



JIHHP:
Jurnal Ilmu Hukum, Humaniora dan Politik

E-ISSN: 2747-1993
P-ISSN: 2747-2000

<https://dinastirev.org/JIHHP> ✉ dinasti.info@gmail.com ☎ +62 811 7404 455

DOI: <https://doi.org/10.38035/jihhp.v5i5>
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Kepastian Hukum Terhadap KPR dengan Jaminan Sertipikat Induk yang Masih dalam Proses Pemecahan

Vanesa Yustira¹

¹Universitas Surabaya, Indonesia, vanesayustiraa@gmail.com

Corresponding Author: vanesayustiraa@gmail.com

Abstract: *This study aims to analyze the legal implications faced by banks and debtors in housing loan (KPR) agreements where the collateral used is still in the form of a master certificate that has not been individually split. Using a normative juridical approach, this research examines the vulnerability of banks in executing collateral and the uncertainty of ownership rights for debtors. The findings indicate that banks face significant legal risks due to the absence of registered Hak Tanggungan (security rights) over individually owned property, weakening their legal protection and execution power in case of default. Meanwhile, debtors also experience uncertainty and potential legal disputes, especially when the developer fails to split the master certificate or becomes insolvent. The study recommends stronger regulatory frameworks to ensure legal certainty for all parties in KPR schemes involving undeveloped property documentation.*

Keywords: *legal certainty, housing loans, master certificate, debtor rights, bank collateral, Hak Tanggungan*

Abstrak: Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis akibat hukum yang timbul bagi bank dan debitur dalam pelaksanaan perjanjian Kredit Pemilikan Rumah (KPR) dengan jaminan berupa sertipikat induk yang belum dipecah secara individual. Dengan pendekatan yuridis normatif, penelitian ini mengkaji kerentanan bank dalam mengeksekusi agunan serta ketidakpastian hak milik bagi debitur. Hasil kajian menunjukkan bahwa bank menghadapi risiko hukum yang tinggi akibat belum adanya Hak Tanggungan yang terdaftar atas kavling individual, sehingga melemahkan perlindungan hukum dan kekuatan eksekusi apabila debitur wanprestasi. Di sisi lain, debitur menghadapi ketidakpastian status kepemilikan dan potensi sengketa hukum, terutama jika developer gagal memecah sertipikat atau mengalami pailit. Studi ini merekomendasikan perlunya penguatan kerangka regulasi agar tercipta kepastian hukum yang optimal bagi semua pihak dalam skema KPR yang melibatkan dokumen sertifikasi yang belum sempurna.

Kata Kunci: Kepastian Hukum, Kredit Pemilikan Rumah, Sertipikat Induk, Hak Debitur, Jaminan Bank, Hak Tanggungan

PENDAHULUAN

Kredit Pemilikan Rumah (KPR) merupakan skema pembiayaan perumahan yang sangat dibutuhkan masyarakat untuk mewujudkan kepemilikan rumah. KPR menjadi solusi bagi banyak orang yang tidak mampu membeli rumah secara tunai, dengan bank menyediakan pinjaman jangka panjang yang dilindungi perjanjian kredit (Wakono et al., 2023). Dari perspektif hukum pertanahan di Indonesia, transaksi jual beli rumah idealnya diikuti dengan penyerahan sertipikat hak atas tanah sebagai bukti kepemilikan yang sah. Sertipikat hak milik atas tanah (SHM) atau hak guna bangunan (HGB) atas rumah yang dibeli berfungsi sebagai objek jaminan (agunan) bagi bank melalui pembebanan Hak Tanggungan. Hal ini sesuai dengan prinsip kepastian hukum yang dianut dalam UUPA 1960 dan peraturan pertanahan, di mana pendaftaran tanah bertujuan memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang hak. Dengan adanya sertipikat individual, hak-hak para pihak (pembeli dan kreditur) lebih terjamin karena objek jaminan jelas status dan subyek hukumnya (Anies, 2016).

Namun dalam praktik di lapangan, khususnya pada penjualan rumah di proyek perumahan baru, tidak jarang objek jaminan KPR belum berbentuk sertipikat individual. Pada saat akad kredit KPR, rumah yang dibeli konsumen mungkin masih dalam tahap pembangunan (rumah indent) dan tanahnya masih terdaftar dalam satu sertipikat induk atas nama developer/pengembang (Hana Nurhalimah & Arif Firmansyah, 2022). Sertipikat induk adalah sertipikat yang mencakup satu bidang tanah besar sebelum dipecah menjadi kavling-kavling per rumah. Proses pemecahan sertipikat (splitzing) menjadi sertipikat per kavling memerlukan waktu dan prosedur di Kantor Pertanahan, termasuk pengukuran, pembuatan surat ukur, dan penerbitan sertipikat baru untuk masing-masing bagian sesuai Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997. Apabila bidang tanah induk tersebut sedang dibebani Hak Tanggungan atau jaminan lain, pemecahan hanya dapat dilaksanakan setelah ada persetujuan tertulis dari pemegang Hak Tanggungan tersebut. Hal ini memiliki arti jika developer telah mengagunkan sertipikat induk ke bank, proses pemecahan kavling harus melibatkan persetujuan bank (Kosasih & Nurdin, 2023). pemegang jaminan awal, sehingga menambah kompleksitas dalam pelaksanaan jual beli rumah.

Situasi di atas menimbulkan pertanyaan serius mengenai kepastian hukum objek jaminan dalam perjanjian KPR. Dalam kondisi normal, bank selaku kreditur akan mengikat rumah dan tanah yang dibeli sebagai agunan dengan Hak Tanggungan, melalui pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan pendaftaran Hak Tanggungan tersebut di Kantor Pertanahan. Dengan demikian bank memperoleh hak preferen untuk mengeksekusi tanah dan rumah tersebut jika debitur wanprestasi. Akan tetapi, pada KPR indent di mana sertipikat per kavling belum terbit, tidak mungkin segera dibuat APHT atas nama pembeli karena secara legal pembeli belum tercatat sebagai pemegang hak atas tanah. Biasanya, hubungan hukum yang terbentuk adalah: (1) antara developer dan konsumen berupa Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) sebagai perikatan pendahuluan jual beli, dan (2) antara bank dan konsumen berupa perjanjian kredit KPR. PPJB dibuat karena objek belum dapat dilakukan Akta Jual Beli (AJB) definitif sebelum sertipikat pecah dan syarat legal terpenuhi. Secara bersamaan, bank dan debitur menandatangani akad kredit yang di dalamnya sering memuat surat kuasa atau janji untuk pengikatan hak tanggungan di kemudian hari. Dengan kata lain, bank memberikan kredit berdasarkan keyakinan bahwa di kemudian hari rumah tersebut akan menjadi milik debitur dan dapat dijadikan agunan yang sempurna (Hasan, 1996).

Untuk menjembatani ketidaksempurnaan jaminan pada saat akad, digunakan instrumen hukum berupa Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT). SKMHT adalah surat kuasa yang diberikan oleh pemberi hak tanggungan (dalam hal ini calon pemilik rumah/debitur atau developer selaku pemilik awal tanah) kepada bank untuk membebaskan Hak Tanggungan begitu sertipikat individual terbit. SKMHT lazim dipakai ketika objek kredit belum

bersertipikat atas nama debitur pada saat perjanjian, misalnya pada KPR indent. Namun, SKMHT bersifat sementara dan menurut UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, SKMHT atas tanah yang sudah bersertipikat diwajibkan untuk ditindaklanjuti dengan APHT paling lambat 1 (satu) bulan setelah pemberian kredit, atau 3 (tiga) bulan untuk tanah yang belum bersertipikat (misalnya masih girik atau dalam proses) (Sjahdeini, 1999). Kegagalan menindaklanjuti SKMHT dengan APHT berdampak serius: Hak Tanggungan tidak lahir sehingga bank tidak memiliki hak eksekutorial atas tanah tersebut. Dengan demikian, kepastian hukum bagi kreditur menjadi lemah apabila sertipikat induk tak kunjung dipecah dan SKMHT kadaluarsa. Bank berpotensi hanya berstatus sebagai kreditor konkuren biasa jika debitur wanprestasi, sehingga harus menempuh gugatan perdata untuk menuntut pelunasan hutang. Kondisi ini tentu menimbulkan risiko tinggi bagi perbankan karena agunan tidak dapat dieksekusi lelang seperti layaknya Hak Tanggungan yang sempurna.

Ketidakpastian hukum juga dirasakan oleh debitur (konsumen). Selama sertipikat rumah atas nama pembeli belum terbit, posisi hukum konsumen terhadap objek rumah tersebut belum sepenuhnya kuat. PPJB bersifat perjanjian obligatoir (mengikat secara perdata sebagai janji jual beli), namun belum memindahkan hak milik secara nyata. Konsumen baru akan menjadi pemilik sah setelah AJB ditandatangani dan sertipikat hak atas tanah beralih ke namanya. Apabila dalam masa transisi ini terjadi sengketa atau masalah pada developer, konsumen berisiko terjebak dalam situasi sulit. Misalnya, jika developer wanprestasi atau pailit sebelum AJB dilaksanakan, konsumen hanya berstatus kreditor konkuren dalam kepailitan dengan modal PPJB dan bukti pembayaran (Badriyah et al., 2019). Meskipun yurisprudensi menyatakan bahwa konsumen beritikad baik yang sudah melunasi dapat dilindungi (objek tidak termasuk boedel pailit), proses untuk mengakui hak konsumen tersebut bisa panjang dan membutuhkan putusan pengadilan. Selain itu, konsumen tidak dapat melakukan perbuatan hukum lain atas rumahnya (seperti menjual kembali atau menjaminkan) karena belum mengantongi sertipikat resmi. Dari sudut pandang perlindungan konsumen, situasi ini rawan merugikan pembeli rumah yang telah memenuhi kewajibannya.

Developer atau pengembang juga menghadapi konsekuensi hukum dan risiko dalam skema KPR dengan jaminan sertipikat induk. Bank pemberi KPR umumnya mengharuskan developer memberikan berbagai jaminan tambahan untuk mengurangi risiko. Salah satu praktik umum adalah adanya perjanjian kerja sama antara bank dan developer yang mengatur jaminan dari pihak developer. Developer bisa diminta menandatangani *Buy Back Guarantee* atau *Payment Guarantee*, yaitu suatu perjanjian penanggungan di mana developer bersedia membeli kembali atau melunasi kredit jika debitur wanprestasi (Usman, 2008). Dengan adanya jaminan personal dari developer ini, bank terlindungi karena dapat menagih sisa utang kepada developer apabila konsumen gagal bayar. Namun, implikasinya, developer menanggung risiko finansial tambahan di luar kewajiban membangun rumah. Apabila banyak konsumen wanprestasi, beban keuangan developer meningkat karena harus menutup kewajiban tersebut kepada bank. Dari perspektif hukum kontrak, klausula *buy back guarantee* harus dicermati agar tidak menimbulkan ketidakseimbangan yang merugikan developer secara berlebihan. Selain itu, developer wajib memastikan pemecahan sertipikat induk dan pengurusan AJB dilakukan tepat waktu. Keterlambatan pemecahan sertipikat dapat dianggap bentuk wanprestasi developer terhadap konsumen berdasarkan perjanjian PPJB maupun terhadap bank berdasarkan perjanjian kerja sama. Developer yang tidak segera menyerahkan sertipikat pecahan kepada bank berpotensi menghadapi sanksi perdata, pemutusan hubungan kerja sama dengan bank, hingga gugatan dari konsumen (Usman, 2008).

Konteks hukum pertanahan di Indonesia memberikan kerangka bagi permasalahan ini. UUPA 1960 menegaskan bahwa setiap transaksi pertanahan harus akhirnya didaftarkan untuk menjamin kepastian hak (Pasal 19 UUPA). Selain itu, UU No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman mengatur kewajiban developer antara lain untuk

menjamin kepastian legal atas rumah yang dijual, termasuk penyerahan sertifikat kepada konsumen. Dari sisi pembiayaan, regulator perbankan (dahulu Bank Indonesia, kini OJK) juga mengeluarkan kebijakan kehati-hatian (prudential banking) untuk KPR indent. Misalnya, Bank Indonesia melalui Surat Edaran BI No.15/40/DKMP tanggal 24 September 2013 mengatur Manajemen Risiko pada bank dalam pemberian kredit properti, termasuk pembelian rumah inden. Bank diminta memastikan developer memiliki reputasi baik, proyek memiliki perizinan lengkap, dan progres pembangunan tertentu sebelum kredit dicairkan. Bahkan, beberapa bank menerapkan pencairan bertahap sesuai kemajuan konstruksi rumah inden sebagai upaya perlindungan (misalnya sebagian dana dicairkan saat pondasi selesai, bertahap hingga atap, dst.). Inti dari regulasi tersebut adalah mencegah kerugian konsumen dan bank akibat proyek mangkrak atau sertifikat tak terbit.

Dari sisi praktik notaris/PPAT, keterlibatan notaris sangat penting untuk menjamin legalitas dokumen. Notaris biasanya ditunjuk untuk menyiapkan akta PPJB dan SKMHT. Dalam KPR indent, notaris juga dapat berperan menampung sertifikat induk selama proses pemecahan guna menghindari penyalahgunaan (misal, sertifikat induk dijamin lagi ke pihak lain tanpa sepengetahuan bank atau pembeli)(Wakono et al., 2023). Beberapa bank dan developer menuangkan kewajiban bahwa sertifikat induk *tidak sedang dijamin ke pihak lain* dan *bebas sengketa*, dibuktikan dengan surat pernyataan serta klausul khusus dalam akta notariil. Bahkan, ada perjanjian bahwa developer tidak boleh menjual objek rumah ke pihak lain (*no double selling*), dan jika PPJB akan dialihkan, harus seizin bank. Semua ini bertujuan memastikan objek jaminan KPR jelas statusnya dan tidak menimbulkan sengketa dengan pihak ketiga, sehingga kepastian hukum terjaga sampai sertifikat individual terbit (Hasan, 1996).

Melihat uraian di atas, jelas bahwa **kebutuhan akan perlindungan hukum** bagi para pihak dalam KPR dengan jaminan sertifikat induk sangat tinggi. Kepastian hukum objek jaminan perlu dijamin sejak awal agar hak-hak bank sebagai kreditur dan konsumen sebagai pembeli terlindungi. Pengembang pun membutuhkan kepastian agar dapat melaksanakan kewajibannya tanpa dibebani persyaratan yang tidak wajar. Berbagai potensi akibat hukum – mulai dari kesulitan eksekusi jaminan oleh bank, kerugian konsumen akibat sertifikat tak kunjung terbit, hingga tanggung jawab developer atas wanprestasi debitur – harus diantisipasi dalam kerangka hukum yang adil. Oleh karena itu, penelitian normatif mengenai hal ini penting untuk mengevaluasi kecukupan regulasi yang ada dan mencari solusi peningkatan kepastian hukum. Pendekatan yuridis diperlukan untuk menganalisis peraturan perundang-undangan terkait (agraria, perumahan, perbankan, perlindungan konsumen), kontrak-kontrak yang lazim digunakan (PPJB, perjanjian kredit, perjanjian kerja sama developer-bank), serta studi kasus putusan pengadilan bila terjadi sengketa.

Dengan pemahaman yang menyeluruh terhadap hal yang telah diuraikan tentunya ada harapan bahwa, dapat dirumuskan rekomendasi guna **memperkuat kepastian hukum** dalam skema KPR tersebut. Misalnya, apakah diperlukan perubahan regulasi untuk memperpendek jangka waktu pemecahan sertifikat atau penjaminan kepentingan konsumen melalui escrow account, atau pengaturan sanksi tegas bagi developer yang lalai menyerahkan sertifikat. Kesemua ini bermuara pada terciptanya iklim pembiayaan perumahan yang sehat, terpercaya, dan melindungi semua pihak. Dalam penulisan ini, akan dibahas lebih lanjut mengenai kepastian hukum objek jaminan yang belum berbentuk sertifikat individual dan implikasi hukum serta risiko yang dihadapi para pihak, dengan merujuk pada kerangka hukum positif dan praktik empiris yang ada.

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut rumusan masalah yang akan dibahas dalam penulisan ini adalah sebagai berikut, Bagaimana kepastian hukum terhadap perjanjian KPR yang menggunakan jaminan berupa sertifikat induk yang masih dalam proses pemecahan hak? Dan yang kedua adalah apa akibat hukum yang timbul bagi para pihak (bank dan debitur) dalam pelaksanaan KPR dengan jaminan sertifikat yang belum terpecah secara individual?

METODE

Menurut Peter Mahmud Marzuki (2007:35), penelitian hukum merupakan suatu proses yang bertujuan untuk menemukan norma hukum, asas hukum, serta doktrin hukum yang dapat digunakan dalam menjawab permasalahan hukum yang sedang dikaji. Dalam pelaksanaannya, penelitian membutuhkan metode tertentu yang berfungsi sebagai panduan atau langkah terarah untuk mencapai hasil yang diinginkan. Secara umum, metode dapat dimaknai sebagai cara atau rencana sistematis yang harus ditempuh dalam proses penelitian. Penelitian hukum sendiri memiliki metode khusus yang digunakan untuk menjalankannya secara sistematis dan terarah (Ibid: 54). Sejalan dengan hal tersebut, Soerjono Soekanto (2014) menyatakan bahwa penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang dilakukan secara sistematis, terstruktur, dan berdasarkan pola pikir tertentu, yang kemudian dianalisis secara mendalam. Dalam penelitian hukum, pendekatan yang digunakan mencakup pendekatan perundang-undangan (statute approach), pendekatan konseptual (conceptual approach), serta analisis preskriptif yang bertujuan untuk memberikan solusi terhadap isu hukum yang diteliti.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kepastian Hukum Terhadap Perjanjian KPR Yang Menggunakan Jaminan Berupa Sertipikat Induk Yang Masih Dalam Proses Pemecahan Hak.

Perjanjian Kredit Pemilikan Rumah (KPR) merupakan perjanjian kredit bank untuk pembelian rumah oleh konsumen. Pada umumnya, bank mensyaratkan jaminan kebendaan berupa hak atas tanah dan bangunan rumah tersebut yang dibuktikan dengan sertipikat hak atas tanah atas nama debitur (Hasan, 2011). Dalam kondisi ideal, saat akad KPR, sertipikat tanah sudah atas nama pembeli dan langsung dibebani Hak Tanggungan untuk kepastian hukum bagi kreditur (Hasan, 2011). Kepastian hukum diartikan sebagai jaminan bahwa hukum dapat dijalankan secara tegas, jelas, dan konsisten sehingga hak dan kewajiban para pihak terlindungi dan dapat ditegakkan (Mertokusumo, 2019). Perlu dipastikan bahwa objek jaminan KPR jelas status hukumnya agar perjanjian memiliki kepastian hukum sesuai azas *rechtssicherheit* dalam sistem hukum Indonesia (Mertokusumo, 2019). Dalam praktik penjualan perumahan baru, sering terjadi sertipikat induk (sertipikat asal atas tanah luas milik developer) belum dipecah menjadi sertipikat per kavling rumah ketika konsumen mengajukan KPR. Kondisi ini dikenal sebagai rumah indent, di mana pembeli memesan rumah yang masih dalam proses pembangunan dan legalitas tanahnya (Saputra, 2023). Developer biasanya masih mengurus pemecahan hak atas tanah di kantor pertanahan untuk menerbitkan Sertipikat Hak Milik (SHM) masing-masing unit rumah. Namun, bank dan konsumen kerap tetap melaksanakan akad KPR meskipun sertipikat per unit belum terbit. Akibatnya, jaminan yang digunakan dalam perjanjian KPR tersebut bukan sertipikat SHM atas nama debitur, melainkan sertipikat induk yang masih atas nama developer yang dijanjikan akan dipecah kemudian hari (Saputra, 2023). Situasi ini menimbulkan pertanyaan mengenai kepastian hukum perjanjian KPR tersebut, karena objek jaminan belum berdiri sendiri secara hukum.

Hukum agraria Indonesia mengatur bahwa setiap hak atas tanah seharusnya terdaftar untuk menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak (Harsono, 2008). Pasal 19 UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menegaskan pemerintah menyelenggarakan pendaftaran tanah untuk menjamin **kepastian hukum** hak atas tanah. Sertipikat tanah sebagai hasil pendaftaran merupakan tanda bukti hak yang kuat, memberikan kepastian mengenai subjek, objek, dan jenis hak atas tanah tersebut (Harsono, 2008). Dalam konteks sertipikat induk, selama pemecahan belum dilakukan, pembeli rumah belum memiliki sertipikat individual sebagai bukti hak milik atas kavling rumahnya. Secara yuridis, tanah tersebut masih merupakan bagian dari bidang tanah yang tercantum dalam sertipikat induk atas nama developer. Hal ini berarti status hak pembeli belum terdaftar, yang berimplikasi pada kepastian hukum kepemilikannya yang belum terpenuhi secara penuh.

Proses pemecahan sertifikat induk diatur dalam peraturan pertanahan untuk memastikan tidak ada sengketa dan sesuai rencana peruntukan. Menurut PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, pemecahan hanya dapat dilakukan jika tanah tidak dalam sengketa dan memenuhi syarat teknis, serta apabila tanah dibebani Hak Tanggungan, diperlukan persetujuan tertulis pemegang Hak Tanggungan sebelum pemecahan dilakukan (Sinaga et al., 2019). Ketentuan ini bertujuan memberikan kepastian hukum bahwa pemecahan tidak merugikan pihak yang memiliki kepentingan atas tanah, misalnya bank yang memegang Hak Tanggungan atas sertifikat induk (Sinaga et al., 2019). Apabila sertifikat induk sebelumnya telah dijamin oleh developer ke bank lain, developer wajib memperoleh persetujuan bank tersebut untuk melepaskan atau membagi Hak Tanggungan sesuai porsi kavling yang dijual. Tanpa pengaturan demikian, pembeli berisiko tidak mendapatkan sertifikat pecahannya atau tumpang tindih jaminan, yang jelas mengancam kepastian hukum kepemilikannya.

Pemerintah juga telah mengeluarkan regulasi untuk menjamin kepastian hak atas tanah sebelum rumah indent dipasarkan. Peraturan Menteri PUPR No. 11/PRT/M/2019 tentang Sistem Perjanjian Pendahuluan Jual Beli (PPJB) Rumah mensyaratkan developer memiliki “kepastian peruntukan ruang, kepastian hak atas tanah, kepastian status penguasaan rumah” sebelum melakukan pemasaran perumahan melalui PPJB. Artinya, developer wajib sudah mengantongi sertifikat hak atas tanah atas lokasi perumahan yang akan dibangun (Saputra, 2023). Sertifikat induk atas nama developer harus clear and clean, tidak dalam sengketa, dan peruntukannya sesuai (misal sudah ada izin lokasi dan site plan). Ketaatan terhadap ketentuan ini meningkatkan kepastian hukum karena memastikan landasan legal tanah kuat sebelum rumah dijual kepada konsumen dengan skema KPR. Meskipun sertifikat per kavling belum terbit, minimal sudah ada jaminan bahwa sertifikat induk sah dan akan dipecah sesuai hak pembeli. Dari perspektif hukum jaminan, kepastian hukum KPR sangat bergantung pada kekuatan jaminan kebendaan yang melindungi kreditur. Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan (UUHT) mengatur bahwa Hak Tanggungan atas tanah hanya dapat dibebankan pada hak atas tanah tertentu (misalnya Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan) yang terdaftar atas nama pemberi hak tanggungan (Hasan, 2011). Idealnya, pada saat penandatanganan akad kredit, debitur sudah menandatangani Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), lalu Hak Tanggungan didaftarkan sehingga bank menjadi pemegang Hak Tanggungan yang mempunyai hak preferen terhadap objek jaminan (Hasan, 2011). Dengan adanya Hak Tanggungan, kepastian hukum bagi kreditur terjamin karena eksekusi jaminan dapat dilakukan secara mudah dan pasti jika debitur wanprestasi (Tinus, 2016). Pasal 6 UUHT memberikan hak kepada pemegang Hak Tanggungan untuk menjual sendiri objek hak tanggungan melalui lelang ketika debitur cidera janji, tanpa perlu gugatan pengadilan, menjamin kreditur mendapat pelunasan secara cepat (Tinus, 2016).

Namun, dalam kasus KPR dengan sertifikat induk yang belum dipecah, pembebanan Hak Tanggungan secara langsung belum dapat dilakukan. Bank tidak bisa segera memperoleh Hak Tanggungan atas kavling rumah karena sertifikat atas nama debitur belum ada (Saputra, 2023). Sebagai solusinya, bank dan notaris biasanya menggunakan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) yang diberikan oleh debitur (dan/atau developer selaku pemilik tanah) kepada pihak bank/PPAT untuk kelak membebaskan Hak Tanggungan setelah sertifikat pecahan terbit (Yusuf & Maryanto, 2018). SKMHT ini diatur dalam Pasal 15 UUHT, di mana untuk tanah yang sudah bersertipikat, APHT wajib dibuat paling lambat 1 bulan setelah SKMHT, dan untuk tanah yang belum bersertipikat (belum terdaftar) paling lambat 3 bulan (Badriyah et al., 2019). Batas waktu tersebut dimaksudkan demi kepastian hukum, agar SKMHT tidak digunakan berlarut-larut tanpa realisasi APHT sehingga meninggalkan kreditur tanpa jaminan yang sempurna (Badriyah et al., 2019).

Menariknya, UUHT melalui Penjelasan Pasal 15 ayat (5) memberikan pengecualian bahwa ketentuan batas waktu 1 atau 3 bulan tidak berlaku bagi SKMHT untuk kredit tertentu seperti KPR (Badriyah et al., 2019). Hal ini diperjelas dengan Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 4 Tahun 1994 yang menyatakan SKMHT untuk kredit pemilikan rumah dapat berlaku sampai berakhirnya perjanjian kredit pokok (Badriyah et al., 2019). Regulasi tersebut dibuat mengingat banyaknya skema KPR yang objeknya masih dalam proses pemecahan sertipikat, sehingga sulit memenuhi batas waktu normal. Dengan demikian, secara hukum diperbolehkan SKMHT digunakan sepanjang masa kredit sebelum APHT dibuat, tanpa otomatis batal demi hukum. Meskipun demikian, ketiadaan Hak Tanggungan selama masa kredit berjalan tentu memengaruhi kepastian hukum: status bank hanyalah pemegang kuasa yang bergantung pada itikad debitur dan developer untuk menyelesaikan sertipikat dan APHT. Apabila debitur wanprestasi sebelum Hak Tanggungan terbit, bank tidak dapat langsung mengeksekusi objek karena belum berstatus kreditur preferen pemegang Hak Tanggungan (Shara et al., 2019). Bank hanya memiliki hak perdata berdasarkan perjanjian utang, yang menempatkannya sejajar dengan kreditur konkuren lainnya jika terjadi sengketa atau kepailitan (Shara et al., 2019). Situasi ini jelas mengurangi kepastian hukum dari sisi jaminan kredit, karena realisasi hak eksklusional bank atas jaminan tidak terjamin hingga Hak Tanggungan didaftarkan.

Dalam hukum perbankan, asas kehati-hatian mengharuskan bank memastikan kredit yang disalurkan terlindungi dengan jaminan yang memadai. KPR tanpa jaminan Hak Tanggungan yang sempurna bertentangan dengan praktik perbankan yang lazim, mengingat bank menghadapi risiko tinggi jika debitur gagal bayar (Basit, 2016). Namun, persaingan di industri perumahan membuat bank tetap menawarkan KPR untuk rumah indent guna memenuhi permintaan pasar, dengan mitigasi risiko melalui mekanisme tambahan di luar Hak Tanggungan (Paramartha et al., 2016). Salah satu praktik umum adalah meminta jaminan tambahan atau perjanjian khusus antara bank dan developer, seperti *buy back guarantee* dari developer (Paramartha et al., 2016). Dalam perjanjian *buy back guarantee*, developer berjanji akan membeli kembali atau melunasi sisa kredit rumah tersebut kepada bank jika debitur wanprestasi, sehingga bank terjamin pelunasan kreditnya (Dominika, 2017). Meskipun *buy back guarantee* bukan jaminan kebendaan yang diatur undang-undang, perjanjian ini memberikan kepastian tambahan secara kontraktual bagi bank bahwa kreditnya tidak akan macet tanpa penyelesaian (Paramartha et al., 2016). Dari sudut pandang kepastian hukum, *buy back guarantee* membantu mengurangi ketidakpastian karena bank memiliki pihak kedua (developer) yang dapat dimintai pertanggungjawaban, meskipun efektivitasnya bergantung pada kemampuan developer dan keabsahan perjanjiannya.

Bank juga lazim meminta dokumen legal pendukung untuk menambah keyakinan sebelum mencairkan KPR indent. Misalnya, bank meminta notaris/PPAT menerbitkan cover note yang menyatakan sertipikat induk sedang dalam proses pemecahan dan akan segera terbit sertipikat pecahan atas nama pembeli (Saputra, 2023). *Cover note* ini bukan dokumen yang diatur secara spesifik dalam peraturan perundang-undangan, melainkan surat keterangan dari notaris sebagai bentuk assurance sementara (Saputra, 2023). Dalam konteks kepastian hukum, *cover note* hanya memiliki nilai sebatas kepercayaan (trust) dan tanggung jawab moral profesional notaris, tetapi tidak memberikan hak hukum baru bagi bank. Artinya, *cover note* tidak mengikat pihak ketiga dan tidak dapat dijadikan dasar eksekusi jika terjadi sengketa. Kendati demikian, perbankan menggunakan *cover note* sebagai bagian dari prosedur internal untuk membolehkan pencairan kredit sambil menunggu terpenuhinya syarat formal jaminan. Hal ini menunjukkan adanya *gap* antara aturan hukum dan praktik bisnis: hukum tidak mengatur eksplisit KPR berjaminan sertipikat induk, namun praktik perbankan menciptakan mekanisme sendiri untuk menciptakan rasa aman transaksi (Saputra, 2023). Secara teoretis, ketiadaan aturan eksplisit menyebabkan tindakan tersebut tidak memiliki landasan yuridis kuat,

yang berarti tidak ada jaminan kepastian hukum sepenuhnya (Mertokusumo, 2019; Saputra, 2023).

Notaris dan PPAT memegang peranan kunci dalam pelaksanaan akad KPR, terutama untuk memastikan aspek legal formal terpenuhi. Pada KPR dengan sertipikat induk, notaris biasanya membuat **Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB)** antara developer (penjual) dan pembeli sebagai perikatan pendahuluan sebelum Akta Jual Beli dapat dilakukan (Hidayat, 2010). PPJB ini berfungsi mengikat para pihak untuk melakukan jual beli di kemudian hari saat sertipikat pecah telah terbit, dan sekaligus menjadi dasar bahwa pembeli adalah pihak yang berhak atas kavling tersebut (Hidayat, 2010). Namun, PPJB tidak mengalihkan hak milik tanah secara hukum karena belum dilakukan balik nama sertipikat; ia hanyalah perjanjian obligatoir yang mengikat para pihak secara perdata (Hidayat, 2010). PPJB juga tidak mengikat pihak ketiga, sehingga bank sebagai kreditur sebenarnya bukan pihak dalam PPJB tersebut (Subekti & Lestari, 2020). Dengan demikian, menjadikan PPJB sebagai dasar jaminan KPR tidak memenuhi kriteria jaminan kebendaan yang memberikan hak eksklusif kepada kreditur terhadap suatu benda (Saputra, 2023). Secara hukum jaminan, PPJB bukan objek yang *marketable* dan *secured* karena tidak dapat dipindahtangankan atau dieksekusi layaknya Hak Tanggungan (Basit, 2016). Kondisi ini menimbulkan potensi ketidakpastian hukum, sebab bank hanya memegang perikatan privat (melalui perjanjian kredit dan mungkin perjanjian tripartit dengan developer) tanpa memiliki penguasaan hukum atas objek rumah tersebut sampai AJB dan Hak Tanggungan terealisasi.

Notaris/PPAT dalam praktiknya mengupayakan agar kepastian hukum akhirnya tercapai dengan menyelesaikan proses legal begitu sertipikat pecah terbit. Setelah BPN menerbitkan sertipikat hasil pemecahan atas nama pembeli, PPAT segera membuat **Akta Jual Beli (AJB)** antara developer dan pembeli, lalu mengurus balik nama sertipikat ke nama pembeli (Saputra, 2023). Pada tahap yang sama atau segera setelahnya, PPAT melakukan APHT untuk membebaskan Hak Tanggungan pertama ke bank pemberi KPR, kemudian didaftarkan ke Kantor Pertanahan. Dengan terbitnya sertipikat atas nama debitur dan Hak Tanggungan terdaftar, barulah struktur jaminan kredit KPR tersebut **sempurna secara hukum** (Yusuf & Maryanto, 2018). Semua dokumen asli seperti sertipikat dan AJB biasanya dipegang bank hingga kredit lunas sebagai langkah pengamanan (Fernedy et al., 2022). Rangkaian tindakan oleh notaris/PPAT ini krusial untuk menutup celah kepastian hukum yang muncul sejak masa PPJB. Penting dicatat bahwa notaris/PPAT juga bertanggung jawab memastikan tidak ada kendala legal: misalnya memastikan sertipikat induk sudah bebas dari beban atau setidaknya memiliki persetujuan kreditor lama untuk dipecah, serta memastikan pajak dan izin (IMB) telah lengkap sebelum AJB. Profesionalisme dan kejelian notaris/PPAT turut menentukan kepastian hukum; kesalahan atau kelalaian dapat berakibat masalah di kemudian hari, seperti sertipikat tak kunjung terbit atau pembebanan ganda. Oleh karenanya, notaris sebagai pejabat publik diharapkan memberikan **jaminan kepastian hukum** melalui akta-akta autentik yang dibuatnya secara benar (Yusuf & Maryanto, 2018).

Dari uraian di atas, dapat dilihat bahwa kepastian hukum perjanjian KPR dengan jaminan sertipikat induk baru akan sepenuhnya terpenuhi setelah sertipikat pecahan terbit dan Hak Tanggungan didaftarkan. Selama periode transisi tersebut, terdapat kekosongan legal tertentu: pembeli belum berstatus pemilik terdaftar, dan bank belum berstatus pemegang jaminan kebendaan. Meskipun berbagai mekanisme tambahan seperti PPJB, SKMHT berjangka panjang, *cover note*, dan *buy back guarantee* digunakan untuk menjembatani kesenjangan itu, secara normatif posisi para pihak belum sekuat seperti pada skema KPR biasa dengan jaminan Hak Tanggungan sejak awal (Saputra, 2023; Paramartha et al., 2016). **Kepastian hukum** menuntut adanya aturan yang jelas dan keadaan yang terprediksi bagi para pihak (Mertokusumo, 2019). Dalam konteks ini, aturan agraria, jaminan, dan perbankan sebenarnya telah memberikan kerangka dasar (misalnya pengecualian SKMHT untuk KPR,

syarat PPJB oleh PUPR, dsb.), namun belum secara komprehensif mengatur hubungan tripartit developer-pembeli-bank saat sertifikat induk masih proses. Akibatnya, kepastian hukum banyak bergantung pada **kepatuhan** dan **itikad baik para pihak** serta profesionalisme notaris, bukan semata pada kepastian regulasi.

Bagi konsumen pembeli rumah, kepastian hukum berarti jaminan bahwa ia akan memperoleh hak milik atas rumahnya tanpa hambatan begitu kewajiban terpenuhi. Masalah akan timbul jika developer mengalami wanprestasi atau pailit sebelum AJB dilakukan. Dalam skenario pailit developer, misalnya, rumah yang baru diikat PPJB berpotensi dianggap masih aset developer dan masuk boedel pailit, sehingga pembeli harus berjuang mengamankan haknya (Fernedy et al., 2022). Ini menunjukkan kurangnya kepastian hukum bagi pembeli selama sertifikat belum dipecah, meskipun ia telah membayar melalui KPR. Sebaliknya, bagi bank, kepastian hukum terkait jaminan utang baru solid setelah Hak Tanggungan terpasang. Selama masih PPJB dan SKMHT, bank berstatus kreditur konkuren bila terjadi sengketa, yang secara hukum lebih lemah posisinya (Shara et al., 2019). Risiko tersebut memengaruhi keamanan kredit, sehingga bank harus mengandalkan mekanisme perikatan tambahan yang tidak selalu dijamin efektivitasnya oleh hukum (Basit, 2016). Dengan kata lain, *kepastian pemenuhan prestasi* dalam kredit ini belum dijamin secara penuh oleh hukum positif pada masa transisi.

Upaya penyeimbangan kepentingan agar tetap tercipta kepastian hukum terus berkembang. Regulasi pemerintah berusaha meminimalisir potensi sengketa dengan mewajibkan developer memenuhi syarat legal sebelum penjualan indent (Saputra, 2023). Demikian pula, UUHT telah beradaptasi dengan kenyataan praktik melalui pengecualian SKMHT KPR agar kuasa bank tidak kadaluarsa sebelum waktunya (Badriyah et al., 2019). Dari sisi perjanjian, doktrin **asas keseimbangan** dalam hukum kontrak menggarisbawahi perlunya proporsi hak dan kewajiban yang adil antara konsumen, developer, dan bank (Budiono, 2014). Semua pihak seharusnya sejak awal memahami dan menyepakati langkah-langkah hukum yang akan ditempuh untuk memastikan hak masing-masing terpenuhi. Misalnya, perjanjian kredit KPR dapat mencantumkan kewajiban debitur dan developer untuk segera menyelesaikan urusan sertifikasi dalam jangka waktu tertentu, disertai sanksi jelas. Langkah ini memberikan kepastian hukum tambahan secara kontraktual bahwa proses pemecahan sertifikat tidak akan dibiarkan menggantung.

Terlepas dari segala mekanisme di atas, kekosongan pengaturan detail mengenai KPR berjaminan sertifikat induk menunjukkan perlunya perhatian lebih lanjut dari pembuat kebijakan. Praktik perbankan dan kenotariatan telah menemukan jalan keluar pragmatis, namun hukum harus mengimbangnya dengan aturan yang *eksplisit* agar kepastian hukum lebih terjamin (Saputra, 2023). Misalnya, dapat dipertimbangkan pengaturan dalam bentuk peraturan pemerintah atau peraturan OJK yang khusus mengatur skema kredit pemilikan rumah indent, termasuk status hukum PPJB terhadap pihak ketiga, standar *cover note*, serta kewajiban developer memberikan jaminan tambahan. Dengan regulasi khusus, maka tidak lagi terjadi **abu-abu hukum** yang berpotensi merugikan salah satu pihak. Kepastian hukum akan lebih tercipta apabila setiap tahapan dalam skema KPR tersebut memiliki landasan hukum tertulis yang jelas, sehingga semua pihak memiliki panduan dan perlindungan yang pasti.

Akibat Hukum Yang Timbul Bagi Para Pihak (Bank Dan Debitur) Dalam Pelaksanaan KPR Dengan Jaminan Sertifikat Yang Belum Terpecah Secara Individual.

Bank sebagai kreditur menghadapi risiko tinggi apabila debitur wanprestasi (gagal bayar) dalam KPR yang jaminannya masih sertifikat induk. Ketika debitur menunggak, bank pada prinsipnya berhak mengeksekusi jaminan melalui mekanisme *parate executie* (penjualan lelang hak tanggungan) sesuai Pasal 6 UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan (UUHT). Namun, bila sertifikat belum dipecah dan masih atas nama developer, bank tidak

memiliki sertifikat hak tanggungan individual atas objek rumah tersebut Akibatnya, bank kesulitan menjual objek jaminan secara terpisah karena secara hukum obyeknya masih melekat pada sertifikat induk milik developer. Menurut prinsip prudent banking, bank wajib memastikan keabsahan dan kekuatan eksekutorial jaminan kreditnya (Usman, 2001). Dalam kasus sertifikat induk, bank berada dalam posisi rentan karena jaminan belum sempurna, sehingga potensi kredit macet tanpa jalan keluar efektif semakin besar.

Bank umumnya mengupayakan langkah mitigasi seperti meminta developer menandatangani Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT). SKMHT ini memberi kuasa kepada bank untuk memasang Hak Tanggungan begitu sertifikat pecah dan balik nama ke debiturejurnal.kampusakademik.co.id/idejurnal.kampusakademik.co.id. Namun, SKMHT memiliki keterbatasan jangka waktu sesuai UUHT Pasal 15; misalnya, SKMHT atas tanah yang sudah bersertifikat harus diikuti Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) dalam waktu tertentu (3 atau 6 bulan). Jika developer lalai memecah sertifikat dalam jangka waktu tersebut, SKMHT dapat kedaluwarsa dan bank kehilangan hak preferen untuk mengamankan tagihannya. Doktrin hukum jaminan menegaskan bahwa hak tanggungan baru lahir secara sempurna setelah didaftarkan, sehingga sebelum itu posisi bank tak lebih dari kreditur konkuren (tidak dijamin) (Sofwan, 1981). Dengan demikian, wanprestasi debitur dalam situasi ini berdampak pada meningkatnya risiko kerugian finansial bagi bank karena bank tidak dapat segera mengeksekusi aset untuk pelunasan utang.

Selain itu, bank dapat menghadapi tuntutan atau gugatan dari debitur maupun pihak ketiga. Misalnya, jika terjadi sengketa, debitur dapat berargumen bahwa bank tidak cermat (kurang berhati-hati) karena menyetujui kredit tanpa jaminan terpecah yang jelas. Hukum perbankan mengharuskan penerapan prinsip kehati-hatian (Pasal 2 UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan). Apabila bank dianggap melanggar prinsip ini, otoritas pengawas (OJK) dapat menilai praktik kredit tersebut berisiko dan berpotensi menjatuhkan sanksi administrasi. Oleh karena itu, dampak hukum bagi bank mencakup kesulitan eksekusi jaminan, risiko kredit macet yang tinggi, potensi sanksi regulasi, dan reputasi buruk karena pelayanan KPR yang tidak tuntas (Lizty dkk., 2024). Ketiadaan sertifikat pecahan individual menimbulkan hambatan serius dalam eksekusi hak tanggungan. *Hak Tanggungan* pada hak atas tanah mensyaratkan objek yang spesifik (tertentu) dan terdaftar. Jika rumah debitur masih tergabung dalam sertifikat induk, objek jaminan belum teridentifikasi secara mandiri di kantor pertanahan. Kondisi ini bertentangan dengan asas *spesifikasi* dalam hak tanggungan yang menuntut kepastian obyek jaminan (Harsono, 2008). Akibatnya, ketika debitur wanprestasi, bank tidak bisa langsung melelang rumah tersebut secara terpisah. Bank harus menunggu developer memecah sertifikat atau menempuh langkah hukum terpisah untuk menentukan obyek jaminan. Proses tambahan ini memakan waktu dan biaya, sehingga tujuan eksekusi cepat dan mudah dari hak tanggungan menjadi tidak tercapai.

Prinsip *ondeelbaarheid* (tidak terbaginya) hak tanggungan juga menjadi faktor penghambat. Pasal 2 ayat (1) UUHT menyatakan hak tanggungan tidak dapat dibagi-bagi, kecuali diperjanjikan sebaliknya dalam APHT. Maksudnya, hak tanggungan melekat utuh pada seluruh objek yang dijamin hingga pelunasan seluruh utang. Dalam konteks sertifikat induk, jika developer telah membebani sertifikat induk dengan satu hak tanggungan (misalnya untuk kredit konstruksi), maka hak tanggungan itu mencakup seluruh lahan. Pemecahan sertifikat tanah yang masih dibebani hak tanggungan hanya boleh dilakukan dengan persetujuan tertulis kreditur pemegang hak tanggungan tersebut. Tanpa persetujuan, pemecahan tidak dapat dilaksanakan, yang berarti sertifikat per bagian (pecahan) tidak akan terbit selama hak tanggungan induk masih ada. Bagi bank KPR (kreditur rumah), hal ini menjadi hambatan jika ada hak tanggungan lain yang membebani sertifikat induk. Bank tidak bisa mengeksekusi bagian tanah debitur sebelum hak tanggungan induk diselesaikan atau diroya (dihapus).

Kalaupun tidak ada hak tanggungan lain dan bank ingin mengeksekusi melalui pengadilan, pengadilan pun akan kesulitan menentukan batas-batas objek mana yang boleh dilelang. Proses pengeksekusian mungkin memerlukan gugatan penetapan batas atau permohonan *voorwaarde* agar developer diwajibkan memecah sertifikat terlebih dahulu. Hambatan ini terlihat dalam praktek: sebuah penelitian melaporkan eksekusi hak tanggungan *de facto* tertunda sampai sertifikat pecah diterbitkan dan dibalik nama. Bahkan, dalam kasus ekstrem, bank mungkin terpaksa melelang seluruh tanah sesuai sertifikat induk untuk memenuhi hutang, yang tentunya dapat melanggar hak konsumen lain dalam perumahan tersebut. Oleh karena itu, sertifikat induk yang belum pecah menyebabkan prosedur eksekusi hak tanggungan tidak efektif dan berlarut-larut, mengurangi kepastian hukum bagi kreditur.

Bagi debitur selaku pembeli rumah, sertifikat induk yang belum dipecah menimbulkan ketidakpastian status hukum atas rumah yang dibelinya. Dalam hukum agraria, kepemilikan yang sempurna atas tanah dibuktikan dengan sertifikat hak atas tanah atas nama yang bersangkutan. Selama sertifikat pecahan atas nama debitur belum terbit, debitur secara hukum formal belum menjadi pemegang hak atas tanah rumah tersebut. Kedudukan debitur hanyalah sebagai pemegang hak *personal* (pribadi) berdasarkan PPJB terhadap developer, bukan pemegang hak *in rem* (kebendaan) atas tanah. Konsekuensinya, debitur tidak memiliki kewenangan penuh atas rumah itu, misalnya untuk menjualnya kembali atau menjadikannya agunan tambahan, karena sertifikat masih atas nama pihak lain. Ketidakpastian ini diperparah jika developer mengalami masalah hukum atau wanprestasi. Misalnya, apabila developer dinyatakan pailit sebelum sertifikat dipecah dan dialihkan, maka rumah yang dibeli debitur bisa dianggap bagian dari boedel pailit developer. Pembeli rumah hanya bisa mengajukan tagihan layaknya kreditur konkuren dalam kepailitan, sehingga rawan kehilangan rumah maupun uang yang telah dibayarkan. Penelitian Frenedy *dkk.* (2022) menunjukkan bahwa ketika developer pailit, konsumen yang sudah melunasi rumah melalui KPR tetap harus menghadapi proses hukum panjang untuk mendapatkan sertifikat, karena aset tanah masih atas nama developer pailit. Bahkan apabila bank telah menyalurkan KPR, bank pun tidak dapat membantu banyak tanpa sertifikat pecahan; konsumen terancam kehilangan rumahnya atau setidaknya menghadapi penundaan lama untuk memperoleh hak milik.

Selain itu, debitur berada dalam posisi lemah jika terjadi sengketa dengan pihak ketiga. Sebagai contoh, terdapat kasus di mana developer dengan itikad buruk menjaminkan sertifikat induk perumahan ke bank lain tanpa sepengetahuan para pembeli rumah. Ketika developer wanprestasi terhadap bank tersebut, bank pemegang sertifikat induk berhak mengeksekusi seluruh lahan perumahan, dan pembeli harus berjuang mempertahankan haknya. Meskipun pembeli dapat menggugat developer atas dasar wanprestasi atau perbuatan melawan hukum, proses litigasi memakan waktu dan tidak menjamin hasil yang memuaskan. **Pembeli KPR yang beritikad baik sebenarnya layak mendapat perlindungan hukum**, namun selama hak miliknya belum terdaftar, perlindungan itu sulit diwujudkan. Ketidakpastian ini juga berpengaruh pada psikologis dan posisi tawar debitur; Bank mungkin tetap harus membayar cicilan KPR sekalipun sertifikatnya belum jelas, karena khawatir kehilangan rumah dan uang yang sudah dikeluarkan. Dari sudut pandang agraria, kondisi sertifikat induk belum dipecah bertentangan dengan semangat *kepastian hukum hak atas tanah*. UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) menghendaki bahwa setiap peralihan hak atas tanah dilakukan secara terang dan tunai di hadapan PPAT, lalu didaftarkan untuk menjamin kepastian hak. Pada kasus KPR dengan sertifikat induk, peralihan hak dari developer ke pembeli tertunda karena baru sebatas PPJB (perjanjian pendahuluan) yang sifatnya di bawah tangan. Pasal 37 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah mewajibkan setiap peralihan hak dilakukan melalui akta PPAT dan didaftarkan, sehingga sebelum sertifikat dipecah dan akta jual beli (AJB) ditandatangani, pembeli belum diakui sebagai pemegang hak. Hukum agraria juga melalui Peraturan Menteri ATR/BPN No. 3 Tahun 1997 Pasal 133

mengatur bahwa pemecahan sertifikat yang dibebani hak tanggungan harus seizin kreditur. Ketentuan ini, meskipun bertujuan melindungi kreditur, berdampak menunda hak pembeli atas sertifikat pecahannya. Dari perspektif agraria, situasi ini menciptakan ketidakpastian objek dan subjek hak atas tanah, yang secara prinsip harus dihindari dalam pembangunan sistem pertanahan nasional (Harsono, 2008).

Hukum jaminan menyoroti aspek keabsahan dan eksekutorial jaminan kredit. UUHT No. 4/1996 mengatur bahwa hak tanggungan lahir melalui proses pemberian hak tanggungan dengan akta PPAT dan pendaftaran di BPN. Pada KPR dengan sertifikat induk, bank biasanya baru bisa mendaftarkan hak tanggungan setelah sertifikat pecahan terbit dan nama debitur tercantum sebagai pemilik. Selama itu, bank mungkin hanya mengantongi SKMHT. Pasal 15 UUHT membatasi penggunaan SKMHT untuk obyek yang belum bersertifikat atau masih atas nama pihak lain dengan jangka waktu tertentu. Bila jangka waktu terlewati tanpa APHT, jaminan menjadi tidak sempurna. Selain itu, *asas droit de suite* (hak melekat mengikuti objeknya) dalam hak tanggungan tidak dapat diterapkan optimal di sini, karena objeknya sendiri belum berdiri sendiri. *Asas preferent* yang memberikan kedudukan diutamakan bagi kreditur pemegang hak tanggungan juga menjadi semu jika hak tanggungan belum didaftarkan (Sofwan, 1981). Bahkan, jika developer atau pihak lain memiliki hak tanggungan atas sertifikat induk, hak itu akan melekat juga pada bagian tanah yang dibeli konsumen. Implikasinya, meskipun konsumen telah lunas, tanahnya tetap tersandera oleh beban hak tanggungan induk, sehingga mengurangi nilai guna jaminan bagi bank KPR maupun kepastian hak bagi pembeli. Hukum jaminan dengan tegas menghendaki obyek dan subyek yang jelas; karenanya, praktek KPR dengan jaminan sertifikat induk adalah deviasi yang berpotensi menimbulkan sengketa multipihak.

Sementara itu dalam Hukum Perbankan, Hukum perbankan menitikberatkan keamanan kredit dan stabilitas sistem keuangan. Bank harus mematuhi prinsip kehati-hatian dan manajemen risiko kredit yang baik (Pasal 8 UU Perbankan). Dalam konteks KPR ini, dari sisi perbankan sebenarnya ada regulasi internal bahwa dokumen legal kredit (termasuk jaminan) harus lengkap sebelum pencairan kredit. Namun, persaingan bisnis perbankan dan kerjasama dengan developer sering kali membuat bank mengambil risiko dengan mencairkan KPR meski sertifikat belum pecah, biasanya dengan perjanjian tambahan dengan developer. Tindakan ini meningkatkan **risiko kredit** karena jaminan belum dapat dieksekusi segera jika terjadi gagal bayar. Rasio kredit bermasalah (NPL) KPR berpotensi naik dalam skenario ini. Bank juga mungkin perlu membentuk pencadangan kerugian lebih besar karena ketidakpastian penyelesaian jaminan. Dari sisi pengawasan, OJK dapat meminta klarifikasi terhadap bank yang memiliki banyak KPR tanpa sertifikat pecah, karena hal itu menyimpang dari asas keamanan kredit. Selain itu, bank menghadapi potensi sengketa hukum jangka panjang. Misalnya, jika konsumen menggugat developer dan bank sebagai turut tergugat karena merasa dirugikan, bank harus terlibat dalam penyelesaian sengketa yang seharusnya bisa dihindari. Hukum perbankan juga bersinggungan dengan perlindungan konsumen dalam jasa keuangan; OJK Regulation tentang perlindungan konsumen sektor jasa keuangan menuntut bank memberikan edukasi dan transparansi pada nasabah. Maka, bank seharusnya menjelaskan risiko sertifikat induk kepada debitur sejak awal. Apabila tidak, bank dapat dianggap melanggar kewajiban transparansi informasi. Secara keseluruhan, perspektif perbankan memandang praktik KPR dengan jaminan sertifikat induk sebagai *unsafe banking practice* yang perlu diminimalkan karena dapat mengganggu kesehatan kredit dan kepercayaan nasabah pada sistem perbankan.

KESIMPULAN

Pelaksanaan KPR dengan jaminan sertifikat induk yang belum dipecah menimbulkan ketidakpastian hukum yang serius bagi kedua belah pihak, baik bank sebagai kreditur maupun

debitur sebagai pembeli rumah. Bagi bank, ketidakmampuan untuk segera membebaskan Hak Tanggungan pada objek jaminan menyebabkan posisi hukum Bank menjadi lemah. Apabila terjadi wanprestasi, bank kesulitan melakukan eksekusi karena objek jaminan belum berdiri sendiri secara hukum. Hal ini bertentangan dengan asas spesifikasi dan preferensi dalam hukum jaminan serta berisiko menjadikan bank hanya sebagai kreditur konkuren. Sementara itu, debitur juga tidak memperoleh kepastian kepemilikan selama sertipikat atas kavling rumahnya belum terbit, sehingga ia tidak dapat bertindak secara bebas atas rumah tersebut.

Dalam kondisi tertentu, seperti pailitnya developer atau pengalihan hak secara sepihak, debitur dapat kehilangan rumah meski telah melunasi KPR. Ketidakpastian ini juga berdampak pada psikologis debitur dan menurunkan kepercayaan publik terhadap sistem pembiayaan perumahan. Untuk itu, diperlukan penguatan regulasi terkait perlindungan terhadap kreditur dan konsumen, di antaranya melalui batas waktu pemecahan sertipikat, pembatasan pemberian KPR sebelum adanya jaminan yang memadai, serta kewajiban transparansi bagi developer dan bank. Dengan demikian, prinsip kepastian hukum dapat diwujudkan secara nyata dalam praktik pembiayaan perumahan di Indonesia.

REFERENSI

- Anggraeni, D. (2021). Implikasi Hukum Pemecahan Sertifikat Tanah terhadap Hak Pembeli di Kabupaten Sragen. *Jurnal Hukum Kenotariatan*, 18(1), 73-87.
- Anies, M. (2016). Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Atas Pemilikan Rumah Dari Developer Di Kota Makassar. *Al Daulah: Jurnal Hukum Pidana Dan Ketatanegaraan*, 5(2), 268–290. <https://doi.org/10.24252/ad.v5i2.4847>
- Badriyah, S. M., Wisnaeni, F., Studi, P., Kenotariatan, M., Hukum, F., & Diponegoro, U. (2019). *Implikasi Habisnya Jangka Waktu Surat Kuasa*. 12, 253–269.
- Boedi Harsono. (2008). *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA, Isi, dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Busro, B. (2019). Akibat Hukum Perjanjian Peminjaman Uang dengan Jaminan Sertipikat (Studi Kredit Pemilikan Rumah). *Law, Development & Justice Review*, 2(1), 100-110.
- Fernedy, Yuhelson, & Tondy, C. J. (2022). Kepastian Hukum atas Pemecahan Sertifikat Induk Tanah terkait Developer Perumahan yang Dinyatakan Pailit. *Journal of Legal Research*, 4(4), 1019-1036.
- Frenedy, Y., Yuelshon, & Tondy, C. J. (2022). Kepastian Hukum atas Pemecahan Sertifikat Induk Tanah terkait Developer Perumahan yang Dinyatakan Pailit. *Journal of Legal Research*, 4(4), 1017-1034.
- Hana Nurhalimah, & Arif Firmansyah. (2022). Tanggung Jawab Developer dalam Payment Guarantee Akibat Wanprestasi Debitur KPR Rumah Indent. *Jurnal Riset Ilmu Hukum*, 6–11. <https://doi.org/10.29313/jrih.v2i1.634>
- Hasan, D. (1996). *Lembaga jaminan kebendaan bagi tanah dan benda lain yang melekat pada tanah dalam konsepsi penerapan asas pemisahan horisontal: suatu konsep dalam menyongsong lahirnya lembaga hak tanggungan*. Citra Aditya Bakti.
- Kosasih, R. M., & Nurdin, A. R. (2023). Peran Notaris Dalam Perjanjian Kerjasama Antara Developer Dan Bank Untuk Penyaluran KPR. *JISIP (Jurnal Ilmu Sosial Dan Pendidikan)*, 7(1), 365–377. <https://doi.org/10.58258/jisip.v7i1.4190>
- Kurnia Dewi, S., Dewi, N., & Nurwanti, Y. D. (2024). Perlindungan Hukum bagi Pembeli Tanah yang Status Sertifikat Tanahnya dalam Proses Pemecahan (Studi Kasus di Kabupaten Sragen). *Jurnal Ilmiah Edunomika*, 8(3), (artikel online).

- Lizty, S., Warman, K., & Rosari, A. (2024). Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Jual Beli Perumahan dengan Perjanjian Pengikatan Jual Beli dalam Proses Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan di Kota Medan. *UNES Law Review*, 6(3), 8781-8795.
- Manoppo, B., & Lumintang, D. (2021). Eksekusi Hak Tanggungan atas Satuan Rumah Susun yang Sertifikat Induknya Dibebani Hak Tanggungan. *Lex Privatum*, 9(12), 130-139.
- Mulyani, R., & Yasin, H. (2018). Perlindungan Konsumen dalam Perjanjian Pendahuluan Jual Beli Perumahan. *Jurnal Hukum & Pembangunan*, 48(2), 213-230.
- Nadziroh, M. (2023). Perlindungan Hukum Pembebanan Hak Tanggungan Sertifikat Induk kepada Pemegang Sertifikat Pecah Tanah (Splitzing). *Jurnal Education and Development*, 11(1), 230-234.
- Pradipta, F. D. (2013). Akibat Hukum bagi Kreditor Apabila Jangka Waktu SKMHT Telah Berakhir dan Debitor Wanprestasi (Studi Kasus di PT BPR Jateng Kota Semarang). *Notarius*, 4(1), 47-56.
- Purba, R. L., Harahap, E. F., & Siregar, Y. D. (2023). Legal Protection for Home Ownership Credit Debtors in Medan whose Collateral is Still a Master Certificate. *UNES Law Review*, 6(1), 404-415.
- Rachman, A. H. (2024). Pemecahan Sertifikat Hak atas Tanah yang Masih Dibebani Hak Tanggungan. *Jurnal Ilmu Hukum (JINU)*, 1(4), 290-298.
- Shofie, M. Y. (2000). *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Sinaga, T., Kistiyah, S., & Nurasa, A. (2019). Status Hukum Pemecahan Sertipikat Hak Atas Tanah yang Sedang Terikat Hak Tanggungan. *Jurnal Tunas Agraria*, 2(1), 197-210.
- Sitorus, C. (2017). Perlindungan Hukum terhadap Pembeli Tanah yang Bersertifikat Ganda di Indonesia. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 6(3), 123-135.
- Sjahdeini, S. R. (1999). *Hak tanggungan :asas-asas ketentuan-ketentuan pokok dan masalah yang dihadapi oleh perbankan (suatu kajian mengenai undang-undang hak tanggungan)*. Alumni.
- Sofwan, S. S. M. (1981). *Hukum Perdata: Hak Jaminan Atas Tanah*. Yogyakarta: Liberty.
- Tan Thong Kie. (2002). *Studi Notariat: Serba-Serbi Praktek Notaris*. Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve.
- Usman, R. (2001). *Aspek-Aspek Hukum Perbankan di Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Usman, R. (2008). *Hukum Jaminan Keperdataan*. Raja Grafindo Persada.
- Verianti, C. V. (2024). Wanprestasi dalam Perjanjian Kredit Pemilikan Rumah (KPR) pada Bank BTN Cabang Solo. *Perkara: Jurnal Ilmu Hukum dan Politik*, 2(1), 399-414.
- Wakono, N., Rahmatiar, Y., & Abas, M. (2023). Kepastian Hukum Terhadap Kepemilikan Rumah Kpr Bagi Pembeli Yang Beritikad Baik. *Collegium Studiosum Journal*, 6(2), 423-429. <https://doi.org/10.56301/csj.v6i2.1079>
- Warman, K., Lizty, S., & Rosari, A. (2024). Perlindungan Hukum Konsumen Jual Beli Perumahan dengan PPJB (Studi Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan Kota Medan). *UNES Law Review*, 6(3), 8781-8795.
- Wibowo, B. (2018). Kedudukan Hukum Pembeli Tanah dalam Proses Pemecahan Sertifikat Tanah. *Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 4(2), 67-80.
- Wicaksono, T., & Mardiyah, F. (2020). Hambatan Eksekusi Hak Tanggungan pada Kredit Pemilikan Rumah dengan Jaminan Sertifikat Induk. *Jurnal Hukum dan Perbankan*, 4(1), 55-68.
- Yuliarti, G., Markoni, M., & Nardiman, N. (2024). Pertanggungjawaban Hukum Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Pemilikan Rumah atas Pemberian Hak Tanggungan terhadap Sertipikat Induk yang Belum Dipecah. *Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia*, 9(2), 1-13.

Yusuf, R. J. (2021). Perlindungan Hukum bagi Pembeli Tanah dengan Sertifikat yang Masih dalam Proses Pemecahan di Yogyakarta. *Jurnal Hukum Properti*, 11(1), 56-70.