

# POLITIK HUKUM PERUNDANG- UNDANGAN: UNDANG-UNDANG KHUSUS SUBROGASI PERLU ATAU TIDAK?

**BENNY DJAJA, RADIUS PRAYOGO**  
Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara

## **ABSTRAK**

Hukum merupakan petunjuk dan tata aturan dengan konsep hidup bermasyarakat. Indonesia sebagai negara hukum tentunya tidak lepas dari politik hukum dalam pembuatan atau pembentukan peraturan perundang-undangannya dengan maksud untuk mengatur seluruh unsur kehidupan bangsa Indonesia sebagai upaya untuk mencapai tujuan negara. Peraturan perundang-undangan pada hakikatnya tidak dapat dipisahkan dari politik hukum. Namun dalam praktiknya, masih banyak materi yang sudah seharusnya diatur dalam undang-undang khusus tetapi masih diatur dalam kitab undang-undang warisan Belanda, salah satunya adalah praktik subrogasi. Masyarakat Indonesia tanpa disadari telah secara rutin melakukan praktik subrogasi sehubungan dengan transaksi pinjam-meminjam uang, namun banyak yang tidak mengenal istilah subrogasi namun hanya memahami praktiknya saja. Sebagaimana salah satu tujuan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah mencerdaskan kehidupan bangsa, maka dari sisi politik hukum, perlu dilakukan kajian apakah undang-undang khusus yang mengatur subrogasi diperlukan atau tidak.

## **PENDAHULUAN**

Indonesia sebagai negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*)

dan bukan atas dasar kekuasaan (*machtstaat*) menuangkan cita-cita ataupun tujuan negara melalui hukum. Dengan kata lain, hukum adalah sarana yang digunakan untuk mencapai tujuan negara yang sudah dicita-citakan oleh para *founding fathers*.

Seperti diketahui pada umumnya, hukum adalah petunjuk dan tata aturan terkait konsep hidup bermasyarakat yang dibuat atau diciptakan dengan mengutamakan keadilan. Terkait dengan konsepsi hukum tersebut, maka politik hukum diartikan sebagai aktivitas yang menentukan pola dan cara membentuk hukum, mengawasi bekerjanya hukum, dan memperbaiki hukum untuk tujuan Negara. Sebagaimana diungkapkan oleh Soedarto<sup>1</sup>, politik hukum sebagai kebijakan dari Negara melalui badan-badan Negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan yang dikehendaki digunakan untuk mengekspresikan nilai dan kebutuhan yang dikandung dalam masyarakat.

Produk hukum di Indonesia tergabung dan dikategorikan dalam suatu susunan peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan merupakan bagian atau subsistem dari sistem hukum. Oleh karena itu, membahas mengenai peraturan perundang-undangan tidak dapat dipisahkan dari membahas politik hukum. Istilah politik hukum atau politik perundang-undangan didasarkan pada prinsip bahwa hukum dan/atau peraturan perundang-undangan pada dasarnya merupakan rancangan atau hasil desain lembaga politik.

Mahfud MD<sup>2</sup> berpendapat bahwa politik hukum meliputi pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar sesuai dengan kebutuhan dan pelaksanaan ketentuan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum. Sebagai Negara hukum, tentunya Indonesia dalam pembentukan peraturan perundang-undangan tidak dapat terlepas dari politik hukum karena berkaitan dengan kebijakan resmi (*legal policy*) negara tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak akan diberlakukan (membuat aturan yang baru atau mencabut aturan yang lama) untuk mencapai tujuan negara.

---

1 Mirza Nasution, *Politik Hukum Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Medan: Puspantara, 2015), hlm. 20.

2 M. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), hlm.9.

Emmanuel Kant<sup>3</sup> berpendapat bahwa tujuan negara adalah membentuk dan mempertahankan hukum, yang menjamin kedudukan hukum dari setiap individu dalam masyarakat. Hal ini berarti pula bahwa setiap warga negara mempunyai kedudukan hukum yang sama dan tidak boleh diperlakukan sewenang-, bahkan oleh pihak penguasa. Hukum yang ditetapkan oleh lembaga yang berwenang dengan mengikutsertakan masyarakat berlaku pada siapapun tanpa terkecuali.

Indonesia menegaskan tujuan negara atas tujuan didirikannya Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam Konstitusinya, tepatnya pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD 1945) yang merupakan *Staatsfundamentalnorn*. Di dalam Pembukaan UUD 1945 tersebut disebutkan bahwa tujuan dibentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah; (1) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, (2) memajukan kesejahteraan umum, (3) mencerdaskan kehidupan bangsa, dan (4) ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Dalam praktek empiris, masih banyak terdapat peraturan perundang-undangan yang terjadi kekacauan dalam tata urutannya, banyak materi yang seharusnya diatur dalam undang-undang khusus tetapi kenyataannya masih diatur dalam kitab undang-undang warisan Belanda. Bahkan di atas itu semua, banyak peraturan perundang-undangan setingkat undang-undang ataupun di bawah undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Penyimpangan-penyimpangan ini hendaknya segera disikapi dengan responsif sehingga tidak berdampak pada tidak berjalannya sistem hukum serta mekanisme yang ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Sebagaimana kita ketahui, bentuk-bentuk peraturan perundang-undangan pada suatu masa (pemerintahan) tertentu dapat berbeda dengan bentuk-bentuk peraturan perundang-undangan pada masa yang lain. Hal ini sangat tergantung pada penguasa dan kewenangannya untuk membentuk suatu keputusan yang berbentuk peraturan perundang-undangan.<sup>4</sup> Oleh karena itu diupayakan semaksimal mungkin walaupun

---

3 Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Rawajali Pers, 2013), hlm.56.

4 Soehino, *Hukum Tata Negara Teknik Perundang-Undangan*, (Yogyakarta: Liberty, 2008), hlm.1.

terjadi perubahan kekuasaan negara, jangan sampai mengaburkan tujuan hukum yang pada akhirnya akan mempersulit pencapaian tujuan negara.

Suatu mekanisme penciptaan peraturan perundang-undangan salah satunya dibentuk melalui politik hukum yang dikehendaki para penguasa pada masa tersebut, sehingga mekanisme penciptaan hukum yang ada di Indonesia saat ini adalah berdasarkan kehendak dan kewenangan pemegang tampuk kekuasaan. Politik hukum dapat dijabarkan sebagai kemauan atau kehendak negara terhadap hukum, artinya untuk apa hukum itu diciptakan, apa tujuan penciptaannya dan kemana arah yang hendak dituju. Politik Hukum adalah kebijakan pemerintah mengenai hukum mana yang akan dipertahankan, hukum mana yang akan diganti, hukum mana yang akan direvisi dan hukum mana yang akan dihilangkan.

Dengan demikian, melalui politik hukum negara membuat suatu rancangan dan rencana pembangunan hukum nasional di Indonesia. Pencapaian pembangunan hukum akan mendorong pencapaian tujuan hukum yang selanjutnya mengarah pada terciptanya tujuan negara.

Kembali lagi pada kehidupan bernegara Republik Indonesia, secara *das sein*, ketika hukum diartikan sebagai undang-undang, maka hukum merupakan suatu produk politik. Hukum dibentuk oleh lembaga legislatif sehingga dapat diartikan pula bahwa hukum merupakan bentuk kristalisasi, formalisasi, atau legislasi dari kehendak-kehendak politik.<sup>5</sup>

Ketika kita berbicara mengenai subrogasi, masih banyak dalam kalangan masyarakat, yakni kelas buruh maupun akademisi, yang tidak memahami atau mengerti apa itu subrogasi. Subrogasi sendiri telah diwariskan dari masa penjajahan Belanda dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia (KUH Perdata), ratusan tahun lamanya sampai puluhan tahun setelah kemerdekaan Indonesia.

Kita lihat saat ini masyarakat sering meminjam uang melalui lembaga perbankan namun tidak jarang juga mereka lalai atau tidak memenuhi kewajibannya dalam melakukan pelunasan terhadap utang-utangnya. Umumnya pihak kreditur akan melakukan eksekusi terhadap benda yang dijaminan oleh debitur.

Namun apabila pihak-pihak yang bersangkutan tersebut mengetahui atau memahami praktik subrogasi, maka dapat diberikan suatu solusi atau

5 M. Mahfud MD, *Op. Cit.*, hlm.5.

alternatif dengan cara mengganti kedudukan kreditur lama, yaitu pihak perbankan, dengan kreditur baru, yaitu pihak ketiga yang menjamin pelunasan utang debitur. Kreditur lama tidak perlu serta merta melakukan eksekusi terhadap objek jaminan tersebut.

Dengan kata lain, subrogasi terjadi karena pembayaran yang dilakukan oleh pihak ketiga kepada kreditur, baik secara langsung kepada kreditur tersebut, maupun tidak langsung, yaitu melalui debitur yang meminjam uang dari pihak ketiga. Pihak ketiga kemudian menggantikan kedudukan kreditur lama sebagai kreditur baru terhadap debitur tersebut. Pembayaran yang dilakukan pihak ketiga tidak serta-merta menghapus perikatan antara debitur dan kreditur, kewajiban yang melekat pada debitur tidak akan terpengaruh. Semua *accessoir* dan janji yang melekat pada perikatan lama tetaplah utuh dan berpindah kepada kreditur yang baru.

Merujuk kepada makna dari politik hukum, hukum subrogasi (hukum yang mengatur subrogasi) hingga sekarang ini masih belum diatur dalam undang-undang yang khusus. Memang aturan dasar subrogasi sebagaimana dikatakan sebelumnya telah diatur dalam KUH Perdata (umum).

Masyarakat secara tidak disadari telah melakukan praktik subrogasi. Tidak disadari di sini berarti bahwa di kehidupan sehari-hari dalam urusan pinjam-meminjam uang dilakukan penggantian kreditur satu ke yang lainnya, meskipun tanpa mengenal istilah subrogasi. Singkatnya, praktik subrogasi telah dilakukan oleh banyak orang tanpa mengetahui atau memahami bahwa yang dilakukan itu adalah praktik subrogasi.

Dalam rangka mewujudkan masyarakat yang sejahtera maka campur tangan Negara atau Pemerintah terhadap berbagai aspek kehidupan masyarakat tidak dapat dihindari. Bentuk campur tangan Negara atau Pemerintah harus dirumuskan dalam suatu bentuk hukum atau peraturan perundang-undangan yang bersifat memaksa. Dengan demikian dalam praktiknya saat ini, subrogasi tidak lepas dari kebijakan-kebijakan yang telah dirumuskan dalam KUH Perdata sebagai payung hukum dalam implementasinya.

Berdasarkan hal-hal yang telah diutarakan sebelumnya, tulisan ini akan membahas mengenai perlu atau tidaknya pembentukan undang-undang khusus subrogasi di Indonesia melihat peranan politik hukum nasional dalam mewujudkan tujuan negara.

## **PEMBAHASAN**

### **Subrogasi sebagai alternatif penyelesaian utang**

Pemenuhan kewajiban merupakan salah satu cara untuk mengakhiri perikatan. Pemenuhan kewajiban, pembayaran, dan janji merujuk pada hal yang sama, yakni pelaksanaan prestasi yang telah dijanjikan sebagaimana dengan isi dalam perjanjian. Ketika dilakukan pembayaran, maka debitur bebas dari kewajiban untuk memenuhi suatu prestasi atau janji.

Apabila pembayaran dilakukan oleh pihak ketiga maka tidak serta merta membuat perikatan berakhir. Alih-alih, debitur dihadapkan dengan pihak ketiga yang membayarkan utangnya tersebut dan dengan demikian menggantikan kedudukan kreditur lama. Dalam hal ini, kewajiban debitur tidak berakhir tetapi debitur harus memenuhi prestasinya kepada kreditur yang baru yang telah menalangi pembayaran kewajibannya kepada kreditur yang lama. Peristiwa hukum ini dikenal sebagai subrogasi.<sup>6</sup>

Subrogasi pada pokoknya adalah penggantian kedudukan kreditur oleh pihak ketiga dalam perjanjian, sebagai akibat pembayaran yang dilakukan oleh pihak ketiga atas utang debitur kepada pihak kreditor.<sup>7</sup> Pembayaran sendiri merupakan setiap pemenuhan prestasi secara sukarela dan mengakibatkan hapusnya perikatan antara kreditur dan debitur.<sup>8</sup>

Subrogasi atau penggantian hak-hak si berpiutang oleh pihak ketiga yang membayar kepada si berpiutang itu terjadi baik dengan persetujuan maupun demi undang-undang, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1400 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yakni “Subrogasi atau perpindahan hak kreditur kepada seorang pihak ketiga yang membayar kepada kreditur, dapat terjadi karena persetujuan atau karena undang-undang.”

Subrogasi berdasarkan perjanjian diatur dalam Pasal 1401 KUH Perdata, salah satunya yaitu bila kreditur, dengan menerima pembayaran dari pihak ketiga, menetapkan bahwa pihak ini akan menggantikannya dalam menggunakan hak-hak, gugatan-gugatan, hak-hak istimewa, dan hipotek-hipoteknya terhadap debitur. Subrogasi ini harus dinyatakan

---

6 Herlien Budiono, *Tanya Jawab Mengenai Pembuatan Akta Notaris Dalam Praktik*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2018), hlm.228.

7 Yahya Harahap, *Segi-Segi Hukum Perjanjian*, (Bandung: Alumni, 1982), hlm.129.

8 Suharnoko dan Endah Hartati, *Doktrin Subrogasi, Novasi, dan Cessie*, (Jakarta: Kencana, 2008), hal.1.

dengan tegas dan dilakukan bersamaan dengan waktu pembayaran.

Selain itu, subrogasi jenis ini juga dapat terjadi apabila debitur meminjam sejumlah uang untuk melunasi utangnya dan menetapkan bahwa pihak yang meminjamkan uang itu akan mengambil alih hak-hak kreditur. Agar sah, baik perjanjian pinjam uang maupun tanda pelunasan harus dibuat dengan akta otentik, dan dalam surat perjanjian peminjaman uang harus diterangkan bahwa uang itu dipinjam guna melunasi utang tersebut. Sedangkan dalam surat tanda pelunasan harus diterangkan bahwa pembayaran dilakukan dengan uang yang dipinjamkan oleh kreditur baru. Subrogasi ini dilaksanakan tanpa bantuan kreditur.

Meskipun demikian, bukan berarti kerja sama dengan kreditur asal tidak diperlukan, karena nantinya diperlukan tanda penerimaan uang dari kreditur lama. Menurut J Satrio,<sup>9</sup> tanpa kerja sama kreditur subrogasi kiranya tidak mungkin terlaksana, berbeda dengan subrogasi menurut Pasal 1401 angka (1) yang tidak mensyaratkan adanya pernyataan subrogasi secara “tegas-tegas” karena bisa disimpulkan sendiri maksud debitur untuk mensubrogir hak-hak krediturnya kepada pihak ketiga.

Dalam subrogasi atas inisiatif debitur ditemukan 2 (dua) hubungan hukum, yaitu (i) pinjam meminjam uang antara debitur dan kreditur baru; (ii) pelunasan utang debitur kepada kreditur lama dengan menyebutkan bahwa untuk itu telah digunakan uang pinjaman dari kreditur baru tersebut.<sup>10</sup>

Pembayaran atau pemenuhan prestasi harus dilakukan debitur dan dapat dilakukan oleh penanggung (*borg*) atau orang yang turut berutang (debitur tanggung-menanggung). Suatu perikatan dapat dipenuhi oleh pihak ketiga yang tidak berkepentingan asal saja pihak ketiga itu bertindak tidak atas nama debitur dan ketika bertindak atas nama dirinya sendiri tidak menggantikan hak-hak si berpiutang sebagaimana tertulis dalam Pasal 1382 KUH Perdata.

Pembayaran dilakukan karena adanya utang (dalam arti luas) sebagaimana dikatakan dalam Pasal 1385 KUH Perdata, yakni “Pembayaran harus dilakukan kepada kreditur atau kepada orang yang dikuasakan

---

9 J Satrio, *Cessie, Subrogatie, Novatie, Kompensatie, dan Pencampuran Utang*, (Bandung: Alumni, 1999), hlm. 7.

10 *Ibid.*, hlm 229.

olehnya, atau juga kepada orang yang dikuasakan oleh hakim atau oleh undang-undang untuk menerima pembayaran bagi kreditur. Pembayaran yang dilakukan kepada seseorang yang tidak mempunyai kuasa menerima bagi kreditur, sah sejauh hal itu disetujui kreditur atau nyata-nyata bermanfaat baginya.”

Dalam hal subrogasi karena undang-undang, maka subrogasi terjadi dengan sendirinya atau demi hukum. Pembayaran oleh penanggung (*borg*) kepada kreditur guna melunasi utang debitur sekalipun tanpa diperjanjikan oleh pihak-pihak bersangkutan mengakibatkan terjadinya subrogasi demi hukum sehingga si penanggung (*borg*) secara otomatis menggantikan kedudukan kreditur terhadap debitur.<sup>11</sup> Demi hukum berarti terjadinya tanpa para pihak perlu memperjanjikan hal tersebut dan meskipun para pihak semula tidak mengetahui adanya hak kreditur yang berpindah kepada pihak ketiga.<sup>12</sup>

Subrogasi karena undang-undang tertuang dalam Pasal 1402 KUH Perdata, yaitu (1) untuk seorang kreditur yang melunasi utang seorang debitur kepada seorang kreditur lain, yang berdasarkan hak istimewa atau hipoteknya mempunyai suatu hak yang lebih tinggi daripada kreditur tersebut pertama; (2) untuk seorang pembeli suatu barang tak bergerak, yang memakai uang harga barang tersebut untuk melunasi para kreditur, kepada siapa barang itu diperikatkan dalam hipotek; (3) untuk seseorang yang terikat untuk melunasi suatu utang bersama-sama dengan orang lain, atau untuk orang lain, dan berkepentingan untuk membayar utang itu; (4) untuk seorang ahli waris yang telah membayar utang-utang warisan dengan uangnya sendiri, sedang ia menerima warisan itu dengan hak istimewa untuk mengadakan pencatatan tentang keadaan harta peninggalan.

Subrogasi berdasarkan undang-undang terjadi apabila ada pembayaran oleh pihak ketiga dan pembayaran tersebut memenuhi unsur-unsur dari salah satu peristiwa-peristiwa yang disebutkan dalam pasal di atas.<sup>13</sup>

Dalam Pasal 1402 angka (1), unsur-unsur yang harus dipenuhi adalah: (i) ada lebih dari seorang kreditur terhadap satu orang debitur yang sama; (ii) kreditur yang satu melunasi tagihan sesama kreditur terhadap debitur

---

11 Herlien Budiono, *Op. Cit.*, hlm. 230.

12 J Satrio, *Op. Cit.*, hlm. 72.

13 *Ibid.*, hlm.74-94.



yang kebetulan juga debiturnya; (iii) tagihan kreditur yang dilunasi mempunyai kedudukan yang lebih tinggi, baik atas dasar tagihannya yang bersifat *preferential* maupun hipotik, misalnya tagihan tersebut dijamin dengan hipotik pertama, sedangkan tagihannya sendiri yang dijamin dengan benda yang sama dijamin dengan hipotik kedua.

Dalam Pasal 1402 angka (2), unsur-unsur yang harus dipenuhi adalah: (i) ada seorang debitur yang berhutang kepada seorang atau beberapa orang kreditur; (ii) hutang tersebut dijamin dengan hipotek; (iii) benda yang diperikatkan sebagai jaminan hipotik dijual; (iv) pembeli membayar harga tersebut kepada kreditur untuk melunasi tagihannya terhadap debitur.

Pasal 1402 angka (3) menyebutkan “bersama-sama dengan orang lain, atau untuk orang lain” dan “berkepentingan”. Menurut para sarjana, syarat tersebut bukan merupakan syarat kumulatif dan pasal tersebut sebaiknya dibaca sebagai berikut: yaitu bahwa subrogasi demi undang-undang terjadi bagi mereka yang mempunyai kepentingan untuk membayar utang orang lain, karena ia bersama-sama dengan atau untuk orang tersebut terikat untuk membayarnya.

Dengan demikian, orang yang membayar suatu utang untuk mana ia bersama-sama dengan atau untuk orang lain berkewajiban untuk membayar utang dan karenanya berkepentingan untuk melunasinya, mendapatkan hak subrogasi. Hak subrogasi dapat hilang karena syarat-syarat yang telah disepakati dalam perjanjian penjaminan tidak dapat terpenuhi seluruhnya.

Orang-orang yang dimaksud di sini ialah: (i) debitur utama dan/atau penanggung (*borg*); (ii) para debitur tanggung-menanggung (*hoofdelijk verbonden schuldenaren*) yang muncul dari perikatan tanggung-menanggung di mana terdapat lebih dari seorang debitur yang bersama-sama terikat pada kreditur yang bersangkutan, dan masing-masing debitur dapat ditagih untuk seluruh utang dengan akibat bahwa pelunasan oleh yang satu membebaskan yang lain; dan (iii) orang-orang yang bersama-sama terikat untuk memberikan prestasi kepada debitur.

Dalam Pasal 1402 angka (4), pada prinsipnya bila seorang ahli waris menerima warisan dari pewaris, maka terjadilah pencampuran antara harta warisan dengan harta pribadi ahli waris bersangkutan. Terdapat kemungkinan bahwa selama pencatatan dan penyelesaian pewarisan

salah seorang ahli waris melunasi tagihan salah seorang kreditur warisan dengan uang pribadinya. Dalam peristiwa demikian, maka ahli waris yang bersangkutan *gesubrogeerd* atas hak-hak kreditur terhadap harta warisan. Dalam hal tagihan tersebut merupakan tagihan *preferential*, maka ahli waris bersangkutan selain sebagai ahli waris juga berkedudukan sebagai kreditur *preference* dalam mengambil pelunasan atas harga warisan sebesar utang yang dibayar olehnya.

### **Undang-Undang Khusus Subrogasi, Perlu atau Tidak?**

Tujuan negara adalah membentuk dan mempertahankan hukum, yang menjamin kedudukan hukum dari setiap individu dalam masyarakat. Hal ini berarti setiap warga negara mempunyai kedudukan hukum yang sama dan tidak boleh diperlakukan sewenang-wenang, oleh pihak penguasa sekalipun. Hukum yang ditetapkan oleh lembaga yang berwenang dengan mengikutsertakan masyarakat berlaku pada siapapun tanpa terkecuali.

Negara kita menegaskan tujuan atas didirikannya Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam Konstitusi, tepatnya pada Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, yakni:

- melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
- memajukan kesejahteraan umum;
- mencerdaskan kehidupan bangsa;
- ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Kemudian peraturan perundang-undangan dalam pembentukannya tidak lepas dari politik hukum, di mana hukum itu dijadikan sebagai alat atau sarana untuk mencapai cita-cita atau tujuan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pembuatan atau penciptaan hukum atau aturan yang baru dan mengubah atau menghapus aturan-aturan yang sudah ada merupakan suatu bukti keberadaan politik hukum di Indonesia.

Satjipto Rahardjo<sup>14</sup> mendefinisikan politik hukum sebagai “aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.”

Berdasarkan beberapa definisi dari politik hukum yang telah diuta-

---

14 Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991), hlm.352.

rakan sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa politik hukum adalah kebijakan sebagai dasar untuk menyelenggarakan negara, khususnya mengenai hukum yang akan berjalan (yang diinginkan namun belum terjadi), sedang berjalan, dan telah berlaku, yang diambil dari nilai-nilai yang tumbuh dan hidup serta berlaku dalam masyarakat untuk mencapai tujuan negara itu sendiri.

Kembali pada pokok bahasan mengenai subrogasi, telah dikatakan sebelumnya bahwa masyarakat Indonesia sesungguhnya mengenal konsep dan tanpa disadari telah melakukan praktik subrogasi, terutama perihal pinjam-meminjam uang, meskipun tanpa mengenal istilah “subrogasi” itu sendiri.

Sebagai contoh, dalam Putusan Pengadilan Negeri Nomor 23/Pdt.G/2019/PN.MLG, terjadi gugatan di mana kedua belah pihak bersaudara sekandung. Objek sengketa adalah lahan warisan yang pernah dijaminakan oleh salah satu tergugat pada tahun 1990 namun terjadi macet bayar. Salah satu penggugat yang merupakan saudaranya, yang notabene juga merupakan salah satu ahli waris yang berhak atas tanah tersebut, akhirnya melunasi sisa utang kepada bank supaya lahan tersebut dapat dibagi antara sesama ahli waris. Jadi bagaimana solusinya?

Pertama-tama, tentu debitur wajib mengembalikan/membayar lunas sisa utangnya sebelum tanah warisan itu dapat dibagi, namun kali ini kepada saudaranya yang melunasi sisa utang bank tersebut. Meskipun apabila kita membaca putusan tersebut tidak dapat ditemukan satupun kata “subrogasi”, namun di sini pada pokoknya terjadi subrogasi, di mana pihak yang melunasi utang kepada bank menjadi kreditur baru bagi si debitur dengan hak *preference* yang sebelumnya dipegang oleh Bank untuk diprioritaskan dalam memperoleh pengembalian utang.

Melalui subrogasi, apabila utang tidak kunjung dilunasi maka si penggugat sebagai kreditur baru berhak untuk mengeksekusi tanah warisan dan mengambil sisa utang berikut bagian warisannya sendiri dari hasil penjualan (lelang).

Majelis Hakim kemudian memerintahkan supaya sisa utang bank yang telah dilunasi tersebut tetap dibayar/dikembalikan oleh debitur (tergugat), namun kepada kreditur baru (penggugat) yang menggantikan posisi bank sekaligus salah satu ahli waris.

Contoh lainnya adalah perjanjian penjaminan kredit antara Bank Jamkrindo (Jaminan Kredit Indonesia) dengan pihak ketiga/lembaga penjaminan, yang diawali dengan MoU (*Memorandum of Understanding*) yang pelaksanaannya dimulai ketika terjadi wanprestasi oleh debitur penerima fasilitas kredit yang telah dijamin oleh lembaga penjaminan tersebut dengan persyaratan yang telah ditentukan dalam kerja sama antara pihak bank dan lembaga penjaminan.

Dalam praktiknya, pihak bank akan mengajukan klaim kepada lembaga penjaminan. Ketika kemudian dilakukan pembayaran pertama oleh debitur sejak klaim bank dibayarkan oleh lembaga penjaminan, maka saat itu terjadi subrogasi. Pembayaran yang dilakukan oleh debitur tersebut dibayarkan atau dikembalikan kepada pihak penjamin melalui bank. Praktik demikian pada dasarnya telah mengadopsi konsep subrogasi. Melalui konsep dan praktik subrogasi yang memang kerap tidak secara eksplisit disebutkan sebagai subrogasi ini, debitur tetap wajib mengangsur atau mengembalikan sisa pinjaman yang telah disepakati dalam perjanjian kredit.

Dapat disimpulkan bahwa berdasarkan 2 (dua) contoh di atas, konsep dan praktik subrogasi telah dilakukan oleh masyarakat dan pihak perbankan namun kata atau istilah “subrogasi” sendiri kurang dikenal. Untuk memenuhi nilai-nilai yang sudah ada dalam masyarakat dan sebagai bentuk atau sarana untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, maka menurut hemat penulis dengan menggunakan politik hukum dapat dibuat atau dibentuk undang-undang khusus yang mengatur praktik subrogasi.

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan bahasan-bahasan yang telah diutarakan oleh penulis, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa konsep subrogasi telah dikenal dan praktiknya telah dilakukan sekian lamanya oleh masyarakat Indonesia dalam peristiwa hukum pinjam-meminjam. Sayangnya banyak yang tidak mengenal kata “subrogasi” itu sendiri. Maka berdasarkan definisi dan fungsi dari politik hukum yang telah diuraikan, dapat dibuat atau diciptakan suatu undang-undang baru yang khusus mengatur mengenai subrogasi secara mendetail dengan mencantumkan secara eksplisit bahwa praktik-praktik yang dilakukan atau akan dilakukan sesuai dengan per-

aturan khusus subrogasi yang akan diciptakan tersebut merupakan praktik subrogasi. Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk memenuhi salah satu tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia, yakni mencerdaskan kehidupan bangsa.

## Saran

Bagi para akademisi yang ke depannya berminat membahas mengenai praktik subrogasi dalam politik hukum Indonesia dapat melihat dan membahas dari aspek sosiologis dan antropologis rakyat Indonesia.

---

---

## REFERENSI

### Buku

Budiono, Herlien. *Tanya Jawab Mengenai Pembuatan Akta Notaris Dalam Praktik*. (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2018).

Harahap, Yahya. *Segi-Segi Hukum Perjanjian*. (Bandung: Alumni, 1982).

Huda, Ni'matul. *Ilmu Negara*. (Jakarta: Rawajali Pers, 2013).

M. Mahfud MD. *Politik Hukum di Indonesia*. (Jakarta: Rajawali Pers, 2014).

Nasution, Mirza. *Politik Hukum Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. (Medan: Puspantara, 2015).

Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1991).

Satrio J. *Hukum Jaminan: Hak Jaminan Kebendaan*. (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2007).

Soehino. *Hukum Tata Negara Teknik Perundang-Undangan*. (Yogyakarta: Liberty, 2008).

Suharnoko dan Endah Hartati. *Doktrin Subrogasi, Novasi, dan Cessie*. (Jakarta: Kencana, 2008).

## **Peraturan Perundang-Undangan**

Indonesia. *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Staatsblad Nomor 23 Tahun 1847 tentang Burgerlijk Wetboek voor Indonesië)*.

\_\_\_\_\_. Putusan Pengadilan Negeri Malang Nomor 23/Pdt.G/2019/PN.MLG.