

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD Tahun 1945) menentukan secara tegas bahwa Negara Republik Indonesia adalah Negara Hukum.<sup>1</sup> Negara hukum<sup>2</sup> berkembang di Eropah dimulai pada abad ketujuh belas hingga abad kedelapan belas, dimana konsep negara hukum dikenal ada dua macam terdiri dari konsep negara hukum dalam arti *rechtsstaat*, dan negara hukum dalam pengertian sebagai *the rule of law*. Istilah *rechtsstaat* dikenal di negara-negara Eropa Kontinental, yang dikembangkan dan dianut oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, dan Fichte. Sedangkan *the rule of law*, berkembang di negara-negara *anglosaxon*, dipelopori oleh A.V. Dicey di Inggris. Pada dasarnya kedua konsep *rechtsstaat* dan *the rule of law* tersebut memiliki maksud yang sama, yaitu adanya *the dignity of man*, dimana perlindungan terhadap hak asasi manusia, dan penghormatan atas martabat manusia.

Indonesia secara tegas menyatakan bahwa pemerintahan berdasarkan demokrasi yaitu demokrasi yang bersandar pada kedaulatan rakyat, hal ini

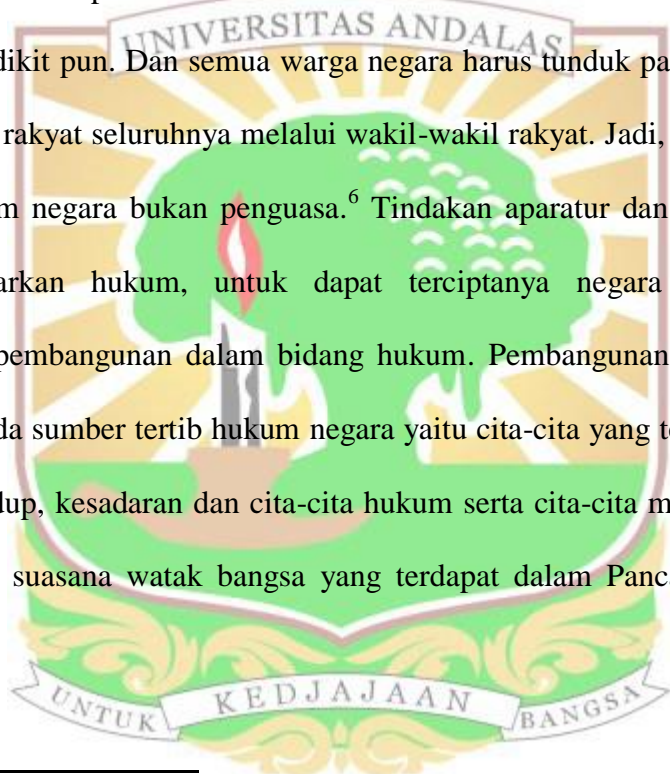
---

<sup>1</sup> Kepustakaan Indonesia sudah tidak asing lagi dalam menggunakan istilah “negara hukum”, sebagai terjemahan dari istilah dalam bahasa Belanda “*Rechtsstaat*”. Penggunaan istilah *Rechtsstaat* juga terdapat dalam penjelasan UUD Tahun 1945. Lihat Marwan Effendy, 2004, *Teori Hukum, dan Perpektif Kebijakan, Perbandingan, dan Harmonisasi Hukum Pidana*, Referensi (Gaung Persada Press Group), Jakarta, hlm. 203

<sup>2</sup> Pengertian *rechstaat*, merujuk pada pemikiran yang dikemukakan oleh Julius Stahl, setidaknya terdapat empat pondasi yang harus dimiliki oleh sebuah negara hukum, yaitu adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia (*grondrechten*), adanya pembagian kekuasaan (*scheiding van machten*), pemerintahan yang berdasarkan undang-undang (*wet matigheid van bestuur*), dan adanya peradilan tata usaha negara (*administratieve rechtspraak*). Lihat, Jimly Ashiddiqie (I), 2005, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta, Konstitusi Press, hlm. 52

tertuang Batang Tubuh Konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia<sup>3</sup> yaitu Pasal 1 ayat 3 UUD Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum, dan pada penjelasan umum UUD Tahun 1945 dinyatakan bahwa negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstat*).<sup>4</sup>

Paham negara hukum<sup>5</sup> berdasarkan hukum menunjuk pada, segala kekuasaan alat-alat pemerintah berdasarkan hukum dan diluar hukum tidak berwenang sedikit pun. Dan semua warga negara harus tunduk pada hukum yang diadakan oleh rakyat seluruhnya melalui wakil-wakil rakyat. Jadi, hukumlah yang berkuasa dalam negara bukan penguasa.<sup>6</sup> Tindakan aparaturnya dan masyarakatnya harus berdasarkan hukum, untuk dapat terciptanya negara hukum maka dilakukanlah pembangunan dalam bidang hukum. Pembangunan bidang hukum didasarkan pada sumber tertib hukum negara yaitu cita-cita yang terkandung pada pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum serta cita-cita moral yang luhur yang meliputi suasana watak bangsa yang terdapat dalam Pancasila dan UUD Tahun 1945.



<sup>3</sup> UUD Tahun 1945 sampai dengan saat ini telah mengalami 4 (empat) kali amandemen, pada amandemen pertama terjadi pada tanggal 19 Oktober 1999, amandemen kedua terjadi pada tanggal 18 Agustus 2000, amandemen ketiga terjadi pada tanggal 10 Oktober 2001, dan amandemen keempat terjadi pada tanggal 10 Agustus 2002.

<sup>4</sup> Jika dilihat menurut Yopi Gunawan dan Kristian konsep negara hukum pada dasarnya berpangkal pada sebuah ide di mana sistem hukum yang dilaksanakan seyogianya membentuk sebuah sistem yang menjamin kepastian hukum (*rechtszekerheids*) dan tetap memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia (*human rights*). Lihat, Yopi Gunawan dan Kristian, 2015, *Perkembangan Konsep Negara Hukum & Negara Hukum Pancasila*, Bandung, PT Refika Aditama, 2015, hlm. 21

<sup>5</sup> Paham negara hukum adalah asas yang berlaku universal yang diterima dan diakui oleh negara-negara sebagai landasan bagi bekerjanya sistem hukum dan pemerintahan. Lihat Krishna Djaya Darumurti, 2016, *Diskresi Kajian Teori Hukum*, Genta Publishing, hlm. 12

<sup>6</sup> Frans Magnis Suseno, 1988, *Etika Politik Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Kanisius, Jakarta, hlm. 295

Menurut Eduardus Marius Bo, dapat ditarik kesimpulan mengenai paham negara hukum, bahwa makna penting dari negara hukum, adalah: <sup>7</sup>

1. Harus diadakan jaminan bahwa hukum itu sendiri harus dibangun dan ditegakkan menurut prinsip-prinsip demokrasi. Karena prinsip supremasi hukum dan kedaulatan hukum itu pada dasarnya berasal dari kedaulatan rakyat.
2. Sehingga, prinsip negara hukum hendaklah dibangun dan dikembangkan menurut prinsip-prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat (*demokratische rechtsstaat*).
3. Hukum tidak boleh dibuat dan ditegakkan dengan tangan besi berdasarkan kekuasaan<sup>8</sup> belaka (*machtsstaat*).

Prinsip Negara secara hukum menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan.<sup>9</sup> Pada Amandemen UUD Tahun 1945 pada Pasal 28D ayat (1) yang berbunyi bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Semua warga negara Indonesia baik dari segi jenis kelamin laki-laki dan wanita, dari segi umur tua dan muda, dari segi pekerjaan pengusaha maupun buruh dimata hukum mereka adalah sama. Begitu juga halnya dengan notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PPAT). Notaris dan PPAT sebagai profesi yang diakui oleh negara juga sudah seyogyanya mendapatkan porsi yang sama dalam perlindungan dan kepastian hukum pada pelaksanaan tugasnya.

---

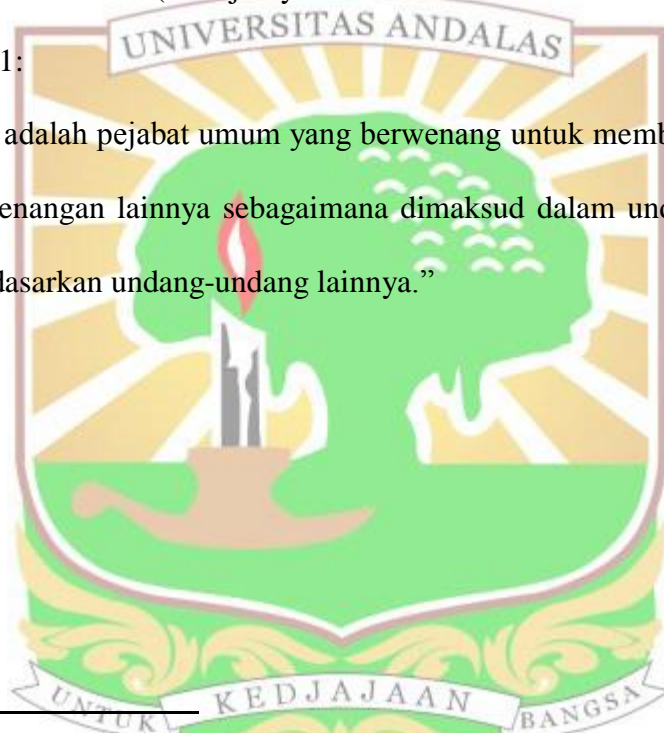
<sup>7</sup> Eduardus Marius Bo, 2019, *Negara Hukum dan Kedaulatan Rakyat*, Setara Press, Malang, hlm. 306-307

<sup>8</sup> Jika kita lihat pengertian kekuasaan menurut Budiono Kusumohadidjojo, kekuasaan yaitu suatu kemampuan untuk memaksa dan membuat pihak lain melakukan atau tidak melakukan sesuatu sebagaimana yang kita kehendaki, terlepas dari soal, apakah perilaku yang hendak dipaksakan itu benar atau tidak benar. Artinya, dalam hal ini, sipelanggar lebih mampu menentukan apa yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh otoritas yang harus menindaknya. Lihat, Budiono Kusumohadidjojo, *Teori Hukum Dilema Antara Hukum dan Kekuasaan*, Yrama Widya, Bandung, hlm. 23

<sup>9</sup> Penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UU Jabatan Notaris 2004)

Notaris<sup>10</sup> sebagai salah satu pejabat<sup>11</sup> umum yang diberi kewenangan yang sangat khusus oleh negara memiliki peranan dalam menjalankan roda negara dalam bidang hukum, peranan tersebut berfungsi supaya tegak dan tercapainya kepastian hukum dalam setiap kewenangan yang telah diberikan kepadanya. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UU Jabatan Notaris 2014), pada Pasal 1 angka 1:

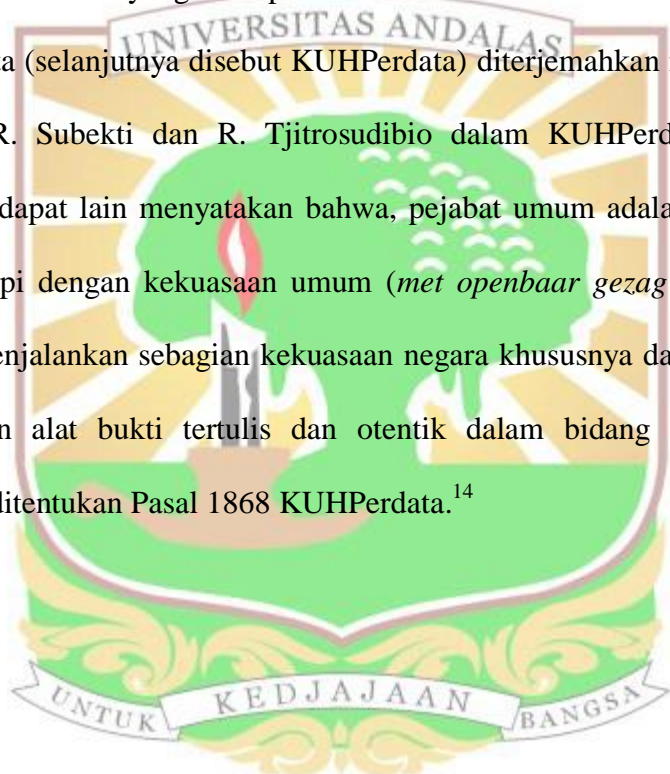
“Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.”



<sup>10</sup> Lihat juga *Staatsblad* 1860 Nomor 3 Tentang Peraturan Jabatan Notaris (selanjutnya disebut Peraturan Jabatan Notaris 1860), Pasal 1, menyebutkan notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang harus dilakukan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan grosse, salinan dan kutipannya, semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain.

<sup>11</sup> Jika dilihat pengertian pejabat menurut Harun Alrasid, yang dikutip oleh A'an Efendi dan Freddy Poernomo, bahwa seseorang yang memegang dan memangku suatu jabatan disebut 'penjabat' (pakai huruf "n", karena pokok katanya dimulai dengan huruf "j"). Dalam praktek sering juga disebut 'pejabat' (tidak pakai huruf 'n'). Istilah, ini selain dipakai dalam arti pemangku jabatan (arti pertama), juga dipakai dalam arti penjabat yang untuk sementara wakil mewakili penjabat lain yang berhalangan melaksanakan tugas jabatannya (arti kedua), dan dalam arti penjabat untuk sementara waktu mengisi suatu jabatan yang sedang lowong sampai ditentukannya penjabat yang tetap (arti ketiga). Lihat, A'an Efendi dan Freddy Poernomo, 2017, *Hukum Administrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 96

Penggunaan istilah pejabat umum merupakan terjemahan dari istilah *Openbare Ambtenaren*<sup>12</sup> yang terdapat dalam Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris 1860. Istilah *Openbare Ambtenaren* yang terdapat dalam Pasal 1 *Reglement op het Notaris Ambt in Indonesia (Ord. van Jan 1860) Staatsblad 1860 Nomor 3*, di terjemahkan menjadi pejabat umum oleh Lumban Tobing sebagai tersebut dalam kata pengantar dalam bukunya Peraturan Jabatan Notaris. Demikian pula istilah *Openbare Ambtenaren* yang terdapat dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHPerdata) diterjemahkan menjadi pejabat umum oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio dalam KUHPerdata terjemahan mereka.<sup>13</sup> Pendapat lain menyatakan bahwa, pejabat umum adalah organ negara yang dilengkapi dengan kekuasaan umum (*met openbaar gezag bekleed*), yang berwenang menjalankan sebagian kekuasaan negara khususnya dalam pembuatan dan peresmian alat bukti tertulis dan otentik dalam bidang hukum perdata sebagaimana ditentukan Pasal 1868 KUHPerdata.<sup>14</sup>



<sup>12</sup> Menurut M. Hadin Muhjad, berdasarkan kamus hukum arti *Openbare Ambtenaren* adalah pejabat. Dengan demikian *Openbare Ambtenaren* adalah pejabat yang mempunyai tugas yang berkaitan dengan kepentingan publik, sehingga tepat juga *Openbare Ambtenaren* diartikan sebagai pejabat publik. Khususnya yang berkaitan dengan *Openbare Ambtenaren* yang diterjemahkan sebagai Pejabat Umum diartikan sebagai pejabat yang disertai tugas untuk membuat akta otentik yang melayani kepentingan publik, dan kualifikasi seperti ini diberikan kepada notaris. Aturan hukum sebagaimana tersebut di atas yang mengatur keberadaan notaris tidak memberikan batasan atau definisi tentang pejabat umum. Lihat M. Hadin Muhjad (I), 2018, *Eksistensi Notaris dalam Dinamika Hukum dan Kebijakan*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 3

<sup>13</sup> Ghansham Anand, 2018, *Karakteristik Jabatan Notaris di Indonesia*, Prenadamedia, Jakarta, hlm. 13-14

<sup>14</sup> N. G. Yudara, 1996, *Mencermati Undang-Undang Hak Tanggungan dan Permasalahannya, Makalah Diskusi Panel UUHT*, Program Studi Notariat, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, hlm. 4

Notaris sebagai pejabat publik.<sup>15</sup> Menurut Habib Adjie, publik disini adalah publik yang bermakna hukum, bukan publik sebagai khalayak umum.<sup>16</sup> Berdasarkan penjelasan mengenai pejabat umum tersebut di atas, sudah tepat bahwasanya notaris dan PPAT<sup>17</sup> disebut sebagai pejabat umum, yaitu pejabat umum yang diberi kewenangan dalam lingkup hukum perdata untuk membuat akta otentik, yang menjadi keinginan dan kehendak para pihak.

Notaris selaku pejabat umum, jika dilihat landasan filosofi dari pengangkatan notaris sebagai pejabat umum, adalah memberikan perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum. Perlindungan hukum adalah upaya untuk memberikan rasa aman kepada notaris agar mereka melaksanakan kewenangannya dengan sebaik-baiknya, dan akta yang dibuatnya dapat digunakan oleh para pihak.<sup>18</sup> Demi tercapainya kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum bagi para pihak yang berkepentingan sekaligus bagi masyarakat secara keseluruhan.<sup>19</sup>

Notaris sebagai pejabat yang ditunjuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam hukum perdata, terutama dalam pembuatan akta otentik disertai tugas dan kewenangan berdasarkan aturan perundangan-undangan, yang tertuang dalam Pasal 15 ayat (1), (2), dan (3) UU Jabatan Notaris 2014, yaitu:

<sup>15</sup> M. Hadin Muhjad (I), *Op.Cit*, hlm. 4

<sup>16</sup> Habib Adjie (I), 2013, *Saksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 85

<sup>17</sup> Pasal 1 angka 1 PP Jabatan PPAT 2016, menyebutkan Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT, adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun.

<sup>18</sup> Salim HS (I), 2016, *Teknik Pembuatan Akta Satu, Konsep Teoritis, Kewenangan Notaris, Bentuk, dan Minuta Akta*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 35

<sup>19</sup> Abdul Ghofur Anshori (I), 2009, *Lembaga Kenotariatan Indonesia, Perspektif Hukum dan Etika*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 107

- (1) Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan 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, semua itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.
- (2) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), notaris berwenang pula:
  - a. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus
  - b. Membukukan surat dibawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus
  - c. Membuat kopi dari asli surat dibawah tangan berupa salinan yang memuat 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
  - 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.

Berdasarkan Pasal 15 ayat (1) UU Jabatan Notaris 2014 adalah membuat akta otentik. Pengertian akta otentik diatur dalam Pasal 1868 KUHPerdara, menyebutkan suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu ditempat akta itu dibuat, sedangkan pada UU Jabatan Notaris 2014 pengertian mengenai akta otentik tidak didefinisikan secara gramatikal, hanya disebutkan dalam Pasal 1 angka 7, menyebutkan akta notaris adalah akta otentik yang dibuat oleh atau dihadapan notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam undang-undang ini. Sehingga dapat disimpulkan bahwa suatu akta otentik harus memuat unsur-unsur sebagai berikut:

1. Dibuat dalam bentuk dan tata cara menurut undang-undang

2. Dihadapkan pejabat umum yang berwenang
3. Ditempat akta dibuat.

Bentuk dan tata cara menurut undang-undang mengenai akta otentik sudah diatur pada Pasal 38 UU Jabatan Notaris 2014 dimana suatu akta notaris harus memuat kepala akta, badan akta dan penutup akta. Berarti bentuk dan tata cara akta notaris bersifat mengikat, bentuk tertentu artinya bahwa akta otentik sudah ditentukan susunan dan bentuknya sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 38 UU Jabatan Notaris 2014 tersebut diatas, sedangkan mengenai akta harus dibuat dihadapan pejabat umum bahwa akta otentik tersebut dibuat oleh dan dihadapan pejabat yang berwenang, yaitu pejabat yang telah ditunjuk dan ditetapkan oleh undang-undang dengan syarat-syarat tertentu. Mengenai tempat pembuatannya dimana akta dari perbuatan hukum atau perjanjian itu dilakukan. Jika akta dibuat tidak memenuhi unsur-unsur yang ditetapkan oleh undang-undang tersebut maka akta akan kehilangan otensitasnya sebagai akta otentik dan akan terdegradasi menjadi akta dibawah tangan. Akta yang dibuat notaris bagi para pihak yang mengkehendaki seharusnya memberikan perlindungan bagi masing-masing para pihak tersebut dalam melaksanakan perjanjian yang mereka sepakati dan dapat menjadi undang-undang bagi para pihak.

Akta otentik pada hakikatnya memuat kebenaran formal sesuai dengan apa yang diberitahukan para pihak kepada notaris. Bentuk akta otentik berdasarkan UU Jabatan Notaris 2014 diatur dalam Pasal 38, yaitu:

- “ (1) Setiap akta terdiri atas:
- a. Awal akta atau kepala akta
  - b. Badan akta
  - c. Akhir akta.



- (2) Awal akta atau kepala akta memuat:
- a. Judul akta
  - b. Nomor akta
  - c. Jam, hari, tanggal, bulan, dan tahun
  - d. Nama lengkap dan tempat kedudukan Notaris
- (3) 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
  - d. Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, serta pekerjaan, jabatan, kedudukan dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi pengenal.
  - e. Akhir akta 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 tanggal lahir, pekerjaan, jabatan, kedudukan dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi akta
    - 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.
    - f. Akta notaris pengganti dan pejabat sementara notaris, selain memuat ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), juga memuat nomor dan tanggal penetapan pengangkatan, serta pejabat yang mengangkatnya.”

Akibat dilanggarnya tata laksana pembuatan akta, diantaranya ketidakbenaran keterangan di bagian awal/kepala akta, dan akhir/penutup akta termasuk tentang pembacaan akta, kehadiran saksi, dan penandatanganan tersebut akan mengakibatkan akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan.<sup>20</sup> Hal ini telah dipertegas pada Pasal 41 UU Jabatan Notaris 2014, yang berbunyi:

---

<sup>20</sup> Herlien Budiono (I), 2014, *Dasar-Dasar Pembuatan Akta Notaris*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 32

“Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38, Pasal 39, dan Pasal 40 mengakibatkan akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan.”

Jika dari awal maksud dan tujuan pembuatan akta notaris adalah untuk mendapatkan akta yang otentik dimana pembuktiannya sempurna di mata hukum, namun akibat dari pelanggaran Pasal 38 UU Jabatan Notaris 2014 yang mengakibatkan pembuktian akta menjadi akta di bawah tangan, tentunya hal ini akan menimbulkan tidak adanya kepastian hukum bagi para pihak yang menghendaki akta tersebut. Prakteknya akta notaris sekarang ini, terdapat akta-akta yang dibuat notaris yang menyimpang dari ketentuan Pasal 38 UU Jabatan Notaris 2014, khususnya pada bagian awal akta, antara lain:<sup>21</sup>

1. Akta Perbankan Syariah (berdasarkan prinsip syariah)
2. Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT)
3. Akta Pendirian Koperasi.

Kewenangan<sup>22</sup> notaris selain membuat akta otentik, juga ditugaskan untuk melakukan pendaftaran dan mensahkan surat-surat yang dibuat di bawah tangan. Notaris juga memberi nasehat hukum dan penjelasan mengenai undang-undang kepada pihak yang bersangkutan.<sup>23</sup> Sebagai perpanjangan tangan dari negara dibidang keperdataan memberikan peranan yang sangat besar dalam mencapai

<sup>21</sup> Habib Adjie (II), 2015, *Penafsiran Tematik Hukum Notaris Indonesia, Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, PT. Refika Aditama, Bandung, hlm. 50

<sup>22</sup> Wewenang (atau sering juga ditulis dengan kewenangan), merupakan suatu tindakan hukum yang diatur dan diberikan kepada suatu jabatan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang mengatur jabatan yang bersangkutan. Dengan demikian, setiap wewenang ada batasnya sebagaimana yang tercantum dalam peraturan perundangan-undangan. Lihat, Ghansham Anand, *Op.Cit*, hlm. 37

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm. 95

kepastian hukum, yaitu dengan maksud membantu dan melayani masyarakat yang membutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai tindakan hukum dan perbuatan hukum. Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik sejauh pembuatan akta tersebut tidak dikhususkan pada pejabat lain. Adapun akta-akta yang pembuatannya juga ditugaskan pada pejabat lain menurut undang-undang seperti:

1. Akta catatan sipil ( Pasal 4 KUHPerdato)<sup>24</sup>
2. Akta pengakuan anak luar kawin (Pasal 281 KUHPerdato)
3. Berita acara tentang penawaran pembayaran tunai dan konsidasi (Pasal 1405 dan 1406 KUHPerdato), dan sebagainya.

Kewenangan dari notaris bersifat umum sedangkan dari pejabat lain adalah pengecualian. Kewenangan dari pejabat lainnya untuk membuat akta apabila dinyatakan secara tegas oleh undang-undang. Pembuatan akta otentik diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dalam rangka menciptakan kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum. Dimana akta menjadi yang dasar bagi pihak dalam melakukan suatu perbuatan hukum yang dituangkan dalam perjanjian, sehingga dalam menjalankan kewajiban dan hak masing-masing pihak berjalan sesuai dengan apa yang mereka sepakati. Kemudian akan menimbulkan ketertiban dalam lalu lintas hukum perdata sehingga akan tercapai perlindungan hukum dari masing-masing pihak yang berjanji berdasarkan akta yang mereka buat.

---

<sup>24</sup> Kewenangan ini diberikan kepada Kantor Catatan Sipil berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan (selanjutnya disebut UU Administrasi Kependudukan 2013)

Notaris selaku pejabat umum diberi kewenangan oleh undang-undang untuk membuat akta otentik, mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang dikehendaki dan diminta oleh pihak yang berkepentingan sesuai yang diatur oleh undang-undang. Menurut Lumban Tobing kewenangan notaris meliputi 4 (empat) hal, yaitu:<sup>25</sup>

1. Notaris berwenang sepanjang yang menyangkut akta yang dibuat itu. Tidak setiap pejabat umum dapat membuat suatu akta, akan tetapi seorang pejabat umum hanya dapat membuat akta-akta tertentu, yakni yang ditugaskan atau dikecualikan kepadanya berdasarkan peraturan perundangan-undangan.
2. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai orang(-orang) untuk kepentingan siapa akta itu dibuat. Notaris tidak berwenang untuk membuat akta untuk kepentingan setiap orang. Misalnya notaris tidak diperbolehkan membuat akta, di dalam mana notaris sendiri, istrinya, keluarga sedarah atau keluarga semenda dari notaris itu dalam garis kesamping tanpa pembatasan derajat dan garis kesamping sampai derajat ketiga, baik secara pribadi maupun melalui kuasa, menjadi pihak. Maksud dan tujuan dari ketentuan ini ialah untuk mencegah terjadinya tindakan memihak dan penyalahgunaan jabatan.
3. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai tempat, dimana akta itu dibuat. Bagi setiap notaris ditentukan daerah hukumnya (daerah jabatannya) dan hanya didaerah yang ditentukan baginya itu ia berwenang untuk membuat akta otentik. Akta yang dibuatnya diluar daerah jabatannya adalah tidak sah.
4. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai waktu pembuatan akta itu. Notaris tidak boleh membuat akta selama ia masih cuti atau dipecat dari jabatannya, demikian juga notaris tidak boleh membuat akta sebelum ia memangku jabatannya (sebelum diambil sumpahnya).

Kewenangan notaris yang dilakukan dalam hal menjalankan jabatannya sebagai notaris dalam membuat akta otentik merupakan kewenangan yang diperoleh secara atribusi yang secara normatif diatur melalui UU Jabatan Notaris 2014.<sup>26</sup> Semua kewenangan yang diberikan oleh UU Jabatan Notaris 2014 pada

<sup>25</sup> G.H.S Lumban Tobing, 1983, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, hlm. 49

<sup>26</sup> M. Luthfan Hadi Darus, 2017, *Hukum Notariat dan Tanggung Jawab Jabatan Notaris*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 21

notaris tersebut merupakan suatu rasa kepercayaan dari negara terhadap jabatan notaris, sehingga dapat pula notaris disebut sebagai jabatan kepercayaan yang bermakna dimana notaris sebagai orang yang dipercaya sesuai dengan sumpah jabatan yang di embannya yaitu merahasiakan isi akta dan keterangan-keterangan yang dia peroleh dari kliennya.

Standar wewenang yang dimaksud adalah kewenangan notaris dalam melakukan perbuatan-perbuatan hukum dalam membentuk suatu alat bukti yang sempurna. Kewenangan tersebut harus dilaksanakan sesuai dengan undang-undang yang berlaku. Pelanggaran atas kewenangan yang telah diberikan oleh undang-undang tersebut menimbulkan pertanggungjawaban hukum.<sup>27</sup> Kewenangan notaris yang membuat akta otentik merupakan salah satu kewenangan yang diberikan undang-undang kepada notaris selaku pejabat umum. Akta otentik disini berhubungan dengan perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diatur dalam undang-undang atau dikehendaki oleh para pihak yang berkepentingan. Namun jika salah langkah notaris mempergunakan kewenangan ini maka akan akibat saksi pidana dan perdata (kerugian) bagi notaris tersebut.

Apabila notaris keluar dari kewenangannya sesuai dengan yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan maka terhadap akta yang dibuat oleh notaris tersebut baik mengenai perjanjian, perbuatan maupun penetapan hukum akan ada tanggung jawab yang harus dipikul oleh notaris. Mengenai kedudukan akta, maka akta akan terdegradasi menjadi akta dibawah tangan dan bukan merupakan akta otentik, dimana nantinya akan berkaitan dengan alat bukti. Akta otentik

---

<sup>27</sup> *Ibid*

mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna dan lengkap, berbeda dengan pembuktian akta dibawah tangan dan dapat cacat hukum yang menyebabkan kebatalan atau ketidakabsahan akta tersebut. Menurut Philipus M. Hadjon, penyalahgunaan wewenang akan menimbulkan tanggung jawab, yang dibedakan dalam 2 hal, yaitu:<sup>28</sup>

1. Tanggung jabatan, yang berkenaan dengan legalitas (keabsahan)
2. Tanggung jawab pribadi, berkaitan dengan pendekatan fungsionaris.

Perbedaan antara tanggung jawab pribadi dan tanggung jawab jabatan membawa konsekuensi:<sup>29</sup>

1. Tanggung jawab pidana adalah tanggung jawab pribadi.
2. Tanggung jawab pribadi seorang pejabat berhubungan dengan adanya mal administrasi.
3. Tanggung gugat perdata dapat menjadi tanggung gugat jabatan berkaitan dengan perbuatan melanggar hukum oleh penguasa. Tanggung gugat perdata menjadi tanggung gugat pribadi apabila terdapat unsur mal administrasi.
4. Tanggung jawab TUN adalah tanggung gugat jabatan.

Pertanggungjawaban atau *liability* menurut Pound sebagai suatu kewajiban untuk membayar pembalasan yang akan diterima pelaku dari seorang yang telah “dirugikan”. Sejalan dengan semakin efektifnya perlindungan undang-undang terhadap kepentingan masyarakat akan suatu kedamaian dan ketertiban, dan adanya keyakinan bahwa “pembalasan” sebagai suatu alat penangkal, maka pembayaran “ganti rugi” bergeser kedudukannya semula sebagai

---

<sup>28</sup> Philipus M. Hardjon (I), 2008, *Tanggung Jawab Jabatan dan Tanggung Jawab Pribadi Atas Tindak Pemerintahan*, Makalah Fakultas Hukum, Universitas Airlangga, hlm. 21

<sup>29</sup> Yudhi Setiawan, dkk, 2017, *Hukum Administrasi Pemerintahan Teori dan Praktek (Dilengkapi Dengan Beberapa Kasus Pertanahan)*, Raja Grafindo Persada, Depok, hlm. 206

suatu “hak istimewa” kemudian menjadi suatu “kewajiban”.<sup>30</sup> Notaris pun sebagai suatu jabatan dapat dikenakan tanggung jawab berupa pelaksanaan kewajiban bagi pengguna jasanya, pertanggungjawaban ini menurut Herlien Budiono, mengutip pendapat Melis, meliputi bidang:<sup>31</sup>

1. Hukum privat
2. Hukum pajak
3. Hukum pidana, dan
4. Disipliner notaris (*notarieel tuchtrecht*)

Setiap orang yang mengemban atau memangku jabatan tertentu dalam bidang apa pun sebagai pelaksana dari suatu struktur negara, pemerintah atau organisasi mempunyai batasan. Ada batasan dari segi wewenang, ada juga dari segi waktu, artinya sampai batas kapan jabatan yang diemban oleh seseorang harus berakhir.<sup>32</sup> Oleh karena itu, setiap jabatan apa pun mempunyai batas waktu pertanggungjawabannya, yaitu sepanjang yang bersangkutan menjabat oleh karena apabila jabatan yang dipangku seseorang telah habis, yang bersangkutan berhenti pula pertanggungjawabannya dalam jabatan yang pernah dipangkunya, berdasarkan konsep jabatan tersebut diatas, notaris sebagai suatu jabatan mempunyai batasan dari segi wewenangnya, yaitu sebagaimana tersebut dalam Pasal 15 UU Jabatan Notaris 2014.<sup>33</sup>

---

<sup>30</sup> Ramli Atmasasmita (I), 1989, *Asas-Asas Perbandingan Hukum Pidana*, Yayasan LBH, Jakarta, hlm. 79

<sup>31</sup> Herlien Budiono (II), 2015, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata, Di Bidang Kenotariatan, Buku Ketiga*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 255

<sup>32</sup> Habib Adjie (III), 2009, *Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan Tentang Notaris dan PPAT)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 44-45

<sup>33</sup> *Ibid*

Menurut Mochtar Kusumaatmadja yang termuat dalam majalah ilmu hukum dan pengetahuan masyarakat “Padjajaran”, dalam tulisannya yang berjudul “Pembaharuan Pendidikan Hukum dan Pembinaan Profesi” menyatakan bahwa, pendidikan keterampilan teknis tanpa disertai pendidikan tanggung jawab profesi dan etika adalah berbahaya. Apa yang diungkap oleh Mochtar Kusumaatmadja tentunya tidak bisa dipungkiri, sebab andaikan pendidikan itu hanya menyangkut keterampilan teknis tanpa dibarengi dengan tanggung jawab profesional dan etika akan mengakibatkan nantinya sang penyandang profesi akan jadi liar, karena dia tidak dapat melaksanakan profesinya secara profesional, yang pada akhirnya menimbulkan kerugian yang besar terhadap penyandang profesi hukum secara keseluruhan.<sup>34</sup>

Aspek pertanggungjawaban notaris timbul karena adanya kesalahan yang dilakukan dalam menjalankan suatu tugas jabatan dan kesalahan itu menimbulkan kerugian bagi orang yang meminta jasa pelayanan (klien) notaris, artinya untuk menetapkan seseorang notaris bersalah yang menyebabkan penggantian biaya, ganti rugi dan bunga, diisyaratkan bilamana perbuatan melawan hukum dari notaris tersebut dapat dipertanggungjawabkan, dan pertanggungjawaban tersebut dapat dilihat dari sudut pandang keperdataan, administrasi maupun dari sudut pandang hukum pidana.<sup>35</sup> Selain notaris ada pejabat lain yang disebut juga pejabat umum yaitu, PPAT. PPAT mempunyai tujuan yang sama dengan notaris, yaitu, menjamin terlaksananya kepastian hukum, terutama kepastian dalam pendaftaran hak atas tanah.

---

<sup>34</sup> Suhrawardi K. Lubis, 2012, *Etika Profesi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 37

<sup>35</sup> Sjaifurrachman, 2011, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 33



Pada zaman sebelum berlakunya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UU Pokok Agraria 1960), peralihan hak, seperti jual beli, hibah dan sebagainya dari hak-hak tanah adat (hak milik, hak yasan, hak andarbeni, dan lain-lain sebagaimana berbagai daerah menamakannya) di lakukan di hadapan kepala desa/kepala suku atau secara di bawah tangan. Mengingat besarnya peranan hak-hak atas tanah dengan semakin meningkatnya harga tanah, maka dengan berlakunya UU Pokok Agraria 1960 beserta peraturan pelaksanaannya, peralihan hak atas tanah itu dipandang perlu ditingkatkan lebih tinggi dan diatur sendiri. Peralihan hak tidak lagi dibuat dihadapan kepala desa/kepala suku atau secara di bawah tangan, tetapi harus dibuat di hadapan seorang pejabat pembuat akta tanah, yang diangkat oleh Menteri Dalam Negeri Cq. Direktur Jenderal Agraria, satu orang untuk tiap satu atau lebih daerah kecamatan.<sup>36</sup>

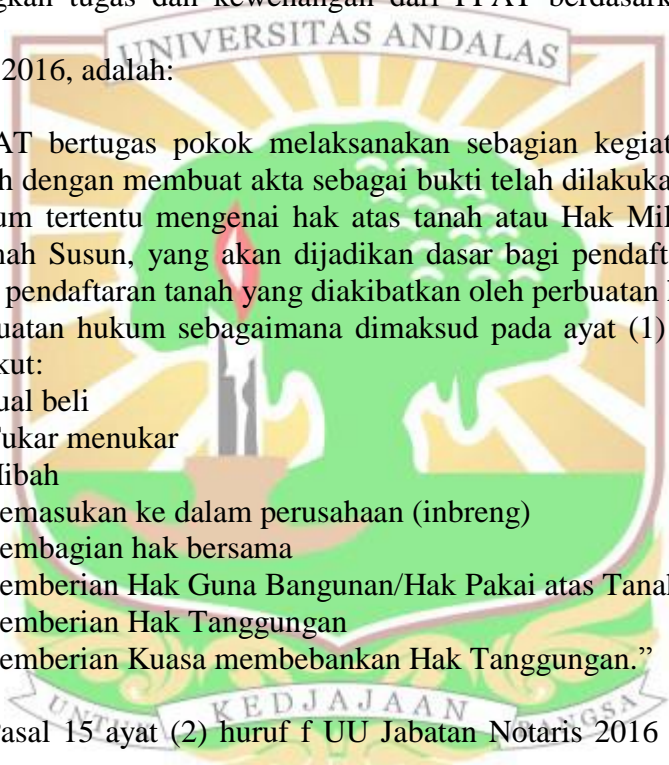
UU Pokok Agraria 1960 dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1961 Tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP Pendaftaran Tanah 1961), tidak menyebut PPAT dan tidak memberikan pengertian tentang PPAT.<sup>37</sup> Pengertian PPAT terdapat pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PP Jabatan PPAT 2016) pada Pasal 1 angka 1, menyebutkan, bahwa:

<sup>36</sup> B.F Sihombing, 2019, *Sistem Hukum PPAT Dalam Hukum Tanah Indonesia*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 25-26

<sup>37</sup> Urip Santoso (I), 2016, *Pejabat Pembuat Akta Tanah, Perspektif Regulasi, Wewenang, dan Sifat Akta*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 60

“pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.”

Akta PPAT berdasarkan PP Jabatan PPAT 2016 pada Pasal 1 angka 4, adalah akta yang dibuat oleh PPAT sebagai bukti telah dilaksanakannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau atas Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun. Sedangkan tugas dan kewenangan dari PPAT berdasarkan Pasal 2 PP Jabatan PPAT 2016, adalah:

- 
- “(1) PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.
- (2) Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebagai berikut:
- a. Jual beli
  - b. Tukar menukar
  - c. Hibah
  - d. Pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng)
  - e. Pembagian hak bersama
  - f. Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas Tanah Hak Milik
  - g. Pemberian Hak Tanggungan
  - h. Pemberian Kuasa membebankan Hak Tanggungan.”

Berdasarkan Pasal 15 ayat (2) huruf f UU Jabatan Notaris 2016 dan Pasal 2 PP Jabatan PPAT 2016, maka notaris dan PPAT mempunyai kewenangan yang sama dalam hal membuat Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (selanjutnya disebut SKMHT). Pembuatan SKMHT ini tentu berdasarkan pada aturan yang dimiliki oleh masing-masing pejabat tersebut. SKMHT dapat dibuat berupa akta notaris dan akta PPAT, tentunya membawa konsekuensi logis bagi pejabat yang berwenang untuk membuatnya.

SKMHT adalah surat yang dibuat di muka dan di hadapan notaris atau PPAT, yang mengatur hubungan hukum antara pemberi kuasa dengan pemegang kuasa, dimana pemberi kuasa memberikan kekuasaan kepada pemegang kuasa untuk membebaskan hak tanggungan terhadap hak atas tanah/atau hak atas satuan rumah susun yang akan dijadikan jaminan utang.<sup>38</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah (selanjutnya disebut UU Hak Tanggungan 1996) bertujuan memberikan landasan untuk dapat berlakunya lembaga hak tanggungan yang kuat, di antaranya mengenai kedudukan SKMHT. Dalam hal ini pemberi hak tanggungan tidak dapat hadir di hadapan PPAT atau notaris. Pasal 15 ayat (1) UU Hak Tanggungan 1996 memberikan kesempatan kepada penerima hak tanggungan untuk menggunakan SKMHT.<sup>39</sup> Ada 2 (dua) alasan pembuatan dan penggunaan SKMHT, yaitu:<sup>40</sup>

1. Alasan subjektif, yaitu:
  - a. Pemberi hak tanggungan tidak dapat hadir sendiri di hadapan notaris/PPAT untuk membuat akta hak tanggungan
  - b. Prosedur pembebanan hak tanggungan panjang/lama
  - c. Biaya pembuatan hak tanggungan cukup tinggi
  - d. Kredit yang diberikan jangka pendek
  - e. Kredit yang diberikan tidak besar/kecil
  - f. Debitur sangat dipercaya/bonafit.
2. Alasan objektif, yaitu:
  - a. Sertipikat belum diterbitkan
  - b. Balik nama atas tanah pemberi hak tanggungan belum dilakukan
  - c. Pemecahan/penggabungan tanah belum selesai dilakukan atas nama pemberi hak tanggungan
  - d. Roya/pencoretan belum dilaksanakan.

<sup>38</sup> Salim HS (II), 2016, *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, hlm. 276

<sup>39</sup> Adrian Sutedi (I), 2010, *Hukum Hak Tanggungan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 95

<sup>40</sup> *Ibid*, hlm. 147-148

SKMHT ada karena adanya hukum jaminan<sup>41</sup>. Lembaga jaminan merupakan perjanjian *accessoir* dan keberadaannya bergantung pada perjanjian pokoknya.<sup>42</sup> Perjanjian pokok disini adalah perjanjian kredit dan perjanjian jaminan beserta SKMHT adalah perjanjian tambahan dari perjanjian kredit. SKMHT merupakan dasar bagi pemasangan akta pembebanan hak tanggungan (selanjutnya disebut APHT).

Berdasarkan UU Hak Tanggungan 1996, SKMHT dapat dibuat dalam bentuk akta notaris dan akta PPAT.<sup>43</sup> Khusus mengenai bentuk akta-akta PPAT, bentuk dan tata cara pembuatannya diatur pada Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksana Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PERKABAN Nomor 8 Tahun 2012). Terhadap SKMHT yang dibuat dalam bentuk akta notaris maka bentuk dan tata cara pembuatan aktanya mengacu pada Pasal 38 UU Jabatan Notaris 2014.

SKMHT yang dibuat dengan akta PPAT, sesuai dengan lampiran PERKABAN Nomor 8 Tahun 2012, ada beberapa ketentuan yang harus dipenuhi oleh PPAT dalam membuat akta PPAT, misalnya ketentuan mengenai cover akta PPAT, penomoran PPAT dan isi dari akta PPAT itu sendiri. Akta PPAT dibuat

---

<sup>41</sup> Istilah hukum jaminan berasal dari terjemahan *zakerheidesstelling* atau *security of law*. Dalam seminar Badan Pembinaan Hukum Nasional tentang lembaga hipotik dan jaminan lainnya, yang diselenggarakan di Yogyakarta, pada tanggal 20 sampai 30 Juli 1977, disebutkan bahwa hukum jaminan, meliputi pengertian, baik jaminan kebendaan maupun jaminan perorangan. Lihat Salim HS (III), 2008, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 5

<sup>42</sup> Herlien Budiono (II), *Op.Cit.*, hlm. 169

<sup>43</sup> Herlien Budiono (III), 2012, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 56

dalam bentuk lembar pertama, lembar kedua dan lembar salinan (jika dibutuhkan). Lembar pertama untuk disimpan oleh PPAT dan lembar kedua akta PPAT sebagai dasar pendaftaran pada kantor pertanahan. Lembar pertama dan lembar kedua harus ditandatangani/diparaf setiap halamannya oleh para pihak, para saksi dan notaris. Penomoran akta PPAT dimulai dari nomor 1 (satu) dari awal tahun (bulan Januari) dan diakhir pada akhir tahun (bulan Desember). Contoh untuk akta jual beli, Nomor : 01/2020, ini berarti akta jual beli yang dibuat PPAT adalah akta dengan urutan pertama di tahun 2020. SKMHT pada akta PPAT hanya dapat dibuat apabila objek SKMHT berada sama dengan tempat kedudukan PPAT yang membuatnya, yaitu hanya pada kabupaten/kota.

SKMHT yang dibuat notaris berbeda dengan SKMHT yang dibuat oleh PPAT. SKMHT yang dibuat dengan akta notaris dapat dibuat dalam bentuk minuta akta dan akta in originali. Bentuk dan tata cara pembuatan akta notaris harus berpedoman pada Pasal 38 UU Jabatan Notaris 2014, dengan memenuhi unsur kepala akta, badan akta dan penutup/akhir akta. Minuta akta adalah akta yang ditandatangani oleh para pihak, para saksi dan notaris. Penandatanganan minuta akta dilakukan oleh para pihak, saksi dan notaris pada bagian akhir akta. Minuta akta dibuat hanya 1 (satu) rangkap, yang disimpan oleh notaris sebagai protokol notaris. Penomoran akta notaris di mulai setiap awal bulannya dan diakhir pada akhir bulan tersebut. Sedangkan terhadap akta in originali dapat dibuat lebih dari 1 (satu) rangkap tergantung kebutuhan. Akta in originali ditandatangani pada waktu, bentuk, dan isi yang sama, dengan ketentuan pada akta in originali ini tercantum kata “berlaku sebagai satu dan berlaku untuk

semua”. SKMHT pada akta notaris dapat dibuat apabila objek SKMHT berada satu wilayah jabatan dengan notaris yaitu meliputi seluruh wilayah propinsi.

Tahun 2013 untuk penyiapan dan pembuatan blanko PPAT dilakukan sendiri oleh masing-masing PPAT. Selama 2 (dua) tahun PPAT mencetak sendiri Akta PPAT sesuai dengan ketentuan pada lampiran PERKABAN Nomor 8 Tahun 2012 tersebut. Tahun 2015 keluarlah Surat Edaran Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 543/5.31/II/2015, Tanggal 05 Februari 2019, Perihal Pemanfaatan Kembali Blanko untuk Akta PPAT (selanjutnya disebut dengan SE BPN Pengembalian Blanko 2015). Hal ini dikarenakan menumpuknya stok blanko Akta PPAT yang dikembalikan oleh PPAT pada Kantor Pertanahan setempat sesuai dengan intruksi dari PERKABAN Nomor 8 Tahun 2012. Berdasarkan tersebut mewajibkan PPAT menggunakan kembali blanko akta PPAT sampai habis dan baru kemudian PPAT dapat mencetak sendiri Akta PPAT.

Ketentuan ini berimbas pada SKMHT di beberapa Kantor Pertanahan. Beberapa Kantor Pertanahan Kota/Kabupaten di Indonesia, mengharuskan SKMHT dibuat dengan akta PPAT dan tidak menerima SKMHT yang dibuat dengan akta notaris. Hal ini disebabkan karena Kepala Kantor Pertanahan Kota/Kabupaten hanya menerima akta PPAT untuk pendaftaran perubahan hak atas tanah dan hak atas satuan rumah susun. Namun ada juga Kantor Pertanahan Kota/Kabupaten yang menerima SKMHT yang dibuat dalam bentuk akta notaris. Terdapat perbedaan penerapan dalam pembuatan SKMHT dari beberapa Kantor Pertanahan Kota/Kabupaten di Indonesia.

Permasalahan timbul apabila objek hak tanggungan tidak berada sama dengan tempat kedudukan PPAT, karena akta PPAT hanya dapat dipergunakan terhadap objek hak atas tanah atau hak atas satuan rumah susun yang letaknya sama dengan tempat kedudukan PPAT. Untuk hal seperti ini SKMHT dengan akta notaris yang dapat menyangkau objek yang letaknya tidak sama dengan tempat kedudukan PPAT. Jika kantor Pertanahan Kabupaten/Kota tidak dapat menerima SKMHT dengan akta notaris maka notaris menyiasatinya dengan membuat SKMHT dengan akta PPAT tetapi penomoran terhadap SKMHT tersebut menggunakan penomoran notaris, dengan format dan bentuk akta menggunakan aturan dibidang pertanahan atau dengan kata lain SKMHT yang dibuat dalam bentuk blanko/formulir yang telah dicetak oleh Kantor Pertanahan namun pengaturannya mengacu pada UU Jabatan Notaris 2014.

Prakteknya terdapat 3 (tiga) macam bentuk SKMHT yang dibuat oleh notaris dan PPAT. Bentuk pertama SKMHT yang dibuat dengan akta notaris, bentuk kedua SKMHT yang dibuat dengan akta PPAT, bentuk ketiga SKMHT yang dibuat dengan penggabungan akta notaris dan akta PPAT. Bentuk ketiga ini dibuat dengan format akta PPAT namun ditandatangani oleh notaris. Bentuk ketiga ini biasanya digunakan terhadap objek SKMHT yang berada di luar tempat kedudukan PPAT. Ketidaksesuaian aturan dalam pembuatan SKMHT ini tentu menimbulkan pertanggungjawaban terhadap notaris dan PPAT, dikarenakan bentuk akta tidak sesuai dengan aturan yang mengaturnya. Sehingga tidak ada kepastian hukum terhadap SKMHT tersebut.

Ketidakpastian hukum ini berlanjut dimana pada Tahun 2020 diundangkanlah Peraturan Menteri Negara Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik (selanjutnya disebut PERKABAN HT-EL 2020) yang bertujuan untuk meningkatkan pelayanan hak tanggungan yang memenuhi asas keterbukaan, ketepatan waktu, kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan untuk pelayanan publik, serta untuk menyesuaikan perkembangan hukum, teknologi dan kebutuhan masyarakat. Pendaftaran hak tanggungan dilakukan melalui sistem hak tanggungan yang terintegrasi secara elektronik. Semua dokumen kelengkapan dan akta hak tanggungan disampaikan melalui sistem elektronik mitra kerja yang terintegrasi secara elektronik. Oleh karena itu, SKMHT sebagai salah satu dokumen kelengkapan pada pendaftaran hak tanggungan dengan sistem elektronik, tidak dilakukan pengecekan apakah SKMHT dibuat oleh notaris atau oleh PPAT, sudah sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Kantor Badan Pertanahan hanya bertugas memeriksa kesesuaian dokumen kelengkapan hak tanggungan termasuk SKMHT, tidak mengkaji apakah SKMHT ini sudah sesuai aturan PERKABAN Nomor 8 Tahun 2012 atau UU Jabatan Notaris 2016. Hal ini tentu tidak menjamin adanya kepastian hukum bagi notaris dan PPAT, maupun kreditur. Bagi Negara Hukum kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat terpisahkan dengan hukum, terutama untuk norma tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang,



dalam istilah Latin *Ubi jus incertum, ibi jus nulum* yang artinya di mana tidak ada kepastian hukum, di situ tidak ada hukum.

Mengenai siapa yang bertanggungjawab terhadap SKMHT yang dibuat dengan akta PPAT namun memakai penomor, cap dan ditandatangani oleh notaris juga menjadi suatu permasalahan. Akta notaris jelas menjadi tanggung jawab notaris yang membuatnya dan PPAT bertanggung jawab terhadap akta PPAT yang dibuatnya. Sedangkan terhadap SKMHT yang dibuat dalam bentuk akta PPAT tapi nomor, cap dan tanda tangan notaris, siapa yang bertanggungjawab jika terjadi suatu permasalahan. Pada beberapa kasus terhadap SKMHT bentuk penggabungan ini, pertanggungjawabannya lebih banyak dibebankan pada jabatan notaris dibandingkan dengan PPAT.

Mengatasi masalah-masalah yang muncul dilapangan dan tidak adanya aturan/norma yang tegas mengenai hal ini sehingga menimbulkan inkosistensi terhadap aturan dari SKMHT, yang dampaknya tidak adanya kepastian hukum dan perlindungan hukum baik bagi notaris dan PPAT, badan pertanahan serta para pihak, maka penulis tertarik untuk menelitian hal tersebut. Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, maka penulis perlu melakukan penelitian dalam bentuk disertasi dengan judul:

**“KEPASTIAN HUKUM TERHADAP KEWENANGAN NOTARIS DALAM PEMBUATAN SURAT KUASA MEMBEBAKANKAN HAK TANGGUNGAN”**

#### B. Rumusan Masalah

Dalam penelitian ini, penulis berusaha membatasi masalah dengan mengindefikasikannya sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan terhadap kewenangan notaris dan PPAT dalam pembuatan surat kuasa membebaskan hak tanggungan?
2. Bagaimana kepastian hukum terhadap kewenangan notaris dalam pembuatan surat kuasa membebaskan hak tanggungan?
3. Bagaimana tanggung jawab notaris dan PPAT dalam pembuatan surat kuasa membebaskan hak tanggungan?

### C. Keaslian Penelitian

Penelitian disertasi yang fokus pada pertanggungjawaban notaris sudah banyak dilakukan dan penelitian ini bukanlah yang pertama kali. Namun, penelitian disertasi mengenai kepastian hukum terhadap kewenangan notaris dalam membuat surat kuasa membebaskan hak tanggungan belum penulis jumpai dan temukan. Berdasarkan penelitian kepustakaan, ditemukan beberapa penelitian terdahulu yang erat kaitannya dengan penelitian ini, diantaranya:

Tabel 1

#### Keaslian penelitian<sup>44</sup>

No	Judul Peneliti/peneliti	Rumusan Masalah	Temuan Penelitian
1.	Aspek Hukum Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta  Sjaifurrachman, pada Program Pascasarjana Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya, tahun 2011	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimana tanggung jawab notaris dalam pembuatan akta yang mengalami cacat hukum?</li> <li>2. Apakah undang-undang Jabatan Notaris telah memberikan perlindungan hukum terhadap notaris dalam melaksanakan tugas dan jabatannya?</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Seorang notaris yang telah membuat akta cacat hukum, pihak yang dirugikan dapat menggugat notaris yang bersangkutan berdasarkan wanprestasi, baik terhadap perjanjian yang sifatnya <i>inspaningverbintenis</i> maupun <i>resultaatsverbintenis</i>; dan</li> <li>2. Undang-Undang Jabatan Notaris telah mengatur bentuk perlindungan hukum yang dapat diberikan kepada notaris sebagai profesi. Hal ini tercermin pada Pasal 66 UUNJ. Dalam ketentuan itu, ditentukan bahwa penyidik, penuntut umum maupun hakim hanya diperkenankan untuk mengambil :</li> </ol>

<sup>44</sup> Berdasarkan Disertasi

			<p>a. fotocopi minuta akta dan/atau surat-surat yang diletakkan pada minuta akta atau protokol notaris maupun penyimpanan notaris maupun memanggil untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuat atau protokol notaris yang berada dalam penyimpanan sepanjang untuk kepentingan proses peradilan dan telah memperoleh persetujuan dari majelis pengawas daerah; dan</p> <p>b. secara <i>contrario</i>, penyidik, penuntut umum maupun hakim tidak diperkenankan atau dibenarkan mengambil minuta akta dan/atau surat-surat yang asli yang diletakkan pada minuta akta atau protokol notaris dalam penyimpanan notaris.</p>
2.	<p>Tanggung Jawab setelah Berakhirnya Masa Jabatannya terhadap Akta yang Dibuatnya Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris</p> <p>Irma Erлие Yuana, pada Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, Semarang, tahun 2010</p>	<p>1. Bagaimana bentuk tanggung jawan notaris, notaris pengganti, notaris pengganti khusus, dan pejabat sementara notaris atas akta yang dibuatnya setelah berakhir masa jabatannya?</p> <p>2. sampai kapanakah batas waktu pertanggungjawaban notaris, notaris pengganti, notaris pengganti khusus, dan pejabat sementara notaris atas akta yang dibuatnya atau dibuat dihadapannya ditinjau dari Pasal 65 UUJN?</p>	<p>1. Pekerjaannya dalam membuat akta tersebut. Ruang lingkup pertanggungjawaban notaris meliputi kebenaran materiil atas akta yang dibuatnya. Mengenai tanggung jawab notaris selaku pejabat umum yang berhubungan dengan kebenaran materiil, dibedakan menjadi empat point, yakni :</p> <p>a. Tanggung jawab notaris secara perdata terhadap kebenaran materiil terhadap akta yang dibuatnya;</p> <p>b. Tanggung jawab notaris secara pidana terhadap kebenaran materiil dalam akta yang dibuatnya;</p> <p>c. Tanggung jawab notaris berdasarkan peraturan jabatan notaris (UUJN) terhadap kebenaran materiil dalam akta yang dibuatnya;</p> <p>d. Tanggung jawab notaris dalam menjalankan tugas jabatannya berdasarkan kode etik notaris sebagai suatu kaidah hukum notaris Indonesia, bahwa notaris mempunyai kewenangan untuk melaksanakan tugas jabatannya, selama kewenangan tersebut melekat pada dirinya. Kewenangan tersebut berakhir, jika notaris yang bersangkutan cuti (berakhir sementara) atau pensiun atau berhenti sebagai notaris. Dan batas pertanggungjawaban notaris selama sepanjang notaris mempunyai kewenangan. Notaris yang bersangkutan cuti (berakhir sementara) atau pensiun atau berhenti sebagai notaris tidak dapat diminta lagi pertanggungjawabannya, karena sudah tidak ada kewenangan lagi pada dirinya.</p> <p>2. Untuk menentukan, sampai kapan notaris,</p>

	Kepastian Hukum		<p>notaris pengganti, notaris pengganti khusus, dan pejabat sementara notaris, harus bertanggungjawab atas akta yang dibuat di hadapan atau olehnya, maka harus dikaitkan dengan konsep notaris sebagai suatu jabatan (<i>ambt</i>). Ketentuan mengenai batas waktu notaris dapat diperkarakan di pengadilan bagi para pihak yang dirugikan akibat pelanggaran dalam pembuatan akta autentik harus didasarkan kepada ketentuan daluwarsa dalam Pasal 1967 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Daluwarsa dalam hukum perdata, yaitu selama tiga puluh dan daluwarsa dalam hukum pidana, yaitu dua belas tahun (78 jo 79 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana). Para pihak dapat meminta pertanggungjawaban notaris terhadap aktanya yang cacat yuridis sampai batas waktu atau daluwarsanya habis meskipun</p>
3.	<p>Jaminan Hak Atas Tanah Yang Tidak Terdaftar (<i>Unregistered</i>) Dalam Perjanjian Kredit Bank Di Sumatera Utara</p> <p>Emmi Rahmiwita Nasution, Pada Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, Medan, Tahun 2017</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bagaimana pengaturan jaminan hak atas tanah yang tidak terdaftar (<i>unregistered</i>) di dalam sistem hukum jaminan nasional yang dijadikan jaminan pada perjanjian kredit bank?</li> <li>2. Mengapa menentukan objek jaminan dan lembaga jaminan di dalam peraturan hukum jaminan khususnya jaminan hak atas tanah sangat penting?</li> <li>3. Bagaimana kepastian hukum jaminan hak atas tanah yang tidak terdaftar (<i>unregistered</i>) di dalam perjanjian kredit bank?</li> </ol>	<p>notaris yang bersangkutan telah pensiun atau berhenti dari masa jabatannya, para pihak tidak dapat lagi meminta pertanggungjawaban notaris yang bersangkutan. Khusus untuk notaris, notaris pengganti, notaris pengganti khusus, dan pejabat sementara notaris pertanggungjawabannya mempunyai batas sesuai dengan tempat kedudukan dan wilayah jabatan dan juga dari segi wewenangnya. Batas waktu pertanggungjawaban notaris adalah selama sepanjang menjalankan tugas jabatannya, sampai notaris pensiun karena telah mencapai umur 65 tahun atau 67 tahun, atau pensiun atas permintaan sendiri karena sebab tertentu. Untuk notaris pengganti, jika tidak bertindak sebagai notaris pengganti lagi dan tidak membuat akta lagi, maka notaris pengganti tidak perlu bertanggungjawab apa pun, begitu juga untuk pejabat sementara notaris dan notaris pengganti khusus setelah tidak membuat akta lagi tidak perlu bertanggung jawab apa pun atas akta yang dibuat dihadapannya atau olehnya.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pengaturan jaminan hak atas tanah yang tidak terdaftar (<i>unregistered land</i>) di dalam sistem hukum jaminan nasional yang dijadikan jaminan pada perjanjian kredit bank secara umum telah sesuai dengan sistem hukum jaminan nasional. Akan tetapi dalam isi pasal-pasal dari undang-undang tentang jaminan masih perlu dikaji dan dianalisis lebih</li> </ol>

			<p>mendalam. Pasal 4 ayat (2) dan Pasal 15 ayat (4) dan ayat (5) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah adalah salah satu pasal perlu dikaji dan dianalisis. Kedua pasal tersebut berpotensi menimbulkan permasalahan dikarenakan isinya yang saling bertolak belakang.</p> <p>2. Menentukan obyek jaminan dan lembaga jaminan di dalam peraturan perundang-undangan adalah sangat penting dikarenakan dengan adanya penentuan dan pengetahuan tentang obyek jaminan dan lembaga jaminan ini akan memberikan kejelasan, kepastian dan dapat dijadikan landasan hukum bagi pengguna peraturan ini. Pengertian obyek hukum yang menyatakan segala sesuatu yang bermanfaat bagi subjek hukum dan dapat menjadi pokok bagi lalu lintas atau hubungan hukum. Kata subjek hukum dalam hal ini terkait dengan hak dan kewajiban. Hak dan kewajiban dari subjek hukum yang akan dilindungi dengan adanya hubungan hukum yang dilakukannya.</p> <p>3. Kepastian hukum jaminan hak atas tanah yang tidak terdaftar (<i>unregistered land</i>) di dalam perjanjian kredit bank belum memberikan kepastian hukum yang diharapkan, dikarenakan untuk tanah yang tidak terdaftar (<i>unregistered land</i>) belum ada pengaturan yang jelas atau pasti, sehingga tidak memberikan keraguan bagi para pengguna undang-undang yang ada. Ketidakjelasan maksud disini adalah, bahwa jelas dituliskan dalam normanya yaitu Pasal 15 ayat (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996, bahwa SKMHT dapat dijadikan jaminan Universitas Sumatera Utara kredit tertentu dengan beberapa persyaratan. Pengertian ini bermakna seolah-olah SKMHT adalah jaminan dalam pemberian kredit bank. Padahal diketahui bahwa SKMHT yang dimaksudkan oleh undang-undang ini pada dasarnya adalah merupakan surat kuasa biasa, bukan merupakan jaminan kebendaan seperti jaminan kebendaan yang diketahui asas-asas, makna dan tujuannya.</p>
--	--	------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

#### D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan dari rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini, maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisa dan mengetahui pengaturan terhadap kewenangan notaris dan PPAT dalam pembuatan surat kuasa membebaskan hak tanggungan
2. Untuk menganalisa dan mengetahui kepastian hukum terhadap kewenangan notaris dalam pembuatan surat kuasa membebaskan hak tanggungan
3. Untuk menganalisa dan mengetahui tanggung jawab notaris dan PPAT dalam pembuatan surat kuasa membebaskan hak tanggungan

#### E. Manfaat Penelitian

##### 1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi konsep atau acuan bagi notaris, PPAT, perbankan dan Kantor Badan Pertanahan di seluruh Indonesia dalam pembuatan SKMHT yang benar dan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang mengatur akan SKMHT tersebut, sehingga tercapainya kepastian hukum terhadap SKMHT.

##### 2. Manfaat Praktis

Penelitian ini akan memberikan manfaat praktis bagi para notaris dan PPAT dalam menjalankan jabatannya sebagai pejabat umum serta bagi Kantor Pertanahan Kota/Kabupaten.

## F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

### 1. Kerangka Teoritis

Berkaitan dengan permasalahan yang dijadikan objek penelitian, maka penting dilakukannya eksplorasi jabaran dari beberapa teori ataupun doktrin, yaitu teori tanggung jawab, teori kewenangan, dan teori kepastian hukum. Penjabaran lebih lanjut dari teori-teori tersebut diatas adalah sebagai berikut:

#### a. Teori Tanggung Jawab

Teori tanggung jawab hukum, yang dalam bahasa Inggris disebut dengan *the theory of legal liability*, dalam bahasa Belanda, disebut *de theorie van wettelijk aansprakelijkheid*, sedangkan dalam bahas Jerman disebut, *die theorie der hafting* merupakan teori yang mengenalisa tentang tanggung jawab subjek hukum atau pelaku yang telah melakukan perbuatan melawan hukum atau perbuatan pidana sehingga menimbulkan kerugian atau cacat, atau mati orang lain.<sup>45</sup> Teori tanggung jawab hukum (*legal liability*) telah dikembangkan oleh Hans Kelsen, Wright, Maurice Finkelstein, dan Ahmad Sudiro.<sup>46</sup>

Menurut Hans Kelsen, konsep kewajiban hukum adalah konsep tanggung jawab hukum (*liability*). Seseorang dikatakan secara hukum bertanggung jawab untuk suatu perbuatan tertentu adalah bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatan berlawanan. Normalnya, dalam kasus sanksi dikenalkan terhadap *delinquent* adalah

---

<sup>45</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani (I), 2014, *Buku Kedua : Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 207

<sup>46</sup> *Ibid*, hlm. 211

karena perbuatannya sendiri yang membuat orang tersebut harus bertanggungjawab. Dalam kasus ini subjek *responsibility* dan subjek kewajiban hukum adalah sama. Menurut teori tradisional terdapat dua macam pertanggungjawaban yang berbeda, yaitu pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan (*based on fault*) dan pertanggungjawaban mutlak (*absolute responsibility*).<sup>47</sup>

Sedangkan Wright mengembangkan teori tanggung jawab, yang disebut dengan *interactive justice*. *Interactive justice* merupakan teori yang berbicara tentang:<sup>48</sup>

“kebebasan negatif seseorang kepada orang lain dalam hubungan interaksinya satu sama lain. Esensi dari *interactive justice* adalah adanya kompensasi sebagai perangkat yang melindungi setiap orang dari interaksi yang merugikan (*harmful interaction*), yang umum diterapkan dalam perbuatan melawan hukum (*tort law*), hukum kontrak dan hukum pidana. Menurut Wright, limitasi tanggung jawab hukum perdata ditentukan dari ada atau tidaknya suatu standar objektif tertentu (*specified standard of conduct*) untuk menjadi dasar penilaian yang terdiri dari (1) *no worseoff limitation*, (2) *superseding limitation*, dan (3) *risk play-out limitation*.”

*Liability* merupakan istilah hukum yang luas yang menunjuk hampir semua karakter resiko dan tanggung jawab, yang pasti, yang bergantung atau yang mungkin meliputi semua karakter hak dan kewajiban secara aktual atau potensial seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya dan kondisi, yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang. *Responsibility* berarti hal yang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban, dan termasuk putusan, keterampilan, kemampuan dan

---

<sup>47</sup> Jimly Asshiddiqie, S.H dan M. Ali Safa'at, 2012, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 45

<sup>48</sup> Salim HS. dan Erlies Septiana Nurbani (I), *Op.Cit*, hlm. 213



kecakapan, meliputi juga kewajiban bertanggungjawab atas undang-undang yang dilaksanakan. Dalam pengertian dan penggunaan praktis, istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggungjawab akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum. Prinsip tanggungjawab absolut (*absolute responsibility*) identik dengan prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*).<sup>49</sup>

Tanggung jawab hukum dapat dikategorikan dalam tiga bidang tanggung jawab, yaitu:<sup>50</sup>

#### 1) Perdata

Munculnya tanggung jawab di bidang perdata adalah disebabkan karena subjek hukum tidak melaksanakan prestasi dan/atau melakukan perbuatan melawan hukum. Prestasi subjek hukum berupa melakukan sesuatu, berbuat sesuatu, atau tidak berbuat sesuatu. Apabila subjek hukum ini tidak melaksanakan prestasinya, maka ia dapat digugat atau dapat diminta pertanggungjawaban perdata, yaitu melaksanakan prestasi dan/atau membayar ganti rugi kepada subjek hukum yang dirugikan sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1346

KUHPerdata, yaitu:

- a) kerugian yang telah dideritanya, yaitu berupa penggantian biaya-biaya dan kerugian
- b) keuntungan yang sedianya akan diperoleh.

<sup>49</sup> M. Luthfan Hadi Darus, *Op.Cit*, hlm. 47

<sup>50</sup> Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani (I), *Op.Cit*, hlm. 208-210

Begitu juga dalam hal subjek hukum melakukan perbuatan melawan hukum, maka subjek hukum yang bersangkutan dapat dituntut membayar ganti kerugian, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdara. Timbulnya ganti rugi ini disebabkan subjek hukum yang bersangkutan melakukan kesalahan terhadap subjek hukum lainnya. Kesalahannya berupa subjek hukum melakukan perbuatan melawan hukum. Menurut H.R 1919 yang diartikan dengan perbuatan melawan hukum adalah berbuat atau tidak berbuat yang, yaitu:

i. melanggar hak orang lain

yang dimaksud dengan hak orang lain, bukan semua hak, tetapi hanya hak-hak pribadi, seperti integritas tubuh, kebebasan, kehormatan, dan lain-lain, dan hak absolute, seperti hak kebendaan, oktroi, nama perniagaan, hak cipta dan lain.

ii. bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku, kewajiban hukum

hanya kewajiban yang dirumuskan dalam aturan undang-undang

iii. bertentangan dengan kesusilaan, artinya perbuatan yang dilakukan

oleh seseorang itu bertentangan dengan sopan santun yang tidak tertulis yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat

iv. bertentangan dengan kecermatan yang harus diindahkan dalam

masyarakat. Aturan tentang kecermatan terdiri atas dua kelompok,

yaitu : (1) aturan-aturan yang mencegah orang lain terjerumus

dalam bahaya; dan (2) aturan-aturan yang melarang merugikan orang lain ketika hendak menyelenggarakan kepentingan sendiri.

## 2) Pidana

Dalam bidang pidana, pelaku dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana karena pelaku melakukan perbuatan pidana. Bentuk tanggung jawab yang dibebankan kepada pelaku yang melakukan perbuatan pidana, yaitu menjatuhkan sanksi pidana. Sanksi pidana dapat dibagi menjadi dua jenis, yaitu:

### a) Pidana pokok

Pidana pokok merupakan pidana yang dapat dijatuhkan tersendiri oleh hakim. Pidana pokok dibagi menjadi lima macam, yaitu : i. Pidana mati; ii. Pidana penjara; iii. Pidana kurungan; iv. Pidana denda; dan v. Pidana tutupan.

### b) Pidana tambahan.

## 3) Administrasi

Dalam bidang administrasi, maka bentuk tanggung jawab yang dibebankan kepada subjek yang melakukan kesalahan administratif. Misalnya, dalam bidang kesehatan, maka dokter yang melakukan kesalahan professional, dapat dicabut izin prakteknya oleh menteri kesehatan atau pejabat di bawahnya.

Pertanggungjawaban pidana muncul sejak zaman Revolusi Prancis, pada masa itu tidak saja manusia yang dapat pertanggungjawaban pidana bahkan hewan atau benda mati lainnya pun dapat

dipertanggungjawabkan tindak pidana. Seseorang tidak saja mempertanggungjawabkan pidana yang dilakukannya, akan tetapi perbuatan orang lain juga dapat dipertanggungjawabkan karena pada masa itu hukuman tidak hanya terbatas pada pelaku sendiri tetapi juga dijatuhkan pula ada keluarga atau teman-teman pelaku meskipun mereka tidak melakukan tindak pidana.<sup>51</sup>

Menurut Hanafi sebagaimana dikutip oleh Mahrus Ali mengatakan bahwa dalam konsep hukum konsep *liability* atau “pertanggungjawaban” merupakan konsep sentral yang dikenal dengan ajaran kesalahan. Dalam bahasa latin kesalahan dikenal dengan sebutan *mens rea*. Doktrin *mens rea* ini dilandaskan pada konsep bahwa suatu perbuatan tidak mengakibatkan seseorang bersalah kecuali jika pikiran orang itu jahat. Dalam bahas Inggris, doktrin tersebut dirumuskan dengan *an act does not make a person guilty (sich!), unless the mind is legally blameworthy*. Di dalam doktrin itu, terdapat dua syarat yang harus dipenuhi untuk dapat memindakan seseorang, yaitu ada perbuatan lahiriah yang terlarang/tidak pidana (*actus reus*) dan ada sikap batin jahat/tercela (*mens rea*).<sup>52</sup>

Sedangkan menurut Prodjohamidjojo, jika pada waktu melakukan delik dilihat dari segi masyarakat patut dicela. Dengan demikian menurutnya seseorang mendapatkan pidana tergantung pada dua hal,

<sup>51</sup> Marwan Effendy, *Op.Cit*, hlm. 203

<sup>52</sup> Rinto Wardana, 2016, *Tanggung Jawab Pidana Kontraktor Atas Kegagalan Bangunan, Menerobos Dominasi Maxim Societas/Universitas Delinquere Non Potest*, Media Nusantara Creative, Malang, hlm. 35

yaitu pertama, harus ada perbuatan yang bertentangan dengan hukum, atau dengan kata lain harus ada unsur melawan hukum, jadi harus ada unsur objektif, kedua terhadap pelakunya ada unsur kesalahan dalam bentuk kesengajaan dan atau kealpaan, sehingga perbuatan yang melawan hukum tersebut dapat dipertanggungjawabkan kepadanya, jadi ada unsur subjektif.<sup>53</sup>

Menurut aliran monistik yang dikemukakan oleh Simon yang merumuskan standar *strafbaar feit* sebagai "*Eene strafbaar gestelde, onrechmatige, met schuld in verband staande handeling van een toerekeningsvatbaar person*" (suatu perbuatan yang oleh hukum diancam dengan hukuman, bertentangan dengan hukum, dilakukan oleh seorang yang bersalah dan itu dianggap bertanggungjawab atas perbuatannya). Menurut aliran monisme, unsur *strafbaar feit* itu meliputi baik unsur perbuatan yang lazim disebut dengan unsur objektif, maupun unsur perbuatan, yang lazim dinamakan unsur subjektif.<sup>54</sup> Dasar pertanggungjawaban adanya perbuatan yang dilakukan oleh seseorang, dimana perbuatan tersebut dapat menimbulkan kesalahan yang bertentangan dan melawan hukum sehingga terpenuhinya unsur subjektif maupun unsur objektif.

Mengenai persoalan pertanggungjawaban pejabat menurut Kranenburg dan Vegting ada dua teori yang melandasinya yaitu:<sup>55</sup>

<sup>53</sup> Marwan Effendy, *Op.Cit*, hlm. 204

<sup>54</sup> Rinto Wardana, *Op.Cit*, hlm. 37

<sup>55</sup> Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 336

- 1) 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.
- 2) 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 berat atau kesalahan ringan, dimana berat dan ringannya suatu kesalahan berimplikasi pada tanggung jawab yang harus ditanggung.

#### b. Teori Kewenangan

Istilah teori kewenangan berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *authority of theory*, istilah yang digunakan dalam bahasa Belanda yaitu, *theorie van het gezag*, sedangkan dalam bahasa Jermannya, yaitu *theorie der autoritat*. Teori kewenangan berasal dari dua suku kata, yaitu teori dan kewenangan.<sup>56</sup> Berkaitan dengan istilah wewenang dan kewenangan, Ateng Syafrudin berpendapat ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kita harus membedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*).

Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan<sup>57</sup> yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-

<sup>56</sup> Salim HS, dan Erlies Septiana Nurbani (II), 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 183

<sup>57</sup> Menurut Marwan Effendi, Kekuasaan merupakan suatu kemampuan individu atau kelompok untuk melaksanakan kemauannya meskipun harus menghadapi pihak-pihak yang menentangnya. Kemampuan untuk dapat melaksanakan keinginan tersebut disebabkan oleh kekuatan fisik, keunggulan psikologi, atau kemampuan intelektual. Kekuasaan seseorang akan bertambah apabila ia mendapatkan sambutan dari suatu kelompok yang penuh pengabdian dalam mewujudkan tujuannya, seperti partai politik atau kelompok lain tertentu. Lihat, Marwan Effendi, *Op.Cit*, hlm. 61

undang, sedangkan hanya mengenai suatu *onderdeel* (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undang.<sup>58</sup>

Kewenangan (*authority*) berdasarkan *Blacks Law Dictionary*, diartikan yaitu:<sup>59</sup>

*“the right or permission to act legally on another’s behalf; esp., the power of one person to affect another’s legal relation by act done in accordance with the other’s manifestations of assent ; a) the power delegated by a principal to an agent; also termed power over other their person; b) governmental power or jurisdiction; a governmental agency or corporation that administer a public enterprise. Also termed public authority.”*

Menurut Miriam Budiardjo, kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahwa kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah.<sup>60</sup> Kewenangan terdiri atas:<sup>61</sup>

<sup>58</sup> W. Riawan Tjandra, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 96

<sup>59</sup> Bryan A. Garner, 2004, *Blacks Law Dictionary*, Eight Edition, Thomson West, USA, hlm. 142-143

<sup>60</sup> Miriam Budiardjo, 1998, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 35-35

<sup>61</sup> Yudhi Setiawan, dkk, *Op.Cit*, hlm. 99-101

1) Atribusi

Pemberian kewenangan pada badan dan/atau pejabat pemerintah oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau undang-undang. Atribusi merupakan wewenang baru atau sebelumnya tidak ada. Atribusi diberikan kepada badan dan/atau pejabat pemerintah. Atribusi merupakan wewenang untuk membuat keputusan (*besluit*) yang langsung bersumber pada undang-undang dalam arti materiil. Badan dan/atau pejabat pemerintah yang memperoleh wewenang melalui atribusi, tanggung jawab kewenangannya berada pada badan dan/atau pejabat pemerintah yang bersangkutan. Kewenangan atribusi tidak dapat didelegasikan, kecuali diatur Undang-Undang Dasar dan/atau undang-undang.

2) Delegasi

Pelimpahan kewenangan dari badan dan/atau pejabat pemerintah yang lebih tinggi kepada badan dan/atau pejabat pemerintah yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi. Delegasi merupakan pelimpahan wewenang untuk membuat *besluit* oleh pejabat pemerintah kepada pihak lain.

3) Mandat

Pelimpahan kewenangan dari badan dan/atau pejabat pemerintah yang lebih tinggi kepada badan dan/atau pejabat pemerintah yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat. Prosedur pelimpahan mandat (lazimnya) hubungan tugas rutin atasan dengan bawahan. Dengan kata lain pelimpahan wewenang pada bawahan.

Berdasarkan kewenangan tersebut diatas, kewenangan badan dan/atau pejabat pemerintah dibatasi, dimana badan dan/atau pejabat pemerintah dikategorikan melampaui wewenang apabila keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan, sebagai berikut:<sup>62</sup>

- 1) Melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya wewenang
- 2) Melampaui batas wilayah berlakunya wewenang
- 3) Bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

<sup>62</sup> W. Riawan Tjandra, *Op.Cit*, hlm.100



Kewenangan notaris dalam teori kewenangan adalah kewenangan notaris dalam melakukan perbuatan hukum mengenai perjanjian, perbuatan dan penetapan dalam membuat alat bukti yang sempurna, dimana kewenangan tersebut didasarkan pada UU Jabatan Notaris 2016 dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kewenangan notaris berdasarkan UU Jabatan Notaris 2016 merupakan atau tergolong pada kewenangan atribusi.

### c. Teori Kepastian hukum

Kepastian hukum dianut oleh para aliran *juridis dogmatik-normatif-legalistik-positivisme*, yang bersumber dari pemikiran kaum '*legal positivism*' didunia hukum, yang cenderung hanya melihat hukum hanya dalam wujudnya sebagai kepastian undang-undang, memandang hukum sebagai sesuatu yang otonom, karena hukum tak lain hanyalah kumpulan aturan-aturan hukum (*legal rules*), norma-norma hukum (*legal norm*), dan asas-asas hukum (*legal principles*). Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum hanya semata-mata untuk mewujudkan '*legal certainty*' (kepastian hukum).<sup>63</sup>

Menurut penganut *legalistik* ini meskipun atauran hukum atau penerapan hukum terasa tidak adil, dan tidak memberikan manfaat yang besar bagi mayoritas warga masyarakat, hal itu tidak menjadi soal, asalkan kepastian hukum (*legal certainty*) dapat terwujud, hukum identik

---

<sup>63</sup> Achmad Ali, 2015, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence), Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kencana, Jakarta, hlm. 284

dengan kepastian.<sup>64</sup> Teori kepastian hukum ini muncul pada aliran *positivisme* akibat adanya ketidakpuasa terhadap hukum alam.

Aliran *positivisme* dipelopori oleh filsuf Perancis Saint Simon (1760-1825) dan diteruskan oleh August Comte (1798-1857).<sup>65</sup> Sebelum lahir aliran ini telah berkembang suatu pemikiran dalam ilmu hukum dikenal sebagai *legisme*. Pemikiran hukum ini berkembang semenjak abad pertengahan dan telah banyak berpengaruh di berbagai negara, tidak terkecuali Indonesia. Aliran ini mengidentifikasi hukum dengan undang-undang. Tidak ada hukum diluar undang-undang. Satu-satunya sumber hukum adalah undang-undang. Di Jerman pandangan ini banyak dianut dan dipertahankan oleh misalnya Paul Laband, Jellinek, Rudolf Von Jhering, Hans Nawiasky, Hans Kelsen dan lain-lain. Di Negara Inggris berkembang dalam bentuk yang agak lain yang kita kenal dengan positivisme hukum seperti dari John Austin dengan *Analytical Jurisprudence-nya/positivism-nya*.<sup>66</sup>

Kepastian hukum adalah "*sicherheit des Rechts selbst*" (kepastian tentang hukum itu sendiri). Ada empat hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum. Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*gesetzliches Recht*). Kedua, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta (*Tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti

---

<sup>64</sup> *Ibid*, hlm. 286

<sup>65</sup> Darji Darmodiharjo, 2007, *Positivisme Hukum*, Universitas Tarumanegara, Jakarta, hlm.1

<sup>66</sup> Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi, 2004, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 56

kemauan baik, kesopanan. Ketiga, bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping juga mudah dijalankan. Keempat, hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.<sup>67</sup>

Fuller (1971), juga memajukan delapan asas yang harus dipenuhi oleh hukum dan apabila itu tidak dipenuhi, maka gagallah hukum disebut sebagai hukum, kedelapan asas tersebut adalah sebagai berikut:<sup>68</sup>

- 1) suatu sistem hukum terdiri dari peraturan-peraturan, tidak berdasarkan putusan-putusan sesaat untuk hal-hal tertentu (*ad hoc*)
- 2) peraturan tersebut diumumkan pada publik
- 3) tidak berlaku surut, karena akan merusak integritas sistem
- 4) dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum
- 5) tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan
- 6) tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan
- 7) tidak boleh sering diubah-ubah
- 8) tidak ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari-hari.

Jika dilihat pengertian yang dikemukakan oleh Radbruch dan Fuller dimana memberikan pandangan yang sama tentang kepastian hukum bahwa selain undang-undang dan peraturan ada beberapa faktor yang mendukung terciptanya kepastian hukum dalam suatu negara sehingga tujuan dari negara hukum untuk menciptakan kepastian dapat terlaksana.

Negara hukum (*the rule of law*) adalah asas yang berlaku universal yang diterima atau diakui oleh negara-negara sebagai landasan bagi bekerjanya sistem hukum dan pemerintahan. Oleh karena itu, membahas atau mendiskusikan keberadaan dan bekerjanya kekuasaan diskresi

<sup>67</sup> Satjipto Raharjo, 2006, *Hukum Dalam Jagat Ketertiban*, UKI Press, Jakarta, hlm. 135-136

<sup>68</sup> Achmad Ali, *Op.Cit*, hlm. 294

pemerintah seyogiannya bertumpu atau bertolak dari asas negara hukum (*the rule of law*).<sup>69</sup> Indonesia sebagai negara yang mengakui supremasi hukum membawa konsekuensi bahwa sistem pemerintahannya harus:<sup>70</sup>

- 1) menjunjung tinggi hak asasi manusia dan menjamin segenap warga negara memiliki persamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan, serta wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu
- 2) memegang teguh asas legalitas, dalam semua aspek kehidupan kenegaraan yang meliputi aspek politik, sosial budaya, ekonomi, pertahanan keamanan.

Negara yang menjunjung tinggi supremasi hukum dalam kehidupan bernegaranya akan menciptakan kepastian hukum bagi masyarakat, kepastian hukum ini diperoleh dengan berjalannya peraturan perundang-undangan dengan baik sehingga akan memberikan perlindungan bagi masyarakat dalam bernegara.

Kepastian hukum (*rechtszekerhied, legal certainty*) merupakan asas penting dalam tindakan hukum (*rechtshandeling*) dan penegakan hukum (*rechtshandhaving*). Telah menjadi pengetahuan umum bahwa peraturan perundang-undangan dapat memberikan kepastian hukum lebih tinggi dari pada hukum kebiasaan, hukum adat, atau hukum yurisprudensi. Namun, perlu diketahui pula bahwa kepastian hukum peraturan perundang-undangan tidak semata-mata diletakkan dalam bentuknya yang tertulis (*geschreven*). Menurut Bagir Manan, untuk benar-benar menjamin kepastian hukum suatu peraturan perundang-undangan, selain memenuhi syarat formal, harus pula memenuhi syarat lain yaitu, jelas

<sup>69</sup> Krishna Djaya Darumurti, *Op.Cit.*, hlm.12

<sup>70</sup> Teguh Prasetyo dan Abdul Halam Barkatullah, 2012, *Filasafat, Teori dan Ilmu Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 339

dalam perumusannya (*unambiguous*), konsisten dalam perumusannya baik secara intern maupun ekstern, penggunaan bahasa yang tepat dan mudah dimengerti.<sup>71</sup> Baiknya perumusan undang-undang akan mengakibatkan mudah diterimanya peraturan tersebut oleh masyarakat (sosialisasi) dan berjalannya peraturan tersebut sesuai dengan yang dikehendaki oleh pembuat undang-undang (legislatif).

Kepastian hukum memberikan perlindungan kepada yustisiabel dari tindakan sewenang-wenang pihak lain, dan hal ini berkaitan dalam usaha ketertiban dalam masyarakat. Hukum itu ada untuk manusia, sehingga masyarakat mengharapkan kemanfaatan dari pelaksanaan atau penegakan hukum, jangan sampai terjadi dalam pelaksanaan atau penegakan hukum ini timbul keresahan dalam masyarakat.<sup>72</sup> Kepastian hukum menginginkan hukum harus dilaksanakan secara tegas bagi setiap peristiwa konkret dan tidak boleh ada penyimpangan sesuai dengan selogannya *flat justitia et perat mundus* yang berarti hukum harus ditegakkan meskipun langit akan runtuh.

Pada bidang kenotariatan asas mengenai kepastian hukum tertuang pada sumpah/janji notaris yang berbunyi, patuh dan setia pada Negara Republik Indonesia, Pancasila dan UUD Tahun 1945, Undang-Undang Jabatan Notaris serta peraturan perundang-undangan lainnya. Notaris dalam menjalankan jabatannya wajib berpedoman secara normatif kepada aturan hukum yang berkaitan dengan segala tindakan yang akan

---

<sup>71</sup> *Ibid*, hlm. 341

<sup>72</sup> Ahmad Rifai, 2010, *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 131

diambil untuk kemudian dituangkan dalam akta. Bertindak berdasarkan aturan hukum yang berlaku akan memberikan kepastian kepada para pihak, bahwa akta yang dibuat di hadapan atau oleh notaris telah sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, sehingga jika terjadi permasalahan, akta notaris dapat dijadikan pedoman oleh para pihak.<sup>73</sup>

## 2. Kerangka Konseptual

### a. Tanggung jawab

#### 1) Tanggung jawab perdata

Pertanggungjawaban perdata sangat erat kaitannya dengan perbuatan melawan hukum dan penggantian kerugian baik materiil dan immateriil akibat perbuatan yang telah dilakukan seseorang. Perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) diatur dalam Buku III Title 3 Pasal 1365 sampai 1380 KUHPerdata, termasuk kedalam perikatan yang timbul dari undang-undang.

H.R (*Hoge Raad*) dalam putusannya yang terkenal dengan *arrest Cohen-Lindenbaum* tersebut (H.R 31 Januari 1919),

memperluas pengertian melawan hukum, menjadi:<sup>74</sup>

- a) Melanggar hak subjektif orang lain.  
Artinya melanggar hak-hak yang bersifat pribadi, hak kebendaan atau pun hak perorangan.
- b) Bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku.  
Kewajiban hukum yang dimaksud ialah kewajiban hukum baik tertulis maupun tidak tertulis, termasuk hukum publik.

<sup>73</sup> Habib Adjie (I), hlm. 85

<sup>74</sup> Djaja S. Meliala, 2013, *Hukum Perdata Dalam Perspektif BW*, Nuansa Aulia, Bandung, hlm. 187-188

- c) Bertentangan dengan kesusilaan.  
Kaidah tata susila yang dimaksud adalah kaidah moral (Pasal 1335 jo Pasal 1337 KUHPperdata).
- d) Bertentangan dengan sikap kehati-hatian yang sepatutnya dalam masyarakat.  
kriteria ini bersumber pada hukum tak tertulis (bersifat relatif), harus mempertimbangkan kepentingan sendiri dengan kepentingan orang lain berdasarkan apa yang dianggap layak dan patut dalam masyarakat.

Menurut Pasal 1248 KUHPperdata, ganti rugi hanya dapat diberikan sebagai akibat langsung dan seketika dari tidak dipenuhinya perikatan.<sup>75</sup> Sedangkan ganti kerugian menurut Abdulkadir Muhammad yaitu ganti kerugian yang timbul karena debitur melakukan prestasi karena lalai, dan kerugian itu terdiri dari tiga unsur, yaitu:

- a) Ongkos-ongkos atau biaya-biaya yang telah dikeluarkan.
- b) Kerugian karena kerusakan, kerugian yang sungguh diderita.
- c) Bunga atau keuntungan yang diharapkan (*interst*).

Perbuatan melawan hukum tidak hanya terjadi bagi orang atau badan hukum, dalam jabatan notaris juga sering terjadi. Notaris sebagai profesi yang tugas dan kewenangannya diberikan oleh undang-undang, seharusnya menggunakan prinsip kehati-hatian untuk menghindarkan dari kesalahan dan kelalaian yang bisa saja terjadi. Ketika notaris salah atau pun lalai dalam menjalankan jabatannya dengan melanggar peraturan perundang-undangan

---

<sup>75</sup> Yahman, 2015, *Karakteristik Wanprestasi dan Tindak Pidana Penipuan*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 37

yang telah ada, maka sepatutnya notaris bertanggung jawab atas kesalahan maupun kelalaiannya. Perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh notaris dalam kategori perbuatan melawan hukum perdata, patut dan layaklah notaris bertanggung jawab akibat perbuatannya. Apabila perbuatan melawan hukum yang dilakukan notaris tersebut, menimbulkan kerugian bagi para pihak, maka notaris juga harus mengganti kerugian dan biaya-biaya yang timbul akibat perbuatan melawan hukumnya.<sup>76</sup>

## 2) Tanggung Jawab Pidana

Jika tanggung jawab perdata berhubungan dengan perbuatan melawan hukum dan penggantian kerugian, maka tanggung jawab pidana didasarkan pada asas pidana yaitu asas legalitas dan adanya kesalahan.

Dasar pemikiran adanya perbuatan pidana dan pertanggungjawaban dalam hukum pidana, masih dapat dilengkapi dengan masalah yang ditimbulkan karena adanya perbandingan rumusan *strafbaar feit* disatu pihak oleh Simons dan Jonkers, sedangkan di lain pihak oleh Van Hamel dan Pompe. *Strafbaar feit* oleh Simons dan Jonkers dijumpai adanya unsur *schuld* dan *toerekeningsvatbaar*, sedangkan *strafbaar feit* oleh Simons dan Jonkers hanya dijumpai satu unsur *schuld*.<sup>77</sup>

<sup>76</sup> M. Luthfan Hadi Darus, *Op.Cit*, hlm. 69

<sup>77</sup> Bambang Poernomo, 1978, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Yogyakarta, hlm.



Simon lebih jauh mendefinisikan mengenai pertanggungjawaban mengemukakan sebagai berikut, dasar adanya tanggung jawab dalam hukum pidana adalah keadaan psikis tertentu pada orang yang melakukan perbuatan pidana dan adanya hubungan antara keadaan tersebut dengan perbuatan yang dilakukan yang sedemikian rupa, hingga orang itu dapat dicela karena melakukan perbuatan tadi.<sup>78</sup> Seseorang dapat dipidana apabila melanggar undang-undang, pada Pasal 1 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut KUHPidana) yang menyebutkan bahwa tiada suatu perbuatan boleh dihukum melainkan atas kekuatan aturan pidana dalam undang-undang yang telah ada, sebelum perbuatan itu dilakukan. Dalam hal ini, tepat yang dikatakan Van Hattum bahwa perbuatan dan orang yang melakukannya sama sekali tidak dapat dipisahkan.<sup>79</sup> Perumusan tentang pertanggungjawaban notaris yang melanggar peraturan perundang-undangan tidak diatur secara khusus di dalam UU Jabatan Notaris 2014. Walaupun demikian bukan berarti notaris tidak dapat dijatuhi sanksi hukum pidana.<sup>80</sup> Perkara pidana dan perdata akta notaris senantiasa dipermasalahkan dari aspek formal, terutama mengenai:<sup>81</sup>

---

<sup>78</sup> Romli Atmasasmita (II), 2017, *Rekonstruksi Asas Tiada Pidana Tanpa Kesalahan*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 142

<sup>79</sup> Leden Marpaung, 2008, *Asas, Teori, Praktek Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.7

<sup>80</sup> M. Luthfan Hadi Darus, *Op.Cit*, hlm. 69

<sup>81</sup> Habib Adjie (I), *Op.Cit*, hlm. 75

- a) Kepastian hari, tanggal, bulan, tahun, dan pukul menghadap
- b) Pihak (siapa) yang menghadap notaris
- c) Tanda tangan yang menghadap
- d) Salinan akta tidak sesuai dengan minuta akta
- e) Salinan akta ada, tanpa dibuat minuta akta
- f) Minuta akta tidak ditandatangani secara lengkap tapi minuta akta keluar.

Perkara pidana yang berkaitan dengan aspek formal akta notaris, dimana pihak penyidik, penuntut umum, dan hakim akan memasukkan notaris telah melakukan tindakan hukum :<sup>82</sup>

- a) Membuat surat palsu/ yang dipalsukan dan menggunakan surat palsu/ yang dipalsukan (Pasal 263 ayat (1), (2) KUHPidana)
- b) Melakukan pemalsuan (Pasal 264 KUHPidana)
- c) Menyuruh mencantumkan keterangan palsu dalam akta otentik (Pasal 266 KUHPidana)
- d) Melakukan, menyuruh, yang turut serta melakukan (Pasal 55 jo Pasal 263 ayat (1) dan (2) atau Pasal 264, atau Pasal 266 KUHPidana)
- e) Membantu membuat surat palsu/ atau yang dipalsukan dan menggunakan surat palsu/ yang dipalsukan (Pasal 56 ayat (1) dan (2) jo Pasal 263 ayat (1) dan (2) atau Pasal 264 atau Pasal 266 KUHPidana)

### 3) Tanggung Jawab Administrasi

Berdasarkan Pasal 1 UU Jabatan Notaris 2016 yang menyatakan notaris adalah pejabat umum, karena menjalankan sebagian tugas dan kewajiban pemerintah serta diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah, bukan berarti notaris adalah pegawai negeri, dikarenakan notaris tidak menerima gaji dan tunjangan dari pemerintah.

---

<sup>82</sup> Ibid, hlm. 76

Konsensus sebagai pejabat umum adalah keharusan ketaatan pada asas-asas umum pemerintahan yang baik (*general principles of good administration/algemene beginselen van behoorlijke bestuur*) yang mencakup, antara lain:<sup>83</sup>

- a) Asas kepastian hukum
- b) Asas tertib penyelenggaraan negara
- c) Asas kepentingan umum
- d) Asas keterbukaan, terkecuali hal-hal menurut undang-undang yang harus dijaga kerahasiaannya
- e) Asas profesionalitas
- f) Asas proporsionalitas
- g) Asas akuntabilitas
- h) Asas efisiensi
- i) Asas efektivitas

Secara garis besar sanksi administrasi dapat dibedakan 3 macam, yaitu:<sup>84</sup>

a) Sanksi Reparatif.

Sanksi ini ditujukan untuk perbaikan atas pelanggaran tata tertib hukum. Dapat berupa penghentian perbuatan terlarang, kewajiban perubahan sikap/tindakan sehingga tercapai keadaan semula yang ditentukan, tindakan memperbaiki sesuatu yang berlawanan dengan aturan. Contohnya paksaan untuk berbuat sesuatu untuk pemerintah dan pembayaran uang paksa yang ditentukan sebagai hukuman.

b) Sanksi Punitif

Sanksi yang bersifat menghukum, merupakan beban tambahan. Sanksi hukuman tergolong dalam pembalasan, dan tindakan preventif yang menimbulkan ketakutan kepada pelanggar yang sama atau mungkin untuk pelanggar-pelanggar lainnya. Contohnya pembayaran denda kepada pemerintah, teguran keras.

c) Sanksi Regresif

Sanksi sebagai reaksi atas ketidaktaatan, dicabutnya hak atas sesuatu yang diputuskan menurut hukum, seolah-olah dikembalikan kepada keadaan hukum yang sebenarnya sebelum keputusan diambil. Contohnya pencabutan, perubahan atau penangguhan suatu keputusan.

<sup>83</sup> M. Luthfan Hadi Darus, *Op.Cit*, hlm. 56

<sup>84</sup> Habib Adjie (I), *Op.Cit*, hlm. 106-107

Tanggung jawab administrasi yang diemban notaris jika terbukti melakukan pelanggaran terhadap UU Jabatan Notaris 2016, dapat berupa:

- a) teguran lisan
- b) teguran tertulis
- c) pemberhentian sementara
- d) pemberhentian dengan hormat atau
- e) pemberhentian tidak hormat

Penjatuhan sanksi tersebut merupakan kewenangan untuk menjatuhkan sanksi ini terletak pada Majelis Pengawas Notaris (selanjutnya disebut MPNotaris), yang terdiri atas 3 unsur, yaitu pemerintah, organisasi notaris dan akademisi, dengan tugas, yaitu:<sup>85</sup>

- a) pengawasan preventif
- b) pengawasan kuratif
- c) pembinaan

Prinsipnya, selain meminta pertanggungjawaban hukum secara administratif bagi notaris yang melanggar UU Jabatan Notarisnya, MPNotaris seharusnya melakukan pembinaan lebih lanjut terhadap notaris yang terbukti melanggar undang-undang jabatan dengan tujuan agar notaris yang bersangkutan tidak mengulangi

---

<sup>85</sup> Habib Adjie (IV), 2015, *Majelis Pengawas Notaris sebagai Pejabat Tata Usaha Negara*, Reflika Aditama, Bandung, hlm. 17

lagi perbuatannya.<sup>86</sup> Selain bentuk keseriusan dalam menegakkan undang-undang jabatan notaris, maka seiring dengan adanya tanggung jawab notaris kepada masyarakat, haruslah dijamin adanya pengawasan dan pembinaan yang terus menerus, agar tugas notaris selalu sesuai dengan kaidah hukum yang mendasari kewenangannya dan dapat terhindar dari penyalahgunaan kewenangan atau kepercayaan yang diberikan.<sup>87</sup>

b. Notaris

Pada tahun 1860 pemerintah Belanda pada waktu itu menganggap telah tiba waktunya untuk sedapat mungkin menyesuaikan peraturan-peraturan mengenai jabatan notaris di Indonesia dengan yang berlaku di negeri Belanda dan karenanya sebagai pengganti dari peraturan-peraturan yang lama diundangkanlah peraturan jabatan Notaris (*Notaris Reglement*).<sup>88</sup> Orang pribumi pertama yang meraih jabatan notaris baru diangkat di awal abad ke-20, yaitu Raden Suwandi.<sup>89</sup> Pengangkatan notaris pribumi pertama di Hindia Belanda merupakan kemajuan tidak lama setelah kebangkitan nasional oleh Boedi Oetomo mengingat jabatan penting selalu diduduki oleh orang Belanda atau Eropa lainnya pada masa penjajahan, dikarenakan adanya perbedaan dan diskriminasi dibidang

<sup>86</sup> Penjelasan Pasal 16 UU Jabatan Notaris 2004

<sup>87</sup> M. Luthfan Hadi Darus, *Op.Cit*, hlm. 64

<sup>88</sup> G.H.S Lumban Tobing, *Op.Cit*, hlm. 20

<sup>89</sup> Freddy Harris dan Leny Helena, 2017, *Notaris Indonesia*, Lintas Cetak Djaja, Jakarta, hlm.

pendidikan. Pengangkatan notaris ini merupakan kemajuan sebagai salah satu hasil dari dilaksanakannya politik etis.<sup>90</sup>

Perkembangan zaman yang tidak bisa dibentung lagi dan kebutuhan masyarakat akan notaris menyebabkan ketentuan dari Peraturan Jabatan Notaris 1860 ini sudah tidak dapat lagi mengakomodir perkembangan dan kebutuhan hukum dalam bidang kenotariatan. Selain itu ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Jabatan Notaris 1860 sudah banyak yang harus diperbaharui sehingga terciptanya unifikasi hukum yang berlaku untuk semua warga negara Republik Indonesia. Pada tahun 2004 diundangkanlah UU Jabatan Notaris 2004 yang mulai berlaku pada tanggal 6 Oktober 2004 oleh Presiden Megawati. Pada tahun 2014 terjadi lagi perubahan mengenai Undang-Undang Jabatan Notaris ini, yaitu UU Jabatan Notaris 2014, pada bagian umum penjelasan UU Jabatan Notaris 2014 disebutkan bahwa salah satu sebagai di perbaharuinya UU Jabatan Notaris 2004 karena notaris sebagai pejabat umum yang menjalankan profesi dalam memberikan jasa hukum kepada masyarakat, perlu mendapat perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum. Jaminan perlindungan dan jaminan tercapainya kepastian hukum terhadap pelaksanaan tugas notaris telah diatur dalam UU Jabatan Notaris 2004. Namun, beberapa ketentuan dalam undang-undang tersebut sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum

---

<sup>90</sup> *Ibid*, hlm. 31

dan kebutuhan masyarakat sehingga perlu dilakukan perubahan, yang juga dimaksudkan untuk lebih menegaskan dan memantapkan tugas, fungsi dan kewenangan notaris sebagai pejabat yang menjalankan pelayanan publik, sekaligus sinkronisasi dengan undang-undang lain.

c. Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan

Pemberian kuasa atau *lastgeving* adalah suatu perjanjian dengan mana seseorang memberikan kekuasaan kepada orang lain, yang menerimanya untuk dan atas namanya menyelenggarakan suatu urusan. Ketentuan mengenai pemberian kuasa ini diatur dalam KUHPerdara, yaitu Buku III Bab XVI mulai dari Pasal 1792 hingga Pasal 1819 KUHPerdara. Kuasa atau *volmacht* tidak diatur, baik secara khusus dalam KUHPerdara tersebut maupun dalam ketentuan undang-undang lainnya, tetapi diuraikan sebagai salah satu bagian dari pemberian kuasa *lastgeving*. Kuasa (*volmacht*) merupakan tindakan hukum sepihak yang memberi wewenang kepada penerima kuasa untuk mewakili pemberi kuasa dalam melakukan suatu tindakan hukum tertentu.<sup>91</sup> Pemberian kuasa bisa dilakukan secara tertulis maupun secara lisan.<sup>92</sup>

Pemberian kuasa dapat dilakukan secara khusus, yaitu hanya mengenai satu kepentingan tertentu atau lebih. Kuasa yang demikian dikenal dengan sebutan kuasa khusus. Pemberiaan kuasa dapat pula diberikan secara umum, yaitu meliputi segala kepentingan sipemberi

<sup>91</sup> Herlien Budiono (II), *Op.Cit*, hlm. 53

<sup>92</sup> J. Satrio, 2018, *Perwakilan dan Kuasa*, Raja Grafindo Persada, Depok, hlm. 122

kuasa atau suatu kuasa umum atau kuasa luas.<sup>93</sup> Pemberian kuasa menurut Algra, dkk, adalah suatu persetujuan dengan mana pihak yang satu memberikan kuasa kepada pihak lain (penerima kuasa/*lasthebber*), yang menerimanya untuk atas namanya sendiri atau tidak menyelenggarakan suatu perbuatan hukum atau lebih untuk yang memberi kuasa.<sup>94</sup>

Pengaturan mengenai SKMHT terdapat pada UU Hak Tanggungan 1996, yaitu pada Pasal 15 yang berbunyi:

- (1) Surat kuasa membebaskan hak tanggungan wajib dibuat dengan akta notaris atau akta PPAT dan memenuhi persyaratan sebagai berikut:
  - a. tidak memuat kuasa untuk melakukan perbuatan hukum lain dari pada membebaskan hak tanggungan
  - b. tidak memuat kuasa substitusi
  - c. mencantumkan secara jelas obyek hak tanggungan, jumlah utang dan nama serta identitas kreditornya, nama dan identitas debitor apabila debitor bukan pemberi hak tanggungan.
- (2) Surat kuasa membebaskan hak tanggungan tidak dapat ditarik kembali atau tidak dapat berakhir oleh sebab apapun juga kecuali karena kuasa tersebut telah dilaksanakan atau karena telah habis jangka waktunya sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4).
- (3) Surat kuasa membebaskan hak tanggungan mengenai hak atas tanah yang sudah terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan akta pemberian hak tanggungan selambat-lambatnya 1 (satu) bulan sesudah diberikan.
- (4) Surat kuasa membebaskan hak tanggungan mengenai hak atas tanah yang belum terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan akta pemberian hak tanggungan selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sesudah diberikan.
- (5) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) tidak berlaku dalam hal surat kuasa membebaskan hak tanggungan diberikan untuk menjamin kredit tertentu yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

<sup>93</sup> Herlien Budiono (II), *Op.Cit*, hlm. 56

<sup>94</sup> Salim HS (IV), 2017, *Teknik Pembuatan Akta Pejanjian (TPA II)*, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, hlm. 156



- (6) Surat kuasa membebaskan hak tanggungan yang tidak diikuti dengan pembuatan akta pemberian hak tanggungan dalam waktu yang ditentukan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (3) atau ayat (4), atau waktu yang ditentukan menurut ketentuan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (5) batal demi hukum.

Menurut Pandhu Winata, menyajikan pengertian SKMHT adalah surat kuasa yang diberikan oleh pemberi jaminan kepada pihak lain (biasanya diberikan pada bank) untuk membebaskan hak tanggungan (menandatangani APHT).<sup>95</sup> Pembuatan SKMHT hanya diperkenankan dalam keadaan khusus, yaitu:<sup>96</sup>

- 1) Apabila pemberi hak tanggungan tidak dapat hadir sendiri di hadapan PPAT untuk membuat APHT
- 2) SKMHT harus dalam bentuk akta otentik yang dibuat oleh PPAT. Substansi SKMHT dibatasi, yaitu hanya memuat perbuatan hukum membebaskan hak tanggungan, tetapi tidak memuat hak untuk menggantikan penerima kuasa melalui peralihan dan memuat nama serta identitas kreditor, debitur, jumlah utang juga objek hak tanggungan.

Tujuan dari SKMHT adalah mengingat langkah pemasangan jaminan dengan hak tanggungan tidak mudah, harus melalui formalitas tertentu, memakan waktu lama, dan biaya besar, dan hak atas tanah belum menjadi hak milik dari pemberi jaminan maka ada kalanya untuk kredit yang diberikan kreditor merasa sudah cukup terjamin apabila telah mendapatkan kuasa dari debitur untuk memasang jaminan.<sup>97</sup>

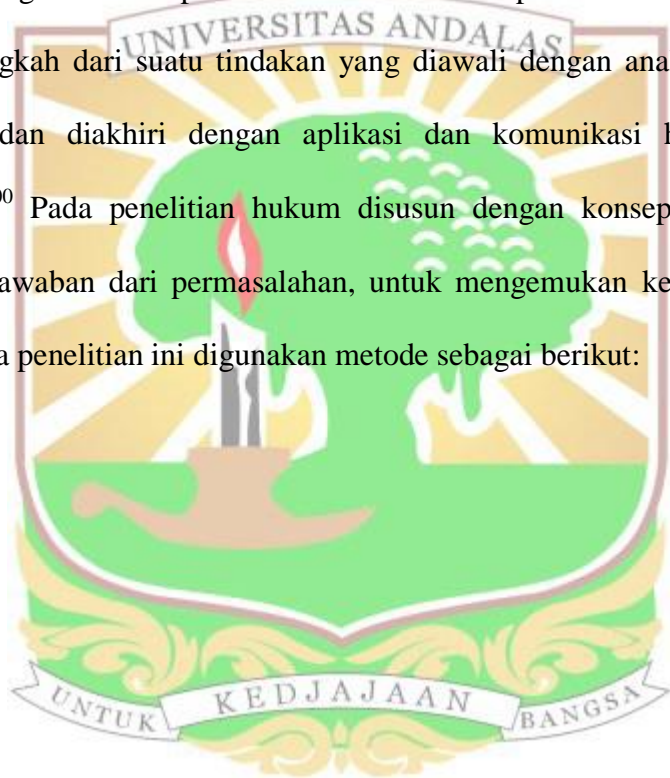
## G. Metode Penelitian

<sup>95</sup> Salim HS (II), *Op.Cit*, hlm. 275

<sup>96</sup> Penjelasan Pasal 15 ayat (1) UU Hak Tanggungan 1996

<sup>97</sup> Adrian Sutedi, *Op.Cit*, hlm. 103

Metode berasal dari kata *methodos* (Yunani) yang dimaksud adalah cara atau menuju suatu jalan.<sup>98</sup> Penelitian berarti mencari kembali sesuatu. Yang dicari dalam suatu penelitian adalah pengetahuan yang benar, di mana pengetahuan yang benar ini nantinya dapat dipakai untuk menjawab pertanyaan atau ketidaktahuan tertentu.<sup>99</sup> Penelitian hukum sebagai proses pengidentifikasi dan mengambil informasi yang diperlukan untuk mendukung hukum pengambilan keputusan. Dalam arti luas penelitian hukum termasuk setiap langkah dari suatu tindakan yang diawali dengan analisis fakta-fakta masalah dan diakhiri dengan aplikasi dan komunikasi hasil penelitian tersebut.<sup>100</sup> Pada penelitian hukum disusun dengan konsep hukum dalam mencari jawaban dari permasalahan, untuk mengemukakan kepastian hukum, maka pada penelitian ini digunakan metode sebagai berikut:



## 1. Pendekatan dan Sifat Penelitian

---

<sup>98</sup> Suteki dan Galang Taufani, 2018, *Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, hlm. 148

<sup>99</sup> *Ibid*, hlm. 125

<sup>100</sup> Esmi Warassih, dkk, 2016, *Penelitian Hukum Interdisipliner, Sebuah Pengantar Menuju Sosial-Legal*, Thafamedia, Yogyakarta, hlm. 136

Penelitian disertasi ini menggunakan metode pendekatan hukum Normatif<sup>101</sup>, yaitu suatu penelitian yang secara induktif<sup>102</sup>, yang berfungsi untuk memberikan argument yuridis ketika terjadi kekosongan, kekaburan dan konflik norma.<sup>103</sup>

Penelitian pada disertasi ini adalah bersifat Deskriptif<sup>104</sup> Analitis<sup>105</sup>. Dikatakan Deskriptif Analitis karena hasil penelitian ini diharapkan akan diperoleh gambaran yang menyeluruh dan sistematis sehingga timbul kepastian hukum terhadap Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) baik yang dibuat dengan akta notaris maupun akta PPAT sehingga notaris dan PPAT dapat lepas dari pertanggungjawaban.

## 2. Jenis dan Sumber Data Penelitian

<sup>101</sup> Menurut Sidharta, kegiatan yuridis normatif menyangkut kegiatan menginventarisasi, memaparkan, menginterpretasi, dan mensistematisasi dan juga mengevaluasi keseluruhan hukum positif yang berlaku dalam suatu masyarakat atau negara tertentu dengan bersarakan konsep-konsep (pengertian-pengertian), kategori-kategori, teori-teori, klasifikasi-klasifikasi, dan metode-metode yang dibentuk dan dikembangkan khusus untuk melakukan semua kegiatan tersebut yang keseluruhan kegiatannya itu diarahkan untuk mempersiapkan upaya menemukan penyelesaian yuridis terhadap masalah hukum (mikro maupun makro) yang mungkin terjadi didalam masyarakat. Jadi, ilmu hukum secara langsung terarah untuk menawarkan alternatif penyelesaian yuridis terhadap masalah hukum konkret. Alternatif penyelesaian yang ditawarkan itu dirumuskan dalam bentuk sebuah putusan hukum yang disebut dengan proposisi hukum. Lihat, Shidarta, dkk, 2009, *Metode Penelitian Hukum, Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, hlm. 142

<sup>102</sup> Menurut Soetandyo, proses penalaran yang berangkat dari suatu kalimat pernyataan khusus untuk tiba pada suatu simpulan yang akan dapat menjawab suatu pertanyaan. Berfungsi sebagai proses pembentukan benar salahnya suatu pendapat tesis ataupun hipotesis mengenai masalah tertentu. Lihat, Soetandyo Wignjosoebroto, 2013, *Hukum Konsep dan Metode*, Setara Press, Malang, hlm. 103

<sup>103</sup> I Made Pasek Diantha, 2016, *Metode Penelitian Hukum Normatif*, Kencana, Jakarta, hlm. 12

<sup>104</sup> Menurut Suteki dan Galang Taufani, Metode deskriptif merupakan salah satu dari jenis-jenis metode penelitian. Metode penelitian deskriptif mengumpulkan informasi aktual secara rinci yang melukiskan gejala yang ada, mengidentifikasi permasalahan atau memeriksa kondisi dan praktik-praktik yang berlaku, membuat perbandingan atau evaluasi dan menentukan apa yang dilakukan orang lain dalam menghadapi permasalahan yang sama dan belajar dari pengalaman mereka untuk menetapkan rencana dan keputusan pada waktu yang akan datang. Lihat, Suteki dan Galang Taufani, Op.Cit, hlm. 133

<sup>105</sup> Penelitian analisis ditujukan untuk menyelidiki secara terperinci aktivitas dan pekerjaan manusia, hasil penelitian tersebut dapat memberikan rekomendasi-rekomendasi untuk keperluan masa yang akan datang. Lihat, Moh. Nazir, 1988, *Metode Penelitian*, Ghalia, Jakarta, hlm. 71

Penelitian dilakukan dalam 2 (dua) tahap, yaitu:

a. Penelitian Kepustakaan (*library research*)<sup>106</sup>, guna memperoleh data sekunder, dalam hal ini dilakukan pengkajian terhadap:

- 1) Bahan-bahan hukum primer, berupa peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.<sup>107</sup> Yang terdiri dari, antara lain Undang-Undang Jabatan Notaris, Undang-Undang Hak Tanggungan, Peraturan Pemerintah tentang Jabatan PPAT, dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan SKMHT.
- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu berupa bahan-bahan yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat memahami bahan hukum primer dapat berupa, hasil karya ilmiah para sarjana, hasil-hasil penelitian, dan jurnal.
- 3) Bahan-Bahan Hukum Tertier, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan-bahan primer dan bahan-bahan sekunder antara lain berupa, kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, ensiklopedia, artiker dikoran, majalah dan internet.

b. Penelitian Lapangan (*field research*)

Penelitian lapangan dimaksudkan untuk menambah kelengkapan data melalui studi kepustakaan, untuk mengetahui secara langsung

---

<sup>106</sup> Penelitian perpustakaan adalah metode pengumpulan data pustaka, membaca dan mencatat serta mengolah bahan penelitian. Lihat, Metika Zed, 2008, *Metode Penelitian Kepustakaan*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, hlm. 3

<sup>107</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm. 181

bagaimana pembuatan SKMHT yang dilakukan oleh notaris dan PPAT berdasarkan PERKABAN Nomor 8 Tahun 2012 atau UU Jabatan Notaris 2016, atau menggabungkan kedua aturan tersebut. Artinya penelitian lapangan ini hanya dilakukan sekedar untuk memperkuat data kepustakaan sehingga keberadaannya tidak merubah tripologi penelitian ini sebagai penelitian hukum normatif. Pada penelitian lapangan pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan metode wawancara yaitu wawancara dengan pedoman wawancara. Wawancara dilakukan pada beberapa notaris dan PPAT, Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota, Perbankan Syariah dan Perbankan Konvensional.

### 3. Teknik/Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan teknik atau cara yang dilakukan sehingga dapat diperlihatkan penggunaannya melalui angket, wawancara, pengamatan, tes, dokumentasi dan sebagainya.<sup>108</sup> Metode pengumpulan data pada penelitian disertasi ini adalah melalui Studi Dokumen.

Studi dokumen adalah kumpulan berkas atau data yakni pencarian informasi atau keterangan yang benar dan nyata, serta yang didapatkan dari hasil pengumpulan data berupa buku, notulen, transkrip, catatan, masalah dan sebagainya.<sup>109</sup> Dilakukan terhadap data sekunder untuk mendapatkan landasan teoritis dan konsep-konsep, berupa pendapat-pendapat atau tulisan-tulisan para ahli atau pihak lain yang mendapat

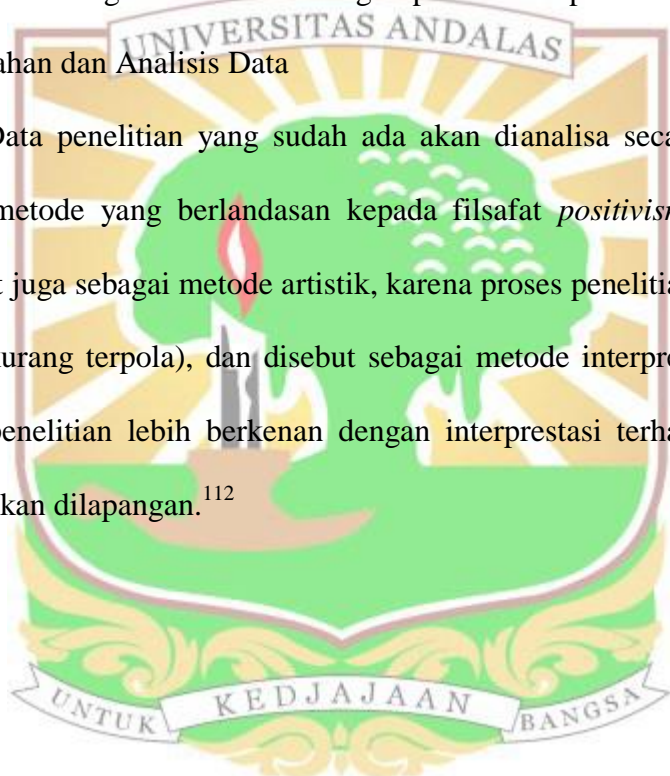
<sup>108</sup> Suteki dan Galang Taufani, *Op.Cit*, hlm. 216

<sup>109</sup> *Ibid*, hlm. 217

informasi, baik dalam bentuk ketentuan formal maupun data melalui naskah resmi yang relevan dengan objek penelitian. Jadi studi dokumen ini ditujukan pada upaya pengumpulan data berupa bahan-bahan hukum, baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum tertier. Penelitian lapangan dimaksudkan untuk menambah kelengkapan data melalui studi kepustakaan, yaitu dengan Wawancara<sup>110</sup> Teknik Wawancara digunakan untuk mengumpulkan data primer.

#### 4. Pengolahan dan Analisis Data

Data penelitian yang sudah ada akan dianalisa secara kualitatif<sup>111</sup>, yaitu metode yang berlandaskan kepada filsafat *positivisme*. Metode ini disebut juga sebagai metode artistik, karena proses penelitian lebih bersifat seni (kurang terpola), dan disebut sebagai metode interpretif karena data hasil penelitian lebih berkenan dengan interpretasi terhadap data yang ditemukan dilapangan.<sup>112</sup>



<sup>110</sup> Menurut Sugiyono, wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, dan juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam dan jumlah respondennya sedikit atau kecil. Lihat, Sugiyono, 2010, *Metode Penelitian Kuantitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung, hlm. 137

<sup>111</sup> Menurut Septiawan Santana, pada pendekatan kualitatif referensi (kajian pustaka) menjadi syarat penting di dalam riset, dan membantu berbagai tujuan penelitian. Di dalam kualitatif, peneliti mengkaji berbagai literatur, dan menggunakannya untuk menjelaskan apa yang terjadi di dalam penelitiannya, sekaligus pula mendapatkan jawaban dari berbagai hal yang ditemukan selama penelitian. Lihat, Setiawan Santana K, 2010, *Menulis Ilmiah Metode Penelitian Kualitatif*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, hlm. 10

<sup>112</sup> Sugiyono, *Op.Cit.*, hlm. 7

