

## KERJA SAMA PEMBIAYAAN PELELANGAN KEPAILITAN ANTARA PERBANKAN BUMN DENGAN KURATOR NEGARA SEBAGAI INOVASI HUKUM DALAM PERCEPATAN PENYELESAIAN PERKARA KEPAILITAN DI MASA PANDEMI COVID-19

*(Insolvency Auction Financing Cooperation between State Owned Bank Institution and Probate Office/Public Trustee as a Form of Legal Innovation in Regards to Bankruptcy Settlement Cases in Times of Covid-19 Pandemic)*

**Bifa Wisnu Pradipta Adya**

Balai Harta Peninggalan Semarang, Kementerian Hukum dan HAM RI  
Email : bifawisnu@gmail.com

**Muhammad Reza Arif Rakhman**

Balai Harta Peninggalan Surabaya, Kementerian Hukum dan HAM RI  
Email : m.rezaarifr@gmail.com

**Nadira Nur Habibah**

Balai Harta Peninggalan Jakarta, Kementerian Hukum dan HAM RI  
Email : nadiranurhabibah@icloud.com

Naskah diterima: 26 Februari 2021; revisi: 28 April 2021; disetujui: 28 April 2021

### Abstrak

Pandemi Covid-19 telah memukul kondisi ekonomi dan dunia usaha di Indonesia yang menyebabkan para pengusaha tidak mampu membayar kewajibannya kepada para kreditor. Hal tersebut pada akhirnya menyebabkan terjadinya lonjakan permohonan kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) pada Pengadilan Niaga di Indonesia. Di sisi lain, banyaknya sengketa kepailitan yang tidak dibarengi dengan daya beli masyarakat yang baik pada akhirnya juga menimbulkan permasalahan tersendiri yaitu sulit terjualnya aset-aset debitor pailit. Atas dasar hal tersebut di atas, diperlukan suatu inovasi hukum yang dapat memberikan solusi yang komprehensif sesuai dengan situasi dan kondisi aktual. Pendekatan dalam penelitian ini adalah pendekatan normatif-yuridis serta konseptual yang komprehensif, analisis yang digunakan dalam penulisan ini adalah analisis konten dan bahan hukum (*content analysis*) secara kualitatif untuk mendapatkan suatu pemikiran baru. Dalam tulisan ini terlihat bahwa dalam mempercepat pelelangan kepailitan di masa pandemi Covid-19 diperlukan suatu inovasi hukum yang melibatkan lembaga keuangan yaitu perbankan serta penguatan perundang-undangan terkait untuk dapat menciptakan kemudahan-kemudahan sehingga minat masyarakat dalam mengikuti lelang kepailitan akan meningkat, yang pada akhirnya akan mempercepat proses penyelesaian kepailitan.

**Kata kunci:** hukum kepailitan, lelang, pembiayaan perbankan

### Abstract

*The Covid-19 pandemic has severely hit economic conditions in Indonesia, causing many entrepreneurs to be bankrupt. This led to a surge in bankruptcy applications in Commercial Courts. On the other hand, the large number of bankruptcy cases that are not accompanied by good public purchasing power will cause its own problems, namely the difficulty of selling the insolvent debtor's assets. With that being said, legal innovation that can provide comprehensive solutions in accordance to the current situation is needed. This research is a normative research using conceptual approach. The analysis used in this paper is content analysis and statutory analysis which ultimately create idea of legal Innovation. From this paper, we can see that in order to accelerate bankruptcy auctions during Covid-19 pandemic, legal innovation that involves financial institutions, will create stimulus that can increase public participation in bankruptcy auctions, and thus will speed up the bankruptcy settlement process.*

**Keywords:** bankruptcy law, auction, credit facility

## A. Pendahuluan

Tahun 2020 merupakan salah satu tahun terberat yang harus dijalani oleh Republik Indonesia. Hingga bulan Januari 2021 Pandemi Covid-19 telah menginfeksi lebih dari 1 juta orang dan menelan korban lebih dari 28 ribu jiwa<sup>1</sup>, nampaknya belum menunjukkan tanda-tanda akan membaik ataupun berakhir.<sup>2</sup> Perkembangan kondisi kesehatan publik di masa wabah Covid-19 yang kian tidak menentu dibarengi dengan terus dipecahkannya rekor kasus harian Covid-19 tertinggi dari sebelumnya, membuat fasilitas kesehatan publik kerap kali kewalahan untuk menangani wabah ini. Hal ini pada akhirnya mendorong pemerintah untuk mengadopsi strategi pembatasan sosial dan fisik secara ketat di berbagai wilayah di Indonesia.

Ekskalasi situasi kesehatan yang tidak menentu tersebut mendorong situasi ekonomi menjadi tidak pasti, yang pada akhirnya menimbulkan lemahnya daya beli masyarakat. Akibatnya, Indonesia mencatatkan tingkat inflasi terendah sepanjang sejarah. Angka inflasi tahun 2020 tercatat sebesar 1,68% (*y.o.y*), turun signifikan dibandingkan inflasi tahun 2019 sebesar 2,72% (*y.o.y*) dimana angka tersebut cukup menggambarkan lemahnya aktivitas ekonomi di tengah masyarakat.<sup>3</sup> Hal ini juga diamini oleh Menteri Keuangan Republik Indonesia, Sri Mulyani Indrawati

yang memperkirakan pertumbuhan ekonomi Indonesia minus 2,9 persen hingga minus 0,9 persen pada kuartal IV 2020<sup>4</sup>, meskipun ekonomi Indonesia pada triwulan III 2020 terhadap triwulan sebelumnya meningkat sebesar 5,05 persen (*q-to-q*).<sup>5</sup>

Resesi ekonomi dan lemahnya daya beli masyarakat di Indonesia terbukti sangat signifikan memukul sektor usaha. Hingga akhir tahun 2020 misalnya, terdapat lebih dari 450 permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) dan kepailitan. Dari jumlah tersebut, sekitar 36 (tiga puluh enam) di antaranya diajukan oleh perbankan. Ketika ditilik lebih dalam, permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) dan kepailitan yang ada di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada tahun 2020 mencapai 320 kasus, atau meningkat cukup signifikan dari tahun 2019 yang hanya sebesar 257 kasus.<sup>6</sup> Hal-hal tersebut cukup membuktikan bahwa efek pandemi Covid-19 sangat terasa di dunia usaha.

Pelaksanaan penjualan di muka umum atau lebih dikenal dengan istilah lelang terhadap harta pailit merupakan amanat dari Pasal 185 ayat 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU). Adapun apabila penjualan melalui mekanisme lelang tidak dapat dilaksanakan maka selanjutnya kurator

<sup>1</sup> Nina Susilo, "Dua Warga Terinfeksi Virus Korona, Pemerintah Sudah Siap", Kompas.com, <https://kompas.id/baca/humaniora/2020/03/02/dua-warga-terinfeksi-virus-korona-baru-pemerintah-sudah-siap/> (diakses 24 Januari 2021)

<sup>2</sup> <https://Covid19.go.id/peta-sebaran> (diakses 24 Januari 2021)

<sup>3</sup> LPEM UI, BI Board Of Governor Meeting, Seri Analisis Makroekonomi, (2021)

<sup>4</sup> Kodrat Setiawan, "Sri Mulyani Perkirakan Pertumbuhan Ekonomi Kuartal IV 2020 -0,9 Persen", Tempo.com, <https://bisnis.tempo.co/read/1416463/sri-mulyani-perkirakan-pertumbuhan-ekonomi-kuartal-iv-2020-09-persen/> (diakses 24 Januari 2021)

<sup>5</sup> Badan Pusat Statistik, Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Triwulan III-2020, No. 85/11/Th. XXIII, (2020) : 1

<sup>6</sup> Data ini dilihat dari Sistem Informasi Sistem Penelusuran Perkara (SIPP) pada 5 Pengadilan Niaga yang diakses pada tanggal 24 Januari 2021.

dapat melaksanakan penjualan di bawah tangan. Namun, penjualan bawah tangan ini cenderung tidak disukai oleh para kreditor dikarenakan harga jual aset yang berada di bawah nilai likuidasi. Pada tahun 2020, volume transaksi lelang yang dicatatkan oleh Kementerian Keuangan yang sebesar Rp26,1 triliun, menunjukkan penurunan sebesar Rp 1 trilliun dari realisasi 2019 yang sebesar Rp27,03 triliun.<sup>7</sup> Angka ini juga dibarengi dengan data pelelangan yang dilakukan oleh Balai Harta Peninggalan DKI Jakarta selaku Kurator Negara pada tahun 2020<sup>8</sup>, dimana dari 8 (delapan) *boedel* yang dimohonkan proses penjualan di muka umum atau lelang, hampir 7 (tujuh) aset di antaranya gagal dijual atau setidaknya, tidak berhasil untuk dilelang pada lelang tahap pertama. Hal tersebut pada akhirnya menimbulkan suatu dilema, dimana mekanisme penjualan di muka umum atau lelang yang sedianya ditujukan untuk membentuk harga terbaik agar para kreditor mendapatkan tingkat pemulihan aset atau *Asset Recovery* yang maksimal, ketika dibarengi dengan daya beli masyarakat yang tidak memadai, akan berpotensi menimbulkan proses penyelesaian kepailitan secara berlarut-larut yang menyebabkan tingkat pemulihan aset para kreditor akan semakin berkurang.

Tentunya kenyataan yang terjadi di lapangan tersebut bertentangan dengan prinsip-prinsip yang diterapkan dalam Undang-Undang

Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) dimana meskipun pengaturan mengenai jangka waktu pemberesan harta pailit secara normatif tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU), namun, tiap-tiap pasal dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) secara tersirat mengisyaratkan bahwa pemberesan harta pailit harus berjalan secara cepat dan efisien seperti halnya asas yang dianut dalam Hukum Kepailitan.<sup>9</sup> Kegagalan pelaksanaan lelang pada masa pandemi Covid-19 secara langsung tidak mencerminkan penerapan efisiensi sebagai salah satu asas lelang. Asas efisiensi yang seharusnya diterapkan secara cepat dan berbiaya, akibat pandemi Covid-19 ini menjadi tidak dapat diterapkan dengan maksimal.

Situasi proses-proses pelelangan harta pailit di masa pandemi Covid-19 ini berpotensi untuk menghambat pemulihan ekonomi Indonesia. Hal ini dapat terjadi ketika dihubungkan dengan data dalam *Survey Ease of Doing Business 2020* yang dirilis oleh *World Bank*. Negara Indonesia yang saat ini masih berada diperingkat 38 (tiga puluh delapan) pada aspek *resolving insolvency* atau proses penyelesaian kepailitan, dengan tingkat *recovery rate* atau pengembalian aset yang

<sup>7</sup> CNN Indonesia, "Kemenkeu Catat Lelang Turun Jadi Rp26,1 Triliun pada 2020", [cnnindonesia.com](https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210108155548-532-591233/kemenkeu-catat-lelang-turun-jadi-rp261-triliun-pada-2020), <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210108155548-532-591233/kemenkeu-catat-lelang-turun-jadi-rp261-triliun-pada-2020> (diakses 25 Januari 2021)

<sup>8</sup> Data yang kami akses bersumber pada kompilasi data tahunan boedel/aset pailit BHP Jakarta yang dilakukan proses penjualan di muka umum sebagaimana diatur pada Pasal 185 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

<sup>9</sup> Ratibulava, "Perlindungan Hukum Debitor Pailit Atas Berlarut-Larut Pengurusan dan Pemberesan Harta Pailit Oleh Kurator," *Jurnal Jurist-Diction* Vol. 3 (5) (2020), <https://e-journal.unair.ac.id/JD/article/view/21984/12047> (diakses 25 Januari 2021).

sebesar 65 sen dalam 1 US\$, dan waktu rata-rata proses hanya 1,1 tahun saja, hampir pasti akan terancam apabila lamanya proses lelang harta kepailitan akibat lemahnya daya beli masyarakat terus menerus dibiarkan oleh pemerintah. Boleh jadi permasalahan sebagaimana dimaksud akan menjadi faktor yang pada akhirnya akan menurunkan peringkat Indonesia pada aspek *Resolving Insolvency* dalam survei *Ease of Doing Business* pada periode-periode berikutnya. Menurunnya peringkat *resolving insolvency* mungkin juga akan menentukan turunnya peringkat Indonesia secara umum, di mana pada tahun 2020 Indonesia masih berada pada posisi cukup baik dengan menempati peringkat 73.

Peran dunia hukum dalam mengatasi masalah tersebut tentunya sangatlah penting. Mempercayakan hukum sebagai salah satu aspek penting pemulihan ekonomi dalam suatu negara merupakan hal yang tidak asing dan telah dipraktekkan di berbagai negara. Hukum sebagai salah satu pilar dari sistem bermasyarakat diyakini mampu memberikan kontribusi positif bagi pemulihan ekonomi di Indonesia. Keyakinan tersebut didasari kebiasaan yang ada di kalangan bisnis selama ini yaitu prinsip *safety* dimana para pelaku bisnis ketika menjalankan bisnis di suatu negara membutuhkan jaminan kepastian hukum.<sup>10</sup> Hal ini juga sejalan dengan salah satu tujuan negara Indonesia dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 yakni membentuk suatu pemerintah negara Indonesia mampu memajukan kesejahteraan umum.<sup>11</sup> Satjipto

Rahardjo dalam salah satu konsep hukum yang ia kemukakan, menyatakan bahwa kreatifitas-kreatifitas baru dalam dunia hukum sangat diperlukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan kemanfaatan dan keadilan.<sup>12</sup>

Bertolak dari pentingnya menyelesaikan permasalahan mengenai lelang kepailitan di Indonesia pada masa pandemi Covid-19, maka penulis merumuskan 2 (dua) rumusan masalah, *pertama* bagaimana permasalahan lelang kepailitan di masa pandemi Covid-19 ditinjau dari segi hukum progresif? *Kedua*, bagaimana konsep inovasi hukum untuk meningkatkan ketertarikan masyarakat dalam mengikuti lelang kepailitan di tengah pandemi Covid-19?

## B. Metode Penelitian

Permasalahan mengenai sukar terjualnya *boedel* pailit melalui proses pelelangan harta akibat suatu kondisi masyarakat yang tidak bisa dielakkan perlu dieksplorasi secara holistik dan komprehensif melalui pendekatan penelitian secara konseptual. Pendekatan penelitian secara konseptual adalah pendekatan penelitian yang berangkat dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.<sup>13</sup> Pendekatan ini dilakukan untuk meneliti fungsi hukum, lembaga hukum dan hal-hal sejenis. Dengan pendekatan ini, diharapkan tulisan ini dapat membedah secara komprehensif isu hukum aktual yang dihadapi terkait berlarutnya proses

<sup>10</sup> Sumali, "Peran Hukum dalam Pemulihan Ekonomi di Indonesia", Jurnal Ilmiah Bestari, No.34-Thn.XV, 2002.

<sup>11</sup> Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>12</sup> Marilang, "Menimbang Paradigma Keadilan Hukum Progresif", Jurnal Konstitusi Vol 14, No 2 (2017), <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/>

<sup>13</sup> Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung : CV. Mandar Maju, 2008) hlm.81.

pelelangan harta kepailitan, untuk kemudian dapat memberikan suatu konsep solusi yang relevan dengan permasalahan hukum yang dihadapi. Dalam penelitian ini, dipakai suatu metode penelitian yang bersifat normatif yuridis, yaitu penelitian yang dilakukan dengan mengkaji sumber hukum primer maupun sekunder.<sup>14</sup>

Bahan yang dipakai penulis dalam mengkaji permasalahan berlarutnya proses pelelangan harta kepailitan adalah peraturan perundang-undangan yang ada serta literatur-literatur yang melingkupi peraturan pada subjek terkait. Kemudian dari berbagai literatur serta regulasi yang ada, Penulis melakukan analisis dan evaluasi bahan hukum (*content analysis*) secara kualitatif untuk mendapatkan suatu pemikiran baru.<sup>15</sup> Melalui pendekatan dan analisis yang penulis buat, maka akan dapat terlihat bagaimana suatu inovasi hukum dapat menjadi solusi atas permasalahan sulit terjualnya aset kepailitan melalui lelang di tengah pandemi Covid-19.

### C. Pembahasan

#### 1. Fungsi Hukum dalam Proses Lelang Kepailitan di Masa Pandemi Covid-19 dalam Kacamata Hukum Progresif

##### a. Selayang Pandang Hukum Lelang

Pelaksanaan lelang merupakan rangkaian yang tidak terpisahkan di dalam pemberesan harta debitor pailit. Pemberesan dilaksanakan setelah debitor pailit berada dalam keadaan insolvensi, di mana insolvensi baru dapat terjadi apabila dalam rapat pencocokan

piutang tidak ditawarkan rencana perdamaian, apabila ada tawaran perdamaian namun tidak disetujui oleh para kreditor, atau terdapat rencana perdamaian dan disetujui oleh kreditor namun tidak mendapat pengesahan oleh Hakim. Setelah debitor pailit mendapat status insolvensi, babak baru dalam kepailitan dimulai, yakni tahap pemberesan, ditahap ini kurator harus segera menjual seluruh harta debitor pailit yang telah masuk dalam daftar pencatatan harta pailit. Penjualan harta debitor pailit wajib dilakukan dengan cara yang telah ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) yakni dijual dimuka umum sesuai dengan tata cara yang ditentukan dalam peraturan perundangan-undangan yang berlaku, dan apabila penjualan di muka umum tidak dapat tercapai, maka kurator dapat melakukan penjualan di bawah tangan dengan izin Hakim Pengawas.<sup>16</sup>

Di Indonesia sendiri penjualan di muka umum lebih dikenal dengan sebutan lelang. Lelang adalah penjualan barang yang terbuka untuk umum dengan penawaran harga secara tertulis dan/atau lisan yang semakin meningkat atau menurun untuk mencapai harga tertinggi, yang didahului dengan pengumuman lelang.<sup>17</sup> Untuk dapat dilaksanakan lelang, kurator harus mengajukan surat permohonan dengan dilampiri surat dokumen persyaratan lelang sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 213/PMK.06/2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang. Setelah pemohon lelang/

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 13-14.

<sup>15</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997), hlm. 42.

<sup>16</sup> Lihat Pasal 185 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

<sup>17</sup> Lihat Pasal 1 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 213/PMK.06/2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang

penjual mengajukan surat permohonan lelang beserta lampiran persyaratan kepada Kepala Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) setempat, KPKNL melakukan penelitian atas permohonan. Apabila berkas tidak lengkap, maka KPKNL akan mengirimkan surat permohonan kelengkapan berkas dan apabila berkas lengkap, KPKNL akan mengirimkan Surat Penetapan Jadwal Lelang (SPJL).

Bagi calon pembeli, harus terlebih dahulu mendaftarkan diri dan mengaktifkan akun pada laman [lelang.djkn.kemenkeu.go.id](http://lelang.djkn.kemenkeu.go.id) untuk kemudian melampirkan foto KTP dan memasukkan data NPWP dan nomor rekening atas nama pribadi. Dengan adanya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 213/PMK.06/2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang yang ditunjang dengan metode lelang *e-auction*, lelang dilaksanakan dengan transparan, di mana peserta lelang dan Kantor Pelayanan Lelang Negara dan Lelang (KPKNL) selaku institusi pelaksana mempunyai sedikit kesempatan untuk berperilaku sewenang-wenang atau atas dasar rasa suka, sehingga kesepakatan ilegal antara petugas lelang dan peserta lelang sulit dilakukan, selain itu, dengan metode ini peserta lelang mempunyai peluang yang sama untuk menawar.

Di sisi lain, proses pengurusan dan pemberesan kepailitan yang berjalan lambat dapat menyebabkan penurunan nilai jual atas *boedel* (aset) pailit yang akan berimbas kepada semakin sedikitnya pembagian hasil penjualan aset kepada para kreditor.<sup>18</sup> Oleh karenanya, kurator yang berperan sebagai motor utama

kepailitan, harus dapat menyelesaikan proses kepailitan dengan secepat mungkin semenjak putusan diucapkan di muka pengadilan hingga pengakhiran kepailitan.

Kreditor sebagai pihak yang berpiutang tentu saja menghendaki aset pailit yang berada dalam penguasaan kurator untuk dapat dijual dengan harga setinggi-tingginya, namun semenjak pandemi Covid-19 melanda terjadilah penurunan daya beli masyarakat atas aset pailit yang dijual oleh kurator melalui mekanisme lelang umum. Apabila penjualan di muka umum atau lelang tidak berhasil, maka penjualan harta pailit dapat dilakukan secara di bawah tangan dengan izin dari hakim pengawas. Namun penjualan di bawah tangan ini cenderung tidak disukai oleh kreditor, dikarenakan harga jual barang yang berada dibawah harga pasar.

#### **b. Konsep Hukum Progresif dikaitkan dengan Kepailitan**

Satjipto Rahardjo melalui artikel yang ditulis di Harian Kompas dengan judul "Indonesia Butuhkan Penegakan Hukum Progresif" yang diterbitkan pada tanggal 15 Juni 2002 mengemukakan bahwa manusia berada di atas hukum, hukum hanya menjadi sarana untuk menjamin dan menjaga berbagai kebutuhan manusia.<sup>19</sup> Kehadiran hukum bukanlah untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas dan besar, itulah sebabnya ketika terjadi permasalahan di dalam hukum, maka hukumlah yang harus ditinjau dan diperbaiki, bukan manusia yang dipaksa-paksa untuk dimasukkan kedalam

<sup>18</sup> Lihat Pasal 1131 dan 1132 KUH Perdata.

<sup>19</sup> Hukum dilihat sebagai "Suatu Proses Menjadi". Hukum tidak berhenti atau mandek dengan selesainya sebuah gagasan yang diformulasikan dalam sebuah peraturan. Oleh karena itu, upaya pembangunan hukum, apalagi pembangunan sebuah teori hukum adalah sebuah pekerjaan raksasa yang menuntut sebuah usaha keras dan konsisten dari para pemikir hukum di tanah air. Satjipto Rahardjo, Sisi-sisi Lain dari Hukum di Indonesia, hlm.xv.

skema hukum, karena fungsi hukum salah satunya adalah mewujudkan kesejahteraan manusia.<sup>20</sup> Dari sini dapat kita lihat bahwa hukum progresif menekankan bahwa pentingnya membuat suatu perbaikan-perbaikan atas hukum itu sendiri, khususnya ketika terjadi permasalahan atau sesuatu yang memerlukan perhatian hukum itu sendiri.

Meskipun hukum tertulis menghendaki adanya kepastian hukum dan berlaku secara universal, tanpa memandang kelas sosial kemasyarakatan, namun seringkali hukum tertulis buta terhadap kenyataan bahwa hukum tidak lahir dari ruang kosong, melainkan dipengaruhi oleh berbagai dimensi sosial, politik, ekonomi, budaya dan agama. Oleh karena itu hukum progresif lahir sebagai gerakan pembebasan terhadap tipe, cara berpikir, asas dan teori hukum yang selama ini dipakai dan pembebasan terhadap kultur penegakan hukum yang selama ini berkuasa dan dirasa menghambat usaha hukum untuk menyelesaikan persoalan.<sup>21</sup>

Apabila dikaitkan dengan permasalahan seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, bahwa pandemi Covid-19 berdampak besar dan memberikan tekanan yang hebat pada kinerja ekonomi di dalam negeri. Pandemi telah banyak memukul aktivitas ekonomi di Indonesia, hal ini menyebabkan banyaknya orang yang gagal dalam membayar kewajibannya dalam bentuk utang, yang kemudian berakhir dengan kepailitan. Dalam kepailitan, kreditor berharap bahwa utang

yang telah dikeluarkan kepada debitor pailit, dapat kembali melalui penjualan aset-aset debitor pailit, namun resesi ekonomi menyebabkan sulit terjualnya aset-aset debitor pailit. Di sisi lain peraturan yang ada hanya sebatas membahas mengenai diperlukan implementasi lelang dalam penjualan aset pailit sebagai cara pamungkas penjualan aset debitor, tanpa mengakomodir fleksibilitas situasi dan kondisi.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 213/PMK.06/2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang pada dasarnya hanya membahas aspek teknis pelaksanaan lelang. Walaupun substansi dari aturan tersebut sudah cukup lengkap, namun di sisi lain beberapa aspek dari aturan tersebut terkesan kaku dan tidak mengakomodir situasi dan kondisi daya beli masyarakat di tengah Pandemi Covid-19. Hal ini terlihat dari Pasal 43 ayat (1) dan Pasal 44 aturan tersebut dimana pada dasarnya setiap peserta lelang harus menyetorkan jaminan penawaran lelang yang besarnya paling sedikit 20% (dua puluh persen), dan paling banyak 50% (lima puluh persen) dari nilai limit lelang. Kemudian pada Pasal 80 ayat (1) menjelaskan bahwa "Pelunasan pembayaran Harga Lelang dan Bea Lelang harus dilakukan paling lambat 5 (lima) hari kerja setelah pelaksanaan lelang".<sup>22</sup> Kedua pasal tersebut merupakan sebuah sandungan bagi peserta lelang di tengah Pandemi Covid-19. Dengan aturan tersebut kreditor dan peserta lelang sama-sama di posisi yang

<sup>20</sup> Satjipto Rahardjo, "Hukum Progresif; Hukum yang membebaskan", Jurnal Hukum Progresif, Vol.1/No. 1/April 2005, PDIH Ilmu Hukum UNDIP, hlm.5. Lihat juga Satjipto Rahardjo, Hukum dalam Jagat Ketertiban, *Op. Cit.*, hlm. IX.

<sup>21</sup> H.A Malthuf Siroj, dan Ismail Marzuki. "Penegakan Hukum Progresif: Upaya Mewujudkan Keadilan Substantif", Jurnal Hakam Volume 1 Nomor 2, Desember 2017, <https://ejournal.unuja.ac.id/index.php/hakam/article/download/76/70>. (Diakses 25 Januari 2021).

<sup>22</sup> Lihat Pasal 80 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 213/PMK.06/2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

tidak diuntungkan, ketika peserta lelang tidak mampu menyediakan dana di tengah menurunnya daya beli masyarakat, kreditor harus menerima kenyataan bahwa aset pailit akan terjual lebih lama dan kemungkinan besar terjadi penurunan nilai atas aset. Hal tersebut menjadi cerminan nyata bahwa hukum yang sejatinya menjadi pemberi solusi, dalam hal ini justru melahirkan masalah baru.

Hal tersebut juga sejatinya sesuai dengan apa yang diutarakan oleh Satjipto Rahardjo yang menyatakan bahwa hukum modern membuka pintu bagi masuknya permasalahan yang tidak ada sebelumnya, yang lebih sering dikenal dengan nama kepastian hukum. Sejatinya sebelum ada hukum modern, nilai keadilan dan kemanfaatan secara tradisional sudah ada. Di sisi lain, kepastian hukum atau *rechtssicherheit*, *security*, *rechtszekerheid* adalah sesuatu yang baru, yaitu sejak hukum itu dituliskan, dipositifkan dan menjadi publik. Kepastian hukum menyangkut masalah "*law being written down*," bukan tentang keadilan dan kemanfaatan. Hukum lelang yang dibuat sedemikian rupa memang mempunyai tujuan utama salah satunya adalah untuk memberikan kepastian hukum bagi masyarakat khususnya dunia usaha, namun demikian ketika dihadapkan pada situasi yang tidak diakomodir oleh aturan tertulis tersebut, khususnya situasi pandemi Covid-19, maka penerapan kepastian hukum akan menegaskan aspek keadilan dan kemanfaatan yang juga sama-sama penting.<sup>23</sup>

Selanjutnya, demi mencapai tujuan hukum yang diinginkan, maka kita juga dapat menjadikan hukum sebagai sarana untuk melakukan rekayasa sosial (*social*

*engineering*). Hal tersebut dapat pula diartikan sebagai sarana yang ditujukan untuk mengubah perilaku warga masyarakat, atau lembaga sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Hal ini dapat diterapkan apabila suatu negara menghadapi masalah, dimana hukum-hukum tertentu yang dibentuk dan diterapkan ternyata tidak efektif.<sup>24</sup> Turunnya daya beli masyarakat yang menyebabkan sulit terjualnya aset debitor dalam lelang kepailitan juga mencerminkan adanya masalah terhadap hukum kepailitan yang dalam penerapannya di era pandemi Covid-19 ini kurang efektif.

Oleh karena itu dalam memahami aplikasi hukum yang tepat dalam permasalahan ini, maka penerapan konsep hukum progresif merupakan salah satu solusi yang dapat ditempuh, utamanya untuk memberikan kemanfaatan dan keadilan. Hal tersebut berasal paham bahwa revitalisasi hukum adalah suatu jalan keluar yang dapat dilakukan kapan saja, mengikuti keadaan-keadaan yang berkembang dalam masyarakat, serta tidak hanya berpusat pada peraturan yang berlaku, melainkan juga mengandalkan pada kreatifitas-kreatifitas *stakeholder* dalam mengaktualisasi hukum pada ruang dan waktu yang tepat terutama saat masa-masa sulit seperti sekarang ini.

## **2. Lelang Aset Pailit di tengah Pandemi Covid-19 dengan Pembiayaan Perbankan sebagai Inovasi Hukum**

### **a. Konsep Pembiayaan Perbankan**

Salah satu kegiatan utama dari sebuah lembaga perbankan, selain untuk menghimpun

<sup>23</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dalam Jagat Ketertiban*, (Jakarta: UKI Press, 2006), hlm. 136.

<sup>24</sup> Munir Fuadi, *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, (Jakarta: Kencana Prennamdeia Group, 2013), hlm. 248.



dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan, tabungan dan giro adalah untuk kembali menyalurkan dana tersebut kepada masyarakat. Perwujudan penyaluran kembali dana yang telah dihimpun tersebut dilakukan dalam bentuk pembiayaan. Pembiayaan dapat diartikan sebagai penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak yang dibiayai untuk mengembalikan uang atau tagihan tersebut setelah jangka waktu tertentu dengan imbalan atau bagi hasil.<sup>25</sup> Di sisi lain, konsep pembiayaan dalam regulasi di Indonesia dapat ditemukan di dalam Pasal 1 Ayat (11) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro Kecil dan Menengah, di mana dijelaskan bahwa pembiayaan adalah: "*Penyediaan dana oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, Dunia Usaha dan masyarakat melalui bank, koperasi dan lembaga keuangan bukan bank, untuk mengembangkan dan memperkuat permodalan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah*".<sup>26</sup>

Meskipun istilah pembiayaan di Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Pokok-Pokok Perbankan tidak ditemukan, namun demikian pada Pasal 1 ayat (11) menyatakan bahwa : "*Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara bank dengan*

*pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.*"<sup>27</sup> Dengan demikian pembiayaan atau kredit dapat diartikan sebagai hal yang bermakna serupa.

Menurut sifat penggunaan, pembiayaan dapat dibagi menjadi 2 (dua), yaitu:<sup>28</sup>

- 1) Pembiayaan produktif, yaitu pembiayaan yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan produksi dalam arti luas, yaitu untuk peningkatan usaha, baik usaha produksi, perdagangan maupun investasi.
- 2) Pembiayaan konsumtif, yaitu pembiayaan yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan konsumsi, yang akan habis digunakan untuk memenuhi kebutuhan.

Sedangkan menurut keperluannya, pembiayaan produktif dapat dibagi menjadi 2 (dua), yaitu:

- 1) Pembiayaan modal kerja, yaitu pembiayaan untuk memenuhi kebutuhan, yang dibagi lagi kedalam 2 (dua) jenis yaitu:
  - a) Peningkatan produksi, baik secara kuantitatif, yaitu jumlah hasil produksi, maupun secara kualitatif, yaitu peningkatan kualitas atau mutu hasil produksi;
  - b) Untuk keperluan perdagangan atau peningkatan *utility of place* dari suatu barang.
- 2) Pembiayaan investasi, yaitu untuk memenuhi kebutuhan barang-barang modal atau *capital goods* serta fasilitas-fasilitas yang erat kaitannya dengan investasi.

<sup>25</sup> Muhammad Syafi'i Antonio, *Bank Syariah dari Teori ke Praktik* (Jakarta: Gema Insani Press, 2001), hlm.160.

<sup>26</sup> Lihat Pasal 1 ayat 11, Undang-Undang No 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro Kecil dan Menengah.

<sup>27</sup> Lihat Pasal 11 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Pokok Pokok Perbankan.

<sup>28</sup> Muhammad Syafi'i Antonio, *Op cit*, hlm.13-14.

Menurut Kasmir, salah satu tujuan terpenting dari suatu pemberian pembiayaan/kredit adalah membantu pemerintah dalam berbagai bidang. Bagi pemerintah semakin banyak kredit yang disalurkan oleh pihak perbankan, maka semakin baik, mengingat semakin banyak kredit berarti adanya kucuran dana dalam rangka peningkatan pembangunan di berbagai sektor, terutama sektor rill.<sup>29</sup>

Apabila dikaitkan dengan fungsi bank sebagai lembaga intermediasi, perbankan umum yang termasuk dalam kategori lembaga intermediasi yang bersifat sebagai *depository intermediaries* atau lembaga penghimpunan, peranan kredit atau pembiayaan sangat berhubungan dan merupakan salah satu metode utama dalam pelaksanaan peranan perbankan sebagai lembaga intermediasi. Sebagai intermediasor, bank yang menghimpun dan menyimpan dana masyarakat diwajibkan menjaga adanya keseimbangan pasokan dana di masyarakat. Bank difungsikan sebagai lembaga yang mendorong perputaran keuangan apabila dirasakan adanya *idle money* atau uang menganggur yang disimpan oleh bank. Begitu pula bank difungsikan untuk menghimpun dana dari masyarakat apabila terlalu banyak beredar uang di masyarakat.<sup>30</sup>

#### **b. Konsep *Public Service Obligation* oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN)**

Sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian pendahuluan, pemerintah harus segera melakukan kebijakan-kebijakan secara cepat dan komprehensif pada masa pandemi Covid-19. Salah satu konsep kebijakan

pemerintah terkait dengan fungsi pemerintah sebagai pendongkrak ekonomi adalah penugasan kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Fenomena badan usaha yang modalnya bersumber dari kekayaan negara yang dipisahkan merupakan suatu hal yang sifatnya umum di negara-negara di dunia. Perusahaan sebagaimana dimaksud sering dinamakan 'perusahaan negara' yang di Indonesia saat ini dikenal sebagai BUMN yang diatur di dalam Maksud dan tujuan pendirian BUMN berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yaitu (a) memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya; (b) mengejar keuntungan; (c) menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak; (d) menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi; dan (e) turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi dan masyarakat. Singkat kata, BUMN hadir sebagai alat untuk memperkaya negara dan mensejahterakan masyarakat.

Tjip Ismail mengatakan bahwa alinea ke-4 Pembukaan dan batang tubuh Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945) dan Pasal 33 sebagai konstitusi Negara Republik Indonesia merupakan dasar pijakan dan tujuan didirikan BUMN, sebagai salah satu pelaku ekonomi dalam perekonomian

<sup>29</sup> Kasmir, *Manajemen Perbankan* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2001), hlm. 79.

<sup>30</sup> Veithzal Rivai, *Bank and Financial Institute Management*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007), hlm.43.

nasional berdasarkan demokrasi ekonomi.<sup>31</sup> Cita-cita luhur tersebut juga tercantum di dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang mengubah Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 66 ayat (1) yang menyatakan bahwa: "*Pemerintah Pusat dapat memberikan penugasan khusus kepada BUMN untuk menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum serta riset dan inovasi nasional*"<sup>32</sup>.

Perubahan dari ketentuan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara tersebut didasari oleh program kerja pemerintah yang tercantum pada Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2019 tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2020, pada konsideran huruf b dinyatakan bahwa "*merupakan komitmen Pemerintah untuk memberikan kepastian kebijakan, pendanaan, kerangka regulasi, kerangka pelayanan umum dan investasi dalam melaksanakan pembangunan nasional yang berkesinambungan*". Dijelaskan bahwa kaidah layanan umum dalam aturan tersebut bertujuan untuk menyediakan barang dan jasa publik yang diperlukan masyarakat. Program nyata dari aturan tersebut diantaranya adalah berlanjutnya Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP) yang didirikan melalui Peraturan Menteri PUPR No. 20/PRT/M/2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri PUPR No. 20/PRT/M/2014 tentang Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan dalam Rangka Perolehan Rumah Melalui Kredit/

Pembiayaan Pemilikan Rumah Sejahtera bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) dengan menggandeng 4 (empat) Bank BUMN yaitu Bank Mandiri, Bank BNI, Bank BRI dan Bank BTN.<sup>33</sup>

Kemudian dalam Pasal 66 ayat (3) disebutkan bahwa: "*apabila penugasan tersebut secara finansial tidak fisibel, Pemerintah Pusat harus memberikan kompensasi atas semua biaya yang telah dikeluarkan oleh BUMN tersebut, termasuk margin yang diharapkan sepanjang dalam tingkat kewajaran sesuai dengan penugasan yang diberikan*"<sup>34</sup>, pemerintah dalam hal ini tidak perlu memberikan kompensasi atas penugasan yang diberikan, karena penugasan tersebut sangat fisibel dan bisa dijalankan tanpa adanya kompensasi, di sisi lain BUMN sektor perbankan juga dapat mengoptimalkan bisnisnya dengan mengoptimalkan kredit pada sektor lelang ini, jadi penugasan tersebut akan menguntungkan bagi semua pihak, yakni pemerintah, BUMN sektor perbankan dan masyarakat.

Hal ini sesuai dengan konsep negara Indonesia sebagai sebuah *welfare state* yakni negara dan pemerintah berkewajiban menjamin dan mewujudkan kesejahteraan sosial (kesejahteraan umum) dalam suasana sebesar-besarnya kemakmuran menurut asas keadilan bagi seluruh rakyat.<sup>35</sup> Karena tugas Pemerintah tidaklah hanya di bidang pemerintahan saja, melainkan harus juga melaksanakan kesejahteraan sosial dalam rangka mencapai tujuan negara, yang

<sup>31</sup> Tjip Ismail, "Peranan BUMN Dalam Penerimaan Pendapatan Negara: Tinjauan dari Perspektif Pajak", Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 26, No. 1, 2007, hlm. 46.

<sup>32</sup> Lihat Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

<sup>33</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2019 tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2020.

<sup>34</sup> *Ibid*, Pasal 66 ayat (3).

<sup>35</sup> Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994), hlm 19.

dijalankan melalui Pembangunan Nasional.<sup>36</sup> Negara tidak boleh sekedar hanya menjadi "penjaga malam" (*Nachtwachterstaat*), di mana negara tidak dapat campur tangan dalam urusan warganya.<sup>37</sup>

### c. Skema Pembiayaan Perbankan dalam Proses Lelang Aset Kepailitan

Konsep pembiayaan lelang barang pailit oleh perbankan dapat dikaji dalam 3 (tiga) aturan. Aturan yang pertama adalah Pasal 185 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) yang menyatakan bahwa: "*Semua benda harus dijual di muka umum sesuai dengan tata cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan;*". Aturan teknis mengenai lelang kemudian dapat ditemukan didalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 213/PMK.06/2020 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang. Dari kedua ketentuan tersebut penulis tidak menemukan regulasi spesifik mengenai fasilitasi pembiayaan. Di sisi lain, fungsi perbankan menurut Pasal 3 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1998 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan adalah untuk menyalurkan dana kepada masyarakat. Dikarenakan sifatnya tersebut, maka usaha bank juga disebut sebagai lembaga perantara (intermediasi) antara unit surplus dengan unit defisit, di mana sumber dana perbankan berasal dari masyarakat sehingga menyalurkan kembali

kepada masyarakat dalam bentuk kredit.<sup>38</sup> Dari beberapa penjelasan di atas, apabila kita mengacu pada situasi kebutuhan aktual saat ini di mana diperlukan terobosan dan inovasi dalam penegakan hukum serta mengacu pada teori yang dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo mengenai kebutuhan akan adanya kreatifitas baru di dunia hukum, maka konsep pembiayaan atau kredit bagi peserta lelang barang kepailitan dapat diakomodir.

Kemudian apabila dilihat dari segi barang, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata ("KUH Perdata") mengatur bahwa benda dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu benda bergerak dan benda tidak bergerak. Pasal 506 – Pasal 508 KUH Perdata mengatur mengenai benda tidak bergerak, sedangkan benda bergerak diatur dalam Pasal 509 – Pasal 518 KUH Perdata. Benda bergerak kemudian dijelaskan pada Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia yang menjelaskan bahwa : "*Benda adalah sesuatu yang dapat dimiliki dan dialihkan, baik itu benda berwujud maupun tidak berwujud, terdaftar maupun tidak terdaftar, bergerak maupun tidak bergerak, yang tidak dapat dibebani dengan hak tanggungan atau hipotik*".<sup>39</sup>

Subekti dalam bukunya menjelaskan bahwa, suatu benda dapat tergolong dalam golongan benda yang tidak bergerak dibedakan karena sifatnya, karena tujuan pemakaiannya dan ketiga karena memang demikian ditentukan oleh undang-undang. Kemudian, Subekti menjelaskan lebih lanjut

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> Teguh Prasetyo, "Rule of Law Dalam Dimensi Negara Hukum Indonesia", Jurnal Ilmu Hukum Refleksi Hukum Edisi Oktober (2010).

<sup>38</sup> Taswan, *Manajemen Perbankan: Konsep, Teknik dan Aplikasi (Edisi II)*, (Yogyakarta: UPP STIM YKPN, 2010) hlm.49.

<sup>39</sup> Lihat Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia.

bahwa benda yang tidak bergerak karena sifatnya ialah tanah, termasuk segala sesuatu yang secara langsung atau tidak langsung, karena perbuatan alam atau perbuatan manusia, digabungkan secara erat menjadi satu dengan tanah itu. Tidak bergerak karena tujuan pemakaiannya, ialah segala apa yang meskipun tidak secara sungguh-sungguh digabungkan dengan tanah atau bangunan, dimaksudkan untuk mengikuti tanah atau bangunan itu untuk waktu yang agak lama, yaitu misalnya mesin-mesin dalam suatu pabrik. Selanjutnya, ialah tidak bergerak karena memang demikian ditentukan oleh undang-undang, segala hak atau penagihan yang mengenai suatu benda yang tidak bergerak.<sup>40</sup>

Di sisi lain, ketika berbicara mengenai benda, baik yang sifatnya bergerak maupun tidak bergerak dalam kepailitan, dalam Pasal 1131 KUH Perdata menyatakan bahwa: *"Segala barang-barang bergerak dan tak bergerak milik debitor, baik yang sudah ada maupun yang akan ada, menjadi jaminan untuk perikatan-perikatan perorangan debitor itu."* Dalam Pasal 1132 KUH Perdata menyebutkan bahwa: *"Kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama-sama bagi semua orang yang mengutangkan padanya, pendapatan penjualan benda-benda itu dibagi-bagi menurut keseimbangannya itu menurut besar kecilnya piutang masing-masing, kecuali apabila di antara para berpiutang itu ada alasan-alasan yang sah untuk didahulukan"*. Dengan demikian menurut kedua pasal tersebut, kepailitan meliputi seluruh harta

kekayaan debitor, di mana seluruh benda baik bergerak maupun tidak bergerak dapat dilakukan pelelangan.

Kemudian berbicara mengenai lembaga perbankan yang merupakan badan usaha, harus disadari bahwa apabila dilihat dari tujuannya, maka fungsi utama suatu perusahaan dalam menjalankan aktivitasnya adalah untuk mencari laba, di mana laba yang diperoleh perusahaan akan digunakan untuk berbagai kepentingan demi kesejahteraan perusahaan. Meskipun perusahaan perbankan BUMN di Indonesia kesemuanya merupakan perseroan yang tujuannya adalah untuk mencari keuntungan<sup>41</sup>, namun di sisi lain pada Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja mengatur bahwa: *"Pemerintah dapat memberikan penugasan khusus kepada BUMN untuk menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum dengan tetap memperhatikan maksud dan tujuan kegiatan BUMN"*<sup>42</sup>. Pada penjelasan pasal tersebut menyatakan meskipun BUMN didirikan dengan maksud dan tujuan untuk mengejar keuntungan, tidak tertutup kemungkinan untuk hal-hal yang mendesak, BUMN diberikan penugasan khusus oleh pemerintah.<sup>43</sup> Hal tersebut berarti dalam mengakomodir pembiayaan lelang kepailitan oleh perbankan, demi terciptanya kemanfaatan umum dalam aspek kepailitan, maka pemerintah dapat menugaskan BUMN sebagai mitra dalam hal lelang kepailitan.

<sup>40</sup> Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, (Jakarta: Intermasa, 2003), hlm. 61-62.

<sup>41</sup> Lihat Pasal 4 Ayat (1) Peraturan Pemerintah tentang Perusahaan Perseroan (Persero).

<sup>42</sup> Lihat Pasal 66 Ayat (1) beserta penjelasan, Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara sebagaimana telah dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

<sup>43</sup> *Ibid.*

Namun demikian, masih menjadi suatu pertanyaan apakah kegiatan pembiayaan lelang kepailitan akan menjadi suatu usaha yang menguntungkan bagi lembaga perbankan, sehingga meskipun ada skema penugasan khusus kepada BUMN, namun masih harus dikaji secara cermat dan jelas apa tujuan diadakannya penugasan BUMN, apakah penugasan tersebut terkait fasilitasi pemerintah karena kebutuhan yang mendesak, ataukah dalam rangka mencari keuntungan. Hal ini sesuai dengan Pasal 66 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja kemudian diatur bahwa: "*Penugasan khusus kepada BUMN sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan tetap memperhatikan maksud dan tujuan, kegiatan usaha BUMN, serta mempertimbangkan kemampuan BUMN*"<sup>44</sup>. Pengaturan tersebut juga menjadi tantangan tersendiri bagi Balai Harta Peninggalan sebagai kurator negara untuk meningkatkan kinerjanya dalam mengelola *boedel* kepailitan itu sendiri sehingga skema lelang yang akan dimohonkan pembiayaan kepada BUMN melalui skema penugasan pemerintah mempunyai nilai (*value*) tersendiri bagi perbankan BUMN. Lanjutnya dalam pasal yang sama di ayat (3) menyatakan bahwa: "*Rencana penugasan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikaji bersama antara BUMN yang bersangkutan dengan Pemerintah Pusat*". Pasal tersebut menyiratkan bahwa dalam kebijakan penugasan pembiayaan peserta lelang kepailitan oleh BUMN sektor perbankan, kebijakan yang diambil hendaknya

kebijakan yang sifatnya jangka panjang dan dikaji secara komprehensif oleh Pemerintah Pusat.

Terkait dengan hal tersebut di atas, sebenarnya konsep pembiayaan peserta lelang oleh BUMN pada dasarnya bukan konsep baru di Indonesia. Konsep tersebut telah diakomodasi oleh PT. Bank Tabungan Negara (Persero) bekerja sama dengan Direktorat Lelang Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Kementerian Keuangan, yang pada tahun 2018 telah melakukan *launching* fasilitas KPR Lelang. Fasilitas ini memberi kesempatan kepada pembeli lelang yang tidak mempunyai dana cukup untuk membeli rumah dengan pembiayaan dari PT. Bank Tabungan Negara (Persero). Untuk menikmati fasilitas KPR Lelang, ada sejumlah prosedur yang harus dilewati nasabah. Program pembayaran lelang dengan cara kredit dipandang dapat meningkatkan minat masyarakat untuk mengikuti lelang.<sup>45</sup> Sayangnya, program skema pembiayaan kredit khusus melalui mekanisme lelang tersebut baru mengakomodir barang tidak bergerak berupa tanah dan/atau rumah, sedangkan untuk barang bergerak seperti mesin-mesin, kapal, kendaraan, inventaris kantor dan sebagainya, konsep sebagaimana dimaksud di atas belum terakomodir. Hal tersebut akan menjadi kesempatan bagi Balai Harta Peninggalan sebagai kurator negara untuk masuk dan bermitra dengan lembaga perbankan seperti PT. Bank Tabungan Negara (Persero), untuk melaksanakan skema serupa, namun dengan dengan pilihan barang yang mencakup semua barang lelang.

<sup>44</sup> *Ibid*, Pasal 66 ayat (2).

<sup>45</sup> Margono Dwi Susilo, "Konsep Baru Lelang Secara Kredit Melalui Pembiayaan Perbankan" <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/12743/Konsep-Baru-Lelang-Secara-Kredit-Melalui-Pembiayaan-Perbankan.html>, Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Kementerian Keuangan Republik Indonesia (diakses 15 Februari 2021).

Dari ketiga peraturan tersebut diatas, skema paling relevan yang dapat diambil adalah bahwa Balai Harta Peninggalan sebagai salah satu kepanjangan tangan pemerintah sekaligus sebagai kurator dalam kepailitan, akan bekerja sama dengan lembaga perbankan untuk mengakomodir pembiayaan atau kredit bagi peserta lelang barang kepailitan yang dikelola Balai Harta Peninggalan, baik itu benda bergerak maupun benda tidak bergerak. Kerja sama antara Balai Harta Peninggalan sebagai kurator negara dapat dilakukan dengan lembaga perbankan swasta maupun BUMN dengan metode kemitraan biasa, maupun penugasan negara kepada Bank BUMN apabila dirasa hal tersebut mendesak, namun tidak menguntungkan dari segi bisnis. Konsep ini dapat diakomodir sebagai sebuah inovasi hukum, karena konsep ini tidak bertentangan dengan berbagai aturan yang ada dan hasilnya diyakini dapat memberikan kemanfaatan umum bagi penegakan hukum kepailitan di Indonesia.

#### D. Penutup

Keterpurukan ekonomi Indonesia yang disebabkan oleh pandemi Covid-19 yang mengakibatkan memburuknya iklim usaha dan investasi secara langsung berdampak kepada menumpuknya kasus kepailitan dibarengi dengan lambannya proses pemberesan kepailitan. Hal tersebut kemudian ditambah dengan sulitnya kurator untuk dapat melelang aset debitor pailit di tengah menurunnya daya beli masyarakat pada era pandemi. Pemecahan permasalahan tersebut membutuhkan suatu inovasi hukum. Pendekatan konsep hukum progresif memungkinkan adanya suatu inovasi hukum demi tercapainya kemanfaatan di tengah masyarakat.

Melalui skema pembiayaan yang saling menguntungkan, Balai Harta Peninggalan sebagai kurator dalam kepailitan dapat bekerja sama dengan lembaga perbankan baik BUMN maupun swasta untuk bekerja sama membangun skema pembiayaan lelang kepailitan. Apabila dirasa tidak menguntungkan dari segi bisnis, skema tersebut dapat juga dilakukan oleh BUMN perbankan dengan aplikasi konsep (*Public Service Obligation*). Dengan inovasi hukum ini maka akan tercipta kemudahan-kemudahan bagi peminat lelang kepailitan, sehingga permasalahan lelang kepailitan di era pandemi Covid-19 dapat teratasi. Hukum selain harus memberikan kepastian bagi warganya harus pula mencerminkan keadilan karena hanya dengan hukum yang berkepastian dan berkeadilanlah yang dapat menciptakan kestabilan dan suasana kondusif bagi segala aspek kehidupan terutama pada perekonomian rakyatnya.

#### Daftar Pustaka

##### Buku

- Antonio, Muhammad Syafi'i, *Bank Syariah dari Teori ke Praktik* (Jakarta: Gema Insani Press, 2001).
- Atmosudirjo, Prajudi, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1994).
- Kasmir, *Manajemen Perbankan* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2001).
- Nasution, Bahder Johan, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: CV. Mandar Maju, 2008).
- Rivai, Veithzal, *Bank and Financial Institute Management*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007).
- Rahardjo, Satjipto, *Hukum dalam Jagat Ketertiban*, ( Jakarta : Nuansa Cipta Warna, 2006).
- Sihombing, Jonker, *Peran dan Aspek Hukum dalam Pembangunan Ekonomi*, (Bandung: Alumnus, 2010).
- Soekanto, Soerjono, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, ( Jakarta: Rajawali Pers, 1988).

- Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006).
- Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, (Jakarta: Intermedia, 2003).
- Sunggono, Bambang, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997).
- Taswan, *Manajemen Perbankan: Konsep, Teknik dan Aplikasi (Edisi II)*, (Yogyakarta: UPP STIM YKPN, 2010)

### Jurnal

- Marilang, "Menimbang Paradigma Keadilan Hukum Progresif", *Jurnal Konstitusi* Vol 14, No 2 (2017), <https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/1424/317> (diakses 25 Januari 2021).
- Ismail, Tjip, "Peranan BUMN Dalam Penerimaan Pendapat Negara: Tinjauan dari Perspektif Pajak", *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 26, No. 1 2007 (2007).
- Prasetyo, Teguh "Rule of Law Dalam Dimensi Negara Hukum Indonesia", *Jurnal Ilmu Hukum Refleksi Hukum* Edisi Oktober (2010).
- Rahardjo, Satjipto, "Hukum Progresif: Hukum yang membebaskan", *Jurnal Hukum Progresif* Vol.1/No. 1/April 2005 (2005).
- Ratibulava, "Perlindungan Hukum Debitor Pailit Atas Berlarut-Larut Pengurusan dan Pemberesan Harta Pailit Oleh Kurator," *Jurnal Jurist-Diction* Vol. 3 (5) (2020), <https://e-journal.unair.ac.id/JD/article/view/21984/12047> (diakses 25 Januari 2021).
- Sumali, "Peran Hukum dalam Pemulihan Ekonomi di Indonesia", *Jurnal Ilmiah Bestari*, No.34-Thn.XV (2002).
- Siroj, H.A Malthuf dan Marzuki, Ismail. "Penegakan Hukum Progresif: Upaya Mewujudkan Keadilan Substantif", *Jurnal Hakam* Volume 1 Nomor 2, (2017), <https://ejournal.unuja.ac.id/index.php/hakam/article/download/76/70>. (Diakses 25 Januari 2021).
- di-Masa-Pandemi.html (diakses 25 Januari 2021).
- Fauzie, Yuli Yanna, "Menakar Prospek Kesembuhan Ekonomi 2021 dari Pandemi" <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210102200637-532-588785/menakar-prospek-kesembuhan-ekonomi-2021-dari-pandemi> (diakses 26 Januari 2021).
- Iqbal, "Pemulihan Ekonomi Nasional Jadi Prioritas APBN 2021", *Kemenko Bidang Perekonomian RI*, <https://ekon.go.id/info-sektoral/17/127/berita-pemulihan-ekonomi-nasional-jadi-prioritas-apbn-2021> (diakses 25 Januari 2021).
- Setiawan, Kodrat, "Sri Mulyani Perkirakan Pertumbuhan Ekonomi Kuartal IV 2020 -0,9 Persen" , *Tempo.com*, <https://bisnis.tempo.co/read/1416463/sri-mulyani-perkirakan-pertumbuhan-ekonomi-kuartal-iv-2020-09-persen/> (diakses 24 Januari 2021).
- CNN Indonesia, "Kemenkeu Catat Lelang Turun Jadi Rp26,1 Triliun pada 2020", [cnnindonesia.com, https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210108155548-532-591233/kemenkeu-catat-lelang-turun-jadi-rp261-triliun-pada-2020](https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210108155548-532-591233/kemenkeu-catat-lelang-turun-jadi-rp261-triliun-pada-2020) (diakses 25 Januari 2021).
- Susilo, Margono Dwi dan Samudra, Widiana, "Konsep Baru Lelang melalui Pembiayaan Perbankan", *Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Kementerian Keuangan RI*, <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/artikel/baca/12743/Konsep-Baru-Lelang-Secara-Kredit-Melalui-Pembiayaan-Perbankan.html> (diakses 25 Januari 2021).
- Susilo, Nina, "Dua Warga Terinfeksi Virus Korona, Pemerintah Sudah Siap", *Kompas.com*, <https://kompas.id/baca/humaniora/2020/03/02/dua-warga-terinfeksi-virus-korona-baru-pemerintah-sudah-siap/> (diakses 24 Januari 2021).

### Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro Kecil dan Menengah.
- Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

### Internet

- Dewati, Galuh Rizki, "Solusi Pelayanan Lelang di Masa Pandemi", *Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Kementerian Keuangan RI*, <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kanwil-kalselteng/baca-artikel/13588/Solusi-Pelayanan-Lelang->



Undang-Undang Nomor Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia.  
Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Pokok Pokok Perbankan.  
Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2020 tentang Pelaksanaan Program Pemulihan Ekonomi Nasional Dalam Rangka Mendukung Kebijakan Keuangan Negara Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Dan/Atau Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan Serta Penyelamatan Ekonomi Nasional.  
Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2019 tentang Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2020.  
Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 213/PMK.06/2020 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.  
Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) Nomor 11/POJK.03/2020 tentang Stimulus

Perekonomian Nasional Sebagai Kebijakan Countercyclical Dampak Penyebaran Corona Virus Disease 2019.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

#### **Lainnya**

LPEM UI, BI Board of Governor Meeting, Seri Analisis Makroekonomi, (2021).  
Badan Pusat Statistik, Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Triwulan III-2020, No. 85/11/Th. XXIII, (2020): 1.  
Sistem Informasi Sistem Penelusuran Perkara (SIPP) pada 5 Pengadilan Niaga yang diakses pada tanggal 24 Januari 2021.  
Kompilasi data tahunan boedel/aset pailit BHP Jakarta yang dilakukan proses penjualan dimuka umum sebagaimana diatur pada Pasal 185 Undang-Undang Nomor No 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.