

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia merupakan suatu negara hukum dimana kekuasaan tunduk pada hukum.¹ Sebagai negara hukum, maka hukum mempunyai kedudukan paling tinggi dalam pemerintahan, hukum adalah perlindungan kepentingan manusia.² Hukum mengatur segala hubungan antar individu atau perorangan dan individu dengan kelompok atau masyarakat maupun individu dengan pemerintah.³

Prinsip negara hukum menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan.⁴ Kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum menuntut adanya alat bukti tertulis berupa akta yang bersifat otentik mengenai keadaan, peristiwa, atau perbuatan hukum yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang sebagai subyek hukum dalam masyarakat.⁵ Akta otentik sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat. Dalam berbagai hubungan bisnis, kegiatan di bidang perbankan, pertanahan, kegiatan sosial, dan lain-lain, kebutuhan akan pembuktian tertulis berupa akta

¹Mochtar Kusumaatmadja, B. Arief Sidharta, 2000, *Pengantar Ilmu Hukum Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum Buku I*, Alumni, Bandung, hlm. 43.

²Sudikno Mertokusumo, 2003, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 21

³Mochtar Kusumaatmadja, B. Arief Sidharta, *Op. Cit*, hlm. 17

⁴Supriadi, 2008, *Etika & Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 29

⁵*Ibid*

otentik makin meningkat sejalan dengan berkembangnya tuntutan akan kepastian hukum dalam berbagai hubungan ekonomi dan sosial, baik pada tingkat nasional, regional, maupun global. Melalui akta otentik yang menentukan secara jelas hak dan kewajiban yang menjamin kepastian hukum sekaligus diharapkan pula dapat meminimalisir terjadinya sengketa. Walaupun terkadang sengketa tersebut tidak dapat dihindari, namun dalam proses penyelesaian sengketa, akta otentik merupakan alat bukti tertulis dan terpenuh memberi sumbangan secara nyata bagi penyelesaian perkara secara murah dan cepat.⁶

Dalam pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata diterangkan bahwa suatu akta otentik adalah suatu akta yang sedemikian, yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu, di tempat di mana akta itu dibuat. Sedangkan pengertian akta otentik menurut Sudikno Mertokusumo, yaitu :

“Akta yang dibuat oleh pejabat yang diberi wewenang untuk itu oleh penguasa, menurut ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan, baik dengan maupun tanpa bantuan dari yang berkepentingan, terutama yang memuat keterangan seorang pejabat yang menerangkan apa yang dilakukannya dan dilihat dihadapannya.”⁷

Demi tercapainya prinsip hukum tersebut, maka diperlukan Pejabat Umum yang dapat membuat produk hukum berupa akta otentik tersebut. Notaris dan

⁶ Supriadi, 2008, *Etika & Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 29.

⁷ Sudikno Mertokusumo, 1988, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 123.

PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan oleh negara dalam membuat alat bukti tertulis yang otentik. Kewenangannya masing-masing telah ditentukan oleh negara dalam peraturan yang berbeda. Kewenangan notaris ditentukan dalam Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris yakni berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam UUIJN atau undang-undang lainnya. Ketentuan tersebut semakin diperjelas dalam penjelasan umum UUIJN bahwa Notaris adalah pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik tertentu yang tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya. Tidak ditentukan akta-akta yang dimaksud, pada prinsipnya Notaris dapat saja membuat akta selain akta yang menjadi kewenangan PPAT. Akta tersebut meliputi semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan dalam peraturan perundang-undangan atau yang dikehendaki oleh para pihak untuk dituangkan dalam akta otentik yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebuah akta dapat dikatakan sebagai akta otentik apabila telah memenuhi dua unsur, yaitu dibuat oleh pejabat yang berwenang dan dibuat sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Notaris sebagai pejabat negara yang berwenang membuat akta otentik sangat berpengaruh pada hak dan kewajiban para pihak yang menghadap kepadanya, karena adanya legalisasi dari Notaris sangat diperlukan untuk membuktikan akan adanya suatu perbuatan serta hak dan kewajiban tertentu. Posisi Notaris yang urgen dalam kehidupan kemanusiaan menjadikan proses seseorang menuju Notaris yang ahli menjadi penting. Mochtar Kusumaatmadja menegaskan bahwa

suatu pendidikan profesional tanpa pendidikan mengenai tanggung jawab dan etika profesional tidaklah lengkap. Dalam bidang hukum keterampilan teknis yang mengabaikan segi yang menyangkut tanggung jawab yang dipercayakan kepadanya dan profesi pada umumnya, serta nilai-nilai dan ukuran etika yang harus menjadi pedoman dalam menjalankan profesinya, hanya akan menjadi tukang-tukang yang terampil belaka di bidang hukum dan profesinya.⁸

Notaris juga mempunyai kewenangan untuk mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus, membukukan surat-surat dibawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus, membuat kopi dari asli surat-surat dibawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan, melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya, memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta, membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan atau membuat akta risalah lelang. Dari hal tersebut sangat jelas dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris *juncto* Undang-undang Nomor 2 tahun 2014 telah memberikan suatu unifikasi hukum terhadap pengaturan hukum di Indonesia terutama yang berkaitan dengan Jabatan Notaris mengenai perluasan kewenangan Notaris dalam membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan.

Namun disisi lain ada Pejabat Umum lain yang diberi kewenangan untuk

⁸ Darmodiharjo dan Shidarta, 1993, *Pokok-pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 265.

membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan tersebut yaitu Pejabat Pembuat Akta Tanah atau yang dikenal dengan sebutan PPAT, yang merupakan Pejabat Umum yang khusus diberikan wewenang untuk membuat dan menandatangani akta dari perjanjian, yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan terhadap bukti serta menyelenggarakan administrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang sekaligus memberikan perlindungan hukum dan kepastian hukum kepada masyarakat.

Secara normatif perluasan kewenangan baru Notaris dalam membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan sudah jelas pengaturannya dan dapat diimplementasikan, namun dalam prakteknya di lapangan kewenangan untuk membuat akta-akta yang berkaitan dengan pertanahan sesuai dengan Pasal 15 ayat (2) butir f Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris tidak dapat didaftarkan kepada Lembaga/Badan/Instansi Pemerintah (dalam hal ini adalah Badan Pertanahan Nasional) karena Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut BPN) hanya mau mengakui PPAT sebagai pejabat yang berwenang dalam membuat akta-akta yang berkaitan dengan pertanahan sebagaimana yang telah terakomodir dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran

Tanah yang ditindak lanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT yang dijabarkan dengan Peraturan Kepala BPN Nomor 1 tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT. Dan terakhir di ubah menjadi Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 2016 tentang PPAT yang ditetapkan pada tanggal 22 Juni 2016 dan diundangkan di Jakarta tanggal 27 Juni 2016, yang intinya bahwa yang dimaksud dengan Pejabat yang membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan adalah PPAT.

PPAT bertugas untuk melaksanakan sebagian dari kegiatan pendaftaran tanah dengan tugas pembuatan akta (otentik) sebagai bukti telah dilakukan perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu di daerah kerjanya yang ditentukan oleh pemerintah (*kompetensi absolute*) yakni kabupaten atau kota satu wilayah dengan wilayah kerja Kantor pertanahan.

Walaupun Notaris dan PPAT merupakan Pejabat Umum yang mempunyai profesi hukum yang berbeda namun dapat dilihat dalam prakteknya Notaris dan PPAT saling mendukung dalam menjalankan jabatannya sebagai pejabat umum yang bertugas dalam membuat akta otentik sebagai alat bukti tertulis demi terwujudnya kepastian hukum terhadap hubungan hukum individu maupun subyek hukum dalam bidang pertanahan mengenai peralihan hak atas tanah/balik nama hak milik atas tanah khususnya melalui jual beli. Apalagi didukung sejak

lahirnya Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah maka posisi Notaris sebagai PPAT semakin baik dan diakui dan dimasukkannya pada Undang-Undang nomor 30 tahun 2004 jo. Undang-undang nomor 2 tahun 2014 tentang UUJN, satu-satunya jabatan yang boleh dirangkap oleh Notaris adalah jabatan PPAT pada tempat kedudukan dimana Notaris tersebut diangkat.⁹ Oleh karena itu masyarakat terkadang lebih cenderung menyebutkan jabatan Notarisnya daripada PPAT sendiri dalam melakukan perbuatan hukum seperti jual beli/balik nama hak milik atas tanah.

Tanah yang mempunyai peranan yang penting dan strategis bagi kehidupan manusia, dimaknai sebagai sumber kehidupan karena disinilah manusia hidup, melanjutkan keturunannya, serta melakukan berbagai aktivitas di atas tanah sehingga setiap saat manusia selalu berhubungan dengan tanah. Jika ditinjau dari segi ekonomis, tanah menjadi komoditi yang mempunyai nilai ekonomis yang sangat tinggi karena tanah mempunyai sifat tetap dan dapat dipergunakan pada masa yang akan datang. Kebutuhan manusia akan tanah dari waktu ke waktu semakin meningkat sejalan dengan perkembangan pembangunan, penambahan penduduk dan kemajuan ekonomi. Ketidakseimbangan antara permintaan akan tanah yang semakin meningkat, dengan ketersediaan tanah yang terbatas, menjadikan harga tanah selalu mengalami kenaikan. Mengingat pentingnya tanah bagi kehidupan manusia dan mengingat pula harga tanah selalu mengalami kenaikan, maka manusia selalu berupaya semaksimal mungkin untuk memiliki

⁹ Alexander, 2013, *Peraturan Jabatan Notaris*, Padang, hlm. 45.

dan menguasai tanah baik demi memenuhi kebutuhan hidupnya maupun untuk investasi serta meningkatkan kesejahteraannya.

Peralihan hak atas tanah di Indonesia yang lebih umum dilakukan oleh masyarakat adalah dengan cara jual beli. Konsep jual beli tanah tidak terlepas dari konsep jual beli secara umum yang diatur dalam hukum perdata (*Privaatrecht*). Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*) dalam Buku ke III tentang Perikatan pada Bab Kelima memberikan konsep tentang jual beli. Menurut Pasal 1457 KUH Perdata “jual beli adalah suatu persetujuan, dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu kebendaan, dan pihak yang lain untuk membayar harga yang telah dijanjikan”. Dilihat dari rumusan tentang jual beli tersebut, proses jual beli melibatkan dua subyek hukum, yakni penjual dan pembeli. Penjual selaku pihak yang menyerahkan barang dan pembeli selaku pihak yang membayar dan menerima barang. Pada unsur sebaliknya penjual sebagai pihak penerima uang dan pembeli sebagai penerima barang sesuai dengan apa yang telah diperjanjikan atau disetujui bersama. Dengan demikian masing-masing pihak yaitu penjual dan pembeli dituntut adanya pemenuhan hak dan kewajiban.¹⁰

Dalam peralihan pemilikan hak atas tanah dan bangunan dengan cara jual beli yang terjadi antara 2 (dua) pihak yaitu pihak (calon) penjual sebagai pemegang hak atas tanah menjual kepada pihak lain yaitu (calon) pembeli yang

¹⁰ J. Andy Hartanto, 2009, *Problematika Hukum Jual Beli Tanah Belum Bersertifikat*, Cetakan Pertama, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, hlm. 46

berkeinginan memiliki/mempunyai hak atas tanah tertentu. Antara pihak penjual dan pihak pembeli terjadi pertemuan kehendak dimana pihak penjual ingin menjual hak atas tanahnya dan pihak pembeli ingin membeli hak atas tanah tersebut. Dalam hal ini maka untuk mewujudkan keinginan para pihak tersebut, maka Notaris/PPAT membuat perjanjian pengikatan jual beli atau akta jual beli.

Dalam kebiasaan praktik jual beli pemilikan tanah dan bangunan saat ini diharapkan terdapat kepastian hukum yang dapat menjamin berlangsungnya kegiatan tersebut dengan pendaftaran peralihan hak atas tanah melalui balik nama sertifikat hak atas tanah. Balik nama sertifikat hak atas tanah yang dilakukan dengan cara jual beli adalah perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh Notaris/PPAT yang berwenang. Dengan demikian berarti setiap peralihan hak milik atas tanah, yang dilakukan dalam bentuk jual beli, tukar menukar atau hibah harus dibuat di hadapan Notaris/PPAT. Akta jual beli pemilikan hak atas tanah dan bangunan yang dilakukan dihadapan Notaris/PPAT merupakan salah satu persyaratan untuk melakukan pendaftaran peralihan hak atas tanah di Kantor Pertanahan, hal ini akan berimplikasi pada kepastian hukum tentang status tanah tersebut.¹¹

Terkait dengan kepastian hukum tentang status tanah dengan peralihan pemilikan tanah dan bangunan melauai jual beli yang kemudian dilakukan balik

¹¹ Wantjik Saleh, 1982, *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia, Jakarta, hlm.30

nama sertifikat hak milik atas tanah dan bangunan tersebut, maka yang harus di persiapkan oleh notaris/PPAT adalah asli sertifikat tanah objek tersebut, pajak bumi dan bangunan objek tersebut serta bukti pembayaran pajak penghasilan atas pengalihan hak atas tanah dan atau bangunan (PPh) atau yang biasa disebut pajak penjual dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan atau yang biasa di sebut BPHTB, serta Akta Jual Beli yang dibuat dihadapan PPAT tersebut dan beberapa surat pendukung lainnya seperti surat kuasa pengurusan untuk menghadap kepada instansi yang berwenang dalam melakukan pendaftaran pemilikan tanah dan bangunan, dalam hal ini BPN. Namun sebelum semua persyaratan tersebut dipenuhi, ada hal yang lebih penting lagi yang harus dilakukan Notaris/PPAT berkenaan dengan Akta Jual beli.

Dalam proses pembuatan akta jual beli/proeses balik nama sertifikat hak milik atas tanah yang dibuat dihadapan PPAT, dibutuhkan langkah-langkah yang harus dilalui oleh PPAT sebelum dilakukan penandatanganan akta jual belinya oleh para pihak yang berkepentingan. Langkah-langkah tersebut adalah:

1. PPAT wajib terlebih dahulu melakukan pemeriksaan pada Kantor Pertanahan mengenai kesesuaian sertipikat hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang bersangkutan dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan setempat dengan memperlihatkan sertipikat asli.
2. Akta harus ditulis sesuai format yang telah ditentukan.
3. Dalam hal diperlukan izin untuk peralihan hak tersebut, maka izin tersebut harus sudah diperoleh sebelum akta dibuat.
4. Sebelum dibuat akta mengenai pemindahan hak atas tanah, calon penerima hak harus membuat pernyataan yang menyatakan:
 - a. Bahwa yang bersangkutan dengan pemindahan hak tersebut tidak menjadi pemegang hak atas tanah yang melebihi ketentuan maksimum penguasaan tanah menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

- b. Bahwa yang bersangkutan dengan pemindahan hak tersebut tidak menjadi pemegang hak atas tanah absentee (guntai) menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- c. Bahwa yang bersangkutan menyadari bahwa apabila pernyataan sebagaimana dimaksud pada a dan b tersebut tidak benar maka tanah kelebihan atau tanah absentee tersebut menjadi obyek landreform;
- d. Bahwa yang bersangkutan bersedia menanggung semua akibat hukumnya, apabila pernyataan sebagaimana dimaksud pada a dan b tidak benar.
5. Pembuatan akta PPAT harus dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum atau orang yang dikuasakan olehnya dengan surat kuasa tertulis sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
6. Pembuatan akta PPAT harus disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam suatu perbuatan hukum, yang memberi kesaksian antara lain mengenai kehadiran para pihak atau kuasanya, keberadaan dokumen-dokumen yang ditunjukkan dalam pembuatan akta, dan telah dilaksanakannya perbuatan hukum tersebut oleh para pihak yang bersangkutan.
7. PPAT wajib membacakan akta kepada para pihak yang bersangkutan dan memberi penjelasan mengenai isi dan maksud pembuatan akta, dan prosedur pendaftaran yang harus dilaksanakan selanjutnya sesuai ketentuan yang berlaku.
8. Akta PPAT harus dibacakan/dijelaskan isinya kepada para pihak dengan dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi sebelum ditandatangani seketika itu juga oleh para pihak, saksi-saksi dan PPAT.
9. Selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal ditandatanganinya akta yang bersangkutan, PPAT wajib menyampaikan akta yang dibuatkannya berikut dokumen-dokumen yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan untuk didaftar.¹²

Berkaitan dengan balik nama pemilikan hak atas tanah dan bangunan melalui jual beli tersebut, oleh Notaris/PPAT dalam proses dan prakteknya dilapangan, tidak jarang biasanya dalam melakukan pekerjaannya tersebut, untuk mempercepat administrasi serta pengurusan, Notaris/PPAT melakukan cara-cara yang melanggar hukum, suatu misal, pemalsuan surat atau dokumen, baik segi isi

¹²Myrizal, 2011, *Peran PPAT dalam Peralihan Hak Atas Tanah*, [Http://Myrizal.blogspot.com/2011/08/05/Dunia-Hukum.html](http://Myrizal.blogspot.com/2011/08/05/Dunia-Hukum.html), diakses pada tanggal 20 November 2016.

maupun lainnya seperti pemalsuan tanda tangan, dan lain sebagainya.

Pemalsuan terhadap isi surat yang sering terjadi dilakukan oleh pekerja Notaris/PPAT yang diamini oleh notaris/PPAT itu sendiri misalnya dalam hal penandatanganan terhadap surat-surat yang seharusnya di tandatangi oleh yang lebih berwenang. Selain itu juga dimungkinkan notaris/PPAT membuat surat palsu terhadap surat yang seharusnya di buat oleh instansi lain yang berwenang untuk itu. Dimana surat tersebut adalah sebagai syarat pelengkap dalam pembuatan akta otentik.

Dalam penjelasan umum Undang Undang Nomor 30 Tahun 2004 juncto Undang Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, di sebutkan bahawa Akta otentik pada hakikatnya memuat kebenaran formal sesuai dengan apa yang diberitahukan para pihak kepada Notaris. Namun, Notaris mempunyai kewajiban untuk memasukkan bahwa apa yang termuat dalam Akta Notaris sungguh-sungguh telah dimengerti dan sesuai dengan kehendak para pihak, yaitu dengan cara membacakannya sehingga menjadi jelas isi Akta Notaris.¹³ Artinya meskipun tanggung jawab notaris adalah sebatas tanggung jawab formil terhadap akta yang dibuatnya, akan tetapi notaris dalam membuat suatu akta otentik, harus memiliki sikap kehati-hatian dalam menuangkan keinginan para pihak kedalam isi akta yang dibuatnya.

¹³ Komar Andasmita, 1981, *Notaris Dengan Sejarah, Peranan, Tugas Kewajiban, Rahasia Jabatannya*, Sumur, Bandung, hlm. 14.

Akta yang dibuat oleh notaris apabila mengandung cacat hukum yang dikarenakan kesalahan notaris baik karena kelalaiannya maupun karena kesengajaan notaris itu sendiri, maka notaris harus memberikan pertanggungjawaban sesuai undang-undang yang berlaku. Apabila akibat kelalaian atau kesalahan notaris dalam membuat akta dapat dibuktikan maka kepada notaris yang bersangkutan dapat dimintakan pertanggungjawaban baik secara pidana maupun perdata. Oleh karena itu guna melindungi dirinya, sikap kewaspadaan dan kehati-hatian sangat dituntut dari seorang notaris. Namun demikian, dalam prakteknya tidak sedikit notaris yang mengalami masalah sehubungan dengan akta yang telah dibuatnya dinyatakan batal demi hukum oleh putusan pengadilan sebagai akibat ditemukannya cacat hukum dalam pembuatannya misalnya pemalsuan dokumen tersebut.

Notaris sebagai pejabat umum kepadanya dituntut tanggung jawab terhadap akta yang dibuatnya. Apabila akta yang dibuatnya ternyata di belakang hari mengandung cacat hukum maka hal ini perlu dipertanyakan, apakah akta ini merupakan kesalahan notaris atau kesalahan para pihak yang tidak memberikan dokumen atau keterangan yang sebenarnya dalam pembuatan akta tersebut. Semua kegiatan yang dilakukan oleh notaris khususnya dalam membuat akta akan selalu dimintakan pertanggungjawaban.

Apabila akta yang dibuat oleh notaris mengandung cacat hukum yang dikarenakan kesalahan notaris baik karena kelalaiannya maupun karena kesengajaan notaris itu sendiri maka notaris harus memberikan

pertanggungjawaban. Pengenaan sanksi terhadap notaris bergantung pada besarnya kesalahan yang dibuat notaris. Sanksi yang dapat dikenakan kepada notaris, misalnya pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 39 dan Pasal 40 UUJN yang berakibat akta yang dibuat oleh notaris tersebut hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan dan akibat lainnya adalah notaris yang bersangkutan berkewajiban untuk membayar biaya ganti kerugian kepada yang berkepentingan. Mengingat akta yang dibuat dihadapan notaris merupakan akta pihak-pihak yang datang menghadap, maka hubungan hukum antara notaris dengan klien bukan hubungan hukum yang terjadi karena adanya sesuatu yang diperjanjikan, sebagaimana biasa dilakukan oleh para pihak dalam membuat suatu perjanjian. Disadari atau tidak jika akta yang dibuat oleh Notaris dipersengketakan oleh para pihak, maka tidak menutup kemungkinan Notaris diposisikan pada posisi yang tidak menguntungkan.

Berdasarkan pada karakter yuridis tersebut, telah jelas bahwa Notaris hanyalah bertanggung jawab atas kebenaran formal atas akta yang dibuatnya, bukan kebenaran materil. Sedangkan syarat untuk dipidananya notaris tersebut setidaknya ada 3 hal yang harus dipenuhi, Pertama, ada tindakan hukum dari notaris terhadap aspek formal akta yang sengaja penuh kesadaran dan keinsyafan serta direncanakan, bahwa akta yang dibuat di hadapan notaris atau oleh notaris bersama-sama untuk dijadikan dasar untuk melakukan suatu tindak pidana. Kedua, ada tindakan hukum dari notaris dalam membuat akta di hadapan atau oleh notaris yang jika diukur berdasarkan UUJN tidak sesuai dengan UUJN.

Ketiga, tindakan notaris tersebut tidak sesuai menurut instansi yang berwenang untuk menilai tindakan suatu notaris, dalam hal ini Majelis Pengawas Notaris.¹⁴

Para pihak menghadap kepada notaris/PPAT untuk dibuatkan akta otentik yang berkaitan dengan jual beli/balik nama tersebut adalah dengan tujuan untuk memastikan hak dan kewajiban para pihak supaya mendapatkan kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum dari akta tersebut. Dengan demikian, para pihak mempercayakan kepada notaris maupun PPAT perlindungan akan kepentingan para pihak dalam jual beli tersebut.

Berdasarkan hal tersebut, maka harusnya Notaris maupun PPAT dalam hal ini mempunyai peranan yang sangat penting dalam memberikan perlindungan kepada para pihak. Perlindungan kepentingan para pihak oleh notaris dan PPAT terutama dalam pelaksanaan tugas jabatannya tersebut. Dalam pelaksanaan tugas jabatannya, Notaris dan PPAT haruslah berpegang teguh pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, kode etik profesinya, yang antara lain mengatur kewajiban untuk bertindak jujur, mandiri serta tidak berpihak, dan penuh rasa tanggung jawab. Dalam memberikan pelayanan kepada kliennya, notaris dan PPAT harus memperhatikan kepentingan para pihak yang terkait dengan akta tersebut secara seimbang.

Akta yang dibuat oleh notaris dan PPAT dapat menjadi alas hukum atas

¹⁴ Habib Adjie, 2009, "Aktualisasi Jabatan Notaris Pasca Lima Tahun Berlakunya Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN)", disampaikan dalam Kuliah Umum Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum UGM, Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta, hlm. 8.

status harta benda. Kesalahan/kelalain dalam pembuatan akta maupun proses dalam jual beli/balik nama sertifikat hak milik atas tanah yang akan menyebabkan hak seseorang yang seharusnya ada menjadi hilang atau menimbulkan kerugian bagi seseorang.

Sebagaimana salah satu contoh kasus yang akan menjadi studi penelitian dalam penulisan tesis ini yaitu perkara nomor : 535/Pid.B/2013/PN.PDG. Perkara ini mengenai seorang Notaris/PPAT SD bersama pegawainya DR telah melakukan perbuatan pidana penipuan dalam proses balik nama hak milik atas 2 (dua) unit ruko milik kliennya HS (penjual). Kronologi singkat perkara ini diawali dengan proses jual beli 2 (dua) unit ruko milik HS (selaku penjual) yang akan dibeli oleh DS (selaku pembeli) yang dilaksanakan dikantor Notaris/PPAT SD. Dalam proses jual beli ruko tersebut Notaris/PPAT SD telah menyalah gunakan wewenangnya dengan melakukan proses balik nama ruko tersebut tanpa sepengetahuan pemiliknya HS yang sementara pada saat itu harga jual beli belum sepenuhnya dilunasi oleh DS (pihak Pembeli) dengan alasan uang pinjamannya di Bank belum semuanya dapat dicairkan, sedangkan pada saat akan dilakukan penandatanganan terhadap akta jual beli ruko tersebut Notaris/PPAT SD telah berjanji dan menjamin tidak akan membaliknamakan sertifikat ruko tersebut sebelum harga jual beli dilunasi oleh DS (Pembeli). Si pembeli telah menjamin sertifikat tersebut pada bank, namun pinjaman yang diajukannya tidak memenuhi pembayaran jual beli, uang penjual tidak pernah dibayar lagi oleh si pembeli dan kemudian lahir dua akta pernyataan yang di dalam akta tersebut

telah disebutkan seluruh fakta peristiwa yang berhubungan dengan pembeli. Dalam kasus ini notaris/PPAT menjadi tersangka.

Mulanya oleh Pengadilan Negeri Padang perkara tersebut diputuskan dengan amar putusan menyatakan Notaris SD dan pegawainya DR telah terbukti sah dan meyakinkan bersalah melakukan perbuatan pidana secara bersama-sama membuat surat palsu. Dan menghukum terdakwa SD dan DR dengan hukuman penjara selama 5 (lima) bulan, dengan ketentuan hukuman tersebut tidak perlu dijalani apabila dalam tenggang waktu 10 (sepuluh) bulan terdakwa-terdakwa tidak melakukan perbuatan yang dapat dipidana.¹⁵

Kemudian terdakwa banding ke Pengadilan Tinggi Padang, dan diputus oleh Pengadilan Tinggi Padang dengan amar :¹⁶

1. Membatalkan putusan Pengadilan Negeri Padang tanggal 23 Juni 2014 Nomor 535/Pid.B/2013/PN.PDG;
2. Menyatakan SD dan DR bersalah melakukan tindak Pidana penipuan secara bersama-sama;
3. Menjatuhkan pidana terhadap SD dan DR dengan pidana penjara selama 2 (dua) tahun.

Terakhir kemudian terdakwa mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung RI yang sampai saat ini perkara tersebut masih belum putus di Mahkamah Agung.

Berdasarkan uraian dari latar belakang masalah di atas, sangat menarik untuk

¹⁵ Berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Padang Nomor : 535/Pid.B/2013/PN.PDG

¹⁶ Berdasarkan Putusan Pengadilan Tinggi Padang Nomor : 153/PID/2014/PT.PDG.

dilakukan penelitian dengan judul tesis yaitu “Tanggung Jawab Notaris/PPAT dalam proses Balik Nama Sertifikat Hak Milik atas Tanah (Studi Kasus Perkara Pidana Nomor : 535/Pid.B/2013/PN.PDG)”.

B. Rumusan Masalah

Sebagaimana dari latar belakang yang telah diuraikan seperti tersebut di atas, maka dapat dirumuskan batasan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pertimbangan hakim terhadap tanggungjawab Notaris/PPAT dalam proses balik nama sertifikat hak milik atas tanah dalam perkara nomor : 353/Pid.B/2013/PN.PDG?
2. Bagaimanakah tanggungjawab Notaris/PPAT dalam proses balik nama sertifikat hak milik atas tanah dalam perkara nomor : 353/Pid.B/2013/PN.PDG?
3. Bagaimanakah akibat hukum terhadap proses balik nama sertifikat hak milik atas tanah dalam perkara nomor : 353/Pid.B/2013/PN.PDG?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pertimbangan hakim terhadap tanggungjawab Notaris/PPAT dalam proses balik nama sertifikat hak milik atas tanah dalam perkara nomor : 353/Pid.B/2013/PN.PDG.
2. Untuk mengetahui tanggungjawab Notaris/PPAT dalam proses balik nama sertifikat hak milik atas tanah dalam perkara nomor : 353/Pid.B/2013/PN.PDG.

3. Untuk mengetahui akibat hukum terhadap proses balik nama sertifikat hak milik atas tanah dalam perkara nomor : 353/Pid.B/2013/PN.PDG.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat, baik secara teoritis maupun praktis, yaitu sebagai berikut :

1. Secara teoritis :

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang ilmu Kenotariatan serta pertanahan.

2. Secara praktis :

- a. Sebagai masukan yang bermanfaat dalam menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan tentang tanggungjawab Notaris/PPAT terhadap proses balik nama sertifikat hak milik atas tanah dalam hal terjadinya perkara pidana.

- b. Sebagai masukan pemerintah dalam menentukan posisi dan melakukan pengawasan untuk mengatasi perbuatan pidana yang dilakukan Notaris.

- c. Sebagai masukan dalam rangka peninjauan kembali UndangUndang Nomor 30 Tahun 2004 *juncto* Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris dan Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 2016 tentang PPAT serta Undang-undang mengenai pengaturan Tindak Pidana Notaris (TPN) dan sanksi pidananya.

- d. Sebagai sumbangan bermanfaat bagi aparat penegak hukum dalam menangani perkara tindak pidana yang dilakukan oleh Notaris.

- e. Sebagai informasi dan saran pencegahan terhadap maraknya tindak pidana Notaris yang menyebabkan kerugian materiil maupun immateriil terhadap pemerintah dan masyarakat pengguna jasa Notaris.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran informasi tentang keaslian penelitian yang telah dilakukan terhadap objek yang diteliti, baik di lingkungan Universitas Andalas maupun di luar kelembagaan pendidikan ini, belum terdapatnya suatu karya ilmiah sesuai judul yang sama, dimungkinkan adanya kesamaan, diharapkan penulisannya merupakan penyempurnaan dari tulisan sebelumnya terhadap Tanggung Jawab Notaris/PPAT dalam proses balik nama sertifikat hak milik atas tanah (Studi Kasus Perkara Nomor : 535/Pid.B/2013/PN.PDG)

Namun setelah dicermati ada beberapa kepustakaan dan judul tesis dari penulis lain yaitu :

1. Tesis atas nama Andryannor N, dengan judul Pertanggungjawaban Perdata Perbuatan Melawan Hukum Notaris sebagai Pejabat Umum, (Analisa Kasus Pengadilan Negeri Jambi), Program Pascasarjana Magister Kenotariatan Universitas Andalas, publikasi tahun 2014.
2. Tesis atas nama Regina Malviani, dengan judul Implikasi Hukum terhadap Akta yang dibuat oleh Notaris yang Berstatus Tersangka, Program Pascasarjana Magister Kenotariatan Universitas Andalas, publikasi tahun 2014. Fokus permasalahan penelitiannya adalah dasar hukum untuk menetapkan notaris sebagai tersangka dalam melaksanakan kewenangannya dan implikasi

kewenangan yang dilakukan oleh notaris dalam status tersangka sebagai pejabat umum.

3. Tesis atas nama Dewangga Bharline, dengan judul Analisa Yuridis Pertanggungjawaban Notaris berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris”, Program Studi Kenotariatan Universitas Diponegoro, publikasi tahun 2009. Fokus permasalahannya adalah tentang pertanggungjawaban dan sanksi-sanksi Notaris selaku pejabat umum apabila melakukan suatu kesalahan dalam pembuatan akta yang dibuatnya berdasarkan UU No.30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris dan dalam hal dibuatnya Akta Notaris berdasarkan keterangan pihak-pihak namun ternyata keliru ataupun salah serta perlindungan hukumnya terhadap Notaris yang bersangkutan.

Ketiga judul tesis tersebut sangatlah berbeda baik dari lingkup penelitian, analisis maupun penulisannya, tulisan peneliti ini mencoba berkonsentrasi khusus pada Pertimbangan hakim terhadap Tanggung Jawab Notaris/PPAT dalam proses balik nama Sertifikat Hak Milik pada perkara Nomor 535/Pid.B/2013/PN.PDG, tanggung jawab Notaris/PPAT dalam proses balik nama Sertifikat Hak Milik pada perkara Nomor 535/Pid.B/2013/PN.PDG dan akibat hukum terhadap proses balik nama Sertifikat Hak Milik atas tanah tersebut dalam perkara nomor 535/Pid.B/2013/PN.PDG.

Oleh karena itu, berdasarkan hal tersebut di atas maka dengan ini peneliti menyatakan bahwa penelitian dalam tesis ini yang berjudul Tanggung jawab Notaris/PPAT dalam proses balik nama Sertifikat Hak Milik atas Tanah (Studi

Kasus Perkara Nomor : 535/Pid.B/2013/PN.PDG) adalah asli dari penelusuran kasus terkait dan penelitian yang penulis lakukan serta dapat dipertanggungjawabkan secara akademis.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Dalam melakukan sebuah penelitian diperlukan adanya landasan teoritis, sebagaimana dikemukakan oleh M. Solly Lubis bahwa landasan teoritis merupakan kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, asas maupun konsep yang relevan digunakan untuk mengupas suatu kasus ataupun permasalahan.¹⁷ Untuk meneliti mengenai suatu permasalahan hukum, maka pembahasan adalah relevan apabila dikaji menggunakan teori-teori hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum. Teori hukum dapat digunakan untuk menganalisis dan menerangkan pengertian hukum dan konsep yuridis, yang relevan untuk menjawab permasalahan yang muncul dalam penelitian hukum.¹⁸

Teori berasal dari kata teoritik, yang dapat didefinisikan sebagai alur logika atau penalaran, yang merupakan seperangkat konsep, definisi, dan proposisi yang disusun secara sistematis. Secara umum, teori mempunyai tiga fungsi, yaitu untuk menjelaskan (*explanation*), meramalkan (*prediction*), dan pengendalian (*control*) suatu gejala. Menurut pendapat Mukti Fajar dan

¹⁷ M. Solly Lubis, 1994, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 80.

¹⁸ Salim H.S., 2010, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 54.

Yulianto Achmad, teori adalah suatu penjelasan yang berupaya untuk menyederhanakan pemahaman mengenai suatu fenomena atau teori juga merupakan simpulan dari rangkaian berbagai fenomena menjadi sebuah penjelasan yang sifatnya umum.¹⁹

Fungsi teori dalam penelitian ini adalah untuk menstrukturisasikan penemuan-penemuan selama penelitian, membuat beberapa pemikiran, prediksi atas dasar penemuan dan menyajikannya dalam bentuk penjelasan-penjelasan dan pertanyaan-pertanyaan. Hal ini berarti teori bisa digunakan untuk menjelaskan fakta dan peristiwa hukum yang terjadi. Untuk itu, orang dapat meletakkan fungsi dan kegunaan teori dalam penelitian sebagai landasan analisis pembahasan tentang peristiwa atau fakta hukum yang diajukan dalam masalah penelitian.

Adapun asas dan teori-teori hukum yang digunakan sebagai landasan teori dalam penelitian tesis ini yaitu :

a. Asas Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum merupakan salah satu asas terpenting dalam Negara hukum. Menurut Gustav Radbruch hukum memiliki tujuan yang berorientasi pada hal-hal berikut:

- 1) kepastian hukum;
- 2) keadilan;

¹⁹ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 134.

3) daya guna atau kemanfaatan.²⁰

Asas kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum yang memberi penjelasan kepada individu tentang perbuatan yang boleh dan tidak boleh dilakukan. Kedua, adanya keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan kekuasaan pemerintah.

Asas kepastian hukum ini memberikan landasan tingkah laku individu dan landasan perbuatan yang dapat dilakukan oleh negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk kasus yang serupa yang telah di putuskan.²¹

Asas kepastian hukum adalah kepastian aturan hukum, bukan kepastian tindakan yang sesuai dengan aturan hukum. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena dapat memberikan pengaturan secara jelas dan logis. Jelas dalam arti tidak menimbulkan keragu-raguan atau multi tafsir, dan logis dalam arti hukum tersebut menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga

²⁰ O. Notohamidjojo, 2011, *Soal-Soal Pokok Filsafat Hukum*, Griya Media, Salatiga, hlm. 33.

²¹ Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Pranada Media Group, Jakarta, hlm. 158.

tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma ataupun adanya kekaburan dan kekosongan norma.

Asas ini dapat dipergunakan untuk mengatasi persoalan dalam hal bentuk Tanggung jawab Notaris/PPAT terhadap proses Balik Nama Sertifikat Hak Milik atas Tanah (Studi Kasus Perkara Nomor : 535/Pid.B/2013/PN.PDG). Realitanya dalam praktek banyak pula profesi Notaris/PPAT sebagai Pejabat Umum ikut terseret dalam perkara pidana yang mana hal tersebut dapat disebabkan karena kesalahan atau kelainan Notaris/PPAT dalam menjalankan jabatannya, akan tetapi di dalam pengaturannya terutama di UUJN ataupun Peraturan Jabatan PPAT sendiri tidak mengatur mengenai tanggung jawab pidana seorang notaris/PPAT yang melakukan perbuatan melawan hukum. Dengan asas kepastian hukum ini diharapkan dapat memberikan suatu bentuk kepastian bagi notaris apabila berhadapan dengan kasus seperti ini.

b. Teori Kewenangan

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang, istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah *bevoegdheid* dalam istilah hukum Belanda. Jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah *bevoegdheid*, perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah *bevoegdheid* digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum istilah kewenangan atau wewenang seharusnya

digunakan dalam konsep hukum public.²² Wewenang (atau sering pula ditulis dengan istilah kewenangan) merupakan “suatu tindakan hukum yang diatur dan diberikan kepada suatu jabatan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang mengatur jabatan yang bersangkutan”.²³

Kewenangan atau wewenang adalah suatu istilah yang biasa digunakan dalam lapangan hukum publik, namun terdapat perbedaan diantara keduanya. Kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administratif. Kewenangan merupakan kekuasaan dari segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan atau urusan pemerintahan tertentu yang bulat sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari kewenangan. Wewenang (*authority*) adalah hak untuk memberi perintah, dan kekuasaan untuk meminta dipatuhi.²⁴

Kewenangan dapat dikatakan sebagai kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.

Kewenangan diperoleh oleh seseorang melalui 2 (dua) cara yaitu dengan

²²Sonny Pungus, 2011, Teori Kewenangan, diakses dari: URL: <http://sonny-tobelo.blogspot.com/2011/01/teori-kewenangan.html>, pada hari Rabu, tanggal 20 November 2016, pukul 14.00 WIB

²³ Habib Adjie, 2008, *Hukum Notaris Indonesia (Tafsir Tematik Terhadap UU No.30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris)*, PT. Refika Aditama, Bandung, hlm.77

²⁴Andi Asrianti, 2013, Teori Kewenangan, diakses dari: URL:<http://andiasrianti.blogspot.com/2013/02/normal-0-false-false-false-en-us-zh-cn.html>, pada hari Rabu, tanggal 20 November 2016, pukul 14.05 WIB.

atribusi atau dengan pelimpahan wewenang.²⁵ Perolehan kewenangan dapat dijelaskan sebagai berikut:

1) Atribusi

Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Dalam tinjauan hukum tata Negara, atribusi ini ditunjukkan pada wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kewenangan yang dibentuk oleh pembuat undang-undang. Atribusi ini menunjuk pada kewenangan asli atas dasar konstitusi atau peraturan perundang-undangan.

2) Pelimpahan wewenang

Pelimpahan wewenang adalah penyerahan sebagian wewenang dari pejabat atasan kepada bawahan dalam membantu melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri. Pelimpahan wewenang ini dimaksudkan untuk menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang bertanggung jawab, dan sepanjang tidak ditentukan secara khusus oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain secara atribusi, wewenang juga dapat diperoleh melalui proses pelimpahan yang disebut:

a) Delegasi

²⁵ *Ibid*

Pendelegasian diberikan antara organ pemerintah satu dengan organ pemerintah lain. Pihak pemberi wewenang memiliki kedudukan lebih tinggi dari pihak yang diberikan wewenang.

b) Mandat

Umumnya mandat diberikan dalam hubungan kerja internal antara atasan dan bawahan.

Dalam kaitannya dengan penelitian ini, maka dapat dilihat mengenai kewenangan dari seorang Notaris yang telah diatur dalam Pasal 15 UUJN yaitu kewenangan atribusi. Kewenangan seorang Notaris ini selanjutnya akan berkaitan dengan tanggung jawab Notaris tersebut terhadap akta-akta yang dibuatnya. Hal ini disebabkan dengan adanya sebagian kewenangan negara yang diberikan kepada Notaris maka dengan kewenangan tersebut Notaris juga turut bertanggung jawab atas tindakannya sebagai pejabat umum.

c. Teori Tanggung Jawab Hukum

Pertanggungjawaban berasal dari kata tanggung jawab, yang secara etimologi berarti kewajiban terhadap segala sesuatunya atau fungsi menerima pembebanan sebagai akibat tindakan sendiri atau pihak lain. Sedangkan pengertian tanggung jawab menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah suatu keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (jika

terjadi sesuatu dapat dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya).²⁶

Teori tanggung jawab hukum merupakan teori yang menganalisis tentang tanggung jawab subyek hukum yang telah melakukan perbuatan melawan hukum sehingga menimbulkan kerugian pada orang lain. Menurut teori tradisional, terdapat dua macam pertanggungjawaban yang dibedakan atas pertanggungjawaban atas kesalahan (*based on fault*) dan pertanggungjawaban mutlak (*absolute responsibility*).²⁷

Pertanggungjawaban atas kesalahan (*based on fault*) adalah prinsip yang cukup umum berlaku dalam Hukum Pidana dan Hukum Perdata. Dalam KUHPperdata, khususnya pada Pasal 1365, Pasal 1366 dan Pasal 1367, prinsip ini dipegang teguh. Prinsip ini menyatakan seseorang baru dapat dimintakan untuk bertanggungjawab secara hukum apabila unsur terdapat unsur kesalahan yang dilakukannya. Pasal 1365 KUHPer yang dikenal sebagai pasal perbuatan melawan hukum mengharuskan empat unsur pokok yang harus dipenuhi yaitu adanya perbuatan, adanya unsur kesalahan, adanya kerugian yang diderita, dan adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.

²⁶ Departemen Pendidikan Nasional, 2002, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 1139.

²⁷ Jimly Asshidiqie dan Ali Safaat, 2006, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, hlm. 61.

Pertanggungjawaban mutlak (*absolute responsibility*), prinsip tanggung jawab mutlak adalah suatu tanggung jawab hukum yang dibebankan kepada pelaku perbuatan melawan hukum tanpa melihat apakah yang bersangkutan dalam melakukan perbuatannya itu mempunyai unsur kesalahan atau tidak, dalam hal ini pelakunya dapat dimintakan tanggung jawab secara hukum, meskipun dalam melakukan perbuatannya itu pelaku tidak melakukannya dengan sengaja dan tidak pula mengandung unsur kelalaian, kurang hati-hatian atau ketidakpatutan. Menurut Hans Kelsen di dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan”.²⁸

Tanggung jawab hukum dapat dikategorikan dalam tiga bidang tanggung jawab, yaitu :²⁹

- 1) Tanggung jawab hukum bidang perdata,
- 2) Tanggung jawab hukum bidang pidana, dan
- 3) Tanggung jawab hukum bidang administrasi.

Ketiga jenis pertanggungjawaban tersebut ditentukan oleh sifat pelanggaran (melawan hukumnya perbuatan) dan akibat hukumnya. Bentuk pertanggungjawaban pidana selalu bersanksi pidana.

²⁸ *Ibid*, hlm. 63

²⁹ Salim HS., dan Erlies Septian Nurbani, 2014, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 208.

Pertanggungjawaban administrasi selalu bersanksi administrasi, dan pertanggungjawaban perdata ditujukan pada pengembalian kerugian keperdataan, akibat dari wanprestasi atau *onrechtmatige daad*. Pada dasarnya setiap bentuk pelanggaran selalu mengandung sifat melawan hukum dalam perbuatan itu. Dalam hal sifat melawan hukum Hukum Administrasi dan Hukum Perdata, sekedar membentuk pertanggungjawaban administrasi dan perdata saja sesuai dengan perbuatan yang dilakukan. Sementara sifat melawan hukum tindak pidana, selalu membentuk pertanggungjawaban pidana sesuai tindak pidana tertentu yang dilanggarnya.

Dalam bidang tindak pidana, bentuk pertanggungjawaban pidana yang dibebankan kepada pelaku yang melakukan perbuatan pidana, yaitu penjatuhan sanksi pidana. Sanksi pidana dapat dibagi menjadi dua jenis, yaitu:

- 1) Pidana pokok, dan
- 2) Pidana tambahan.³⁰

Pidana pokok merupakan pidana yang dapat dijatuhkan tersendiri oleh hakim. Pidana pokok dibagi menjadi lima macam, yaitu :

- 1) Pidana mati;
- 2) Pidana penjara;
- 3) Pidana kurungan;

³⁰ Pasal 10 Kitab Undang-undang Hukum Pidana

- 4) Pidana denda; dan
- 5) Pidana tutupan.

2. Kerangka Konseptual

Adapun konsep-konsep yang digunakan dalam permasalahan ini dapat diuraikan sebagai berikut :

a. Konsep Tanggung jawab Notaris/PPAT

Tanggung jawab adalah keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau ada sesuatu hal, boleh dituntut, diperkarakan dan sebagainya). Pertanggungjawaban hukum merupakan konsekuensi yang logis yang dapat dimintakan kepada subyek hukum siapa saja termasuk kepada Notaris/PPAT sebagai Pejabat Umum dalam menjalankan tugas jabatannya. Oleh karena itu tanggung jawab seperti Notaris/PPAT sebagai Pejabat Umum diperlukan suatu ruang lingkup yang jelas agar segala perbuatan yang dilakukan karena jabatannya atau menjalankan jabatannya dapat dipertanggungjawabkan di hadapan hukum.

Bagi notaris, UUJN saat ini merupakan unifikasi undang-undang yang telah diperbaharui, tentunya tidaklah mudah untuk segera diterapkan sebagaimana mestinya, karena Notaris sebagai Pejabat Umum diatur dalam undang-undang sendiri juga tidak luput dari tuntutan pertanggungjawaban hukum dalam menjalankan tugas jabatannya, jika melanggar pasal-pasal tertentu dalam UUJN yang dimaksud.

Pengertian tanggung jawab notaris dalam UUJN dimaksudkan sebagai suatu keterikatan Notaris sebagai Pejabat Umum terhadap ketentuan-ketentuan hukum dalam menjalankan tugas jabatan, kewenangan dan kewajibannya. Artinya segala sesuatu perbuatan notaris dalam menjalankan tugas harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dengan segala akibat dan sanksi hukum terhadap pelanggaran norma-norma hukum yang mendasarinya.

Sehubungan tanggung jawab pekerjaannya *Nico*, membedakan ruang lingkup pertanggungjawaban Notaris sebagai Pejabat Umum atas kebenaran materiil, sebagai berikut:³¹

- 1) Tanggung jawab notaris secara perdata terhadap kebenaran materiil akta yang dibuatnya;
- 2) Tanggung jawab notaris secara pidana terhadap kebenaran materiil dalam akta yang dibuatnya;
- 3) Tanggung jawab notaris secara perdata berdasarkan Peraturan Jabatan Notaris terhadap kebenaran materiil dalam akta yang dibuatnya;
- 4) Tanggung jawab notaris dalam menjalankan tugas jabatannya berdasarkan kode etik notaris.

³¹ Nico, 2003, *Tanggung Jawab Notaris Selaku Pejabat Umum*, Penerbit Center Documentation and Studies of Business Law, Yogyakarta, dikutip dari Abdul Ghofur Anshori, hlm. 84.

- b. Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Jabatan Notaris.
- c. PPAT atau Pejabat Pembuat Akta Tanah adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu, mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

d. Proses Balik Nama

Balik nama adalah merubah status kepemilikan dari penjual sebagai pemilik tanah sebelumnya kepada pembeli sebagai pemilik tanah yang baru.³² Pelaksanaan proses balik nama ini dilakukan di Kantor Pertanahan setempat dimana tanah tersebut berada. Apabila proses tersebut selesai maka pada Sertifikat tanah yang dimaksud akan tertera nama pemilik baru dari tanah tersebut yaitu nama pembeli, sedangkan nama pemilik lama dicoret. Dengan demikian proses Balik nama telah selesai dilakukan sehingga pembeli telah sah sebagai pemilik tanah yang baru. Proses ini biasanya berlangsung kurang lebih 7 hari kerja pada Kantor pertanahan setempat.

e. Sertifikat

³² Urip Santoso, 2010, Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 378

Secara umum sertifikat hak atas tanah merupakan bukti hak atas tanah.³³ Menurut Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, sertifikat terdiri atas salinan buku tanah yang memuat data yuridis dan surat ukur yang memuat data fisik hak yang bersangkutan, yang dijilid menjadi satu dalam satu sampul dokumen. Menurut Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Nomor 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Hak milik atas tanah menurut Pasal 20 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai oleh orang atas. Sedangkan dalam Pasal 20 ayat (2) ditambahkan bahwa hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

G. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Hal ini disebabkan, oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten.³⁴ Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa konstruksi terhadap data yang

³³ Adrian Sutedi, 2011, Sertifikat Hak Atas Tanah, Sinar Grafika Jakarta, hlm. 29.

³⁴ Suparmoko, 1999, *Metode Penelitian Praktis*, BPFE, Yogyakarta, hlm. 19.

telah dikumpulkan dan diolah.

1. Metode Pendekatan Masalah

a. Pendekatan perundangan-undangan (*statute approach*).

Adapun metode untuk memperjelas analisa terhadap kasus dalam tesis ini adalah pendekatan perundangan-undangan (*statute approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pendekatan undang-undang ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya atau antara undang-undang dengan Undang-Undang Dasar atau antara regulasi dan undang-undang.

Dalam pendekatan perundang-undangan (*the statute approach*) ini dilakukan penelitian sinkronasi perundang-undangan baik vertical maupun horizontal. Sehingga di dalam penelitian ini dilakukan dengan pendekatan Undang-undang yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris serta Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah untuk mengetahui sejauh mana Tanggung jawab Notaris/PPAT dalam proses balik nama sertifikat Hak Milik atas Tanah dari aspek hukum perdata maupun hukum pidana.

b. Pendekatan Konsep (*conceptual approach*).

Pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum, guna menentukan ide-ide yang melahirkan pengertian, konsep, dan asas hukum yang relevan, sebagai sandaran dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu kasus yang terjadi.³⁵ Pendekatan konsep digunakan nantinya untuk memahami konsep-konsep yang terkait dengan tanggung jawab Notaris/PPAT dalam proses balik nama sertifikat Hak Milik atas Tanah dengan beberapa asas, teori, dan konsep, yaitu : Asas Kepastian Hukum, Teori Tanggung jawab Hukum, Teori Kewenangan, dan Konsep Notaris/PPAT Sebagai Pejabat Umum.

2. Sifat dan Jenis Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis yaitu menggambarkan dan menjelaskan secara benar serta menganalisis peraturan perundangan-undangan yang berkaitan dengan masalah atau kasus yang akan diteliti.

Dan jenis penelitian yang digunakan adalah yuridis-normatif atau sosiologis, karena penelitian ini tidak hanya meliputi pada peraturan perundang-undangan dan bahan-bahan hukum di perpustakaan, tetapi juga terhadap prakteknya di lapangan sebagai data penunjang. Selain itu dalam penelitian ini digunakan pula sumber data primer sebagai data pendukung dalam bentuk hasil wawancara yang dilakukan terhadap beberapa narasumber

³⁵ Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 95

atau informan.

3. Jenis dan Sumber Data

a. Jenis Data

- 1) Data *Primer*, yaitu sumber data yang didapat dengan mengadakan wawancara langsung dalam bentuk tanya jawab pada pihak-pihak yang berkompeten, seperti : Notaris/PPAT, Hakim serta Praktisi Hukum terhadap permasalahan yang dibahas dalam Proposal tesis ini dan menggunakan bahan hukum *primer* berupa perundang-undangan.
- 2) Data *Sekunder*, yaitu sumber data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka yang ada, yang mencakup literatur-literatur, tulisan ilmiah dari para ahli, dan lain-lain yang dapat membantu dalam menyelesaikan proposal tesis ini.
- 3) Data *Tersier*, sumber data yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka seperti kamus-kamus yang ada, yang sifatnya hanya sebagai tambahan dan atau melengkapi dalam menyelesaikan penelitian ini.

b. Sumber Data

1) Bahan hukum primer :

- a) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

- b) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 tahun 1998 tentang Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
 - c) Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.
 - d) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP).
 - e) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).
 - f) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPPerdata).
 - g) Kode Etik Notaris.
 - a) Kode Etik PPAT
- 2) Bahan Hukum Sekunder :
- a) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M.02.PR.08.10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja, dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Wilayah.
 - b) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris.
 - c) Jurnal/Majalah Berita Bulanan Berita Notaris/PPAT “RENOVI” terbitan PT.Jurnal Renvoi Mediatama.

- d) Majalah Triwulan Ikatan Notaris Indonesia Wahana Informasi dan Komunikasi “Media Notariat”.

3) Bahan Hukum tersier :

- a) Kamus-kamus hukum;
- b) Kamus Bahasa Indonesia Modern;
- c) Kamus Lengkap Inggris-Indonesia;
- d) Ensiklopedia, dan lain-lain.

4. Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data dalam proposal ini, yaitu :

- a. Penelitian Kepustakaan, dilakukan untuk memperoleh data sekunder guna mendapatkan landasan teoritis berupa pendapat-pendapat para ahli atau pihak-pihak yang berwenang dan juga untuk memperoleh informasi baik dalam bentuk-bentuk ketentuan formal maupun data, melalui naskah resmi yang ada atau pun bahan hukum yang berupa Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, buku-buku hasil penelitian, dokumentasi, majalah, jurnal, surat kabar, internet dan sumber lainnya dengan masalah-masalah yang akan dibahas dalam penulisan tesis ini.
- b. Penelitian Lapangan, untuk mendapatkan data primer dengan cara melakukan wawancara secara mendalam dengan berpedoman terkait dalam permasalahan ini.

5. Teknik Analisis Data

Analisis data adalah pengolahan data yang diperoleh baik dari penelitian

pustaka maupun penelitian lapangan. Terhadap data primer yang didapat dari lapangan terlebih dahulu diteliti kelengkapannya dan kejelasannya untuk diklarifikasi serta dilakukan penyusunan secara sistematis serta konsisten untuk memudahkan melakukan analisis. Data primer ini pun terlebih dahulu di koreksi untuk menyelesaikan data yang paling relevan dengan perumusan permasalahan yang ada dalam penelitian ini. Data sekunder yang didapat dari kepustakaan dipilih serta dihimpun secara sistematis, sehingga dapat dijadikan acuan dalam melakukan analisis. Dari hasil data penelitian pustaka maupun lapangan ini dilakukan pembahasan secara deskriptif analitis. Deskriptif adalah pemaparan hasil penelitian dengan tujuan agar diperoleh suatu gambaran yang menyeluruh namun tetap sistematis terutama mengenai fakta yang berhubungan dengan permasalahan yang akan diajukan dalam usulan penelitian ini. Analitis artinya gambaran yang diperoleh tersebut dilakukan analisis dengan cermat sehingga dapat diketahui tentang tujuan dari penelitian ini sendiri yaitu membuktikan permasalahan sebagai mana telah dirumuskan dalam perumusan permasalahan yang ada pada latar belakang usulan penelitian ini. Tahap selanjutnya adalah pengolahan data yaitu analisis yang dilakukan dengan metode kualitatif yaitu penguraian hasil penelitian pustaka (data sekunder) sehingga dapat diketahui pertimbangan tanggung jawab notaris/PPAT dalam proses balik nama Sertifikat Hak Milik atas Tanah dalam perkara nomor 535/Pid.B/2013/PN.PDG, tanggung jawab notaris/PPAT dalam proses balik nama Sertifikat Hak Milik atas Tanah dalam perkara nomor

535/Pid.B/2013/PN.PDG. Serta, bagaimana akibat hukum terhadap proses balik nama Sertifikat Hak Milik atas Tanah dilihat dalam perkara Nomor 535/Pid.B/2013/PN.PDG.

