

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam menyalurkan kredit kepada calon nasabah, pihak bank dituntut untuk menerapkan prinsip kehati-hatian (*prudential banking*). Petugas kredit (*account officer*) dan/atau analis kredit (*credit analyst*) pada suatu bank diwajibkan menganalisis data mengenai calon debitur dengan berpedoman pada konsep “5 C” yang meliputi (Jusuf, 1992).

1. *Character* (watak), Bank dalam menyalurkan kredit menginginkan pelunasan hutang tepat pada waktu yang telah ditentukan. Karena itu bank perlu mencari tahu sifat-sifat pribadi calon debitur berkaitan dengan komitmennya untuk menyelesaikan kewajibannya sesuai perjanjian kredit yang telah ditandatanganinya.
2. *Capacity* (kemampuan), kemampuan debitur dalam menjalankan usahanya perlu dikaji secara cermat, hal ini penting mengingat sebagian besar dana cicilan utang debitur biasanya berasal dari usaha yang dijalankannya.
3. *Capital* (modal), analisis aspek permodalan yang dimiliki perusahaan terutama ditujukan untuk mengetahui struktur modalnya, terutama melihat perbandingan antara utang dengan modal sendiri (*equity*).
4. *Condition* (kondisi usaha), prospek usaha calon debitur perlu dianalisis dengan melihat berbagai variabel makro yang melingkupinya, seperti ekonomi, politik, perundang-undangan, lingkungan, sosial dan sebagainya.

5. *Collateral* (jaminan), dalam kaitan ini bank melakukan penilaian terhadap potensi dan *marketabilitas* aset yang akan dijamin. Objek jaminan (agunan) dapat berupa barang bergerak, seperti kendaraan bermotor maupun barang tidak bergerak, seperti *real property* (tanah dan/atau bangunan).

Meskipun bank selaku kreditor telah menerapkan prinsip tersebut dalam menyalurkan kreditnya, tetapi pada kenyataannya resiko kredit macet masih tetap terjadi. Berdasarkan peraturan yang berlaku, penanganan kredit macet dilakukan melalui lembaga peradilan (Pengadilan Negeri) atau lembaga Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN)/Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) khusus untuk kreditor bank-bank milik negara ataupun Badan Usaha Milik Negara. Lembaga peradilan melaksanakan tugas penagihan dengan berpedoman pada ketentuan hukum perdata, sedangkan PUPN mengacu pada ketentuan *lex-specialist*, yaitu Undang Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 Tentang Panitia Urusan Piutang Negara. Proses penagihan piutang yang dilakukan oleh kedua lembaga tersebut akhirnya bermuara pada tahap pelelangan barang jaminan utang dalam rangka pembayaran/penyelesaian utang debitor.

Selain melalui kedua lembaga eksekusi tersebut, dengan berlakunya Undang Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan, maka kreditor dengan syarat-syarat tertentu sebagaimana dimaksud pasal 6, dapat secara langsung mengajukan permohonan lelang kepada Kantor Lelang Negara, tanpa terlebih dahulu *fiat* dari lembaga peradilan. Syarat tertentu tersebut antara lain bahwa dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan yang

dibuat bersamaan dengan perjanjian kredit diharuskan adanya klausul yang menyatakan bahwa Pemegang Hak Tanggungan Pertama atas kekuasaan sendiri menjual objek hak tanggungan melalui pelelangan umum untuk mengambil pelunasan utang debitor.

Lelang eksekusi objek jaminan utang dilaksanakan oleh unit operasional DJKN yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia, yaitu Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL). Berdasarkan data pada KPKNL Padang Sidempuan sebagai salah satu kantor operasional di lingkungan Kantor Wilayah II DJKN Medan, pada tahun 2006 memperoleh hasil lelang sebesar Rp7.589.206.000,00 dengan kontribusi lelang eksekusi PUPN sebesar Rp2.230.000.000,00 (29,38%). Pada tahun 2007 diperoleh hasil lelang sebesar Rp6.056.850.000,00 dengan kontribusi lelang eksekusi PUPN Rp2.203.500.000,00 (36,38%).

Untuk kepentingan penagihan kredit macet, penjualan lelang *real property* melalui sistem terbuka (secara lisan dengan penawaran naik-naik) memiliki keunggulan dibandingkan dengan cara non lelang, karena tidak saja akan terjadi kompetisi diantara peserta lelang untuk mencapai harga jual lelang tertinggi, namun juga menunjukkan transparansi (karena didahului dengan pengumuman lelang melalui media surat kabar), sehingga dapat lebih memberikan kepastian hukum kepada pemenang lelang/pembeli. Dalam pelaksanaan lelang *real property* jaminan utang, besarnya harga lelang yang terjadi selalu lebih tinggi atau minimal sama dengan nilai limitnya. Nilai limit merupakan patokan harga terendah atas suatu objek lelang yang ditawarkan oleh penjual/pemohon lelang. Nilai limit ditetapkan dengan berpedoman pada nilai taksiran yang dibuat oleh pejabat penilai.

Dalam penelitian ini akan dilakukan studi empiris mengenai faktor-faktor yang dominan mempengaruhi hasil lelang *real property* dengan studi kasus lelang eksekusi PUPN di KPKNL Padang Sidempuan. Permasalahan ini menarik untuk diteliti karena persentase pencapaian target di KPKNL Padang Sidempuan pada khususnya dan DJKN pada umumnya masih didominasi oleh lelang, namun rata-rata keberhasilan lelang untuk setiap pelaksanaan lelangnya masih sangat rendah, yaitu rata-rata masih di bawah 10%. Adapun pemilihan *real property* di KPKNL Padang Sidempuan karena kemudahan dalam memperoleh data dan spesifikasi *real property* yang cukup seragam karena berasal dari satu kreditor, yaitu PT BRI (persero) cabang Padang Sidempuan, Sibolga, dan Tarutung sehingga lebih memudahkan analisis yang dilakukan.

Penelitian ini penting dilakukan karena dengan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi hasil lelang *real property* maka akan dapat dijadikan bahan pertimbangan bagi kepala KPKNL Padang Sidempuan serta DJKN pada umumnya untuk mencari solusi untuk meningkatkan persentase keberhasilan lelang setiap kali pelaksanaan lelang. Peningkatan persentase keberhasilan lelang pada akhirnya akan meningkatkan *debt recovery* dan penerimaan negara baik berupa PPh pasal 25 maupun Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).

1.2 Perumusan Masalah

Lelang sampai saat ini masih menjadi proporsi terbesar bagi KPKNL Padang Sidempuan dalam upaya memenuhi target yang dibebankan, baik target *debt recovery* maupun penerimaan negara yang berupa PNBP maupun

PPh pasal 25. Hal ini disebabkan kredit macet yang diserahkan pengurusannya kepada DJKN sebagian besar usahanya sudah tidak berjalan lagi (macet) ataupun jika masih melakukan kegiatan, skala usahanya masih sangat kecil, sehingga perusahaan yang masih bertahan rata-rata mengalami kesulitan untuk melunasi hutangnya. Berdasarkan data lelang eksekusi PUPN di KPKNL Padang Sidempuan, dari tahun 2006 sampai dengan tahun 2007 rata-rata keberhasilan lelang (laku) untuk tiap kali pelaksanaan lelang sangat rendah, yaitu rata-rata masih di bawah 10%. Pertanyaan yang menarik untuk dikaji adalah *apakah jumlah peserta lelang, deviasi antara nilai limit dengan nilai likuidasi, Lokasi/lebar jalan dan posisi kekosongan baik secara individu maupun bersama-sama mempengaruhi hasil lelang eksekusi PUPN obyek real property di KPKNL Padang Sidempuan, sehingga tingkat keberhasilan lelangnya masih sangat rendah?*

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini yaitu, mengidentifikasi dan menguji faktor-faktor yang mempengaruhi hasil lelang eksekusi PUPN obyek *real property* di KPKNL Padang Sidempuan. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan solusi untuk meningkatkan prosentase keberhasilan lelang.

1.4 Manfaat Penelitian

Beberapa manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. memberikan gambaran mengenai mekanisme penjualan *real property* jaminan utang melalui mekanisme lelang;

2. memberikan gambaran mengenai faktor-faktor dominan mempengaruhi hasil lelang *real property* jaminan utang di KPKNL Padang Sidempuan;
3. sebagai bahan masukan bagi DJKN dalam rangka meningkatkan keberhasilan lelang *real property*;
4. sebagai referensi bagi para investor yang berminat melakukan investasi *real property* yang lebih menguntungkan melalui mekanisme lelang;
5. memberikan wawasan bagi ilmu pengetahuan terutama mengenai alternatif transaksi jual beli *real property* dalam masyarakat.

