

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan secara tegas bahwa Negara Republik Indonesia adalah Negara Hukum. Prinsip Negara hukum menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan. Kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum menuntut antara lain, bahwa lalu lintas hukum dalam kehidupan masyarakat memerlukan adanya alat bukti yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang sebagai subjek hukum dalam masyarakat.¹

Kehidupan masyarakat yang memerlukan kepastian hukum memerlukan sektor pelayanan jasa publik yang saat ini semakin berkembang seiring meningkatnya kebutuhan masyarakat atas pelayanan jasa. Hal ini berdampak pula pada peningkatan di bidang jasa Notaris. Peranan notaris dalam sektor pelayanan jasa adalah sebagai pejabat yang diberikan wewenang oleh negara untuk melayani masyarakat dalam bidang perdata khususnya pembuatan akta otentik.²

Istilah notaris diambil dari nama pengabdinya, *notarius* yang kemudian menjadi istilah/titel bagi golongan orang penulis cepat atau *stenografer*. Notaris adalah salah satu cabang dari profesi hukum yang tertua di dunia. Jabatan notaris ini tidak ditempatkan di

¹Supriadi, S.H., M.Hum, *Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hlm. 29.

²Etika Profesi Hukum di Era Perubahan, Imam Nasima Mahasiswa Pascasarjana Hukum Perusahaan Universitas Utrecht, aktif di dalam *Indonesian Law Society Utrecht*. Yang diakses dari www.hukumonline.com, pada tanggal 29 Juli 2017 pukul 10.27 wib.

lembaga yudikatif, eksekutif ataupun yudikatif.³ Dalam menjalankan tugasnya, notaris harus memiliki posisi netral, dan apabila notaris ditempatkan di salah satu dari ketiga badan negara tersebut maka notaris tidak lagi dapat dianggap netral. Dengan posisi netral tersebut, notaris diharapkan dapat memberikan penyuluhan hukum untuk dan atas tindakan hukum yang dilakukan notaris atas permintaan kliennya.⁴

Undang-Undang yang mengatur tentang Notaris adalah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang selanjutnya disebut dengan UUNJ. Dengan berlakunya Undang-Undang ini, diharapkan dapat memberikan perlindungan hukum yang baik bagi masyarakat maupun Notaris. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Perubahan atas Undang-Undang Jabatan Notaris, Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini. Notaris adalah pejabat umum yang diangkat oleh Pemerintah untuk membantu masyarakat dalam hal, membuat perjanjian-perjanjian yang ada atau yang timbul dalam masyarakat. Masyarakat membutuhkan seorang notaris yang dapat diandalkan, dan dapat dipercaya, yang tanda tangannya serta segala capnya memberikan jaminan dan bukti. Seorang ahli, yang tidak memihak dan penasihat yang tidak ada cacatnya (*onkreukbaar atau unimpeachable*), yang tutup mulut, dan membuat suatu perjanjian yang dapat melindunginya di hari yang akan datang dan segala sesuatu yang ditulis serta ditetapkannya (konstatir) adalah benar, ia adalah pembuat dokumen yang kuat dalam suatu proses hukum.⁵

³<http://id.wikipedia.org/wiki/Notaris>, diakses pada tanggal 29 Juli 2017, pukul 11.00 wib.

⁴ *Ibid*

⁵ Thong Kie Tan, *Studi Notariat dan Serba - Serbi Praktek Notaris*, Jakarta: PT. Ichtar Baru Van Hoeve, 2000, hlm 162.

Akta adalah perjanjian tertulis yang dibuat dihadapan notaris,⁶ perlunya perjanjian tertulis ini dibuat dihadapan seorang Notaris adalah untuk menjamin kepastian hukum bagi para pihak yang melakukan perjanjian. Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Jabatan Notaris menegaskan bahwa, akta notaris yang selanjutnya disebut akta adalah akta autentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Pasal 1868 BW merupakan sumber untuk otentitas akta Notaris juga merupakan dasar legalitas eksistensi akta Notaris, dengan syarat-syarat sebagai berikut:⁷

1. Akta itu harus dibuat oleh (*door*) atau dihadapan (*ten overstaan*) seorang pejabat umum.
2. Akta itu harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang.
3. Oleh pejabat umum atau dihadapan siapa akta itu dibuat, harus mempunyai wewenang untuk membuat akta tersebut.

Notaris sebagai pejabat umum berwenang untuk membuat akta yang memuat kebenaran formal sesuai dengan apa yang diberitahukan para pihak kepada Notaris. Dalam Pasal 15 ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Perubahan atas Undang-Undang Jabatan Notaris menyatakan:

1. Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-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 tandatangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus;
 - b. membukukan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus;
 - c. membuat kopi dari asli surat-surat dibawah tangan berupa salinan yang m

⁶G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Jakarta: Erlangga, 1992, hlm 15.

⁷ Habib adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif terhadap Notaris sebagai Pejabat Publik*, Bandung:PT.Refika Aditama, 2008, hlm 56-57.

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

Undang-undang memberikan kewenangan kepada notaris selaku pejabat umum untuk membuat akta autentik di bidang hukum perdata. Akta Notaris tersebut dibuat sesuai kehendak para pihak yang berkepentingan guna memastikan atau menjamin hak dan kewajiban para pihak, kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum para pihak.⁸

Akta notaris pada hakikatnya memuat kebenaran formal sesuai dengan apa yang diberitahukan para pihak kepada Pejabat Umum (Notaris). Notaris berkewajiban untuk memasukkan dalam akta tentang apa yang sungguh-sungguh telah dimengerti sesuai dengan kehendak para pihak dan membacakan kepada para pihak tentang isi dari akta tersebut. Pernyataan atau keterangan para pihak tersebut oleh Notaris dituangkan dalam akta Notaris. Sedangkan tulisan di bawah tangan atau disebut juga akta dibawah tangan dibuat dalam bentuk yang tidak ditentukan oleh undang-undang, tanpa perantara atau tidak dihadapan Pejabat Umum yang berwenang dan mempunyai kekuatan pembuktian sepanjang para pihak mengakuinya atau tidak ada penyangkalan dari salah satu pihak.⁹

Menurut Subekti,¹⁰ “yang dinamakan akta adalah suatu tulisan yang semata-mata dibuat untuk membuktikan sesuatu hal atau peristiwa, karenanya suatu akta harus selalu

⁸Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, Cetakan ke-1, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2015, hlm 243.

⁹Habib adjie, *op.cit.*,hlm 48.

¹⁰R.Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Cetakan ke-XXVIII, Jakarta: Intermasa,1984, hlm 178.

ditandatangani”. Sedangkan menurut Sudikno Martokusumo,¹¹ “bahwa yang dinamakan dengan akta adalah surat yang diberi tanda tangan yang memuat peristiwa-peristiwa yang menjadi dasar dari suatu hak/perikatan yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian”. “Sehingga pembuatan akta Notaris dapat digunakan sebagai pembuktian dalam sebuah sengketa hukum yang digunakan sebagai alat untuk mengingat kembali peristiwa-peristiwa yang telah terjadi, sehingga dapat digunakan untuk kepentingan pembuktian”.¹²

Pasal 1866 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan “bahwa bukti tulisan merupakan salah satu alat bukti tertulis”. Demikian pula dalam Pasal 1867 KUHPerdato menetapkan: “Pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan-tulisan otentik maupun dengan tulisan-tulisan dibawah tangan”. Selanjutnya Pasal 1868 KUHPerdato menyebutkan bahwa akta otentik ialah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana akta dibuatnya.

Dari pengertian yang terdapat dalam Pasal 1868 KUHPerdato maka bentuk-bentuk akta ada dua,yaitu:

- a. Akta *Partij* atau akta pihak

Yaitu akta yang dibuat dihadapan Notaris. Artinya, akta yang dibuat berdasarkan keterangan atau perbuatan pihak yang menghadap Notaris.

¹¹Sudikno Martokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Edisi Ke-6, Yogyakarta: Liberty, 1998, hlm 142.

¹²R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat Di Indoensia Suatu Penjelasan*, Jakarta: Rajawali Pers, 1982, hlm 19.

b. Akta *Relaas* atau akta pejabat

Yaitu akta yang dibuat oleh Notaris sebagai pejabat umum yang memuat uraian secara otentik tentang semua peristiwa atau kejadian yang dilihat, dialami, dan disaksikan oleh Notaris sendiri.

Dalam pembuatan akta, baik akta *relaas* maupun akta *partij*, yang menjadi dasar utama atau inti dalam pembuatan akta autentik, yaitu harus ada keinginan atau kehendak (*wilsvorming*) dan permintaan dari para pihak, jika keinginan dan permintaan para pihak tidak ada, maka pejabat Umum tidak akan membuat akta yang dimaksud.¹³ Secara teoritis akta otentik adalah surat atau akta yang sejak semula sengaja secara resmi dibuat untuk pembuktian apabila suatu hari terjadi sengketa.¹⁴ Sehingga dalam perkara perdata, akta otentik merupakan alat bukti yang bersifat mengikat dan memaksa, artinya hakim harus menganggap segala peristiwa hukum yang dinyatakan dalam akta otentik adalah benar, kecuali ada alat bukti lain yang dapat menghilangkan kekuatan pembuktian akta tersebut.

Akta Notaris merupakan alat bukti tulisan atau surat yang bersifat sempurna, karena akta Notaris mempunyai 3 (tiga) kekuatan pembuktian yaitu:¹⁵

1. Kekuatan pembuktian lahiriah (*uitwendige bewijskracht*) yang merupakan kemampuan akta itu sendiri untuk membuktikan keabsahannya sebagai akta otentik.
2. Kekuatan pembuktian formil (*formele bewijskracht*) yang memberikan kepastian bahwa sesuatu kejadian dan fakta tersebut dalam akta betul-betul diketahui dan didengar oleh Notaris dan diterangkan oleh para pihak yang

¹³ Perbedaan akta yang dibuat oleh Notaris dengan akta yang dibuat dihadapan Notaris, diakses dari www.hukumonline.com, pada tanggal 10 agustus 2017 pukul 15.23.

¹⁴R.Soegondo Notodisoerjo, *Op.Cit*, hlm 151.

¹⁵ Habib Adjie, *Hukum Notariat di Indonesia-Tafsiran Tematik Terhadap UU No.30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, Bandung:Refika Aditama, 2008, hlm 26-27.

menghadap, yang tercantum dalam akta sesuai dengan prosedur yang sudah ditentukan dalam pembuatan akta Notaris.

3. Kekuatan pembuktian Materiil (*materiele bewijskracht*) yang merupakan kepastian tentang materi suatu akta.

Pembuktiannya cukup dengan akta itu sendiri kecuali adanya bukti lawan, sehingga jika ada orang atau pihak yang menilai atau menyatakan akta tersebut tidak benar, maka orang atau pihak yang menilai atau menyatakan tersebut wajib membuktikan penilaian atau pernyataannya sesuai dengan aturan hukum. Berbeda dengan perkara Pidana, akta Notaris sebagai akta otentik merupakan alat bukti yang tidak dapat mengikat penyidik dan hakim dalam pembuktian, atau bersifat bebas.¹⁶ Tetapi dalam perkara pidana, akta otentik masih dapat digugurkan dengan alat bukti lain yang lebih kuat yaitu keterangan pihak ketiga atau para pihak yang terkait dalam pembuatan akta tersebut.

Karena dalam perkara pidana alat bukti yang sah menurut undang-undang disebutkan secara rinci atau *limitative* sesuai dengan Pasal 184 ayat (1) KUHP yaitu:

1. Keterangan saksi,
2. Keterangan ahli,
3. Surat,
4. Petunjuk, dan
5. Keterangan Terdakwa.

Dalam praktik banyak ditemukan, jika ada akta notaris dipermasalahkan oleh para pihak atau pihak ketiga lainnya, maka sering pula notaris ditarik sebagai pihak yang turut serta melakukan atau membantu melakukan suatu tindak pidana, yaitu membuat atau memberikan keterangan palsu ke dalam akta notaris.¹⁷ Dalam hal ini notaris secara sengaja atau tidak sengaja bersama-sama dengan pihak atau penghadap untuk membuat

¹⁶M, Yahya Harahap, 2000, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHP Pemeriksaan Sidang di Pengadilan, Banding, Kasasi dan Peninjauan Kembali*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 283.

¹⁷Habib Adjie, *Hukum Notariat Di Indoensia, Op.Cit*, hlm. 24.

akta dengan maksud dan tujuan untuk menguntungkan pihak atau penghadap tertentu saja atau merugikan penghadap yang lain.

Contohnya, kasus yang terjadi pada Notaris SATRIA DARMA ,S.H dan kariawan Notaris DAVID LIANDRA dengan nomor perkara 535/ Pid.B/2013 /PN.PDG. Terdapat adanya kesengajaan dari notaris dan kariawan untuk melakukan tindak pidana pemalsuan pembuatan isi akta jual beli dan surat kuasa yang dilakukan secara bersama-sama dengan Dedi Saputra, S.E dengan cara memalsukan tanda tangan pemilik asli Ny. Husni Syarkawi atas 2 (dua) unit ruko diatas sebidang tanah seluas 200 M2 (meter persegi) yang terletak di Jalan Raya Gadut Kelurahan Bandar Buat Kecamatan Lubuk Kilangan Kota Padang dengan Sertifikat Hak Guna Bangunan (HGB) No.161 dengan Surat Ukur No.00641/2003 tanggal 21 April 2003 yang dibeli pada tahun 2005, yang seolah-olah bahwa akta jual beli dan surat kuasa tersebut adalah benar dan tidak dipalsukan, sehingga merugikan Husni Syarkawi. Menyatakan bahwa terdakwa SATRIA DARMA ,S.H dan DAVID LIANDRA telah terbukti melakukan tindak pidana secara bersama-sama melakukan pemalsuan surat dan pemalsuan tanda tangan sebagaimana diatur dan diancam dalam Pasal 263ayat (1) jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHPidana.

Pasal 263 KUHPidana menyatakan:

- 1) Barang siapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan suatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, atau yang diperuntukan sebagai bukti dari pada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsukan, diancam jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian, karena pemalsuan surat, dengan pidana penjara paling lama enam tahun.
- 2) Diancam dengan pidana yang sama, barangsiapa dengan sengaja memakai surta palsu atau yang dipalsukan seolah-olah sejati, jika pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian.

Tidak jarang biasanya dalam melakukan pekerjaannya tersebut, untuk mempercepat administrasi serta pengurusan lainnya Notaris melakukan cara-cara yang melanggar hukum, misalnya pemalsuan surat atau dokumen, baik dari segi isi maupun seperti pemalsuan tanda tangan, dan lain sebagainya. Sehingga hal tersebut berdampak kepada akta dan dokumen yang dibuatnya dan dikemudian hari menjadi bermasalah. Timbul persoalan dalam hal bentuk pertanggungjawaban notaris terhadap proses pembuatan akta otentik atau surat yang data dan informasinya dipalsukan dan tidak berdasarkan pada kebenaran yang sebenarnya. Perbuatan yang dilakukan oleh notaris tersebut membawanya ke ranah hukum pidana yaitu diduga melakukan tindak pidana pemalsuan surat atau dokumen, notaris tersebut di panggil dan diperiksa oleh penyidik dan diproses hingga mendapatkan sanksi pidana.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk mengangkat permasalahan ini dalam suatu penelitian dalam bentuk Tesis dengan judul **PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA NOTARIS YANG TURUT SERTA MELAKUKAN TINDAK PIDANA PEMALSUAN SURAT KUASA (studi kasus perkara 535/Pid.B/2013/PN.Pdg)**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapatlah dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pertanggungjawaban notaris yang turut serta melakukan pemalsuan surat kuasa?
2. Bagaimanakah akibat hukum terhadap akta jual beli yang tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya?

C. Tujuan Penelitian

Dalam pelaksanaan suatu kegiatan penelitian pasti terdapat suatu tujuan jelas yang hendak dicapai. Tujuan penelitian ini adalah untuk memberi arah dalam melangkah sesuai dengan maksud penelitian. Adapun tujuan yang ingin dicapai oleh penulis dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa bagaimana pertanggungjawaban pidana notaris yang turut serta melakukan pemalsuan surat kuasa?
2. Untuk mengetahui dan menganalisa bagaimana akibat hukum terhadap akta jual beli yang tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya?

D. Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilakukan ini diharapkan nantinya dapat memberi manfaat baik bagi penulis sendiri, maupun bagi orang lain. Manfaat yang diharapkan akan dapat memenuhi kepentingan secara teoritis maupun secara praktis, yaitu :

1. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam memberikan masukan untuk penambahan ilmu pengetahuan, khususnya dibidang hukum kenotariatan, yang dapat digunakan oleh pihak yang membutuhkan sebagai kajian ilmu pengetahuan hukum pada umumnya dan ilmu hukum bidang kenotariatan khususnya, yaitu mengenai pertanggungjawaban pidana notaris yang turut serta melakukan tindak pidana pemalsuan surat kuasa.

2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan kepada masyarakat, aparat pemerintah yang terkait dengan pertanggungjawaban notaris dalam perkara

pidana terhadap pemalsuan surat dan akta otentik dan bagaimana akibat hukum terhadap surat dan akta yang di palsukan tersebut.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran informasi tentang keaslian penelitian yang akan dilakukan sepanjang pengetahuan penulis belum ditemuinya suatu karya ilmiah yang sesuai dengan judul yang akan diteliti. Apabila dikemudian ditemukan judul yang hampir sama, penulis berkeyakinan terdapat perbedaan dalam rumusan masalah yang penulis buat. Akan tetapi penelitian yang relatif sama yang ingin penulis tulis telah ada menulis sebelumnya oleh:

1. Selly Masdalia Pertiwi, dengan judul penelitian “ Tanggungjawab Notaris terhadap Akta Otentik yang berakibat Batalnya Demi Hukum pada saat Berakhirnya Masa Jabatannya”, Program Studi Magister Kenotaritan Universitas Brawijaya, dengan mengedepankan perumusan masalah sebagai berikut:
 - a. Apakah Penyebab Akta Otentik yang Dibuat di Hadapan Notaris berakibat batal demi hukum?
 - b. Bagaimanakah Tanggungjawab Notaris terhadap Akta Otentik yang berakibat batal demi hukum pada saat berakhirnya masa jabatan?
2. Evie Murniaty, dengan judul penelitaian “Tanggung Jawab Notaris Dalam Hal Terjadi Pelanggaran Kode Etik” Program studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, tahun 2010. Mengenai permasalahan yang dibahas dalam tesis bersangkutan ada 2 (dua) hal yakni :
 - a. Bagaimanakah tanggung jawab Notaris dalam hal terjadi pelanggaran kode etik ?
 - b. Bagaimana akibat hukum jika terjadi pelanggaran kode etik oleh Notaris?

Dengan demikian tesis ini berbeda dengan kedua tesis tersebut diatas, terutama karena permasalahan dalam tesis. Oleh karena itu, keaslian tesis ini dapat dipertanggung jawabkan dan sesuai dengan asas-asas keilmuan yang harus dijunjung tinggi yaitu kejujuran, rasional, objektif serta terbuka untuk kritisi yang sifatnya konstruktif (membangun).

F. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Untuk melakukan sebuah penelitian diperlukan landasan teoritis, landasan teoritis adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, asas, maupun konsep yang relevan digunakan untuk mengkaji suatu permasalahan. Sejalan dengan hal diatas, maka ada teori yang akan digunakan dalam tulisan ilmiah berupa Tesis ini adalah:

a. Teori Kewenangan

Kewenangan memiliki arti : hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan yang di dalamnya terkandung hak dan kewajiban, menurut P. Nicolai adalah sebagai berikut:¹⁸

Kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (yaitu tindakan-tindakan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum). Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu, sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu.

Wewenang tidak sama dengan kekuasaan, kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban. Dalam negara hukum, wewenang pemerintahan berasal dari peraturan

¹⁸Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006 hlm 102

perundang-undangan yang berlaku, R.J.H.M. Huisman sebagaimana dikutip dari Ridwan H.R menyatakan pendapat berikut ini:¹⁹

“Organ pemerintah tidak dapat menganggap bahwa telah memiliki sendiri wewenang pemerintahan. Kewenangan hanya diberikan oleh Undang-Undang. Pembuat Undang-Undang dapat memberikan wewenang pemerintah tidak hanya kepada organ pemerintahan, tetapi juga terhadap para pegawai (misalnya inspektur pajak, inspektur lingkungan dan sebagainya) atau terhadap badan khusus (seperti dewan pemilihan umum, pengadilan khusus untuk perkara sewa tanah), atau bahkan terhadap badan hukum privat”.

Kewenangan diperoleh oleh seseorang melalui 2 (dua) cara yaitu dengan atribusi atau dengan pelimpahan wewenang.

1. Atribusi

Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Dalam tinjauan hukum tata negara, atribusi ini ditunjukkan dalam 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 dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut untuk membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri. Pelimpahan wewenang ini dimaksudkan untuk menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang bertanggung jawab, sepanjang tidak ditentukan secara khusus oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pendapat beberapa sarjana lainnya yang mengemukakan bahwa kewenangan yang diperoleh secara atribusi itu sebagai penciptaan kewenangan (baru) oleh pembentuk wet (*wetgever*) yang diberikan

¹⁹*Ibid.*, hlm. 103.

kepada suatu organ negara, baik yang sudah ada maupun yang baru dibentuk untuk itu. Tanpa membedakan secara teknis mengenai istilah wewenang dan kewenangan, Indroharto berpendapat dalam arti yuridis : pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.²⁰

Menurut Philipus M. Hadjon, kewenangan membuat keputusan hanya dapat diperoleh dengan dua cara, yaitu dengan atribusi atau dengan delegasi. Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Philipus menambahkan bahwa “Berbicara tentang delegasi dalam hal ada pemindahan/pengalihan suatu kewenangan yang ada. Apabila kewenangan itu kurang sempurna, berarti bahwa keputusan yang berdasarkan kewenangan itu tidak sah menurut hukum”.²¹ Pernyataan diatas, dapat dipahami bahwa atribusi dan delegasi merupakan suatu sarana yang digunakan untuk mengetahui apakah suatu badan berwenang atau tidak dalam melaksanakan kewajiban kepada masyarakat. Philipus M. Hadjon menyatakan dalam hal mandat tidak ada sama sekali pengakuan kewenangan atau pengalih tangan kewenangan. Di sini menyangkut janji-janji kerja intern antara penguasa dan pengawal. Dalam hal-hal tertentu seorang pegawai memperoleh kewenangan untuk atas nama si penguasa.²²

Berdasarkan pemaparan tersebut dapat dilihat bahwa kewenangan yang dimiliki oleh notaris merupakan kewenangan atribusi yang berasal dari peraturan

²⁰*Ibid.*

²¹Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Cetakan Ketujuh, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2001, hlm 110.

²²*Ibid*, hlm. 131.

Sperundang-undangan. Hal tersebut menunjukkan bahwa segala kewenangan notaris adalah sah apabila dilakukan sesuai dengan hukum yang berlaku, yaitu dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Hal ini secara tegas dapat ditemukan dalam Pasal 15 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU Perubahan atas UUJN tentang kewenangan notaris. Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa notaris berwenang untuk membuat akta otentik secara umum. Beberapa batasan terhadap kewenangan tersebut adalah:

- a. Sepanjang tidak dikecualikan kepada pejabat lain yang ditetapkan dengan undang-undang;
- b. Sepanjang menyangkut akta yang harus dibuat atau berwenang membuat akta otentik yang diharuskan oleh aturan hukum atau dikehendaki oleh yang bersangkutan;
- c. Sepanjang mengenai subjek hukum untuk kepentingan siapa akta itu dibuat.

Teori kewenangan ini digunakan untuk membahas dan menganalisis masalah tentang kewenangan notaris dalam memberikan jasanya kepada para pihak.

Dengan mengetahui wewenang tersebut dapat memberikan kejelasan mengenai tanggung jawab notaris dalam membuat akta berdasarkan penipuan atau pemalsuan oleh para pihak.

b. Teori Pertanggung Jawaban Hukum

Teori tanggung jawab hukum merupakan teori yang menganalisis tentang tanggungjawab subjek hukum atau pelaku yang telah melakukan perbuatan melawan hukum atau perbuatan pidana untuk memikul biaya atau kerugian atas

kesalahannya maupun karena kealpaannya. Teori tanggungjawab menekankan pada makna tanggung jawab yang lahir dari ketentuan peraturan perundang-undangan, sehingga teori tanggungjawab dimaknai dalam arti *liability* sebagai suatu konsep yang terkait dengan konsep kewajiban hukum.²³

Menurut Abdulkadir Muhammad teori tanggung jawab dalam perbuatan melanggar hukum (*tort liability*) dibagi menjadi beberapa teori, yaitu:²⁴

1. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja (*intertional tort liability*), tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian.
2. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tort liability*), didasarkan pada konsep kesalahan (*concept of fault*) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur (*interminglend*).
3. Tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*stirck liability*), didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun tidak sengaja, artinya meskipun bukan kesalahannya tetap bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya.

Menurut Kranenurg dan Vegtig ada 2v(dua) teori yang melandasi mengenai persoalan pertanggung jawaban pejabat yaitu:²⁵

²³Busyra Azheri, *Corporate Social Responsibility Dari Voluntary Menjadi Mandotary*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Press, 2011, hlm 54.

²⁴Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010, hlm 503.

a. Teori *Fautes Personalles*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya itu telah menimbulkan kerugian. Dalam teori ini beban tanggung jawab ditujukan pada manusia selaku pribadi.

b. Teori *Fautes de services*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan pada instansi dari pejabat yang bersangkutan. Menurut teori ini tanggung jawab dibebankan kepada jabatan. Dalam penerapannya, kerugian yang timbul itu disesuaikan pula apakah kesalahan yang dilakukan itu merupakan kesalahan yang berat atau kesalahan yang ringan, dimana berat dan ringannya suatu kesalahan berimplikasi pada tanggung jawab yang harus ditanggung.

Teori tanggung jawab dalam hal ini dikaitkan dengan tanggung jawab Notaris dalam hal pembuatan akta berdasarkan adanya unsur penipuan seperti pemalsuan surat oleh para pihak yang dalam hal ini pemalsuan surat merupakan tindak pidana dimana di dalam UUJN dan UU Perubahan atas UUJN tidak mengatur mengenai tanggung jawab pidana seorang notaris dari akta yang telah dibuatnya berdasarkan data dan informasi yang dipalsukan oleh para pihak. Sehingga timbul kekosongan norma hukum dalam UU Perubahan atas UUJN yang berkaitan dengan tanggung jawab notaris dalam pembuatan akta berdasarkan data dan informasi yang dipalsukan oleh para pihak.

c. Teori Pertanggung Jawaban Pidana

Pertanggung jawaban pidana dalam bahasa asing di sebut sebagai “*toereken-baarheid, criminalreponsibilty, criminalliability*” pertanggungjawaban pidana disini di maksudkan untuk menentukan apakah seseorang tersebut dapat di pertanggungjawabkan atasnya pidana atau tidak terhadap tindakan yang di lakukanya itu.²⁶ Pertanggungjawaban atau yang di kenal dengan konsep “*liability*” dalam segi falsafah hukum, seorang filosof besar abad ke 20, *Roscoe Pound* menyatakan bahwa : *I...Use simple word “liability” for the situation whereby one may exact legally and other is legally subjeced to the exaction.*”²⁷

Pertanggung jawaban pidana di artikan Pound adalah sebagai suatu kewajiban untuk membayar pembalasan yang akan di terima pelaku dari seseorang yang telah di rugika,²⁸ menurutnya juga bahwa pertanggungjawaban yang dilakukan tersebut tidak hanya menyangkut masalah hukum semata akan tetapi menyangkut pula masalah nilai-nilai moral ataupun kesusilaan yang ada dalam suatu masyarakat.

Menurut *Simons*, “ *strafrechtelijke toerekening* ” atau pertanggungjawaban menurut hukum pidana itu sesuai pengertiannya yang paling umum dan sesuai dengan pengertiannya menurut hukum yang berlaku di negara kita mempunyai arti sebagai harus dipertanggung jawabkan karena terdapat *schuld* pada diri seseorang.²⁹ Perkataan *schuld* sebagaimana yang dimaksud diatas, menurut *Simons* tidaklah dapat disamakan dengan *opzet* atau *culpa* akan

²⁶ S.R Sianturi, *Asas-asas Hukum Pidana Indonesia dan Penerapanya*, Cetakan IV, Jakarta: AlumniAhaem-Peteheam, 1996, hlm 245.

²⁷ Roscoe Pound. “*introduction to the phlisophy of law*” dalam Romli Atmasasmita, *Perbandingan Hukum Pidana*. Cetakan ke II, Bandung: Mandar Maju, 2000 ,hlm 65.

²⁸ *Ibid*

²⁹ P.A.F. Lamintang, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung: P.T Citra Aditya Bhakti, 1997, hlm 379.

tetapi sebagai dasar dari pertanggungjawaban menurut hukum pidana, *schuld* tersebut haruslah diartikan sebagai “keadaan psikis dari seorang pelaku yang memungkinkan pelaku tersebut dapat menilai akan arti dari tindakannya, hingga karena keadaan seperti itu tindakannya itu dapat dipersalahkan pada dirinya. Dengan perkataan lain “*toerekeningsvatbaarheid*” itu dapat juga diartikan sebagai “*vatbaarheid voor schuld*” atau dapat dipersalahkan.

Dalam konsep KUHP tahun 1982-1983, pada Pasal 27 menyatakan bahwa pertanggungjawaban pidana adalah di teruskannya celaan yang objektif ada pada tindak pidana berdasarkan hukum yang berlaku, secara obyektif kepada pembuat yang memenuhi syarat-syarat undang-undang untuk dapat di kenai pidana karena perbuatannya.³⁰

Mempertanggungjawabkan seseorang dalam hukum pidana bukan hanya berarti sah menjatuhkan pidana terhadap orang itu tetapi juga sepenuhnya dapat diyakini bahwa memang pada tempatnya meminta pertanggungjawaban pidana. Pertama merupakan keadaan yang ada pada diri pembuat ketika melakukan tindak pidana. Kemudian pertanggungjawaban pidana juga berarti menghubungkan antara keadaan pembuat tersebut dengan perbuatan sanksi yang sepatutnya dijatuhkan.

d. Kepastian Hukum

Kepastian berasal dari kata pasti, yang artinya tentu, sudah tetap, tidak boleh tidak, suatu hal yang sudah tentu.³¹ Kepastian hukum memiliki arti “perangkat hukum suatu Negara yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap

³⁰Djoko Prakoso *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia*. Edisi Pertama, Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, 1987, hlm 75.

³¹W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, Balai Pustaka, 2006, hlm 847.

warga Negara.” Kepastian hukum adalah dasar dalam Negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatuhan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Negara. Menurut Pendapat Soehino dalam bukunya yang berjudul Ilmu Negara, Kepastian Hukum berkaitan dengan supremasi hukum, karena hukumlah yang berdaulat. Dalam bukunya tersebut Soehino juga mengutip pendapat Krabe yang mengatakan, “bahwa hukumlah memiliki kedaulatan tertinggi. Kekuasaan bukan kedudukan atau pangkat dan jabatan seorang pemimpin melainkan kekuasaan itu dari hukum, karena hukumlah yang memberikan pengakuan hak maupun wewenang.”

Kepastian hukum atau *rechtszekerheid* menurut J.M Otto, yang dikutip Tatiek Sri Djatmiati dikemukakan terdiri dari beberapa unsur sebagai berikut:³²

1. Adanya aturan yang konsisten dan dapat diterapkan yang ditetapkan Negara;
2. Aparat pemerintah menetapkan aturan hukum tersebut secara konsisten dan berpegang pada aturan hukum tersebut;
3. Rakyat pada dasarnya tunduk pada hukum;
4. Hakim yang bebas dan tidak memihak secara konsisten menerapkan hukum tersebut;
5. Putusan hakim dilaksanakan secara nyata.

Pendapat lainnya mengenai kepastian hukum dapat ditemukan dalam buku M. Yahya Harahap yang berjudul Pembahasan, Permasalahan dan Penerapan KUHAP, yang menyatakan bahwa kepastian hukum dibutuhkan di dalam masyarakat demi terciptanya ketertiban dan keadilan. “Ketidakpastian hukum akan menimbulkan kekacauan dalam kehidupan masyarakat dan setiap anggota masyarakat akan saling berbuat sesuka hati serta bertindak main hakim

³²Tatiek Sri Djatmiati, *Prinsip Izin Usaha Industri di Indonesia*, Disertasi, PPS Unair, Surabaya, 2002, hlm 18.

sendiri”.³³ Sudikno Mertokusumo mengartikan “kepastian hukum, merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu”.³⁴

Menurut Peter Mahmud Marzuki berkaitan dengan pengertian kepastian hukum dikemukakan sebagai berikut:³⁵

“Pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dankedua, 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 bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang, melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan yang satu dengan putusan hakim yang lain untuk kasus serupa yang telah diputus”.

Sedangkan pengertian kepastian hukum Menurut Gustav Radbruch seperti yang dikutip Theo Huijbers, yang menyatakan bahwa pengertian hukum dibedakan menjadi tiga aspek yang diperlukan untuk mendapatkan pengertian hukum yang memadai. Aspek-aspek tersebut antara lain:

“Aspek yang pertama ialah keadilan dalam arti sempit. Keadilan ini berarti kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan. Aspek yang kedua ialah tujuan keadilan atau finalitas. Aspek ini menentukan isi hukum, sebab isi hukum memang sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai. Aspek yang ketiga ialah kepastian hukum atau legalitas. Aspek itu menjamin bahwa hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati”.³⁶

Teori ini dapat dipergunakan untuk dapat mengatasi persoalan dalam hal bentuk pertanggungjawaban notaris terhadap proses pembuatan akta otentik yang data dan

³³M. Yahya Harahap, Pembahasan, Permasalahan, dan Penerapan KUHAP, Jakarta: Sinar Grafika, 2006, hlm 76.

³⁴Sudikno Mertokusumo, Mengenal Hukum, Sebuah Pengantar, Yogyakarta: Liberty, 1986, hlm. 145.

³⁵ Peter Mahmud Marzuki, Pengantar Ilmu Hukum, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hlm.158.

³⁶Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalam Lintas Sejarah*, Cetakan ke-14, Yogyakarta: Kanisus, 2007, hlm 163.

informasinya dipalsukan oleh para pihak atau ada unsure penipuan. Realitanya banyak permasalahan seperti ini timbul di masyarakat dan mengikut sertakan Notaris tetapi di dalam pengaturannya terutama di UUJN sendiri tidak mengatur mengenai tanggung jawab pidana seorang notaris dari akta yang telah dibuatnya berdasarkan data dan informasi yang dipalsukan oleh para pihak. Dengan asas kepastian hukum ini diharapkan dapat memberikan suatu bentuk kepastian bagi notaris apabila berhadapan dengan kasus seperti ini.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang ingin diketahui dan akan diteliti. Di sini diuraikan penjelasan tentang beberapa hal yang berkenaan dengan konsep apa yang digunakan dalam penelitian dan penulisan ini. Perannya dalam suatu penelitian adalah untuk mengkorelasikan kerangka teori dan observasi antara abstraksi (*generalisasi/theorudassollent*) dengan implementasi realitas, kenyataan yang ada (*das sein*).³⁷ Didalam penelitian ini penulis memaparkan beberapa konsep, yaitu:

a. Pertanggungjawaban Pidana

Pertanggungjawaban pidana dalam istilah asing disebut dengan *teorekenbaardheid* atau *criminal responsibility* yang menjurus kepada pemidanaan pelaku dengan maksud untuk menentukan apakah seseorang terdakwa atau tersangka dipertanggungjawabkan atas suatu tindakan pidana yang terjadi atau tidak.

³⁷*Das sollen* berkenaan dengan yuridis/ketentuan-ketentuan hukum, *das sein* ialah yang berkenaan dengan kenyataan, realitas.

Pengertian Pertanggungjawaban pidana adalah suatu perbuatan yang tercela oleh masyarakat yang harus dipertanggungjawabkan pada si pembuatnya atas perbuatan yang dilakukan. Dengan mempertanggung jawabkan perbuatan yang tercela itu pada si pembuatnya, apakah si pembuatnya juga dicela atautkah si pembuatnya tidak dicela. Pada hal yang pertama maka si pembuatnya tentu dipidana, sedangkan dalam hal yang kedua si pembuatnya tentu tidak dipidana.

b. Notaris

Menurut Ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan Undang-Undang lainnya.³⁸

c. Turut Serta Melakukan Tindak Pidana (*Deelneming*)

Penyertaan (*deelneming*) adalah pengertian yang meliputi semua bentuk turut serta/ terlibatnya orang atau orang-orang baik secara psikis maupun fisik dengan melakukan masing-masing perbuatan sehingga melahirkan suatu tindak pidana. Orang-orang yang terlibat dalam kerjasama yang mewujudkan tindak pidana, perbuatan masing-masing dari mereka berbeda satu dengan yang lain, demikian juga bisa tidak sama apa yang ada dalam sikap batin mereka terhadap tindak pidana. Tetapi dari perbedaan-perbedaan yang ada pada masing-masing itu terjalin suatu hubungan yang sedemikian rupa eratnyadi mana perbuatan yang satu

³⁸Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Yogyakarta: Pustaka Mahardika, hlm 5.

menunjang perbuatan yang lain, yang semuanya mengarah pada satu ialah terwujudnya tindak pidana.³⁹

Penyertaan (*deelneming*) terjadi apabila dalam suatu tindak pidana terlibat lebih dari satu orang. Sehingga harus dicari pertanggung jawaban masing-masing orang yang tersangkut dalam tindak pidana tersebut.⁴⁰ Rumusan Turut Serta dalam melakukan tindak Pidana dijelaskan pada BAB V KUHP yang tertuang dalam Pasal 55 yang berbunyi:

Ayat (1) Dihukum sebagai orang yang melakukan peristiwa pidana

1e. Orang yang melakukan, yang menyuruh melakukan, atau turut melakukan perbuatan itu,

2e. Orang yang dengan pemberian, perjanjian, salah memakai kekuasaan atau pengaruh, kekerasan, ancaman atau tipu daya atau dengan memberi kesempatan, daya upaya atau keterangan, sengaja membujuk untuk melakukan sesuatu perbuatan.

Ayat (2) Tentang orang-orang yang tersebut dalam sub 2e itu yang boleh dipertanggungjawabkan kepadanya hanyalah perbuatan yang dengan sengaja dibujuk oleh mereka itu, serta dengan akibatnya.

d. Pemalsuan Surat

1. Pemalsuan

Pemalsuan adalah Perbuatan pemalsuan merupakan suatu jenis pelanggaran terhadap kebenaran dan kepercayaan, dengan tujuan memperoleh keuntungan bagi diri sendiri atau orang lain. Menurut Adam Chazawi mengemukakan bahwa Pemalsuan adalah berupa kejahatan yang didalamnya mengandung unsur keadaan ketidakbenaran atau palsu atas sesuatu (objek), yang sesuatunya itu tampak dari luar seolah-olah benar adanya padahal sesungguhnya bertentangan dengan yang sebenarnya.

³⁹ <http://www.negarahukum.com/hukum/penyertaan-deelneming.html> diakses pada tanggal 10 agustus 2017 pukul 22.23 WIB.

⁴⁰Loebby Loqman, *Percobaan dan Penyertaan dan Gabungan Tindak Pidana*, Bandung: Universitas Tarumanegara,1995,hlm 59.

2. Surat

Surat adalah segala macam tulisan, baik yang ditulis dengan tangan, maupun diketik atau dicetak dengan menggunakan arti (makna). Meskipun KUHP tidak memberikan definisi secara jells tentang apa yang dimaksud dengan surat, tetapi dengan memperhatikan rumusan Pasal 263 (1) KUHP, maka dapatlah diketahui pengertian surat.

Adapun rumusan Pasal 263 (1) KUHP menurut R. Soesilo sebagai berikut:

“Barang membuat surat palsu atau memalsukan surat, yang dapat menerbitkan suatu hak, suatu perjanjian (kewajiban) atau sesuatu pembebasan utang, atau yang boleh dipergunakan sebagai keterangan bagi sesuatu perbuatan, dengan maksud akan menggunakan atau menyuruh orang lain menggunakan surat-surat itu seolah-olah surat itu asli dan tidak dipalsukan, maka kalau mempergunakannya dapat mendatangkan suatu kerugian dihukum karena pemalsuan surat, dengan hukuman penjaraselama- lamanya enam tahun”.

Berdasarkan pasal tersebut diatas, maka yang dimaksudkan dengan surat adalah sebagai berikut :

1. Yang dapat menerbitkan suatu hak (misalnya : ijazah, karis tanda masuk, surat andil, dll).
2. Yang dapat menerbitkan suatu perjanjian (misalnya: surat perjanjian piutang, perjanjian sewa, perjanjian jual beli)
3. Yang dapat menerbitkan suatu pembebasan utang (misalnya: kwitansi atau surat semacam itu)
4. Yang dapat dipergunakan sebagai keterangan bagi buku tabungan pos,

buku kas, buku harian kapal, surat angkutan, obligasi, dll.

3. Pemalsuan Surat

Pemalsuan dapat diartikan sebagai suatu perbuatan yang mempunyai tujuan untuk meniru, menciptakan suatu benda yang sifatnya tidak asli lagi atau membuat suatu benda kehilangan keabsahannya. Sama halnya dengan membuat surat palsu, pemalsuan surat dapat terjadi terhadap sebagian atau seluruh isi surat, juga pada tanda tangan pada si pembuat surat. Soenarto Serodibro mengemukakan bahwa, barang siapa dibawah suatu tulisan membubuhkan tanda tangan orang lain sekalipun atas perintah dan persetujuan orang tersebut telah memalsukan tulisan itu.

Perbedaan prinsip antara perbuatan membuat surat palsu dan memalsukan surat, adalah bahwa membuat surat/membuat palsu surat, sebelum perbuatan dilakukan, belum ada surat, kemudian dibuat suatu surat yang isinya sebagian atau seluruhnya adalah bertentangan dengan kebenaran atau palsu. Seluruh tulisan dalam surat itu dihasilkan oleh perbuatan membuat surat palsu. Surat yang demikian disebut dengan surat palsu atau surat tidak asli.

e. Surat Kuasa

Pengertian surat kuasa adalah surat yang digunakan untuk melimpahkan wewenang dari pihak yang secara sah memiliki wewenang kepada pihak lain. Pihak lain ini nantinya yang akan mewakili pihak pemilik wewenang dan mempunyai otoritas penuh terhadap objek pelimpahan kuasa seperti yang disebutkan dalam surat kuasa. Surat kuasa merupakan suatu dokumen di mana

isinya seseorang menunjuk dan memberikan wewenang pada orang lain untuk melakukan perbuatan hukum untuk dan atas namanya.

Pengaturan hukum mengenai surat kuasa terdapat dalam Pasal 1792 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata ("**KUHPer**") atau sering disebut juga dengan *Burgerlijk Wetboek* (BW) yang menyatakan, "Pemberian kuasa ialah suatu persetujuan yang berisikan pemberian kekuasaan kepada orang lain yang menerimanya untuk melaksanakan sesuatu atas nama orang yang memberikan kuasa."

Lebih lanjut dalam Pasal 1793 KUHPer dijelaskan bahwa "Kuasa dapat diberikan dan diterima dengan suatu akta umum, dengan surat di bawah tangan bahkan dengan sepucuk surat ataupun dengan lisan. Penerimaan suatu kuasa dapat pula terjadi secara diam-diam dan disimpulkan dari pelaksanaan kuasa itu oleh yang diberi kuasa.

G. Metode Penelitian

Metodologi mempunyai beberapa pengertian, yaitu⁴¹ (a) logika dari penelitian ilmiah, (b) studi terhadap prosedur dan teknik penelitian, dan (c) suatu sistem dari prosedur dan teknik penelitian. Soerjono Soekanto⁴² menyebut penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari sesuatu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Di samping itu juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap faktor tersebut, untuk mengusahakan pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.

⁴¹ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan Keempat, Jakarta: Sinar Grafika, 2013, hlm 17.

⁴² Soeryono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1981, hlm 43.

Dari pengertian tersebut, metode penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta seni. Oleh karena itu, penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten.⁴³

1. Sifat Penelitian

Berdasarkan rumusan permasalahan dan tujuan penelitian yang telah disebutkan di atas, maka penelitian ini bersifat deskriptif analitis, maksudnya adalah suatu analisis data yang berdasarkan pada teori hukum yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan seperangkat data yang lain. Bersifat deskriptif, karena dalam penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran secara jelas, rinci, dan menyeluruh mengenai segala hal yang berhubungan dengan pertanggungjawaban pidana notaris serta segala sesuatu yang berhubungan dengan tesis ini..

2. Metode Pendekatan Masalah

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini sesuai dengan tujuannya yaitu pendekatan yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif adalah suatu metode yang mengkaji perundang-undangan, teori-teori hukum dan yurisprudensi yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas. Dalam hal ini metode pendekatan penelitian digunakan untuk menganalisis tentang Pertanggungjawaban Pidana Notaris yang turut serta melakukan Tindak Pidana Pemalsuan Surat Kuasa.

3. Sumber dan Jenis Data

Untuk mendapatkan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara sebagai berikut:⁴⁴

⁴³Zainudin Ali, *op.cit.* hlm.17.

⁴⁴Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktik*, Jakarta: Sinar Grafika, 1991, hlm 18.

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*) yang merupakan metode pengumpulan dan pengkajian data sekunder. Data sekunder yaitu data

yang telah tersaji dan telah diolah terdiri dari:⁴⁵

1. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian antara lain :

a. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

b. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

c. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

d. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

2. Bahan hukum sekunder,yaitu bahan-bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan memahami hukum primer seperti: dokumen-dokumen hukum serta buku-buku (*literature*) hukum, pendapat para ahli hukum, buku-buku penelitian (litbang) hukum, hasil-hasil karya ilmiah , jurnal hukum dan hasil peneilitian para sarjana hukum, serta segala sesuatu yang berkaitan dengan permasalahan dalam tesis ini.

Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan hukum lain yang menjelaskan lebih lanjut bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti

⁴⁵Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Cetakan Kesatu, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004, hlm. 67.

tambahan berita negara, surat kabar, majalah, kamus dan lain sebagainya.

b. Penelitian Lapangan (*Field Research*) merupakan metode pengumpulan data dengan cara wawancara dengan pihak dan instansi terkait. Metode ini bertujuan untuk menganalisis dan merefleksikan data primer yang diperoleh langsung dari lapangan untuk menunjang data sekunder.

1. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah buku-buku dan tulisan-tulisan ilmiah hukum yang terkait dengan objek penelitian ini.

2. Bahan Hukum Tertier

Bahan hukum tertier adalah petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, majalah, surat kabar, dan sebagainya.

4. Pengolahan dan Analisis Data

Pengolahan data adalah kegiatan merapikan data hasil pengumpulan data yang ditemukan sehingga siap dipakai untuk dianalisis.⁴⁶ Berdasarkan sifat penelitian ini yang deskriptif analitis, analisis data yang digunakan adalah pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder. Deskriptif tersebut, meliputi isi dan struktur hukum positif, yaitu⁴⁷ suatu kegiatan yang dilakukan oleh penulis untuk menentukan

⁴⁶Bambang Waluyo, *Op.Cit*, hlm.72.

⁴⁷*Ibid.*

isi atau makna aturan hukum yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek kajian.

Analisa data sebagai tindak lanjut dari proses pengolahan data, untuk dapat memecahkan dan menguraikan masalah yang akan diteliti berdasarkan bahan hukum yang diperoleh, maka diperlukan adanya teknik analisa bahan hukum. Setelah mendapatkan data-data yang diperlukan, maka peneliti melakukan analisis kualitatif,⁴⁸ yakni dengan melakukan penilaian terhadap data-data yang didapatkan di lapangan dengan bantuan literatur-literatur atau bahan-bahan terkait dengan penelitian, kemudian ditarik kesimpulan yang dijabarkan dalam bentuk penulisan deskriptif.



⁴⁸Ibid. hlm. 77