

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Di zaman sekarang kebutuhan masyarakat selalu mengalami kemajuan yang relatif sangat tinggi. Kebutuhan tempat tinggal ialah salah satu hal yang cukup berperan dalam mengembangkan usaha berkehidupan. Dalam memenuhi kebutuhan hidup memerlukan rumah namun, tidak semua masyarakat memiliki rumah itu sendiri. Kebutuhan akan rumah tersebut menjadi salah satu lahan bisnis atau usaha bagi masyarakat yang memiliki jasa pembangunan perumahan di tempat yang strategis untuk membangun rumah yang khusus dijual secara *cash* atau kredit kepada masyarakat yang ingin membeli perumahan.

Setiap orang berhak mendambakan untuk memiliki rumah, karena rumah merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia yang sangat berpengaruh dalam pembentukan watak serta kepribadian bangsa. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman, Pasal 1 Ayat (1) dan Ayat (2) menyebutkan bahwa:¹

1. Rumah adalah bangunan yang berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembinaan keluarga.
2. Perumahan adalah yang berfungsi sebagai lingkungan hunian tempat tinggal atau lingkungan hunian yang dilengkapi dengan prasarana dan sarana lingkungan.

Rumah merupakan salah satu kebutuhan yang harus terpenuhi, dengan terpenuhinya kebutuhan akan rumah maka dapat meningkatkan kesejahteraan keluarga dan masyarakat serta akan terciptanya suasana kerukunan hidup keluarga

¹ Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman

dan masyarakat dalam membentuk lingkungan serta sebagai tempat persemaian nilai budaya bangsa Sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai bangsa Indonesia dan untuk memenuhi kebutuhan akan perumahan, Negara (dalam hal ini adalah pemerintah) menyediakan dan menyelenggarakan program yang ditujukan untuk tercapainya tujuan tersebut melalui program kredit perumahan bagi masyarakat.²

Dengan ini pemerintah menyadari bahwa tidak semua masyarakat dapat membeli rumah dengan bentuk pembayaran secara tunai. Untuk memenuhi kebutuhan akan perumahan, masyarakat memerlukan fasilitas pendanaan berupa kredit. Fasilitas tersebut adalah Kredit Pemilikan Rumah (KPR).

Program kredit perumahan ini dilaksanakan oleh Bank yang mempunyai fungsi atau kegiatan utamanya adalah menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkannya kembali kepada masyarakat. Sesuai dengan isi Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, yang berbunyi : “Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak”.³ Bank dengan prinsip kehati-hatiannya (*prudential principle*) tidak akan memberikan kredit untuk suatu proyek tanpa didahului studi kelayakan terhadap rencana proyek itu.

² Handri Rahardjo, *Cara Pintar Memilih dan Mengajukan Kredit*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, 2003, hlm. 94.

³ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

Perbankan merupakan salah satu sumber dana di antaranya dalam bentuk perkreditan bagi masyarakat perorangan atau badan usaha untuk memenuhi kebutuhan konsumsinya atau untuk meningkatkan produksinya. Kebutuhan yang menyangkut kebutuhan produktif misalnya untuk meningkatkan dan memperluas kegiatan usahanya. Kepentingan yang bersifat konsumtif misalnya untuk membeli rumah sehingga masyarakat dapat memanfaatkan pendanaan dari Bank Milik Negara (BTN). Bank ini telah membuktikan ikut memberikan kontribusi dalam pembangunan Negara, turut mensejahterakan warga negaranya dengan menyediakan Kredit Pemilikan Rumah atau (KPR).

Salah satu Bank Milik Negara yang secara luas telah menyediakan pendanaan bagi masyarakat untuk membeli rumah dengan berbagai tipe, dan harga adalah Bank Tabungan Negara (BTN). Bank ini telah membuktikan ikut memberikan kontribusi dalam pembangunan Negara, turut mensejahterakan warga negaranya dengan menyediakan Kredit Pemilikan Rumah untuk memenuhi salah satu kebutuhan pokok dalam hidup seseorang, sehingga jutaan masyarakat Indonesia telah memiliki rumah yang memadai dan layak sehingga hidupnya menjadi lebih tentram dan sejahtera.⁴

Dana masyarakat yang terkumpul dalam jumlah yang sangat besar dengan jangka waktu cukup lama merupakan sumber utama bagi Bank dalam menyalurkan kembali kepada masyarakat yang memerlukan dalam bentuk pinjaman/kredit, inilah yang dinamakan fungsi Bank sebagai Intermediasi. Karena itu suatu Bank yang tidak

⁴ Sutarno, *Aspek-Aspek Hukum Perkreditan Pada Bank*, Alfabeta, Bandung, 2005, hlm. 1.

memiliki sumber dana dari masyarakat yang memadai akan sangat mengganggu usaha dan kegiatan Bank dan Bank juga tidak mampu memperluas ekspasinya.⁵

Kredit Kepemilikan Rumah (KPR) tersebut membantu anggota masyarakat, guna membeli sebuah rumah/bangunan berikut tanahnya untuk dimiliki atau dihuni sendiri, membangun rumah/bangunan di atas tanah sendiri, memperbaiki atau meningkatkan nilai tambah sendiri dan kredit lainnya dengan agunan berupa rumah atau bangunan dan atau tanah yang dimiliki pemohon. Bagi pembeli yang sudah memenuhi persyaratan dalam perjanjian pemesanan rumah dapat menandatangani akad perjanjian kredit pemilikan rumah dari Bank, setelah ditandatangani maka pembeli sebagai pemilik rumah dan tanah sekaligus sebagai debitur baru dari Bank, dengan jaminan kredit rumah dan tanah tersebut.⁶

Perjanjian Kredit Kepemilikan Rumah adalah suatu Perjanjian yang dibuat untuk mengikat antara debitur dengan kreditur yang berisi tentang semua hak dan kewajiban yang harus dijalankan oleh masing-masing pihak, dan untuk pelaksanaan peralihan hak dalam hal ini menggugurkan Akta Jual Beli harus dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), dengan adanya Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai pembeli bukti telah dipenuhinya sifat terang dan nyata (riil) yang merupakan syarat sahnya perbuatan hukum yang bersangkutan, sehingga menurut hukum mengikat para pihak yang melakukannya.⁷ Hal tersebut adalah sesuai dengan sistem jual beli yang dianut dalam hukum adat yaitu bersifat

⁵ *Ibid.*, hlm. 2

⁶ Edy Putra The Aman, *Kredit Perbankan Suatu Tinjauan Yuridis*, Liberty, Yogyakarta, 2012, hlm. 26.

⁷ Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia; Sejarah Pembentukan Undang-Undang Peraturan Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jembatan, Jakarta, 2008, hlm. 313.

terang dan tunai dimana hak milik atas tanah tersebut berpindah pada saat dibuatnya dan ditanda tangannya akta jual beli dihadapan PPAT. Hal ini sesuai dengan sistem hukum pertanahan nasional yaitu pada perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang bersangkutan sengaja dialihkan kepada pihak lain.⁸ Bentuk pemindahan haknya dapat dilakukan melalui jual beli, tukar-menukar dan hibah wasiat.

Sejalan dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat tentang pengguna jasa notaris, telah terbentuk Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Undang-Undang Jabatan Notaris ini diundangkan dengan maksud untuk menggantikan *Reglement of Het Notaris Ambt in Indonesie* (Stb.1860 No. 3, selanjutnya disebut PJPN-S. 1860 No. 3) tentang Peraturan Jabatan Notaris yang tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat. Kedudukan seorang notaris sebagai suatu fungsionaris dalam masyarakat, hingga sekarang dirasakan masih disegani. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, diharapkan dapat memberikan perlindungan hukum baik kepada masyarakat maupun terhadap notaris itu sendiri. Seorang notaris sebagai seorang pejabat, merupakan tempat bagi seseorang untuk dapat memperoleh nasehat yang bisa diandalkan. Segala sesuatu yang ditulis serta ditetapkannya (*konstantir*) adalah benar, ia adalah pembuat dokumen yang kuat dalam suatu proses

⁸ *Ibid.*, hlm. 318.

hukum.⁹ Notaris, adalah jabatan kepercayaan, sehingga seseorang bersedia mempercayakan sesuatu kepada notaris.

Menurut definisi yang terdapat dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris menyebutkan notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.¹⁰ Sedangkan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris menyebutkan kewenangan notaris yaitu :¹¹

- (1) Notaris berwenang membuat Akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan Akta, menyimpan Akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan Akta, semuanya itu sepanjang pembuatan Akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.
- (2) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris berwenang pula :
 - a. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
 - b. Membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
 - c. Membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
 - d. Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
 - e. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
 - f. Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
 - g. Membuat Akta risalah lelang.

⁹ Tan Thong Kie, *Studi Notariat dan Serba Serbi Praktek Notaris*, Ichtar Baru Van Hoeve, Jakarta, 2007, hlm. 157.

¹⁰ Pasal 1 Ayat (1), Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris

¹¹ Pasal 15, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris

- (3) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Pentingnya peranan Notaris dalam membantu menciptakan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat, lebih bersifat *preventif*, atau bersifat pencegahan terjadinya masalah hukum, dengan cara penerbitan akta otentik yang dibuat dihadapannya terkait dengan status hukum, hak dan kewajiban seseorang dalam hukum, dan lain sebagainya, yang berfungsi sebagai alat bukti yang paling sempurna di Pengadilan dalam hal terjadi sengketa hak dan kewajiban yang terkait.¹²

Pada waktu pertama kali debitur membeli rumah secara Kredit Pemilikan Rumah (KPR), yang dilakukan adalah penandatanganan perjanjian kredit antara debitur dengan kreditur dan penandatanganan akta jual beli antara *developer* dengan debitur. Penandatanganan akta jual beli tersebut merupakan bukti untuk penerbitan sertifikat ke atas nama debitur, yang merupakan objek agunan untuk diagunkan pada kreditur (Bank). Pada saat debitur tidak mampu lagi membayar cicilan kredit pada kreditur (Bank) dan agar tidak terjadi wanprestasi yang mengakibatkan objek agunan dari perjanjian kredit tersebut disita oleh pihak Bank, maka debitur mencari jalan keluar dengan cara menjual kembali atau mengalihkan apa yang menjadi objek jaminan dalam Perjanjian Kredit Pemilikan Rumah (KPR).

Pengaturan keadaan tidak hadir (*afwezigheid*) diatur dalam Buku I Bab Kedelapan Belas KUHPerdata mulai Pasal 463 sampai Pasal 495 KUHPerdata, akan

¹² Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, CV. Mandar Maju, Bandung, 2011, hlm. 7.

tetapi Pasal 463 itu sendiri tidak memberikan pengertian atau definisi secara rinci mengenai keadaan tidak hadir (*afwezigheid*).

Keadaan tidak hadir (*afwezigheid*) diartikan sebagai suatu keadaan seseorang yang tidak berada ditempat karena meninggalkan kediamannya untuk waktu tertentu tanpa meninggalkan pesan atau kuasa untuk mewakili dirinya atau mengurus harta kekayaannya.¹³

Menurut Abdulkadir Muhammad menerjemahkan istilah “*afwezigheid*” dengan istilah keadaan tak hadir dan mengemukakan unsur-unsur keadaan tidak hadir sebagai berikut :¹⁴

- a. Seseorang ini menunjuk kepada salah satu anggota keluarga mungkin suami isteri dan anak.
- b. Tidak ada ditempat kediamannya artinya tidak ada dilingkungan keluarga dimana mereka berdiam serta mempunyai hak dan kewajiban hukum.
- c. Bepergian atau meninggalkan tempat kediaman artinya menuju dan berada ditempat lain karena suatu keperluan atau tanpa keperluan.
- d. Dengan izin atau tanpa izin artinya dengan persetujuan dan sepengetahuan anggota keluarga atau tanpa diketahui oleh anggota keluarga.
- e. Tak diketahui tempat ia berada artinya tempat lain yang dituju dan dimana ia berada tidak diketahui sama sekali, karena yang bersangkutan tidak memberi kabar atau karena sulit berkomunikasi. Tidak memberi kabar mungkin karena ada halangan, misalnya terjadi perang, pemberontakan, kecelakaan, bencana alam, sakit gila, dan lain-lain, atau memang dengan sengaja supaya tidak berurusan lagi dengan keluarganya.

Menurut Sudarsono memberikan gambaran atau definisi secara terbalik dengan menyatakan apabila suatu keadaan dimana seseorang meninggalkan tempat

¹³ Tan Kamello, Syarifah Lisa Andriati, *Hukum Perdata : Hukum Orang dan Keluarga*, USU Press, Medan, 2011, hlm. 30.

¹⁴ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 53.

tinggalnya dan tidak diketahui dimana seseorang tersebut berada maka keadaan ini disebut dengan keadaan tak hadir.¹⁵

Berdasarkan ketentuan Pasal 463 dan Pasal 467 KUHPerdara mengartikan keadaan tidak hadir (*afwezigheid*) dapat disimpulkan sebagai keadaan tidak hadirnya seseorang ditempat kediaman atau domisilinya karena meninggalkan tempat tinggalnya baik dengan meninggalkan kuasa maupun tidak dimana keberadaannya tidak ketahu.¹⁶

Ketertarikan penulis dalam mengambil judul ini yaitu pihak Penggugat (Wagimin) membeli 1 (satu) unit rumah Type RSS 36/120 Blok OO No 4 di Komplek Perumahan Citra Sari di Kota Pekanbaru dan telah membayar uang muka sebagai tanda jadi kepada Perusahaan pengembang perumahan PT. Citraciti Pacipic selaku (*developer*) sebesar Rp.690.000,- (*enam ratus sembilan puluh ribu rupiah*) sebagaimana yang tercantum dalam Akta Pengikatan Jual Beli Rumah No.001/CIP-MKT/AJB/II/1996 yang ditandatangani Penggugat (Wagimin) dan PT. Citraciti Pacipic tanggal 11 Oktober 1995. Penggugat (Wagimin) melakukan Kredit Pemilikan Rumah (KPR) tapi tidak lolos kualifikasi bank dengan alasan usia Penggugat (Wagimin) sudah 50 (lima puluh) tahun sedangkan Penggugat (Wagimin) ingin mendapatkan kredit untuk jangka waktu 15 tahun. Solusi dari pihak *developer* memakai nama anak sendiri dan dipakailah nama Heri warsito Tergugat I, setelah berjalan berapa lama anaknya tidak diketahui domisilinya. Penggugat (Wagimin) selaku orang tua terus bayar cicilan sampai lunas. Sampai saat sudah lunas dan akan mengambil sertifikat

¹⁵ Sudarsono, *Hukum Kekeluargaan Nasional*, Rineka Cipta, Jakarta, 1991, hlm. 36.

¹⁶ Sri Soesilowati Mahdi, Surini Ahlan Sjarif, Akhmad Budi Cahyono, *Hukum Perdata Suatu Pengantar*, Gitama Jaya Jakarta, Jakarta, 2005, hlm. 34.

tidak diperbolehkan dengan pihak bank karena bukan nama Penggugat (Wagimin) di perjanjian kredit yang mana nama yang tertera adalah nama anaknya. Solusi dari bank untuk mengugat anaknya sendiri. Oleh karena itu, mengenai tidak diketahui domisili dalam pembelian rumah melalui Kredit Pemilikan Rumah (KPR) pada PT. Bank Tabungan Negara Cabang Pekanbaru sering terjadi karena terkendala dalam karakter dan syarat dari pihak Bank tersebut. Realitas ketidakefektifan hukum menimbulkan berbagai dampak masalah dan ketidakpastian hukum kepada kedua belah pihak.

Masalah lain timbul apabila terjadi kasus orang hilang atau tidak diketahui keberadaannya akan menimbulkan ketidakpastian hukum di dalam hal yang berhubungan dengan harta peninggalan dan perbuatan hukum terhadap keluarganya sendiri. Mengenai harta peninggalan bila seseorang hilang atau tidak diketahui keberadaannya dan tidak meninggalkan kuasa atau tidak menunjuk seorang kuasa terlebih dahulu sehingga akan menimbulkan suatu keadaan yang menyulitkan bagi orang lain atau keluarga yang ditinggalkannya untuk mengurus dan melakukan suatu perbuatan hukum terutama yang berkaitan erat dengan harta kekayaan yang dimiliki oleh orang yang dinyatakan dalam keadaan tidak hadir (*afwezigheid*).

Status hukum dari orang yang dinyatakan keadaan tidak hadir (*afwezigheid*), maka harus terlebih dahulu dinyatakan di dalam suatu penetapan dari Pengadilan Negeri yang menyatakan orang tersebut keadaan tidak hadir (*afwezigheid*). Suatu akta mengenai status hukum seseorang sangatlah penting di dalam hal pencatatan yang dilakukan oleh lembaga catatan sipil yang bertujuan untuk memberikan keterangan yang selengkap-lengkapnyanya dan oleh karenanya juga untuk memberikan suatu kepastian hukum mengenai peristiwa-peristiwa yang berkaitan dengan kedudukan

hukum seseorang. Pencatatan tersebut tidak hanya bermanfaat bagi orang yang mencatatkannya melainkan bermanfaat bagi pihak lain yang berkepentingan. Status dari seseorang yang dinyatakan dalam keadaan tidak hadir (*afwezigheid*) itu sangat berhubungan erat dengan instansi atau lembaga yang menurut Undang-Undang dipercayakan untuk mengelola atau mengurus hak-hak atas harta kekayaan seseorang dinyatakan dalam keadaan tidak hadir (*afwezigheid*).

Keadaan tidak hadir (*afwezigheid*) menurut sistem hukum yang ada diberlakukan bagi subjek hukum manusia, harus dinyatakan dan dapat dibuktikan keberadaannya atau eksistensinya dalam suatu Penetapan Pengadilan Negeri (Pasal 463 KUHPerdara). Dalam penetapan keadaan tidak hadir dapat sekaligus ditunjuk Balai Harta Peninggalan setempat yang akan bertugas mengurus dan mewakili serta membela segala kepentingan seseorang yang dinyatakan dalam keadaan tidak hadir (*afwezigheid*), akan tetapi dengan tidak mengurangi kewenangan hakim untuk menunjuk seseorang atau lebih dari keluarga atau semenda dari orang yang dinyatakan dalam keadaan tidak hadir (*afwezigheid*) atau kepada isteri atau suaminya untuk keperluan dalam hal pengurusan harta peninggalan (Pasal 463 ayat (3) KUHPerdara). Selanjutnya setelah penetapan tentang ketidakhadiran memperoleh kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*), maka pengurus atau wakilnya akan melaksanakan segala tindakan pengurusan (*daad van beheer*) maupun tindakan pemilikan (*daad van beschikking*) bila perlu sesuai dengan kepentingan *boedel afwezig* atau kekayaan tak hadir dimaksud. Dari uraian tersebut penulis tertarik untuk meneliti dengan judul **“Status Hak Keperdataan Atas Orang Tidak Diketahui**

Domisilinya Pada Kasus Kredit Pemilikan Rumah (KPR) Di Bank BTN Cabang Pekanbaru”.

B. Perumusan Masalah

Pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Status Hak Keperdataan Atas Orang Tidak Diketahui Domisilinya Pada Kasus Kredit Pemilikan Rumah (KPR) Di Bank BTN Cabang Pekanbaru ?
2. Bagaimana Analisis Putusan No.150/PDT/G/2013/PN.PBR Mengenai Hak Keperdataan Atas Orang Tidak Diketahui Domisilinya Pada Kasus Kredit Pemilikan Rumah (KPR) Di Bank BTN Cabang Pekanbaru ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk Mengetahui Status Hak Keperdataan Atas Orang Tidak Diketahui Domisilinya Pada Kasus Kredit Pemilikan Rumah (KPR) Di Bank BTN Cabang Pekanbaru.
2. Untuk Mengetahui Analisis Putusan No.150/PDT/G/2013/PN.PBR Mengenai Hak Keperdataan Atas Orang Tidak Diketahui Domisilinya Pada Kasus Kredit Pemilikan Rumah (KPR) Di Bank BTN Cabang Pekanbaru.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dalam penelitian ini ada 2 (dua) yaitu : manfaat teoritis dan manfaat praktis.

1. Manfaat Teoritis :

- a) Menerapkan teori-teori yang di dapat dalam perkuliahan di Program Magister Kenotariatan Universitas Andalas Padang dan menghubungkannya dalam kenyataan yang ada dalam masyarakat.
- b) Menambah pengetahuan dan literatur dibidang Kenotariatan yang dapat dijadikan pedoman dalam menjalankan tugas sebagai pejabat umum.
- c) Sebagai sarana dalam mengembangkan wacana dan pemikiran sebagai mahasiswa dalam bentuk karya ilmiah bagi Program Magister Kenotariatan Universitas Andalas Padang.

2. Manfaat Praktis :

- a) Menjadi masukan sekaligus kritikan terhadap status hak keperdataan atas orang tidak diketahui domisilinya pada kasus Kredit Pemilikan Rumah (KPR) di Bank BTN Cabang Pekanbaru.
- b) Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan yang di dapat dalam perkuliahan dan membandingkannya dengan praktek di lapangan.
- c) Untuk memenuhi kewajiban peneliti dalam menyelesaikan tugas akhir, untuk mendapatkan gelar Magister Kenotariatan (M.Kn) pada Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang.

E. Keaslian Penelitian

Dalam penelitian ini yang akan dibahas oleh penulis adalah status hak keperdataan atas orang tidak diketahui domisilinya pada kasus Kredit Pemilikan Rumah (KPR) di Bank BTN Cabang Pekanbaru. Adapun yang menjadi rumusan masalah adalah bagaimana status hak keperdataan atas orang tidak diketahui domisilinya pada kasus Kredit Pemilikan Rumah (KPR) di Bank BTN Cabang Pekanbaru dan bagaimana analisis Putusan No.150/PDT/G/2013/PN.PBR mengenai hak keperdataan atas orang tidak diketahui domisilinya pada kasus Kredit Pemilikan Rumah (KPR) di Bank BTN Cabang Pekanbaru. Sehingga penelitian ini merupakan satu-satunya dan karya asli dan pemikiran yang objektif dan jujur. Keseluruhan proses penulisan sampai pada hasilnya merupakan upaya mengkaji kebenaran ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan.

Berdasarkan penelusuran kepustakaan yang telah dilakukan, diketahui telah ada penelitian terdahulu yaitu Dody Arifiawan Wibianto, Program Studi Magister Kenotariatan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Brawijaya pada Tahun 2019, yang berjudul Perjanjian Pengoperan Kredit Pemilikan Rumah Yang Masih Dalam Jaminan (studi di PT. BTN Cabang Malang). Di dalam penelitian ini yang dikaji yaitu bagaimana analisis perjanjian pengoperan Kredit Pemilikan Rumah (KPR) yang masih dalam jaminan (studi di PT. BTN Cabang Malang) dan apa saja kendala-kendala pengoperan Kredit Pemilikan Rumah (KPR) yang masih dalam jaminan di PT. BTN Cabang Malang,

Penelitian terdahulu selanjutnya yaitu Edwyn Agung, Program Studi Magister Kenotariatan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Diponegoro pada Tahun 2008, yang berjudul pelaksanaan perjanjian Kredit Pemilikan Rumah (KPR) Di PT. Bank Danamond Indonesia Cabang Semarang Pemuda. Di dalam penelitian ini yang dikaji yaitu bagaimanakah proses urutan pelaksanaan perjanjian Kredit Pemilikan Rumah (KPR) di PT. Bank Danamon Indonesia Cabang Semarang Pemuda dan apa saja hambatan-hambatan dalam pelaksanaan perjanjian Kredit Pemilikan Rumah (KPR) di PT. Bank Danamon Indonesia Cabang Semarang Pemuda, sedangkan penulis dalam penulisan ini lebih mengkaji kepada perlindungan hukum dalam penyelesaian sengketa atas Kredit Pemilikan Rumah (KPR) yang menggunakan nama pihak lain.

F. Kerangka Teori dan Konseptual

1. Kerangka Teori

a. Teori Kepastian Hukum

Menurut Achmad Ali, kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum : *Pertama*, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan. *Kedua*, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta, bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim seperti “kemauan baik”, “kesopanan”. *Ketiga*, bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari

kekeliruan dalam pemakaman, disamping juga mudah dijalankan. *Keempat*, hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.¹⁷

Teori kepastian hukum dapat digunakan untuk mengetahui dengan tepat aturan apa yang berlaku dan apa yang dikehendaki dari pada hukum itu sendiri. Teori ini sangat menentukan eksistensi hukum sebagai pedoman tingkah laku di dalam masyarakat. Hukum harus memberikan jaminan kepastian tentang aturan hukum.¹⁸

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen* dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberative*. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungan dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.¹⁹

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum Positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan Kaum Fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa “*summon ius, summa injuria, summa lex, summa crux*” yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat

¹⁷ Andre Prima Ramanda, *Tanggungjawab Notaris Terhadap Akta Yang Terdegradasi Nilai Pembuktiannya Menjadi Akta Dibawah Tangan*, Tesis, Universitas Andalas, Padang, 2014, hlm. 18.

¹⁸ Muchtar Kusumaatmadja dan Arief B. Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum : Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum, Buku I*, Alumni, Bandung, 2000, hlm. 49.

¹⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 58.

menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang substantif adalah keadilan.²⁰

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran Positivisme di dunia hukum yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom yang mandiri, karena bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain sekedar menjamin terwujudnya oleh hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.²¹

Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan, yaitu : kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Ketiga unsur tersebut harus ada kompromi, harus mendapat perhatian secara proporsional seimbang. Tetapi dalam praktek tidak selalu mudah mengusahakan kompromi secara proporsional seimbang antara ketiga unsur tersebut. Tanpa kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya dan akhirnya timbul keresahan. Tetapi terlalu menitik beratkan pada

²⁰ Dosminikus Rato, *Filasafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum*, PT Presindo, Yogyakarta, 2010, hlm. 59.

²¹ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya, Bandung, 1999, hlm. 23.

kepastian hukum, terlalu ketat mentaati peraturan hukum akibatnya kaku dan akan menimbulkan rasa tidak adil.

Adanya kepastian hukum merupakan harapan bagi pencari keadilan terhadap tindakan sewenang-wenang dari aparat penegak hukum yang terkadang selalu arogansi dalam menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum. Karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tahu kejelasan akan hak dan kewajiban menurut hukum. Tanpa ada kepastian hukum maka orang akan tidak tahu apa yang harus diperbuat, tidak mengetahui perbuatannya benar atau salah, dilarang atau tidak dilarang oleh hukum. Kepastian hukum ini dapat diwujudkan melalui penomoran yang baik dan jelas dalam suatu Undang-Undang dan akan jelas pula penerapannya.

b. Teori Perlindungan Hukum

Menurut Satjipto Raharjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.²²

Teori perlindungan hukum merupakan salah satu teori yang sangat penting untuk dikaji, karena fokus kajian teori ini pada perlindungan hukum yang diberikan kepada masyarakat. Masyarakat yang disasarkan pada teori ini, yaitu masyarakat yang berada pada posisi yang lemah, baik secara ekonomis maupun lemah dari aspek yuridis.²³

²² Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 5.

²³ Van Bemmelen, *Hukum Pidana I*, Bina Cipta, Cetakan Kedua, Bandung, 2012, hlm. 25.

Istilah teori perlindungan hukum berasal dari bahasa Inggris, yaitu *legal protection theory*, sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan *theorie van dewettelijke bescherming*, dan dalam bahasa Jerman disebut dengan *theorie der rechtliche schutz*. Secara gramatikal, perlindungan adalah :

1. Tempat berlindung.
2. Hal (perbuatan) memperlindungi.

Tujuan perlindungan adalah memberikan rasa aman bagi korban. Rasa aman adalah bebas dari bahaya, bebas dari gangguan, tenteram, tidak merasa takut atau khawatir terhadap suatu hal. Sementara itu, yang berhak memberikan perlindungan, meliputi :

1. Pihak keluarga.
2. Advokat.
3. Lembaga sosial.
4. Kepolisian.
5. Kejaksaan.
6. Pengadilan.
7. Pihak lainnya.

Maria Theresia Geme mengartikan perlindungan hukum adalah "Berkaitan dengan tindakan negara untuk melakukan sesuatu dengan (memberlakukan hukum negara secara eksklusif) dengan tujuan untuk memberikan jaminan kepastian hak-hak seseorang atas kelompok orang".

Definisi perlindungan dalam definisi di atas, kurang lengkap karena bentuk perlindungan dan subjek yang dilindungi berbeda antara satu dengan lainnya. Menurut hemat penulis, perlindungan adalah "upaya atau bentuk pelayanan yang

diberikan oleh hukum kepada subjek hukum serta hal-hal yang menjadi objek yang dilindungi”.²⁴

Sementara itu, pengertian hukum dapat dikaji dari norma yang tercantum dalam undang-undang dan norma hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Sajian di atas, hanya baru menyajikan tentang konsep perlindungan dan hukum, sementara itu, konsep tentang teori perlindungan hukum tidak tampak dalam definisi diatas. Oleh karena itu, berikut ini disajikan definisi teori perlindungan hukum. Teori perlindungan hukum merupakan "Teori yang mengkaji dan menganalisis tentang wujud atau bentuk atau tujuan perlindungan, subjek hukum yang dilindungi serta objek perlindungan yang diberikan oleh hukum kepada subjeknya".²⁵ Unsur-unsur yang tercantum dalam definisi teori perlindungan hukum, meliputi :

1. Adanya wujud atau bentuk perlindungan atau tujuan perlindungan.
2. Subjek hukum.
3. Objek perlindungan hukum.

Bentuk Perlindungan Hukum Secara teoretis, bentuk perlindungan hukum dibagi menjadi dua bentuk, yaitu :²⁶

1. Perlindungan yang bersifat preventif.
2. Perlindungan refresif.

²⁴ *Ibid.*, hlm. 26.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 27.

²⁶ Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm. 2.

Perlindungan hukum yang preventif merupakan perlindungan hukum yang sifatnya pencegahan. Perlindungan memberikan kesempatan kepada rakyat untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atas pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintahan mendapat bentuk yang definitif. Sehingga, perlindungan hukum ini bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa dan sangat besar artinya bagi tindak pemerintah yang didasarkan pada kebebasan bertindak. Dan dengan adanya perlindungan hukum yang preventif ini mendorong pemerintah untuk berhati-hati dalam mengambil keputusan yang berkaitan dengan asas *freies ermessen*, dan rakyat dapat mengajukan keberatan atau dimintai pendapatnya mengenai rencana keputusan tersebut.²⁷

Perlindungan hukum yang represif berfungsi untuk menyelesaikan apabila terjadi sengketa. Indonesia dewasa ini terdapat berbagai badan yang secara parsial menangani perlindungan hukum bagi rakyat, yang dikelompokkan menjadi dua badan, yaitu :

1. Pengadilan dalam lingkup Peradilan Umum.
2. Instansi Pemerintah yang merupakan lembaga banding administrasi.

Penanganan perlindungan hukum bagi rakyat melalui instansi pemerintah yang merupakan lembaga banding administrasi adalah permintaan banding terhadap suatu tindak pemerintah oleh pihak yang merasa dirugikan oleh tindakan pemerintah tersebut. Instansi pemerintah yang berwenang untuk mengubah bahkan dapat membatalkan tindakan pemerintah tersebut.

²⁷ *Ibid.*, hlm. 9.

Pada dasarnya, teori perlindungan hukum merupakan teori yang berkaitan pemberian pelayanan kepada masyarakat. Roscou Pound mengemukakan hukum merupakan alat rekayasa sosial (*law as tool of sosial engginering*). Kepentingan manusia, adalah suatu tuntutan yang dilindungi dan dipenuhi manusia dalam bidang hukum. Roscou Pound membagi kepentingan manusia yang dilindungi hukum menjadi tiga macam, yang meliputi yaitu :²⁸

1. *Public interest* (kepentingan umum).
2. *Sosial interest* (kepentingan masyarakat).
3. *Privat interest* (kepentingan individual).

Hukum sebagai perlindungan kepentingan manusia berbeda dengan norma-norma yang lain. Karena hukum itu berisi perintah dan/atau larangan, serta membagi hak dan kewajiban.

Sudikno Mertokusumo mengemukakan tidak hanya tentang tujuan hukum, tetapi juga tentang fungsi hukum dan perlindungan hukum. Ia berpendapat bahwa : "Dalam fungsinya sebagai perlindungan kepentingan manusia hukum mempunyai tujuan. Hukum mempunyai sasaran yang hendak dicapai. Adapun tujuan pokok hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, menciptakan ketertiban dan keseimbangan."²⁹ Dengan tercapainya ketertiban di dalam masyarakat diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi. Dalam mencapai tujuannya itu hukum bertugas membagi hak dan kewajiban antar perorangan di dalam masyarakat,

²⁸ Lili Rasyidi, *Filsafat Hukum*, Remadja Karya, Bandung, 1988, hlm. 228.

²⁹ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1999, hlm. 71.

membagi wewenang dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum".

2. Kerangka Konseptual

Kerangka Konseptual berisikan batasan-batasan tentang terminologi yang terdapat dalam judul dan ruang lingkup penelitian. **"Status Hak Keperdataan Atas Orang Tidak Diketahui Domisilinya Pada Kasus Kredit Pemilikan Rumah (KPR) Di Bank BTN Cabang Pekanbaru"**.

1. Status yaitu menerapkan atau melaksanakan.³⁰ Jadi status merupakan suatu proses menerapkan atau melaksanakan hak keperdataan atas orang tidak diketahui domisilinya pada kasus Kredit Pemilikan Rumah (KPR) di Bank BTN yang harus mengikuti ketentuan yang sudah ditetapkan sebelumnya.
2. Hak keperdataan adalah hak yang mengatur orang dan badan hukum sebagai perluasan dari konsep subjek hukum yang satu terhadap yang lain baik dalam hubungan keluarga maupun dalam hubungan masyarakat.³¹
3. Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk

³⁰ Em Zul Fajri dan Ratu Aprilia Senja, *Kamus Bahasa Indonesia*, Difa Publisher, Jakarta, 2004, hlm. 508.

³¹ Muhammad Abdul Kadir, *Hukum Perdata Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 23.

melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.³²

4. Kredit Pemilikan Rumah (KPR) adalah suatu fasilitas kredit yang diberikan oleh perbankan kepada para nasabah perorangan yang akan membeli atau memperbaiki rumah (KPR rumah). Di Indonesia, saat ini dikenal ada 2 jenis arti KPR yakni KPR subsidi dan KPR non-subsidi.³³

G. Metode Penelitian

Untuk mendapatkan data yang akurat dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

1. Jenis Dan Sifat Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum kepustakaan (*library research*), yaitu metode pengumpulan data dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan, serta tulisan-tulisan yang terkait dengan penelitian ini.³⁴ Sedangkan sifat penelitian yang digunakan adalah penelitian *deskriptif analitis*, yaitu memberikan gambaran suatu kejadian yang terjadi secara jelas dan terperinci tentang Status Hak Keperdataan Atas Orang Tidak Diketahui Domisilinya Pada Kasus Kredit Pemilikan Rumah (KPR) Di Bank BTN Cabang Pekanbaru.

³² Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan

³³ Marhainis Abdul Hay, *Hukum Perbankan Di Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2012, hlm. 35.

³⁴ Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2003, hlm. 23.

Dalam konsep normatif, hukum adalah norma, baik yang diidentikkan dengan keadilan yang harus diwujudkan (*ius constituendum*) ataupun norma yang telah terwujud sebagai perintah yang eksplisit dan yang secara positif telah terumus jelas (*ius constitutum*) untuk menjamin kepastiannya, dan juga berupa norma-norma yang merupakan produk dari seorang hakim (*judgements*) pada waktu hakim memutuskan suatu perkara dengan memperhatikan terwujudnya kemanfaatan dan kemaslahatan bagi para pihak yang berperkara.³⁵

2. Objek Penelitian

Objek penelitian ini adalah Status Hak Keperdataan Atas Orang Tidak Diketahui Domisilinya Pada Kasus Kredit Pemilikan Rumah (KPR) Di Bank BTN Cabang Pekanbaru.

3. Data dan Sumber Data

Data dan Sumber Data dalam penelitian hukum normatif menggunakan data sekunder. Data sekunder dibedakan menjadi 3 (tiga) bagian, yaitu :

- a. Bahan Hukum Primer yaitu data yang penulis peroleh dari hasil penelusuran perpustakaan terhadap peraturan perundang-undangan.
- b. Bahan Hukum Sekunder yakni bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan atau membahas lebih hal-hal yang telah diteliti pada bahan-bahan hukum primer yaitu :
 - 1) Buku terkait dengan pemerintah daerah, pendapat-pendapat yang relevan dengan masalah yang diteliti serta data tertulis yang terkait dengan penelitian.

³⁵ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 1996, hlm. 33.

- 2) Berbagai makalah, jurnal, surat kabar, majalah, dokumen dan data-data dari internet yang berkaitan dengan penelitian.
 - 3) Berbagai sumber lain yang mendukung penelitian ini seperti data yang diperoleh dari informan berdasarkan wawancara yang berkaitan dengan penelitian.
- c. Bahan Hukum Tersier yakni bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan-bahan hukum Primer dan Sekunder, yakni Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum.

4. Analisis Data dan Metode Penarikan Kesimpulan

Setelah data diperoleh dan dikumpulkan, data tersebut dipelajari dan diklarifikasikan sesuai dengan pokok masalah. Kemudian dibahas dengan cara *analisis kualitatif* yaitu dengan cara mendiskripsikan atau menggambarkan selanjutnya membandingkan antara data dengan peraturan perundang-undangan atau pendapat para ahli dan hasil analisis selanjutnya penulis diuraikan dalam bentuk kalimat yang sederhana dan sistematis.

Metode penarikan kesimpulan dilakukan dengan cara *deduktif* yaitu, metode penarikan kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum dari data yang diteliti kepada ketentuan hukum yang bersifat khusus.