

Implementasi Nilai Pasar dan Nilai Likuidasi Sebagai Nilai Limit Dalam Lelang Hak Tanggungan

Implementation of Market Value and Liquidation Value as Reserve Prices In Mortgage Auctions

Wahyu Mahendra, Zaenal Arifin, Muhammad Junaidi, Soegianto Soegianto

Magister Hukum, Universitas Semarang, Semarang, Indonesia
daffamahendra23@gmail.com

Abstract

Mortgage auctions constitute a primary mechanism for executing collateral in resolving non-performing loans. This study examines the implementation of market value and liquidation value as the basis for determining reserve prices and analyzes their implications for substantive justice for debtors and creditors. Employing a normative-empirical legal research method, this study integrates statutory analysis, doctrinal review, and empirical observations of mortgage auction practices at the State Assets and Auction Service Office (KPKNL). The findings reveal a persistent gap between normative regulations—particularly Minister of Finance Regulation No. 122 of 2023 and the Indonesian Valuation Standards—which prioritize market value, and practical implementation, where creditors frequently apply liquidation value from the initial auction stage. This practice results in the disposal of collateral at prices below fair economic value, disproportionately disadvantaging debtors and weakening substantive justice. The study argues that such implementation contradicts fairness principles and increases the potential for post-auction disputes. The novelty of this research lies in proposing a tiered reserve price model that mandates the use of market value at the initial auction stage and permits liquidation value only in subsequent auctions if the asset remains unsold, supported by transparent procedures and independent appraisers. This model is expected to enhance legal certainty, balance the interests of debtors and creditors, and strengthen public trust in the mortgage auction system.

Keywords: Auction; Creditor; Debtor; Liquidation Value; Market Value; Mortgage; Reserve Price

Abstrak

Lelang hak tanggungan merupakan mekanisme utama eksekusi jaminan dalam penyelesaian kredit bermasalah. Penelitian ini menganalisis implementasi penggunaan nilai pasar dan nilai likuidasi sebagai dasar penetapan nilai limit serta implikasinya terhadap keadilan substantif bagi debitur dan kreditur. Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif-empiris dengan mengombinasikan analisis peraturan perundang-undangan, kajian doktrinal, dan pengamatan empiris terhadap praktik lelang hak tanggungan di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL). Hasil penelitian menunjukkan adanya kesenjangan antara pengaturan normatif, khususnya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 122 Tahun 2023 dan Standar Penilaian Indonesia yang memprioritaskan nilai pasar, dengan praktik di lapangan yang masih dominan menggunakan nilai likuidasi sejak tahap awal pelelangan. Praktik tersebut menyebabkan objek jaminan dilepas pada harga yang tidak mencerminkan nilai ekonomis wajar, sehingga merugikan debitur dan melemahkan keadilan substantif. Penelitian ini menegaskan bahwa kondisi tersebut berpotensi meningkatkan sengketa pasca-lelang dan menurunkan kepercayaan terhadap sistem lelang. Kebaruan penelitian ini terletak pada tawaran model penetapan nilai limit secara berjenjang, yakni mewajibkan penggunaan nilai pasar pada pelelangan pertama dan menempatkan nilai likuidasi sebagai alternatif pada tahap berikutnya apabila objek tidak terjual, dengan mekanisme yang transparan dan melibatkan penilai independen. Model ini diharapkan mampu memperkuat kepastian hukum, menyeimbangkan kepentingan debitur dan kreditur, serta meningkatkan legitimasi sistem lelang hak tanggungan.

Kata kunci: Debitur; Hak Tanggungan; Kreditur; Lelang; Nilai Likuidasi; Nilai Limit; Nilai Pasar

1. PENDAHULUAN

Permasalahan hutang-piutang sering terjadi ketika kreditur dan debitur tidak setuju tentang ketentuan yang mengatur hak dan kewajiban masing-masing pihak. Jika debitur gagal memenuhi kewajibannya, kreditur berhak mengambil alih jaminan yang telah diberikan oleh debitur.¹ Menurut KBBI, debitur merupakan pihak, baik perseorangan maupun badan hukum, yang memiliki kewajiban membayar utang kepada pihak lain. Kewajiban tersebut pada umumnya mencakup pelunasan pokok utang beserta bunga, sehingga debitur lazim dipahami sebagai pihak peminjam.² Kreditur adalah pihak yang memberikan pembiayaan kepada debitur dengan jaminan kebendaan, serta berhak mengeksekusi jaminan atau menempuh upaya hukum apabila debitur tidak melunasi utangnya.³ Lelang hak tanggungan merupakan salah satu mekanisme eksekusi jaminan utang yang memiliki kekuatan eksekutorial dan lazim digunakan oleh kreditur untuk memperoleh pelunasan piutang ketika debitur wanprestasi. Mekanisme ini tidak hanya memuat aspek administratif dan hukum formal, tetapi juga mencerminkan relasi keadilan antara pihak kreditur dan debitur dalam pelaksanaan hak atas jaminan.⁴ Proses lelang atas objek hak tanggungan merupakan salah satu mekanisme eksekusi yang memiliki kekuatan eksekutorial sebagaimana dimandatkan dalam Pasal 20 ayat (1) UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan (UUHT). Dalam praktiknya, pelelangan objek jaminan seringkali menimbulkan konflik antara kreditur dan debitur, khususnya dalam penetapan nilai limit lelang. Nilai limit adalah harga minimum yang ditetapkan sebagai dasar penawaran dalam pelelangan. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 122 Tahun 2023, nilai limit sepenuhnya menjadi kewenangan penjual, yang dalam konteks hak tanggungan berarti kreditur.

Permasalahan muncul ketika penentuan nilai limit tersebut lebih banyak mengacu pada *nilai likuidasi*, yang cenderung lebih rendah dibandingkan *nilai pasar*. Akibatnya, aset debitur dilelang pada harga yang kurang mencerminkan nilai sebenarnya, yang menimbulkan ketidakadilan, khususnya bagi debitur yang merasa tidak diberi ruang partisipatif dalam menentukan harga wajar asetnya.⁵ Hal ini diperparah oleh ketentuan

¹ Ali Abdullah et al., “Kajian Perbedaan Nilai Limit Dalam Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan,” *Jurnal Hukum Sasana* 10, no. 2 (2024): 217–29, <https://doi.org/https://doi.org/10.31599/sasana.v10i2.3054>.

² Baiq Ermayanti, “Perlindungan Hukum Kreditur Dan Dibitur Menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah,” *Juridica: Jurnal Fakultas Hukum Universitas Gunung Rinjani* 5, no. 1 (2023): 19–23, <https://doi.org/10.46601/juridicaugr.v5i1.312>.

³ Jagadhita Maharani Putri, “Kedudukan Kreditur Pajak Dalam Kepailitan: Analisis Yuridis Terhadap Hak Preferensi Dalam Sistem Hukum Indonesia,” *Jurnal Hukum Dan Kewarganegaraan* 10, no. 11 (2025): 51–60, <https://doi.org/doi.org/10.3783/causa.v2i9.246>.

⁴ Dimas Almeida Saputra et al., “Perlindungan Hukum Terhadap Pemenang Lelang Benda Bergerak Non Eksekusi Sukarela Di Balai Lelang Swasta,” *Journal Juridisch* 2, no. 3 (2024): 198–210, <https://doi.org/https://doi.org/10.26623/jj.v2i3.9854>.

⁵ Abidin Abidin; Kukuh Sudarmanto; Syafran Sofyan; Zaenal Arifin, “Permasalahan Hukum Lelang Barang Jaminan Secara Online,” *Jurnal Juridisch* 1, no. 2 (2023): 145–57, <https://doi.org/https://doi.org/10.26623/jj.v1i2.7920>.

dalam Pasal 56 PMK 122/2023 yang membolehkan penggunaan penilai internal atau harga taksiran sendiri untuk aset di bawah 10 miliar rupiah, yang rawan konflik kepentingan.

Penggunaan nilai likuidasi secara eksklusif sebagai nilai limit telah dikritisi karena tidak merefleksikan keadilan substantif, baik secara prosedural maupun substantif. Dalam sistem hukum yang menjunjung tinggi asas keadilan, khususnya sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, setiap warga negara berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil. Maka, perlu dipertanyakan apakah praktik penetapan nilai limit dalam lelang hak tanggungan saat ini telah memenuhi prinsip tersebut.

John Rawls memaknai keadilan sebagai *fairness*, yaitu suatu prinsip yang tidak hanya memberikan manfaat sosial lebih besar kepada individu yang memiliki kemampuan atau talenta unggul, tetapi juga memastikan bahwa keuntungan tersebut turut memperbaiki kondisi kelompok yang kurang beruntung. Dengan demikian, keadilan sosial menuntut distribusi hak dan kewajiban yang seimbang agar setiap anggota masyarakat memiliki kesempatan yang adil untuk memperoleh manfaat sekaligus memikul tanggung jawab secara proporsional. Dalam kerangka ini, Rawls menekankan rasionalitas, kebebasan, dan kesetaraan sebagai unsur utama keadilan, di mana kesetaraan dipahami sebagai persamaan kedudukan dan hak, bukan kesamaan hasil. Selain itu, nilai-nilai primer dipandang sebagai kebutuhan mendasar yang harus dimiliki setiap individu agar dapat hidup secara bermartabat sebagai manusia seutuhnya.⁶

Dalam perihal empiris penetapan nilai limit lelang hak tanggungan yang dominan menggunakan nilai likuidasi, praktik tersebut dapat dianalisis sebagai bentuk ketimpangan struktural yang bertentangan dengan teori keadilan John Rawls. Debitur berada pada posisi sebagai pihak yang secara faktual kurang beruntung (*the least advantaged*), baik karena lemahnya posisi tawar maupun keterbatasan akses terhadap proses penilaian yang objektif. Penerapan nilai likuidasi sejak tahap awal pelelangan menyebabkan keuntungan sistemik lebih banyak dinikmati oleh kreditur, tanpa mekanisme yang memastikan bahwa keuntungan tersebut juga memperbaiki kondisi debitur. Hal ini bertentangan dengan *difference principle* Rawls yang mensyaratkan bahwa setiap ketidaksamaan sosial dan ekonomi hanya dapat dibenarkan apabila memberikan manfaat bagi pihak yang paling tidak diuntungkan. Dengan demikian, praktik empiris tersebut tidak sekadar persoalan teknis penilaian aset, melainkan mencerminkan kegagalan negara dan regulasi dalam menjamin *fairness* sebagai prinsip keadilan substantif.

Penelitian ini menjadi penting karena belum adanya regulasi yang secara eksplisit mengatur pemilihan antara nilai pasar dan nilai likuidasi dalam penetapan nilai limit. Ketidaktegasan ini membuka ruang bagi praktik yang dapat merugikan salah satu pihak. Dalam hal ini, debitur sebagai pemilik objek jaminan rentan menjadi korban karena tidak

⁶ Yohanes Suhardin, "Konsep Keadilan Dari John Rawls Dengan Keadilan Pancasila (Analisis Komparatif)," *Fiat Iustitia: Jurnal Hukum* 3, no. 2 (2023): 200–208, <https://doi.org/https://doi.org/10.54367/fiat.v3i2.2535>.

memiliki posisi tawar dalam menentukan nilai limit yang adil. Padahal, eksekusi lelang seharusnya menjadi jalan terakhir yang berimbang dan adil bagi para pihak.

Implikasi dari ketimpangan ini tidak hanya menyangkut kerugian finansial bagi debitur, tetapi juga potensi gugatan hukum, pembatalan lelang, dan keraguan terhadap integritas sistem lelang itu sendiri. Oleh karena itu, diperlukan kajian ilmiah yang komprehensif mengenai bagaimana nilai pasar dan nilai likuidasi dapat digunakan secara proporsional dan adil sebagai nilai limit.

Secara *das sollen* (apa yang seharusnya), peraturan yang berlaku, baik SPI 205 maupun PMK 122/2023, mengarahkan agar nilai limit ditentukan dengan mempertimbangkan penilaian profesional melalui nilai pasar dan/atau nilai likuidasi. Standar Penilaian Indonesia (SPI) bahkan menekankan bahwa nilai pasar merupakan alternatif pertama dalam pelelangan. Hal ini mencerminkan kehendak normatif agar nilai limit bersifat representatif terhadap kondisi pasar aktual. Namun, dalam tataran *das sein* (realitasnya), praktik di lapangan menunjukkan bahwa kreditur seringkali langsung menggunakan nilai likuidasi sebagai nilai limit tanpa mempertimbangkan nilai pasar terlebih dahulu. Hal ini menjadikan lelang hanya menguntungkan kreditur, sementara debitur kehilangan kesempatan untuk mendapatkan nilai yang adil atas aset yang dilelang.

Penelitian ini memiliki posisi strategis dalam diskursus akademik mengenai penetapan nilai limit pada lelang hak tanggungan, dengan memberikan tawaran pendekatan keadilan substantif melalui komparasi antara nilai pasar dan nilai likuidasi sebagai nilai limit. Berbeda dengan penelitian Tektona (2021) yang menekankan aspek yuridis normatif terkait upaya hukum debitur akibat penetapan nilai limit di bawah harga pasar, di mana kesimpulan utamanya menyatakan bahwa gugatan tidak dapat membatalkan lelang kecuali melalui penetapan pengadilan atau permintaan penjual, serta berfokus pada analisis pembatalan lelang dan perbuatan melawan hukum oleh kreditur.⁷ Sementara itu, Yuningsih (2022) menekankan penerapan asas keadilan dalam konteks praktik KPKNL Kendari, namun belum mengeksplorasi lebih dalam mengenai hubungan nilai pasar dan nilai likuidasi dalam penetapan nilai limit sebagai instrumen keadilan.⁸ Adapun penelitian Turnip (2024) berfokus pada yuridis formal pelaksanaan lelang dan penurunan nilai limit dalam praktik sebagai penyebab gugatan, tetapi belum menyoroti desain normatif ideal yang adil bagi debitur.⁹

Dalam konteks tersebut, penelitian ini menjadi pembeda dengan memperluas ruang lingkup pada aspek normatif-empiris dan menawarkan model implementatif nilai pasar dan

⁷ Rahmadi Indra Tektona and Mutiarachmah Ulhfah, "Upaya Hukum Debitur Atas Penentuan Nilai Limit Lelang Oleh Bank," *Yurispruden* 4, no. 2 (2021): 160–74, <https://doi.org/https://doi.org/10.33474/yur.v4i2.9576>.

⁸ Deity Yuningsih et al., "Penerapan Asas Keadilan Terhadap Penetapan Limit Pada Proses Pelelangan Hak Tanggungan Di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang (KPKNL) Kota Kendari," *Halu Oleo Legal Research* 4, no. 2 (2022): 149–67, <https://doi.org/https://doi.org/10.33772/holresch.v4i2.41>.

⁹ Lydia Fransiscani Br.Turnip, "Maraknya Gugatan Lelang: Kajian Yuridis Penetapan Nilai Limit Objek Lelang Hak Tanggungan," *Selisik* 10, no. 1 (2024): 179–86, <https://doi.org/https://doi.org/10.35814/selisik.v10i1>.

nilai likuidasi sebagai nilai limit secara proporsional, untuk menjamin keadilan substantif bagi debitur dan kreditur serta mengurangi sengketa pasca lelang. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi penggunaan nilai pasar dan nilai likuidasi sebagai nilai limit dalam lelang hak tanggungan berdasarkan peraturan yang berlaku beserta dampak hukumnya.

2. METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif-empiris, yaitu pendekatan yang memadukan studi kepustakaan terhadap norma hukum tertulis dengan pengamatan terhadap implementasinya dalam praktik.¹⁰ Metode ini dipilih untuk menggambarkan secara komprehensif kesenjangan antara ketentuan normatif yang mengatur penetapan nilai limit pada lelang hak tanggungan dengan realitas pelaksanaannya di lapangan. Pendekatan normatif digunakan untuk mengkaji ketentuan perundang-undangan seperti UUHT, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 122 Tahun 2023 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, serta Standar Penilaian Indonesia (SPI) yang mengatur penggunaan nilai pasar dan nilai likuidasi. Sementara itu, pendekatan empiris digunakan untuk mengamati praktik lembaga perbankan dan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) dalam menentukan nilai limit serta dampaknya terhadap keadilan bagi pihak debitur dan kreditur. Spesifikasi penelitian ini bersifat deskriptif analitis. Metode deskriptif-analitis dipilih karena penelitian ini bertujuan menggambarkan pengaturan hukum penetapan nilai limit lelang hak tanggungan sekaligus menganalisis kesenjangan antara norma yang berlaku dan praktik pelaksanaannya. Pendekatan ini relevan untuk menilai implikasi penggunaan nilai pasar dan nilai likuidasi terhadap keadilan bagi debitur dan kreditur. Dengan demikian, metode ini mendukung pencapaian tujuan penelitian dalam merumuskan konsep penetapan nilai limit yang adil dan proporsional. Sumber data terdiri atas bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder seperti buku, jurnal, dan hasil penelitian terdahulu, serta bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan ensiklopedia.¹¹ Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumen dan telaah literatur, sedangkan teknik analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif dengan pendekatan deduktif, yaitu menarik kesimpulan berdasarkan argumentasi hukum dan fakta empiris yang ditemukan. Penelitian ini bertujuan menghasilkan rumusan konsep ideal penetapan nilai limit yang mengakomodasi asas keadilan, kepastian hukum, dan perlindungan terhadap semua pihak.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Implementasi Penggunaan Nilai Pasar Dan Nilai Likuidasi Sebagai Nilai Limit Dalam Lelang Hak Tanggungan Berdasarkan Peraturan Yang Berlaku

Dalam praktik kehidupan modern saat ini, perjanjian kredit antara nasabah dengan pihak bank telah menjadi hal yang lazim dan sering dilakukan. Banyak individu maupun

¹⁰ Nelvitia Purba et al., *Metodologi Penelitian Hukum*, 1st ed. (Medan: Pustaka Media Publishing, 2024).

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cet. 17 (Jakarta: Prenadamedia Group, 2022).

pelaku usaha mendatangi bank untuk mengajukan perjanjian kredit sebagai upaya memperoleh tambahan dana.¹² Kredit perbankan dipandang sebagai salah satu mekanisme yang relatif mudah diakses oleh masyarakat karena prosedur pengajuannya lebih jelas dan terstruktur dibandingkan dengan pinjaman informal. Melalui perjanjian kredit tersebut, bank berperan sebagai lembaga intermediasi yang menyediakan fasilitas pembiayaan, sementara nasabah memperoleh kemudahan dalam memenuhi kebutuhan konsumtif maupun produktifnya. Dengan demikian, perjanjian kredit tidak hanya berfungsi sebagai sarana pinjam-meminjam, tetapi juga sebagai instrumen penting dalam menunjang pertumbuhan ekonomi masyarakat dan pembangunan nasional.¹³

Setiap perjanjian kredit yang melibatkan pemberian pinjaman oleh bank kepada nasabah, pada umumnya selalu disertai dengan adanya jaminan yang dikenal sebagai hak tanggungan. Hak tanggungan merupakan bentuk jaminan yang melekat pada tanah atau benda-benda yang terkait dengan tanah, yang memberikan hak hukum kepada kreditur atau pemberi pinjaman untuk menagih pelunasan utang apabila debitur gagal memenuhi kewajibannya.¹⁴ Melalui hak tanggungan, objek jaminan berupa tanah beserta benda yang berkaitan dengannya memiliki nilai kepastian hukum karena terikat secara resmi melalui pendaftaran di Kantor Pertanahan. Selain itu, dalam praktik kredit juga terdapat penetapan limit batas atas objek jaminan, yaitu penilaian nilai ekonomis dari barang jaminan yang ditetapkan sebagai dasar batas maksimum fasilitas kredit yang dapat diberikan bank kepada nasabah. Penetapan limit ini penting untuk melindungi kepentingan kedua belah pihak: bagi bank, sebagai bentuk mitigasi risiko apabila debitur gagal memenuhi kewajibannya; bagi debitur, sebagai ukuran kewajaran dalam memperoleh kredit sesuai kemampuan dan nilai jaminan yang dimiliki. Dengan demikian, keberadaan hak tanggungan dan penetapan limit objek jaminan menjadi instrumen esensial dalam menjaga keseimbangan dan kepastian hukum dalam hubungan kreditur dan debitur.

Penetapan nilai limit dalam lelang hak tanggungan menjadi titik krusial dalam praktik eksekusi kredit di Indonesia. Menurut instruksi resmi seperti Peraturan Menteri Keuangan Nomor 122 Tahun 2023, setiap objek lelang wajib menetapkan nilai limit, dan ketentuan ini juga disebut dalam SPI 205 (Edisi VII), yang mengatur bahwa nilai limit berasal dari nilai pasar (*market value*) dan nilai likuidasi (*liquidation value*). Nilai pasar didefinisikan sebagai estimasi harga wajar suatu aset dalam kondisi normal (waktu pemasaran wajar, pass

¹² M Arif Maulana et al., "Klausula Baku Dalam Perjanjian Kredit Bank Perkreditan Rakyat," *Jurnal USM Law Review* 4, no. 1 (2021): 208–25, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v4i1.3369>.

¹³ Shohib Muslim et al., "Appraisal Team : Responsibility And Principle Of Fairness In Determining The Value Of The Auction," *Arena Hukum* 17, no. 3 (2024): 613–38, <https://doi.org/https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2024.017037>.

¹⁴ Dede Resti et al., "Hak Tanggungan (Pengertian, Sejarah, Landasan Hukum, Jenis, Proses Pembuatan Dan Penghapusan Hak Tanggungan)," *Karimah Tauhid* 4, no. 4 (2025): 2237–47, <https://doi.org/10.30997/karimahtauhid.v4i4.17448>.

market), sedangkan nilai likuidasi mencerminkan harga minimum dalam pasar tertekan atau penjualan cepat (*forced sale*).¹⁵

Secara normatif, nilai pasar seharusnya menjadi acuan utama, dengan nilai likuidasi sebagai batas bawah—namun secara praktikal, regulasi tidak mewajibkan urutan penggunaan ini, memberi ruang bagi kreditur untuk menetapkan nilai limit langsung berdasarkan nilai likuidasi saja tanpa mempertimbangkan nilai pasar terlebih dahulu.¹⁶ Pelaksanaan eksekusi hak tanggungan melalui mekanisme lelang pada praktiknya menjadi pilihan utama lembaga perbankan sebagai kreditur atau pemegang hak tanggungan ketika debitur dinyatakan wanprestasi.¹⁷ Landasan kewenangan tersebut bersumber dari Pasal 6 UUHT, yang memberikan hak langsung kepada pemegang hak tanggungan untuk menjual objek jaminan. Preferensi terhadap lelang didorong oleh karakter prosedurnya yang relatif sederhana, efisien, serta tidak mensyaratkan adanya penetapan atau persetujuan terlebih dahulu dari pengadilan, sehingga proses eksekusi dapat dilakukan secara lebih cepat dan efektif.

Sebagai pemegang hak tanggungan, bank memiliki posisi prioritas dibanding kreditur lain. Jika debitur gagal melunasi utang, bank berhak melakukan parate eksekusi, yaitu menjual objek hak tanggungan tanpa persetujuan debitur maupun pengadilan. Pasal 6 UUHT menegaskan bahwa pemegang hak tanggungan pertama dapat melelang langsung objek tersebut, dan hasil penjualannya digunakan untuk melunasi piutang. Bank dapat mengajukan pelelangan ini melalui kantor lelang yang berwenang.¹⁸ Sedangkan pada Pasal 20 ayat (1) UUHT, apabila debitur gagal memenuhi kewajibannya, pemegang hak tanggungan pertama memiliki hak untuk mengeksekusi penjualan objek hak tanggungan. Penjualan ini dilakukan melalui pelelangan umum sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan, dan hasilnya digunakan untuk melunasi utang pemegang hak tanggungan, dengan prioritas di atas kreditur lainnya. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 6 UUHT yang menegaskan bahwa pemegang hak tanggungan pertama dapat menjual objek yang dijamin secara mandiri melalui pelelangan umum dan menggunakan hasil penjualan tersebut untuk menagih piutangnya.¹⁹ Proses lelang adalah metode penjualan di mana barang atau jasa ditawarkan kepada penawar tertinggi melalui serangkaian penawaran yang kompetitif, penjualan menggunakan skema lelang diatas apabila dibandingkan dengan

¹⁵ Septian Risaldi Yahya, Muhammad Nur, and Karim Al, "Application of the Justice Principle for Debtors in Mortgage Rights Auctions and Releases," *Damhil Law Journal* 4, no. 2 (2024): 113–26, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.56591/dlj.v4i2.2567>.

¹⁶ Muslim et al., "Appraisal Team : Responsibility And Principle Of Fairness In Determining The Value Of The Auction."

¹⁷ Muhammad Zul Efendi Manurung, Zaenal Arifin, and Soegianto Soegianto, "Analisis Putusan Hakim Dalam Pembatalan Akta Risalah Lelang," *Journal Juridisch* 3, no. 3 (2025): 236–55, <https://doi.org/10.26623/jj.v3i3.12882>.

¹⁸ Vania Nabilah Bani Sonjaya and Atik Winanti, "Pelaksanaan Parate Eksekusi Objek Hak Tanggungan Tanpa Fiat Pengadilan Untuk Menyelesaikan Kredit Bermasalah," *Jurnal Usm Law Review* 6, no. 3 (2023): 1307–20, <https://doi.org/10.26623/julr.v6i3.7901>.

¹⁹ Juli Asril, "Beberapa Permasalahan Terkait Hak Tanggungan Sebagai Lembaga Jaminan Atas Tanah," *Jurnal Ilmiah MEA* 4, no. 2 (2020): 492–510, <https://doi.org/https://doi.org/10.31955/mea.v4i2.836>.

prinsip ke dua John Rawls terkait dengan ketidak setaraan akses harus diatur sehingga masing masing pihak mendapat kesempatan, maka hal tersebut telah sesuai, penggunaan penjualan melalui pelelangan umum merupakan bentuk memberi kesempatan kepada para pihak, baik debitur dan kreditur sehingga dengan proses pelelangan akan didapat harga terbaik bagi debitur dan harga terbaik juga bagi kreditur. Lelang sebagai bentuk mekanisme transaksi jual beli memiliki kontribusi strategis dalam sistem perekonomian nasional. Peran tersebut antara lain terlihat dalam upaya pemulihan keuangan negara, penyelesaian kredit bermasalah (*non performing loan*), serta mendorong perputaran dan aktivitas ekonomi secara lebih luas. Kondisi ini selaras dengan kedudukan lelang yang mengemban tiga dimensi fungsi utama, yakni fungsi privat dalam hubungan keperdataan, fungsi publik dalam kepentingan masyarakat dan negara, serta fungsi budgeter yang berkaitan dengan penerimaan keuangan negara.

Dari sisi kebijakan publik, ketentuan mengenai nilai limit juga berkaitan erat dengan perlindungan konsumen keuangan dan stabilitas sistem perbankan. Jika lelang dilakukan secara tidak adil dan menyebabkan kerugian besar bagi debitur, maka hal ini dapat mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap sistem pembiayaan berbasis agunan. Penelitian oleh Ferdinansyah di bidang hukum perdata menyatakan bahwa praktik yang tidak adil dalam penetapan nilai limit dapat membuka ruang gugatan hukum dan menimbulkan konflik baru yang justru menyulitkan eksekusi hak tanggungan.²⁰

Pelaksanaan lelang harus mengikuti prosedur yang telah ditetapkan dalam regulasi lelang, mulai dari tahap pra-lelang hingga pasca-lelang. Pada tahap pra-lelang, penetapan nilai limit dan pengumuman lelang diatur secara khusus untuk menjamin transparansi, keadilan, serta terpenuhinya prinsip publisitas. Pengumuman lelang bertujuan agar masyarakat luas mengetahui adanya lelang dan memberi kesempatan bagi pihak ketiga yang merasa dirugikan untuk mengajukan sanggahan atau keberatan melalui jalur pengadilan, sekaligus memenuhi syarat hukum agar lelang sah menurut peraturan perundang-undangan. Lelang, sebagai bentuk penjualan di muka umum, menjadi mekanisme peralihan hak atas tanah. Sesuai Pasal 41 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, peralihan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika disertai dengan kutipan risalah lelang yang dibuat oleh pejabat lelang. Dengan demikian, tanpa risalah lelang, pendaftaran hak atas tanah hasil lelang tidak dapat dilakukan.

Pasal 57 PMK 122 Tahun 2023 membatasi kewenangan penentuan limit penjual berdasarkan Penilai dan bukan Penilai yang dibedakan terkait batasan nilai limit yang akan dilelang. Nilai limit juga dapat ditentukan oleh penaksir dan harga perkiraan sendiri untuk nilai di bawah Rp. 10.000.000.000,- (sepuluh miliar) sedangkan untuk nilai limit Rp. 10.000.000.000,- (sepuluh miliar) dan di atasnya penentuan nilai limit diwajibkan

²⁰ Ferdinansyah Ferdinansyah, M.S. Tumanggor, and Noviriska Noviriska, "Perlindungan Hukum Terhadap Debitur Atas Eksekusi Hak Tanggungan Dalam Penyelesaian Kredit Bermasalah," *Action Research Literate* 8, no. 4 (2024): 550–59, <https://doi.org/10.46799/ar.v8i4.281>.

menggunakan Penilai, pembedaan ini apabila dibandingkan dengan teori keadilan John Rawls pada prinsip ke 2 dimana kondisi sosial yang tidak memiliki akses yang sama harus diatur sedemikian sehingga masing masing pihak memiliki kesempatan yang sama dan pihak yang lemah terlindungi. Pembagian penentuan nilai limit pada pihak yang berbeda dengan batasan nominal tertentu ini memberikan potensi ketidakadilan, terutama pada pihak yang memiliki limit dibawah Rp. 10.000.000.000,- (sepuluh miliar), di mana penentu nilai limit ada pihak lain di luar Penilai yang bisa digunakan. Penggunaan pihak di luar Penilai baik Penilai Publik maupun Penilai Pemerintah (DJKN) akan menambah potensi pihak lemah mendapat kesempatan penilaian oleh pihak yang kompeten, sehingga penggunaan pihak di luar Penilai untuk penentuan nilai limit memiliki potensi ketidakadilan terutama pada pihak debitur. Penjelasan Penilai yang dimaksud terdapat pada Pasal 56 ayat 2, penilai yang dimaksud adalah Penilai Publik dan Penilai Pemerintah (DJKN).

Implementasi penggunaan nilai pasar dan nilai likuidasi untuk nilai limit ada berbagai macam pelaksanaan, yang pertama adalah menggunakan nilai pasar atau nilai lain yang lebih tinggi apabila ada, misal nilai hak tanggungan pada lelang pertama, kemudian menggunakan nilai dibawahnya secara bertahap pada lelang lelang berikutnya sampai pada nilai terkecil adalah nilai likuidasi, nilai lain dimaksud ada beberapa di luar nilai yang ada di dalam standar, contoh: nilai tengah antara nilai pasar dan nilai likuidasi, nilai hak tanggungan maupun nilai yang disesuaikan sisa hutang (*outstanding*) kredit. Pelaksanaan pemilihan. Model nilai limit yang lain adalah menggunakan nilai tengah dari nilai pasar dan nilai likuidasi, kemudian menggunakan nilai likuidasi sebagai nilai limit pada lelang berikutnya implementasi yang berikutnya adalah ketika penjual dalam hal ini kreditur menggunakan nilai limit. Alasan kreditur langsung menggunakan nilai limit ini dikarenakan kreditur menghendaki aset hak tanggungan ini segera diubah menjadi kas bagi perusahaan, mengingat kreditur merupakan perusahaan keuangan sehingga apabila aset dapat diubah menjadi kas dengan cepat akan sangat mempengaruhi kondisi perusahaan.

Prinsip kedua dari John Rawls yaitu Perbedaan (*The Difference Principle*) dan Prinsip Persamaan Kesempatan yang Adil (*The Principle of Fair Equality of Opportunity*): Ketidaksetaraan sosial dan ekonomi harus memenuhi dua kondisi: Prinsip Persamaan Kesempatan yang Adil: Jabatan dan posisi harus terbuka bagi semua orang di bawah kondisi persamaan kesempatan yang adil. Prinsip keadilan John Rawls tersebut apabila digunakan untuk melihat terkait implementasi pelaksanaan pemilihan nilai limit oleh penjual yakni langsung menggunakan nilai likuidasi bertentangan dengan prinsip tersebut dengan tidak diberikannya kesempatan kepada debitur untuk mendapatkan kesempatan aset milik debitur untuk ditawarkan dengan harga yang wajar yakni kesempatan untuk ditawarkan pada nilai pasar, di mana semestinya debitur juga mendapatkan kesempatan yang sama, yaitu objek penilaiannya pernah ditawarkan pada kesempatan pertama meskipun pada pelelangan kedua akan diturunkan dibawah nilai pasar. Ketiadaan ketentuan yang mewajibkan penggunaan nilai pasar sebagai dasar penetapan nilai limit, serta tidak adanya

mekanisme penelaahan ulang terhadap nilai limit oleh KPKNL, membuka ruang bagi pemohon lelang untuk menetapkan nilai limit di bawah harga pasar atau hanya berpatokan pada nilai likuidasi. Praktik ini menyebabkan objek hak tanggungan dilepas dengan harga yang relatif rendah. Dari sudut pandang perbankan, penggunaan nilai likuidasi dianggap lebih efektif karena dinilai dapat mempercepat terjualnya objek lelang, sehingga pelunasan kewajiban debitur dapat segera terealisasi.

Apabila nilai limit ditetapkan terlebih dahulu berdasarkan nilai pasar, maka pemilik barang seharusnya menerima bahwa biaya lelang yang timbul bagi pemohon lelang (kreditur) akan ditanggung dari hasil penjualan lelang. Dengan cara ini, pihak bank tidak mengalami kerugian akibat biaya lelang, sekaligus utang dan bunga debitur dapat dilunasi secara penuh. Namun, praktik lelang ulang yang dapat dilakukan berkali-kali justru menjadi faktor mengapa lelang dengan nilai pasar jarang diminati, karena peserta lelang cenderung menunggu penurunan nilai limit hingga mendekati nilai likuidasi. Untuk menghindari dilelangnya jaminan hak tanggungan dengan harga terlalu rendah, sebaiknya dalam PMK diatur mekanisme penentuan nilai limit yang memperbolehkan penggunaan nilai pasar untuk lelang pertama, sementara lelang berikutnya dapat menyesuaikan hingga mencapai batas nilai likuidasi.

Perlindungan hukum bagi debitur tidak diatur secara rinci dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27 Tahun 2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang. Perlindungan bagi debitur terkait lelang baru terlihat dalam ketentuan yang menyatakan bahwa hak pemegang hak tanggungan untuk menguasai objek jaminan jika debitur wanprestasi tidak berlaku secara mutlak, sehingga memberikan ruang bagi debitur. Menurut Purnama²¹ Hak untuk menjual objek Hak Tanggungan secara langsung merupakan wewenang yang sah secara hukum bagi pemegang hak tanggungan menurut ketentuan yang berlaku. Sementara itu, KPKNL memiliki interpretasi sendiri terkait perlindungan debitur berdasarkan peraturan yang ada. Oleh karena itu, pertimbangan hakim yang menyatakan bahwa lelang yang dilakukan tidak sesuai standar aturan dan melanggar etika pelelangan dianggap tidak selaras dengan hukum positif yang berlaku.²²

Penentuan nilai limit yang terlalu rendah dalam lelang eksekusi kerap dijadikan tolok ukur dalam menilai terpenuhinya unsur perbuatan melawan hukum pada proses pembatalan lelang. Hal ini disebabkan oleh harga hasil lelang yang terbentuk berada jauh di bawah nilai pasar, meskipun masih melampaui batas nilai limit yang telah ditetapkan.. Borgers dan Damme²³ menjelaskan bahwa penetapan harga limit dalam lelang dapat mendorong peserta untuk mengajukan penawaran yang lebih agresif, bukan hanya sebagai kompensasi atas risiko objek tidak laku. Menurut Amidu dan Agboola, jika harga limit ditetapkan lebih

²¹ P. T. Sinaturi, *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang* (Jakarta: Mandar Maju, 2008).

²² HS Salim, *Perkembangan Hukum Jaminan Di Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004).

²³ Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum-Pendekatan Kontemporer* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2013).

tinggi atau lebih rendah dari harga pasar, hal ini berpotensi menurunkan harga lelang dibandingkan harga pasar sebenarnya, sehingga menimbulkan distorsi pada hasil lelang. Selain itu, menetapkan harga limit di bawah harga pasar juga berisiko mengurangi potensi penerimaan kas daerah secara optimal. Oleh karena itu, sangat penting agar harga limit disesuaikan dengan kondisi pasar yang aktual, sesuai dengan prinsip penilaian yang diterapkan dalam SPI.

Perlindungan hukum bagi debitur dalam lelang eksekusi juga terkait dengan karakter lelang yang bersifat terbuka untuk umum, sehingga siapa saja dapat ikut serta. Dengan keterbukaan ini, diharapkan jumlah peserta lelang meningkat, yang pada gilirannya mendorong persaingan harga menjadi lebih ketat. Kondisi ini akan membantu memastikan bahwa harga yang ditawarkan oleh pihak ketiga untuk membeli objek lelang tercermin secara wajar dan transparan.

3.2 Dampak Implementasi Nilai Pasar Dan Nilai Likuidasi Terhadap Keadilan Bagi Debitur Dan Kreditur Dalam Lelang Hak Tanggungan

Implementasi nilai pasar dan nilai likuidasi sebagai dasar penetapan nilai limit dalam lelang hak tanggungan memberikan dampak yang signifikan terhadap realisasi keadilan bagi kedua belah pihak, yakni debitur dan kreditur. Dalam perspektif keadilan substantif maupun keadilan prosedural, penggunaan kedua jenis nilai ini menyentuh aspek fundamental dari pelaksanaan lelang, yaitu perlindungan hak-hak debitur sebagai pihak yang menjaminkan agunan dan kepastian pelunasan piutang bagi kreditur sebagai pemegang hak tanggungan.²⁴

Nilai pasar dalam konteks ini merepresentasikan nilai ideal atau harga wajar yang seharusnya diperoleh dalam suatu transaksi yang dilakukan secara bebas di pasar terbuka antara pihak-pihak yang memiliki kepentingan yang setara, tanpa tekanan atau paksaan. Nilai ini bertujuan melindungi debitur agar objek agunan tidak dilelang pada harga yang jauh di bawah nilai keekonomian sebenarnya.²⁵ Dengan menetapkan nilai pasar sebagai nilai limit dalam pelelangan pertama, debitur mendapatkan peluang yang adil untuk mempertahankan nilai ekonomis hartanya, dan tidak dirugikan oleh kemungkinan pelelangan dengan harga yang terlalu rendah yang hanya menguntungkan pihak kreditur.²⁶

Sebaliknya, nilai likuidasi digunakan dalam kondisi di mana terdapat urgensi untuk segera menjual aset, dengan asumsi terdapat keterbatasan waktu dan kondisi pasar yang tidak menguntungkan. Penetapan nilai likuidasi sebagai nilai limit memberikan jaminan kepada kreditur bahwa objek jaminan tetap dapat terjual dan piutang dapat dilunasi, walaupun harga yang diperoleh lebih rendah dibandingkan nilai pasar. Namun, penggunaan nilai likuidasi secara sepihak dan tidak selektif, khususnya dalam lelang tahap pertama,

²⁴ Saputra et al., "Perlindungan Hukum Terhadap Pemenang Lelang Benda Bergerak Non Eksekusi Sukarela Di Balai Lelang Swasta."

²⁵ Eni Suarti dan Atika Ismail, "Pelaksanaan Lelang Oleh Kantor Pelayanan Piutang Dan Lelang, Justicia Sains: Jurnal Ilmu Hukum Vol. 06 No. 01 September 2021" 06 No 01 (2021), <https://doi.org/https://doi.org/10.24967/jcs.v6i1.1429>.

²⁶ Abdullah et al., "Kajian Perbedaan Nilai Limit Dalam Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan."

cenderung merugikan debitur karena menempatkan mereka dalam posisi yang lemah tanpa perlindungan hukum yang memadai. Hal tersebut bertentangan dengan prinsip keadilan yang diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan bahwa setiap individu berhak mendapatkan pengakuan, perlindungan, kepastian hukum yang adil, serta perlakuan setara di mata hukum.

Dampak positif dari penerapan nilai pasar terhadap debitur dapat dilihat dari dua aspek utama: (1) peningkatan perlindungan hukum karena harga lelang mencerminkan nilai wajar, sehingga mengurangi potensi kerugian besar pada debitur, dan (2) penguatan posisi tawar debitur terhadap pihak kreditur maupun pelaksana lelang. Perlindungan ini mengurangi potensi terjadinya penyalahgunaan kekuasaan lelang dan meningkatkan rasa keadilan dalam transaksi agunan. Sementara itu, dampak negatif muncul ketika nilai likuidasi diterapkan secara dominan sejak awal proses lelang. Hal ini mengakibatkan objek jaminan dijual dengan harga rendah, dan selisih nilai ekonomis tersebut tidak diperhitungkan sebagai hak debitur, meskipun secara substantif debitur masih memiliki kepentingan ekonomi atas agunan yang dilelang.

Bagi kreditur, nilai likuidasi memberikan keuntungan strategis karena mempercepat proses pelunasan utang piutang. Dalam kondisi pasar yang lesu atau tidak likuid, nilai ini menjadi dasar yang realistis agar objek agunan tetap terjual. Namun demikian, apabila hanya mengandalkan nilai likuidasi tanpa mempertimbangkan nilai pasar terlebih dahulu, maka dapat menimbulkan konflik kepentingan dan menciptakan ketidakadilan yang merusak reputasi hukum lelang itu sendiri. Oleh sebab itu, penerapan kedua nilai tersebut perlu diseimbangkan dalam suatu tata aturan yang jelas, sehingga dalam pelelangan pertama wajib menggunakan nilai pasar, dan bila tidak berhasil, baru kemudian menggunakan nilai likuidasi pada pelelangan berikutnya.²⁷

Keseimbangan ini mendukung prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam pelaksanaan lelang. Penetapan nilai limit berdasarkan kajian profesional dari penilai independen yang mengacu pada Standar Penilaian Indonesia (SPI) akan meningkatkan kredibilitas hasil lelang dan meminimalisir potensi gugatan hukum dari pihak debitur yang merasa dirugikan. Oleh karena itu, penyesuaian ketentuan dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 122/PMK.06/2023 perlu dilakukan untuk mewajibkan penggunaan nilai pasar pada pelelangan tahap awal dan nilai likuidasi hanya digunakan sebagai alternatif kedua.

Salah satu contoh empiris yaitu dalam praktik lelang hak tanggungan di KPKNL Bogor, sebagaimana dikaji dalam penelitian Donny Sulistio Raming dan Dwi Putra Nugraha, ditemukan kasus lelang eksekusi hak tanggungan terhadap objek tanah dan

²⁷ Apul Oloan Sipahutar et al., "Pelaksanaan Eksekusi Jaminan Fidusia Dalam Praktek Pada Debitur Yang Wanprestasi," *Jurnal USM Law Review* 5, no. 1 (2021): 144–56, <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v5i1.4254>.

bangunan milik debitur wanprestasi yang dijadikan jaminan kredit bank. Nilai limit lelang ditetapkan berdasarkan nilai likuidasi hasil penilaian, bukan nilai pasar wajar.²⁸

Akibat penetapan nilai limit yang relatif rendah, objek hak tanggungan tersebut laku terjual pada harga mendekati nilai limit, yang secara ekonomi berada di bawah nilai pasar sebenarnya. Hasil lelang memang digunakan untuk melunasi piutang kreditur, sehingga dari sisi kreditur terdapat kepastian pelunasan utang. Namun, bagi debitur, nilai jual yang rendah menyebabkan hilangnya potensi kelebihan nilai (surplus) dari objek jaminan yang seharusnya dapat kembali kepada debitur setelah utang dilunasi. Selain itu, penelitian ini juga mencatat bahwa debitur tidak memiliki posisi tawar dalam penentuan nilai limit, serta minimnya transparansi mengenai dasar penilaian nilai likuidasi. Kondisi ini memperlihatkan bahwa meskipun prosedur lelang telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, implementasi nilai likuidasi dalam lelang hak tanggungan menimbulkan ketimpangan keadilan, karena lebih mengutamakan kepentingan kreditur atas efisiensi pelunasan dibandingkan perlindungan hak ekonomi debitur.

Secara hukum, pengaturan nilai limit lelang seharusnya tidak semata diserahkan pada kebijakan kreditur atau pelaksana lelang, melainkan harus tunduk pada asas keadilan dan perlindungan terhadap hak-hak debitur. Hal ini dapat dijadikan dasar oleh pengadilan untuk menilai legalitas dan validitas suatu proses lelang. Jika ternyata lelang dilakukan di bawah nilai wajar atau tanpa melibatkan penilaian profesional, maka dapat dianggap sebagai pelanggaran atas hak konstitusional debitur dan berpotensi menimbulkan gugatan perdata atau permohonan pembatalan lelang.

Dampak lain yang tidak kalah penting adalah implikasi terhadap keberlanjutan kredit perbankan dan kepercayaan masyarakat terhadap sistem jaminan hak tanggungan. Ketika masyarakat melihat bahwa objek jaminan dilelang dengan harga tidak wajar dan menimbulkan kerugian besar, hal ini akan menciptakan rasa takut dan menurunkan minat masyarakat untuk menggunakan lembaga pembiayaan formal. Kondisi ini tentu bertentangan dengan tujuan pembangunan sistem keuangan nasional yang inklusif dan berkeadilan.

Selain menimbulkan konsekuensi yuridis, penetapan nilai limit lelang di bawah harga pasar juga berdampak signifikan secara ekonomi bagi debitur. Dari sisi finansial, pelelangan agunan dengan nilai yang tidak mencerminkan harga pasar berpotensi menyebabkan sisa utang (*deficiency balance*) yang tetap harus ditanggung debitur meskipun objek jaminan telah dieksekusi, sehingga memperburuk kondisi keuangan dan menghambat pemulihan ekonomi debitur pasca-lelang. Dari sisi psikologis, kondisi tersebut kerap menimbulkan perasaan ketidakadilan, kehilangan nilai ekonomi yang tidak sebanding, serta tekanan mental akibat hilangnya aset dengan harga yang dianggap tidak wajar. Dampak psikologis

²⁸ Donny Sulistio Raming and Dwi Putra Nugraha, "Pemenuhan Pemenang Lelang Hak Tanggungan Aset Cessie Setelah Proses Lelang Di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Lelang Bogor," *Lex Prospicit* 3, no. 2 (2025): 122–30, <https://doi.org/https://doi.org/10.19166/lp.v3i2.9111>.

ini tidak jarang mendorong debitur untuk menempuh jalur sengketa hukum, yang pada akhirnya memperpanjang konflik dan meningkatkan biaya sosial maupun ekonomi bagi para pihak. Dengan demikian, praktik penetapan nilai limit di bawah harga pasar tidak hanya bermasalah secara hukum, tetapi juga menciptakan kerugian ekonomi dan sosial yang bertentangan dengan prinsip keadilan dan perlindungan terhadap pihak yang lebih lemah.

Dalam praktik di lapangan, penelusuran terhadap pelaksanaan lelang di beberapa daerah menunjukkan masih adanya kecenderungan penetapan nilai limit di bawah harga pasar tanpa dasar penilaian yang objektif. Hal ini diperparah oleh tidak adanya ketentuan tegas yang mengatur kewajiban menggunakan jasa penilai profesional dalam semua nominal nilai agunan. Untuk itu, sangat penting dilakukan reformasi regulasi agar tidak hanya melindungi kepentingan kreditur, tetapi juga menjamin hak-hak ekonomi debitur dalam proses lelang yang sah dan transparan.

Temuan empiris mengenai kecenderungan penetapan nilai limit di bawah harga pasar tanpa dasar penilaian yang objektif menunjukkan adanya persoalan struktural dalam praktik lelang hak tanggungan di Indonesia. Kondisi ini mencerminkan lemahnya internalisasi prinsip keadilan dan profesionalitas penilaian sebagaimana dikehendaki dalam Standar Penilaian Indonesia dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 122 Tahun 2023. Ketiadaan ketentuan yang secara tegas mewajibkan penggunaan jasa penilai profesional untuk seluruh nominal nilai agunan membuka ruang subjektivitas dan konflik kepentingan dalam penentuan nilai limit, yang pada akhirnya menempatkan debitur pada posisi yang secara ekonomi dan hukum lebih lemah. Praktik tersebut tidak hanya berpotensi mereduksi nilai ekonomis objek jaminan, tetapi juga bertentangan dengan prinsip kepastian hukum, transparansi, dan keadilan substantif sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, reformasi regulasi lelang menjadi kebutuhan mendesak untuk memastikan bahwa penetapan nilai limit dilakukan berdasarkan penilaian yang objektif, profesional, dan dapat dipertanggungjawabkan. Reformasi tersebut harus diarahkan tidak semata-mata untuk menjamin efektivitas pelunasan piutang kreditur, tetapi juga untuk melindungi hak-hak ekonomi debitur sebagai pemilik objek jaminan, sehingga proses lelang hak tanggungan dapat berjalan secara sah, transparan, dan mencerminkan keseimbangan kepentingan para pihak.

Dengan demikian, implementasi nilai pasar dan nilai likuidasi yang tepat dapat menjadi jembatan keadilan antara pihak debitur dan kreditur.²⁹ Nilai pasar menjamin hak ekonomis debitur, sementara nilai likuidasi melindungi risiko pembiayaan kreditur. Kesenambungan keduanya harus diwujudkan dalam bentuk regulasi yang tegas, transparan, dan adil untuk seluruh pihak yang terlibat dalam proses lelang hak tanggungan. Regulasi ini

²⁹ Cristhananta Sindoro et al., "Analisis Jaminan Fidusia Terhadap Debitur Yang Melakukan Wanprestasi Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XVII/2019," *Journal Juridisch* 1, no. 3 (2023): 192–204, <https://doi.org/https://doi.org/10.26623/jj.v2i1.8125>.

harus mampu menjawab kebutuhan akan kepastian hukum sekaligus menjaga keseimbangan kepentingan antara pihak-pihak dalam hubungan hukum pembiayaan yang kompleks.

4. PENUTUP

Praktik penetapan nilai limit dalam lelang hak tanggungan masih didominasi oleh penggunaan nilai likuidasi sejak tahap awal pelelangan, tanpa mendahulukan nilai pasar, sehingga menimbulkan ketidakseimbangan perlindungan hukum antara debitur dan kreditur. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara pengaturan normatif yang menghendaki keadilan substantif (*das sollen*) dan praktik pelaksanaan lelang di lapangan (*das sein*), yang berpotensi merugikan debitur karena objek jaminan dilepas pada harga yang tidak mencerminkan nilai ekonomis yang wajar. Kebaruan penelitian ini terletak pada tawaran model penetapan nilai limit secara berjenjang, yaitu mewajibkan penggunaan nilai pasar sebagai dasar nilai limit pada pelelangan tahap awal dan menempatkan nilai likuidasi sebagai alternatif pada tahap berikutnya apabila objek tidak terjual, dengan mekanisme yang transparan dan akuntabel. Penelitian ini menegaskan bahwa regulasi yang berlaku, khususnya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 122 Tahun 2023, belum sepenuhnya menjamin terwujudnya keadilan substantif dan perlindungan hukum bagi debitur. Oleh karena itu, direkomendasikan adanya penyempurnaan regulasi lelang yang secara tegas mewajibkan penggunaan nilai pasar sebagai acuan awal penetapan nilai limit, memperkuat peran penilai independen, serta membuka ruang partisipatif bagi debitur dalam proses penilaian. Reformulasi tersebut diharapkan mampu menciptakan keseimbangan kepentingan antara debitur dan kreditur, mengurangi potensi sengketa lelang, serta meningkatkan kepercayaan publik terhadap sistem lelang hak tanggungan di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Ali, Diana Kesuma, Novelza Restu, and Ayu Putri. "Kajian Perbedaan Nilai Limit Dalam Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan." *Jurnal Hukum Sasana* 10, no. 2 (2024): 217–29. <https://doi.org/https://doi.org/10.31599/sasana.v10i2.3054>.
- Arifin, Abidin Abidin; Kukuh Sudarmanto; Syafran Sofyan; Zaenal. "Permasalahan Hukum Lelang Barang Jaminan Secara Online." *Jurnal Juridisch* 1, no. 2 (2023): 145–57. <https://doi.org/https://doi.org/10.26623/jj.v1i2.7920>.
- Asril, Juli. "Beberapa Permasalahan Terkait Hak Tanggungan Sebagai Lembaga Jaminan Atas Tanah." *Jurnal Ilmiah MEA* 4, no. 2 (2020): 492–510. <https://doi.org/https://doi.org/10.31955/mea.v4i2.836>.
- Ferdinansyah, Ferdinansyah, M.S. Tumanggor, and Noviriska Noviriska. "Perlindungan Hukum Terhadap Debitur Atas Eksekusi Hak Tanggungan Dalam Penyelesaian Kredit Bermasalah." *Action Research Literate* 8, no. 4 (2024): 550–59. <https://doi.org/10.46799/ar.v8i4.281>.
- Fuady, Munir. *Perbuatan Melawan Hukum-Pendekatan Kontemporer*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2013.
- Indra Tektona, Rahmadi, and Mutiarachmah Ulfah. "Upaya Hukum Debitur Atas Penentuan Nilai Limit Lelang Oleh Bank." *Yurispruden* 4, no. 2 (2021): 160–74.

- <https://doi.org/https://doi.org/10.33474/yur.v4i2.9576>.
- Ermayanti, Baiq. “Perlindungan Hukum Kreditur Dan Dibitur Menurut Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah.” *Juridica : Jurnal Fakultas Hukum Universitas Gunung Rinjani* 5, no. 1 (2023): 19–23. <https://doi.org/10.46601/juridicaugr.v5i1.312>.
- Manurung, Muhammad Zul Efendi, Zaenal Arifin, and Soegianto Soegianto. “Analisis Putusan Hakim Dalam Pembatalan Akta Risalah Lelang.” *Journal Juridisch* 3, no. 3 (2025): 236–55. <https://doi.org/10.26623/jj.v3i3.12882>.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Cet. 17. Jakarta: Prenadamedia Group, 2022.
- Maulana, M Arif, Diah Sulistyani RS, Zaenal Arifin, and Soegianto Soegianto. “Klausula Baku Dalam Perjanjian Kredit Bank Perkreditan Rakyat.” *Jurnal USM Law Review* 4, no. 1 (2021): 208–25. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v4i1.3369>.
- Muslim, Shohib, Setiawan Noerdajasakti, Dewi Setyowati, and Ahmad Siboy. “Appraisal Team : Responsibility And Principle Of Fairness In Determining The Value Of The Auction.” *Arena Hukum* 17, no. 3 (2024): 613–38. <https://doi.org/https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2024.01703.7>.
- Purba, Nelvitia, Ismed Batubara, Zaenal Arifin, and Bahmid. *Metodologi Penelitian Hukum*. 1st ed. Medan: Pustaka Media Publishing, 2024.
- Putri, Jagadhita Maharani. “Kedudukan Kreditur Pajak Dalam Kepailitan: Analisis Yuridis Terhadap Hak Preferensi Dalam Sistem Hukum Indonesia.” *Jurnal Hukum Dan Kewarganegaraan* 10, no. 11 (2025): 51–60. <https://doi.org/doi.org/10.3783/causa.v2i9.246>.
- Rambing, Donny Sulistio, and Dwi Putra Nugraha. “Pemenuhan Pemenang Lelang Hak Tanggungan Aset Cessie Setelah Proses Lelang Di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Lelang Bogor.” *Lex Prospicit* 3, no. 2 (2025): 122–30. <https://doi.org/https://doi.org/10.19166/lp.v3i2.9111>.
- Resti, Dede, Ananda Putri Cantika, Awaludin Tahir, Muhammad Rofiq Fauzan, Muhammad Bimawaluya Al-Mutaqin, Kesya Renata Agustin, and R. Yuniar Anisa Ilyanawati. “Hak Tanggungan (Pengertian, Sejarah, Landasan Hukum, Jenis, Proses Pembuatan Dan Penghapusan Hak Tanggungan).” *Karimah Tauhid* 4, no. 4 (2025): 2237–47. <https://doi.org/10.30997/karimahtauhid.v4i4.17448>.
- Salim, HS. *Perkembangan Hukum Jaminan Di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004.
- Saputra, Dimas Almeida, Zaenal Arifin, Kukuh Sudarmanto, and Wijayono Hadi Sukrisno. “Perlindungan Hukum Terhadap Pemenang Lelang Benda Bergerak Non Eksekusi Sukarela Di Balai Lelang Swasta.” *Journal Juridisch* 2, no. 3 (2024): 198–210. <https://doi.org/https://doi.org/10.26623/jj.v2i3.9854>.
- SinatURI, P. T. *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang*. Jakarta: Mandar Maju, 2008.
- Sindoro, Cristhananta, Zaenal Arifin, Musfiratul Ilmi, and Diah Sulistyani Ratna Sediati. “Analisis Jaminan Fidusia Terhadap Debitur Yang Melakukan Wanprestasi Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-XVII/2019.” *Journal Juridisch* 1, no. 3 (2023): 192–204. <https://doi.org/https://doi.org/10.26623/jj.v2i1.8125>.
- Sipahutar, Apul Oloan, Zaenal Arifin, Kukuh Sudarmanto, and Diah Sulistyani Ratna Sediati. “Pelaksanaan Eksekusi Jaminan Fidusia Dalam Praktek Pada Debitur Yang

- Wanprestasi.” *Jurnal USM Law Review* 5, no. 1 (2021): 144–56. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.26623/julr.v5i1.4254>.
- Sonjaya, Vania Nabilah Bani, and Atik Winanti. “Pelaksanaan Parate Eksekusi Objek Hak Tanggungan Tanpa Fiat Pengadilan Untuk Menyelesaikan Kredit Bermasalah.” *Jurnal USM Law Review* 6, no. 3 (2023): 1307–20. <https://doi.org/10.26623/julr.v6i3.7901>.
- Suarti, Ani dan Atika Ismail. “Pelaksanaan Lelang Oleh Kantor Pelayanan Piutang Dan Lelang, *Justicia Sains: Jurnal Ilmu Hukum* Vol. 06 No. 01 September 2021” 06 No 01 (2021). <https://doi.org/https://doi.org/10.24967/jcs.v6i1.1429>.
- Suhardin, Yohanes . “Konsep Keadilan Dari John Rawls Dengan Keadilan Pancasila (Analisis Komparatif).” *Fiat Iustitia: Jurnal Hukum* 3, no. 2 (2023): 200–208. <https://doi.org/https://doi.org/10.54367/fiat.v3i2.2535>.
- Turnip, Br, Lydia Fransiscani. “Maraknya Gugatan Lelang: Kajian Yuridis Penetapan Nilai Limit Obyek Lelang Hak Tanggungan.” *Selisik* 10, no. 1 (2024): 179–86. <https://doi.org/https://doi.org/10.35814/selisik.v10i1>
- Yahya, Septian Risaldi, Muhammad Nur, and Karim Al. “Application of the Justice Principle for Debtors in Mortgage Rights Auctions and Releases.” *Damhil Law Journal* 4, no. 2 (2024): 113–26. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.56591/dlj.v4i2.2567>.
- Yuningsih, Deity, Safril Sofwan Sanib, Muhammad Sjaiful, Oheo Kaimuddin Haris, and Bahtiar Lamaronta. “Penerapan Asas Keadilan Terhadap Penetapan Limit Pada Proses Pelelangan Hak Tanggungan Di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang (KPKLP) Kota Kendari.” *Halu Oleo Legal Research* 4, no. 2 (2022): 149–67. <https://doi.org/https://doi.org/10.33772/holresch.v4i2.41>.