

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sejak dilahirkan di dunia, manusia telah mempunyai keinginan untuk hidup secara teratur dan selalu berkembang di dalam pergaulan. Apa yang dianggap teratur oleh seseorang belum tentu dianggap teratur juga oleh pihak-pihak lainnya.¹ Manusia sebagai makhluk yang senantiasa hidup bersama dengan sesamanya, memerlukan perangkat patokan, agar tidak terjadi pertentangan kepentingan sebagai akibat dari pendapat yang berbeda-beda mengenai keteraturan tersebut. Patokan-patokan tersebut, tidak lain merupakan pedoman untuk berperilaku secara pantas, yang sebenarnya merupakan suatu pandangan untuk menilai yang sekaligus merupakan suatu harapan.

Persoalan perilaku manusia dalam segala aspeknya dijawab oleh suatu cabang filsafat yang disebut sebagai etika. Etika berkaitan erat dengan moral, integritas dan perilaku yang tercermin dari hati nurani seseorang, hati nurani merupakan kesadaran yang di ucapkan dalam menjawab pertanyaan apakah sesuatu yang dilakukan seseorang, baik atau tidak baik, etis atau tidak etis sedangkan nilai adalah suatu fenomena, yang tiap kali mewujudkan diri dalam kaitannya dengan apa baik dan buruk.²

Manusia sebagai makhluk Tuhan memiliki harkat martabat dan derajat yang lebih tinggi atau lebih rendah dari makhluk Tuhan lainnya, tergantung pada perilaku manusia itu sendiri. Perilaku dalam hal ini tidak sekedar perilaku terhadap sesama manusia, namun juga perilaku terhadap alam lingkungan serta perilaku terhadap Sang Pencipta manusia itu sendiri. Kesempurnaan perilaku manusia tidak sekedar perilaku yang tampak nyata, namun juga

¹ Soerjono Soekanto, 2012, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Perkasa, hlm. 1.

² Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung 2006 hlm. 4.

perilaku dalam batin, mengingat manusia adalah makhluk yang memiliki dimensi lahiriah dan sekaligus batiniah. Kedua dimensi ini berada dalam kendali manusia sehingga antara keduanya diusahakan untuk mencapai keselarasan.³

Dalam pergaulan hidup, pada dasarnya mempunyai pandangan-pandangan tertentu mengenai apa yang baik dan apa yang buruk. Pandangan-pandangan tersebut senantiasa terwujud di dalam pasangan-pasangan tertentu, misalnya ada pasangan nilai ketertiban dengan nilai ketenteraman, pasangan nilai kepentingan umum dengan nilai kepentingan pribadi, pasangan nilai kelestarian dengan nilai inovatisme, dan seterusnya pasangan-pasangan nilai ini perlu diserasikan.⁴ Pengkonkretan dari pasangan-pasangan ini dapat kita lihat dalam kaidah hukum yang ada di negara kita ini.

Menurut Sudikno Mertokusumo, isi kaidah hukum ditujukan pada sikap lahir manusia. Kaedah hukum mengutamakan perbuatan lahiriah yaitu perbuatan yang tampak. Pada hakikatnya, kaidah hukum terdapat di dalam batin, bukan pada pikiran, dan yang paling utama, secara lahiriah tidak melanggar kaidah hukum. Orang tidak akan dihukum atau diberi sanksi hukum hanya karena apa yang dipikirkan atau apa yang terbersit di batinnya, artinya tidak seorang pun dapat dihukum karena sesuatu yang dipikirkan atau terbersit dalam batinnya (*cogitationis poenam nemo patitur*).⁵

Hukum menghendaki perbuatan manusia yang serta tidak mepedulikan sikap batin subjek hukum. Kehendak adanya kesadaran hukum merupakan kerinduan hukum akan suasana batin yang ada pada diri manusia. Kenyataan juga menunjukkan demikian, karena pengaturan manusia yang melihat sisi fisiknya semata hanya akan menimbulkan semacam pengekanan terhadap manusia itu sendiri, padahal manusia pada kodratnya adalah bebas.

³ Abdul Ghofur Anshori, *Ibid*.

⁴ Soerjono Soekanto, *Lot Cit*, hlm. 6.

⁵ Sudikno Mertokusumo dalam Wawan Muhwan Hariri, 2012, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pustaka Setia, Bandung, hlm. 32.

Pengekangan manusia dengan cara apa pun termasuk dengan hukum merupakan pembelengguan atas manusia itu sendiri dan menghasilkan apa yang dikenal dengan dehumanisasi atau depersonalisasi.⁶

Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Notaris merupakan salah satu profesi yang ikut berperan aktif dalam mendukung proses penegakan hukum di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berkenaan dengan keberadaan notaris di Indonesia tergambar di dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menyebutkan “suatu akta otentik adalah suatu akta yang dalam bentuknya ditentukan Undang-Undang yang dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk di tempat di mana akta dibuatnya”.

Berkenaan dengan itu pada tahun 2004 diundangkanlah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (sebagai pengganti Staatblad 1860 Nomor 30) selanjutnya disebut UUJN yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, untuk selanjutnya dalam tulisan ini disebut UUJN.

Terwujudnya suatu harapan agar tercapainya keteraturan antar sesama manusia di dalam hubungan hukum keperdataan yang ada dan/atau terjadi di antara mereka, sangat dibutuhkan kehadiran notaris dengan maksud untuk membantu dan melayani masyarakat yang membutuhkan alat bukti tertulis, yang bersifat otentik mengenai keadaan, peristiwa, atau perbuatan hukum. Notaris sebagai pejabat umum wajib tunduk dan mematuhi segala peraturan perUndang-Undangan yang berkaitan dengan notaris dan syarat-syarat yang wajib dipenuhi agar suatu akta memiliki kesempurnaan dan dapat menjamin otentisitas suatu akta yang dibuat oleh notaris tersebut.

⁶Abdul Ghofur Anshori, 2009, *Lembaga Kenotariatan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 3.

Ada 3 (tiga) fungsi akta otentik bagi para pihak yang berjanji atau membuatnya, yaitu:

1. Sebagai alat bukti para pihak yang bersangkutan telah mengadakan suatu perjanjian.
2. Sebagai alat bukti bagi para pihak bahwa apa yang telah tertulis dalam perjanjian adalah menjadi tujuan dan keinginan para pihak.
3. Sebagai alat bukti pada pihak ketiga bahwa pada tanggal tertentu kecuali jika ditentukan sebaliknya para pihak telah mengadakan perjanjian dan bahwa isi perjanjian adalah sesuai dengan kehendak para pihak.⁷

Notaris sebagai pejabat umum kepadanya dituntut tanggung jawab terhadap akta yang dibuatnya. Apabila akta yang dibuat di belakang hari mengandung sengketa maka hal ini perlu dipertanyakan, apakah akta itu merupakan kesalahan notaris atau kesalahan para pihak yang tidak memberikan data dan dokumen dengan sebenar-benarnya dan para pihak memberikan keterangan yang tidak benar di luar sepengetahuan notaris atau adanya kesepakatan yang dibuat antara notaris dengan salah satu pihak yang menghadap. Apabila akta yang dibuat notaris mengandung cacat hukum karena kesalahan notaris baik karena kelalaian maupun kesengajaan notaris itu sendiri, maka notaris itu harus memberikan pertanggung jawaban baik secara moral maupun secara hukum.⁸

Untuk menghindari atau timbulnya cacat secara formil dari sebuah akta yang dibuat dihadapan atau oleh notaris, maka seorang notaris harus berpedoman di dalam pembuatan akta yang bentuknya sudah ditentukan dalam Pasal 38 Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu :

1. Awal Akta atau kepala Akta memuat:
 - a. Judul Akta;
 - b. Nomor Akta;
 - c. Jam, hari, tanggal, bulan, dan tahun; dan

⁷ Salim, HS, *Hukum Kontrak, Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, Jakarta: Sinar Grafika, 2006, hlm. 43.

⁸ Putri AR, 2011, *Perlindungan Hukum Terhadap Notaris (Indikator Tugas-Tugas Jabatan Notaris Yang Berimplikasi Perbuatan Pidana)*, Jakarta: Sofmedia, hlm 8.

- d. Nama lengkap dan tempat kedudukan Notaris.
2. Badan Akta memuat:
 - a. Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, kewarganegaraan, pekerjaan, jabatan, kedudukan, tempat tinggal para penghadap dan/atau orang yang mereka wakili;
 - b. Keterangan mengenai kedudukan bertindak penghadap;
 - c. Isi Akta yang merupakan kehendak dan keinginan dari pihak yang berkepentingan; dan
 - d. Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, serta pekerjaan, jabatan, kedudukan, dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi pengenal.
3. Akhir atau penutup Akta memuat:
 - a. Uraian tentang pembacaan Akta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf m atau Pasal 16 ayat (7);
 - b. Uraian tentang penandatanganan dan tempat penandatanganan atau penerjemahan Akta jika ada;
 - c. Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, pekerjaan, jabatan, kedudukan, dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi Akta; dan
 - d. Uraian tentang tidak adanya perubahan yang terjadi dalam pembuatan Akta atau uraian tentang adanya perubahan yang dapat berupa penambahan, pencoretan, atau penggantian serta jumlah perubahannya.

Profesi notaris merupakan salah satu profesi yang ikut andil dalam proses penegakan hukum di Indonesia dengan memberikan kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum di dalam masyarakat, khususnya dalam hal kebutuhan suatu alat bukti yang mengikat selain alat bukti saksi, yaitu berupa pembuatan alat bukti otentik. Profesi notaris dituntut juga untuk dapat memberikan kepastian hukum terhadap para pihak, yang berarti bahwa siapa saja yang menjalankan jabatan notaris harus sesuai dengan ketentuan perundang undangan.

Hal yang menarik di sini adalah pada kenyataannya yang terjadi di masih banyak pekerjaan yang dilakukan oleh notaris yang pada akhirnya berimplikasi pada masalah hukum terhadap kewenangan yang diterima oleh notaris, sehingga masyarakat terutama para pihak yang terkait dalam akta tersebut menjadi bingung di dalam mencari kepastian hukum. Secara tidak langsung dapat menimbulkan kerugian material yang sangat besar terhadap masyarakat yang membutuhkan keadilan.

PPAT atau pejabat pembuat akta tanah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah

atau hak milik atas satuan rumah susun. yang tugas pokoknya menurut Pasal 2 PP No. 37 Tahun 1998 adalah melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya suatu perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Satuan Rumah Susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.

Dimana perbuatan hukum yang dimaksudkan di atas adalah sebagai berikut:

1. Jual beli
2. Tukar menukar
3. Hibah
4. Inbreng
5. Pembagian hak bersama
6. Pemberian hak guna bangunan/ hak pakai atas Tanah Hak Milik
7. Pemberian hak tanggungan
8. SKMHT

Apabila PPAT dalam menjalankan kewenangannya dalam membuat akta otentik tidak memenuhi ketentuan yang berlaku, maka PPAT dapat diduga secara sengaja bersama para pihak atau salah satu pihak untuk membuat akta dengan tujuan menguntungkan para pihak atau salah satu pihak, hal ini tentu saja harus dibuktikan melalui pengadilan.

Salah satunya seperti kasus pelaporan Notaris selaku PPAT oleh salah satu pihak yang merasa tidak pernah menandatangani Akta jual beli yang telah dibuat oleh Notaris selaku PPAT tersebut, sehingga mengakibatkan pelapor menderita kerugian karena beralihnya kepemilikan hak milik sertifikat tanah kepada orang lain.

Permasalahan bermula dari hutang piutang di antara para pihak, dimana perjanjian hutang piutang sebesar Rp 600.000.000 (enam ratus juta rupiah) antara Nurbaini sebagai pemilik sertifikat dengan Mardiana sebagai peminjam uang dengan jaminan sertifikat tanah

yang dibuat dengan akta Notaris, dengan kesepakatan dimana salah satu pihak akan melunasi dalam waktu dua bulan, akan tetapi sebelum dua bulan pihak yang memiliki sertifikat tanah akan menjual tanahnya sebagai pelunasan hutang dan menganggap hutang terdahulu sebagai uang muka.

Tanpa di ketahui pihak penggugat terjadi peralihan hak melalui AJB (akta jual beli) atas tanah yang dijamin, sedangkan Nurbaini merasa belum pernah menjual melalui akta yang dibuat oleh notaris, dengan adanya perbuatan hukum tersebut maka timbul kecurigaan telah terjadi jual beli dengan akta AJB (akta jual beli) tanpa sepengetahuan dirinya, maka Nurbaini melakukan pelaporan ke Direktorat Reserse Kriminal Umum Polda Riau.

Dalam putusan pengadilan di tingkat pertama hakim menyatakan bahwa pihak Notaris dan Mardiana dinyatakan secara sah melakukan perbuatan pidana yang merugikan Nurbaini dengan melakukan pemalsuan tanda tangan yang dibuktikan melalui hasil uji Laboratorium Forensik (LabFor) Medan.

Berdasarkan uraian di atas penulis bertujuan untuk menganalisis kasus yang menimpa Notaris selaku PPAT Puji Sunanto berdasarkan petikan putusan nomor 137/PID.B/2016/PN.PBR yang terbukti melakukan pemalsuan terhadap akta yang dibuatnya khususnya mengenai penandatanganan akta yang merupakan syarat penting dalam pembuatan suatu akta, dan untuk mengakomodir kepentingan pembahasan permasalahan di atas, maka penulis tertarik melakukan penelitian dalam suatu karya ilmiah berbentuk tesis dengan judul **“Akibat Hukum Terhadap PPAT yang Membuat Akta Tidak Sesuai Ketentuan Peraturan Perundang Undangan. (Studi Kasus Putusan Pengadilan No.137/Pid.B/2016/Pn.Pbr)”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan apa yang telah diutarakan pada latar belakang masalah tersebut di atas, dan untuk memberi ruang lingkup penelitian atau memberikan batasan terhadap permasalahan yang akan diteliti, maka penulis merumuskan beberapa permasalahan yang akan dibahas dalam karya ilmiah ini, yaitu:

1. Bagaimana tanggung jawab PPAT terhadap pembatalan akta berdasarkan putusan pengadilan No.137/Pid.B/2016/PN.PBR?
2. Bagaimana akibat hukum terhadap PPAT yang membuat akta tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan apa yang telah diuraikan pada latar belakang masalah dan perumusan masalah maka dapatlah dikemukakan tujuan dari penelitian yang dilakukan, yaitu:

1. Untuk mengetahui tanggung jawab PPAT terhadap pembatalan akta berdasarkan putusan Pengadilan No. 137/PIB.B/2016/PN.PBR.
2. Untuk mengetahui akibat hukum terhadap PPAT yang membuat akta tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian yang akan dilakukan nantinya, akan memberikan manfaat baik bagi penulis sendiri, maupun bagi orang lain. Manfaat penelitian yang diharapkan akan dapat memenuhi dua sisi kepentingan baik teoritis maupun kepentingan praktis, yaitu:

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi disiplin ilmu hukum khususnya di bidang kenotariatan, serta sebagai referensi atau literatur bagi orang-orang yang ingin mengetahui tentang akta PPAT yang dibuat tidak sesuai dengan ketentuan per Undang Undangan.

2. Manfaat praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan referensi bagi masyarakat secara umum apa jabatan notaris itu sebenarnya dan mengapa notaris itu ada serta kaitan notaris dengan aktanya. Untuk notaris dan para calon notaris dapat dijadikan bahan referensi maupun pertimbangan, bahwa jabatan notaris selaku PPAT merupakan profesi yang riskan akan perbuatan melawan hukum, oleh karena itu dibutuhkan ketelitian dan kecermatan dalam pembuatan akta otentik terutama yang berhubungan dengan cacat tersembunyi dalam syarat formil. Serta bagi penulis sendiri, untuk perkembangan kemajuan pengetahuan, dan sebagai sarana untuk menuangkan sebuah bentuk pemikiran tentang suatu tema dalam bentuk karya ilmiah berupa tesis.

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 di kemudian 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. Ika Handayani, dengan judul penelitian “Kedudukan Hukum Akta Notaris Sebagai Alat Bukti Dalam Proses Penyidikan”, Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Brawijaya, tahun 2010 dengan mengedepankan perumusan masalah sebagai berikut:
 - a. Bagaimana kedudukan hukum akta notaris dalam proses penyidikan?
 - b. Bagaimana akibat hukum dari akta notaris yang memuat keterangan palsu?
2. Perdianto, dengan judul penelitian “Proses Penyidikan Terhadap Tindak Pidana Pemalsuan Surat Pada Penerbitan Sertifikat Tanah (Studi Kasus Nomor: LP/254/V/2012 SPKT RES Pasbar), Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Andalas, tahun 2014 dengan mengedepankan perumusan masalah sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah proses penyidikan terhadap tindak pidana pemalsuan syarat pada penerbitan sertifikat tanah studi kasus No. LP/254/V/2012 SPKT RES Pasbar?
- b. Apakah kendala yang ditemui oleh penyidik dalam proses penyidikan tindak pidana mengenai pemalsuan surat pada penerbitan sertifikat tanah studi kasus No. LP/254/V/2012 SPKT RES Pasbar?
- c. Apakah upaya yang dilakukan oleh penyidik Polres Kabupaten Pasaman Barat dalam menghadapi kendala yang dihadapi dalam proses penyidikan terhadap tindak pidana mengenai pemalsuan surat pada penerbitan sertifikat tanah studi kasus No. LP/254/V/2012 SPKT RES Pasbar?

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

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. Untuk meneliti mengenai suatu permasalahan hukum, maka pembahasan yang relevan adalah apabila dikaji menggunakan teori-teori hukum. Konsep-konsep hukum, 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.⁹

Teori berasal dari kata *theoria* dimana dalam bahasa Latin artinya perenungan, sedangkan dalam bahasa Yunani berasal dari kata *thea* yang artinya cara atau hasil pandang. Cara atau hasil pandang ini merupakan suatu bentuk konstruksi di alam ide

⁹M. Sollylubis dalam Salim, HS, 2010, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 54.

imajinatif manusia tentang realitas-realitas yang ia jumpai dalam pengalaman hidupnya.¹⁰

Teori memberikan sarana kepada kita untuk bisa merangkum serta memahami masalah yang kita bahas secara lebih baik, serta memberikan penjelasan dengan cara mengorganisasikan dan mensistematisasikan masalah yang dibahas. Fungsi teori adalah untuk menstrukturisasikan penemuan-penemuan, membuat beberapa pemikiran, dan menyajikan dalam bentuk penjelasan-penjelasan dan pertanyaan-pertanyaan. Sehingga sebuah teori bisa digunakan untuk menjelaskan fakta dan peristiwa hukum yang terjadi. Oleh karena itu orang dapat meletakkan fungsi dan kegunaan sebagai suatu pedoman untuk menganalisis pembahasan tentang peristiwa atau fakta hukum yang diajukan dalam sebuah masalah.

a. Teori Pertanggungjawaban

Teori tanggung jawab hukum merupakan teori yang menganalisis tentang tanggung jawab subjek hukum atau pelaku yang telah melakukan perbuatan melawan hukum atau perbuatan pidana untuk memikul biaya atau kerugian atau melaksanakan pidana atas kesalahannya maupun karena kealpaannya.¹¹ 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.¹²

¹⁰*Ibid.*

¹¹ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Buku Kedua, Jakarta: Rajawali Pres, hlm. 7.

¹²Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1989, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka) hlm. 899.

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.¹³ 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.”¹⁴

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 bertanggung jawab 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

¹³ Hans Kelsen, 2007, *Pengantar Teori Hukum*, Jakarta: Kompas, hlm 21

¹⁴Hans Kelsen, *Ibid*.

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, diperkirakan 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 atau Undang-Undang yang dilaksanakan, dan memperbaiki atau sebaliknya memberi ganti rugi atas kerusakan apapun yang telah ditimbulkannya.

Prinsip tanggung jawab hukum dapat dibedakan menjadi dua macam yaitu:

- a) *Liability based on fault*, beban pembuktian yang memberatkan penderitanya. Ia baru memperoleh ganti kerugian apabila ia berhasil membuktikan adanya unsur kesalahan pada pihak tergugat, kesalahan merupakan unsur yang menentukan pertanggung jawaban, yang berarti bila tidak terbukti adanya kesalahan, tidak ada kewajiban memberi ganti kerugian. Pasal 1865 KUH Perdata yang menyatakan bahwa “barang siapa mengajukan peristiwa-

peristiwa atas nama ia mendasarkan suatu hak, diwajibkan membuktikan peristiwa-peristiwa itu, sebaliknya barang siapa mengajukan peristiwa-peristiwa guna membantah hak orang lain, diwajibkan membuktikan peristiwa-peristiwa itu”.

b) *Strict liability* (tanggung jawab mutlak) yakni unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti kerugian.¹⁵

Fungsi teori pada penelitian tesis ini adalah memberikan arah atau petunjuk serta menjelaskan gejala yang diamati, oleh karena itu, penelitian diarahkan kepada ilmu hukum positif yang berlaku, yaitu tentang kewajiban notaris dalam hal tidak dipenuhi ketentuan Pasal 62 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 dan Pasal 63 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.

b. Teori Kepastian Hukum

Teori kepastian hukum mengandung dua pengertian yaitu:

- 1) Adanya aturan yang bersifat umum yang membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan;
- 2) Kepastian hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan hukum yang bersifat umum maka individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa Pasal-Pasal, Undang-Undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim yang lainnya, untuk kasus yang serupa yang telah diputuskan.¹⁶

Hukum memang pada hakekatnya adalah sesuatu yang bersifat abstrak, meskipun dalam manifestasinya berwujud konkrit, persepsi orang mengenai hukum itu beraneka ragam, tergantung dari sudut mana mereka memandang.

¹⁵Koesnadi Hardjasoemantri, 1988, *Hukum Tata Lingkungan*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, hlm.334-335.

¹⁶ Peter Mahmud Marzuki, 2009, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan Kedua, Jakarta, Kencana: Prenada Media Group, hlm 158

Kalangan hakim akan memandang hukum itu dari sudut pandang mereka sebagai hakim, kalangan ilmuwan hukum akan memandang hukum dari sudut profesi keilmuan mereka, rakyat kecil akan memandang hukum dari sudut pandang mereka dan sebagainya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis, kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keraguan (Multi tafsir) dan logis dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau tidak menimbulkan konflik norma.

c. Teori Kewenangan

Dalam melaksanakan fungsi pemerintahan, kekuasaan dan kewenangan sangatlah penting, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata “wewenang” memiliki arti, hak dan kekuasaan untuk bertindak, kewenangan, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain.¹⁷

Istilah Wewenang digunakan dalam bentuk kata benda. Istilah ini sering kali dipertukarkan dengan istilah kewenangan. Istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah “*bevoegheid*” dalam istilah hukum Belanda. Dalam kepastian hukum administrasi Belanda soal wewenang menjadi bagian penting dan bagian awal dari hukum administrasi, karena obyek hukum administrasi adalah wewenang pemerintah (*bestuur bevoegdheid*). Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah *bevoegheid*. Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah *bevoegheid* digunakan dalam konsep hukum publik maupun

¹⁷ Kamus Besar Bahasa Indonesia, 1990, Jakarta: Balai Pustaka, hlm. 1011

dalam konsep hukum privat. Dan di dalam hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.¹⁸Wewenang secara umum diartikan sebagai kekuasaan untuk melakukan semua tindakan hukum publik.

Secara teoritis, kewenangan yang bersumber dari peraturan perUndang-Undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat.

1) Kewenangan atribusi, Indroharto mengatakan bahwa pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintah yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perUndang-Undangan. Disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru.¹⁹

2) Kewenangan Delegasi

Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan tata usaha Negara yang telah yang memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha negara lainnya.²⁰

3) Mandat

Pemberian wewenang oleh organ pemerintahan kepada organ lain untuk mengambil keputusan atas namanya.

Dari ketiga sumber kewenangan di atas dalam pembahasan tesis ini menggunakan kewenangan delegasi di mana terjadinya suatu pelimpahan wewenang 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

¹⁸Phillipus M. Hadjon, 1986, *Makalah Tentang Wewenang*, Surabaya: Universitas Airlangga, hlm. 20

¹⁹Indroharto, 1993, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, Buku I, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, hlm. 91

²⁰Indroharto, *Ibid.*

bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya, dan komponen hukum, mengandung makna adanya standar wewenang (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Dalam tulisan ini, konsep wewenang hanya dibatasi pada wewenang pemerintahan (*bestuur bevoegdheid*). Ruang lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang untuk membuat keputusan pemerintahan (*besluit*), tetapi juga semua wewenang dalam rangka melaksanakan tugasnya²¹ Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam menjalankan roda pemerintahan, di mana di dalam kewenangan mengandung hak dan kewajiban dalam suatu hubungan hukum publik.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konsep merupakan kerangka yang menghubungkan antara konsep-konsep hukum yang ingin atau akan diteliti. Suatu konsep bukan merupakan suatu gejala yang akan diteliti, akan tetapi merupakan suatu abstraksi dari gejala tersebut. Gejala ini dinamakan dengan fakta, sedangkan konsep merupakan suatu uraian mengenai hubungan-hubungan dari fakta tersebut. Di dalam penelitian ini penulis memaparkan beberapa konsep, yaitu:

1. Akibat Hukum

Akibat hukum menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah sesuatu yang merupakan hasil dari peristiwa atau suatu perbuatan hukum yang dilakukan subjek hukum dan peristiwa atau perbuatan tersebut melanggar peraturan perundang undangan.

2. PPAT

²¹ Frenadin Adegustara, 2005, *Hukum Administrasi Negara*, Buku Ajar, Padang: Universitas Andalas, hlm 14.

Menurut Pasal 1 angka 1 PP Nomor 37 Tahun 1998 adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Sedangkan menurut PP Nomor 10 Tahun 1961 adalah pejabat yang berfungsi akta yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan hak baru atau membebaskan hak atas tanah. PPAT menurut Pasal 1 angka 24 PP Nomor 24 Tahun 1997 adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta tertentu.

3. Akta PPAT

Akta PPAT menurut Pasal 1 angka 4 menurut PP Nomor 37 Tahun 1998 adalah akta yang dibuat PPAT sebagai bukti telah dilaksanakan perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Susun. Yang terdiri dari akta

;

- a. Jual beli
- b. Tukar Menukar
- c. Hibah
- d. Inbreng
- e. Pembagian Hak Bersama
- f. Pemberian hak guna bangunan/ hak pakai atas tanah hak milik.
- g. Pemberian hak tanggungan
- h. SKMHT

4. Peraturan Perundang-Undangan

Pasal 1868 KUH Perdata yang menyatakan suatu akta otentik adalah akta yang dibuat dalam dan bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat.

Peraturan perundang undangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum.

Undang-Undang Jabatan Notaris adalah ketentuan Peraturan PerUndang-Undangan tentang jabatan Notaris, Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Jabatan Notaris. Juga peraturan lainnya adalah Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

G. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam tesis ini secara keseluruhan dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Pendekatan Masalah

Metode pendekatan masalah yang digunakan adalah yuridis normatif, dengan melakukan pendekatan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang undangan yang berhubungan dengan penelitian ini.

2. Jenis Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan bersifat deskriptif analitis yaitu untuk memperoleh gambaran yang menyeluruh dan sistematis.

3. Jenis dan Sumber Data

Dalam penelitian ini jenis data meliputi:

- a. Data primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari peraturan perUndang-Undangan yang terkait dengan penelitian ini, diantaranya :
 - 1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;
 - 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
 - 3) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
 - 4) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan berupa buku-buku, literatur-literatur yang menunjang bahan hukum primer. Untuk lebih jelasnya akan disebutkan dalam daftar pustaka.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum antara lain:
 - Kamus Umum Bahasa Indonesia

4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian hukum ini, dilakukan dengan menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

- a. Penelitian kepustakaan yang dilakukan di:
 1. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas
 2. Perpustakaan Pusat Universitas Andalas
 3. Bahan hukum dari koleksi pribadi
- b. Penelitian lapangan yang dilakukan berlokasi di Kantor Pengadilan Negeri Pekanbaru.

5. Analisis Data

Data yang telah dikumpulkan baik dari penelitian kepustakaan maupun dari penelitian lapangan akan dianalisis secara kualitatif dengan metode deskriptif. Kualitatif, yaitu metode analisis data yang mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh dari penelitian lapangan menurut kualitas dan kebenarannya. Kemudian dihubungkan dengan teori-teori yang diperoleh dari studi kepustakaan sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan yang diajukan. Sedangkan Deskriptif yaitu metode analisis dengan memilih data yang menggambarkan keadaan sebenarnya di lapangan.



