



Eksekusi Jaminan Sertifikat Tanpa Hak Tanggungan: Perlindungan Hukum bagi Kreditor

Execution of Certificate Collateral Without Mortgage: Legal Protection for Creditors

Fanesya Rahma Praditiska^{1✉}, Endah Pujiastuti²,
Kukuh Sudarmanto³, Soegianto Soegianto⁴, Putri Haliza Yuniar⁵

^{1,2,3,4} Magister Hukum, Universitas Semarang, Semarang, Indonesia

⁵ Fakultas Hukum, Universitas Semarang, Semarang, Indonesia

✉ fanesyarahmaa@gmail.com

Abstract

This study aims to analyze the execution mechanism of collateral certificates bound by a deed of debt acknowledgment without mortgage security rights and to identify the normative and practical obstacles involved. The issue arises from the common practice of using debt acknowledgment deeds without the imposition of mortgage rights, where the absence of executorial power may weaken legal protection for creditors in cases of debtor default. The research employs a normative juridical method with a descriptive-analytical specification, using primary legal materials in the fields of mortgage law, civil procedural law, and notarial law, as well as secondary materials from legal literature and scholarly works. Data were analyzed qualitatively through normative and systematic interpretation. The findings indicate that without a mortgage certificate, a debt acknowledgment deed lacks executorial force; therefore, collateral enforcement must proceed through non-executorial mechanisms, such as mediation, civil litigation, or private sale, resulting in a longer and more costly execution process.

Keywords: Creditor Protection; Debt Acknowledgment Deed; Execution; Mortgage Right.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan menganalisis mekanisme pelaksanaan eksekusi jaminan sertifikat yang diikat dengan akta pengakuan utang tanpa hak tanggungan serta mengidentifikasi hambatan normatif dan praktis yang menyertainya. Permasalahan penelitian berangkat dari praktik penggunaan akta pengakuan utang tanpa pembebanan hak tanggungan yang masih sering terjadi, sementara ketiadaan kekuatan eksekutorial berpotensi melemahkan perlindungan hukum kreditor ketika debitur wanprestasi. Metode yang digunakan adalah yuridis normatif dengan spesifikasi deskriptif-analitis, menggunakan bahan hukum primer berupa peraturan di bidang hak tanggungan, hukum acara perdata, dan jabatan notaris, serta bahan hukum sekunder berupa literatur dan karya ilmiah hukum. Analisis dilakukan secara kualitatif melalui penafsiran normatif dan sistematis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tanpa sertifikat hak tanggungan, akta pengakuan utang tidak memiliki kekuatan eksekutorial, sehingga eksekusi jaminan harus ditempuh melalui mekanisme non-eksekutorial, seperti mediasi, gugatan perdata, atau penjualan di bawah tangan, yang menyebabkan proses lebih panjang dan berbiaya tinggi.

Kata kunci: Akta Pengakuan Utang; Eksekusi; Hak Tanggungan; Perlindungan Kreditor.

1. PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara hukum menjamin terselenggaranya kepastian hukum dalam setiap aspek kehidupan bermasyarakat dan bernegara sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹ Kepastian hukum tersebut diwujudkan melalui keberadaan norma hukum tertulis yang bersifat umum dan mengikat, serta didukung oleh alat bukti yang sah dalam setiap perbuatan hukum. Salah satu alat bukti tertulis yang memiliki kekuatan pembuktian sempurna adalah akta autentik yang dibuat di hadapan pejabat yang berwenang, yaitu notaris.² Berdasarkan Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, notaris berwenang membuat akta autentik mengenai perbuatan, perjanjian, dan ketetapan hukum, termasuk pembuatan grosse akta, salinan, dan kutipan akta, yang seluruhnya bertujuan memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi para pihak.

Dalam konteks hukum perdata, perjanjian merupakan dasar lahirnya hubungan hukum antar subjek hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1313 KUH Perdata, yang mensyaratkan terpenuhinya unsur kesepakatan, kecakapan, objek tertentu, dan sebab yang halal sebagaimana Pasal 1320 KUH Perdata. Salah satu bentuk perjanjian yang paling sering ditemui dalam praktik adalah perjanjian utang-piutang, yang secara normatif dikualifikasikan sebagai perjanjian pinjam-meminjam sebagaimana Pasal 1754 KUH Perdata. Dalam hubungan utang-piutang, kreditur berada pada posisi yang rentan terhadap risiko wanprestasi debitur, sehingga diperlukan jaminan sebagai instrumen pengaman guna menjamin pelunasan utang. Oleh karena itu, perjanjian utang-piutang umumnya dituangkan dalam akta autentik notaris berupa akta pengakuan utang yang memuat pengakuan sepihak debitur atas kewajiban pembayaran sejumlah uang tertentu dalam jangka waktu yang disepakati, serta sering kali disertai dengan penunjukan objek jaminan sebagai perjanjian aksesoir.³

Dalam praktik, jaminan yang paling lazim digunakan untuk menjamin pelunasan utang bernilai besar adalah jaminan kebendaan berupa hak atas tanah yang dibebani hak tanggungan. Hak tanggungan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 memberikan kedudukan yang diutamakan (*droit de preference*) sekaligus kekuatan eksekutorial kepada kreditur apabila debitur wanprestasi. Pembebanan hak tanggungan harus dilakukan melalui pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) oleh PPAT dan didaftarkan ke Kantor Pertanahan agar diterbitkan sertifikat hak tanggungan yang memiliki titel eksekutorial. Namun, dalam praktik empiris, masih sering ditemukan perjanjian kredit berbasis akta pengakuan utang yang tidak diikuti dengan pembuatan dan pendaftaran APHT.

¹ Dedy Simanungkalit and Vanny Vanny, "Misreading the Court Decision : Reflecting on Constitutional Interpretation In Nusantara Capital Law Formation," *Jurnal Jus Constituendum* 7, no. 1 (2025): 296–309, <https://doi.org/10.26623/jic.v10i3.12531>.

² Brian Werik, Sriono Sriono, and Nimrot Siahaan, "Legal Responsibility Of Notaries In Making Authentic Deeds Based On The Civil Code," *International Journal* 4, no. 6 (2025), <https://doi.org/10.55227/ijhess.v4i6.1671>.

³ Indah Sukma Tri Handayani, "Kajian Hukum Tentang Perjanjian Utang Piutang," *Justitia: Journal of Justice, Law Studies, and Politic* 1, no. 03 (2025): 4–7, <https://doi.org/10.70437/themis.v2i2.238>.

Ketidaklengkapan prosedur ini menyebabkan tidak lahirnya sertifikat hak tanggungan, sehingga kreditur kehilangan dasar hukum untuk melakukan eksekusi langsung terhadap objek jaminan. Kondisi tersebut berdampak nyata pada meningkatnya sengketa perdata terkait pembatalan atau penundaan eksekusi, memperpanjang proses penyelesaian sengketa, serta meningkatkan biaya hukum yang harus ditanggung oleh kreditur.⁴

Beberapa penelitian terdahulu menunjukkan bahwa kajian masih terfokus pada aspek jaminan kebendaan dan eksekusi hak tanggungan, namun belum mengkaji secara mendalam implikasi ketiadaan kekuatan eksekutorial pada akta pengakuan utang. Chandra (2022) meneliti kekuatan mengikat perjanjian utang-piutang dengan jaminan hak atas tanah berdasarkan akta pengakuan utang notariil dan menemukan bahwa tanpa pendaftaran hak tanggungan, akta tersebut tidak memiliki kekuatan eksekutorial sehingga kreditur harus menempuh gugatan perdata biasa. Penelitian ini unggul karena didukung analisis putusan pengadilan, namun masih terbatas pada studi kasus dan belum merumuskan solusi normatif yang komprehensif.⁵ Selanjutnya, Maeda (2023) mengkaji pelaksanaan eksekusi kredit macet yang dijamin hak tanggungan dan menunjukkan efektivitas *parate execution* apabila hak tanggungan terdaftar secara sah, tetapi penelitian ini tidak membahas secara khusus problematika akta pengakuan utang tanpa hak tanggungan.⁶ Sementara itu, Pane (2025) melalui analisis putusan Mahkamah Agung menegaskan bahwa surat atau akta pengakuan utang yang tidak memenuhi syarat formal sebagai jaminan kebendaan sering kali gagal memberikan kepastian eksekusi bagi kreditur, meskipun kajian tersebut masih berfokus pada aspek pembuktian dan belum mengembangkan rekonstruksi normatif mekanisme eksekusi.⁷

Berdasarkan uraian tersebut, tampak adanya kekosongan kajian (*state of the art*) mengenai analisis komprehensif dampak ketidaklengkapan prosedur pembebanan hak tanggungan terhadap kedudukan dan perlindungan hukum kreditur serta konstruksi hukum ideal untuk meningkatkan efektivitas eksekusi jaminan sertifikat yang diikat dengan akta pengakuan utang. Oleh karena itu, penelitian ini diarahkan untuk menjawab permasalahan mengenai bagaimana ketidaklengkapan prosedur pembebanan hak tanggungan mempengaruhi kedudukan hukum kreditur dan bagaimana konstruksi hukum yang ideal dapat meningkatkan efektivitas pelaksanaan eksekusi jaminan sertifikat yang diikat dengan akta pengakuan utang tanpa hak tanggungan. Sehingga,

⁴ Triwanto Triwanto, Puspaningrum Puspaningrum, and Dita Permata Sari, "Legal Review of the Execution of Mortgage Rights on Land (Study of Constitutional Court Decision Number 10/PUU-XIX/2021)," *Journal Customary Law* 2, no. 4 (2025): 1–12, <https://doi.org/10.47134/jcl.v2i4.4743>.

⁵ Isabella Dwinantya Chandra and Arsin Lukman, "Atas Tanah Berdasarkan Akta Pengakuan Hutang Notariil (Analisis Terhadap Putusan Pengadilan Negeri Kupang Nomor: 303/Pdt.G/2020/Pn.Kpg)," *Acta Diurnal: Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan* 6, no. 1 (2022): 65–80, <https://doi.org/10.23920/acta.v6i1.1058>.

⁶ Novita Alya Maeda, Mukhidin Mukhidin, and Achmad Irwan Hamzani, "Pelaksanaan Eksekusi Penyelesaian Kredit Macet Jaminan Hak Tanggungan," *Pancasakti Law Journal* 1, no. 1 (2023): 1–12, <https://doi.org/10.24905/plj.v1i1.2>.

⁷ Melyda Khoiriah Pane, Mahmud Siregar, and Mulhadi Mulhadi, "Kekuatan Eksekutorial Surat Pengakuan Utang Dibawah Tangan Dalam Pinjam Meminjam Uang Dengan Jaminan Hak Atas Tanah : Studi Putusan Nomor : 2661 K / Pdt ./ 2022," *Sibatik Journal* 4, no. 9 (2025): 2571–88, <https://doi.org/10.54443/sibatik.v4i9.3289>.

penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara yuridis mekanisme pelaksanaan eksekusi jaminan sertifikat yang diikat dengan akta pengakuan utang, mengidentifikasi hambatan normatif dan praktis yang timbul akibat ketiadaan hak tanggungan, serta merumuskan alternatif solusi hukum guna memperkuat perlindungan hukum bagi kreditur dan meningkatkan kepastian hukum dalam praktik perjanjian utang-piutang.

2. METODE

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan analitis (*analytical approach*).⁸ Pendekatan perundang-undangan dipilih karena permasalahan yang dikaji berkaitan langsung dengan norma hukum positif yang mengatur kewenangan notaris, hak tanggungan, serta mekanisme eksekusi, khususnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, serta ketentuan hukum acara perdata dalam Pasal 224 HIR dan Pasal 258 RBg. Pendekatan ini digunakan untuk mengkaji kesesuaian dan konsistensi norma-norma tersebut dalam memberikan dasar hukum eksekusi terhadap jaminan yang diikat dengan akta pengakuan utang. Sementara itu, pendekatan analitis digunakan untuk menelaah secara kritis implikasi yuridis dari ketiadaan sertifikat hak tanggungan terhadap kedudukan hukum kreditur, serta untuk mengidentifikasi adanya kesenjangan antara norma hukum dan praktik pelaksanaannya. Spesifikasi penelitian ini bersifat deskriptif-analitis, yaitu dengan menggambarkan secara sistematis pengaturan hukum mengenai akta pengakuan utang dan hak tanggungan, sekaligus menganalisis keterkaitan dan permasalahan hukum yang timbul dalam pelaksanaan eksekusi jaminan.

Penelitian ini tidak hanya memaparkan norma yang berlaku, tetapi juga mengkaji efektivitas norma tersebut dalam praktik, khususnya dalam konteks eksekusi jaminan sertifikat yang tidak dibebani hak tanggungan, sehingga dapat ditemukan kelemahan normatif dan konsekuensi hukumnya. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh melalui studi pustaka. Data sekunder tersebut terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan yang relevan, antara lain Undang-Undang Hak Tanggungan, Undang-Undang Jabatan Notaris, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, serta ketentuan hukum acara perdata dalam HIR dan RBg, termasuk putusan-putusan pengadilan yang berkaitan dengan eksekusi akta pengakuan utang dan hak tanggungan. Bahan hukum sekunder berupa buku teks hukum, jurnal ilmiah, hasil penelitian terdahulu, serta pendapat para ahli hukum yang relevan dengan permasalahan eksekusi jaminan dan kekuatan eksekutorial akta notariil. Untuk memastikan validitas dan kedalaman analisis,

⁸ Pratama Septiandi and Ahmad Sudiro, "Analysis of Judges' Legal Considerations on the Validity of Authentic Deeds Made By a Notary," *Educity: Social and Educational Studies* 2, no. 10 (2023), <https://doi.org/10.57096/edunity.v2i10.118>.

penelitian ini menggunakan teknik *content analysis* terhadap peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, dan putusan pengadilan yang relevan guna mengidentifikasi pola penafsiran dan penerapan hukum dalam praktik. Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan metode penafsiran normatif dan sistematis, yaitu dengan menafsirkan ketentuan hukum secara terpadu serta membandingkannya dengan praktik pelaksanaan eksekusi yang terjadi di lapangan. Melalui teknik analisis ini, penelitian berupaya mengonstruksi argumen hukum yang menjelaskan adanya kesenjangan antara norma dan praktik, sekaligus merumuskan alternatif solusi normatif untuk meningkatkan efektivitas eksekusi dan perlindungan hukum bagi kreditur.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Mekanisme Pelaksanaan Eksekusi Jaminan Sertifikat Yang Diikat Dengan Akta Pengakuan Utang

Dalam perjanjian utang-piutang, keberadaan klausul yang mengatur hak dan kewajiban kreditur dan debitur merupakan unsur fundamental yang menentukan arah hubungan hukum para pihak, khususnya ketika terjadi wanprestasi.⁹ Ketentuan Pasal 1759–1761 KUHPerdota memberikan dasar normatif bagi kreditur untuk menuntut pemenuhan prestasi apabila debitur lalai melaksanakan kewajibannya. Wanprestasi tidak hanya dimaknai sebagai kegagalan total dalam membayar utang, tetapi juga mencakup keterlambatan pembayaran maupun pemenuhan prestasi yang tidak sesuai dengan kesepakatan. Kondisi wanprestasi inilah yang secara yuridis membuka ruang bagi kreditur untuk menempuh mekanisme eksekusi, baik melalui jalur litigasi maupun non-litigasi, yang pilihan dan efektivitasnya sangat ditentukan oleh konstruksi perjanjian dan jenis jaminan yang digunakan.

Dalam praktik perjanjian utang-piutang yang dituangkan dalam akta pengakuan utang notariil, objek jaminan umumnya diposisikan sebagai perjanjian aksesoir yang mengikuti perjanjian pokok. Namun demikian, secara yuridis perlu ditegaskan bahwa akta pengakuan utang pada hakikatnya hanya memuat pengakuan sepihak debitur atas kewajiban membayar sejumlah uang tertentu. Kekuatan pembuktian sempurna yang melekat pada akta autentik tidak dapat disamakan dengan kekuatan eksekutorial. Oleh karena itu, akta pengakuan utang tidak serta-merta melahirkan hak eksekutorial terhadap objek jaminan. Hak eksekusi baru lahir apabila jaminan berupa hak atas tanah dibebani hak tanggungan melalui prosedur formal pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan oleh PPAT dan pendaftarannya pada Kantor Pertanahan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 15 Undang-Undang Hak Tanggungan. Tanpa pembebanan dan pendaftaran tersebut, sertifikat hak tanggungan tidak pernah lahir, sehingga akta pengakuan utang tidak dapat berdiri sendiri sebagai titel eksekutorial. Konsekuensinya, kreditur kehilangan

⁹ Sriwati Sriwati, "Legal Protection for Creditor under Cross Default and Cross Collateral Clause in a Credit Agreement," *Jurnal Kultural, Ekonomi Dan Perubahan Sosial* 8, no. 1 (2021), <https://doi.org/10.33258/konfrontasi2.v8i1.137>.

kedudukan sebagai kreditur preferen dan harus menempuh mekanisme eksekusi yang lebih panjang, mahal, dan tidak pasti.

Secara normatif-komparatif, terdapat perbedaan implikasi hukum yang signifikan antara tiga mekanisme eksekusi yang lazim ditempuh ketika akta pengakuan utang tidak disertai sertifikat hak tanggungan, yaitu gugatan perdata biasa, penjualan di bawah tangan, dan eksekusi berdasarkan grosse akta pengakuan utang. Gugatan perdata biasa memberikan ruang pembuktian yang luas dan menjamin perlindungan prosedural bagi para pihak, namun berimplikasi pada lamanya proses penyelesaian, tingginya biaya perkara, serta terbukanya peluang bagi debitur untuk mengajukan bantahan, eksepsi, maupun gugatan balik. Penjualan di bawah tangan relatif lebih efisien dari segi waktu dan biaya, tetapi efektivitasnya sepenuhnya bergantung pada itikad baik debitur, sehingga tidak memberikan jaminan kepastian hukum apabila debitur bersikap tidak kooperatif. Sementara itu, eksekusi berdasarkan grosse akta pengakuan utang secara normatif memiliki dasar hukum dalam Pasal 224 HIR dan Pasal 258 RBg, karena grosse akta merupakan salinan akta autentik yang diberi titel eksekutorial dengan irah-irah “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”. Namun demikian, kekuatan eksekutorial grosse akta bersifat terbatas dan kondisional, sehingga tidak dapat dipersamakan dengan sertifikat hak tanggungan yang secara tegas memberikan hak parate eksekusi.¹⁰

Dalam praktik, penerapan eksekusi berdasarkan grosse akta pengakuan utang menghadapi berbagai hambatan substantif dan administratif yang mengurangi efektivitasnya sebagai instrumen eksekusi. Hambatan utama terletak pada tahap aanmaning, di mana pengadilan pada umumnya mensyaratkan adanya pengakuan eksplisit, tegas, dan tidak bersyarat dari debitur mengenai besaran utang dan bunga. Apabila debitur membantah nominal utang, mempermasalahkan dasar perjanjian, atau mengaitkan kewajiban pembayaran dengan hubungan hukum lain, maka grosse akta kehilangan karakter eksekutorialnya dan pengadilan cenderung mengarahkan para pihak untuk menempuh gugatan perdata. Selain itu, sering dijumpai hambatan administratif berupa sengketa atas objek jaminan, ketidaksesuaian data sertifikat, maupun keberatan dari pihak ketiga, yang mendorong pengadilan bersikap sangat berhati-hati dalam memerintahkan eksekusi. Dalam kondisi demikian, grosse akta tidak lagi diperlakukan sebagai instrumen eksekusi langsung, melainkan hanya sebagai alat pembuktian yang kuat dalam proses litigasi.

Dari perspektif perlindungan hukum, tidak dibebaninya objek jaminan dengan hak tanggungan sejak awal menimbulkan risiko hukum yang serius bagi kreditur. Tanpa hak tanggungan, kreditur hanya berkedudukan sebagai kreditur konkuren, sehingga tidak memiliki hak didahulukan dalam pelunasan utang apabila debitur memiliki lebih dari satu kreditur atau dinyatakan pailit. Objek jaminan juga berpotensi dialihkan, dibebani hak lain, atau disengketakan

¹⁰ Diah Arini and Teddy Anggoro, “Keabsahan Hukum Grosse Akta Pengakuan Hutang Pada Akad Pembiayaan Perbankan Syariah,” *Jurnal USM Law Review* 4, No. 2 (2021): 484–503, <https://doi.org/10.26623/Julr.V4i2.4056>.

oleh pihak ketiga tanpa adanya perlindungan hukum yang efektif. Risiko lain yang tidak kalah penting adalah munculnya sengketa eksekusi yang berlarut-larut, karena kreditur harus terlebih dahulu membuktikan haknya melalui proses litigasi yang panjang dan berbiaya tinggi, sehingga tujuan utama pemberian jaminan sebagai instrumen kepastian dan perlindungan hukum menjadi tidak tercapai. Praktik peradilan menunjukkan kecenderungan yang konsisten bahwa permohonan eksekusi yang hanya didasarkan pada akta pengakuan utang tanpa sertifikat hak tanggungan sering kali ditolak atau ditunda apabila terdapat potensi sengketa mengenai objek jaminan atau jumlah utang.

Berdasarkan analisis tersebut, dapat ditegaskan bahwa akta pengakuan utang sebagai perjanjian pokok tidak dapat diposisikan sebagai instrumen eksekusi utama terhadap objek jaminan tanpa didukung oleh pembebanan hak tanggungan melalui APHT. Oleh karena itu, diperlukan reconstruksi normatif terhadap konstruksi perjanjian utang-piutang yang dibuat di hadapan notaris. Reconstruksi tersebut antara lain berupa kewajiban pencantuman klausul pembuatan dan pendaftaran hak tanggungan, pembatasan penggunaan grosse akta pengakuan utang hanya sebagai instrumen eksekusi alternatif, serta penguatan peran notaris dalam memberikan advis hukum mengenai risiko ketiadaan hak tanggungan. Selain itu, pencantuman klausul mitigasi risiko, seperti *parate execution clause* atau *fiduciary transfer clause* berupa pengalihan bersyarat atas hasil penjualan objek jaminan, dapat dipertimbangkan untuk memperkecil ruang sengketa pada tahap eksekusi. Pendekatan ini diharapkan mampu menjembatani kesenjangan antara norma hukum dan praktik, sekaligus memperkuat kepastian hukum dan efektivitas eksekusi dalam perjanjian utang-piutang yang menggunakan akta pengakuan utang. Ketidadaan pembebanan hak tanggungan terhadap objek jaminan yang diikat dengan akta pengakuan utang menunjukkan adanya kelemahan mendasar dalam konstruksi perlindungan hukum bagi kreditur, khususnya dalam aspek kepastian dan efektivitas eksekusi.¹¹ Secara normatif, kondisi ini mencerminkan bahwa akta pengakuan utang tidak dirancang sebagai instrumen jaminan kebendaan yang memberikan hak preferen dan kekuatan eksekutorial, melainkan hanya sebagai alat bukti adanya hubungan utang-piutang. Akibatnya, ketika terjadi wanprestasi, kreditur tidak memiliki akses langsung terhadap mekanisme eksekusi yang cepat dan pasti sebagaimana yang diberikan oleh sertifikat hak tanggungan. Situasi ini tidak hanya memperlemah posisi hukum kreditur, tetapi juga berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum serta mengurangi fungsi jaminan sebagai sarana mitigasi risiko dalam perjanjian kredit. Oleh karena itu, keberadaan hak tanggungan sebagai instrumen jaminan kebendaan yang memberikan titel eksekutorial menjadi sangat penting untuk menjamin efektivitas pelaksanaan eksekusi dan memberikan perlindungan hukum yang optimal bagi kreditur dalam praktik perjanjian utang-piutang.

¹¹ 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>.

3.2 Hambatan Dalam Pelaksanaan Eksekusi Jaminan Sertifikat Yang Diikat Dengan Akta Pengakuan Utang

Pelaksanaan eksekusi jaminan sertifikat yang diikat dengan akta pengakuan utang pada praktiknya menghadapi berbagai hambatan yang tidak hanya bersifat prosedural, tetapi juga struktural dan kultural. Hambatan pertama dan paling mendasar adalah ketiadaan kekuatan eksekutorial pada akta pengakuan utang itu sendiri serta tidak dibebaninya objek jaminan dengan hak tanggungan yang terdaftar pada Kantor Pertanahan.¹² Akta pengakuan utang tidak termasuk akta yang secara langsung diberikan titel eksekutorial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 224 HIR dan Pasal 258 RBg, kecuali dibuat dalam bentuk grosse akta dengan syarat-syarat tertentu. Akibatnya, kreditur tidak dapat melakukan eksekusi secara langsung terhadap objek jaminan, melainkan harus menempuh gugatan perdata terlebih dahulu untuk memperoleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Prosedur ini menyebabkan proses eksekusi menjadi panjang, kompleks, dan berbiaya tinggi, karena kreditur harus mempersiapkan pembuktian yang memadai serta menghadapi kemungkinan adanya pembelaan maupun gugatan balik dari debitur, seperti bantahan atas jumlah utang atau keberadaan perjanjian, yang pada akhirnya berpotensi menunda bahkan menggagalkan pelaksanaan eksekusi.

Namun demikian, hambatan tersebut tidak dapat dilepaskan dari akar permasalahan yang lebih mendasar, yaitu lemahnya disiplin administrasi dalam praktik pembuatan dan pelaksanaan akta notariil. Dalam banyak kasus, notaris dan PPAT tidak secara optimal memastikan bahwa perjanjian utang-piutang yang melibatkan jaminan berupa hak atas tanah diikuti dengan pembuatan dan pendaftaran Akta Pemberian Hak Tanggungan. Ketidakpatuhan administratif ini menyebabkan lahirnya perjanjian yang secara formal sah, tetapi secara fungsional tidak memberikan perlindungan hukum yang memadai bagi kreditur. Selain itu, rendahnya literasi hukum para pihak, khususnya debitur dan kreditur non-perbankan, turut berkontribusi pada pengabaian pentingnya pembebanan hak tanggungan, karena akta pengakuan utang sering kali dianggap telah cukup sebagai dasar pelunasan dan eksekusi utang.¹³

Dari perspektif normatif, hambatan eksekusi juga dipengaruhi oleh ketidakteraturan norma hukum yang mengatur eksekusi jaminan, yang dapat dikategorikan sebagai *lex imperfecta*. Meskipun Undang-Undang Hak Tanggungan secara tegas mengatur mekanisme pembebanan dan eksekusi hak tanggungan, hukum acara perdata masih membuka ruang interpretasi yang berbeda-beda terhadap kekuatan eksekutorial akta pengakuan utang, khususnya dalam praktik penerapan grosse akta. Ketidaksinkronan antara norma materiil dan norma formil ini menyebabkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan eksekusi, karena pengadilan kerap bersikap sangat

¹² Eko Nurwidiyanto, Retno Kus Setyowati, and Mutiarany Mutiarany, "Challenges and Reforms in the Implementation of Collateral Seizure on Land within Indonesia 's Banking System : A Study of the Mortgage Law," *Justice Voice* 3, no. 1 (2024): 29–36, <https://doi.org/10.37893/jv.v3i1.1098>.

¹³ Salwa Mahmud et al., "Efektifitas Pelaksanaan Eksekusi Hak Tanggungan Di Pengadilan Negeri Dalam Penyelesaian Kredit Bermasalah," *Aktivisme : Jurnal Ilmu Pendidikan, Politik Dan Sosial Indonesia* 2, no. 3 (2025): 310–23, <https://doi.org/10.62383/aktivisme.v2i3.1141>.

berhati-hati dan cenderung mengarahkan para pihak ke jalur gugatan perdata apabila terdapat sedikit saja potensi sengketa.

Jika dianalisis menggunakan teori kepastian hukum Gustav Radbruch, kondisi tersebut menunjukkan bahwa unsur kepastian hukum belum sepenuhnya terpenuhi dalam praktik eksekusi jaminan sertifikat yang diikat dengan akta pengakuan utang. Meskipun norma hukum telah tersedia, ketidakjelasan penerapan dan inkonsistensi penafsiran menyebabkan hukum gagal memberikan prediktabilitas bagi kreditur. Di sisi lain, apabila ditinjau melalui teori sistem hukum Lawrence M. Friedman, hambatan eksekusi ini merupakan akibat dari lemahnya tiga unsur sistem hukum, yaitu substansi, struktur, dan kultur hukum. Pada aspek substansi, masih terdapat ketidakharmonisan pengaturan antara hukum jaminan dan hukum acara perdata. Pada aspek struktur, peran lembaga pelaksana, termasuk notaris, PPAT, dan aparat peradilan, belum berjalan secara sinergis dalam menjamin efektivitas eksekusi. Sementara itu, pada aspek kultur hukum, masih kuatnya pandangan bahwa akta pengakuan utang sudah cukup sebagai jaminan pelunasan utang menunjukkan rendahnya kesadaran hukum para pihak terhadap pentingnya prosedur pembebanan jaminan secara formal.

Untuk mengatasi hambatan-hambatan tersebut, diperlukan langkah-langkah perbaikan yang bersifat normatif dan praktis. Pertama, pembebanan dan pendaftaran hak tanggungan harus diposisikan sebagai keharusan dalam setiap perjanjian utang-piutang yang menggunakan jaminan berupa hak atas tanah, guna memberikan kepastian dan prioritas hak bagi kreditur. Kedua, pembuatan grosse akta pengakuan utang dapat dijadikan alternatif instrumen eksekusi, namun harus dipahami sebagai mekanisme pelengkap yang efektivitasnya sangat bergantung pada terpenuhinya syarat formil dan materiil, termasuk pengakuan eksplisit debitur. Ketiga, penguatan klausul eksekusi dalam akta notariil, seperti pencantuman ketentuan mengenai mekanisme eksekusi mandiri atau persetujuan debitur untuk tidak mengajukan perlawanan dalam hal wanprestasi, dapat menjadi upaya mitigasi risiko. Keempat, diperlukan peningkatan pengawasan dan pembinaan terhadap praktik administrasi notaris dan PPAT serta penyempurnaan regulasi terkait eksekusi jaminan sertifikat guna menciptakan konsistensi penafsiran dan meningkatkan kepastian hukum bagi kreditur dan debitur.¹⁴ Dengan demikian, hambatan dalam pelaksanaan eksekusi jaminan sertifikat yang diikat dengan akta pengakuan utang tidak hanya bersumber pada prosedur hukum semata, tetapi juga pada persoalan normatif, struktural, dan kultural yang saling berkaitan. Tanpa perbaikan menyeluruh terhadap ketiga aspek tersebut, tujuan utama pemberian jaminan sebagai instrumen kepastian dan perlindungan hukum bagi kreditur akan sulit tercapai.

Dengan mempertimbangkan berbagai hambatan tersebut, dapat ditegaskan bahwa permasalahan eksekusi jaminan sertifikat yang diikat dengan akta pengakuan utang pada

¹⁴ Ari Priyanto, B. Rini Heryanti, and Mukharom Mukharom, "Analisis Proses Eksekusi Hak Tanggungan Terhadap Jaminan Kebendaan Tidak Bergerak Berdasarkan Undang- Undang Hak Tanggungan," *Humani* 6, no. 2 (2016): 26–37, <https://doi.org/10.26623/humani.v6i2.949>.

dasarnya tidak hanya berkaitan dengan aspek teknis pelaksanaan eksekusi, tetapi juga mencerminkan adanya kelemahan sistemik dalam konstruksi perlindungan hukum bagi kreditur. Ketidaktepatan pengaturan mengenai kekuatan eksekutorial akta pengakuan utang serta inkonsistensi praktik pelaksanaannya di pengadilan menyebabkan fungsi jaminan sebagai instrumen kepastian hukum dan pengamanan kredit menjadi tidak optimal. Kondisi ini berimplikasi pada meningkatnya risiko hukum dan ekonomi bagi kreditur, khususnya terkait ketidakpastian waktu, biaya, dan hasil eksekusi.¹⁵ Oleh karena itu, diperlukan upaya pembaruan hukum yang tidak hanya berorientasi pada penyempurnaan norma, tetapi juga pada penguatan implementasi melalui peningkatan profesionalisme notaris dan PPAT, konsistensi penafsiran oleh lembaga peradilan, serta peningkatan kesadaran hukum para pihak. Dengan demikian, efektivitas eksekusi jaminan sertifikat yang diikat dengan akta pengakuan utang dapat lebih terjamin dan mampu memberikan perlindungan hukum yang adil, pasti, dan proporsional bagi seluruh pihak yang terlibat dalam hubungan hukum utang-piutang.

4. PENUTUP

Berdasarkan pembahasan mengenai mekanisme pelaksanaan eksekusi jaminan sertifikat yang diikat dengan akta pengakuan utang, dapat disimpulkan bahwa akta pengakuan utang pada dasarnya hanya memuat pengakuan sepihak debitur atas kewajiban pembayaran utang dan berfungsi sebagai perjanjian pokok, namun tidak memiliki kekuatan eksekutorial terhadap objek jaminan. Kekuatan eksekutorial baru lahir apabila jaminan berupa hak atas tanah dibebani hak tanggungan melalui pembuatan dan pendaftaran Akta Pemberian Hak Tanggungan sehingga diterbitkan sertifikat hak tanggungan yang memiliki titel eksekutorial. Dalam hal akta pengakuan utang tidak disertai sertifikat hak tanggungan, kreditur tidak dapat melakukan eksekusi secara langsung, melainkan harus menempuh mekanisme non-eksekutorial, seperti mediasi, gugatan perdata biasa di Pengadilan Negeri, atau penjualan di bawah tangan. Alternatif penggunaan grosse akta pengakuan utang juga bersifat terbatas dan kondisional, karena efektivitasnya sangat bergantung pada pengakuan eksplisit debitur serta pertimbangan kehati-hatian pengadilan. Kontribusi ilmiah penelitian ini terletak pada analisis komprehensif mengenai alternatif mekanisme eksekusi jaminan sertifikat yang diikat dengan akta pengakuan utang tanpa hak tanggungan, sekaligus mengidentifikasi kesenjangan antara norma hukum dan praktik peradilan yang berdampak pada lemahnya perlindungan hukum bagi kreditur. Penelitian ini menegaskan bahwa akta pengakuan utang tidak dapat diposisikan sebagai titel eksekutorial yang berdiri sendiri tanpa pembebanan hak tanggungan. Berdasarkan temuan tersebut, penelitian ini merekomendasikan: pertama, pada level regulasi, perlunya harmonisasi norma terkait titel eksekutorial akta pengakuan utang dan penegasan kedudukan grosse akta; kedua, pada level

¹⁵ 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>.

administratif, penguatan kewajiban notaris dan PPAT untuk memberikan advis hukum serta memastikan pendaftaran hak tanggungan; dan ketiga, pada level praktik, penyusunan klausul eksekusi yang lebih kuat dan mitigatif dalam perjanjian utang-piutang guna meminimalkan sengketa dan meningkatkan kepastian hukum bagi para pihak.

DAFTAR PUSTAKA

- Arini, Diah, and Teddy Anggoro. "Keabsahan Hukum Grosse Akta Pengakuan Hutang Pada Akad Pembiayaan Perbankan Syariah." *Jurnal USM Law Review* 4, no. 2 (2021): 484–503. <https://doi.org/DOI>: <http://dx.doi.org/10.26623/julr.v4i2.4056>.
- Chandra, Isabella Dwinantya, and Arsin Lukman. "Atas Tanah Berdasarkan Akta Pengakuan Hutang Notariil (Analisis Terhadap Putusan Pengadilan Negeri Kupang Nomor: 303/PDT.G/2020/PN.KPG)." *Acta Diurnal: Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan* 6, no. 1 (2022): 65–80. <https://doi.org/10.23920/acta.v6i1.1058>.
- Handayani, Indah Sukma Tri. "Kajian Hukum Tentang Perjanjian Utang Piutang." *Justitia: Journal of Justice, Law Studies, and Politic* 1, no. 03 (2025): 4–7. <https://doi.org/10.70437/themis.v2i2.238>.
- Maeda, Novita Alya, Mukhidin Mukhidin, and Achmad Irwan Hamzani. "Pelaksanaan Eksekusi Penyelesaian Kredit Macet Jaminan Hak Tanggungan." *Pancasakti Law Journal* 1, no. 1 (2023): 1–12. <https://doi.org/10.24905/plj.v1i1.2>.
- Mahmud, Salwa, Fadil Lasimpala, Roy Marthen Moonti, and Muslim A Kasim. "Efektifitas Pelaksanaan Eksekusi Hak Tanggungan Di Pengadilan Negeri Dalam Penyelesaian Kredit Bermasalah." *Aktivisme : Jurnal Ilmu Pendidikan, Politik Dan Sosial Indonesia* 2, no. 3 (2025): 310–23. <https://doi.org/10.62383/aktivisme.v2i3.1141>.
- Nurwidiyanto, Eko, Retno Kus Setyowati, and Mutiarany Mutiarany. "Challenges and Reforms in the Implementation of Collateral Seizure on Land within Indonesia 's Banking System : A Study of the Mortgage Law." *Justice Voice* 3, no. 1 (2024): 29–36. <https://doi.org/10.37893/jv.v3i1.1098>.
- Pane, Melyda Khoiriah, Mahmud Siregar, and Mulhadi Mulhadi. "Kekuatan Eksekutorial Surat Pengakuan Utang Dibawah Tangan Dalam Pinjam Meminjam Uang Dengan Jaminan Hak Atas Tanah : Studi Putusan Nomor : 2661 K / PDT ./ 2022." *Sibatik Journal* 4, no. 9 (2025): 2571–88. <https://doi.org/10.54443/sibatik.v4i9.3289>.
- Priyanto, Ari, B. Rini Heryanti, and Mukharom Mukharom. "Analisis Proses Eksekusi Hak Tanggungan Terhadap Jaminan Kebendaan Tidak Bergerak Berdasarkan Undang- Undang Hak Tanggungan." *Humani* 6, no. 2 (2016): 26–37. <https://doi.org/10.26623/humani.v6i2.949>.
- Septiandi, Pratama, and Ahmad Sudiro. "Analysis of Judges' Legal Considerations on the Validity of Authentic Deeds Made By a Notary." *Edunity: Social and Educational Studies* 2, no. 10 (2023). <https://doi.org/10.57096/edunity.v2i10.118>.
- Simanungkalit, Dedy, and Vanny Vanny. "Misreading the Court Decision : Reflecting on Constitutional Interpretation In Nusantara Capital Law Formation." *Jurnaal Ius Constituendum* 7, no. 1 (2025): 296–309. <https://doi.org/10.26623/jic.v10i3.12531>.
- 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>.
- Sriwati, Sriwati. “Legal Protection for Creditor under Cross Default and Cross Collateral Clause in a Credit Agreement.” *Jurnal Kultural, Ekonomi Dan Perubahan Sosial* 8, no. 1 (2021). <https://doi.org/10.33258/konfrontasi2.v8i1.137>.
- Triwanto, Triwanto, Puspaningrum Puspaningrum, and Dita Permata Sari. “Legal Review of the Execution of Mortgage Rights on Land (Study of Constitutional Court Decision Number 10/PUU-XIX/2021).” *Journal Customary Law* 2, no. 4 (2025): 1–12. <https://doi.org/10.47134/jcl.v2i4.4743>.
- Werik, Brian, Sriono Sriono, and Nimrot Siahaan. “Legal Responsibility Of Notaries In Making Authentic Deeds Based On The Civil Code.” *International Journal* 4, no. 6 (2025). <https://doi.org/10.55227/ijhess.v4i6.1671>.