

Peran Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Dalam Menjamin Keadilan dan Kepastian Hukum Lelang Negara

The Role of the State Assets and Auction Service Office (KPKNL) In Ensuring Fairness and Legal Certainty in State Auctions

**Angreinni Angreinni¹, Zaenal Arifin², Albertus Heru Nuswanto³,
Muhammad Iftar Aryaputra⁴, Putri Haliza Yuniar⁵**

^{1,2}Magister Hukum, Universitas Semarang, Semarang, Indonesia

^{3,4,5}Fakultas Hukum, Universitas Semarang, Semarang, Indonesia
anggie.angreinni@gmail.com

Abstract

This study aims to analyze the role of the State Assets and Auction Service Office (KPKNL) in ensuring fair auction implementation from regulatory, procedural, and stakeholder-protection perspectives. The research is motivated by the persistence of auction disputes, participant dissatisfaction, and negative perceptions regarding transparency and accountability in state auction practices. Previous studies have primarily examined auction procedures, transparency, or protection of specific parties in isolation, and therefore have not provided a comprehensive analysis of KPKNL as an institutional actor that integrates legal certainty, legal protection, and substantive fairness throughout the auction process. This research employs a normative juridical method using statutory, conceptual, and case approaches, supported by analysis of primary and secondary legal materials as well as secondary empirical data on auction practices. The findings indicate that KPKNL plays a strategic role as a technical regulator, process facilitator, and guarantor of compliance with transparency, accountability, and legal protection principles for all stakeholders. However, the effectiveness of these functions remains limited by challenges in public outreach, information technology utilization, and complaint-handling mechanisms. Academically, this study contributes to a more integrated understanding of KPKNL's institutional function in ensuring auction fairness. Practically, it highlights the need to strengthen institutional capacity, enhance auction digitalization, and refine regulatory frameworks to improve governance quality and public trust in state auction systems.

Keywords: Auction Fairness; Auction Governance; KPKNL; Legal Protection; Transparency

Abstrak

Penelitian ini bertujuan menganalisis peran Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) dalam menjamin pelaksanaan lelang yang berkeadilan dari aspek regulasi, prosedur, dan perlindungan para pihak. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh masih ditemukannya sengketa lelang, ketidakpuasan peserta, serta persepsi negatif terhadap transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan lelang negara. Kajian terdahulu umumnya menelaah prosedur lelang, transparansi, atau perlindungan pihak tertentu secara parsial, sehingga belum memberikan analisis komprehensif mengenai peran KPKNL sebagai institusi yang mengintegrasikan kepastian hukum, perlindungan hukum, dan keadilan substantif dalam keseluruhan tahapan lelang. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus, yang didukung oleh analisis bahan hukum primer, sekunder, serta data empiris sekunder mengenai praktik pelaksanaan lelang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa KPKNL memiliki peran strategis sebagai regulator teknis, fasilitator proses, dan penjamin kepatuhan terhadap prinsip transparansi, akuntabilitas, serta perlindungan hukum bagi para pihak. Namun demikian, pelaksanaan fungsi tersebut belum optimal karena masih terdapat kendala pada aspek sosialisasi, pemanfaatan teknologi informasi, dan mekanisme pengaduan. Secara akademik, penelitian ini memperkuat pemahaman mengenai fungsi kelembagaan KPKNL dalam kerangka keadilan lelang yang terintegrasi. Secara praktis, penelitian ini menegaskan perlunya penguatan kapasitas kelembagaan, digitalisasi lelang, dan penyempurnaan regulasi guna meningkatkan kualitas tata kelola dan kepercayaan publik terhadap lelang negara.

Kata kunci: Keadilan Lelang; KPKNL; Perlindungan Hukum; Tata Kelola Lelang; Transparansi

1. PENDAHULUAN

Pelaksanaan lelang negara memegang peranan strategis dalam tata kelola kekayaan negara, penyelesaian kewajiban finansial, serta pelaksanaan hak kebendaan yang timbul dari hubungan hukum privat maupun publik. Proses ini tidak sekadar berfungsi sebagai mekanisme penjualan barang, tetapi juga sebagai instrumen hukum yang memungkinkan pemulihan nilai ekonomi aset sekaligus menjamin terpenuhinya kewajiban hukum para pihak. Mutu penyelenggaraan lelang, terutama dalam hal penerapan asas keadilan dan kepastian hukum, berpengaruh langsung terhadap legitimasi institusi negara serta tingkat kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum dan mekanisme pasar.¹ Ketika proses lelang dipersepsikan tidak adil atau tidak transparan, konsekuensinya tidak hanya berdampak pada sengketa individual, tetapi juga pada penurunan kepercayaan publik terhadap tata kelola aset negara.

Upaya pembaruan regulasi dan penguatan kelembagaan lelang dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan komitmen pemerintah untuk meningkatkan transparansi, efisiensi, dan akuntabilitas penyelenggaraan lelang negara. Pengembangan sistem lelang elektronik, penyempurnaan prosedur, serta penguatan kedudukan pejabat lelang diarahkan untuk menciptakan proses yang lebih terbuka dan terstandar.² Namun, peningkatan kerangka normatif tersebut belum sepenuhnya diikuti oleh perbaikan kualitas praktik. Sengketa mengenai keabsahan lelang, keberatan atas penetapan harga limit, serta kesulitan penguasaan objek oleh pemenang lelang masih menunjukkan adanya persoalan substantif dalam pelaksanaan lelang. Kondisi ini menimbulkan pertanyaan mengenai sejauh mana desain kelembagaan dan prosedural yang ada benar-benar mampu menjamin keadilan bagi seluruh pihak yang terlibat.³

Penyelenggaraan lelang tidak hanya berkaitan dengan kepatuhan prosedural, tetapi juga dengan upaya menyeimbangkan berbagai kepentingan hukum yang sering kali saling beririsan. Kepastian hukum bagi pemenang lelang dapat berhadapan dengan tuntutan keadilan debitur, sementara kepentingan kreditur dalam pemulihan piutang harus dipertimbangkan bersama perlindungan terhadap pihak beritikad baik. Kompleksitas tersebut semakin meningkat dengan berkembangnya digitalisasi lelang yang memperluas akses sekaligus memunculkan persoalan baru, seperti kesenjangan digital, asimetri informasi, dan potensi gangguan sistem. Situasi ini menempatkan lembaga penyelenggara

¹ Begiyama Fahmi Zaki, "Kepastian Hukum Dalam Pelelangan Objek Hak Tanggungan Secara Online," *Justisia: Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 2 (2017), <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v10no2.748>.

² Iwan Susanto, Agnes L.Ch.P. Lopian, dan Mauna Th.B. Maramis, "Analisa Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Manado," *Jurnal Pembangunan Ekonomi dan Keuangan Daerah* 24, no. 4 (2023), <https://doi.org/10.35794/jpekd.45992.24.4.2023>.

³ Pandu Dwi Nugroho dan Siti Malikhatun Badriyah, "Pelaksanaan Lelang Terhadap Obyek yang Dibebeani Hak Tanggungan Dalam Rangka Mewujudkan Keadilan Para Pihak," *Jurnal Rechtsidee* 13, no. 2 (2018), <https://doi.org/10.21107/ri.v13i2.4070>.

lelang pada posisi strategis sebagai pengelola keseimbangan kepentingan hukum yang beragam.⁴

Kajian mengenai pelaksanaan lelang melalui KPKNL telah berkembang dengan pendekatan yang beragam, namun masih menunjukkan keterbatasan metodologis dan konseptual dalam menjelaskan hubungan antara kelembagaan, prosedur, dan keadilan substantif. Penelitian Wardani (2022) menggunakan pendekatan deskriptif-prosedural untuk menilai kesesuaian tahapan lelang dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, namun tidak mengevaluasi secara kritis apakah kepatuhan administratif tersebut menghasilkan keadilan substantif atau justru mereproduksi ketimpangan posisi para pihak.⁵ Penelitian Maskanah (2024), misalnya, menelaah transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan lelang elektronik melalui pendekatan empiris komparatif, tetapi analisisnya berfokus pada efektivitas teknis sistem dan persepsi peserta tanpa mengkaji secara normatif bagaimana struktur kelembagaan membentuk distribusi keadilan antar pihak.⁶ Sementara itu, Septianingrum (2025) menelaah perlindungan hukum pemenang lelang dengan fokus doktrinal pada kepastian hukum dan upaya hukum represif, tetapi pendekatan yang berpusat pada satu aktor menyebabkan relasi perlindungan antara debitur, kreditur, dan kepentingan publik belum dianalisis secara sistemik.⁷

Dengan demikian, penelitian terdahulu cenderung menganalisis aspek lelang secara parsial, baik dari sisi prosedur, teknologi, maupun perlindungan pihak tertentu, tanpa mengembangkan kerangka analitis yang mengintegrasikan dimensi kelembagaan, prosedural, dan keadilan substantif secara simultan.

Keterbatasan metodologis dan konseptual tersebut menunjukkan adanya kesenjangan penelitian yang signifikan. Kajian mengenai lelang negara masih didominasi oleh pendekatan parsial yang menempatkan prosedur, transparansi, atau perlindungan hukum sebagai variabel terpisah, sehingga belum menjelaskan bagaimana struktur kelembagaan secara simultan membentuk dan mendistribusikan keadilan antarpihak.⁸ Belum terdapat kajian yang secara sistematis menganalisis peran KPKNL sebagai institusi yang mengintegrasikan fungsi pengendalian prosedur, verifikasi legalitas, dan pengelolaan relasi kepentingan dalam kerangka keadilan lelang yang utuh, terutama dalam konteks perubahan akibat digitalisasi lelang. Kesenjangan inilah yang menjadi dasar analitis penelitian ini.⁹

⁴ Ria Juliana Siregar, "Pelaksanaan Lelang Terhadap Penerapan Prinsip Keadilan Di Indonesia," *Visi Sosial Humaniora* 3, no. 2 (2022), <https://doi.org/10.51622/vsh.v3i2.1116>.

⁵ Dwi Satia Wardani dan Nur Fadhillah Ahmad Hasibuan, "Analisis Prosedur Pelaksanaan Lelang pada KPKNL di Lingkungan Kanwil DJKN Sumatera Utara," *Jurnal Akuntansi AKTIVA* 3, no. 2 (2022): 184–91, <https://doi.org/10.24127/akuntansi.v3i2.3046>.

⁶ Ummi Maskanah et al., "Peran Hukum Lelang Dalam Penyelesaian Sengketa Eksekusi Hak Tanggungan di Indonesia," *Journal Justiciabellen* 4, no. 2 (2024): 84–99, <https://doi.org/10.35194/jj.v4i2.4416>.

⁷ Mia Septianingrum dan Budi Santoso, "Kepastian Hukum Pelaksanaan Lelang Terhadap Pemenang Lelang pada Saat Penyerahan Obyek," *Legal Standing: Jurnal Ilmu Hukum* 9, no. 2 (2025): 461–75, <https://doi.org/10.24269/ls.v9i2.10981>.

⁸ Guswanda Andi Putra Pratama et al., "Kekuatan Mengikat Risalah Lelang Bagi Pembeli Lelang Terhadap Hak Tanggungan Bagi Pembeli Lelang di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Kota Batam," *UNES Law Review* 6, no. 2 (2023): 4269–76, <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i2.1142>.

⁹ Siregar, "Pelaksanaan Lelang Terhadap Penerapan Prinsip Keadilan Di Indonesia."

Penelitian ini menggunakan kerangka analitis yang membedakan antara keadilan prosedural dan keadilan substantif dalam penyelenggaraan lelang negara. Keadilan prosedural berkaitan dengan kepatuhan terhadap mekanisme formal yang menjamin transparansi, partisipasi, dan keteraturan proses, sedangkan keadilan substantif berkaitan dengan hasil distribusi hak dan kewajiban yang proporsional antar pihak. Melalui kerangka ini, peran kelembagaan KPKNL dianalisis tidak hanya sebagai pelaksana prosedur, tetapi sebagai institusi yang memediasi relasi antara legitimasi prosedural dan distribusi keadilan substantif dalam keseluruhan siklus lelang.

Penelitian ini menempatkan KPKNL sebagai institusi kunci dalam pengelolaan keadilan lelang negara. Fokus kajian diarahkan pada bagaimana kewenangan, prosedur, dan praktik kelembagaan KPKNL bekerja dalam menjamin keseimbangan kepentingan para pihak sepanjang siklus lelang, mulai dari tahap pra-lelang hingga pasca-lelang. Pendekatan ini memungkinkan analisis yang tidak hanya menilai kepatuhan prosedural, tetapi juga menilai bagaimana keadilan substantif dibentuk, dipertahankan, atau justru berpotensi terganggu dalam praktik penyelenggaraan lelang.

Berdasarkan latar belakang tersebut, persoalan utama yang dikaji dalam penelitian ini berkaitan dengan bagaimana konstruksi peran kelembagaan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) dalam menjamin pelaksanaan lelang yang berkeadilan. Permasalahan tersebut mencakup tiga aspek utama, yaitu kedudukan dan implementasi asas keadilan dalam prosedur lelang yang diselenggarakan oleh KPKNL, mekanisme dan tahapan pelaksanaan lelang yang membentuk proses hukum dari pra-lelang hingga pasca-lelang, serta fungsi KPKNL sebagai institusi yang menjamin keseimbangan kepentingan para pihak dan menjaga keadilan dalam keseluruhan proses lelang. Ketiga aspek tersebut merepresentasikan dimensi kelembagaan, prosedural, dan fungsional yang menentukan kualitas tata kelola lelang negara. Berdasarkan permasalahan tersebut, penelitian ini bertujuan menganalisis kedudukan dan implementasi asas keadilan dalam prosedur lelang oleh KPKNL, mengkaji tahapan pelaksanaan lelang sebagai proses hukum yang terstruktur, serta menelaah peran KPKNL sebagai penjamin keadilan dalam penyelenggaraan lelang negara.

2. METODE

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif yang berfokus pada analisis terhadap norma hukum yang mengatur penyelenggaraan lelang negara serta peran kelembagaan Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) dalam menjamin keadilan pelaksanaan lelang. Pendekatan normatif digunakan untuk menelaah konstruksi pengaturan hukum, prinsip keadilan, serta mekanisme kelembagaan yang membentuk pelaksanaan lelang sebagai proses hukum.¹⁰ Karakter penelitian tetap bersifat normatif-doktrinal, sedangkan data empiris sekunder digunakan secara terbatas sebagai konteks

¹⁰ Kristiawanto Kristiawanto, *Memahami Penelitian Hukum Normatif*, ed. oleh Jefri Jefri dan Laily Kim, 1 ed. (Jakarta: Prenadamedia Group, 2022).

faktual untuk mengilustrasikan praktik pelaksanaan lelang dan dinamika sengketa yang relevan, tanpa mengubah sifat penelitian menjadi penelitian empiris.

Penelitian ini menggunakan tiga pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah peraturan yang mengatur penyelenggaraan lelang negara, hak tanggungan, kewenangan pejabat lelang, serta ketentuan administratif yang mengatur pelaksanaan lelang melalui KPKNL. Pendekatan konseptual digunakan untuk menganalisis konsep asas keadilan, kepastian hukum, keadilan prosedural dan substantif, serta fungsi kelembagaan negara dalam pengelolaan transaksi publik. Pendekatan kasus dilakukan melalui analisis putusan pengadilan yang berkaitan dengan sengketa lelang, keabsahan risalah lelang, dan perlindungan hukum terhadap pihak yang beritikad baik, guna memahami penerapan norma hukum dalam praktik peradilan.¹¹

Pemilihan putusan dalam pendekatan kasus dilakukan secara purposive dengan kriteria: (1) putusan yang berkaitan langsung dengan sengketa pelaksanaan lelang negara atau lelang eksekusi hak tanggungan; (2) putusan yang mempersoalkan keabsahan risalah lelang, perlindungan pemenang lelang, atau tanggung jawab kelembagaan penyelenggara lelang; (3) putusan yang memiliki pertimbangan hukum substantif mengenai penerapan asas keadilan atau kepastian hukum dalam lelang; dan (4) putusan yang telah berkekuatan hukum tetap atau memiliki relevansi yuridis signifikan terhadap praktik pelaksanaan lelang. Kriteria ini digunakan untuk memastikan bahwa analisis kasus berkontribusi langsung terhadap konstruksi argumentasi normatif penelitian.

Data penelitian berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan yang mengatur lelang negara serta putusan pengadilan terkait sengketa lelang. Bahan hukum sekunder berupa literatur ilmiah, artikel jurnal terakreditasi, buku teks, dan hasil penelitian yang membahas aspek normatif maupun praktik penyelenggaraan lelang. Bahan hukum tersier berupa kamus hukum dan ensiklopedia yang digunakan untuk memperjelas terminologi dan konsep hukum. Data empiris sekunder yang digunakan dalam penelitian ini bersumber dari laporan institusional, publikasi resmi, dan temuan penelitian terdahulu mengenai praktik pelaksanaan lelang, yang dimanfaatkan sebagai bahan kontekstual untuk memperkuat interpretasi normatif terhadap dinamika implementasi hukum.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan dengan melakukan penelaahan mendalam disertai pengumpulan terstruktur atas berbagai sumber hukum yang diperoleh dari dokumen fisik maupun media digital.¹² Analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif melalui penafsiran hukum dan penalaran normatif, dengan tahapan

¹¹ Gunardi Gunardi, *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*, ed. oleh Murni Murni, 1 ed. (Jakarta: Damara Press, 2022).

¹² Muslim Muslim, Pristika Handayani, dan Alwan Hadiyanto, "Kerangka Hukum Perjanjian Yang Efektif dan Aman Di Era Globalisasi Bisnis," *Jurnal USM Law Review* 8, no. 2 (2025): 1032–44, <https://doi.org/10.26623/julr.v8i2.12013>.

klasifikasi bahan hukum, interpretasi sistematis terhadap norma yang mengatur lelang negara, serta pengaitan antara norma hukum, doktrin, dan putusan pengadilan untuk memperoleh konstruksi hukum yang komprehensif. Validitas analisis diperkuat melalui triangulasi normatif antara pengaturan hukum, doktrin hukum, dan praktik peradilan guna menilai konsistensi antara kerangka normatif dan implementasinya dalam penyelenggaraan lelang negara.¹³

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Kedudukan Kelembagaan KPKNL dan Implementasi Asas Keadilan dalam Prosedur Lelang

Subbab ini membahas kedudukan kelembagaan KPKNL serta bagaimana asas keadilan diimplementasikan dalam prosedur lelang negara. Fokus analisis diarahkan pada konstruksi kewenangan KPKNL sebagai institusi publik yang tidak hanya menjalankan fungsi administratif, tetapi juga memikul tanggung jawab normatif dalam menjamin keseimbangan kepentingan para pihak. Pembahasan ini menelaah hubungan antara kewenangan kelembagaan, penerapan norma hukum lelang, dan realisasi keadilan substantif dalam praktik penyelenggaraan lelang.

KPKNL adalah unit vertikal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara yang memiliki fungsi, antara lain, pelaksanaan pelayanan di bidang lelang, termasuk lelang eksekusi, lelang non-eksekusi wajib, dan lelang sukarela, sehingga menjadi representasi negara dalam penyelenggaraan lelang yang resmi. Kedudukan KPKNL sebagai representasi negara dalam penyelenggaraan lelang tidak dapat dipahami semata-mata sebagai pelaksana teknis, melainkan sebagai organ publik yang menjalankan fungsi distribusi keadilan dalam transaksi yang berpotensi menimbulkan konflik kepentingan. Perspektif ini sejalan dengan teori fungsi negara dalam hukum privat modern yang menempatkan negara sebagai penjamin keseimbangan relasi hukum ketika mekanisme pasar berpotensi menghasilkan ketimpangan. Dalam konteks lelang, kewenangan menyusun risalah lelang sebagai akta autentik menunjukkan bahwa negara tidak hanya memfasilitasi transaksi, tetapi juga mengesahkan peralihan hak dengan kekuatan pembuktian yang menentukan posisi hukum para pihak. Konsekuensinya, setiap tindakan pejabat lelang memiliki implikasi langsung terhadap distribusi hak dan kewajiban secara hukum, sehingga aspek keadilan tidak dapat dipisahkan dari fungsi kelembagaan KPKNL.¹⁴ Namun, kewenangan normatif tersebut tidak secara otomatis menjamin terwujudnya keadilan substantif dalam praktik. Terdapat jarak analitis antara desain kewenangan yang secara formal dirancang untuk menjamin fairness dan realisasi hasil lelang yang benar-benar mencerminkan distribusi hak yang proporsional. Ketegangan antara struktur kewenangan normatif dan kualitas keadilan substantif inilah yang menjadi persoalan utama dalam menilai efektivitas peran kelembagaan KPKNL.

¹³ Ahmad Sudiro et al., *Metodologi Penelitian Hukum: Panduan Komprehensif untuk Penulisan Akademis dan Praktis* (Purbalingga: CV. Diva Pustaka, 2025).

¹⁴ Muhammad Junaidi et al., "Keabsahan Risalah Lelang Atas Objek Lelang Yang Tidak Dapat Dibalik Nama," *Jurnal USM Law Review* 6, no. 3 (2023): 1321–37, <https://doi.org/10.26623/julr.v6i3.7916>.

Peran KPKNL dalam lelang mencakup tiga dimensi fungsi yang saling melengkapi. Pertama, fungsi publik melindungi kepentingan negara dan masyarakat luas. Kedua, fungsi privat yang memfasilitasi transaksi privat antara penjual dan pembeli. Ketiga, fungsi budgeter yang mendukung penerimaan negara melalui mekanisme lelang. Ketiga fungsi ini menjadi dasar normatif dan praktis bagi KPKNL untuk memastikan pelaksanaan lelang tidak hanya sah secara hukum, tetapi juga memenuhi rasa keadilan bagi penjual, pembeli, dan pihak berkepentingan lainnya.¹⁵ Dengan demikian, KPKNL tidak hanya bertindak sebagai fasilitator teknis lelang, melainkan sebagai lembaga yang memiliki tanggung jawab konstitusional dan etis untuk menjamin keadilan dalam setiap transaksi lelang yang dilaksanakannya.

Fungsi tersebut menempatkan KPKNL sebagai institusi yang menjalankan peran regulatif sekaligus adjudikatif secara terbatas dalam ruang administrasi publik. Dalam kerangka teori negara regulatif, institusi semacam ini tidak hanya mengawasi kepatuhan terhadap norma, tetapi juga secara aktif membentuk kondisi yang memungkinkan terjadinya distribusi manfaat dan beban hukum secara seimbang. Kewenangan verifikasi, pengendalian prosedur, dan pengesahan hasil lelang merupakan bentuk intervensi institusional yang menentukan apakah transaksi yang difasilitasi negara benar-benar memenuhi standar keadilan substantif.

Pendekatan ini dapat dijelaskan melalui kerangka teori keadilan prosedural yang menekankan pentingnya proses yang adil sebagai prasyarat legitimasi hasil. Menurut pandangan teori keadilan prosedural, keabsahan suatu keputusan hukum tidak hanya ditentukan oleh hasil akhir, tetapi oleh kualitas proses yang menghasilkan keputusan tersebut. Dalam konteks lelang, proses verifikasi dokumen, keterbukaan informasi, serta mekanisme penawaran yang kompetitif menjadi instrumen institusional yang menentukan apakah distribusi hasil lelang dapat diterima sebagai adil. Peran KPKNL menjadi signifikan karena institusi inilah yang mengendalikan struktur prosedural yang membentuk legitimasi tersebut.

Dalam perspektif teori keadilan, kondisi ini merefleksikan perbedaan antara keadilan prosedural dan keadilan substantif. Struktur prosedural yang tertib dan transparan dapat menghasilkan legitimasi formal, tetapi belum tentu menjamin distribusi manfaat ekonomi dan perlindungan kepentingan hukum yang seimbang antar pihak. Oleh sebab itu, efektivitas peran KPKNL tidak cukup diukur dari kepatuhan terhadap prosedur, melainkan dari sejauh mana prosedur tersebut benar-benar menghasilkan keadilan substantif dalam praktik transaksi lelang.

Kewenangan KPKNL mencakup kewajiban meneliti keabsahan dokumen permohonan lelang, termasuk status hukum objek, bukti hak, dan kewenangan penjual, yang berhubungan langsung dengan jaminan keadilan bagi pemilik asal dan pihak yang berkepentingan. Selain itu, KPKNL wajib memastikan bahwa pengumuman lelang

¹⁵ Sudiarto Sudiarto, *Pengantar Hukum Lelang Indonesia* (Jakarta: Prenada Media, 2021).

dilakukan secara terbuka dan dalam jangka waktu yang memadai, baik melalui media cetak maupun elektronik seperti portal lelang DJKN, sehingga kesempatan bagi masyarakat untuk mengikuti lelang menjadi lebih luas dan praktik lelang tertutup yang berpotensi merugikan dapat dicegah. Dengan demikian, kedudukan KPKNL tidak hanya administratif, tetapi juga normatif dan etis sebagai penjaga fairness dalam mekanisme lelang negara.¹⁶

Namun, efektivitas fungsi verifikasi tersebut tidak semata ditentukan oleh keberadaan norma, melainkan oleh kualitas pelaksanaannya. Verifikasi yang bersifat formal administratif berpotensi tidak memadai apabila tidak disertai penilaian substantif terhadap status hukum objek dan relasi kepentingan para pihak. Dalam beberapa sengketa lelang, persoalan yang muncul bukan karena ketiadaan prosedur, tetapi karena keterbatasan kedalaman pemeriksaan terhadap risiko hukum yang melekat pada objek lelang. Hal ini menunjukkan bahwa implementasi asas keadilan tidak cukup dipahami sebagai kepatuhan prosedural, melainkan menuntut penerapan standar kehati-hatian institusional yang lebih tinggi.

Fenomena ini menunjukkan bahwa keberadaan norma dan prosedur tidak selalu sejalan dengan kualitas hasil yang dihasilkan. Ketika verifikasi dan pengendalian hanya dijalankan secara formal, prosedur yang secara normatif dirancang untuk melindungi kepentingan para pihak justru berpotensi menghasilkan ketimpangan substantif. Dengan kata lain, persoalan utama bukan terletak pada kekurangan norma, tetapi pada kesenjangan antara desain kelembagaan dan kapasitas implementasi dalam menghasilkan keadilan nyata.

Pelaksanaan lelang oleh KPKNL didasarkan pada prinsip-prinsip fundamental yang tercermin dalam peraturan perundang-undangan tentang lelang. Asas-asas tersebut meliputi keterbukaan, keadilan, kepastian hukum, efisiensi, dan akuntabilitas.¹⁷ Asas keadilan dalam lelang menuntut agar kepentingan penjual (misalnya kreditur pemegang hak tanggungan), debitur, dan pemenang lelang dipertimbangkan secara proporsional, sehingga harga lelang, proses penawaran, dan pembagian hasil lelang tidak menimbulkan ketimpangan yang tidak wajar.¹⁸ Dalam penelitian terkait penerapan asas keadilan, disebutkan bahwa pelaksanaan lelang harus memberi peluang yang sama kepada seluruh peserta, menghindari intervensi atau keberpihakan pejabat lelang terhadap peserta tertentu, serta memastikan informasi mengenai objek lelang cukup jelas agar peserta dapat menilai risiko dan nilai objek secara wajar.¹⁹ Melalui kewenangannya, KPKNL berperan mengimplementasikan asas keadilan ini dengan memastikan prosedur lelang dijalankan sesuai aturan, termasuk pengumuman, penetapan limit, tata cara penawaran, dan penyelesaian keberatan.

¹⁶ Ade Liniarty Daulay, "Peran KPKNL Medan dalam Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan" (Universitas Medan Area, 2023).

¹⁷ Wagino Wagino, "Pelaksanaan Lelang Oleh KPKNL," Kementerian Keuangan Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, 2023.

¹⁸ Nugroho dan Badriyah, "Pelaksanaan Lelang Terhadap Obyek yang Dibebani Hak Tanggungan Dalam Rangka Mewujudkan Keadilan Para Pihak."

¹⁹ Siti Indah Purwaning Yuwana et al., "Prosedur Pelaksanaan Lelang Online (E-Auction) Di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang (KPKNL) Jember," *Gudang Jurnal Multidisiplin Ilmu (GJMI)* 2, no. 2 (2024), <https://doi.org/10.59435/gjmi.v2i2.290>.

Secara normatif, asas keadilan dalam lelang tidak dapat direduksi menjadi prinsip formal kesetaraan akses, tetapi juga mencakup perlindungan terhadap pihak yang secara struktural berada pada posisi lemah. Interpretasi ini sejalan dengan konsep keadilan distributif yang menuntut keseimbangan hasil, bukan sekadar kesetaraan prosedur. Dalam praktik lelang eksekusi, misalnya, debitur sering berada pada posisi yang lebih rentan karena kehilangan kendali atas objek jaminan. Oleh karena itu, kewenangan KPKNL dalam mengelola informasi, menentukan jadwal, dan mengawasi proses penawaran menjadi instrumen penting untuk mencegah ketimpangan hasil yang tidak proporsional. Dalam kerangka keadilan distributif, peran institusi tidak hanya memastikan kesetaraan prosedur, tetapi juga mengoreksi potensi ketimpangan struktural yang memengaruhi hasil transaksi. Tanpa intervensi kelembagaan yang substantif, mekanisme lelang berisiko mereproduksi ketidakseimbangan posisi tawar yang sudah ada sebelum proses berlangsung.

Penelitian tesis dan artikel tentang penerapan prinsip keadilan dalam lelang eksekusi hak tanggungan pada KPKNL menunjukkan bahwa rasa keadilan debitur sering kali terkait dengan penentuan harga limit, transparansi nilai jaminan, serta upaya KPKNL mengomunikasikan proses lelang kepada debitur.²⁰ KPKNL juga berperan menghindari jual murah terhadap objek jaminan dengan mengacu pada penilaian independen dan aturan mengenai penetapan harga limit, sehingga hasil lelang dapat memenuhi kewajiban debitur sekaligus tidak merugikan debitur secara berlebihan.²¹ Dengan demikian, peran KPKNL dalam menjamin asas keadilan tercermin baik dalam pengaturan formal maupun dalam kebijakan praktis untuk menyeimbangkan kepentingan semua pihak yang terlibat.

Temuan tersebut menunjukkan bahwa implementasi asas keadilan dalam lelang tidak hanya bergantung pada struktur norma, tetapi juga pada kapasitas institusional dalam mengelola relasi kepentingan yang kompleks. Penelitian ini menempatkan peran tersebut sebagai fungsi inti KPKNL, bukan sebagai konsekuensi administratif dari pelaksanaan prosedur. Perspektif ini memperluas pemahaman tentang keadilan lelang dari sekadar kepatuhan terhadap aturan menuju analisis mengenai bagaimana institusi negara membentuk distribusi hak dan kewajiban melalui desain prosedur yang dikendalikan secara aktif.

Berdasarkan uraian tersebut, kedudukan KPKNL dalam penyelenggaraan lelang negara tidak dapat dipahami hanya sebagai pelaksana administratif, tetapi sebagai institusi yang memegang fungsi normatif dalam mengelola distribusi keadilan antar pihak. Implementasi asas keadilan terwujud melalui kombinasi kewenangan verifikasi, pengaturan prosedur, dan pengendalian proses yang menentukan legitimasi hasil lelang. Keadilan dalam konteks ini tidak semata-mata dihasilkan oleh kepatuhan terhadap aturan formal, tetapi oleh kemampuan kelembagaan KPKNL dalam memastikan bahwa prosedur yang dijalankan

²⁰ Abidin Abidin; Kuku 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>.

²¹ Fatma Fauzia, "Peranan Balai Lelang Swasta Terhadap Pelaksanaan Lelang Objek Hak Tanggungan," *Recital Review* 5, no. 1 (2023): 118–134, <https://doi.org/10.22437/rr.v5i1.22758>.

benar-benar menghasilkan keseimbangan kepentingan yang proporsional. Temuan ini menegaskan bahwa fungsi kelembagaan KPKNL merupakan elemen kunci dalam mewujudkan lelang yang berkeadilan.

3.2 Tahapan Pelaksanaan Lelang sebagai Proses Hukum dalam Penyelenggaraan Lelang Negara

Tahapan pelaksanaan lelang dalam penyelenggaraan lelang negara tidak hanya merupakan rangkaian prosedur administratif, tetapi membentuk suatu proses hukum yang menentukan legitimasi peralihan hak dan perlindungan kepentingan para pihak. Analisis terhadap tahapan lelang penting karena setiap fase memiliki fungsi normatif yang berbeda dalam menjamin keadilan, kepastian hukum, dan akuntabilitas penyelenggaraan lelang.²² Pembahasan berikut menelaah bagaimana struktur tahapan lelang membentuk mekanisme kontrol hukum yang mengatur distribusi hak, kewajiban, dan risiko bagi para pihak sepanjang siklus lelang.

Secara umum, lelang yang diselenggarakan KPKNL mengikuti tahapan-tahapan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Tahapan-tahapan tersebut mencakup: (1) Pengajuan permohonan lelang oleh penjual; (2) Penelitian kelengkapan dokumen dan verifikasi objek lelang; (3) Penetapan jadwal lelang; (4) Pengumuman lelang kepada publik; (5) Pelaksanaan lelang; (6) Penyusunan risalah lelang oleh pejabat lelang; (7) Penetapan dan pengesahan pemenang lelang; dan (8) Penyetoran dan pelunasan hasil lelang. Rangkaian tahapan tersebut tidak dapat dipahami sekadar sebagai urutan teknis, melainkan sebagai mekanisme hukum yang dirancang untuk menjamin validitas proses dan keabsahan hasil lelang. Setiap tahapan berfungsi sebagai instrumen pengendalian risiko hukum, mulai dari verifikasi legalitas objek hingga pengesahan peralihan hak.²³ Struktur berlapis ini mencerminkan prinsip *due process* dalam hukum administrasi, di mana setiap keputusan yang berdampak pada hak pihak lain harus melalui prosedur yang dapat diverifikasi dan dipertanggungjawabkan.

Rangkaian tahapan tersebut membentuk satu sistem yang saling terkait untuk menjamin bahwa lelang dilaksanakan sesuai peraturan perundang-undangan dan prinsip *good governance*. Dalam perkembangan terbaru, beberapa KPKNL juga menyelenggarakan lelang secara daring (*e-auction*) yang tahapan teknisnya tetap mengikuti kerangka normatif yang sama, namun difasilitasi melalui *platform* elektronik. Lelang daring ini memperluas akses peserta, meningkatkan efisiensi, dan sekaligus menuntut penguatan aspek keamanan serta keandalan sistem untuk menjaga keadilan dan kepastian hasil lelang.²⁴

Meskipun kerangka tahapan telah dirancang untuk menjamin tata kelola yang baik, efektivitasnya bergantung pada konsistensi implementasi pada setiap fase. Sistem prosedural yang lengkap tidak secara otomatis menjamin keadilan apabila tidak diikuti

²² Ainon Marziah, Sri Walny Rahayu, dan Iman Jauhari, "Pembuktian Risalah Lelang Bagi Pemenang Eksekusi Hak Tanggungan," *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan* 7, no. 2 (2019): 225–36, <https://doi.org/10.29303/ius.v7i2.631>.

²³ Ayup Suran Ningsih, "Kajian Yuridis Efektivitas Penyelesaian Kredit Macet Melalui Lelang Hak Tanggungan," *Arena Hukum* 14, no. 3 (2021): 546–66, <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2021.01403.7>.

²⁴ Ningsih.

pengawasan substantif terhadap kualitas pelaksanaannya. Pengalaman praktik menunjukkan bahwa sengketa lelang sering muncul bukan karena ketiadaan prosedur, tetapi karena kegagalan memastikan bahwa prosedur dijalankan secara akurat, transparan, dan bebas dari bias institusional.

Tahap pra lelang merupakan fase persiapan yang sangat krusial dalam menentukan kualitas dan kredibilitas pelaksanaan lelang secara keseluruhan. Pada tahap ini, penjual mengajukan permohonan lelang dan menyerahkan dokumen-dokumen kepemilikan yang kemudian diperiksa secara detail oleh KPKNL. Penelitian dokumen yang dilakukan oleh KPKNL bukan sekadar pemeriksa administrasi, melainkan upaya substansial untuk memastikan bahwa objek lelang memiliki dasar hukum yang jelas, tidak dalam sengketa, serta memenuhi syarat administratif dan yuridis. Verifikasi ini sangat penting untuk melindungi calon pembeli dari risiko cacat hukum yang mungkin melekat pada objek lelang, seperti sengketa kepemilikan, beban hukum, atau tidak terdaftarnya objek pada lembaga yang berwenang.²⁵

Dalam konteks lelang tidak bergerak, verifikasi dokumen harus mencakup penelitian terhadap sertifikat tanah, bukti pembayaran pajak, riwayat perubahan kepemilikan, dan kemungkinan adanya jaminan atau hipotek pada tanah tersebut. Kelalaian dalam tahap verifikasi ini dapat mengakibatkan ketidakadilan bagi pembeli yang mendapat barang dengan cacat tersembunyi setelah lelang selesai.

Tahap pra-lelang berfungsi sebagai mekanisme perlindungan preventif dalam hukum transaksi publik. Verifikasi legalitas objek tidak hanya berperan dalam memastikan kepatuhan administratif, tetapi juga membentuk dasar legitimasi transaksi yang akan terjadi.²⁶ Dalam perspektif teori kepastian hukum, keabsahan objek merupakan syarat utama agar peralihan hak memiliki stabilitas dan dapat dipertahankan terhadap klaim pihak ketiga. Kegagalan memastikan validitas objek pada tahap ini berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum yang tidak dapat sepenuhnya diperbaiki pada tahap berikutnya.

Pengumuman lelang dilakukan secara terbuka melalui media-media yang ditentukan peraturan, antara lain surat kabar, media elektronik, laman resmi KPKNL, atau platform lelang daring. Pengumuman harus memuat informasi pokok mengenai objek lelang, waktu, tempat atau tautan pelaksanaan, syarat-syarat keikutsertaan, dan cara pembayaran jaminan penawaran.²⁷ Transparansi pengumuman lelang menjadi instrumen utama untuk menjamin asas keterbukaan, mencegah praktik kolusi antara pejabat lelang dan calon pembeli, dan memberikan kesempatan yang setara kepada masyarakat untuk mengikuti lelang. Pengumuman yang memadai juga mengurangi kemungkinan gugatan atau keberatan pascalelang, karena semua pihak telah memiliki akses informasi yang sama tentang pelaksanaan lelang.

²⁵ Amelia Citra Lavinia dan Agus Nurudin, "Pelaksanaan Lelang Eksekusi Obyek Hak Tanggungan dengan Perantaraan Balai Lelang Swasta," *NOTARIUS* 12, no. 1 (2019): 524–36, <https://doi.org/10.14710/nts.v12i1.28902>.

²⁶ Lavinia dan Nurudin.

²⁷ Yuwana et al., "Prosedur Pelaksanaan Lelang Online (E-Auction) Di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang (KPKNL) Jember."

Keterbukaan informasi dalam tahap pengumuman merupakan prasyarat keadilan prosedural karena menentukan siapa yang memiliki kesempatan untuk berpartisipasi. Ketimpangan akses informasi berpotensi menciptakan distorsi kompetisi yang berdampak langsung pada pembentukan harga dan distribusi manfaat ekonomi. Oleh sebab itu, kewajiban publikasi tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga merupakan instrumen hukum untuk menjamin kesetaraan kesempatan dalam mekanisme pasar yang difasilitasi negara.

Penawaran harga dilakukan secara kompetitif, baik secara langsung (tatap muka) maupun secara daring dengan mekanisme *open bidding* atau *closed bidding*, sehingga mendorong terbentuknya harga jual yang optimal. Dalam *open bidding*, semua peserta dapat mengetahui penawaran peserta lain secara *real-time*, sehingga menciptakan persaingan yang transparan dan harga yang lebih mendekati nilai pasar. Berbeda dengan *open bidding*, *closed bidding* memberikan kesempatan kepada peserta untuk mengajukan penawaran dalam amplop tertutup tanpa mengetahui penawaran peserta lain, sehingga mengurangi kemungkinan kolusi, tetapi juga membatasi mekanisme *price discovery*. Pilihan mekanisme penawaran harus disesuaikan dengan jenis objek lelang dan kondisi pasar setempat untuk memastikan efisiensi dan keadilan.

Pemilihan mekanisme penawaran memiliki implikasi langsung terhadap pembentukan harga yang adil. *Open bidding* menekankan transparansi dan proses penemuan harga yang kompetitif, sedangkan *closed bidding* menekankan independensi keputusan peserta. Kedua mekanisme tersebut merefleksikan pendekatan berbeda dalam mencapai keadilan ekonomi. Penentuan mekanisme yang tidak sesuai dengan karakter objek atau struktur pasar dapat menghasilkan harga yang menyimpang dari nilai wajar dan berpotensi merugikan salah satu pihak.

Keadilan dalam tahap pelaksanaan lelang terlihat dari kesetaraan akses terhadap informasi lelang, perlakuan yang sama terhadap semua peserta, serta pengaturan yang tegas terkait syarat jaminan penawaran, batas waktu penawaran, dan kriteria pemenang. Pejabat Lelang memiliki kewajiban etis dan hukum untuk memastikan bahwa tidak ada peserta yang mendapatkan keuntungan unfair atau perlakuan istimewa dalam proses penawaran. Pada praktiknya, potensi ketidakadilan dapat muncul jika terjadi gangguan sistem (terutama dalam lelang daring), kurangnya pemahaman peserta terhadap prosedur, adanya intervensi pihak ketiga yang tidak berhak, atau bias pribadi pejabat lelang terhadap peserta tertentu. Oleh karena itu, KPKNL perlu menyiapkan mekanisme keberatan dan penanganan keluhan yang responsif dan adil untuk menangani permasalahan yang mungkin timbul selama lelang berlangsung.

Potensi gangguan teknis atau ketimpangan kapasitas peserta menunjukkan bahwa keadilan lelang tidak hanya ditentukan oleh aturan formal, tetapi juga oleh kesiapan sistem dan kapasitas institusi dalam mengelola risiko operasional. Hal ini menegaskan bahwa penyelenggaraan lelang memerlukan standar kehati-hatian institusional yang setara dengan

transaksi publik bernilai tinggi, karena kesalahan kecil dalam proses dapat berdampak langsung pada distribusi hak ekonomi para pihak.

Penetapan pemenang lelang dilakukan berdasarkan kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya dengan jelas, umumnya berupa penawaran tertinggi yang memenuhi syarat-syarat lelang. Kriteria ini harus bersifat objektif dan transparan sehingga tidak membuka ruang bagi interpretasi sewenang-wenang atau manipulasi oleh pejabat lelang. Setelah penetapan pemenang, Pejabat Lelang segera menyusun akta lelang yang merupakan dokumen resmi pembuktian keabsahan lelang dan peralihan hak atas barang lelang kepada pemenang. Akta lelang memiliki kekuatan pembuktian sempurna dalam hal tidak ada bukti sebaliknya yang valid, sehingga memberikan kepastian hukum yang kuat kepada pemenang lelang.²⁸

Risalah lelang memiliki kekuatan pembuktian yang sangat kuat dalam hukum, setara dengan akta notaris dalam transaksi sipil biasa. Risalah lelang menjadi dasar peralihan hak atas objek lelang kepada pemenang, serta memberikan kepastian hukum bagi pemenang lelang terhadap kepemilikan barang yang diperolehnya. Kekuatan pembuktian risalah lelang menunjukkan bahwa tahapan pelaksanaan lelang memiliki konsekuensi hukum yang bersifat final. Proses yang mendahului penyusunan risalah menentukan validitas peralihan hak yang kemudian dilindungi hukum. Hal ini menegaskan bahwa akurasi prosedur bukan sekadar kewajiban administratif, melainkan prasyarat legitimasi hukum yang berdampak langsung pada stabilitas hubungan hukum pascalelang. Dalam perkara perdata, risalah lelang dapat dijadikan alat bukti utama untuk membuktikan keabsahan transaksi lelang dan hak pemenang atas barang lelang. Kualitas risalah lelang sangat bergantung pada profesionalisme dan integritas pejabat lelang dalam mendokumentasikan setiap detail pelaksanaan lelang dengan akurat dan objektif. Risalah yang lengkap dan detail akan meminimalkan sengketa pascalelang dan memperkuat posisi hukum pemenang lelang terhadap pihak ketiga yang mungkin mengajukan keberatan.

Pada tahap pascalelang juga dilakukan penetapan dan pengesahan pemenang secara resmi, pengelolaan dan penyaluran hasil lelang kepada penjual sesuai dengan bagian yang diterimanya, serta penyetoran kewajiban perpajakan yang timbul dari transaksi lelang. Prosedur pengelolaan dana harus mengikuti mekanisme yang ketat dan transparan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan atau penyelewengan dana hasil lelang. Prosedur pelunasan kepada penjual dan penyerahan barang kepada pembeli yang jelas dan terukur membantu mencegah sengketa lanjutan, serta menegaskan tanggung jawab KPKNL untuk menjaga integritas dan keadilan dalam keseluruhan siklus lelang.²⁹ Transparansi dalam pengelolaan dana juga memperkuat kepercayaan publik terhadap institusi KPKNL sebagai lembaga yang dapat dipercaya dan akuntabel.

²⁸ Muhammad Zul Efendi Manurung, Zaenal Arifin, dan Soegianto Soegianto, "Analisis Putusan Hakim Dalam Pembatalan Akta Risalah Lelang," *Journal Juridisch* 3, no. 3 (2025), <https://doi.org/10.26623/jj.v3i3.12882>.

²⁹ Wahyu Mahendra et al., "Implementasi Nilai Pasar dan Nilai Likuidasi Sebagai Nilai Limit Dalam Lelang Hak Tanggungan," *Jurnal USM Law Review* 8, no. 3 (2025): 2861–77, <https://doi.org/10.26623/julr.v8i3.12877>.

Tahap pascalelang menegaskan bahwa keadilan tidak berhenti pada penentuan pemenang, tetapi berlanjut pada pengelolaan konsekuensi hukum dan finansial transaksi. Pengelolaan dana, penyerahan objek, dan penyelesaian kewajiban hukum merupakan bagian dari siklus perlindungan hukum yang memastikan bahwa hasil lelang benar-benar dapat direalisasikan tanpa menimbulkan sengketa baru.

Berdasarkan analisis terhadap seluruh tahapan pelaksanaan lelang, dapat dipahami bahwa struktur prosedural lelang merupakan mekanisme hukum yang berfungsi mengendalikan validitas proses dan legitimasi hasil. Setiap fase memiliki peran spesifik dalam melindungi kepentingan para pihak, mulai dari verifikasi legalitas objek hingga pengesahan peralihan hak dan pengelolaan konsekuensi finansial. Keadilan dalam lelang tidak hanya dihasilkan oleh keberadaan prosedur, tetapi juga oleh kualitas implementasi pada setiap tahap yang menentukan distribusi risiko dan manfaat secara proporsional. Hal ini menunjukkan bahwa tahapan lelang berfungsi sebagai instrumen utama pembentukan keadilan prosedural dalam penyelenggaraan lelang negara.

3.3 Peran KPKNL sebagai Penjamin Keadilan dalam Penyelenggaraan Lelang Negara

Peran Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) dalam penyelenggaraan lelang negara tidak terbatas pada fungsi administratif atau teknis, tetapi mencerminkan fungsi institusional negara dalam menjamin distribusi keadilan antar pihak yang terlibat dalam transaksi publik. Analisis terhadap peran tersebut penting karena legitimasi hasil lelang tidak hanya ditentukan oleh kepatuhan prosedural, tetapi juga oleh kemampuan kelembagaan dalam mengelola konflik kepentingan, risiko hukum, dan ketimpangan posisi para pihak. Fokus pembahasan diarahkan pada bagaimana kewenangan, mekanisme pengawasan, dan kapasitas institusional KPKNL bekerja sebagai instrumen penjamin keadilan dalam keseluruhan siklus penyelenggaraan lelang.³⁰

Posisi tersebut menunjukkan bahwa KPKNL tidak dapat dipahami hanya sebagai fasilitator administratif atau pelaksana prosedur, tetapi sebagai *quasi-guardian of fairness* dalam transaksi publik. KPKNL menjalankan fungsi pengawasan distribusi keadilan melalui pengendalian prosedur, verifikasi legalitas, serta pengelolaan konflik kepentingan antar pihak. Dalam kapasitas ini, institusi tidak sekadar menyediakan mekanisme transaksi, tetapi secara aktif membentuk kondisi struktural yang menentukan apakah hasil lelang mencerminkan keseimbangan kepentingan yang wajar.

Jaminan keadilan yang dijalankan KPKNL tidak hanya bersifat preventif melalui pengaturan prosedur, tetapi juga bersifat korektif melalui mekanisme pengawasan dan penanganan keberatan. Struktur ini mencerminkan model perlindungan hukum berlapis yang menempatkan institusi penyelenggara sebagai aktor utama dalam mencegah sekaligus merespons potensi pelanggaran keadilan. Efektivitas model tersebut bergantung pada kemampuan institusi untuk bertindak tidak hanya sebagai administrator, tetapi juga sebagai pengelola risiko hukum dan konflik kepentingan secara aktif. Keadilan yang dikelola

³⁰ Zaki, "Kepastian Hukum Dalam Pelelangan Objek Hak Tanggungan Secara Online."

KPKNL tidak bersifat tunggal, tetapi bersifat relasional dan berbeda bagi setiap pihak yang terlibat. Bagi debitur, keadilan berkaitan dengan perlindungan terhadap risiko pelepasan aset pada nilai yang tidak proporsional serta jaminan bahwa proses lelang tidak memperburuk posisi ekonominya secara tidak wajar. Bagi kreditur, keadilan terletak pada kepastian pemulihan piutang melalui mekanisme yang efektif, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan. Bagi pemenang lelang, keadilan berkaitan dengan jaminan kepastian hukum atas objek yang diperoleh serta perlindungan terhadap sengketa pasca-lelang.³¹ Peran KPKNL terletak pada pengelolaan keseimbangan di antara ketiga dimensi keadilan tersebut yang sering kali berada dalam relasi tegang dan tidak sepenuhnya dapat dipuaskan secara simultan.

Meskipun KPKNL telah menjalankan berbagai mekanisme untuk menjamin keadilan, beberapa hambatan masih dihadapi dalam praktik. Hambatan-hambatan tersebut meliputi: (1) Minimnya pemahaman masyarakat tentang fungsi, prosedur, dan hak-hak mereka dalam lelang KPKNL, yang dapat mengakibatkan peserta lelang tidak mempersiapkan diri dengan baik atau merasa dirugikan tanpa memahami alasan sebenarnya; (2) Potensi gugatan pihak ketiga atas objek lelang yang belum terverifikasi sepenuhnya pada tahap pra lelang, terutama dalam lelang tanah atau properti yang memiliki sejarah kompleks; (3) Kendala teknis dalam lelang daring (*e-auction*) seperti kegagalan sistem, keterlambatan data, atau gangguan konektivitas yang dapat mengganggu kelancaran dan keadilan lelang; dan (4) Keterbatasan sumber daya manusia dan infrastruktur di beberapa kantor KPKNL yang mungkin menyebabkan kurangnya kapasitas untuk melayani lelang dengan standar keadilan yang tinggi.³² Hambatan-hambatan ini memerlukan penguatan regulasi, sosialisasi berkelanjutan, investasi infrastruktur, dan pengembangan kapasitas sumber daya manusia untuk dapat diatasi secara sistematis.

Keberadaan hambatan tersebut menunjukkan bahwa peran KPKNL sebagai penjamin keadilan tidak hanya ditentukan oleh kewenangan normatif, tetapi juga oleh kapasitas institusional yang bersifat struktural. Keadilan dalam penyelenggaraan lelang merupakan fungsi dari interaksi antara desain regulasi, sumber daya organisasi, dan kualitas sistem pengawasan. Ketidakseimbangan pada salah satu unsur tersebut berpotensi melemahkan kemampuan institusi dalam menjalankan fungsi perlindungan hukum secara efektif.

Namun demikian, kapasitas KPKNL sebagai penjamin keadilan memiliki batas normatif yang inheren. KPKNL tidak memiliki kewenangan adjudikatif penuh untuk menyelesaikan konflik substantif yang berkaitan dengan hak kepemilikan, sengketa perdata, atau ketidakseimbangan ekonomi struktural antar pihak. Dalam situasi konflik keadilan yang tajam, institusi ini lebih berfungsi sebagai pengelola prosedur daripada penentu distribusi akhir hak. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa peran KPKNL sebagai *quasi-guardian of fairness* bersifat terbatas secara yuridis dan bergantung pada kerangka

³¹ Lavinia dan Nurudin, "Pelaksanaan Lelang Eksekusi Obyek Hak Tanggungan dengan Perantaraan Balai Lelang Swasta."

³² Lavinia dan Nurudin.

kewenangan administratif yang tersedia. Ketika konflik kepentingan melampaui ranah prosedural, penyelesaian keadilan substantif pada akhirnya tetap bergantung pada mekanisme peradilan atau intervensi regulatif yang lebih luas.

Untuk meningkatkan kualitas lelang yang berkeadilan, KPKNL telah melakukan berbagai inisiatif, antara lain: (1) Penerapan sistem lelang daring (*e-auction*) untuk meningkatkan aksesibilitas dan transparansi proses lelang; (2) Pengembangan kapasitas Pejabat Lelang melalui pelatihan berkelanjutan tentang etika, profesionalisme, dan prosedur lelang yang benar; (3) Peningkatan komunikasi dan sosialisasi kepada publik tentang mekanisme lelang dan hak-hak peserta lelang; (4) Penguatan mekanisme penanganan keberatan dan sengketa lelang yang lebih cepat dan efektif; dan (5) Penerapan standar keamanan dan audit sistem untuk lelang daring guna mencegah manipulasi atau fraud.³³ Inisiatif-inisiatif ini menunjukkan komitmen KPKNL untuk terus meningkatkan kualitas layanan dan menjamin bahwa setiap lelang dilaksanakan dengan sepenuhnya memperhatikan asas keadilan dan kepastian hukum bagi semua pihak yang terlibat.

Upaya penguatan kapasitas kelembagaan tersebut mencerminkan pendekatan *institutional responsiveness* yang menekankan kemampuan institusi publik untuk beradaptasi terhadap perubahan risiko dan kompleksitas transaksi. Dalam perspektif teori keadilan prosedural modern, legitimasi institusi tidak hanya ditentukan oleh keberadaan aturan, tetapi oleh kemampuan organisasi untuk secara konsisten menerapkan standar fairness dalam praktik operasional. Penguatan teknologi, sumber daya manusia, dan mekanisme pengaduan merupakan bagian dari proses institusionalisasi keadilan dalam penyelenggaraan layanan publik.

Analisis terhadap peran kelembagaan KPKNL menunjukkan bahwa keadilan dalam penyelenggaraan lelang bukan semata hasil penerapan prosedur, tetapi merupakan produk dari kapasitas institusional dalam mengelola relasi kepentingan yang kompleks. KPKNL berfungsi sebagai aktor yang membentuk kondisi struktural bagi terwujudnya keadilan melalui pengendalian proses, pengawasan pelaksanaan, serta pengelolaan konsekuensi hukum transaksi. Perspektif ini menegaskan bahwa fungsi kelembagaan tidak hanya bersifat fasilitatif, tetapi juga konstitutif terhadap pembentukan legitimasi hasil lelang. Hal ini menegaskan bahwa fungsi kelembagaan KPKNL tidak hanya bersifat operasional, tetapi juga normatif dalam membentuk arsitektur distribusi keadilan transaksi publik. Legitimasi lelang tidak semata ditentukan oleh kepatuhan prosedural, tetapi oleh kemampuan institusi dalam mengelola ketegangan antara kepastian hukum, efisiensi ekonomi, dan perlindungan kepentingan pihak yang rentan.

Berdasarkan uraian tersebut, peran KPKNL sebagai penjamin keadilan dalam penyelenggaraan lelang negara terletak pada kemampuannya mengintegrasikan kewenangan normatif, mekanisme pengawasan, dan kapasitas operasional dalam satu

³³ Fitri Mustikaning Wibowo dan Selamat Widodo, "Perlindungan Hukum Bagi Pemenang Lelang Atas Objek Hak Tanggungan Berdasarkan Studi Putusan Nomor: 361/Pdt/2017/PT.SMG," *Jurnal Penelitian Serambi Hukum* 17, no. 2 (2024), <https://doi.org/10.59582/sh.v17i02.1156>.

kerangka kelembagaan yang koheren. Keadilan tidak hanya dihasilkan melalui keberadaan aturan, tetapi melalui kemampuan institusi dalam memastikan bahwa aturan tersebut diterapkan secara konsisten, adaptif, dan responsif terhadap risiko hukum yang muncul. Hal ini menegaskan bahwa kualitas keadilan lelang pada akhirnya merupakan refleksi langsung dari kualitas tata kelola kelembagaan KPKNL.

4. PENUTUP

Penelitian ini menunjukkan bahwa peran KPKNL dalam penyelenggaraan lelang negara tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga merupakan fungsi kelembagaan yang secara konstitutif membentuk distribusi keadilan melalui pengendalian prosedur, verifikasi legalitas objek, pengawasan pelaksanaan, serta pengelolaan konsekuensi hukum transaksi. Analisis terhadap kedudukan kelembagaan, struktur tahapan lelang, dan kapasitas institusional KPKNL membuktikan bahwa keadilan lelang tidak semata ditentukan oleh kepatuhan normatif terhadap prosedur, melainkan oleh kualitas implementasi kelembagaan yang mampu menyeimbangkan kepentingan para pihak secara substantif. Kebaruan penelitian ini terletak pada perumusan peran KPKNL sebagai institusi distribusi keadilan dalam transaksi publik, bukan sekadar fasilitator teknis, sehingga memperkaya pengembangan hukum lelang dengan perspektif kelembagaan yang integratif. Implikasi normatif dari temuan ini menegaskan perlunya penguatan kapasitas kelembagaan KPKNL melalui penyempurnaan standar verifikasi substantif objek lelang, penguatan mekanisme pengaduan yang responsif, serta peningkatan keandalan sistem lelang elektronik untuk menjamin kesetaraan akses dan stabilitas proses. Bagi pembuat kebijakan, diperlukan penguatan kerangka regulasi yang menegaskan tanggung jawab institusional KPKNL dalam perlindungan kepentingan para pihak secara berimbang, sedangkan bagi praktisi hukum, temuan ini menegaskan pentingnya menilai keabsahan lelang tidak hanya dari aspek prosedural, tetapi juga dari kualitas tata kelola kelembagaan yang menyelenggarakannya.

DAFTAR PUSTAKA

- 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>.
- Daulay, Ade Liniarty. "Peran KPKNL Medan dalam Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan." Universitas Medan Area, 2023.
- Fauzia, Fatma. "Peranan Balai Lelang Swasta Terhadap Pelaksanaan Lelang Objek Hak Tanggungan." *Recital Review* 5, no. 1 (2023): 118–134. <https://doi.org/10.22437/rr.v5i1.22758>.
- Gunardi, Gunardi. *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum*. Diedit oleh Murni Murni. 1 ed. Jakarta: Damera Press, 2022.
- Junaidi, Muhammad, Tri Wibowo, Diah Sulistyani Ratna Sediati, Zaenal Arifin, dan Soegianto Soegianto. "Keabsahan Risalah Lelang Atas Objek Lelang Yang Tidak Dapat Dibalik Nama." *Jurnal USM Law Review* 6, no. 3 (2023): 1321–37. <https://doi.org/10.26623/julr.v6i3.7916>.
- Kristiawanto, Kristiawanto. *Memahami Penelitian Hukum Normatif*. Diedit oleh Jefri Jefri

- dan Laily Kim. 1 ed. Jakarta: Prenadamedia Group, 2022.
- Lavinia, Amelia Citra, dan Agus Nurudin. "Pelaksanaan Lelang Eksekusi Obyek Hak Tanggungan dengan Perantaraan Balai Lelang Swasta." *NOTARIUS* 12, no. 1 (2019): 524–36. <https://doi.org/10.14710/nts.v12i1.28902>.
- Mahendra, Wahyu, Zaenal Arifin, Muhammad Junaidi, dan Soegianto Soegianto. "Implementasi Nilai Pasar dan Nilai Likuidasi Sebagai Nilai Limit Dalam Lelang Hak Tanggungan." *Jurnal USM Law Review* 8, no. 3 (2025): 2861–77. <https://doi.org/10.26623/julr.v8i3.12877>.
- Manurung, Muhammad Zul Efendi, Zaenal Arifin, dan Soegianto Soegianto. "Analisis Putusan Hakim Dalam Pembatalan Akta Risalah Lelang." *Journal Juridisch* 3, no. 3 (2025). <https://doi.org/10.26623/jj.v3i3.12882>.
- Marziah, Ainon, Sri Walny Rahayu, dan Iman Jauhari. "Pembuktian Risalah Lelang Bagi Pemenang Eksekusi Hak Tanggungan." *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan* 7, no. 2 (2019): 225–36. <https://doi.org/10.29303/ius.v7i2.631>.
- Maskanah, Ummi, Dika Eka Yudistira, Rini Nurdianti, dan Edy Kusmawan. "Peran Hukum Lelang Dalam Penyelesaian Sengketa Eksekusi Hak Tanggungan di Indonesia." *Journal Justiciabellen* 4, no. 2 (2024): 84–99. <https://doi.org/10.35194/jj.v4i2.4416>.
- Muslim Muslim, Pristika Handayani, dan Alwan Hadiyanto. "Kerangka Hukum Perjanjian Yang Efektif dan Aman Di Era Globalisasi Bisnis." *Jurnal USM Law Review* 8, no. 2 (2025): 1032–44. <https://doi.org/10.26623/julr.v8i2.12013>.
- Ningsih, Ayup Suran. "Kajian Yuridis Efektivitas Penyelesaian Kredit Macet Melalui Lelang Hak Tanggungan." *Arena Hukum* 14, no. 3 (2021): 546–66. <https://doi.org/10.21776/ub.arenahukum.2021.01403.7>.
- Nugroho, Pandu Dwi, dan Siti Malikhatun Badriyah. "Pelaksanaan Lelang Terhadap Obyek yang Dibebani Hak Tanggungan Dalam Rangka Mewujudkan Keadilan Para Pihak." *Jurnal RechtIdee* 13, no. 2 (2018). <https://doi.org/10.21107/ri.v13i2.4070>.
- Pratama, Guswanda Andi Putra, Soerya Respationo, Erniyanti Erniyanti, Fadlan Fadlan, dan Ramon Nofrial. "Kekuatan Mengikat Risalah Lelang Bagi Pembeli Lelang Terhadap Hak Tanggungan Bagi Pembeli Lelang di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Kota Batam." *UNES Law Review* 6, no. 2 (2023): 4269–76. <https://doi.org/10.31933/unesrev.v6i2.1142>.
- Septianingrum, Mia, dan Budi Santoso. "Kepastian Hukum Pelaksanaan Lelang Terhadap Pemenang Lelang pada Saat Penyerahan Obyek." *Legal Standing : Jurnal Ilmu Hukum* 9, no. 2 (2025): 461–75. <https://doi.org/10.24269/lis.v9i2.10981>.
- Siregar, Ria Juliana. "Pelaksanaan Lelang Terhadap Penerapan Prinsip Keadilan Di Indonesia." *Visi Sosial Humaniora* 3, no. 2 (2022). <https://doi.org/10.51622/vsh.v3i2.1116>.
- Sudiarto, Sudiarto. *Pengantar Hukum Lelang Indonesia*. Jakarta: Prenada Media, 2021.
- Sudiro, Ahmad, Mella Ismelina Farma Rahayu, Markoni Markoni, dan Willy Arafah. *Metodologi Penelitian Hukum: Panduan Komprehensif untuk Penulisan Akademis dan Praktis*. Purbalingga: CV. Diva Pustaka, 2025.
- Susanto, Iwan, Agnes L.Ch.P. Lapien, dan Mauna Th.B. Maramis. "Analisa Pelaksanaan Lelang Eksekusi Hak Tanggungan pada Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Manado." *Jurnal Pembangunan Ekonomi dan Keuangan Daerah* 24, no. 4 (2023). <https://doi.org/10.35794/jpekd.45992.24.4.2023>.
- Wagino, Wagino. "Pelaksanaan Lelang Oleh KPKNL." Kementrian Keuangan Direktorat

- Jenderal Kekayaan Negara, 2023.
- Wardani, Dwi Satia, dan Nur Fadhilah Ahmad Hasibuan. “Analisis Prosedur Pelaksanaan Lelang pada KPKNL di Lingkungan Kanwil DJKN Sumatera Utara.” *Jurnal Akuntansi AKTIVA* 3, no. 2 (2022): 184–91. <https://doi.org/10.24127/akuntansi.v3i2.3046>.
- Wibowo, Fitri Mustikaning, dan Selamat Widodo. “Perlindungan Hukum Bagi Pemenang Lelang Atas Objek Hak Tanggungan Berdasarkan Studi Putusan Nomor: 361/Pdt/2017/PT.SMG.” *Jurnal Penelitian Serambi Hukum* 17, no. 2 (2024). <https://doi.org/10.59582/sh.v17i02.1156>.
- Yuwana, Siti Indah Purwaning, Dinda Syevia Nazarina, Marcelia Eka Pradita, dan Nanda Nafa Mubarakah. “Prosedur Pelaksanaan Lelang Online (E-Auction) Di Kantor Pelayanan Kekayaan Negara Dan Lelang (KPKNL) Jember.” *Gudang Jurnal Multidisiplin Ilmu (GJMI)* 2, no. 2 (2024). <https://doi.org/10.59435/gjmi.v2i2.290>.
- Zaki, Begiyama Fahmi. “Kepastian Hukum Dalam Pelelangan Objek Hak Tanggungan Secara Online.” *Justisia: Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 2 (2017). <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v10no2.748>.