

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan ekonomi yang semakin baik menyebabkan meningkatnya usaha dalam sektor perbankan menjadi meningkat. Hal tersebut ditandai dan dibuktikan dengan banyaknya pemberian dan pengikatan kredit yang dilakukan oleh perbankan (kreditor) dengan para nasabahnya (debitor).

Pembangunan merupakan suatu usaha untuk mencapai taraf kehidupan yang lebih baik daripada apa yang telah dicapai, artinya bahwa pembangunan merupakan perubahan terencana dan terarah yang mencakup aspek politis, ekonomi, demografi, psikologi, hukum, intelektual maupun teknologi. Salah satu bentuk pembangunan adalah pembangunan di bidang usaha perbankan. Pengertian bank di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan disebutkan bahwa bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkan kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.¹

¹ Indonesia, *Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perbankan*, Pasal 1 angka 2.

Perbankan adalah tempat di mana jasa notaris dibutuhkan oleh masyarakat yang membutuhkan pembuktian tertulis yang dituangkan dalam akta autentik yang melibatkan antara bank dan nasabah, guna menjamin kebenaran dari isi yang kemudian disebut perjanjian kredit, agar secara publik kebenaran dan pembuktiannya tidak diragukan lagi.

Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkan kepada masyarakat dalam bentuk kredit dalam rangka meningkatkan taraf hidup masyarakat. Sebagai salah satu usahanya adalah memberikan fasilitas kredit kepada masyarakat dalam bentuk pinjaman uang.

Kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam melunasi hutangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga (Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan).

Menurut Salim H.S pengertian perjanjian kredit adalah perjanjian yang dibuat kreditur dan debitur, di mana kreditur berkewajiban untuk memberikan uang atau kredit kepada debitur, dan debitur berkewajiban untuk membayar pokok dan

bunga, serta biaya-biaya lainnya sesuai dengan jangka waktu yang telah disepakati antara keduanya.²

Guna menjamin pelunasan utang tersebut diperlukan alat pengaman bagi kreditor, salah satu bentuk pengaman kredit yang paling mendasar dalam pemberian fasilitas kredit antara lain adalah objek jaminan, disamping kemampuan seorang debitor, pemberian fasilitas kredit oleh bank kepada debitor sangat diperlukan untuk memperluas usaha debitor, sesuai dengan fungsinya sebagai penyalur kredit.

Kebutuhan akan dana atau umumnya dalam dunia perbankan Indonesia disebut kredit seringkali dikaitkan dengan adanya jaminan demi pengamanan pemberian dana atau kredit itu sendiri. Jaminan adalah hal yang penting dalam membuat dan melaksanakan perjanjian kredit atau perjanjian pinjam-meminjam uang, serta melindungi kepentingan para pihak khususnya kreditor (bank).

Perjanjian kredit merupakan perjanjian pokok yang menjadi dasar dari perjanjian ikutannya, perjanjian jaminan hak tanggungan disebut dengan perjanjian *assesoir* karena perjanjian jaminan hak tanggungan didahului dengan perjanjian hutang piutang atau kredit dimana bank dalam memberikan suatu kredit dilandasi dengan jaminan dari debitor guna memberikan suatu kepastian kepada bank untuk pelunasan hutang dari debitor jika debitor wanprestasi.

² Salim HS, *Perkembangan Hukum Kontrak diluar KUHPdata*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 80.

Subjek dalam perjanjian kredit adalah kreditor dan debitor. Kreditor adalah orang atau badan hukum yang memberikan kredit kepada debitor. Debitor adalah orang atau badan hukum yang menerima kredit dari kreditor. Kredit menurut Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan yakni : “Penyediaan uang atau tagihan yang dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara bank dan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya dalam jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga”.³

Perjanjian *assesoir* tersebut pada prinsipnya dibuat secara terpisah dengan perjanjian pokoknya. Untuk menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum dari debitor, pengikatan jaminan tersebut tidak hanya dibuat secara tertulis melainkan dibuat secara autentik, akta autentik mana dibuat dengan akta Notaris dan/atau Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Bentuk-bentuk pengikatan jaminan dapat dibedakan menjadi Hak Tanggungan, Fidusia, Gadai, Hipotik, *Borgtocht* (jaminan perorangan). Salah satu dari bentuk pengikatan jaminan tersebut dibuat oleh Notaris dan/atau Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), kewenangan tersebut tertuang dalam ketentuan Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan (selanjutnya disebut dengan UUHT) bahwa :

³ Indonesia, *Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan*, Pasal 1 angka 11.

“Pejabat Pembuat Akta Tanah atau disebut PPAT, adalah pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa membebaskan Hak Tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Eksistensi notaris di kalangan pejabat umum (*openbaarambtenaar*) adalah untuk mengakomodir segala hal yang berkaitan dengan hukum keperdataan, khususnya kebutuhan masyarakat akan pembuktian dengan dilandasi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUN) sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (1) bahwa notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik.

Kewenangan notaris sebagaimana dimaksud UUN dengan profesinya sebagai pembuat akta autentik disertai dengan perkembangan kebutuhan masyarakat yang begitu pesat dan dinamis telah meningkatkan intensitas dan kompleksitas hubungan hukum yang tentunya memerlukan kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan. Hal ini lah yang menjadi landasan filosofis dari terbentuknya UUN melalui produk yang dikeluarkan oleh notaris yaitu akta autentik guna menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum setiap pengguna jasa Notaris.

Ketentuan Pasal 1868 KUHPerdara yang menegaskan bahwa :

“Suatu akta otentik adalah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta itu dibuat”.

Secara khusus diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka (7) UUJN bahwa :

“Akta Notaris yang selanjutnya disebut akta adalah akta autentik yang dibuat oleh atau dihadapan notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam undang-undang ini.”

Akta sendiri adalah surat sebagai alat bukti yang diberi tanda tangan, yang memuat peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atau perikatan, yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian. Jadi untuk dapat digolongkan dalam pengertian akta maka surat harus ditandatangani. Keharusan untuk ditandatanganinya surat untuk dapat disebut sebagai akta berasal dari Pasal 1869 KUHPerdara.

Keharusan adanya tanda tangan tidak lain bertujuan untuk membedakan akta yang satu dengan akta yang lain atau dari akta yang dibuat orang lain. Fungsi tanda tangan adalah untuk memberi ciri atau untuk mengindividualisir sebuah akta. Akta yang dibuat oleh A dan B dapat diidentifisir dari tanda tangan yang dibubuhkan pada akta-akta tersebut. Oleh karena itu nama atau tanda tangan yang ditulis dengan huruf balok tidaklah cukup, karena dari tulisan huruf balok itu tidak tampak ciri-ciri atau sifat-sifat pembuat.

Mekanisme penandatanganan akta notariil tidak hanya terbatas pada persoalan bahwa akta tersebut harus ditandatangani, namun penandatanganan akta tersebut juga harus dihadapan notaris sebagaimana telah diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf m UUJN bahwa :

“membacakan akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan notaris”.

Ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf m tersebut adalah kewajiban notaris sebagaimana tertuang dalam Pasal 16 ayat (1) UUJN.

Membacakan akta sampai pada penandatanganan adalah satu kesatuan dari peresmian akta dimana sebelum akta tersebut ditandatangani terlebih dahulu akta tersebut dibacakan didepan para pihak yang bersangkutan guna menyampaikan kebenaran isi akta dengan keinginan para pihak kemudian akta tersebut ditandatangani tentunya dihadapan para pihak dan 2 (dua) orang saksi.

Kemudian hal diatas ditegaskan pula dalam ketentuan Pasal 44 UUJN menentukan bahwa :

(1) Segera setelah akta dibacakan, akta tersebut ditanda tangani oleh setiap penghadap, saksi dan notaris kecuali apabila ada penghadap yang tidak dapat membubuhkan tanda tangannya dengan menyebutkan alasannya;

- (2) Alasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan secara tegas pada akhir akta;
- (3) Akta sebagaimana dimaksud pada Pasal 43 ayat (3) ditandatangani oleh penghadap, notaris, saksi dan penerjemah resmi;
- (4) Pembacaan, penerjemahan atau penjelasan, dan penandatanganan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) dan Pasal 43 ayat (3) dinyatakan secara tegas pada akhir akta;
- (5) Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) mengakibatkan suatu akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan dan dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada notaris.”

Hal diatas merupakan salah satu kewajiban dari seorang notaris sebagaimana tertuang dalam ketentuan Pasal 16 ayat (1) UUJN dimana jika notaris tidak memenuhi kewajibannya tersebut, maka konsekuensi yang diimplementasikan oleh UUJN adalah terdegradasinya akta tersebut menjadi akta dibawah tangan atau akta tersebut akan kehilangan otentisitasnya sebagaimana tertuang dalam Pasal 16 ayat (9) UUJN. hal tersebut akan berdampak pada perlindungan dan kepastian hukum yang merugikan para pihak itu sendiri, dalam hal ini adalah kreditor dan debitor. Dimana akta autentik tersebut tidak lagi menjadi alat bukti yang sempurna melainkan hanya sebagai alat bukti akta dibawah tangan.

Penegasan ketentuan Pasal 16 ayat (1) UUJN telah memberikan penekanan terhadap proses peresmian akta dari pembacaan sampai pada penandatanganan akta yang harus dilakukan dihadapan notaris, namun dalam kenyataannya disinyalir dengan mengingat bahwa dalam hal jika seorang notaris yang memiliki kerjasama dengan beberapa bank dan lembaga pembiayaan, notaris mana dalam keadaan tertentu membuat perpanjangan akta kuasa membebaskan hak tanggungan tanpa menghadirkan kembali para pihak. Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dalam tesis ini dengan judul akibat hukum penandatanganan perpanjangan akta kuasa membebaskan hak tanggungan yang dibuat oleh notaris tanpa menghadirkan kembali para pihak.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan hal-hal yang terdapat pada uraian dalam latar belakang masalah sebagaimana tersebut diatas, maka permasalahan yang hendak diteliti dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana ketentuan pembebanan hak tanggungan berdasarkan Undang-Undang yang berlaku saat ini ?
2. Faktor-faktor apa saja yang melatar belakangi terjadinya perpanjangan akta kuasa membebaskan hak tanggungan ?

3. Apa akibat hukum dari penandatanganan perpanjangan akta kuasa membebaskan hak tanggungan yang dibuat oleh notaris tanpa menghadirkan kembali para pihak ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penulisan tesis ini adalah untuk mendapatkan jawaban rumusan masalah yang diajukan. Adapun tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis tentang ketentuan pembebanan hak tanggungan berdasarkan Undang-Undang yang berlaku saat ini.
2. Untuk menganalisis tentang faktor-faktor yang melatar belakangi terjadinya perpanjangan akta kuasa membebaskan hak tanggungan.
3. Untuk menganalisis tentang akibat hukum dari penandatanganan perpanjangan akta kuasa membebaskan hak tanggungan yang dibuat oleh notaris tanpa menghadirkan kembali para pihak.

D. Manfaat Penelitian

Penulis berharap dengan dibuatnya tesis ini dapat memberikan manfaat kepada penulis sendiri maupun mereka yang membacanya. Adapun manfaat dari penulisan dari tesis ini terbagi dua yakni:

1. Manfaat penelitian secara teoritis

Penelitian ini untuk mengembangkan pemahaman atas hukum perdata, khususnya mengenai akibat hukum dari penandatanganan perpanjangan akta kuasa

membebankan hak tanggungan yang dibuat oleh notaris tanpa menghadirkan kembali para pihak.

2. Manfaat penelitian secara praktis

a. Bagi masyarakat, yaitu:

1. Menambah pengetahuan masyarakat di bidang hukum perdata mengenai perjanjian kredit.

2. Menambah pengetahuan masyarakat di bidang hukum perdata khususnya hukum agraria mengenai hak tanggungan atas sebuah tanah dan bangunan.

3. Memberikan contoh kasus perdata yang terjadi dalam praktek pembuatan perpanjangan akta kuasa membebankan hak tanggungan yang dibuat oleh notaris tanpa menghadirkan kembali para pihak.

b. Bagi pemerintah dan lembaga legislatif

yaitu memberikan tambahan saran atau masukan bagi penyempurnaan dan pembentukan peraturan perundang-undangan di bidang hukum perdata yang menyangkut mengenai perjanjian kredit dan hak tanggungan agar kedudukan dan aturan hukumnya teregulasi, menjadi lebih jelas dan tegas.

E. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teori

Melakukan sebuah penelitian diperlukan adanya landasan teoritis, untuk meneliti mengenai suatu permasalahan hukum, maka pembahasan adalah relevan

apabila dikaji menggunakan teori-teori hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum. Teori hukum dapat digunakan untuk menganalisis dan menerangkan pengertian hukum dan konsep yuridis, yang relevan untuk menjawab permasalahan yang muncul dalam penelitian hukum.

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

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

a. Teori Kepastian Hukum

Teori kepastian hukum berarti bahwa dengan adanya hukum setiap orang mengetahui yang mana dan seberapa haknya dan kewajibannya serta teori “kemanfaatan hukum”, yaitu terciptanya ketertiban dan ketentraman dalam kehidupan masyarakat, karena adanya hukum tertib (*rechtsorde*). Teori Kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum

membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan hukum yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk kasus yang serupa yang telah diputuskan. Teori kepastian hukum menegaskan bahwa tugas hukum itu menjamin kepastian hukum dalam hubungan-hubungan pergaulan kemasyarakatan. Terjadi kepastian yang dicapai “oleh karena hukum”. Dalam tugas itu tersimpul dua tugas lain yakni hukum harus menjamin keadilan maupun hukum harus tetap berguna. Akibatnya kadang-kadang yang adil terpaksa dikorbankan untuk yang berguna. Ada 2 (dua) macam pengertian “kepastian hukum” yaitu kepastian oleh karena hukum dan kepastian dalam atau dari hukum.

Kepastian dalam hukum tercapai kalau hukum itu sebanyak-banyaknya hukum undang-undang dan bahwa dalam undang-undang itu tidak ada ketentuan-ketentuan yang bertentangan, undang-undang itu dibuat berdasarkan “*rechtswerkelijkheid*” (kenyataan hukum) dan dalam undang-undang tersebut tidak dapat istilah-istilah yang dapat di tafsirkan berlain-lainan. Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang

deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.⁴ Menurut Gustav Radbruch, hukum harus mengandung 3 (tiga) nilai identitas, yaitu sebagai berikut :

1. Asas kepastian hukum (*rechtmatigheid*). Asas ini meninjau dari sudut yuridis.
2. Asas keadilan hukum (*gerechtigheit*). Asas ini meninjau dari sudut filosofis, dimana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan.
3. Asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid* atau *doelmatigheid* atau *utility*).⁵

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum Positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan Kaum Fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa “*summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*” yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan.⁶

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama,

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 158.

⁵ Dwika, “Keadilan dari Dimensi Sistem Hukum”, <http://hukum.kompasiana.com>, diakses pada tanggal 05 Oktober 2017, pukul 18.15.

⁶ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm. 59.

adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.⁷ Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran yuridis-dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.⁸

b. Teori Pertanggungjawaban

Tanggung jawab menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah suatu keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (jika terjadi sesuatu dapat dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya). Dari pengertian tersebut maka tanggung jawab dapat diartikan sebagai perbuatan bertanggungjawab (pertanggungjawaban) atas perbuatan yang telah dilakukan.

⁷ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 23.

⁸ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm. 82-83.

Mengenai pertanggungjawaban pejabat menurut Kranenburg dan Vegtig terdapat dua teori yang melandasinya, yaitu:

a. Teori *fautes personalles*

Adalah teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya itu telah menimbulkan kerugian. Dalam teori ini beban tanggung jawab ditujukan pada manusia selaku pribadi.

b. Teori *fautes de services*

Adalah teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada 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 dan atau kesalahan ringan, berat atau ringannya suatu kesalahan berimplikasi pada tanggung jawab yang harus ditanggung.⁹

Seseorang dikatakan secara hukum bertanggung jawab untuk suatu perbuatan hukum tertentu adalah bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatan yang berlawanan. Menurut teori tradisional, terdapat dua macam pertanggungjawaban yang dibedakan atas pertanggungjawaban atas kesalahan (*based on fault*) dan pertanggungjawaban mutlak (*absolute responsibility*).¹⁰

Pertanggungjawaban atas kesalahan (*based on fault*) adalah prinsip yang cukup umum berlaku dalam Hukum Pidana dan Hukum Perdata. Dalam KUHPperdata,

⁹ Phillipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Makalah, Universitas Airlangga, Surabaya, 1997, hlm. 365.

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm. 61.

khususnya pada Pasal 1365, Pasal 1366 dan Pasal 1367, prinsip ini dipegang teguh. Prinsip ini menyatakan seseorang baru dapat dimintakan untuk bertanggungjawab secara hukum apabila unsur terdapat unsur kesalahan yang dilakukannya. Pasal 1365 KUHPerdata yang dikenal sebagai pasal perbuatan melawan hukum mengharuskan empat unsur pokok yang harus dipenuhi yaitu adanya perbuatan, adanya unsur kesalahan, adanya kerugian yang diderita, dan adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.

Pertanggungjawaban mutlak (*absolute responsibility*), prinsip tanggung jawab mutlak adalah suatu tanggung jawab hukum yang dibebankan kepada pelaku perbuatan melawan hukum tanpa melihat apakah yang bersangkutan dalam melakukan perbuatannya itu mempunyai unsur kesalahan atau tidak, dalam hal ini pelakunya dapat dimintakan tanggung jawab secara hukum, meskipun dalam melakukan perbuatannya itu pelaku tidak melakukannya dengan sengaja dan tidak pula mengandung unsur kelalaian, kurang hati-hatian atau ketidakpatutan.

Karena itu, tanggung jawab mutlak sering juga disebut dengan tanggung jawab tanpa kesalahan. Menurut Hans Kelsen di dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan”.

Hubungan antara teori pertanggungjawaban ini dengan permasalahan yang penulis angkat adalah walaupun notaris di dalam menjalankan kewenangannya sebagai pejabat umum telah membuat akta autentik yang baik dan benar serta sesuai

dengan ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tetapi tidak dipungkiri di dalam menjalankan tugasnya tersebut seorang notaris bisa saja melakukan kesalahan-kesalahan didalam pembuatan akta yang akan menimbulkan akibat hukum pada para pihaknya. Apabila notaris melakukan kesalahan-kesalahan yang dapat merugikan para pihak, maka notaris tersebut dapat dimintakan pertanggungjawabannya atas kesalahannya tersebut. Sehingga teori pertanggungjawaban ini digunakan untuk menganalisis pertanggungjawaban apa saja yang dapat dibebankan kepada notaris yang dalam melaksanakan tugas dan jabatannya melakukan perbuatan menyimpang atau perbuatan melawan hukum. Teori ini untuk menjawab rumusan masalah yaitu untuk mengetahui jenis pertanggungjawaban seperti apa yang sesuai diberikan kepada notaris dan nantinya dapat memberikan kepuasan kepada para pihak yang dirugikan atas perbuatan notaris yang melakukan perbuatan melawan hukum dalam pembuatan akta autentik.

c. Teori Kewenangan

Istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang sering ditemukan dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan dan ilmu hukum. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah (*the rule*

and the ruled).¹¹ Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Ateng Syafrudin berpendapat ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu *onderdeel* kewenangan. Dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*).¹²

Pengertian wewenang secara yuridis adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Kewenangan notaris sebagai pejabat umum yang bertugas membuat akta autentik, termasuk kewenangan secara atribusi karena kewenangan notaris diberikan oleh undang-undang langsung yaitu Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 Pasal 15 ayat (1) yang menyatakan Notaris berwenang untuk membuat akta autentik. Dalam kaitannya kewenangan dengan permasalahan yang diangkat adalah apabila Notaris yang diberi kewenangan dalam membuat akta autentik menyalahgunakan wewenangnya tersebut yang mengakibatkan para pihak mengalami kerugian serta dapat mengakibatkan akta autentik yang dibuat oleh notaris tersebut dapat dibatalkan. Sehingga notaris dapat dikatakan telah bertindak sewenang-wenang dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Teori kewenangan ini untuk menjawab rumusan masalah ketiga.

2. Kerangka Konseptual

¹¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998, hlm. 35-36.

¹² Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung, 2000. hlm. 22.

Untuk menghindari kesalahpahaman terhadap judul tesis ini, maka penulis membatasi istilah pokok yang terkandung dalam judul ini :

a. Akibat Hukum

Akibat hukum adalah akibat-akibat yang timbul karena adanya suatu perbuatan atau peristiwa hukum, sesuai dengan aturan-aturan yang berlaku.¹³ Akibat hukum merupakan akibat yang timbul dari hubungan hukum. Hubungan hukum yang dimaksud adalah hubungan hukum antara debitur dan kreditur yang membuat perjanjian kredit dengan jaminan hak atas sebuah tanah, tetapi karena sebab tertentu penandatanganan perpanjangan akta kuasa membebankan hak tanggungan yang dibuat dihadapan notaris tidak menghadirkan kembali para pihak.

b. Hak Tanggungan

Adapun maksud dari hak tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan hutang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain.¹⁴

c. Notaris

Pengertian notaris berdasarkan pasal 1 angka 1 UUJN adalah sebagai berikut :
“Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan

¹³ Sudarsono, *Kamus Hukum*, Cetakan ke-5, Rineka Cipta, Jakarta, 2007, hlm. 24.

¹⁴ Indonesia, *Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan*, Pasal 1 angka 1.

memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya”.

d. Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan

Surat kuasa membebaskan hak tanggungan adalah surat kuasa yang diberikan oleh pemberi jaminan kepada pihak lain (biasanya diberikan kepada bank) untuk membebaskan hak tanggungan. Surat kuasa membebaskan hak tanggungan dapat dibuat dalam bentuk akta notaris maupun akta PPAT.

e. Para Pihak

Pengertian para pihak berdasarkan pasal 1 angka 2 undang-undang nomor 30 tahun 1999 tentang arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa adalah subyek hukum, baik menurut hukum perdata maupun hukum publik. Dalam hal ini yang dimaksud para pihak adalah pemberi hak tanggungan (debitor), penerima hak tanggungan (kreditor), para saksi dan notaris.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian sebagai ilmu selalu berdasarkan fakta empiris yang ada dalam masyarakat. Fakta empiris tersebut dikerjakan secara metodis, disusun secara sistematis, dan diuraikan secara logis dan analitis. Fokus penelitian selalu diarahkan pada penemuan hal-hal yang baru atau pengembangan ilmu yang sudah ada.¹⁵

Sedangkan yang dimaksud dengan penelitian adalah merupakan kegiatan ilmiah guna menemukan, mengembangkan atau menguji kebenaran suatu pengetahuan yang dilakukan secara sistematis dan metodologis. Metodologis berarti

¹⁵ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm.57.

dengan menggunakan metode yang bersifat ilmiah, sedangkan sistematis berarti sesuai dengan pedoman dan aturan yang berlaku untuk suatu karya ilmiah.¹⁶

Berdasarkan pengertian diatas, dapat disimpulkan bahwa yang dimaksudkan dengan metode penelitian adalah suatu cara atau jalan untuk memecahkan suatu masalah yang ada guna menentukan, menemukan, mengembangkan, atau menguji kebenaran suatu pengetahuan dengan cara mengumpulkan, menyusun serta menginterpretasikan kata-kata yang sesuai dengan pedoman dan aturan yang berlaku untuk suatu karya ilmiah. Oleh karena itu, metodologi penelitian sangat penting dan menentukan dalam suatu penelitian karena kualitas dari hasil penelitian tersebut sangat ditentukan oleh ketetapan metode penelitian yang dipergunakan. Tentang penelitian, Soerjono Soekanto mendefinisikan sebagai berikut:

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Selain itu juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan yang timbul dalam gejala yang bersangkutan.¹⁷ Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa untuk dapat menemukan suatu kebenaran ilmiah, maka seorang peneliti harus menggunakan suatu metode yang akan menuntunnya kepada arah yang dimaksud dan

¹⁶ Muhammad Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hlm. 1.

¹⁷ Abdulkadir Muhammad, *op.cit*, hlm. 32.

mempergunakan suatu metode yang selanjutnya akan dijabarkan tahap-tahapnya dalam penelitian ini.

1. Metode Pendekatan

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, maka pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris. Pendekatan secara yuridis adalah pendekatan dari segi peraturan perundang-undangan dan norma-norma hukum sesuai dengan permasalahan yang ada, sedangkan pendekatan empiris adalah menekankan penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan peraturan perundang-undangan yang menyangkut permasalahan penelitian berdasarkan fakta yang ada.¹⁸

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dalam tesis ini adalah termasuk deskriptif analitis, yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan diatas. Penelitian deskriptif merupakan jenis penelitian yang memberikan gambaran atau uraian atas suatu keadaan se jelas mungkin terhadap obyek yang diteliti.¹⁹ Bersifat deskriptif bahwa dengan penelitian ini diharapkan akan diperoleh suatu gambaran yang bersifat menyeluruh dan sistematis, kemudian dilakukan suatu analisis terhadap data yang diperoleh dan pada akhirnya didapat pemecahan masalah.

¹⁸ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hlm. 40.

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo, Jakarta, 1982, hlm.10.

Dikatakan deskripsi karena penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala hal yang berhubungan pelaksanaan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mengatur tentang akibat hukum penandatanganan perpanjangan akta kuasa membebaskan hak tanggungan yang dibuat oleh notaris tanpa menghadirkan kembali para pihak.

3. Jenis Data

Dalam mencari dan mengumpulkan data yang diperlukan difokuskan pada pokok-pokok permasalahan yang ada, sehingga dalam penelitian ini tidak terjadi penyimpangan dan kekaburan dalam pembahasan. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Data primer

Data primer yang digunakan diperoleh dari hasil wawancara terhadap informan, khususnya yang berkaitan dengan akibat hukum penandatanganan perpanjangan akta kuasa membebaskan hak tanggungan yang dibuat oleh notaris tanpa menghadirkan kembali para pihak.

b. Data sekunder

Data sekunder diperoleh dari penelitian kepustakaan yang meliputi berbagai macam kepustakaan dan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang akibat hukum penandatanganan perpanjangan akta kuasa membebaskan hak tanggungan yang dibuat oleh notaris tanpa menghadirkan kembali para pihak.

Adapun data sekunder diperoleh bahan hukum yang terdiri dari :

1. Bahan hukum primer

Adalah data hukum yang meliputi sumber-sumber hukum nasional yang berkaitan dengan akibat hukum penandatanganan perpanjangan akta kuasa membebaskan hak tanggungan yang dibuat oleh notaris tanpa menghadirkan kembali para pihak, yang terdiri dari beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan akibat hukum penandatanganan perpanjangan akta kuasa membebaskan hak tanggungan yang dibuat oleh notaris tanpa menghadirkan kembali para pihak antara lain adalah :

- 1) Undang-Undang Dasar 1945.
- 2) Kitab Undang–Undang Hukum Perdata.
- 3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.
- 4) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.
- 5) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria.
- 6) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan.
- 7) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan.

2. Bahan hukum sekunder

Yaitu data yang diperoleh dari berbagai sumber hukum yaitu berbentuk peraturan perundang-undangan yang berlaku, buku referensi, majalah, hasil penelitian yang berkaitan dengan materi penelitian. Bahan hukum sekunder yaitu : bahan-bahan yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis bahan-bahan hukum primer, seperti literatur-literatur yang berhubungan dengan akibat hukum penandatanganan perpanjangan akta kuasa

membebaskan hak tanggungan yang dibuat oleh notaris tanpa menghadirkan kembali para pihak atau tulisan karya ilmiah para ahli dan lain–lain.

3. Bahan hukum tersier

Yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan-bahan hukum primer dan sekunder antara lain Kamus Besar Bahasa Indonesia, kamus hukum, ensiklopedia, artikel majalah, koran, internet.

4. Metode Pengumpulan Data

Menurut Ronny Hanitijo Soemitro, dalam bukunya Metodologi Penelitian Hukum dan Yurimetri, teknik pengumpulan data dalam suatu penelitian dapat dilakukan melalui 4 (empat) cara, yaitu (a) Studi Kepustakaan, (b) Observasi, (c) Interview, dan (d) Kuesioner.²⁰ Sesuai dengan penelitian ini yang menggunakan pendekatan yuridis empiris, pengumpulan data menggunakan teknik *interview*, maka dalam mengumpulkan data-data dari hasil wawancara dan observasi yang berkenaan dengan akibat hukum penandatanganan perpanjangan akta kuasa membebaskan hak tanggungan yang dibuat oleh notaris tanpa menghadirkan kembali para pihak. Pada pengumpulan data secara interview dilakukan secara wawancara mendalam (*indepth interview*) merupakan teknik untuk menjangkau data primer yang dilakukan dengan menggunakan pedoman wawancara. Informan dipilih secara *purposive* yaitu sampel yang dipilih secara sengaja karena dianggap memiliki ciri-ciri tertentu yang dapat

²⁰ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Dari Teori Ke Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta, 1995, hlm.236.

memperkaya data penelitian.²¹ Informan yang dipilih oleh penulis dalam hal ini adalah pihak yang berkaitan dengan akibat hukum penandatanganan perpanjangan akta kuasa membebaskan hak tanggungan yang dibuat oleh notaris tanpa menghadirkan kembali para pihak. Adapun informan yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- a) Anisah Sri Wahyuni, SH, S.P.N, selaku Notaris di Kota Madiun.
- b) Djoko Santoso, SH, M.Kn, selaku Notaris di Kabupaten Madiun.
- c) Kantor Badan Pertanahan Nasional/Agraria dan Tata Ruang Kota Madiun.
- d) Kantor Badan Pertanahan Nasional/Agraria dan Tata Ruang Kabupaten Madiun.

5. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan adalah metode kualitatif, yaitu data yang diperoleh disusun secara sistematis kemudian dianalisis secara kualitatif agar dapat diperoleh kejelasan masalah yang dibahas. Tujuan digunakannya analisis kualitatif ini adalah untuk mendapatkan pandangan-pandangan mengenai pelaksanaan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mengatur tentang akibat hukum penandatanganan perpanjangan akta kuasa membebaskan hak tanggungan yang dibuat oleh notaris tanpa menghadirkan kembali para pihak.

Analisis data kualitatif adalah suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analistis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan dan juga perilakunya yang nyata diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang

²¹ Prasetya Irawan, Dr, *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif Untuk Ilmu-Ilmu Sosial*, FISIP UI, 2006, hlm. 17.

utuh.²² Setelah analisis data selesai, maka hasilnya akan disajikan secara deskriptif yaitu dengan menuturkan dan menggambarkan apa adanya sesuai dengan permasalahan yang diteliti, sehingga menghasilkan kesimpulan akhir yang menyerupai jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini sebagai karya ilmiah berbentuk tesis.

G. Sistematika Penulisan

Lebih terarahnya penulisan tesis memerlukan sistematika yang jelas dan dapat dijadikan pedoman dalam melakukan pembahasan. Berkaitan dengan itu pembahasan tesis ini terdiri dari beberapa bab, antara lain :

Bab I : Bab pendahuluan terdiri dari beberapa sub bab antara lain yang berisikan tentang : Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan, dan Jadwal Penelitian.

Bab II : Bab kedua mengkaji lebih mendalam tentang tinjauan pustaka. Adapun kajian pustaka yang disajikan mengenai Tinjauan Umum Tentang Hak Tanggungan, Tinjauan Umum Tentang Notaris, Tinjauan Umum Tentang Perjanjian, dan Tinjauan Umum Tentang Kuasa Menurut Kajian Hukum Islam.

Bab III : Bab ini berisi tentang hasil penelitian dan pembahasan yang dibahas sesuai dengan permasalahan yang telah dirumuskan, antara lain berisikan tentang ketentuan pembebanan hak tanggungan berdasarkan undang-undang yang berlaku saat ini,

²² Soerjono Soekanto, *op.cit.* hlm. 12.

faktor-faktor yang melatarbelakangi terjadinya perpanjangan akta kuasa membenbankan hak tanggungan, dan akibat hukum penandatanganan perpanjangan akta kuasa membebaskan hak tanggungan yang dibuat oleh notaris tanpa menghadirkan kembali para pihak.

Bab IV : Bab penutup yang berisikan tentang kesimpulan dan saran.