

Dalam Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2002 tentang Perikanan, dijelaskan “sebagian besar usaha penangkapan ikan dilakukan oleh nelayan yang dalam memasarkan hasil tangkapannya berada dalam posisi yang lemah, sehingga sering mendapatkan harga yang tidak wajar. Di lain pihak, harga ikan pada tingkat konsumen relatif tinggi karena panjangnya mata rantai pemasaran. Oleh karena itu untuk mewujudkan harga yang wajar bagi konsumen dan menguntungkan bagi nelayan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan usahanya sekaligus memperpendek mata rantai pemasaran, Pemerintah memberi bimbingan dan dorongan agar hasil tangkapannya dijual melalui pelelangan. Untuk itu pemerintah menyediakan tempat pelelangan ikan.”

Berdasarkan Keputusan Bersama 3 Menteri yaitu Menteri Dalam Negeri, Menteri Pertanian dan Menteri Koperasi dan Pembinaan Pengusaha Kecil Nomor: 139 Tahun 1997; 902/Kpts/PL.420/9/97; 03/SKB/M/IX/1997 tanggal 12 September 1997 tentang Penyelenggaraan Tempat Lelang Ikan, bahwa yang disebut dengan TPI adalah tempat para penjual dan pembeli melakukan transaksi jual beli ikan melalui pelelangan dimana proses penjualan 27 jenis ikan dilakukan di hadapan umum dengan cara penawaran bertingkat. Ikan hasil tangkapan para nelayan harus dijual di TPI, kecuali:

- a. Ikan yang digunakan untuk keperluan lauk keluarga;
- b. Ikan jenis tertentu yang diekspor dan ikan hasil tangkapan pola kemitraan dengan pertimbangan dan atas dasar persetujuan dari Kepala Daerah.

Tempat Pelelangan Ikan adalah disingkat TPI yaitu pasar yang biasanya terletak di dalam pelabuhan/pangkalan pendaratan ikan, dan di tempat tersebut terjadi transaksi penjualan ikan/hasil laut baik secara lelang maupun tidak (tidak termasuk TPI yang menjual/melelang ikan darat). Biasanya TPI ini dikoordinasi oleh Dinas Perikanan, Koperasi atau Pemerintah Daerah. TPI tersebut harus

---

<sup>102</sup> Majalah Arkeologi Indonesia, *Jual Beli Ikan Dengan Sistem Lelang*, <https://hurahura.wordpress.com/2012/05/16/jual-ikan-dengan-sistem-lelang/>. (diakses pada 04 Oktober 2018, pukul 13.21)

memenuhi kriteria sebagai berikut: tempat tetap (tidak berpindah-pindah), mempunyai bangunan tempat transaksi penjualan ikan, ada yang mengkoordinasi prosedur lelang/penjualan, mendapat izin dari instansi yang berwenang (Dinas Perikanan/Pemerintah Daerah 1999).

Berdasarkan Buku Panduan Direktorat Jenderal Perikanan (1994a), setelah ditimbang ikan diletakkan ditempat pelelangan ikan. Juru lelang melaksanakan lelang ikan berdasarkan informasi karcis timbang sesuai urutan nomor bongkar. Kegiatan pelelangan ikan diadakan setiap hari pada jam-jam tertentu yang diatur oleh kepala pelelangan. Pelelangan ikan dapat dimulai setelah memenuhi syarat. Pelelangan ikan dilakukan dengan sistem penawaran meningkat yaitu penawaran dimulai dari harga awal yang telah ditetapkan sebelum dilakukan pelelangan sampai mencapai harga penawaran tertinggi dari calon pembeli. Apabila pada harga penawaran awal tidak ada calon pembeli, maka juru lelang menurunkan harga penawaran secara bertahap dibawah harga awal sampai ada penawaran dari calon pembeli.<sup>103</sup>

Proses perizinan dan tata cara menyelenggarakan TPI diatur berbeda-beda untuk setiap Pemerintah Daerah. Sebagai contoh, berdasarkan Perda Jawa Barat No.5 tahun 2005 Pasal 5 ([www.pikiran rakyat.com](http://www.pikiran rakyat.com)) menetapkan, penyelenggaraan pelelangan ikan harus memiliki izin dari gubernur. Pemberian izin dimaksudkan untuk pembinaan, pengendalian dan pengawasan pelaksanaan penyelenggaraan pelelangan ikan. Izin diberikan kepada KUD Minasari yang memenuhi syarat, yaitu yang memenuhi kriteria sehat pengurus, sehat organisasi dan sehat manajemen. Jika di lokasi TPI tidak terdapat KUD Minasari yang memenuhi syarat, penyelenggaraan pelelangan ikan dapat diberikan kepada Dinas yang menangani perikanan pada kabupaten/kota setempat dan hanya bersifat sementara. Tata cara pelaksanaan pelelangan ikan ditetapkan lebih lanjut oleh gubernur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tata cara pelaksanaan pelelangan antara lain meliputi pencucian, penyortiran, penimbangan, pelabelan, penawaran secara bebas dan meningkat.

Berdasarkan Peraturan Gubernur tentang pelaksanaan Perda Jawa Barat No.5 tahun 2005 ([www.pikiran rakyat.com](http://www.pikiran rakyat.com)) tentang penyelenggaraan dan retribusi tempat pelelangan ikan pada pasal 2 mengenai tata cara pelaksanaan pelelangan ikan, yakni :

1. Semua hasil penangkapan ikan di laut harus dijual secara lelang di TPI;

---

<sup>103</sup> [http://media.unpad.ac.id/thesis/230110/2009/230110090052\\_2\\_3289.pdf](http://media.unpad.ac.id/thesis/230110/2009/230110090052_2_3289.pdf). Akses tanggal 04 Oktober 2018.

2. Hasil penangkapan ikan yang merupakan komoditas ekspor, pelaksanaan pelelangannya harus diprioritaskan, serta penanganannya secara khusus disesuaikan dengan ketentuan yang berlaku;
3. Penanganan secara khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
  - a. Penerapan Program Manajemen Mutu Terpadu (PMMT).
  - b. Penerapan Sistem Rantai Dingin.

Sedangkan berdasarkan pasal 3 nya menetapkan pelaksanaan pelelangan ikan di TPI harus dilakukan sebagai berikut :

- 1) Hasil penangkapan ikan di laut yang akan dilelang dalam keadaan bersih, telah disortir menurut jenis, ukuran, mutu dan dimasukkan ke dalam wadah.
- 2) Dilakukan penimbangan oleh juru timbang di TPI dan diberi label yang menyatakan jenis, jumlah/berat ikan dan nama pemilik.
- 3) Ikan yang berkategori busuk atau secara organoleptik tidak layak dikonsumsi manusia, tetap harus dilelang dan ditempatkan secara khusus.
- 4) Lelang dilaksanakan melalui penawaran secara bebas dan meningkat dengan penawar tertinggi sebagai pemenang.
- 5) Kepada pemenang lelang dan pemilik ikan diberi karcis lelang dan rekapitulasinya dengan ketentuan sebagai berikut :
  - a) Bagi pemenang lelang dipergunakan untuk perhitungan membayar pada kasir TPI atas ikan yang dibelinya dan sebagai tanda bukti bahwa ikan yang dibawanya merupakan hasil pembelian dari TPI.
  - b) Bagi pemilik ikan sebagai dasar perhitungan penerimaan pembayaran dari kasir TPI atas ikan yang dilelang serta sebagai bukti untuk catatan, perhitungan, tabungan dan simpanannya.

Sebagai contoh, prosedur pelelangan ikan hasil tangkapan di PPI Muara Angke adalah sebagai berikut (UPT PKPP):

- 1) Kapal melaporkan kedatangannya ke pengawas perikanan (WASKI), dicatat dokumen dan mendapatkan nomor urut lelang;
- 2) Proses pembongkaran ikan dengan menyortir ikan berdasarkan jenis dan mutu lalu ditempatkan di dalam keranjang (trays);
- 3) Penimbangan hasil tangkapan di dermaga dan diawasi oleh juru timbang dari Koperasi Perikanan Mina Jaya kemudian diberi label volume ikan dan nama kapal;
- 4) Ikan disusun di lantai TPI berdasarkan nomor urut lelang yang didapatkan oleh setiap kapal;

- 5) Juru lelang mengumumkan dan memanggil peserta lelang untuk memulai proses pelelangan;
- 6) Ikan dilelang oleh juru lelang dimana jumlah peserta lelang sebanyak 70 orang dan harga ditentukan oleh mekanisme pasar. Penawaran yang dilakukan bersifat meningkat sampai tercapai harga penawaran tertinggi;
- 7) Seluruh hasil transaksi dicatat oleh juru bakul. Pencatatan hasil transaksi pelelangan meliputi: jenis, ukuran, berat, dan harga ikan, nama nelayan dan nama pemenang lelang. Setelah proses pelelangan selesai, maka data diserahkan kepada petugas operator pelelangan;
- 8) Peserta pemenang lelang umumnya melakukan pencatatan hasil transaksi dan pemenang langsung mengemasi ikannya. Setelah mencatat hasil transaksi ikan, pemilik kapal menerima uang dari petugas kasir;
- 9) Proses pembayaran oleh pemenang lelang dan penerimaan hasil penjualan oleh pemilik kapal dilakukan sebagai berikut:
  - a) Setelah operator menerima seluruh hasil transaksi pelelangan dari juru bakul, kemudian membuat faktur lelang dengan cara melengkapi data dan menetapkan besarnya retribusi jasa pelelangan. Retribusi jasa pelelangan ikan yang dibebankan kepada nelayan pemilik kapal ditetapkan sebesar 3% dari nilai lelang yang dibebankan kepada pemenang lelang sebesar 2%. Setelah itu, faktur lelang tersebut diserahkan kepada petugas kasir;
  - b) Selanjutnya petugas faktur lelang memanggil pemenang transaksi dengan pengeras suara agar membayar nilai transaksi penjualan ikan ditambah biaya jasa pelelangan ikan 2% dan memanggil nelayan pemilik kapal untuk mengambil hasil transaksi sebesar harga penawaran setelah dipotong biaya jasa retribusi 3%;
  - c) Setelah uang hasil retribusi diserahkan oleh kasir bendaharawan penerima UPT PKPP dan PPI (Unit Pelaksana Teknis Pengelola Kawasan Pendaratan Ikan) Muara Angke.<sup>104</sup>

Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, penyelenggaraan pelelangan ikan di Tempat Pelelangan Ikan (TPI) yang sebelumnya dilakukan oleh koperasi diambil alih oleh Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD). Dari 144 koperasi perikanan penyelenggara pelelangan ikan di pulau Jawa, tinggal 48 koperasi perikanan sebagai penyelenggara pelelangan ikan di TPI, sisanya 96 koperasi perikanan sudah

---

<sup>104</sup> Adam Wira Sanjaya dkk, *Makalah Lelang Ikan (tidak diterbitkan)*, STAN-Prodip III Pengurusan Piutang Negara dan Lelang, 2015, hal.6-7.

tidak sebagai penyelenggara pelelangan ikan di TPI dan ini berdampak pada penurunan kinerja koperasi perikanan, yang kurang maksimal dalam memberikan pelayanan kepada nelayan anggotanya.

Penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI oleh koperasi perikanan pernah mengalami masa kejayaan pada tahun 1997 seiring diterbitkannya Surat Keputusan Bersama (SKB) tiga Menteri, yakni Menteri Dalam Negeri, Menteri Pertanian, serta Menteri Koperasi dan Pembinaan Pengusaha Kecil tentang penyelenggaraan pelelangan ikan di TPI. Tapi kebijakan tersebut tak berlaku lagi seiring berlakunya Undang-Undang Otonomi Daerah. "Dari sinilah ada prakarsa dari Menteri Koperasi dan UKM atas permintaan nelayan anggota Koperasi Perikanan untuk mengembalikan penyelenggaraan pelelangan ikan kepada koperasi perikanan," kata I Wayan Dipta, Deputi Produksi dan Pemasaran, Kementerian Koperasi dan UKM.<sup>105</sup>

Menurut data BPS tahun 2017, dari 413 TPI di seluruh Indonesia, hanya 80 TPI yang dikelola oleh koperasi (KUD), sedangkan sisanya dikelola oleh UPTP, UPTD, BUMN, Swasta dan entitas lainnya.<sup>106</sup>

Salah satu hal menarik dalam pelaksanaan lelang ikan di TPI adalah adanya sistem lelang "*opouw*" yaitu pihak penjual (pemilik ikan) dapat membeli sendiri ikan yang ditangkapnya apabila harga lelang yang akan ditetapkan juru lelang dipandang akan terlalu rendah. Sistem "*opouw*" ini pada akhirnya menimbulkan pro dan kontra. Pihak yang kontra biasanya adalah pedagang kecil yang tidak akan mungkin bersaing dengan penjual (yang biasanya bekerja sama dengan pedagang besar langganannya). Sedangkan pihak yang pro yaitu penjual (pemilik ikan) berdalih agar harga ikan bisa di "goreng" naik sehingga tidak merugikan penjual (pemilik ikan) sendiri. Ternyata sistem "*opouw*" ini diperbolehkan menurut Pasal 12 ayat (6) Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 71 tahun 2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyelenggaraan Pelelangan Ikan oleh Koperasi Primer Perikanan di Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, yang menetapkan "Penjual ikan dapat membeli sendiri ikan yang dilelang apabila harga lelang dinilai terlalu rendah."<sup>107</sup>

---

<sup>105</sup> Herlina Kartika, *Kemkop Akan Kembalikan Koperasi Perikanan Sebagai Penyelenggara Lelang Ikan*, <https://keuangan.kontan.co.id/news/kemkop-akan-kembalikan-koperasi-perikanan-sebagai-penyelenggara-lelang-ikan>. (diakses tanggal 8 Oktober 2018, pukul 09.34)

<sup>106</sup> Badan Pusat Statistik, *Statistik Pelabuhan Perikanan 2017*, edisi 2018, hlm.18.

<sup>107</sup> Budiman Tua Simarwata. *Kemampuan Pelelangan Hasil Tangkapan Oleh Pengelola Tempat Pelelangan Ikan di Pangkalan Pendaratan Ikan Muara Angke Jakarta*, Skripsi-S1, Institut Pertanian Bogor, 2011, Hlm.93

Simarwata (2011) menjelaskan tentang sistem “*opouw*” yang biasa terjadi di TPI Muara Angke sebagai berikut: “hasil tangkapan disortir berdasarkan jenis ikan dan pemilik/nama kapal. Hasil tangkapan kualitas ekspor tidak dipasarkan langsung lewat proses lelang tetapi melalui sistem “*opouw*”. Sistem ini adalah sistem yang diberlakukan terhadap hasil tangkapan yang memiliki nilai ekonomis dan kualitas tinggi untuk tidak diikutsertakan dalam proses pelelangan agar menjaga mutu ikan tetap terjaga namun tetap dikenakan retribusi sebesar 5%. Retribusi tersebut dikenakan karena pemilik kapal adalah penjual dan pembeli hasil tangkapan itu. Dengan demikian, dalam praktek, sistem pelelangan hanya dipakai untuk sendiri.<sup>108</sup> Ikan yang mempunyai kualitas rendah saja. Sedangkan yang berkualitas bagus sudah ada pasarnya sendiri.

**Tabel 6**  
Hasil Pelaksanaan Lelang Penjualan (Forward Auction)  
oleh Tempat Pelelangan Ikan (TPI)

<b>Tahun</b>	<b>Jumlah TPI</b>	<b>Produksi (kuintal)</b>	<b>Nilai (rupiah)</b>
2012	432	4.204.310	4.543.360.194.000
2013	440	4.525.814	3.958.532.633.000
2014	438	6.210.991	7.475.671.215.000
2015	413	5.357.120	6.351.770.389.000
2016	386	5.654.859	7.755.805.521.000
2017	413	6.576.917	9.937.132.127.160

Sumber : Badan Pusat Statistik

Sebagai catatan bahwa dari 413 TPI tidak semua melaksanakan penjualan ikan dengan sistem lelang. Data BPS tahun 2017 menunjukkan hanya 210 TPI yang melaksanakan lelang, sedangkan 203 TPI tidak melaksanakan lelang.<sup>109</sup>

#### **2.1.2.2.3. Lelang Penjualan Surat Utang Negara (SUN) / SBSN / SBI**

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) PMK Nomor 43/PMK.08/2013 tentang Lelang Surat Utang Negara sebagaimana telah diubah dengan PMK 203/PMK.08/2015, Surat Utang Negara yang selanjutnya disingkat SUN adalah

<sup>108</sup> *Ibid.*, hal.64.

<sup>109</sup> Badan Pusat Statistik, *Statistik Pelabuhan Perikanan 2017*, edisi 2018, hlm.19.

surat berharga yang berupa surat pengakuan utang dalam mata uang Rupiah maupun dalam valuta asing yang dijamin pembayaran bunga dan pokoknya oleh Negara Republik Indonesia, sesuai dengan masa berlakunya. SUN terbagi atas 2 macam, yaitu:

- a. Surat Perbendaharaan Negara yang selanjutnya disingkat SPN adalah SUN yang berjangka waktu sampai dengan 12 (dua belas) bulan dengan pembayaran bunga secara diskonto.
- b. Obligasi Negara adalah SUN yang berjangka waktu lebih dari 12 (dua belas) bulan dengan kupon dan/atau dengan pembayaran bunga secara diskonto.

Sesuai Pasal 5 ayat (1), Lelang SUN adalah penjualan SUN yang diikuti oleh:

- a. Peserta Lelang, Bank Indonesia, Lembaga Penjamin Simpanan, Lelang SUN untuk SPN; atau dan/atau dalam hal
- b. Peserta Lelang dan/ atau Lembaga Penjamin Simpanan, dalam hal Lelang SUN untuk Obligasi Negara,

Dengan cara mengajukan penawaran pembelian kompetitif dan/ atau penawaran pembelian non kompetitif dalam suatu periode waktu penawaran yang telah ditentukan dan diumumkan sebelumnya, melalui sistem yang disediakan agen yang melaksanakan Lelang SUN. Peserta Lelang yang dimaksud adalah bank atau perusahaan efek yang ditunjuk Menteri Keuangan sebagai dealer utama sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 134/PMK.08/2013 tentang Dealer Utama.

Yang dimaksud dengan Penawaran Pembelian Kompetitif (*competitive bidding*) adalah pengajuan penawaran pembelian dengan mencantumkan:

- a. volume dan tingkat Imbal Hasil yang diinginkan penawar, dalam hal Lelang SUN dengan kupon tetap atau pembayaran bunga secara diskonto;
- b. volume dan harga (*price*) yang diinginkan penawar, dalam hal Lelang SUN dengan kupon mengambang (pasal 1 ayat 15).

Sedangkan penawaran Pembelian Non Kompetitif (*non competitive bidding*) adalah pengajuan penawaran pembelian dengan mencantumkan:

- a. Volume tanpa tingkat Imbal Hasil yang diinginkan penawar, dalam hal Lelang SUN dengan kupon tetap atau pembayaran bunga secara diskonto; atau
- b. Volume tanpa harga yang diinginkan penawar, dalam hal Lelang SUN dengan kupon mengambang (pasal 1 ayat 16).

Mekanisme lelang SUN

1. Rencana Lelang SUN ditetapkan oleh Direktur Jenderal untuk dan atas nama Menteri Keuangan (pasal 7 ayat 1). Dalam hal ini ditetapkan oleh Direktur Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Resiko. Penetapan Rencana Lelang SUN sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling kurang memuat
  - a. seri;
  - b. mata uang;
  - c. target indikatif;
  - d. jumlah target maksimal;
  - e. tanggal Lelang SUN;
  - f. tanggal Setelmen;
  - g. tanggal jatuh tempo; dan
  - h. persentase alokasi bagi Penawaran Pembelian Non Kompetitif untuk SUN yang akan ditawarkan (ayat 2).
2. Pelaksanaan Lelang SUN dilakukan melalui Agen Lelang (pasal 8 ayat 1). Agen Lelang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memiliki tugas sebagai berikut:
  - a. mengumumkan rencana Lelang SUN kepada BI, LPS dan Peserta Lelang yang paling kurang memuat ketentuan mengenai:
    - 1) seri, mata uang, jumlah indikatif SUN yang ditawarkan;
    - 2) tanggal dan waktu pelaksanaan Lelang SUN;
    - 3) tanggal Setelmen dan tanggal jatuh tempo; dan
    - 4) waktu pengumuman hasil Lelang SUN.
  - b. melaksanakan Lelang SUN;
  - c. menyampaikan hasil penawaran Lelang SUN kepada Menteri Keuangan c.q. Direktur Jenderal; dan
  - d. mengumumkan pemenang Lelang SUN kepada Peserta Lelang, BI dan/ atau LPS (pasal 8 ayat 2).

Dalam hal terjadi Keadaan Tidak Normal pada tahapan pelaksanaan Lelang SUN atau Lelang SUN Tambahan, Direktur Jenderal untuk dan atas nama Menteri Keuangan dapat:

- a. Memperpanjang waktu pelaksanaan Lelang SUN atau Lelang SUN Tambahan sebelum batas waktu penutupan Lelang SUN; dan/ atau
- b. Membatalkan pelaksanaan Lelang SUN atau Lelang SUN Tambahan setelah penutupan lelang (pasal 24A ayat 1).

Dalam hal terjadi Keadaan Tidak Normal yang menyebabkan proses Setelmen tidak dapat dilakukan pada tanggal Setelmen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, Direktur Jenderal untuk dan atas nama

Menteri Keuangan menyatakan Lelang SUN dan/ atau Lelang SUN Tambahan gagal (pasal 24A ayat 2) dan diumumkan ke publik (pasal 24A ayat 3).

3. Ketentuan dalam penawaran yaitu:
  - a. BI hanya dapat melakukan Penawaran pembelian SPN melalui Penawaran Pembelian Non Kompetitif.
  - b. LPS hanya dapat melakukan Penawaran Pembelian SUN melalui Penawaran Pembelian Non Kompetitif.
  - c. Peserta Lelang yang melakukan penawaran pembelian SUN untuk dan atas nama dirinya sendiri atau untuk dan atas nama Pihak selain BI dan LPS, dapat melakukan Penawaran Pembelian Kompetitif dan/ atau Penawaran Pembelian Non Kompetitif (PMK No. 04 Tahun 2017 pasal 6 ayat 1-3).
4. Pengumuman pemenang Lelang SUN sebagaimana dimaksud pada pasal 8 ayat (2) huruf d untuk masing-masing Peserta Lelang, BI, dan/ atau LPS paling kurang memuat ketentuan mengenai:
  - a. nama pemenang;
  - b. nilai nominal; dan
  - c. tingkat diskonto/Imbal Hasil/harga (pasal 8 ayat 3).

Agen Lelang mengumumkan hasil Lelang SUN kepada Peserta Lelang, BI, dan/ atau LPS serta publik pada hari pelaksanaan Lelang SUN, yang paling kurang memuat ketentuan mengenai:

  - a. kuantitas lelang secara keseluruhan; dan
  - b. rata-rata tertimbang tingkat diskonto/Imbal Hasil/harga (pasal 8 ayat 4)
5. Hasil Lelang SUN sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1) diumumkan kepada publik setelah rapat penetapan hasil Lelang SUN (pasal 13 ayat 1). Pengumuman hasil Lelang SUN kepada publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling kurang meliputi:
  - a. seri SUN;
  - b. mata uang;
  - c. nilai nominal;
  - d. tingkat bunga, untuk Obligasi Negara dengan kupon;
  - e. rata-rata tertimbang tingkat diskonto/Imbal Hasil/harga; dan
  - f. tanggal jatuh tempo (pasal 13 ayat 2).
6. Dalam hal Peserta Lelang yang memenangkan Lelang SUN dan/ atau Lelang SUN Tambahan:

- a. tidak melunasi sebagian atau seluruh kewajibannya sampai dengan batas akhir tanggal Setelmen; atau
- b. saldo giro rupiah bank yang ditunjuk sebagai bank pembayar oleh Peserta Lelang di BI tidak mencukupi untuk Setelmen, maka sebagian atau seluruh
- c. hasil Lelang SUN dan/atau Lelang SUN Tambahan yang setelmennya dilakukan melalui bank dimaksud, dinyatakan batal (pasal 23 ayat 1).

Pembatalan transaksi Lelang SUN dan/ atau Lelang SUN Tambahan yang dilakukan oleh Peserta Lelang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peserta Lelang dikenakan sanksi:

- a. tidak diperkenankan mengikuti Lelang SUN di Pasar Perdana Domestik sebanyak 3 (tiga) kali berturut-turut; dan
- b. dilaporkan kepada otoritas terkait (pasal 23 ayat2).

Pembatalan transaksi Lelang SUN dan/ a tau. Lelang SUN Tambahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), diumumkan kepada publik yang paling kurang memuat:

- a. seri; · dan
- b. perubahan nominal SUN.

Sebelum lelang dilaksanakan, maka ada beberapa hal yang perlu disampaikan, yaitu:

- a. Jumlah indikatif
- b. Seri
- c. Tanggal jatuh tempo
- d. Mata uang
- e. Nominal per unit
- f. Tanggal dan waktu lelang
- g. Pengumuman hasil lelang
- h. Tanggal penerbitan dan *settlement*
- i. Kupon : *Fixed rate* yang ditetapkan berdasarkan hasil penawaran lelang
- j. Tanggal pembayaran kupon
- k. Alokasi nonkompetitif
- l. Penetapan harga dilakukan dengan metode harga beragam (*multiple price*), sehingga pemenang lelang yang mengajukan penawaran pembelian kompetitif (*competitive bids*) akan membayar sesuai dengan yield yang diajukan. Sedangkan pemenang lelang yang mengajukan penawaran pembelian nonkompetitif (*noncompetitive*)

*bids*) akan membayar sesuai dengan *yield* rata-rata tertimbang (*weighted average yield*) dari penawaran pembelian kompetitif yang dinyatakan menang.

- m. Pemerintah berhak untuk menjual ON lebih besar atau lebih kecil dari jumlah indikatif yang ditentukan.

#### Ketentuan dan Persyaratan Lelang

##### 1. Pembeli dan Peserta Lelang

- a. Setiap pihak yaitu orang perseorangan, perusahaan, usaha bersama, asosiasi atau kelompok yang terorganisasi dapat membeli SUN di Pasar Perdana dan mengajukan penawaran pembelian melalui Peserta Lelang.
- b. Peserta Lelang dapat mengajukan penawaran pembelian SUN untuk diri sendiri dan atau pihak lain bagi bank dan perusahaan efek. Sedangkan bagi Peserta Lelang berupa Perusahaan Pialang Pasar Uang dan Valuta Asing hanya dapat mengajukan penawaran untuk kepentingan pihak lain (nasabah).
- c. Peserta Lelang yang dapat mengikuti Lelang SUN adalah peserta yang telah ditunjuk oleh Menteri Keuangan Republik Indonesia.

##### 2. Penawaran dan Pembelian SUN

- a. Penawaran pembelian disampaikan kepada Bank Indonesia cq. Bagian Operasi Pasar Uang, Direktorat Pengelolaan Moneter (OPU-DPM) melalui Peserta Lelang dengan menggunakan sarana Bank Indonesia-*Scriptless Securities Settlement System* (BI-SSSS).
- b. Dalam hal Peserta Lelang SUN melakukan penawaran pembelian SUN untuk dan atas nama diri sendiri maka penawaran pembelian hanya dapat dilakukan dengan cara Penawaran Pembelian Kompetitif.
- c. Dalam hal Peserta Lelang SUN melakukan penawaran pembelian SUN untuk dan atas nama pihak lain maka penawaran pembelian dapat dilakukan dengan cara Penawaran Pembelian Kompetitif dan atau Penawaran Pembelian Non-Kompetitif.
- d. Penawaran Pembelian Kompetitif (*competitive bidding*) adalah pengajuan penawaran pembelian dengan mencantumkan volume dan tingkat imbal hasil (*yield*) yang diinginkan penawar.
- e. Penawaran Pembelian Non-kompetitif (*non-competitive bidding*) adalah pengajuan penawaran pembelian dengan mencantumkan volume tanpa tingkat imbal hasil (*yield*) yang diinginkan penawar.

- f. Penawaran Pembelian Kompetitif dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut :
  - 1) Pengajuan penawaran kuantitas dari masing-masing Peserta Lelang sekurang-kurangnya 1.000 (seribu) unit atau Rp1.000.000.000,00 (satu miliar Rupiah), dan selebihnya dengan kelipatan 100 (seratus) unit atau Rp100.000.000,00 (seratus juta Rupiah);
  - 2) Penawaran *yield* diajukan dengan kelipatan 0,01% (satu per sepuluh ribu).
3. Penentuan Pemenang Lelang SUN
  - a. Hasil lelang SUN ditetapkan oleh Menteri Keuangan dan diumumkan oleh Bank Indonesia.
  - b. Metode penentuan pemenang Lelang SUN didasarkan pada sistem *Stop-Out Rate* yaitu penjualan SUN berdasarkan target SUN yang akan dijual Pemerintah. *Stop-out Rate* yang selanjutnya disebut SOR adalah *yield* tertinggi yang dihasilkan dari penawaran Lelang SUN di Pasar Perdana dalam rangka mencapai target SUN yang akan dijual Pemerintah. SOR ditetapkan oleh Menteri Keuangan Republik Indonesia.
  - c. Dalam menentukan hasil lelang, Menteri Keuangan melakukannya dengan menggunakan metode harga beragam (*multiple price*), yaitu metode penentuan pemenang lelang dimana harga yang dibayarkan oleh masing-masing pemenang sesuai dengan harga penawaran yang diajukannya.
4. Setelmen (Sistem Penyelesaian Transaksi)

Dalam rangka setelmen hasil Lelang SUN di Pasar Perdana, Bank Indonesia berwenang melakukan pendebetan rekening giro Rupiah Bank di Bank Indonesia milik pemenang Lelang SUN atau Bank yang ditunjuk untuk setelmen dana.

  - a. Pihak pembeli SUN wajib memiliki :
    - 1) Rekening surat berharga di *Central Registry* atau *Sub-Registry* untuk melakukan setelmen hasil Lelang SUN. Pihak yang dapat membuka rekening surat berharga di *Central Registry* hanya Bank sedangkan pihak bukan Bank dapat membuka rekening surat berharga di *Sub-Registry*.
    - 2) Rekening giro Rupiah di Bank Indonesia atau menunjuk Bank Pembayar *Sub-Registry* untuk melakukan setelmen dana.

- b. *Sub-Registry* dapat menunjuk Bank Pembayar untuk pelaksanaan setelmen pembelian SUN maksimum 10 (sepuluh) bank. Dalam hal terjadi penambahan jumlah bank pembayar, informasi perubahan atau penambahan nama Bank Pembayar wajib disampaikan oleh *Sub Registry* kepada Penyelenggara Penatausahaan yaitu Bagian Penyelesaian Transaksi Pasar Uang (Bagian PTPU)-Bank Indonesia selambat-lambatnya 1 (satu) hari sebelum tanggal setelmen SUN.
  - c. Bank Pembayar *Sub-Registry* wajib memberikan limit setelmen dana yang mencukupi untuk pelaksanaan setelmen pembelian SUN untuk dan atas nama nasabah *Sub-Registry*.
  - d. Pihak bukan Bank yang berminat membeli SUN namun belum memiliki rekening surat berharga di *Sub-Registry* agar membuka rekening surat berharga di *Sub-Registry*.
4. Persyaratan Administrasi bagi investor (*bidder*) dan Peserta Lelang (*submitter*)
- a. Dalam hal Bank mengajukan penawaran Lelang SUN melalui Peserta Lelang maka Bank yang bersangkutan wajib menetapkan batas maksimum nominal penawaran (*broker bidding limit*) per hari bagi Peserta Lelang yang ditunjuk.
  - b. Dalam hal pihak lain selain Bank mengajukan penawaran Lelang SUN melalui Peserta Lelang maka yang bersangkutan wajib menunjuk *Sub-Registry* untuk melakukan setelmen hasil lelang SUN.
  - c. *Sub-Registry* yang ditunjuk pihak lain selain Bank sebagaimana dimaksud dalam angka 2, wajib menetapkan batas maksimum nominal penawaran (*broker bidding limit*) per hari bagi Peserta Lelang untuk kepentingan nasabah *Sub-Registry*.
  - d. Penetapan *broker bidding limit* sebagaimana dimaksud dalam angka 1 dan 3, wajib diatur dalam perjanjian tersendiri antara Bank atau *Sub-Registry* dengan Peserta Lelang dengan format perjanjian diserahkan kepada masing-masing pihak sesuai dengan kebutuhan.
  - e. Perjanjian penetapan *broker bidding limit* merupakan pemberian wewenang dari Bank atau *Sub-Registry* kepada Peserta Lelang untuk melakukan penawaran (*bidding*) per hari dalam lelang SUN untuk dan atas nama Bank atau nasabah *Sub-Registry*, maksimum sebesar jumlah limit *bidding* yang diberikan.
  - f. Bank atau *Sub-Registry* wajib melakukan pengelolaan *broker bidding limit* dalam BI-SSSS untuk semua Peserta Lelang yang

ditunjuk sebagai perantara dalam pengajuan penawaran pembelian SUN, melalui BI-SSSS Terminal (ST) pada menu *Supervisory - Member Bidding Limit*.

- g. Kelengkapan data investor (bidder) yang disampaikan oleh Peserta Lelang (submitter)

Peserta Lelang wajib mengisi dengan lengkap dan benar data investor dalam pengajuan penawaran pembelian SUN melalui sarana BI-SSSS, termasuk kelengkapan data.

**Tabel 7**

Hasil Pelaksanaan Lelang Penjualan (*Forward Auction*)  
Surat Utang Negara (SUN) Tahun 2018

<b>Jenis</b>	<b>Tanggal Lelang</b>	<b>Hasil Lelang</b>	
SUN	25/09/2018	Rp	20.000.000.000.000,-
SUN	18/09/2018	Rp	4.903.000.000.000,-
SUN	12/09/2018	Rp	16.210.000.000.000,-
SUN	28/09/2018	Rp	20.000.000.000.000,-
SUN	16/08/2018	Rp	16.500.000.000.000,-
SUN	31/07/2018	Rp	20.000.000.000.000,-
SUN	17/07/2018	Rp	20.000.000.000.000,-
SUN	03/07/2018	Rp	11.320.000.000.000,-
SUN	05/06/2018	Rp	11.700.000.000.000,-
SUN	22/05/2018	Rp	15.000.000.000.000,-
SUN	24/04/2018	Rp	6.150.000.000.000,-
SUN	10/04/2018	Rp	21.850.000.000.000,-
SUN	27/03/2018	Rp	20.700.000.000.000,-
SUN	13/03/2018	Rp	23.450.000.000.000,-
SUN	27/02/2018	Rp	23.100.000.000.000,-
SUN	13/02/2018	Rp	21.000.000.000.000,-
SUN	30/01/2018	Rp	17.550.000.000.000,-
SUN	16/02/2018	Rp	25.500.000.000.000,-
SUN	03/01/2018	Rp	25.500.000.000.000,-
<b>JUMLAH</b>		<b>Rp</b>	<b>340.433.000.000.000,-</b>

Sumber : Kemenkeu

Catatan : bukan nilai setelmen

**Tabel 8**  
 Hasil Pelaksanaan Lelang Penjualan (*Forward Auction*)  
 Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) Tahun 2018

Jenis	Tanggal Lelang	Hasil Lelang	
SBSN	04/09/2018	Rp	4.805.000.000.000,-
SBSN	21/08/2018	Rp	6.265.000.000.000,-
SBSN	07/08/2018	Rp	5.170.000.000.000,-
SBSN	24/07/2018	Rp	4.810.000.000.000,-
SBSN	10/07/2018	Rp	8.000.000.000.000,-
SBSN	26/06/2018	Rp	5.159.000.000.000,-
SBSN	30/05/2018	Rp	4.360.000.000.000,-
SBSN	15/05/2018	Rp	4.055.000.000.000,-
SBSN	02/05/2018	Rp	1.380.000.000.000,-
SBSN	17/04/2018	Rp	6.352.000.000.000,-
SBSN	03/04/2018	Rp	6.786.857.0000.000,-
SBSN	20/03/2018	Rp	8.902.857.000.000,-
SBSN	06/03/2018	Rp	5.095.000.000.000,-
SBSN	20/02/2018	Rp	8.475.000.000.000,-
SBSN	06/02/2018	Rp	10.075.000.000.000,-
SBSN	03/01/2018	Rp	8.630.000.000.000,-
SBSN	09/01/2018	Rp	13.000.000.000.000,-
<b>JUMLAH</b>		<b>Rp</b>	<b>111.320.714.000.000,-</b>

Sumber: Kemenkeu

Catatan: bukan nilai setelmen

#### 2.1.2.2.4. Lelang Penjualan Komoditas Agro (Pasar Lelang Komoditas)

Pasar Lelang Komoditas adalah pasar fisik terorganisasi bagi pembeli dan penjual untuk melakukan transaksi komoditas melalui system lelang dengan penyerahan komoditas (UU No. 17 tahun 2014 tentang perdagangan). Pasar lelang adalah wahana bertemunya para pembeli dan penjual dengan menggunakan sistem lelang dengan penyerahan kemudian (*forward*) (Kepmen 650 Tahun 2004).

Manfaat Pasar Lelang Komoditas:

1. Bagi petani produsen, akan memiliki kepastian harga, sehingga memungkinkan mereka merencanakan pola budi daya tanam. Dengan demikian petani lebih berkonsentrasi untuk meningkatkan kualitas dan produktivitas.
2. Bagi industri pengolahan, dapat memperoleh jaminan pasokan bahan baku sesuai dengan kapasitas dan rencana produksi. Bagi pedagang /

eksportir, akan terlindung dari kegagalan pengiriman, kerana adanya kepastian pasokan produk.

3. Bagi perbankan lebih memperoleh keyakinan dalam mendukung pembiayaan penyaluran kredit yang lebih aman, karena adanya jaminan penyelesaian kontrak jual beli.

Sebelum diselenggarakan Pasar Lelang Komoditas pengelola terlebih dahulu melakukan inventarisasi Pelaku Usaha dan Konsolidasi Komoditi bagi calon penjual dan pembeli yang tujuannya antara lain untuk mencocokkan jenis, jumlah dan kualitas komoditi yang ditawarkan serta permintaan yang dibutuhkan. Setelah itu peserta menempati posisi masing-masing dan sampel komoditi telah tertata di tempatnya. Ketua atau Juru Lelang membuka jalannya pelelangan dan selanjutnya memimpin jalannya pelelangan dengan lebih dulu memanggil atau menyebutkan para peserta yang ikut lelang dengan menyebutkan jenis, jumlah dan spesifikasi komoditi yang di tawarkan. Juru Lelang memandu tawar-menawar antara penjual dan pembeli sampai terjadi deal dalam arti adanya kesepakatan harga serta waktu penyerahan dan pembayarannya.

Jenis Pasar Lelang Komoditas terbagi dua, yaitu pertama Pasar SPOT (penyerahan segera), dan kedua Pasar Forward (penyerahan kemudian). Pasar SPOT mempunyai syarat yaitu: penyerahan barang kurang dari 2-7 hari, Barang sudah tersedia di gudang, Penjual membawa contoh barang dan barang menjadi sedangkan pembeli menjaminkan uang.

Pasar FORWARD mempunyai syarat yaitu: Penyerahan barang 7 hari - 3 bulan, Barang belum tersedia, Penjual membawa contoh barang dan menjaminkan uang, sedangkan pembeli menjaminkan uang.

Berdasarkan data di Kementerian Perdagangan cq Bappebti, kelembagaan Pasar Lelang Komoditas tahun 2017 sebagai berikut:

**Tabel 9**  
Penyelenggaraan Pasar Lelang Komoditas Tahun 2017

No.	PENYELENGGARA REVITALISASI	No.	DINAS PERDAGANGAN	No.	PENYELENGGARA SWATA
1	Koperasi Pasar Lelang Jawa Barat	1	Sumatera Barat	1	PT. Meukat Komoditi Gayo
2	Koperasi Pasar Lelang Agro Jawa Tengah	2	Riau	2	PT. Isapar Indonesia
3	PT Puspa Agro	3	Jambi	3	PT. Asia Commodity Marketplace
4	Koperasi Puskompas	4	Lampung	4	PT. Pos Indonesia (Persero)
		5	Yogyakarta	5	PT. Pasar Komoditas Jakarta
		6	Bali	6	PT. Bahtera Komoditi Indonesia
		7	NTB	No.	<b>LEMBAGA KLIRING &amp; PENJAMIN</b>
		8	Sulawesi Utara	1	PT. Kliring Berjangka Indonesia
		9	Sulawesi Tenggara	2	PT. ASI Commodity Clearing House
		10	Gorontalo		

Sumber : BAPPEBTI, Kementerian Perdagangan

Dalam praktek pelaksanaan Pasar Lelang Komoditas menemui berbagai macam kendala, diantaranya:

1. Kegagalan transaksi (gagal serah, gagal harga dan gagal kualitas)  
Permasalahan kegagalan transaksi ini terjadi akibat ketidakmampuan dari pihak yang terlibat untuk menyelesaikan kewajibannya sesuai dengan waktu, harga dan kualitas yang telah disepakati. Gagal serah biasanya terjadi dikarenakan faktor-faktor eksternal, seperti bencana alam dan musibah. Gagal harga dapat muncul karena adanya pengingkaran kesepakatan terhadap harga yang telah disepakati. Sedangkan gagal kualitas dapat muncul karena kegagalan panen. Akibat kegagalan transaksi ini menyebabkan nilai transaksi yang dibukukan pada saat lelang cenderung tidak sebesar realisasinya
2. Keterbatasan infrastruktur  
Keterbatasan infrastruktur dalam penyelenggaraan pasar lelang ialah keterbatasan pada SOP atau tatacara penyelenggaraan pasar serta

keterbatasan sarana dan peralatan yang digunakan, keterbatasan dana penyelenggaraan, serta minimnya sarana informasi bagi peserta lelang dalam menaksir harga yang diajukan.

3. Itikad baik para pelaku pasar.<sup>110</sup>

### **2.1.2.3. Kondisi Yang Ada Dalam Pelaksanaan Lelang Pembelian.**

#### **2.1.2.3.1. Kondisi Lelang Pembelian Barang/Jasa Pemerintah**

Sesuai Perpres 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan Peraturan Kepala LKPP Nomor 9 tahun 2018 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Melalui Penyedia, pelaksanaan pemilihan Penyedia dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu:

- a. pemilihan Penyedia melalui tender/seleksi;
- b. pemilihan Penyedia melalui selain tender/seleksi, yang dapat diperinci menjadi:
  - 1) E-purchasing;
  - 2) pembelian melalui Toko Daring;
  - 3) Penunjukan Langsung;
  - 4) Pengadaan Langsung; dan
  - 5) Tender Cepat.

Terkait dengan RUU Pelelangan, ada dua jenis pemilihan penyedia yang masuk dalam unsur-unsur lelang, yaitu: pemilihan penyedia melalui tender/seleksi dan tender cepat. Pemilihan penyedia melalui tender/seleksi dan tender cepat dilaksanakan oleh Kelompok Kerja Pemilihan (Pokja Pemilihan).

Proses pemilihan penyedia dimulai dari PPK menyampaikan dokumen persiapan pengadaan dan permintaan pemilihan Penyedia melalui Tender/Seleksi kepada UKPBJ, dengan melampirkan: 1. Surat Keputusan Penetapan sebagai PPK; Dokumen Anggaran Belanja (RKA-KL/RKA-PD yang telah ditetapkan); 3. ID paket RUP; dan 4. rencana waktu penggunaan barang/jasa. Permintaan pemilihan Penyedia disampaikan kepada UKPBJ melalui aplikasi sistem informasi (jika telah tersedia). Setelah dokumen persiapan pengadaan diterima dan dinyatakan lengkap, pimpinan UKPBJ menetapkan Pokja Pemilihan. Selanjutnya Pokja Pemilihan melakukan persiapan pemilihan Penyedia yang meliputi: 1. review dokumen persiapan pengadaan; 2. penetapan metode pemilihan Penyedia; 3. penetapan metode kualifikasi; 4. penetapan persyaratan Penyedia; 5. penetapan metode evaluasi penawaran; 6. penetapan metode

---

<sup>110</sup> Kementerian Perdagangan, Badan Pengawas Perdagangan Berjangka Komoditi, *Brosur Pasar Lelang Komoditas, Memperpendek Mata Rantai Perdagangan*, 2017.

penyampaia dokumen penawaran; 7. penyusunan dan menetapkan jadwal pemilihan; 8. penyusunan Dokumen Pemilihan.

Pokja Pemilihan melakukan revidu dokumen persiapan pengadaan yang meliputi:

- a. Spesifikasi Teknis/KAK dan gambar (jika diperlukan);
- b. Harga Perkiraan Sendiri (HPS)
- c. Rancangan Kontrak Revidu Rancangan Kontrak untuk memastikan bahwa draft kontrak telah sesuai dengan ruang lingkup pekerjaan
- d. Dokumen Anggaran Belanja (DIPA/DPA atau RKA-KL/RKA-PD yang telah ditetapkan).
- e. ID paket RUP, untuk memastikan bahwa paket yang akan dilaksanakan telah terdaftar dan diumumkan dalam SiRUP.
- f. Waktu penggunaan barang/jasa,
- g. Analisis Pasar, untuk mengetahui kemungkinan ketersediaan barang/jasa dan Pelaku Usaha dalam negeri yang mampu dan memenuhi persyaratan untuk melaksanakan pekerjaan. Hasil analisis pasar digunakan untuk menentukan metode kualifikasi dan/atau metode pemilihan Penyedia. Dalam hal hasil analisis pasar diketahui tidak ada Pelaku Usaha dalam negeri yang mampu dan memenuhi persyaratan untuk melaksanakan pekerjaan maka Pokja Pemilihan mengusulkan dan meminta persetujuan kepada PPK untuk dilaksanakan melalui Tender/Seleksi Internasional.

Tender Cepat dilakukan untuk metode pemilihan Penyedia Barang/Konstruksi/Jasa Lainnya dengan menggunakan Sistem Informasi Kinerja Penyedia Barang/Jasa (SIKaP) yang tidak memerlukan penilaian kualifikasi, evaluasi penawaran administrasi, evaluasi penawaran teknis, sanggah dan sanggah banding. Tender Cepat dapat dilakukan untuk Pengadaan Barang/Konstruksi/Jasa Lainnya dengan kriteria: 1) spesifikasi teknis/KAK dan volume pekerjaan telah ditentukan secara rinci sehingga persyaratan teknis tidak dikompetisikan; 2) dimungkinkan penyebutan merek dalam spesifikasi teknis/KAK sebagaimana dalam ketentuan pasal 19 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; dan 3) peserta telah terqualifikasi dalam SIKaP. Metode penyampaian penawaran dalam Tender Cepat menggunakan penyampaian penawaran harga berulang (*E-reverse Auction*).<sup>111</sup>

---

<sup>111</sup> Berdasarkan ketentuan ini dapat disimpulkan “tender cepat” di Indonesia yang menggunakan metode penyampaian penawaran harga berulang (E-reverse Auction) hampir sama dengan konsep “Reverse Auction=Lelang Terbalik” yang diatur dalam New South Wales Government Procurement Guidelines, Reverse Auction, Desember 2006.

Tender digunakan dalam hal tidak dapat menggunakan *E-purchasing*, Pengadaan Langsung, Penunjukan Langsung dan Tender Cepat. Dalam hal terdapat keragaman item, penyebaran lokasi/tempat kerja/tempat serah terima, keterbatasan kapasitas dari Pelaku Usaha sebagai akibat dari konsolidasi maka Pokja Pemilihan dapat menetapkan metode *Tender itemized*. Pada *Tender itemized* peserta pemilihan dapat menawarkan satu/beberapa/seluruh item barang/jasa yang ditenderkan, dan Pokja Pemilihan menetapkan lebih dari 1 (satu) pemenang pemilihan/Penyedia. Dengan demikian dalam konteks Perpres 16 Tahun 2018 tender merupakan cara terakhir jika cara lain tidak memungkinkan. Hal ini terlihat dari Pasal 38 ayat (7) yang berbunyi, “tender sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e dilaksanakan dalam hal tidak dapat menggunakan metode pemilihan Penyedia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a sampai dengan huruf d.”

Menurut sistem Perpres 16 Tahun 2018, sistem lelang (tender/seleksi/tender cepat) hanya dipakai untuk menunjuk pemenang (Penyedia/Supplier/Pemasok), sedangkan aspek hukum akan dituangkan dalam kontrak tersendiri.

#### **2.1.2.3.2. Kondisi Lelang Tender Pembelian Barang/Jasa Swasta**

Pada prinsipnya tidak ada aturan baku tentang lelang tender pembelian swasta. Namun dalam praktek, perusahaan yang akan memborongkan pekerjaan membentuk tim pelelangan internal yang bertugas untuk menyeleksi dan menetapkan pemenang lelang. Prosedur dan tata caranya dapat mengacu pada ketentuan tender pembelian barang dan jasa pemerintah.

Tender swasta dilaksanakan dengan prinsip *B to B* artinya berdasarkan pertimbangan manfaat bisnis dari para pihak. Hukum yang digunakan adalah Hukum Perdata (KUHP). Asasnya adalah kebebasan dalam berkontrak, itikad baik, dan konsensualitas. Prinsip ini dianut dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi yang pada pasal 40 menetapkan “Ketentuan mengenai pengikatan di antara para pihak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 berlaku sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai hukum keperdataan kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini.”

Jika tender pada proyek yang menggunakan pembiayaan dari Keuangan Negara dilaksanakan sesuai Perpres 16 Tahun 2018, maka untuk tender yang tanpa pembiayaan dari keuangan negara mekanismenya tidak seragam dan tidak ada kepastian hukum, atau dengan kata lain masih terjadi kekosongan hukum pada area ini.

Pelaksanaan lelang tender swasta biasanya hanya dipakai untuk menunjuk Pemenang (Penyedia/Supplier/Pemasok), sedangkan aspek hukum akan dituangkan dalam kontrak tersendiri.

Menurut beberapa analis, tender swasta tidak luput dari kasus pencucian uang. Menurut Edi Nasution, secara umum ada tiga metode pencucian uang yang bertujuan untuk manipulasi dan mengubah status dana ilegal (hasil kejahatan) menjadi dana legal. Pertama, *buy and sell* yang dilakukan melalui transaksi jual-beli barang dan jasa. Sebagai contoh misalnya real estate atau properti lainnya dapat dijual atau dibeli kepada *conspirator* yang menyetujui untuk membeli atau menjual dengan harga yang lebih tinggi daripada harga yang sebenarnya dengan maksud untuk memperoleh *fee* atau *discount*. Kelebihan harga dibayar dengan dana ilegal yang kemudian “dicuci” melalui transaksi bisnis. Dengan cara ini setiap asset, barang atau jasa dapat diubah bentuknya sehingga seolah-olah menjadi hasil yang legal melalui rekening pribadi atau perusahaan yang ada di suatu bank.

Kedua, *offshore conversions* dimana dana ilegal dialihkan ke wilayah *tax haven country* dan kemudian disimpan di bank atau lembaga keuangan lain yang ada di wilayah tersebut. Selanjutnya dana ilegal tersebut digunakan antara lain untuk membeli asset dan investasi (*fund investments*). Di wilayah seperti (*tax haven country*) ini cenderung memiliki hukum perpajakan yang lebih longgar, ketentuan rahasia bank yang cukup ketat dan prosedur bisnis yang sangat mudah sehingga memungkinkan adanya perlindungan bagi kerahasiaan suatu transaksi bisnis, pembentukan perusahaan dan kegiatan usaha trust fund. Kerahasiaan inilah yang memberikan ruang gerak yang cukup leluasa bagi pergerakan “dana kotor” (*dirty money*) melalui berbagai pusat keuangan di dunia. Pada *offshore conversions* ini biasanya dibantu oleh pengacara, akuntan dan pengelola dana dengan memanfaatkan “celah hukum” yang ditawarkan oleh ketentuan rahasia bank dan rahasia perusahaan. Ketiga, *legitimate business conversion* yang digunakan melalui bisnis atau kegiatan usaha yang sah sebagai sarana untuk memindahkan dan memanfaatkan dana ilegal. Dana-dana hasil kejahatan dikonversikan melalui transfer, cek, atau instrumen pembayaran lainnya, yang kemudian disimpan di rekening bank, atau ditransfer kembali ke rekening bank lain. Metode ini memungkinkan pelaku kejahatan menjalankan usaha atau bekerjasama dengan mitra bisnisnya dan menggunakan rekening perusahaan tertentu sebagai tempat penampungan dana hasil kejahatan.<sup>112</sup>

---

<sup>112</sup> Edi Nasution, *Memahami Praktek Pencucian Uang Hasil Kejahatan*, [http://www.ppatk.go.id/files/MemahamiPraktekPencucianUangHasilKejahatan\\_28Oktober20110.pdf](http://www.ppatk.go.id/files/MemahamiPraktekPencucianUangHasilKejahatan_28Oktober20110.pdf). (diakses pada 12 Oktober 2018, pukul 13.49)

Tender swasta pada prinsipnya merupakan transaksi B to B yang belum sepenuhnya terjangkau oleh upaya pemerintah dalam memberantas dan mencegah tindak pidana pencucian uang. Perkembangan pasar di dunia maya yang cukup menarik perhatian akhir-akhir ini adalah entitas bisnis yang dikenal dengan Business to Business (B2B) e-commerce market-place, yaitu suatu situs web dimana pembeli dan penjual bertemu untuk bertukar pikiran/ide, komunikasi, beriklan, mengadakan lelang, tender, penawaran dan melaksanakan perdagangan atau transaksi. Bisnis dengan cara ini telah dilakukan di seluruh dunia, dan perkembangan B2B dengan nilai transaksi mencapai \$25 billion pada tahun 2000 dan tahun 2005 diperkirakan mencapai \$2,2 trillion, sedangkan Betty Spence memperkirakan pada tahun 2000 pendapatan yang dihasilkan dari e-commerce sebesar \$210 billion; pada tahun 2004 sebesar \$2.7triliun di Amerika Serikat, \$1.6 triliun di Asia Pasifik dan \$1.5 triliun di Eropa, adalah transaksi-transaksi keuangan yang jumlah nilainya sangat fantastis sekali dan ditengarai terkait dengan praktek pencucian uang.

#### **2.1.2.3.3. Kondisi Lelang Pembelian Kembali SUN**

Apabila pemerintah berencana untuk melakukan Pembelian Kembali Surat Utang Negara (SUN) dengan metode lelang, maka dilakukan pengumuman kepada masyarakat. Penyelenggaraan lelang pembelian kembali (*buyback*) ini dimaksudkan untuk pengelolaan portofolio SUN antara lain untuk mengurangi jumlah outstanding SUN yang kurang likuid dan atau yang diterbitkan dengan kupon tinggi tetapi tetap mempertimbangkan efektivitas biaya bagi Pemerintah. Buyback SUN ini juga ditujukan untuk menata kembali struktur jatuh tempo SUN sebagai bagian dari pengendalian risiko.

Lelang dilakukan melalui MOFiDS (*Ministry of Finance Dealing System*) trading platform yang dimulai menurut waktu yang ditentukan. Pada prinsipnya, semua pemegang seri-seri SUN yang ditawarkan dapat ikut serta dalam lelang tersebut, namun dalam pelaksanaannya harus dilakukan melalui Dealer Utama yang telah ditunjuk oleh Pemerintah. Saat ini telah terdaftar 18 (delapan belas) Dealer Utama, yang terdiri atas empat belas bank dan empat perusahaan sekuritas.

Ketentuan mengenai pelaksanaan lelang, termasuk penghitungan nilai setelmen diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 209/PMK.08/2009 tentang Lelang Pembelian Kembali Surat Utang Negara. Pasal 2 PMK 2009/PMK.08/2009 mengatur:

1. Setiap Pihak dapat menjual Surat Utang Negara kepada Pemerintah.

2. Penjualan Surat Utang Negara kepada Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui Peserta Lelang.
3. Peserta Lelang wajib menyerahkan kelengkapan administrasi kepada Menteri Keuangan c.q. Direktorat Surat Utang Negara, yang meliputi:
  - a. surat pernyataan kesediaan untuk mematuhi ketentuan lelang, dengan menggunakan formulir sebagaimana contoh dalam Lampiran I Peraturan Menteri Keuangan ini;
  - b. surat penunjukan wakil Peserta Lelang yang berwenang untuk melakukan transaksi lelang, dengan menggunakan formulir sebagaimana contoh dalam Lampiran II Peraturan Menteri Keuangan ini atau apabila terjadi perubahan penunjukan wakil menggunakan formulir sebagaimana contoh dalam Lampiran III Peraturan Menteri Keuangan ini;
4. Dalam hal terjadi perubahan dalam kelengkapan administrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Peserta Lelang wajib menyerahkan perubahan dimaksud.
5. Direktorat Surat Utang Negara menyampaikan otorisasi persetujuan mengikuti lelang kepada wakil Peserta Lelang yang telah memenuhi kelengkapan administrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3).

Pasal 4 PMK 2009/PMK.08/2009 mengatur:

- (1) Lelang dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Pengelolaan Utang c.q. Direktorat Surat Utang Negara. Dalam hal terjadi gangguan atau kerusakan teknis pada sistem pelelangan yang mengakibatkan tidak dapat dilaksanakannya Lelang, Direktur Jenderal Pengelolaan Utang untuk dan atas nama Menteri Keuangan dapat membatalkan pelaksanaan Lelang dan menyampaikan laporan pembatalan tersebut kepada Menteri Keuangan.

Pasal 5 PMK 2009/PMK.08/2009 mengatur:

Dalam pelaksanaan Lelang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1), Direktorat Jenderal Pengelolaan Utang c.q. Direktorat Surat Utang Negara melakukan, antara lain:

- a. mengumumkan rencana Lelang selambat-lambatnya 2 (dua) jam sebelum pelaksanaan Lelang, yang memuat sekurang-kurangnya: waktu pelaksanaan Lelang, waktu pembukaan dan penutupan Penawaran Lelang, seri Surat Utang Negara yang akan dibeli kembali, seri dan harga Surat Utang Negara penukar dan seri Surat Utang Negara yang ditukar, dalam hal Lelang Dengan Cara Penukaran (*debt switching*), waktu pengumuman hasil Lelang, tanggal Setelmen.

- b. menerima Penawaran Lelang dari Peserta Lelang melalui sistem yang digunakan dalam Lelang;
- c. menyampaikan seluruh data Penawaran Lelang sebagaimana dimaksud dalam huruf b kepada Direktur Jenderal Pengelolaan Utang dalam rapat penetapan Lelang;
- d. mengumumkan hasil Lelang kepada Peserta Lelang pada hari pelaksanaan Lelang.

### **2.1.3. Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat**

#### **2.1.3.1. Permasalahan yang dihadapi masyarakat Pada Lelang Penjualan (*forward auction*) Yang Dilaksanakan Dengan *Vendu Reglement***

Beberapa permasalahan yang muncul dalam pelaksanaan lelang yang dilaksanakan dengan mekanisme *Vendu Reglement*, adalah sebagai berikut:

- a. Belum ada perlindungan hukum bagi Operator Lelang dan Pembeli yang beritikad baik atas kepemilikan barang yang dibeli melalui lelang, terutama dalam pelaksanaan lelang eksekusi. Terbukti masih besarnya gugatan kepada KPKNL dan Pembeli yang diajukan ke Pengadilan, dengan gambaran jumlah gugatan sebagai berikut:

**Tabel 10**

Jenis Pokok Perkara Peradilan Umum dan TUN Perkara Lelang Tahun 2017

No	Bidang Tugas	Jenis Pengadilan		Jumlah	Persen
		Peradilan Umum	TUN, PA & Niaga		
1	BMN	19	4	23	0.61%
2	Kepegawaian	0	0	0	0.00%
3	KNL	21	1	22	0.58%
4	Lelang Aset Eks PPA	18	2	20	0.53%
5	Lelang Aset Eks BDL	10	0	10	0.27%
6	Lelang Eksekusi Harta Pailit	39	6	45	1.19%
7	Lelang Eksekusi HT	2728	90	2818	74.75%
8	Lelang Eksekusi PN	267	13	280	7.43%
9	Lelang Aset Eks BPPN	17	1	18	0.48%
10	Lelang Rampasan Kejaksaan	21	0	21	0.56%
11	Lelang Eksekusi PUPN	237	25	262	6.95%
12	Pengurusan Piutang Negara	198	53	251	6.66%
<b>Jumlah</b>		<b>3575</b>	<b>195</b>	<b>3770</b>	<b>100%</b>

Sumber: Direktorat Lelang

Berdasarkan tabel di atas, jenis pokok perkara yang paling banyak dijadikan dasar gugatan adalah perkara terkait pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan sebanyak 2.818 perkara (74,75%), lelang eksekusi PN 280 perkara (7,43%), dan lelang eksekusi PUPN 262 perkara (6,95%). Perkara mengenai lelang eksekusi hak tanggungan pada umumnya digunakan untuk mendapat putusan provisionil/sela yang menunda pelaksanaan lelang maupun untuk memperoleh putusan pembatalan atas lelang yang telah dilaksanakan.

- b. Pembeli mengalami kesulitan dalam melakukan pengosongan objek lelang yang dibelinya. Proses pengosongan dilakukan dengan mengajukan permohonan ke Pengadilan Negeri yang membutuhkan waktu dan biaya yang tidak sedikit.

Berdasarkan Buku II Mahkamah Agung diberikan panduan pelaksanaan pengosongan objek lelang sebagai berikut:

“apabila yang dilelang itu adalah tanah/tanah dan rumah yang sedang ditempati/dikuasai oleh tersita/lelang, maka dengan menunjuk ketentuan yang terdapat dalam Pasal 200 ayat (10) dan (11) HIR atau Pasal 218 RBg, apabila terlelang tidak bersedia untuk menyerahkan tanah/tanah dan rumah itu secara kosong, maka terlelang, beserta keluarganya, akan

dikeluarkan dengan paksa, apabila perlu dengan bantuan yang berwajib dari tanah/tanah dan rumah tersebut berdasarkan permohonan yang diajukan oleh pemenang lelang.”<sup>113</sup>

Dalam praktek, pihak tersita/terlelang akan senantiasa mengajukan upaya hukum perlawanan ke Pengadilan untuk menunda-nunda atau bahkan menggagalkan upaya pengosongan. Pembeli akhirnya tidak bisa memperoleh haknya secara cepat. Perlu diberikan alternatif, agar pengosongan bisa langsung dilakukan oleh aparat yang berwajib tanpa melalui pengadilan.

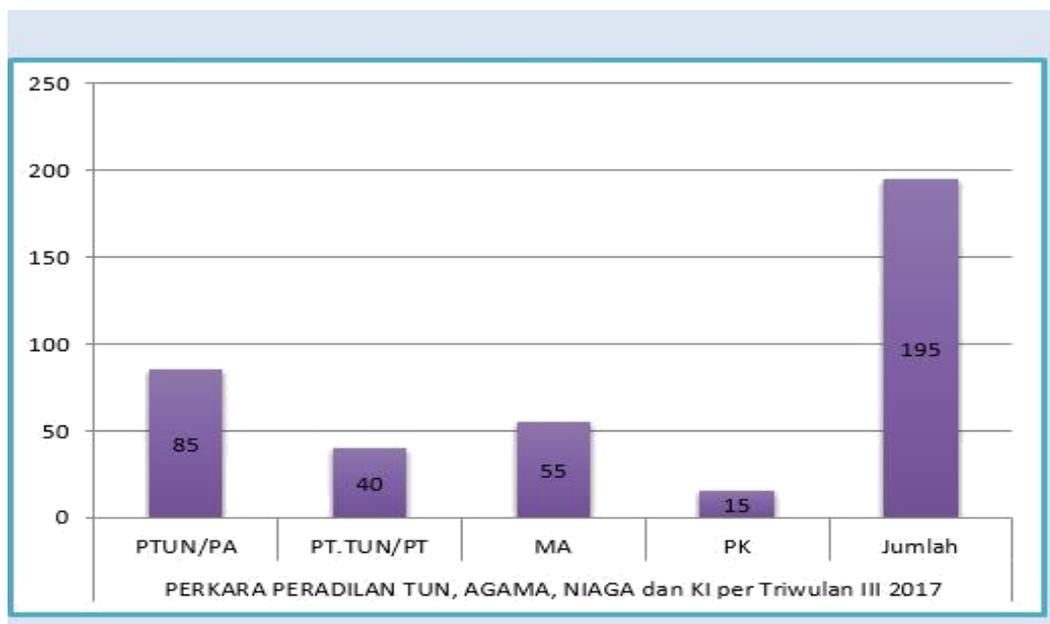
- c. Proses pelelangan, termasuk penetapan jadwal lelang masih menjadi objek gugatan di Peradilan Tata Usaha Negara, Agama, Niaga dan Komisi Informasi. Jumlah perkara TUN, Perkara di Pengadilan Agama, Pengadilan Niaga dan Komisi Informasi sebanyak 195 perkara, dengan posisi perkara tingkat pertama di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), Pengadilan Agama, Pengadilan Niaga dan Komisi Informasi sebanyak 85 perkara, tingkat banding di Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PTTUN)/Pengadilan Tinggi sebanyak 40 perkara, tingkat kasasi di Mahkamah Agung (MA) sebanyak 55 perkara, dan tingkat Peninjauan Kembali (PK) sebanyak 15 perkara. Sebagaimana tergambar dalam diagram berikut:

---

<sup>113</sup> Mahkamah Agung RI, *Buku II tentang Pedoman Administrasi dan Teknis Peradilan Perdata Umum dan Perdata Khusus*, edisi 2007, hlm.99.

**Tabel 11**

Gambar Posisi Aktif Perkara TUN, Peradilan Agama dan Niaga Tahun 2017

**Posisi Aktif Perkara TUN, Peradilan Agama dan Niaga  
s.d. Triwulan II Tahun 2017**

Sumber: Direktorat Hukum dan Humas, DJKN, Kemenkeu.

- d. Produk hukum pelelangan berupa Akta Lelang/Risalah Lelang masih berplatform cetakan manual, belum diakomodir secara digital, belum ada ketentuan tentang akta digital.
- e. Produk hukum pelelangan berupa Akta Lelang/Risalah Lelang masih satu pola dan belum memperhatikan keragaman transaksi dan kepraktisan untuk kepentingan dunia perdagangan, termasuk untuk kepentingan transaksi digital;
- f. Hak-hak dan kewajiban Penjual dan Pembeli belum diatur jelas dalam *Vendu Reglement*.
- g. *Vendu Reglement* hanya mengatur *Forward Auction* yang terkait dengan penjualan barang, sedangkan yang berkaitan dengan pemanfaatan barang, misalnya pemanfaatan melalui mekanisme sewa, KSP, BSG, BGS tidak diatur.
- h. Bahwa Institusi Lelang dalam *Vendu Reglement* bersifat sentralistik dan tergantung pada Pejabat Lelang sebagai Pejabat Publik sehingga kurang mendukung industrialisasi lelang dan kurang bisa bersaing dengan e-

*commerce*. Sebagai contoh, jika KPKNL atau Balai Lelang akan menjual barang bergerak yang sifatnya sederhana, misalnya lukisan, jam tangan, barang inventaris masih harus dilakukan di hadapan Pejabat Lelang sebagai Pejabat Umum lengkap dengan kewajiban membuat akta lelang. Sebagai Pejabat Umum tentunya para Pejabat Lelang mempunyai wilayah kerja masing-masing dengan demikian akan sulit bersaing secara global.

- i. Tatacara mengumpulkan peminat lelang masih bertumpu pada surat kabar harian sehingga tidak efisien dan cenderung ketinggalan zaman. Apabila pihak Penjual/Pemilik barang akan mengajukan permohonan lelang maka akan menanggung beban biaya pengumuman, padahal objek yang dilelang belum tentu laku terjual. Pada prinsipnya Vendu Reglement, terkait pengumuman lelang, mengacu pada pasal 200 HIR, yang masih berpatokan pada surat kabar harian. HIR atau UU tempo dulu mensyaratkan perlunya media surat kabar harian, karena waktu itu memang hanya ialah yang paling efektif. etapi jaman telah berubah. Berdasarkan riset yang dilakukan Nielsen Advertising Information Services pada 26 Juli 2017 bernama "*the new trend among Indonesia's nitizens,*" penetrasi internet mengalami perkembangan yang signifikan menurut survey Nielsen 2017. Tahun 2012, penetrasi internet baru mencapai 26 %, sedangkan tahun 2017 sudah mencapai 44 %, walau masih kalah dengan TV (96%) dan static outdoor (53%). Sedangkan penetrasi surat kabar harian tahun 2017 hanya 7%. Angka 7 % ini sudah jauh menurun jika dibandingkan dengan survey Nielsen tahun 2012 yang menetapkan penetrasi surat kabar harian masih 13,3 %.<sup>114</sup> Selengkapanya sesuai bagan berikut:

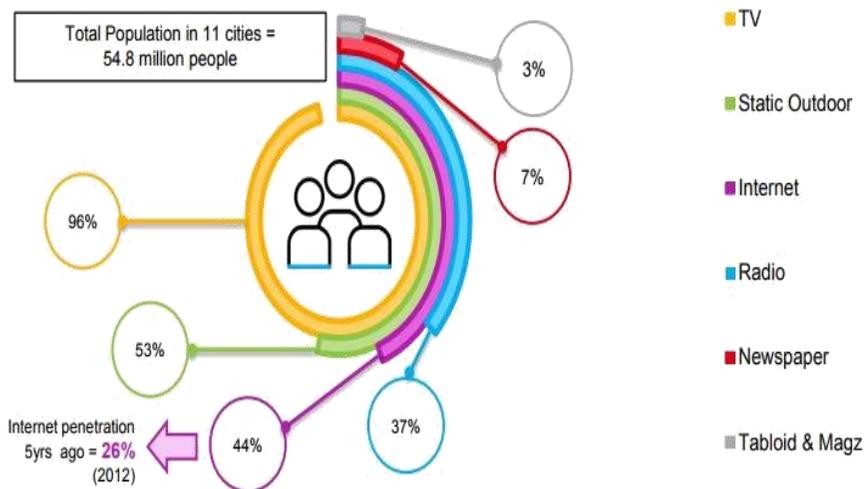
---

<sup>114</sup><https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/12685/Pembaharuan-Tatacara-Pengumuman-Lelang-Untuk-Pengembangan-Lelang-Di-Masa-Depan.html>. Akses tanggal 3 Desember 2018.

**Tabel 12**  
Gambar Media Penetration

## MEDIA PENETRATION

Internet is now on 3<sup>rd</sup> position among all media with 44% reach or equivalent with 24.2 million people



Sumber: Survey AC.Nielsen 2017.

- j. peranan swasta dalam lelang belum diakomodasikan dalam undang-undang khususnya ketentuan yang mengatur kegiatan usaha Balai Lelang, Pejabat Lelang Swasta dan Koperasi Pelelangan Ikan.
- k. sanksi-sanksi yang tegas kepada pihak-pihak yang melakukan pelanggaran ketentuan pelelangan belum ada.

### 2.1.3.2. Permasalahan yang dihadapi Masyarakat pada Lelang Penjualan (*Forward Auction*) yang Dilaksanakan dengan Selain *Vendu Reglement*

- a. Untuk lelang barang gadai oleh PT. (persero) belum ada landasan hukum untuk melaksanakan lelang secara *on-line* melalui internet;
- b. Untuk pelaksanaan lelang barang gadai oleh PT. Pegadaian (persero) belum ada standarisasi kualitas Juru Lelang;

- c. Masih adanya double instansi yang mengurus Tempat Pelelangan Ikan (TPI), yaitu koperasi atau Dinas Pemda terkait. Perlu landasan hukum yang kokoh agar TPI dimiliki dan dikelola oleh Koperasi Perikanan agar kesejahteraan nelayan dan masyarakat membaik.

### **2.1.3.3. Permasalahan yang dihadapi masyarakat Pada Lelang Pembelian (Reverse Auction)**

- a. Belum memadainya perlindungan hukum bagi Pelaksana Lelang Pembelian, Pemberi dan Penyedia;
- b. Belum adanya Operator Lelang yang menangani lelang pembelian (termasuk tender dan seleksi penyedia), khususnya Operator Lelang untuk proyek yang tidak menggunakan pembiayaan dari Keuangan Negara.
- c. Masih belum ada standarisasi proses bisnis pelaksanaan lelang pembelian (termasuk tender) yang sederhana dan berkepastian hukum yang berlaku umum, baik di Pemerintah maupun swasta;
- d. Munculnya antinomi norma antara peraturan di bawah Undang-Undang dengan Undang-Undang, misalnya UU Nomor 2 Tahun 2017 tentang Jasa Konstruksi yang menempatkan tender/seleksi/pengadaan elektronik sebagai upaya pertama seleksi pemilihan penyedia, namun Perpres Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah menempatkan tender/seleksi sebagai jalan terakhir. Hal ini akan menimbulkan kerawanan hukum bagi pelaku tender.

## **2.2. Gambaran Umum Pelaksanaan Lelang di Luar Negeri**

### **2.2.1. Lelang Penjualan (Republik Rakyat Tiongkok)**

Ketentuan Lelang Penjualan di RRT terdapat dalam “*The Auction Law of the People's Republic of China, adopted at the 20th Meeting of the Standing Committee of the Eighth National People's Congress on July 5, 1996, is promulgated now, and shall enter into force as of July 5, 1996*,” yang ditetapkan oleh Presiden RRT, Jiang Zemin.

Berdasarkan Pasal 5 UU Lelang Tiongkok, Regulator lelang dipegang oleh Pemerintah dalam hal ini Departemen yang bertanggung jawab atas perdagangan lelang di bawah Dewan Negara yang bertugas melakukan pengawasan dan administrasi pada perdagangan lelang di seluruh negeri. Kewenangan tersebut didistribusikan ke daerah propinsi, daerah otonom dan kota/kabupaten.

Objek yang dapat dijual secara lelang adalah barang atau hak milik yang dimiliki atau dipindahtanggankan oleh penjual menurut hukum (Pasal 6).

Barang-barang yang terlarang diperjualbelikan, maka dilarang pula untuk dilelang (Pasal 7). Objek lelang tertentu memerlukan pemeriksaan dan persetujuan dari Otoritas sesuai ketentuan undang-undang atau ketentuan Dewan Negara (Pasal 8). Objek lelang berupa benda sitaan, baik karena pajak atau denda atau sebab lainnya, hanya dapat dilelang oleh “Perusahaan Lelang” yang ditunjuk langsung oleh Pemerintah, baik tingkat pusat, propinsi, daerah otonom atau kota/kabupaten.

Para pihak yang terlibat dalam lelang, selain pemerintah selaku Regulator, adalah:

- a. Perusahaan Lelang, disebut juga “Broker Lelang” yang didirikan di Kota/Kabupaten. Pembentukan Perusahaan Lelang harus mendapat izin dari Departemen yang membawahi lelang. Setiap Perusahaan Lelang harus memiliki “Juru Lelang.” Setiap lelang yang diselenggarakan oleh Perusahaan Lelang harus menggunakan Juru Lelang bersertifikat (Pasal 14). Serifikasi para Juru Lelang dikeluarkan oleh “asosiasi perdagangan lelang” (Pasal 16);
- b. Penjual Barang, yaitu berarti warga negara, badan hukum atau organisasi lain yang menyerahkan barang atau hak milik mereka untuk dilelang ke broker lelang (Pasal 25). Penjual memiliki hak untuk menetapkan harga limit dari suatu subjek lelang dan mewajibkan broker lelang untuk merahasiakannya (Pasal 28). Dalam kasus pelelangan aset negara yang memerlukan penilaian sesuai dengan undang-undang atau ketentuan Dewan Negara, penilaian harus dilakukan oleh lembaga penilai yang didirikan sesuai dengan hukum dan menurut hasil penilaian, harga limit harus ditetapkan untuk terkait pelelangan. Penjual dapat menarik objek lelang sebelum lelang dimulai. Penjual barang yang menarik objek lelang harus membayar broker lelang biaya yang disepakati atau, jika tidak adanya biaya yang disepakati, biaya yang wajar (Pasal 29)
- c. Peserta Lelang, yaitu warga negara, badan hukum atau organisasi lain yang mengajukan pesertaaan untuk membeli lelang (Pasal 32). Peserta Lelang yang akan ikut lelang harus memenuhi persyaratan sesuai ketentuan (Pasal 33). Peserta Lelang dapat mengajukan pesertaaan baik oleh mereka sendiri atau oleh agen mereka (Pasal 34). Peserta atau agen dan broker lelang dilarang saling bekerjasama satu sama lain untuk merugikan kepentingan orang lain (Pasal 37), jika melanggar akan dihukum dengan denda dan pembatalan lelang (Pasal 65).

- d. Pembeli Lelang, yaitu peserta lelang yang membuat penawaran tertinggi (Pasal 38). Pembeli lelang yang tidak dapat memperoleh barang yang dilelang sesuai dengan perjanjian, memiliki hak untuk menuntut broker lelang atau penjual untuk memikul tanggung jawab atas pelanggaran kontrak (Pasal 40).

Pengumuman Lelang dilakukan oleh Broker lelang tujuh hari sebelum hari lelang (Pasal 45) melalui surat kabar atau media berita lainnya (Pasal 47). Pengumuman Lelang harus memuat (Pasal 46):

- (1) waktu dan tempat kapan dan di mana lelang akan diadakan;
- (2) subyek pelelangan;
- (3) waktu dan tempat kapan dan di mana subjek lelang akan dipamerkan;
- (4) formalitas yang harus dilalui untuk mengambil bagian sebagai peserta; dan
- (5) keterangan lainnya perlu diumumkan.

Pasal 48 Broker lelang harus menunjukkan objek lelang sebelum lelang, dan menyediakan bahan dan kondisi yang relevan untuk memeriksa objek lelang. Pameran subjek lelang akan berlangsung setidaknya selama dua hari.<sup>115</sup>

Proses pelaksanaan lelang dapat dijelaskan sebagai berikut:

Juru lelang harus, sebelum lelang, mengumumkan aturan lelang dan poin untuk perhatian (Pasal 49). Jika tidak ada harga limit untuk subjek lelang, juru lelang harus memberikan fakta sebelum pelelangan (Pasal 50). Dalam kasus harga limit, jika tawaran tertinggi gagal mencapai harga limit, tawaran itu tidak akan berpengaruh dan juru lelang harus menghentikan lelang subjek yang relevan (Pasal 50). Setelah pemenang ditentukan, Penjual dan Broker harus menandatangani konfirmasi penjualan (Pasal 52), selanjutnya berdasarkan Pasal 53 broker lelang harus membuat catatan lelang tertulis yang ditandatangani oleh juru lelang, pencatat, dan pembeli, jika ada.

Dalam hal objek lelang memerlukan formalitas untuk perubahan sertifikat atau lisensi atau balik nama sesuai hukum, maka Pembeli dan Penjual harus melalui formalitas dengan departemen administrasi dengan menyajikan bukti penjualan lelang yang dikeluarkan oleh broker lelang dan materi terkait lainnya (Pasal 55).

Broker Lelang memungut komisi dari Penjual dan Pembeli sesuai perjanjian (Pasal 56). Undang-Undang Lelang RRT memberikan sanksi tegas

---

<sup>115</sup> Dalam pelaksanaan lelang di Indonesia, kegiatan ini disebut *aanwijzing* atau *open house*.

kepada Broker lelang yang melanggar hukum, seperti ganti rugi (Pasal 61), pencabutan izin usaha (Pasal 62) dan penyitaan pendapatan lelang (Pasal 63).

### **2.2.2. Lelang Pembelian/Reverse Auction (New South Wales)**

Di negara bagian New South Wales, selanjutnya disebut NSW, ketentuan tentang Lelang Pembelian (*reverse auction*) diatur cukup lengkap. Secara umum aturan pengadaan barang dan jasa diatur dalam *Chapter 7* dari *Public Sector Employment and Management Act 2002 No.43. Chapter 7* aturan tersebut mengatur tentang *Procurement of goods and services* (Bab 7 tentang Pengadaan Barang dan Jasa). Peraturan pada *Chapter 7* ini berlaku untuk pengadaan barang dan jasa oleh atau untuk Instansi Pemerintah, dan tidak berlaku untuk dewan lokal/otoritas lokal lainnya dan parlemen NSW (Pasal 136). Berdasarkan ketentuan *Chapter 7*, “Dewan Pengadaan New South Wales,” selanjutnya disebut Dewan, bertindak selaku Regulator pengadaan barang dan jasa di NSW. Dewan terdiri dari Direktur Jenderal Keuangan dan Jasa, selaku Ketua Dewan, serta sekurang-kurangnya 6 (enam) Kepala Divisi (Pasal 138). Dewan bertanggungjawab kepada Menteri, tunduk pada arahnya (Pasal 139) dan melaporkan pekerjaannya setiap tanggal 31 Oktober per tahun kepada Menteri (Pasal 143).

Pelaksanaan tender pembelian barang/jasa Pemerintah di NSW dilaksanakan oleh “*government agencies*” dengan menganut asas “netralitas kompetitif.” Dewan memiliki fungsi untuk memastikan kepatuhan oleh otoritas publik Negara dengan prinsip netralitas kompetitif yang mengacu pada Perjanjian Prinsip Persaingan yang dibuat pada tanggal 11 April 1995 oleh Persemakmuran, Wilayah dan Negara, seperti yang berlaku untuk saat ini (Pasal 146 ayat 1). Seseorang yang melanggar ketentuan dinyatakan bersalah karena pelanggaran, dengan denda maksimum : penalti atau penjara selama 6 bulan, atau keduanya (Pasal 146 ayat 3).

Berdasarkan Pasal 148, Dewan dapat mengeluarkan petunjuk kepada lembaga pemerintah (“*government agencies*”) yang bersifat aturan umum, maupun ketentuan khusus, seperti:

1. metode yang akan digunakan untuk pengadaan barang dan jasa;
2. kontrak untuk pengadaan barang dan jasa tertentu;
3. jenis kontrak untuk pengadaan barang dan jasa yang diperlukan tender;
4. batasan durasi kontrak; dan
5. hal hal yang berkaitan dengan prosedur pengadaan yang timbul dari keluhan tentang kegiatan pengadaan dari instansi pemerintah

Perkembangan teknologi informasi berbasis internet memaksa pemerintah NSW untuk memperbarui pedoman pembelian/pengadaan, dengan

mengeluarkan *guideline* tentang Lelang Pembelian (*Reverse Auction*) pada Desember 2006. Bagian pertama dari *guideline* ini menegaskan “*This guideline will assist NSW Government agencies use internet-based reverse auctions as a method of procurement*” (Pedoman ini akan membantu instansi Pemerintah NSW untuk menggunakan *reverse auction* berbasis internet sebagai sebuah metode pembelian).

Masuknya “reverse auction” dalam ketentuan pembelian/pengadaan di NSW tidak terlepas dari suksesnya penjualan berbasis internet (*e-commerce*). Bagian pertama dari *guideline* memuat pertimbangan “Perdagangan secara elektronik memiliki potensi untuk berkontribusi secara signifikan pada proses pembelian. Instansi harus mengadopsi metode pengadaan inovatif di mana hal tersebut dapat mencapai nilai jual terbaik, selama metode tersebut sesuai dengan harapan prinsip kebijakan pengadaan Pemerintah NSW, undang-undang yang relevan, dan sesuai dengan keadaan.”

*Guideline* tentang *reverse auction* berlaku bagi keseluruhan instansi pemerintah. Adapun prosedur rinci merupakan tanggung jawab masing-masing instansi. Semua instruksi yang dikeluarkan oleh Dewan Kontrol Kontrak Negara (DKKN) akan berlaku pada penggunaan *reverse auction*.

Salah satu poin penting Kebijakan Pengadaan Pemerintah NSW adalah untuk meningkatkan proses pengadaan dengan menyederhanakan dan memperbaiki proses pengadaan, dan mengurangi biaya operasional. Perdagangan secara elektronik, termasuk penggunaan *reverse auction* (lelang terbalik, lelang pembelian) memiliki potensi untuk berkontribusi secara signifikan untuk mencapai tujuan.

Internet memungkinkan Pembeli dan Penyedia/Supplier/Pemasok untuk bersatu secara nyata, dan menggunakan model penetapan harga dinamis untuk tujuan pembelian/pengadaan. Contoh model penetapan harga dinamis meliputi:

1. *auctions - where buyers bid for the right to purchase* (pelelangan – di mana pembeli menawar hak untuk membeli)
2. *reverse auctions - where suppliers bid for the right to supply* (pelelangan terbalik – di mana pemasok menawar hak untuk memasok)
3. *consolidated purchasing - where many buyers combine their requirements and negotiate on price with a supplier. The price decreases as the combined requirements increase.*  
(pembelian terkonsolidasi – di mana banyak Pembeli menggabungkan persyaratan mereka dan bernegosiasi harga dengan pemasok. Harga menurun seiring meningkatnya persyaratan gabungan.

Instansi pemerintah di NSW terbiasa dengan lelang tradisional (Lelang Penjualan, *forward auction*), seperti yang dilakukan oleh pemerintah untuk menghapuskan kendaraan bermotor. Ini banyak melibatkan satu Penjual dan banyak pembeli. Tujuan Penjual adalah menggunakan kekuatan pasar untuk mendorong pembeli menaikkan harga. Bagaimana cara bekerja reverse auction? Guidelines Reverse Auction NSW 2006 memberi gambaran: “*In a reverse auction, there is a single buyer and many suppliers. In this instance, the objective is to use market forces to drive suppliers to lower prices. The buyer indicates its requirement, and suppliers progressively bid lower prices to win the right of supply. This guideline specifically relates to real time reverse auctions on the internet.*” (Dalam Lelang Pembelian/lelang terbalik, ada satu Pembeli dan banyak supplier. Di contoh ini, tujuannya adalah menggunakan kekuatan pasar untuk mendorong pemasok untuk menurunkan harga. Pembeli<sup>116</sup> menunjukkan kebutuhannya, dan pemasok semakin menawarkan harga yang lebih rendah untuk memenangkan hak persediaan. Ini panduan khusus berkaitan dengan lelang real time reverse pada Internet).

Kapan pemerintah NSW menggunakan reverse auction? Guideline memberikan jawaban: “*Reverse auction is another procurement method available to NSW Government agencies. Agencies should consider the use of reverse auctions only when it makes good business sense to do so* (Reverse auction adalah metode pengadaan lain yang tersedia untuk NSW Agensi pemerintahan. Agen harus mempertimbangkan penggunaan reverse auction hanya ketika itu masuk akal bisnis yang baik untuk melakukannya).

*Reverse Auction* dapat digunakan dalam situasi berikut:

1. *as part of the tender process, where there is no panel, period or common use contract in place* (sebagai bagian dari proses tender, di mana tidak ada panel, periodisasi atau kontrak penggunaan umum)
2. *as a means of obtaining quotes from suppliers on an established panel, period or common use contract* (sebagai sarana untuk memperoleh penawaran dari pemasok di membentuk panel, periode atau kontrak penggunaan umum).

---

<sup>116</sup> Dalam konteks pengadaan barang dan jasa Pemerintah, yang dimaksud “Pembeli” adalah instansi yang akan membeli (membayar) barang dan jasa yang ditawarkan oleh Penyedia/Pemasok

3. *as the second stage of a two -stage tender process, where price is the remaining selection criteria (sebagai tahap kedua dari proses tender dua tahap, di mana harga adalah kriteria seleksi yang tersisa).*<sup>117</sup>

Berdasarkan guideline dari pemerintah NSW, *reverse auction* tidak bisa diterapkan untuk seluruh pembelian/pengadaan barang dan jasa. Ada beberapa karakteristik produk (barang dan jasa) yang kompatibel untuk dilakukan *reverse auction*, yaitu:

1. *very strict and unambiguous specifications that ensure homogeneity (mempunyai spesifikasi yang sangat ketat dan tidak ambigu sehingga memastikan homogenitasnya).*
2. *a competitive market (pasar yang kompetitif);*
3. *primary selection criteria is price (kriteria pemilihan utama adalah harga);*
4. *no or limited impact from whole-of-life costs or consideration (tidak ada atau dampak terbatas dari biaya “seumur hidup” atau pertimbangan lain).*
5. *no services or added benefits specified in the requirement, for example there must be no labour hire component such as a requirement for installation services. (tidak ada layanan atau manfaat tambahan yang ditentukan dalam persyaratan, misalnya tidak boleh ada komponen buruh termasuk persyaratan untuk layanan pemasangan).*

Disamping barang dan jasa dengan karakteristik tersebut, *Guideline* juga menguraikan produk atau komoditas lainnya yang mungkin cocok menggunakan *reverse auction*:

1. *primary building products (eg iron ore, road aggregate, building materials, copper tubing) produk utama bangunan (mis. bijih besi, agregat jalan, bahan bangunan, pipa tembaga)*
2. *standard information technology equipment (eg specified desktop computers, shrink-wrapped software, modems, tonercartridges) peralatan teknologi informasi standar (misalnya ditentukan komputer desktop, perangkat lunak yang dibungkus shrink, modem, toner kartrid).*
3. kertas fotokopi
4. *energy, electricity, coal or gas (energy, listrik, batu bara, dan gas)*
5. *chemicals and possibly pharmaceutical products (bahan kimia dan mungkin produk farmasi).*

---

<sup>84</sup> Tender dua tahap dalam hal ini bisa disamakan dengan penawaran dua sampul dalam sistem pengadaan barang dan jasa di Indonesia.

Tujuan utama Kebijakan Pengadaan Pemerintah NSW bagi lembaga pemerintah untuk mewujudkan nilai terbaik dalam pembelian. Nilai untuk uang mencakup semua faktor yang relevan dengan tujuan tertentu. Nilai untuk uang tidak otomatis berarti 'harga terendah'. Karena *reverse auction* dinilai terutama pada harga, penggunaan pra-kualifikasi<sup>118</sup> Penyedia/Supplier disarankan karena dapat mengatasi faktor non harga seperti tujuan ekonomi, lingkungan dan sosial dan kepatuhan dengan kode pengadaan Pemerintah.

Sesuai Guideline, *reverse auction* dipahami sebagai lelang terbalik dengan menggunakan internet. Manfaat utama dari reverse auction diantaranya adalah: memperkaya opsi dalam pengadaan barang dan jasa, mengikuti perkembangan teknologi, mencapai harga yang optimal serta penghematan biaya, memahami pasar dengan lebih baik, memungkinkan banyak *bidder* untuk melakukan penawaran, mengurangi siklus waktu pembelian/pengadaan, membuka akses pemasok regional, dan sebagainya.

Namun, ada beberapa resiko yang perlu diperhatikan dalam penggunaan *reverse auction* ini, yaitu:

1. bahwa *reverse auction* adalah hal baru sehingga belum banyak mempunyai sejarah keberhasilan;
2. terfokus pada harga (sehingga tidak bisa mengkompetisikan faktor non harga);
3. dalam kasus pembelian/pengadaan barang dan jasa yang rumit, reverse auction memang sebagai penentu pemenang, namun tidak bisa berdiri sendiri karena harus digabungkan dengan metode lain misalnya dengan metode kualifikasi supplier;
4. karena fokus utama adalah harga terendah, maka reverse auction akan lebih berpihak pada perusahaan besar karena mereka punya stock persediaan yang berlimpah tentu dengan harga murah;
5. Kurangnya akses internet bagi supplier UKM;
6. Sangat tergantung pada teknologi informasi;
7. Dsb.

*Guideline* Pemerintah NSW menguraikan tahapan *reverse auction* “biasanya, proses lelang terbalik adalah sebagai berikut:”

1. *define the requirements (tentukan persyaratan)*

---

<sup>118</sup> Prakualifikasi artinya sebelum peserta (pemasok/supplier) mengajukan penawaran harga maka terlebih dahulu dilakukan seleksi berdasarkan kualifikasi tertentu. Hanya supplier yang lolos kualifikasi yang boleh mengajukan penawaran harga. Harga terendah akan ditetapkan sebagai pemenang dalam reverse auction.

2. *determine a reverse auction price estimate*(tentukan perkiraan harga lelang)
3. *identify and select potential suppliers* (mengidentifikasi dan memilih pemasok potensial)
4. *notify suppliers of requirements, terms and conditions* (memberitahukan pemasok persyaratan, syarat dan ketentuan)
5. *conduct the reverse auction* (melakukan pelelangan terbalik)
6. *select the successful supplier and place the order* (pilih pemasok yang berhasil dan tempatkan pesanan)
7. *conduct post-auction evaluation* (melakukan evaluasi pasca lelang).

Dari apa yang telah dibahas dan diuraikan dalam Bab ini, maka diketahui bahwa Pendekatan Masalah yang digunakan untuk mengetahui, mengkaji serta menganalisis urgensi pembaharuan hukum lelang di Indonesia adalah melalui :

1. **Pendekatan Undang-undang (Statute Approach)**, dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang secara hierarkis diatur didalam UU RI No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan khususnya Pasal 7 ayat (1) yang mengatur tentang jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas : a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat. c. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang. d. Peraturan Pemerintah. e. Peraturan Presiden. f. Peraturan Daerah Propinsi. g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Namun penggunaan Statute Approach ini dititikberatkan hanya pada undang-undang sebagai produk hukum positif, terutama yang berkaitan erat dengan Hukum Lelang. Selanjutnya Peraturan menteri dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan tidak diatur dalam ketentuan Pasal ayat (1). Namun demikian, jenis peraturan tersebut keberadaannya diatur dalam Pasal 8 ayat (1) UU No. 12/2011, yang menegaskan : “Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang

setingkat.” Walaupun ketentuan di atas tidak menyebut secara tegas jenis peraturan perundang-undangan berupa “Peraturan Menteri”, namun frase “...peraturan yang ditetapkan oleh... menteri...” di atas, mencerminkan keberadaan Peraturan Menteri sebagai salah satu jenis peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, Peraturan Menteri setelah berlakunya UU No. 12/2011 tetap diakui keberadaannya. Dalam Pasal 8 ayat (2) UU No. 12/2011 menegaskan : “Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.” Dengan demikian maka pendekatan undang-undang (statute approach) dalam pembahasan urgensi pembaharuan hukum lelang di Indoensia disesuaikan dengan dengan UU 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang- undangan.

2. **Pendekatan perbandingan (comparativ approach)**, juga digunakan dalam pembahsan ini, dan dimaksudkan untuk membandingkan pengaturan hukum lelang yang terdapat di Indonesia dengan Republik Rakyat Tiongkok serta di Negara bagian New South Wales (NSW). Dalam pembahasan ini juga membandingkan antara lelang penjualan dengan lelang pembelian. Dengan pendekatan ini kita dapat belajar serta mengambil manfaat guna pembaharuan hukum lelang di Indonesia, agar dapat mengikuti perkembangan jaman serta mengikuti Negara yang telah maju dalam peraturan lelangnya.
3. **Pendekatan historis (historical approach)**, pendekatan ini dilakukan dalam kerangka untuk memahami filosofi aturan hukum dari waktu ke waktu, serta memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut. Cara pendekatan ini dilakukan dengan menelaah latar belakang dan perkembangan pengaturan mengenai isu hukum yang dihadapi. Vendu Reglement merupakan undang-undang tentang Lelang lahir tanggal 28 Pebruari 1908 merupakan produk hukum Belanda yang masih berlaku di Indonesia sampai saat ini dan sudah usang karena tidak mengikuti perkembangan jaman demikian pula terhadap peraturan-peraturan dibawahnya tidak terkompilasi dengan baik dan bersifat sporadik.
2. **Pendekatan konseptual dan pendekatan teori (Conceptual and Teoritical Approach)**, penggunaan pendekatan ini dimaksud untuk memperoleh analisis teoritik dan konseptual yang memuaskan, selanjutnya mengenai teori yang digunakan terdiri atas : teori pembaharuan hukum,

teori tujuan hukum, teori pembentukan peraturan perundang-undangan, teori kewenangan dan teori hukum dalam pembangunan ekonomi. Sedangkan konseptual yang digunakan meliputi: konsep lelang, konsep pembaharuan hukum lelang, konsep akta lelang, konsep pejabat lelang, konsep objek lelang dan konsep operator lelang.

