

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan secara tegas bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara hukum. Prinsip negara hukum menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan. Akta Autentik sebagai alat bukti terkuat dan terpenuhi mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat karena Akta Autentik memiliki kekuatan hukum yang kuat serta merupakan sumber hukum atau sumber legitimasi dalam melakukan sebuah perbuatan hukum. Masyarakat membutuhkan seseorang yang dapat menjadi penengah dalam peristiwa hukum yang akan atau sedang dihadapi, dapat dipercaya, yang tanda tangannya memberi jaminan dan bukti kuat dalam peristiwa hukum yang terlaksana tersebut.

Notaris dalam menjalankan tugas dan wewenangnya demi terlaksananya fungsi pelayanan dan tercapainya kepastian hukum dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat telah diatur dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang jabatan notaris telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Jabatan Notaris yang selanjutnya disebut atau keduanya disebut Undang-Undang Jabatan Notaris dinyatakan bahwa:

“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”.

Berlakunya Undang-Undang Jabatan Notaris diharapkan bahwa akta Autentik yang dibuat oleh/atau di hadapan notaris mampu menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum. Dalam Undang-Undang Jabatan Notaris telah diatur tentang Kewenangan Notaris pada Pasal 15 Ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris yang menyebutkan hal-hal berikut ini:

“Notaris berwenang membuat akta Autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta Autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta. Semuanya itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-Undang”.

Tugas pelaksanaan jabatan notaris ialah membuat alat bukti yang dibutuhkan oleh para pihak untuk suatu tindakan hukum tertentu. Notaris membuat akta atas permintaan dari para pihak. Notaris membuat akta berdasarkan alat bukti, keterangan atau pernyataan para pihak yang dinyatakan, diterangkan atau diperlihatkan kepada notaris. Notaris juga berperan dalam memberikan nasihat hukum kepada para pihak terkait dengan permasalahan yang ada. Apapun nasihat yang diberikan notaris kepada para pihak yang kemudian dituangkan ke dalam akta yang bersangkutan, maka hal tersebut tetap sebagai keinginan dan keterangan para pihak. Bukan sebagai keterangan atau pernyataan notaris.

Terkait dengan profesi jabatan, dalam praktik ditemukan kenyataan bahwa sering suatu akta sebagai produk notaris dipermasalahkan oleh para pihak penghadap notaris atau pihak ketiga lainnya. Sering pula notaris turut dipanggil sebagai saksi

atau tersangka dalam proses penyidikan. Bahkan, tak jarang seorang notaris menjadi tergugat atau turut tergugat dalam proses peradilan perdata, permasalahan yang sering terjadi adalah ketidaksesuaian antara isi akta dan fakta. Permasalahan ini timbul akibat notaris kurang teliti dalam membuat akta Autentik. Dalam hal ini, notaris bersifat pasif pada saat membuat suatu perjanjian atau akta.

Notaris memiliki peranan penting dalam menyelesaikan masalah hukum di dalam masyarakat, alat bukti yang digunakan oleh notaris pembuatannya tertulis. Notaris bertanggung jawab untuk menjaga kepercayaan masyarakat dan menjunjung tinggi etika hukum dan martabat dalam menjalankan profesinya. Disisi lain, notaris harus patuh dan tunduk pada Kode Etik yang berdasarkan pada Undang-undang Jabatan Notaris Nomor 2 Tahun 2014, atas perubahan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 untuk selanjutnya disebut Undang-Undang Jabatan Notaris. Notaris dituntut untuk mematuhi peraturan perundang-undangan, bila notaris tidak mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku akan mendapatkan sanksi sesuai dengan pelanggaran yang diperbuatnya.

Berbagai kekeliruan yang dialami notaris dalam membuat suatu akta dapat disebabkan oleh notarisnya sendiri, hal tersebut dapat pula disebabkan oleh para pihak yang tidak jujur dalam memberikan keterangan atau memberikan keterangan palsu sehingga menimbulkan kerugian kepada salah satu pihak. Bahkan, menimbulkan kerugian tersendiri kepada notaris yang membuat suatu perjanjian, hal tersebut mengharuskan notaris mempertanggung jawabkan perbuatannya, berupa sanksi perdata, sanksi administrasi, sanksi pidana, dengan adanya hal tersebut dapat menimbulkan asumsi bahwa kemungkinan notaris bersama-sama para pihak membuat akta yang diniatkan untuk melakukan suatu perbuatan yang tidak sesuai

dengan ketentuan yang berlaku. Apabila Notaris terbukti melakukan perbuatan tersebut, maka wajib baginya untuk diberikan sanksi.

Majelis Kehormatan Notaris adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan untuk melaksanakan pembinaan notaris dan kewajiban memberikan persetujuan atau penolakan untuk kepentingan penyidikan dan proses peradilan, atas pengambilan fotokopi minuta akta dan pemanggilan notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan notaris. tugas Majelis Kehormatan Notaris Pusat adalah melaksanakan pembinaan kepada notaris dalam rangka pelaksanaan tugas dan fungsi Majelis Kehormatan Notaris Wilayah dan kepada Majelis Kehormatan Notaris Wilayah yang berkaitan dengan tugas dan fungsi Majelis Kehormatan Notaris Wilayah. Sementara, Majelis Kehormatan Notaris Wilayah bertugas melakukan pemeriksaan terhadap permohonan yang diajukan oleh penyidik, penuntut umum, atau hakim; dan memberikan persetujuan atau penolakan terhadap permintaan persetujuan pengambilan fotokopi minuta akta dan pemanggilan Notaris untuk hadir dalam penyidikan, penuntutan, dan proses peradilan.<sup>1</sup>

Majelis Kehormatan Notaris dan aparat penegak hukum idealnya bersinergi agar terbangun koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi dalam rangka penegakan hukum yang terkait dugaan tindak pidana yang berkaitan dengan minuta akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris. Hal ini sebagaimana diperintahkan oleh Permenkumham No.17 Tahun 2021 yang berbunyi: “bahwa dalam melaksanakan tugasnya, Majelis

---

<sup>1</sup> Dr. Henry Sinaga, S.H., Sp.N., M.Kn., 2021, *Majelis Kehormatan Notaris Tak Boleh Sembarangan Menolak Penegak Hukum*, <https://www.hukumonline.com/berita/a/majelis-kehormatan-notaris-tak-boleh-sembarangan-menolak-penegak-hukum-lt617ff0583d38d/?page=1> . Diakses pada tanggal 6 Januari 2024.

Kehormatan Notaris menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi baik dalam lingkungan Majelis Kehormatan Notaris maupun instansi lain di luar Majelis Kehormatan Notaris sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya masing-masing.”

Sehubungan dengan itu, dalam mengambil keputusan, Majelis Kehormatan Notaris idealnya sungguh-sungguh memperhatikan dan mempertimbangkan serta menerapkan petunjuk atau pedoman yang telah ditetapkan oleh Pasal 32 dan Pasal 33 Permenkumham No.17 Tahun 2021. Keputusan ini berkaitan dengan pemberian persetujuan dan penolakan kepada penyidik, penuntut umum, atau hakim yang ingin melakukan pemeriksaan dan pemanggilan kepada notaris.

Menurut Pasal 32 dan Pasal 33 Permenkumham No.17 Tahun 2021, pemberian persetujuan dan penolakan kepada penyidik, penuntut umum, atau hakim untuk kepentingan proses peradilan dalam pengambilan fotokopi minuta akta dan/atau surat dan pemanggilan notaris, dilakukan dalam hal:

1. Adanya dugaan Tindak Pidana yang berkaitan dengan minuta akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan notaris;
2. Belum gugur hak menuntut berdasarkan ketentuan tentang daluwarsa dalam peraturan perundang-undangan di bidang hukum pidana;
3. Adanya penyangkalan keabsahan tanda tangan dari salah satu pihak atau lebih;
4. Adanya dugaan pengurangan atau penambahan atas minuta akta; dan/atau
5. Adanya dugaan Notaris melakukan pemunduran tanggal (*antidatum*).

Kelima hal di atas adalah kriteria atau tolak ukur bagi Majelis Kehormatan Notaris dalam pemberian persetujuan dan penolakan terhadap permohonan yang diajukan oleh penyidik, penuntut umum, atau hakim. Artinya, jika berdasarkan hasil

pemeriksaan terhadap notaris ditemukan kriteria-kriteria tersebut di atas, maka tidak ada alasan hukum bagi Majelis Kehormatan Notaris untuk menolak permohonan persetujuan yang diajukan oleh penyidik, penuntut umum, atau hakim, meskipun menurut keterangan notaris dalam pelaksanaan tugas dan jabatannya telah sesuai dengan prosedur yang ditetapkan oleh UUJN.

Setidaknya ada tujuh hal yang berkaitan dengan produk notaris sehingga tidak jarang notaris terlibat dalam pusaran kasus, yang diuraikan berikut ini:<sup>2</sup>

1. Akta dibuat dengan kondisi para pihak tidak berhadapan. Notaris membuat akta padahal ia tahu bahwa para pihak tidak saling berhadapan atau tidak ada di tempat. Salah satu atau kedua pihak tidak hadir saat akta dibuat. Pihak yang dirugikan biasanya melaporkan notaris.
2. Data identitas dari salah satu pihak dalam akta dianggap tidak benar, atau dianggap memberikan keterangan palsu. Permasalahan ini, kata Yanuar, kerap dijadikan senjata oleh para pihak untuk memperkarakan sebuah akta. Pengaduan ke pihak kepolisian biasanya dilakukan setelah perjanjian antara kedua belah pihak tidak terselesaikan, atau ada yang ingkar janji.
3. Data mengenai objek yang diperjanjikan tidak sesuai dengan fakta yang sebenarnya, hal itu menyebabkan salah satu pihak dianggap memberikan keterangan palsu sehingga notaris terseret selaku pihak yang membuat akta perjanjian.

---

<sup>2</sup> ANT/Mohamad Agus Yozami, *Notaris di Pusaran Kasus*, Dalam <https://m.hukumonline.com/berita/baca/lt57e3bcb721e01/ini-pesan-menkumham-untuk-majelis-kehormatan-notaris>, diakses pada 8 September 2023

4. Data yang diberikan oleh salah satu atau kedua pihak tidak benar sehingga akta notaris yang diterbitkan dianggap akta palsu. Jerat yang biasa dipakai adalah memasukkan data palsu ke dalam akta Autentik atau memalsukan dokumen.
5. Ada dua akta yang beredar di para pihak, yang nomor dan tanggalnya sama tetapi isinya berbeda. “Ini sering terjadi, nomor, tanggal, dan judul sama, tetapi di akta yang satu cuma ada satu penghadap, dan akta satu lagi ada dua penghadap. Dua akta ini beredar, oleh pihak yang bersengketa ini dipermasalahkan. Kejadian ini sering terjadi misalnya perebutan saham.
6. Tanda tangan salah satu pihak yang ada dalam minuta dipalsukan. Ini dapat terjadi karena pembuatan akta dikejar-kejar waktu dan salah satu pihak tidak berada di tempat atau mungkin juga ada kesengajaan untuk memalsukan tanda tangan.
7. Penghadap menggunakan identitas orang lain. Notaris belum tentu mengenal secara pribadi orang yang datang menghadap. Notaris tidak dalam posisi menelusuri jejak rekam seseorang, apalagi untuk sampai memastikan identitas dalam dokumen identitas resmi penghadap benar atau palsu.

Dari ketujuh permasalahan di atas, dapat dilihat bahwa permasalahan umum yang sering terjadi dalam pembuatan akta Autentik oleh notaris adalah mengenai isi akta yang tidak sesuai dengan fakta, baik mengenai objek, identitas para pihak maupun tanda tangan yang dibubuhkan para pihak dalam akta Autentik tersebut. Adanya ketidaksesuaian ini mengakibatkan notaris harus memper-tanggungjawabkan isi akta tersebut. Salah satu contoh kasus terkait isi akta yang berbeda dengan fakta bahwa terdakwa Madiyana Herawati, S.H., Sp.N. Binti Maulana telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan perbuatan yaitu membuat akta Autentik palsu

atau memalsukan kata Autentik yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan dan pembebasan hutang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak palsu, yang dapat menimbulkan kerugian, yang melakukan, yang menyuruh melakukan, dan yang turut serta melakukan perbuatan melanggar Pasal 264 Ayat 1 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Pada tanggal 28 Desember 2013, Puput Ariyanto tanpa Suratinah dan Isheriyanto datang ke kantor Notaris milik Madiyana Herawati minta dibuatkan surat berupa Akta Kuasa Menjual terhadap 4 (empat) SHM No.5435, SHM No.5436, SHM No.5437 dan SHM No.5438 yang kesemuanya atas nama Suratinah, kemudian Madiyana Herawati menyuruh stafnya yaitu Fransiska Ely Wulandari untuk membuatkan 4 (empat) Akta Kuasa Menjual yaitu :

1. Akta Kuasa Menjual Nomor : 53 tanggal 28 Desember 2013;
2. Akta Kuasa Menjual Nomor : 54 tanggal 28 Desember 2013;
3. Akta Kuasa Menjual Nomor : 55 tanggal 28 Desember 2013;
4. Akta Kuasa Menjual Nomor : 58 tanggal 28 Desember 2013;

Selanjutnya dengan dasar 4 (empat) Akta Kuasa Menjual tersebut kemudian dipergunakan oleh Puput Ariyanto untuk :

1. Pada tanggal 4 Juni 2015 Akta Kuasa Menjual Nomor 53 Puput Ariyantoi pergunakan untuk menjual SHM No.5435 kepada Jauhari Ahmad senilai Rp.1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) bersih jadi atas nama Jauhari Ahmad melalui Notaris Tini Trihatini S, Sh;
2. Pada tanggal 4 April 2014 Akta Kuasa Menjual Nomor 54 Puput Ariyanto pergunakan untuk membalik nama SHM No.5436 dari atas nama Suratinah

menjadi atas nama Puput Ariyanto melalui terdakwa selaku Notaris / PPAT dan setelah menjadi atas nama Puput Ariyanto kemudian SHMNo.5436 tersebut Puput Ariyanto jual kepada Andrian Nugroho seharga Rp.750.000.000,00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah) melalui pembiayaan BPR Gunungkinibalu pada tanggal 25 Mei 2015 melalui Notaris Cahaya Nurani Indah.

Pada tanggal 28 Desember 2013 Suratinah dan Isheriyanto tidak pernah datang menghadap para terdakwa untuk dibuatkan 4 (empat) Akta Kuasa Menjual tersebut serta mendatangi minuta pada 4 (empat) Akta Kuasa Menjual tersebut. Madiyahana Herawati mengetahui saksi Suratinah tidak pernah menandatangani 4 (empat) akta kuasa menjual, Madiyahana Herawati tetap membuat akta kuasa menjual tersebut dengan menyuruh Fransiska Ely Wulandari menandatangani akta tersebut sebagai saksi yang membenarkan isi akta kuasa menjual tersebut dan tanda tangan Suratinah padahal Fransiska Ely Wulandari mengetahui pada hari dan tanggal sebagaimana disebutkan pada akta, Suratinah tidak pernah hadir untuk menandatangani 4 (empat) akta kuasa menjual.

Pada Undang-Undang Jabatan Notaris tidak ada pengaturan sanksi pidana yang dijatuhi pada Notaris. Rumusan Pasal 16 ayat (1) huruf b Undang-Undang Jabatan Notaris, dalam menjalankan jabatannya, Notaris wajib membuat akta dalam bentuk minuta akta dan menyimpannya sebagai bagian dari Protokol Notaris. Penjelasan Pasal 16 ayat (1) huruf b Undang-Undang Jabatan Notaris Perubahan menggambarkan bahwa kewajiban ini dimaksudkan untuk menjaga keotentikan suatu akta dengan menyimpan akta dalam bentuk aslinya, sehingga apabila ada pemalsuan atau penyalahgunaan grosse, salinan, atau kutipannya dapat segera diketahui dengan mudah dengan mencocokkannya dengan aslinya.

Pasal 16 ayat (11) huruf d Undang-Undang Jabatan Notaris Perubahan jo. Pasal 12 huruf d dan Penjelasan Pasal 12 huruf d Undang-Undang Jabatan Notaris menyebutkan bahwa jika Notaris melanggar kewajiban tersebut, maka dapat dikatakan telah melakukan pelanggaran berat dan oleh karena itu dapat dikenai sanksi berupa pemberhentian dengan tidak hormat dari jabatannya oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia atas usul Majelis Pengawas Pusat.

Ketiadaan pengaturan pidana dalam Undang-Undang Jabatan Notaris bukan berarti Notaris kebal terhadap sanksi pidana. Terkait ancaman pidana Notaris kita bisa temukan pada peraturan perundang-undangan lain, salah satunya terkait pengaturan sanksi pidana pemalsuan akta yang telah dibuat Notaris yang termuat pada Pasal 263 ayat 1 dan Pasal 264 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Pasal 263 ayat 1 KUHP berbunyi:

“Barang siapa membuat secara tidak benar atau memalsu surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti dari sesuatu hal, dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain pakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu, diancam, jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian, karena pemalsuan surat, dengan pidana penjara paling lama enam tahun. Pasal 263 ayat 2 KUHP, diancam dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja memakai surat palsu atau yang dipalsukan seolah-olah sejati, jika pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian.”

Pasal 264 Ayat 1 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang berbunyi:

“Barangsiapa membuat surat palsu atau memalsukan surat, yang dapat menerbitkan sesuatu hak, sesuatu 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 sesuatu kerugian dihukum karena pemalsuan surat, dengan hukuman penjara selama-lamanya enam tahun.”

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka penulis tertarik untuk mengangkat suatu tema yang akan penulis bahas dan juga dipandang perlu agar dilakukan penelitian dengan judul **“PERTANGGUNGJAWABAN NOTARIS TERHADAP ISI AKTA AUTENTIK YANG TIDAK SESUAI DENGAN FAKTA (PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 1209 K/Pid/2022)”**.



## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana bentuk pertanggungjawaban yang dapat dijatuhkan kepada Notaris terhadap isi Akta Autentik yang tidak sesuai dengan fakta?
2. Bagaimana Pertimbangan Hakim terhadap Notaris yang membuat Akta tidak sesuai fakta berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Nomor 1209 K/Pid/2022?
3. Bagaimana Akibat Hukum terhadap Notaris yang membuat Akta tidak sesuai fakta berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Nomor 1209 K/Pid/2022?

## **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan judul yang penulis tulis diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui bentuk pertanggungjawaban yang dapat dijatuhkan kepada Notaris terhadap isi Akta Autentik yang tidak sesuai dengan fakta.
2. Untuk mengetahui Pertimbangan Hakim terhadap Notaris yang membuat Akta tidak sesuai fakta berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Nomor 1209 K/Pid/2022.
3. Untuk mengetahui Akibat Hukum terhadap Notaris yang membuat Akta tidak sesuai fakta berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Nomor 1209 K/Pid/2022.

## **D. Manfaat Penelitian**

Dengan adanya penelitian ini, penulis berharap agar hasil penelitian ini nantinya dapat memberikan manfaat, tidak hanya bagi penulis saja tetapi juga pihak-

pihak lain yang membutuhkan serta dapat memberikan sumbangsih dalam ilmu pengetahuan. Manfaat penelitian umumnya dibagi menjadi dua kategori, yakni teoritis/akademik dan praktis/fagmatik.

#### 1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, manfaat yang dapat diperoleh dari hasil penelitian ini yaitu:

- a. Dapat memberikan masukan dan bahan referensi baru di bidang ilmu hukum khususnya terkait pembebanan pertanggungjawaban Notaris terhadap isi akta Autentik yang dibuatnya; dan
- b. Dapat digunakan sebagai sumber pengetahuan baru bagi mahasiswa khususnya mahasiswa kenotariatan mengenai bentuk pertanggungjawaban yang dapat dijatuhkan kepada Notaris terhadap isi Akta Autentik yang tidak sesuai dengan fakta.

#### 2. Manfaat Praktis

Secara praktis, manfaat yang dapat diperoleh dari hasil penelitian ini yaitu:

- a. Dapat menjadi masukan bagi notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya dengan berdasarkan pada Undang-Undang Jabatan Notaris (Undang-Undang Jabatan Notaris).
- b. Dapat menjadi tambahan informasi bagi penegak hukum dalam rangka penegakan hukum terhadap notaris dalam melaksanakan tugas dan jabatannya berdasarkan pada Undang-Undang Jabatan Notaris (Undang-Undang Jabatan Notaris).

### **E. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan informasi dan penelusuran kepustakaan, penelitian dengan permasalahan seperti yang dikemukakan dalam proposal penelitian ini pernah

dilakukan sebelumnya maka dalam hal ini akan dicantumkan penelitian-penelitian terdahulu yang satu tema pembahasan. Penelitian ini dilakukan oleh beberapa mahasiswa berikut:

1. Odessa Hammerfest, Fakultas Hukum Universitas Jember pada Tahun 2018 yang berjudul: Pertanggungjawaban Pidana Notaris Atas Pemalsuan Akta Autentik. Adapun Rumusan masalah dalam penelitian tesis ini yaitu Pertama, apakah notaris dapat dimintai pertanggungjawaban pidana atas pemalsuan akta Autentik. Kedua, apa pertimbangan/Ratio Decidendi hakim dalam menjatuhkan putusan terkait pertanggungjawaban notaris dengan tindak pidana pemalsuan akta Autentik. Hasil penelitian ini melakukan pendekatan kasus, dengan menelaah kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Yang membedakan dengan penelitian yang penulis lakukan yaitu dari rumusan masalah yang diteliti, Odessa Hammerfest meneliti tentang pertanggungjawaban Notaris apabila adanya tindak pidana pemalsuan Akta yang dilakukan oleh Notaris sedangkan dalam penelitian ini akan membahas tentang bentuk pembebanan kepada Notaris apabila ada pembuatan akta yang tidak sesuai dengan faktanya, baik itu terjadi karena kelalaian ataupun karena kesengajaan Notaris itu sendiri.
2. I.G.N. Wisnu Herbi M, Fakultas Hukum Universitas Narotama pada Tahun 2016 yang berjudul: Tindak Pidana Pemalsuan Akta Autentik Yang Turut Serta Dilakukan Oleh Notaris. Terdapat dua rumusan masalah dalam penelitian ini. Pertama, apakah notaris yang membuat akta tanpa memeriksa secara materiil atas benar atau tidaknya surat- surat yang disampaikan oleh para penghadap dapat diklasifikasikan sebagai turut serta melakukan tindak pidana. Kedua, bagaimana

eksistensi akta notaris apabila surat yang diajukan oleh para penghadap terdapat cacat hukum yang nyata. Yang membedakan dengan penelitian yang penulis lakukan yaitu dari rumusan masalah yang diteliti, I.G.N Wisnu Herbu M, membahas tentang cara pengklasifikasian perbuatan turut serta yang dilakukan oleh Notaris dalam pembuatan pemalsuan Akta Autentik sedangkan dalam penelitian ini, materi yang disajikan dalam tulisan ini lebih menekankan pembebanan pertanggungjawaban Notaris terhadap isi akta Autentik yang dibuatnya.

## **F. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual**

### **1. Kerangka Teori**

Teori adalah suatu sistem yang tersusun oleh berbagai abstraksi yang berinterkoneksi satu sama lain atau berbagai ide yang memadatkan dan mengorganisasi pengetahuan tentang dunia. Ia adalah sarana yang ringkas untuk berfikir tentang dunia dan bagaimana dunia itu bekerja.<sup>3</sup> Kerangka teori merupakan kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis mengenai sesuatu kasus atau permasalahan (*problem*), yang menjadi bahan perbandingan, pegangan teoritis yang mungkin disetujui ataupun tidak disetujui.<sup>4</sup>

Keberadaan teori dalam dunia ilmu pengetahuan sangat penting karena teori merupakan konsep yang akan menjawab suatu masalah. Teori oleh kebanyakan ahli dianggap sebagai sarana yang memberi rangkuman bagaimana memahami satu masalah dalam setiap bidang ilmu pengetahuan.<sup>5</sup> Berkenaan dengan kerangka teoritik ini dikemukakan teori-teori yang diperkuat dengan kekuatan-

---

<sup>3</sup> HR. Otje Salman S dan Anton F Sutanto, 2005, *Teori Hukum*, RefikaAditama, Bandung. Hlm. 22.

<sup>4</sup> M. Solly Lubis, 1994, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung. Hlm. 27 dan 80.

<sup>5</sup> Marwan Mas, 2004, *Pengantar Ilmu Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta. Hlm. 113

kekuatan hukum positif sebagai acuan dan landasan pemikiran yang digunakan sebagai landasan dalam membahas permasalahan dalam penelitian ini. Menurut Snelbecker dikutip dalam Lexy J. Meleong mendefinisikan teori sebagai perangkat proposisi yang terintegrasi secara sintaksis yang mengikuti aturan tertentu yang dapat dihubungkan secara logis satu dengan lainnya dengan tata dasar yang dapat diamati dan berfungsi Sebagai wahana untuk meramalkan dan menjelaskan fenomena yang diamati.<sup>6</sup>

Fungsi teori adalah untuk memberikan arahan atau petunjuk dan meramalkan serta menjelaskan gejala yang diamati. Teori berguna untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi dan satu teori harus diuji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidakbenarannya. Menurut Soerjono Soekanto, bahwa kontinuitas perkembangan ilmu hukum, selain bergantung pada metodologi, aktivitas penelitian dan imajinasi sosial sangat ditentukan oleh teori. Teori inilah yang dipergunakan sebagai landasan konseptual dalam pola berpikir untuk meneliti lebih lanjut mengenai Pertanggungjawaban Notaris Terhadap Isi Akta Autentik Yang Tidak Sesuai Dengan Fakta.

Kerangka teori yang digunakan dalam penulisan tesis Pertanggungjawaban Notaris Terhadap Isi Akta Autentik Yang Tidak Sesuai Dengan Fakta adalah sebagai berikut :

#### **a. Teori Pertanggungjawaban**

Teori tanggung jawab hukum merupakan teori yang menganalisis tentang tanggung jawab subjek hukum atau pelaku yang telah melakukan perbuatan

---

<sup>6</sup> Lexy J Meleong, 1993, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, Hlm. 34.

melawan hukum atau perbuatan pidana untuk memikul biaya atau kerugian atau melaksanakan pidana atas kesalahannya maupun karena kealpaannya. Dalam Bahasa Indonesia, kata tanggung jawab berarti keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dan sebagainya). Menanggung diartikan sebagai bersedia memikul biaya (mengurus, memelihara), menjamin, menyatakan keadaan kesediaan untuk melaksanakan kewajiban.

Menurut, Hans Kelsen dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa: “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan. Lebih lanjut Hans Kelsen menyatakan bahwa:

“Kegagalan untuk melakukan kehati-hatian yang diharuskan oleh hukum disebut kekhilafan (*negligence*); dan kekhilafan biasanya dipandang sebagai satu jenis lain dari kesalahan (*culpa*), walaupun tidak sekeras kesalahan yang terpenuhi karena mengantisipasi dan menghendaki, dengan atau tanpa maksud jahat, akibat yang membahayakan.”

Hans Kelsen selanjutnya membagi mengenai tanggung jawab terdiri dari:

1. Pertanggungjawaban individu yaitu seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri;
2. Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggungjawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain;

3. Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab pelanggaran yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian;
4. Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.

Tanggung jawab secara etimologi adalah 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). Menurut kamus hukum ada 2 (dua) istilah pertanggungjawaban yaitu *liability* (*the state of being liable*) dan *responsibility* (*the state or fact being responsible*).

*Liability* merupakan istilah hukum yang luas, dimana *liability* menunjuk pada makna yang paling komprehensif, meliputi hampir setiap karakter resiko atau tanggung jawab yang pasti, yang bergantung, atau yang mungkin. *Liability* didefinisikan untuk menunjuk semua karakter hak dan kewajiban. *Liability* juga merupakan kondisi tunduk kepada kewajiban secara aktual atau potensial, kondisi bertanggung jawab terhadap hal-hal yang aktual atau mungkin seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau beban, kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan Undang-Undang dengan segera atau pada masa yang akan datang. Sedangkan *responsibility* berarti hal dapat dipertanggungjawabkan atau suatu kewajiban, dan termasuk putusan,

keterampilan, kemampuan, dan kecakapan. *Responsibility* juga berarti kewajiban bertanggung jawab atas Undang-Undang yang dilaksanakan, dan memperbaiki atau sebaliknya memberi ganti rugi atas kerusakan apapun yang telah ditimbulkannya.

#### **b. Teori Kewenangan**

Asas legalitas menjadi dasar legitimasi tindakan pemerintah. Dalam artian, setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintah harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kewenangan adalah kekuasaan membuat keputusan memerintah dan melimpahkan tanggungjawab kepada orang lain.

Menurut Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi pemerintahan wewenang adalah hak yang dimiliki oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan, Sedangkan kewenangan pemerintahan yang selanjutnya disebut kewenangan adalah kekuasaan badan dan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik (Pasal 1 angka 6).

Secara yuridis sumber kewenangan diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan:

1. Kewenangan Atribusi ialah pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali;

2. Kewenangan Delegasi ialah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan Atau Jabatan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan Atau Jabatan Tata Usaha Negara lainnya;<sup>7</sup> dan
3. Mandat ialah Pemberian wewenang oleh organ pemerintah kepada organ lain untuk mengambil keputusan atas namanya.

Dari ketiga sumber kewenangan diatas dalam pembahasan tesis ini menggunakan kewenangan Delegasi dimana terjadinya suatu pelimpahan kewenangan oleh pemerintah secara atributif kepada Badan atau Jabatan tata Usaha Negara lainnya, komponen pengaruh merupakan penggunaan wewenang dimaksud untuk mengendalikan perilaku subyek hukum, komponen dasar hukum wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya, dan komponen konformitas hukum, mengandung makna adanya standar wewenang baik yang secara keseluruhan maupun khusus.

### **c. Teori Kepastian Hukum**

Kepastian adalah kata berasal dari pasti, yang artinya tentu, sudah tetap, tidak boleh tidak, suatu hal yang sudah tentu. Seorang filsuf hukum Jerman yang bernama Gustav Radbruch mangajarkan adanya tiga ide dasar hukum yang oleh sebagian besar pakar teori hukum dan filsafat hukum, di antaranya keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.

Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya wajib berpedoman secara normatif kepada aturan hukum yang terkait dengan segala tindakan yang akan diambil untuk kemudian dituangkan dalam sebuah akta. Bertindak

---

<sup>7</sup> Indroharto, 2008, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Beberapa pengertian dasar hukum tata usaha negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta. Hlm. 91.

berdasarkan aturan hukum yang berlaku akan memberikan kepada pihak, bahwa akta yang dibuat dihadapan atau oleh Notaris telah sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, sehingga jika terjadi permasalahan, akta Notaris dapat dijadikan pedoman oleh para pihak.

Soejono Soekanto juga mengemukakan bahwa kepastian hukum mengharuskan diciptakan peraturan-peraturan umum atau kaedah-kaedah yang umum, supaya tercipta suasana aman dan tentram didalam masyarakat. Dalam hal Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang membuat akta Autentik yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, akta Notaris wajib dibuat dalam bentuk yang sudah ditentukan oleh undang - undang, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 38 Undang-Undang Jabatan Notaris, hal ini merupakan salah satu karakter dari akta Notaris. Bila Akta Notaris telah memenuhi ketentuan yang ada maka akta Notaris tersebut memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada para pihak mengenai perjanjian atau akta yang dibuatnya.

#### **d. Teori Keadilan**

Keadilan adalah hal-hal yang berkenaan pada sikap dan tindakan dalam hubungan antar manusia yang berisi pada sebuah tuntutan agar sesamanya dapat memperlakukan sesuai hak dan kewajibannya. Dalam bahasa inggris keadilan adalah *justice*. Makna *justice* terbagi atas dua yaitu makna *justice* secara atribut dan makna *justice* secara tindakan. Makna *justice* secara atribut adalah suatu kuualitas yang fair atau adil. Sedangkan makna *justice* secara tindakan adalah menjalankan dan menentukan hak atau hukuman. Keadilan berasal dari istilah adil yang berasal dari bahasa arab.

Kata adil berarti tengah, adapun pengertian adil adalah memberikan apa saja sesuai dengan haknya. Keadilan berarti tidak berat sebelah, menempatkan sesuatu ditengah-tengah, tidak memihak, berpihak kepada yang benar, tidak sewenang-wenang. Keadilan juga memiliki pengertian lain yaitu suatu keadaan dalam kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara memperoleh apa yang menjadi haknya sehingga dapat melaksanakan kewajibannya. Sedangkan keadilan menurut Kamus Bahasa Indonesia adalah suatu hal yang tidak berat sebelah atau tidak memihak atau tidak sewenang-wenang. Menurut KBBI kata adil berasal dari bahasa adil, adil mempunyai arti yaitu kejujuran, kelurusan, dan keikhlasan yang tidak berat sebelah.

## **2. Kerangka Konseptual**

Pada umumnya kerangka konsep, mengedepankan definisi-definisi yang ada dari suatu permasalahan dengan kata lain konsep ini merupakan urutan mengenai hubungan-hubungan dalam fakta tersebut. Dalam kerangka konseptual yang akan penulis uraikan adalah sebagai berikut :

### **a. Pertanggungjawaban**

Pertanggungjawaban berasal dari kata tanggungjawab. Menurut kamus besar Bahasa Indonesia, Pengertian tanggungjawab adalah keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dan sebagainya) Hak / fungsi menerima pembebanan sebagai akibat sikap pihak sendiri atau pihak lain.

### **b. 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.

c. Akta Autentik

Akta Autentik adalah akta yang dibuat oleh pejabat yang diberi wewenang untuk itu oleh penguasa menurut ketentuan yang telah ditetapkan, baik dengan atau tanpa bantuan dari pihak-pihak yang berkepentingan, yang mencatat apa yang dimintakan untuk dimuat di dalamnya oleh pihak-pihak yang berkepentingan.

d. Pemalsuan

Pemalsuan berasal dari kata palsu yang berarti “tidak tulen, tidak sah, tiruan, gadungan, sedangkan pemalsuan masih dari sumber yang sama diartikan sebagai proses, cara, perbuatan memalsu”. Palsu menandakan suatu barang tidak asli, sedangkan pemalsuan adalah proses pembuatan sesuatu barang yang palsu. Sehingga dengan demikian dari kata pemalsuan ada terdapat pelaku, ada barang yang dipalsukan dan ada tujuan pemalsuan.

e. Pertimbangan Hakim

Pertimbangan hakim termasuk salah satu aspek terpenting untuk dapat menentukan terwujudnya nilai dari suatu putusan hakim yang mengandung keadilan (*ex aequo et bono*) dan mengandung kepastian hukum, dan juga mengandung manfaat bagi para pihak yang bersangkutan sehingga pertimbangan hakim ini harus disikapi dengan teliti, baik, dan cermat. Apabila pertimbangan hakim tidak teliti, baik, dan cermat, maka putusan hakim yang berasal dari pertimbangan hakim tersebut akan dibatalkan oleh Pengadilan Tinggi/Mahkamah Agung.

## G. Metode Penelitian

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

Penelitian hukum dimaksudkan sebagai kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran dengan jalan menganalisa, kecuali itu juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakannya sebagai pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala tersebut. Metodologi artinya sesuai dengan metode atau cara-cara tertentu. Sistematis adalah berdasarkan suatu sistem, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dengan kerangka tertentu.

Dalam penulisan tesis ada beberapa metode yang digunakan sebagai pedoman dengan maksud agar lebih mudah dalam mempelajari, menganalisa dan memahami untuk mendapat hasil yang memuaskan. Sehubungan dengan itu langkah-langkah yang dipakai dalam penelitian ini sebagai berikut :

#### 1. Metode Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Penelitian ini fokus pada penelitian normatif yang didukung dengan penelitian non hukum, guna memberikan analisis dalam penelitian ini.

#### 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah tipe deskriptif analisis. Deskriptif analisis yaitu menggambarkan analisis karena hasil penelitian ini hanya melukiskan atau menggambarkan peraturan perundang-

undangan yang berlaku yang berkaitan dan dianalisis dengan teori-teori ilmu hukum dan suatu keadaan atau obyek tertentu secara faktual dan akurat.

### 3. Bahan Hukum

#### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang diperoleh dari sumber yang mengikat dalam bentuk peraturan perundang-undangan, antara lain :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUH Pidana).
- 3) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)
- 4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris;

#### b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang digunakan untuk memberi penjelasan yang berhubungan dengan bahan primer, antara lain buku-buku, karya ilmiah dan literatur-literatur tertulis oleh para ahli yang ada relevansinya dengan isu hukum dalam penelitian ini.

#### c. Bahan Hukum Tersier

Bahan yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan primer dan sekunder, antara lain Kamus Besar Bahasa Indonesia, ensiklopedia, dan sebagainya yang ada relevansinya dengan isu hukum dalam penelitian ini agar diperoleh informasi terbaru, relevan dan mutakhir.

### 4. Metode pengumpulan data

Bahan hukum yang bermanfaat bagi penulisan ini diperoleh data dengan cara studi dokumen atau bahan pustaka, yaitu teknik pengumpulan bahan hukum dari buku-buku, peraturan perundang-undangan atau data- data tertulis lainnya yang berhubungan dengan yang penulis dapatkan dilapangan.

#### 5. Pengolahan Analisis Data

Penelitian ini hasil pengolahan tersebut dianalisis dengan menggunakan metode analisis kualitatif, yaitu menguraikan data secara bermutu dalam bentuk kalimat-kalimat yang tersusun secara teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih dan efektif, sehingga memudahkan interpretasi data dan pemahaman hasil analisis.

Analisis data dilakukan dengan mengkontruksikan data dalam bentuk kalimat-kalimat yang jelas sehingga tersusun secara sistematis, kemudian dilakukan pembahasan sehingga diperoleh suatu kesimpulan yang akurat untuk menjawab permasalahan yang sedang diteliti.

