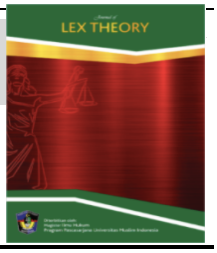
Journal of Lex Theory (JLT)
Volume 6, Nomor 2, Desember 2025
P-ISSN: 2722-1229, E-ISSN: 2722-1288
Website: http: pasca-umi.ac.id/indez.php/theory
This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License..



Efektivitas Perlindungan Hukum Pemenang Lelang Hak Tanggungan Menurut Peraturan Menteri Keuangan No. 122 Tahun 2023

Mudrika Jaya Rapi [1], Hasbuddin Khalid[1] & Sri Lestari Poernomo[2*]

[1]*Magister Ilmu Hukum, Universitas Muslim Indonesia, Indonesia*
[1]*Fakultas Hukum, Muslim Indonesia, Indonesia*
[*]*Koresponden Penulis, E-mail*: murdikajaya.rapi@umi.ac.id

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan menganalisis efektivitas perlindungan hukum bagi pemenang lelang eksekusi hak tanggungan berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 122 Tahun 2023 di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Makassar. Metode penelitian yang digunakan adalah hukum empiris dengan pendekatan law in action *melalui observasi dan wawancara dengan pejabat lelang serta pemenang lelang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara normatif PMK 122/2023 telah memberikan dasar hukum yang kuat bagi perlindungan pemenang lelang melalui risalah lelang sebagai akta otentik, namun efektivitasnya secara empiris masih terhambat oleh disharmonisasi regulasi, lemahnya koordinasi antarinstansi, serta kendala administratif dan gugatan pasca-lelang. Hambatan tersebut mengakibatkan perlindungan hukum yang terwujud masih bersifat formal dan belum sepenuhnya menjamin kepastian hak bagi pemenang lelang. Diperlukan harmonisasi regulasi, penguatan koordinasi kelembagaan, dan optimalisasi sistem digitalisasi lelang agar perlindungan hukum dapat terwujud secara efektif, adil, dan berkelanjutan.*

Kata Kunci: *Perlindungan hukum; Pemenang Lelang; Hak tanggungan; PMK Nomor 122 Tahun 2023*

ABSTRACT

This study aims to analyze the effectiveness of legal protection for auction winners of mortgage execution based on the Minister of Finance Regulation Number 122 of 2023 at the State Assets and Auction Service Office (KPKNL) Makassar. The research employs an empirical legal method with a law in action *approach through observations and interviews with auction officials and auction winners. The findings reveal that, normatively, PMK 122/2023 provides a strong legal foundation for protecting auction winners through auction minutes as authentic deeds. However, its empirical effectiveness remains hindered by regulatory disharmony, weak inter-agency coordination, administrative obstacles, and post-auction lawsuits. These barriers have resulted in legal protection that remains formalistic and does not fully guarantee the certainty of rights for auction winners. Therefore, regulatory harmonization, institutional coordination strengthening, and optimization of the auction digitalization system are required to ensure effective, fair, and sustainable legal protection.*

Keywords*: Legal protection; Auction winner; Mortgage rights; Minister of Finance Regulation No. 122/2023*

PENDAHULUAN

Pelaksanaan lelang objek jaminan berupa hak tanggungan merupakan salah satu instrumen penting dalam sistem hukum Indonesia. Mekanisme ini berfungsi untuk menegakkan hak kreditur dalam menyelesaikan piutang macet dan menjaga kepastian hukum dalam hubungan keperdataan antara kreditur dan debitur. Keberadaan lelang menjamin bahwa hak kreditur atas pelunasan utang dapat direalisasikan secara sah melalui mekanisme yang terbuka dan transparan (Sulastri, 2015).

Kreditur yang menghadapi debitur wanprestasi memiliki hak hukum untuk mengeksekusi objek jaminan yang telah dibebani hak tanggungan. Proses pelunasan utang dilakukan melalui pelelangan umum terhadap objek tersebut. Langkah ini bukan sekadar upaya pemulihan hak kreditur, melainkan juga mencerminkan prinsip keadilan dalam pelaksanaan kontrak yang mengikat kedua belah pihak (Balqis, Syakila, Fauza & Berlian, 2023).

Pengertian lelang dalam hukum positif Indonesia telah diatur secara tegas dalam Pasal 1 *Vendu Reglement* Staatsblad 1908:189 yang telah mengalami beberapa kali perubahan terakhir Staatsblad 1941:3. Ketentuan ini menjadi dasar hukum utama pelaksanaan lelang di Indonesia dan dipertegas melalui peraturan pelaksana terbaru.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 122 Tahun 2023 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, khususnya Pasal 1 angka 1, memberikan definisi bahwa lelang merupakan penjualan barang secara terbuka untuk umum dengan sistem penawaran harga secara tertulis dan/atau lisan yang meningkat atau menurun guna mencapai harga tertinggi. Proses lelang wajib diawali dengan pengumuman resmi kepada publik.

Lelang pada hakikatnya merupakan bentuk jual beli dengan mekanisme yang berbeda dari transaksi konvensional. Di dalamnya terdapat subjek hukum berupa penjual dan pembeli, serta objek yang diperjualbelikan disertai kesepakatan harga (Rusaedi, *et al,* 2024).. Akan tetapi, proses lelang memiliki karakteristik khusus yang melibatkan pejabat lelang sebagai pihak yang berwenang menjalankan tata cara lelang dan menetapkan pemenang.

Keterlibatan pejabat lelang menimbulkan konsekuensi hukum yang signifikan. Pejabat lelang bukan hanya saksi, tetapi juga pihak yang memiliki kewenangan formal untuk menetapkan pemenang lelang dan menuangkan hasilnya ke dalam risalah lelang. Dokumen ini memiliki kekuatan hukum yang sama dengan akta otentik sebagaimana diatur dalam Pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Adam & Rasji, 2023).

Risalah lelang yang diterbitkan oleh pejabat lelang berfungsi sebagai alat bukti sah untuk pendaftaran peralihan hak atas tanah. Dengan demikian, posisi risalah lelang tidak dapat dipandang sekadar administratif, melainkan memiliki konsekuensi hukum yang mengikat terhadap pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk Kantor Pertanahan (Junaidi, *et al,* 2023)..

Kegiatan lelang dalam konteks hak tanggungan memiliki hubungan erat dengan sektor perbankan. Lembaga perbankan berperan penting dalam mendukung perputaran ekonomi nasional melalui kegiatan penghimpunan dan penyaluran dana dalam bentuk

kredit. Setiap pemberian kredit senantiasa disertai prinsip kehati-hatian agar terhindar dari risiko gagal bayar (Putra, *et al,* 2023)

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan mendefinisikan kredit sebagai penyediaan uang atau tagihan berdasarkan persetujuan antara bank dan pihak lain yang mewajibkan peminjam melunasi utangnya dalam jangka waktu tertentu dengan imbalan bunga. Dalam praktiknya, kreditur bank selalu memerlukan jaminan yang memadai sebagai bentuk pengamanan terhadap dana yang disalurkan.

Jaminan dalam hukum perdata dibedakan menjadi dua, yaitu jaminan perorangan dan jaminan kebendaan. Jaminan perorangan melibatkan pihak ketiga yang menjamin pemenuhan kewajiban debitur terhadap kreditur, sebagaimana dalam perjanjian *borgtocht*. Sementara itu, jaminan kebendaan memberikan hak langsung kepada kreditur atas benda tertentu milik debitur, seperti halnya hak tanggungan atas tanah (Syamsuddin, Hafidz & Baharuddin, 2021).

Hak tanggungan diatur secara komprehensif dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah. Pasal 6 undang-undang tersebut memberikan hak kepada kreditur untuk menjual objek hak tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum jika debitur cidera janji. Ketentuan ini memperkuat posisi kreditur sebagai pemegang hak tanggungan pertama (Imanda, 2020).

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 1131 juga mempertegas asas umum bahwa seluruh harta kekayaan debitur, baik yang bergerak maupun tidak bergerak, menjadi jaminan atas utang-utangnya. Prinsip ini menjadi dasar keberlakuan hak tanggungan sebagai jaminan kebendaan yang memberikan hak preferen kepada kreditur (Setiawan, 2025).

Ketika debitur wanprestasi, kreditur dapat mengajukan permohonan lelang eksekusi hak tanggungan kepada lembaga lelang negara. Proses ini dilaksanakan di hadapan pejabat lelang negara melalui Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) yang berada di bawah Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Kementerian Keuangan (Siregar & Putra, 2022).

KPKNL memiliki fungsi penting dalam menjamin terlaksananya proses lelang sesuai prinsip transparansi, akuntabilitas, dan kepastian hukum. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 154/PMK.01/2021, KPKNL bertanggung jawab atas pelaksanaan layanan di bidang kekayaan negara, penilaian, dan lelang yang berwenang secara nasional.

Di wilayah Sulawesi Selatan, Tenggara, dan Barat, fungsi koordinasi KPKNL berada di bawah Kantor Wilayah DJKN Sulseltrabar. Kantor ini membawahi lima KPKNL, yaitu KPKNL Makassar, Parepare, Palopo, Kendari, dan Mamuju. Seluruh unit tersebut menjalankan tugas yang sama dalam menangani pelaksanaan lelang hak tanggungan di daerahnya masing-masing.

Pihak yang sangat berperan dalam keberhasilan lelang adalah pemenang lelang. Pemenang lelang merupakan individu atau badan hukum yang telah memenuhi seluruh ketentuan, memberikan penawaran tertinggi, dan melunasi harga lelang sesuai risalah

lelang. Dalam asas hukum perdata, pemenang lelang yang sah berhak memperoleh perlindungan hukum terhadap haknya atas objek lelang tersebut.

Prinsip perlindungan hukum bagi pemenang lelang berkaitan erat dengan asas keadilan dan kepastian hukum (Sawlani, 2025). Mahkamah Agung melalui Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2016 memberikan panduan hukum mengenai kriteria pembeli beritikad baik yang wajib dilindungi oleh negara. Ketentuan ini berlaku pula bagi pembelian tanah melalui mekanisme lelang.

Kriteria pembeli beritikad baik menegaskan bahwa setiap orang yang membeli tanah melalui prosedur lelang sah dan transparan harus memperoleh pengakuan hukum atas haknya. Dengan demikian, pelaksanaan lelang tidak hanya merupakan proses administratif, melainkan juga bagian dari upaya perlindungan hak kepemilikan yang sah.

Peraturan teknis pelaksanaan lelang terus mengalami pembaruan untuk menyesuaikan dengan dinamika hukum dan praktik ekonomi nasional. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 122 Tahun 2023 menjadi instrumen terbaru yang mengatur tata cara lelang secara lebih modern, efisien, dan adaptif terhadap perkembangan teknologi informasi.

Pemenang lelang sebagai pihak yang telah melaksanakan kewajibannya dengan benar berhak memperoleh perlindungan hukum maksimal. Perlindungan tersebut mencakup aspek preventif untuk mencegah gangguan hukum dan aspek represif ketika haknya dilanggar oleh pihak lain.

Nilai keadilan dalam pelaksanaan lelang juga memiliki landasan etik dan spiritual. Al-Qur'an surah An-Nisa ayat 58 menegaskan pentingnya menegakkan keadilan dan tidak membiarkan kebencian atau kepentingan pribadi menghalangi seseorang untuk berlaku adil. Prinsip ini menjadi pedoman moral dalam menegakkan hukum lelang yang adil dan transparan. Dalam konteks empiris, data KPKNL Makassar menunjukkan bahwa frekuensi pelaksanaan lelang hak tanggungan cukup tinggi. Pada tahun 2024 tercatat sebanyak 280 risalah lelang berhasil dilaksanakan, sedangkan pada triwulan II tahun 2025 mencapai 148 risalah. Data tersebut menunjukkan peningkatan aktivitas lelang di wilayah ini.

Meski demikian, peningkatan pelaksanaan lelang tidak selalu berbanding lurus dengan efektivitas perlindungan hukum terhadap pemenang lelang. KPKNL Makassar juga mencatat peningkatan jumlah perkara yang timbul dari hasil lelang, dengan 118 kasus pada tahun 2024 dan 84 kasus pada triwulan II tahun 2025. Angka ini mengindikasikan adanya permasalahan substantif dalam pelaksanaan lelang.

Fenomena meningkatnya sengketa pasca-lelang mencerminkan adanya kesenjangan antara norma hukum dan pelaksanaannya di lapangan. Kondisi ini menggambarkan perbedaan antara *law in the book* dengan *law in action*, di mana norma hukum yang ideal belum sepenuhnya terealisasi dalam praktik.

Kajian terhadap pelaksanaan lelang hak tanggungan dengan pendekatan empiris menjadi penting untuk memahami realitas hukum yang terjadi. Pendekatan ini memungkinkan peneliti untuk menilai efektivitas norma hukum dalam memberikan perlindungan kepada pemenang lelang di KPKNL Makassar.

Analisis empiris terhadap pelaksanaan lelang juga dapat memberikan gambaran sejauh mana lembaga pelaksana lelang menjalankan kewenangannya sesuai prinsip keadilan,

efisiensi, dan kepastian hukum. Hasil kajian ini akan memberikan kontribusi pada perbaikan kebijakan hukum di bidang lelang hak tanggungan.

Situasi di lapangan menunjukkan adanya perbedaan antara kekuatan eksekutorial lelang yang secara normatif setara dengan putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap dengan kenyataan bahwa banyak pemenang lelang tidak dapat menguasai objek yang telah dimenangkan. Permasalahan ini sering disebabkan oleh gugatan dari debitur atau hambatan administratif dalam proses balik nama sertifikat di Kantor Pertanahan.

Kondisi tersebut menegaskan pentingnya penguatan sistem perlindungan hukum terhadap pemenang lelang hak tanggungan. Negara melalui regulasi dan praktik kelembagaan perlu memastikan bahwa hasil lelang memiliki kekuatan hukum final dan efektif, sehingga hak pemenang lelang benar-benar dapat direalisasikan tanpa hambatan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian hukum empiris, yaitu penelitian yang menitikberatkan pada pengkajian terhadap realitas hukum dalam praktik, bukan semata-mata pada norma atau peraturan yang tertulis. Pendekatan ini bertujuan untuk mengidentifikasi kesenjangan antara ketentuan hukum yang berlaku (*das sollen*) dengan pelaksanaannya dalam kenyataan (*das sein*), khususnya terkait pelaksanaan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 122 Tahun 2023 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang. Melalui pendekatan *law in action*, penelitian ini berupaya menelaah bagaimana regulasi tersebut diterapkan secara konkret di lapangan, dengan fokus pada praktik pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Makassar. Pendekatan empiris ini dipilih karena mampu menggambarkan dinamika pelaksanaan hukum, termasuk hambatan yang dihadapi serta perlindungan hukum yang diterima oleh para pihak, khususnya pemenang lelang.

Lokasi penelitian ditetapkan pada Kementerian Keuangan Republik Indonesia**, melalui** Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN)**,** khususnya Kantor Wilayah DJKN Sulawesi Selatan, Tenggara, dan Barat serta KPKNL Makassar yang beralamat di Jalan Urip Sumoharjo Km. 4 Gedung Keuangan Negara I Lantai 2, Makassar, Sulawesi Selatan. Lokasi ini dipilih karena KPKNL Makassar merupakan unit kerja dengan frekuensi pelaksanaan lelang tertinggi di wilayahnya, terutama lelang eksekusi hak tanggungan. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kualitatif, yang bersumber dari **data primer** dan **data sekunder**. Data primer diperoleh langsung dari hasil wawancara dengan pejabat lelang dan pemenang lelang, sedangkan data sekunder berasal dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang relevan dengan topik penelitian. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui observasi dan wawancara mendalam di KPKNL Makassar, sementara analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif untuk memberikan gambaran menyeluruh mengenai efektivitas perlindungan hukum bagi pemenang lelang eksekusi hak tanggungan.

PEMBAHASAN

A. Efektivitas Perlindungan Hukum Pemenang Lelang Hak Tanggungan Menurut Peraturan Menteri Keuangan No. 122 Tahun 2023 di KPKNL Makassar

Pelaksanaan lelang objek jaminan berupa hak tanggungan di Indonesia memiliki peran strategis dalam menjaga stabilitas sistem pembiayaan dan perbankan nasional (Purnomo, 2025). Lelang berfungsi sebagai instrumen penyelesaian utang piutang yang efisien, memberikan kesempatan bagi kreditur untuk memperoleh pelunasan piutangnya tanpa melalui proses peradilan yang panjang. Dalam konteks ini, keberadaan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) berperan penting sebagai pelaksana lelang negara yang menjamin keterbukaan, akuntabilitas, serta legitimasi hukum (Wahyuni & Purwanto, 2024).

KPKNL memiliki fungsi strategis dalam sistem hukum administrasi negara karena bertindak sebagai lembaga publik yang menjalankan kewenangan berdasarkan peraturan yang bersifat mengikat. Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 122 Tahun 2023 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang menjadi instrumen hukum utama yang digunakan sebagai pedoman pelaksanaan lelang. Regulasi ini menggantikan peraturan sebelumnya dengan berbagai penyempurnaan yang menyesuaikan dengan perkembangan hukum, ekonomi digital, serta penerapan sistem lelang daring melalui portal resmi lelang.go.id.

PMK 122 Tahun 2023 disusun untuk memperkuat kepastian hukum, meningkatkan efisiensi, serta memberikan perlindungan bagi para pihak yang terlibat, khususnya pemenang lelang. Ketentuan di dalamnya mengatur tahapan yang jelas mulai dari pengumuman, pelaksanaan, hingga penyerahan hasil lelang. Efektivitas peraturan ini sangat bergantung pada sejauh mana pelaksanaan di lapangan konsisten dengan norma hukum yang diatur dan tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Dalam kerangka hukum nasional, setiap peraturan menteri wajib selaras dengan hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. PMK 122 Tahun 2023 harus tunduk dan konsisten dengan Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), Undang-Undang Hak Tanggungan (UUHT), Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), serta hukum acara perdata.

Kesesuaian antara PMK 122 Tahun 2023 dan UUD 1945 mencerminkan prinsip negara hukum sebagaimana termuat dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Pasal 28D ayat (1) menjamin hak warga negara atas kepastian hukum yang adil, sementara Pasal 28H ayat (4) melindungi hak kepemilikan individu. PMK 122 Tahun 2023 menjadi wujud konkret pelaksanaan prinsip tersebut karena memberikan kepastian prosedural dalam proses lelang dan menjamin hak kepemilikan sah bagi pemenang.

Hubungan antara PMK 122 Tahun 2023 dan UUPA sangat erat karena objek lelang kerap berupa tanah dan bangunan. Prinsip dasar agraria nasional menghendaki bahwa setiap peralihan hak atas tanah harus dilakukan berdasarkan ketentuan hukum yang sah. PMK 122 Tahun 2023 menetapkan risalah lelang sebagai dasar hukum peralihan hak setelah didaftarkan ke Kantor Pertanahan. Sinkronisasi lebih lanjut diperlukan agar implementasinya tidak menimbulkan perbedaan interpretasi di lapangan.

Risalah lelang dalam konteks hukum positif Indonesia memiliki kedudukan sebagai akta otentik. PMK 122 Tahun 2023 menegaskan risalah lelang sebagai dokumen resmi yang membuktikan sahnya peralihan hak. UUHT mengatur bahwa peralihan hak tanggungan dianggap sempurna setelah pencoretan hak tanggungan dilakukan pada buku tanah oleh

Kantor Pertanahan. Perbedaan prosedural antara PMK dan UUHT sering menimbulkan persoalan hukum ketika pemenang lelang mengajukan balik nama.

Praktik pelaksanaan lelang di KPKNL Makassar memperlihatkan bahwa persoalan tersebut dapat diatasi melalui koordinasi administratif antara kreditur, pejabat lelang, dan BPN. Kreditur menyerahkan sertifikat asli serta surat roya agar proses balik nama berjalan lancar. Ketika koordinasi berjalan baik, pemenang lelang dapat segera menguasai objek tanpa hambatan, tetapi apabila terdapat sengketa atau blokir, proses balik nama menjadi tertunda.

Keterkaitan PMK 122 Tahun 2023 dengan KUHPerdata menegaskan bahwa seluruh harta kekayaan debitur menjadi jaminan bagi utangnya sesuai dengan Pasal 1131 dan 1132 KUHPerdata. Lelang menjadi sarana pelunasan utang yang terbuka dan sah. Mekanisme ini menjamin keseimbangan antara kepentingan kreditur dan perlindungan terhadap debitur, karena proses dilakukan secara transparan dan berdasarkan hukum.

Ketentuan dalam PMK juga tetap menghormati hukum acara perdata yang mengatur mekanisme keberatan atau perlawanan terhadap pelaksanaan lelang. Pihak yang merasa dirugikan dapat mengajukan gugatan ke pengadilan negeri. Kewenangan peradilan tetap terjaga sehingga proses lelang tidak bersifat absolut dan masih dapat dikontrol melalui mekanisme yudisial.

Efektivitas pelaksanaan PMK 122 Tahun 2023 dapat dianalisis melalui teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto yang mencakup lima faktor, yaitu substansi hukum, penegak hukum, sarana pendukung, masyarakat, dan budaya hukum. Substansi PMK telah memadai, tetapi efektivitasnya di lapangan sering terkendala oleh lemahnya koordinasi antarinstansi serta kurangnya pemahaman masyarakat terhadap tata cara hukum lelang.

Faktor penegak hukum memiliki peran sentral dalam menentukan keberhasilan implementasi PMK. Pejabat lelang, petugas KPKNL, dan pegawai BPN harus memahami setiap prosedur agar tidak terjadi pelanggaran administratif. Ketidaktelitian pejabat pelaksana dapat menimbulkan celah hukum yang dimanfaatkan oleh pihak-pihak yang tidak beritikad baik.

Dari perspektif teori perlindungan hukum Philipus M. Hadjon, PMK 122 Tahun 2023 mengandung dua bentuk perlindungan, yaitu preventif dan represif. Perlindungan preventif diwujudkan melalui pengumuman lelang yang terbuka dan akses informasi publik yang mudah. Perlindungan represif diberikan melalui mekanisme gugatan apabila terjadi pelanggaran prosedur atau perbuatan melawan hukum selama proses lelang berlangsung.

Teori tujuan hukum Gustav Radbruch juga memberikan landasan analitis terhadap implementasi PMK 122 Tahun 2023. Nilai keadilan terwujud melalui prinsip keterbukaan dan kesempatan yang sama bagi peserta lelang. Nilai kemanfaatan tercermin dari efisiensi proses penyelesaian piutang, sementara nilai kepastian hukum diwujudkan melalui risalah lelang sebagai dokumen otentik.

Aspek administratif dalam pelaksanaan lelang telah diatur secara rinci dalam PMK 122 Tahun 2023, mulai dari pengumuman, pelaksanaan, hingga penyerahan hasil lelang. Tahapan ini wajib dilaksanakan secara tertib agar hasil lelang memiliki kekuatan hukum

yang sah. Pelanggaran terhadap tahapan administratif dapat berakibat pada pembatalan hasil lelang oleh pengadilan.

Aspek substantif mencakup kejelasan status hukum objek lelang, keabsahan kepemilikan, dan ketiadaan sengketa. Setiap objek yang akan dilelang harus diverifikasi terlebih dahulu oleh pejabat lelang untuk memastikan bahwa tidak ada klaim hukum yang menggantung. Verifikasi yang lemah berpotensi merugikan pemenang lelang karena menimbulkan sengketa pasca-lelang.

Risalah lelang memiliki kekuatan hukum yang sangat tinggi karena dibuat oleh pejabat yang berwenang berdasarkan Undang-Undang Jabatan Pejabat Lelang. Nilainya setara dengan akta notaris dan menjadi alat bukti yang sempurna dalam perkara perdata. Kekuatan pembuktiannya memberikan jaminan yuridis bagi pemenang lelang untuk melakukan peralihan hak secara sah.

Pengumuman lelang merupakan manifestasi asas transparansi dan akuntabilitas publik. Melalui pengumuman di media cetak dan digital, seluruh masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk mengikuti lelang (Wirawan, 2021). Transparansi ini menjadi bentuk perlindungan hukum preventif karena mencegah terjadinya praktik kecurangan dan kolusi antar peserta.

Penetapan pemenang lelang dilakukan berdasarkan penawaran tertinggi yang sah sesuai ketentuan PMK 122 Tahun 2023. Keputusan pejabat lelang bersifat final dan hanya dapat dibatalkan melalui mekanisme hukum apabila ditemukan pelanggaran administratif atau indikasi penipuan. Prinsip finalitas ini menjamin kepastian hukum bagi pemenang yang beritikad baik (Ferels, Muttaqin & Akyas, 2024).

Penyerahan objek lelang kepada pemenang merupakan tahap akhir yang menentukan efektivitas perlindungan hukum. Setelah pembayaran lunas dan risalah lelang diterbitkan, pemenang berhak mengajukan balik nama ke Kantor Pertanahan. Tahapan ini menjadi indikator utama keberhasilan pelaksanaan PMK 122 Tahun 2023 dalam memberikan kepastian kepemilikan.

Praktik di KPKNL Makassar menunjukkan masih adanya kendala administratif pada tahap pasca-lelang. Beberapa pemenang lelang mengalami hambatan dalam proses balik nama akibat blokir sertifikat atau gugatan pihak ketiga. Kondisi tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum dan mengurangi efektivitas perlindungan bagi pemenang lelang.

Data empiris menunjukkan bahwa sepanjang tahun 2024 hingga triwulan II tahun 2025, KPKNL Makassar telah melaksanakan 428 kali lelang eksekusi hak tanggungan. Peningkatan aktivitas ini diiringi dengan meningkatnya jumlah keberatan hukum pasca-lelang. Fenomena ini mengindikasikan bahwa meskipun pelaksanaan formal telah sesuai, efektivitas substantif masih perlu ditingkatkan.

Hasil wawancara lapangan menunjukkan sejumlah pemenang lelang belum dapat menguasai objek secara fisik maupun yuridis karena sengketa hukum yang belum selesai. Meskipun telah melunasi harga lelang dan mengantongi risalah lelang, mereka tetap tidak dapat menikmati hasil transaksi karena objek masih dalam proses hukum.

Kondisi tersebut menandakan bahwa PMK 122 Tahun 2023 belum sepenuhnya efektif dalam menjamin perlindungan hukum substantif bagi pemenang lelang. Hambatan administratif dan lemahnya koordinasi antarinstansi menjadi penyebab utama terjadinya

ketidakpastian hukum. Reformasi pada aspek implementasi mutlak diperlukan agar regulasi ini berfungsi optimal.

Efektivitas perlindungan hukum hanya dapat terwujud apabila sinergi antara KPKNL, BPN, dan lembaga peradilan berjalan harmonis. Sistem koordinasi terpadu yang menjamin bahwa objek lelang bebas dari sengketa perlu dibangun. Pemeriksaan menyeluruh terhadap status objek sebelum pengumuman lelang merupakan langkah preventif yang dapat meningkatkan efektivitas perlindungan hukum.

Harmonisasi antara PMK 122 Tahun 2023, UUHT, dan regulasi pertanahan menjadi keharusan agar risalah lelang memiliki kekuatan eksekutorial yang jelas. Integrasi antaraturan akan memperkecil peluang terjadinya tumpang tindih kewenangan dan memperkuat posisi pemenang lelang sebagai pemegang hak sah atas objek yang dibeli.

Digitalisasi proses lelang juga berpotensi memperkuat efektivitas hukum melalui peningkatan transparansi dan akuntabilitas (Novindrastuti, Suartini & Hidayat, 2024). Penggunaan sistem daring dapat meminimalkan potensi penyimpangan prosedur serta mempercepat penyelesaian administrasi. Upaya ini sekaligus memperkuat kepercayaan publik terhadap lembaga lelang negara.

PMK 122 Tahun 2023 telah memenuhi prinsip legalitas dan memberikan dasar hukum yang jelas bagi pelaksanaan lelang di Indonesia. Peraturan ini mencerminkan komitmen pemerintah dalam memperkuat tata kelola lelang negara yang adil dan transparan. Peningkatan kualitas implementasi di lapangan akan menentukan sejauh mana perlindungan hukum bagi pemenang lelang dapat terwujud secara nyata.

Apabila harmonisasi regulasi dan reformasi kelembagaan dapat dilakukan secara konsisten, maka lelang eksekusi hak tanggungan tidak hanya berfungsi sebagai mekanisme pelunasan utang, tetapi juga sebagai sarana penegakan hukum yang berkeadilan dan berdaya guna. Efektivitas perlindungan hukum bagi pemenang lelang akan menjadi indikator keberhasilan nyata dari implementasi PMK 122 Tahun 2023 di lingkungan KPKNL Makassar.

B. Faktor-Faktor yang Menjadi Kendala bagi Pemenang Lelang dalam Memperoleh Haknya

Pelaksanaan lelang eksekusi hak tanggungan idealnya menjadi instrumen efektif dalam penyelesaian piutang dan memberikan kepastian hukum bagi pihak yang beritikad baik. Namun, hasil penelitian empiris di KPKNL Makassar menunjukkan bahwa dalam praktiknya, pemenang lelang sering menghadapi berbagai kendala baik yang bersifat hukum maupun non-hukum. Kendala tersebut berpengaruh langsung terhadap efektivitas perlindungan hukum dan proses perolehan hak atas objek lelang. Faktor-faktor tersebut dapat dikategorikan menjadi dua kelompok besar, yakni faktor hukum dan faktor non-hukum, yang masing-masing memiliki dimensi kompleks dan saling berkaitan.

1. Faktor Hukum

Salah satu faktor hukum yang paling sering menjadi penghambat pemenang lelang memperoleh haknya adalah adanya gugatan dari debitur atau pihak ketiga setelah pelaksanaan lelang**.** Berdasarkan data empiris di KPKNL Makassar, banyak kasus di mana

debitur mengajukan gugatan dengan alasan lelang cacat hukum, proses tidak sesuai prosedur, atau terdapat sengketa kepemilikan yang belum terselesaikan. Gugatan ini kerap kali diajukan bukan karena alasan hukum yang kuat, tetapi sebagai strategi menunda atau menggagalkan proses eksekusi.

Wawancara dengan pejabat KPKNL menunjukkan bahwa meskipun gugatan tersebut tidak memiliki dasar hukum yang kuat, dampaknya terhadap perlindungan hukum pemenang lelang sangat besar. Proses balik nama di kantor pertanahan terhenti karena adanya blokir atas sertifikat, sementara pemenang lelang tidak dapat menguasai objek secara fisik akibat adanya perlawanan atau keberatan dari debitur yang masih menempati rumah atau tanah tersebut.

Secara statistik, lebih dari 30 persen pelaksanaan lelang di wilayah Makassar mengalami sengketa pasca-lelang dan memerlukan waktu tambahan antara delapan hingga delapan belas bulan untuk penyelesaian di pengadilan. Kondisi ini tidak hanya menghambat kepastian hukum, tetapi juga menimbulkan kerugian ekonomi bagi pemenang lelang yang telah membayar lunas harga objek lelang namun belum dapat menikmati hasilnya.

Fenomena ini mencerminkan adanya ketidakseimbangan antara hak prosedural debitur untuk menggugat dan perlindungan hukum substantif bagi pemenang lelang. Dalam konteks sistem hukum perdata Indonesia, setiap orang memiliki hak untuk mengajukan gugatan tanpa mekanisme penyaringan substantif, yang pada akhirnya membuka peluang penyalahgunaan hukum (abuse of process). Hal tersebut mengindikasikan perlunya perbaikan regulasi untuk memberikan batasan terhadap gugatan pasca-lelang yang tidak berdasar.

Kendala hukum berikutnya adalah disharmonisasi peraturan antara PMK Nomor 122 Tahun 2023 dan Permen ATR/BPN Nomor 18 Tahun 2021. PMK 122/2023 mengatur tata cara pelaksanaan lelang oleh KPKNL, di mana risalah lelang dinyatakan sebagai alat bukti otentik dan cukup untuk menjadi dasar peralihan hak. Sementara itu, Permen ATR 18/2021 menegaskan bahwa balik nama sertifikat hasil lelang hanya dapat dilakukan setelah status tanah dinyatakan bersih dari sengketa atau catatan pembatasan hak dalam buku tanah.

Perbedaan substansi ini menciptakan ketidakharmonisan dalam implementasi di lapangan. KPKNL beranggapan bahwa tanggung jawabnya berakhir setelah risalah lelang diterbitkan, sedangkan pihak BPN memerlukan verifikasi tambahan sebelum melakukan balik nama. Akibatnya, pemenang lelang sering kali terjebak di antara dua aturan yang sama-sama sah secara hukum namun tidak selaras dalam pelaksanaannya. Dalam perspektif teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto, kondisi ini menunjukkan bahwa hukum yang baik di atas kertas belum tentu efektif jika tidak diikuti koordinasi antar lembaga pelaksana. Dari sisi teori perlindungan hukum Philipus M. Hadjon, kedua regulasi tersebut sebenarnya memiliki tujuan yang sama, yakni memberikan kepastian dan perlindungan hukum, namun perlu disinergikan agar tidak saling menegasikan.

Lebih lanjut, jika ditinjau melalui teori tujuan hukum Gustav Radbruch, maka harmonisasi kedua regulasi menjadi kunci tercapainya nilai keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. PMK 122/2023 membawa nilai kepastian administratif, sedangkan Permen ATR 18/2021 membawa nilai keadilan substantif. Sinergi keduanya akan

menghasilkan sistem lelang yang tidak hanya sah secara formal, tetapi juga adil dan melindungi semua pihak yang berkepentingan.

Selain itu, penelitian juga menemukan bahwa keterbatasan perlindungan hukum dari pihak penyelenggara lelang (KPKNL) turut menjadi faktor signifikan. KPKNL hanya bertanggung jawab hingga penerbitan risalah lelang dan tidak memiliki kewenangan represif untuk mengosongkan objek atau menangani sengketa pasca-lelang. Akibatnya, pemenang lelang yang menghadapi penolakan dari debitur atau pihak ketiga harus menempuh jalur hukum sendiri tanpa dukungan dari lembaga penyelenggara.

KPKNL dalam hal ini hanya berperan sebagai fasilitator administratif dan bukan pelaksana eksekusi fisik. Wawancara dengan pejabat KPKNL menunjukkan bahwa lembaga ini tidak memiliki dasar hukum untuk meminta bantuan aparat keamanan dalam pengosongan objek lelang. Ketika terjadi penolakan dari debitur, pemenang lelang harus mengajukan permohonan eksekusi ke pengadilan, yang pada praktiknya menambah waktu dan biaya.

Ketiadaan mekanisme perlindungan lanjutan dalam PMK 122/2023 memperlemah posisi pemenang lelang. Hal ini menimbulkan kondisi di mana hak hukum telah sah diperoleh, tetapi tidak dapat diwujudkan secara faktual. Dengan demikian, keterbatasan perlindungan hukum dari penyelenggara lelang memperlihatkan perlunya perumusan regulasi yang memberikan kewenangan tambahan kepada KPKNL untuk berkoordinasi langsung dengan aparat penegak hukum dalam hal pengosongan objek.

2. Faktor Non-Hukum

Selain faktor hukum, terdapat pula sejumlah faktor non-hukum yang menghambat pemenang lelang dalam memperoleh haknya. Salah satu yang paling dominan adalah penolakan debitur untuk meninggalkan objek lelang. Banyak debitur yang menolak menyerahkan bangunan atau tanah secara sukarela, baik karena alasan emosional, sosial, maupun ekonomi. Dalam beberapa kasus, debitur masih merasa sebagai pemilik sah hingga adanya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Penolakan ini menjadi kendala besar karena tidak adanya mekanisme pengosongan otomatis pasca-lelang. Pemenang lelang harus menempuh proses hukum baru melalui permohonan eksekusi pengosongan di pengadilan. Proses ini tidak hanya memakan waktu panjang, tetapi juga berpotensi menimbulkan konflik sosial di lapangan antara pemenang lelang dan penghuni objek.

Fakta di lapangan menunjukkan bahwa koordinasi antara KPKNL, pengadilan, dan aparat keamanan sering kali tidak efektif. Kepolisian baru dapat melakukan tindakan pengamanan apabila sudah ada penetapan eksekusi dari pengadilan. Keterlambatan ini mengakibatkan banyak pemenang lelang tidak segera dapat menguasai objeknya, sehingga hak yang telah diperoleh secara sah tidak memiliki manfaat ekonomi secara langsung.

Penolakan ini juga memiliki dimensi psikologis. Banyak debitur yang mengalami tekanan emosional karena kehilangan rumah tinggal atau aset keluarga, sehingga memicu resistensi. Dalam konteks ini, pelaksanaan lelang perlu disertai pendekatan sosial dan mediasi agar tidak menimbulkan ketegangan di masyarakat.

Kendala non-hukum lain yang ditemukan adalah rendahnya literasi hukum dari pemenang lelang**.** Banyak peserta lelang mengikuti proses hanya karena pertimbangan harga, tanpa memahami risiko hukum dan administratif yang mungkin timbul. Sebagian pemenang bahkan tidak mengetahui bahwa proses balik nama memerlukan tahapan verifikasi tambahan atau potensi gugatan pasca-lelang.

Minimnya pemahaman hukum ini membuat pemenang lelang kurang siap menghadapi hambatan pasca-lelang. Dalam wawancara dengan pemenang lelang di Makassar, beberapa di antaranya mengaku baru mengetahui adanya gugatan atau penundaan balik nama setelah proses pembayaran selesai. Hal ini memperlihatkan perlunya edukasi hukum dari penyelenggara lelang agar peserta memahami hak dan kewajibannya.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa meskipun regulasi telah memberikan perlindungan formal, rendahnya kesadaran hukum masyarakat menjadi penghalang penerapan hukum yang efektif. Oleh karena itu, KPKNL dan instansi terkait perlu meningkatkan sosialisasi melalui media digital, brosur, maupun bimbingan teknis sebelum pelaksanaan lelang.

Selanjutnya, kurangnya koordinasi antarinstansi juga menjadi kendala penting. Dalam pelaksanaan lelang hak tanggungan, terdapat keterlibatan beberapa instansi seperti KPKNL, BPN, pengadilan, dan kepolisian. Idealnya, koordinasi antarlembaga ini berjalan secara sinergis untuk menjamin hak pemenang lelang. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa setiap instansi sering bekerja secara terpisah tanpa mekanisme komunikasi terpadu.

Ketika terjadi sengketa, BPN sering menolak atau menunda balik nama karena menunggu penyelesaian gugatan, sementara KPKNL berpendapat risalah lelang sudah cukup sebagai dasar hukum peralihan hak. Akibatnya, pemenang lelang terjebak dalam ketidakpastian hukum dan harus mengurus proses secara mandiri tanpa pendampingan yang jelas.

Fragmentasi kelembagaan ini memperlihatkan perlunya sistem koordinasi yang lebih baik melalui regulasi turunan yang mengatur mekanisme terpadu pasca-lelang. Integrasi antara KPKNL, BPN, dan pengadilan dalam satu sistem informasi bersama akan meminimalkan tumpang tindih dan mempercepat proses administrasi.

Dengan demikian, faktor hukum seperti gugatan pasca-lelang, disharmonisasi regulasi, dan keterbatasan perlindungan KPKNL, serta faktor non-hukum seperti penolakan debitur, rendahnya literasi hukum, dan lemahnya koordinasi antarlembaga, secara keseluruhan menjadi hambatan yang signifikan bagi pemenang lelang dalam memperoleh haknya. Untuk itu, diperlukan langkah-langkah reformasi kebijakan dan penguatan kelembagaan agar pelaksanaan lelang benar-benar memberikan perlindungan hukum yang efektif dan berkeadilan bagi semua pihak.

KESIMPULAN

1. Implementasi PMK Nomor 122 Tahun 2023 di KPKNL Makassar telah berjalan sesuai ketentuan normatif namun belum sepenuhnya efektif secara substantif. Regulasi ini memberikan dasar hukum dan prosedur yang jelas untuk menjamin kepastian hukum bagi peserta lelang, tetapi praktiknya masih terkendala disharmonisasi dengan UUHT dan aturan pertanahan, lemahnya koordinasi antarinstansi, serta hambatan administratif seperti blokir sertifikat dan gugatan pasca-lelang. Akibatnya,

perlindungan hukum yang terwujud masih bersifat formal. Diperlukan harmonisasi regulasi, penguatan koordinasi kelembagaan, dan optimalisasi sistem lelang digital agar perlindungan hukum bagi pemenang lelang dapat terlaksana secara efektif dan berkeadilan.

2. Hambatan bagi pemenang lelang dalam memperoleh haknya di KPKNL Makassar bersumber dari faktor hukum dan non-hukum yang saling berkaitan. Faktor hukum meliputi gugatan pasca-lelang, disharmonisasi antara PMK 122 Tahun 2023 dan Permen ATR/BPN 18 Tahun 2021, serta terbatasnya kewenangan KPKNL pasca-lelang. Faktor non-hukum mencakup penolakan debitur menyerahkan objek, rendahnya literasi hukum peserta, dan lemahnya koordinasi antarinstansi. Kondisi ini menyebabkan perlindungan hukum yang ada masih bersifat formal dan belum efektif. Diperlukan harmonisasi regulasi dan penguatan koordinasi kelembagaan agar pelaksanaan lelang benar-benar memberikan kepastian, kemanfaatan, dan keadilan bagi pemenang lelang beritikad baik.

SARAN

1. Pemerintah perlu melakukan harmonisasi regulasi antara PMK Nomor 122 Tahun 2023, UU Hak Tanggungan, dan Permen ATR/BPN Nomor 18 Tahun 2021 melalui pembentukan pedoman teknis terpadu antarinstansi.
2. KPKNL Makassar perlu memperkuat kapasitas kelembagaan melalui peningkatan literasi hukum bagi peserta lelang, pengembangan sistem lelang digital terintegrasi, dan membangun mekanisme koordinasi efektif dengan aparat penegak hukum untuk penyelesaian sengketa pasca-lelang.

DAFTAR PUSTAKA

Adam, C. K., & Rasji, R. (2023). Peran Jabatan Notaris dalam Pelaksanaan Lelang Kepailitan. *UNES Law Review*, *6*(2), 5577-5584.

Balqis, A., Syakila, N. P., Fauza, B. V., & Berlian, N. (2023). Pembebanan Hak Tanggungan Dan Hipotik Kepada Debitur Sebagai Bentuk Perwujudan Perlindungan Hukum Bagi Kreditur. *Diponegoro Private Law Review*, *9*(1), 1-17.

Ferels, L., Muttaqin, Z., & Akyas, M. (2024). Sinkronisasi Pengaturan Pemindahan Hak Atas Tanah Melalui Lelang Dalam Perspektif Teori Kepastian Hukum. *ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*, *7*(2), 175-192.

Imanda, N. (2020). Lahirnya Hak Tanggungan Menurut Peraturan Pemerintah Agraria Tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik. *Jurnal Notarie*, *3*(1), 151-164.

Junaidi, M., Wibowo, T., Sediati, D. S. R., Arifin, Z., & Soegianto, S. (2023). Keabsahan Risalah Lelang Atas Objek Lelang Yang Tidak Dapat Dibalik Nama. *Jurnal Usm Law Review*, *6*(3), 1321-1337.

Novindrastuti, A., Suartini, S., & Hidayat, Y. (2024). Kajian hukum tentang e-tendering dalam pengadaan barang dan jasa konstruksi. *Binamulia Hukum*, *13*(2), 447-459.

Purnomo, C. E. (2025). Mekanisme Pelaksanaan Lelang Eksekusi Terhadap Aset Jaminan Dengan Hak Tanggungan. *Lex Prospicit*, *1*(1), 1-10.

Putra, R. A. S., Mufidati, L. C., Aziza, S., Fajrin, B. A. N., Anjani, V. P., & Setiawati, D. (2023, November). Analisis Keadilan Bank dalam Bertransaksi: Hubungan dengan Likuiditas, Profitabilitas terhadap Kinerja Bank. In *Prosiding Seminar Nasional Program Doktor Ilmu Hukum* (pp. 112-137).

Rusaedi, A. R., Maskanah, U., Herlani, L. H., & Varta, R. N. D. V. K. (2024). Legalitas Lelang Sukarela Non-Eksekusi Di Internet Tanpa Melibatkan Pejabat Lelang. *Journal de Facto*, *11*(1), 1-16.

Sawlani, D. K. (2025). *Perlindungan Hukum Peserta Lelang Dalam Eksekusi Hak Tanggungan Oleh Bank: Asas Keadilan Dan Kepastian Hukum*. Scopindo Media Pustaka.

Setiawan, I. K. O. (2025). *Hukum Pendaftaran Tanah dan Hak Tanggungan*. Sinar Grafika.

Siregar, N. R., & Putra, M. F. M. (2022). Tinjauan Hukum Kekuatan Eksekutorial Terhadap Permohonan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan Atas Debitur Wanprestasi. *Jurnal USM Law Review*, *5*(1), 128-143.

Sulastri, L. (2015). Konstruksi Perlindungan Hukum Debitur Dalam Penyelesaian Kredit Bermasalah Dengan Pelaksanaan Lelang Jaminan Hak Tanggungan. *Jurnal Pembaharuan Hukum*, *2*(1), 86-101.

Syamsuddin, S., Hafidz, M. R., & Baharuddin, H. (2021). Perlindungan hukum pihak ketiga terhadap jaminan kebendaan dalam harta pailit. *Journal of Lex Generalis (JLG)*, *2*(3), 1368-1379.

Wahyuni, H. H., & Purwanto, P. (2024). Analisis Hukum Terhadap Jaminan Kredit Dalam Perspektif Pencegahan Kredit Macet. *Binamulia Hukum*, *13*(2), 297-311.

Wirawan, A. (2021). Rekonstruksi Pengumuman Lelang Melalui Media Surat Kabar Harian Pada Lelang Noneksekusi Sukarela. *Indonesian Rich Journal*, *2*(1), 1-14.