

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada hakekatnya manusia merupakan makhluk yang memiliki peran dalam kehidupan sosial, dan sebagai makhluk sosial manusia melakukan banyak kegiatan, berinteraksi dengan sesama manusia dan lingkungannya, tidak semua kegiatan manusia dapat dilakukan sendiri, karena setiap manusia akan membutuhkan bantuan manusia yang lain, dan saling tolong menolong sesama manusia. Dalam interaksi sosial tersebut timbulah suatu hubungan antara para pihak yang dapat menghasilkan suatu peristiwa dimana seseorang berjanji kepada orang untuk melakukan suatu hal. Hal yang demikian ini dapat berupa kebebasan untuk berbuat sesuatu, untuk memberikan sesuatu, dan untuk tidak berbuat sesuatu.

Kehidupan masyarakat sosial akan melahirkan berbagai bentuk perbuatan hukum, masyarakat merupakan wadah atau tempat bagi berlakunya suatu hukum. Hukum ada karena keberadaan masyarakat, dan keberadaan masyarakat akan diikuti dengan keberadaan norma – norma atau nilai – nilai hukum yang hidup di dalam masyarakat.¹Pada hakekatnya hukum itu memberikan perlindungan atas hak – hak setiap orang secara wajar dan

¹Handoko, widhi, 2014, *kebijakan Hukum pertanahan sebuah refleksi keadilan hukum progresif*, Thafa Media, Yogyakarta, h. 48.

menetapkan kewajibannya, memberikan batasan – batasan atas hak dan kewajiban agar tidak mengganggu atau merugikan pihak lain terkait dengan hak dan kewajiban para pihak dalam melakukan perbuatan hukum, serta memberikan keadilan bagi setiap orang dalam berusaha untuk memenuhi kehidupan. Dalam dinamika masyarakat terkadang untuk melakukan perbuatan hukum tersebut subyek hukum tidak dapat melakukannya secara sendiri. Dengan kondisi ini kemudian muncul lembaga perwakilan atau kuasa.

Perjanjian Pemberian Kuasa (*lastgeving*) telah dikenal sejak abad pertengahan, yang dalam hukum Romawi disebut *mandatum*. Mandatum berasal dari kata *Manus* dan *datum*, manus berarti tangan, sedangkan datum memiliki pengertian memberikan tangan. Pada awalnya mandatum dilakukan karena pertemanan, dan dilakukan secara cuma-cuma. Baru kemudian dapat diberikan suatu honorarium yang bersifat bukan pembayaran tapi lebih bersifat penghargaan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan oleh si penerima mandatum.² Pemberian kuasa secara sosiologis, merupakan lembaga yang terbentuk didalam kehidupan kemasyarakatan, yang kemudian dituangkan dalam peraturan yang disahkan negara atau dalam undang-undang dan sampai saat ini pemberian kuasa itu tumbuh sebagai suatu kebiasaan yang ada dalam masyarakat sebagai perwakilan dalam perbuatan hukum maupun bukan perbuatan hukum.

² Herlien Budiono, *Perwakilan, Kuasa dan Pemberian Kuasa*, *Majalah Renvoi*, Nomor 6.42.IV, 3 November 2006, h. 68.

Kegiatan manusia yang semakin berkembang, nyata terlihat bentuk-bentuk hubungan hukum dengan cara membuat suatu perjanjian, yang mana dalam perjanjian tersebut sering kali mencantumkan klausula kuasa sesuai dengan apa yang dikehendaki. Pemberian kuasa merupakan perbuatan hukum yang paling banyak dijumpai dalam masyarakat, selain itu pemberian kuasa merupakan perbuatan yang mendasar dan penting dalam proses hubungan hukum maupun bukan hubungan hukum, apabila seseorang menghendaki dirinya diwakili oleh orang lain khusus untuk menjadi kuasanya, dalam melaksanakan segala sesuatu yang merupakan kepentingan sipemberi kuasa, termasuk dalam hubungan-hubungan dengan pihak-pihak lain.

Munculnya perjanjian pemberian kuasa tentu saja membawa suatu konsekuensi logis terhadap dunia hukum, yang sangat dibutuhkan dalam kehidupan masyarakat untuk memudahkan seseorang dapat melakukan hak dan kewajibannya yang karena keterbatasan waktu, jarak, dan alasan-alasan lainnya tidak dapat dilakukannya sendiri oleh pemberi kuasa. Sehingga demi terciptanya kepastian dan perlindungan hukum bagi para pihak yang terlibat dalam perjanjian pemberian kuasa tersebut diperlukan suatu pranata hukum yang memadai untuk mengatur perjanjian pemberian kuasa tersebut.

Pemberian kuasa diatur dalam Pasal 1792 sampai dengan Pasal 1819 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, atau dalam titel XVI Buku ke III. Adapun dalam Pasal 1792 KUH-Perdata dinyatakan bahwa :

“Pemberian kuasa adalah suatu persetujuan dengan mana seorang memberikan kekuasaan kepada seorang lain, yang menerimanya, untuk atas namanya menyelenggarakan suatu urusan.”

Pemberian kuasa dalam pembahasan ini hanya membahas pemberian kuasa dalam praktek yang dituangkan dalam akta notaris yang berkembang dalam kehidupan masyarakat yang terkait dengan kepentingan masyarakat dalam melakukan suatu perbuatan hukum jual beli khususnya mengenai bidang tanah.

Jenis pemberian kuasa yang umum dikenal oleh masyarakat, dalam kehidupan sehari – hari berdasarkan sifat perjanjiannya yaitu³, pemberian kuasa umum, maupun pemberian kuasa khusus. Adapun yang dimaksud dengan pemberian kuasa umum, adalah pemberian kuasa yang dirumuskan dalam kata-kata umum, hanya meliputi perbuatan-perbuatan pengurusan. Sedangkan pemberian kuasa khusus adalah pemberian kuasa mengenai hanya satu kepentingan tertentu atau lebih, artinya untuk melakukan perbuatan-perbuatan tertentu, diperlukan pemberian kuasa khusus yang menyebutkan perbuatan yang harus dilakukan. Sebagaimana yang dinyatakan dalam Pasal 1795 Kitab Undang – Undang Hukum Perdata.

Perkembangan dari pemberian kuasa yang diatur dalam Pasal 1795 Kitab Undang – Undang Hukum Perdata tersebut telah mengalami pergeseran. Adapun pergeseran yang dimaksud, adalah batasan-batasan yang ditetapkan

³ R. Subekti, 1984, *Aneka Perjanjian*, Alumni, Bandung, h. 143.

dalam Pasal 1796 Kitab Undang – Undang Hukum Perdata yang menyebutkan bahwa pemberian kuasa hanya meliputi perbuatan - perbuatan pengurusan, dan Pasal 1797 Kitab Undang – Undang Hukum Perdata yang juga menyebutkan bahwa si kuasa tidak diperbolehkan melakukan sesuatu apapun yang melampaui kuasanya, demikian pula batasan-batasan yang lain yaitu Pasal 1813 Kitab Undang – Undang Hukum Perdata mengenai waktu berakhirnya pemberian kuasa dapat disimpangi, dan pergeseran inilah yang disebut oleh lembaga pemberian kuasa sebagai kuasa mutlak.

Pada hakekatnya kuasa mutlak adalah pemberian kuasa yang tidak dapat ditarik kembali oleh pihak yang memberi kuasa. Juga termasuk dalam pengertian kuasa mutlak adalah kuasa yang memberikan kewenangan kepada penerima kuasa untuk menguasai dan menggunakan tanahnya serta melakukan segala perbuatan hukum yang pada prinsipnya hanya dapat dilakukan oleh seorang pemegang hak atas tanah.⁴

Dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri nomor 14 tahun 1982 mengatur larangan tentang penggunaan klausul kuasa mutlak dalam akta kuasa menjual dan akta pengikatan Jual beli. Walaupun pada prinsipnya penggunaan kuasa mutlak dilarang untuk digunakan dalam pembuatan akta-akta pemindahan hak (akta jual beli dan lain – lain), namun ada juga kuasa mutlak yang diperbolehkan dalam arti tidak termasuk dalam larangan

⁴<http://alwesius.blogspot.co.id/2011/08/masalah-penggunaan-kuasa-untuk-menjual.html> di unduh pada tanggal 20 April 2018, pukul 20.30 WIB

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 maupun Instruksi Mendagri no. 14 tahun 1982. Yang tidak termasuk dalam larangan tersebut adalah kuasa-kuasa yang merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan atau merupakan satu kesatuan dari suatu perjanjian (*integrerend deel*) yang mempunyai alas hukum yang sah atau kuasa yang diberikan untuk kepentingan penerima kuasa agar penerima kuasa tanpa bantuan pemberi kuasa dapat menjalankan hak-haknya untuk kepentingan dirinya sendiri.⁵

Termasuk dalam pengecualian tersebut misalnya pemberian kuasa menjual untuk melaksanakan jual beli yang telah diatur di dalam suatu Pengikatan Jual Beli atau Perjanjian Kerjasama Untuk Membangun Proyek Perumahan, dalam praktek sehari - hari banyak terjadi pembuatan akta notaris untuk memenuhi permintaan para investor, misalnya pada saat Investor membeli tanah maka akan dibuatlah akta Pengikatan Perjanjian Jual Beli (lunas) dan Kuasa Untuk Menjual (ada klausul dibolehkan juga untuk menjual kepada pihak lain yang ditentukan penerima kuasa). Pada saat pelaksanaan jual beli maka jual beli akan dilakukan antara Investor tersebut dengan Pihak Ketiga sebagai pembeli.

Dalam hal ini sering tidak disadari apakah kuasa tersebut masih berlaku atau tidak. karena dengan dilakukannya pembatalan Pengikatan

⁵Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, 2008,, PT.Citra Aditya Bakti,Bandung, h. 6.

Perjanjian Jual Beli berarti Kuasa tersebut yang semula merupakan kuasa yang bersifat mutlak menjadi kuasa yang berakhir karena sebab-sebab yang diatur dalam pasal 1813, 1814 dan 1816 Kitab Undang – Undang Hukum Perdata.

Bila dikaitkan dalam Kuasa Menjual yang memuat klausula kuasa mutlak maka si pembeli disini menerima kekuasaan dari penjual yang selanjutnya si pembeli dapat bertindak dan mempunyai kewenangan yang sama besarnya dengan pemberi kuasa (penjual) sehingga dalam pelaksanaan kuasa tersebut pembeli bisa bertindak dalam 2 (dua) kapasitas sekaligus dimana sebagai penjual maupun pembeli sendiri nantinya dilakukan dalam pembuatan Akta Jual Beli (AJB) oleh dan dihadapan Pejabat Pembuat Kata Tanah (PPAT).

Kuasa Menjual tanah merupakan salah satu kewenangan Notaris. Dimana dasar kewenangan itu terdapat dalam Pasal 15 ayat (2) huruf f Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN), yakni : “ Notaris mempunyai kewenangan dalam membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan”.

Kewenangan Notaris dalam bidang pertanahan sebagaimana tersebut dalam Pasal 15 ayat (2) huruf f Undang – Undang Jabatan Notaris tidak menambah wewenang Notaris di bidang pertanahan, dan bukan pula pengambilalihan wewenang dari Pejabat Pembuatan Akta Tanah (PPAT). Bahwa Notaris mempunyai wewenang dalam bidang pertanahan, sepanjang bukan wewenang yang sudah ada pada PPAT, oleh karena itu tidak ada

sengketa kewenangan antara Notaris dan PPAT. Masing-masing mempunyai kewenangan sendiri sesuai aturan hukum yang berlaku.⁶

Akta jual beli tanah yang dilakukan oleh para pihak, sebenarnya merupakan kewenangan dari seseorang Pejabat Pembuatan Akta Tanah (PPAT), namun terdapat kecenderungan saat ini sebelum dilakukan perjanjian jual beli tanah dan dibuatkan aktanya oleh PPAT, didahului dengan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) tanah dan Kuasa menjual apabila pihak kedua atau pihak pembeli menunda proses balik nama sertifikat tanah yang sudah dibeli dari pihak pertama atau penjual. Dengan demikian, akan mendapatkan kepastian hukum dalam tindakan mereka, diantaranya dengan adanya sanksi apabila terjadi wanprestasi dalam perjanjian yang dilakukan. Sanksi tersebut merupakan salah satu isi dari Perjanjian Pengikatan untuk Jual Beli. Sementara itu untuk mengalihkan hak kepada pihak lain sehingga peralihan hak tersebut mendapatkan kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum dibutuhkan bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai keadaan, peristiwa atau perbuatan hukum yang diselenggarakan melalui jabatan tertentu, sehingga dalam hal ini sangat dibutuhkan seorang Pejabat yang berwenang untuk melakukan perbuatan hukum itu.

Pejabat yang dimaksud dalam membuat akta otentik adalah Notaris yang mempunyai wewenang untuk membuat dan mengesahkan suatu akta

⁶Damang, "Tugas dan kewenangan Notaris". Artikel. www.negarahukum.com, akses internet, diunduh tanggal 20 April 2018, pukul 20.00 WIB.

otentik atas peralihan hak guna mendapatkan legalitas dan otentisita atas peralihan hak tersebut, sehingga Kuasa Menjual tersebut dibuat dalam bentuk Akta. Perbuatan hukum dalam Kuasa menjual tanah antara para pihak dilandasi oleh beberapa pertimbangan penting, diantaranya adalah pengecekan dokumen asli pemberi kuasa, dan pemberi kuasa harus mendapatkan persetujuan pasangan suami atau istri apabila pemberi kuasa adalah perorangan, dan apabila pemberi kuasa adalah badan hukum seperti Perseroan terbatas maka dalam memberikan kuasa aka meminta persetujuan komisaris perseroan terbatas tersebut untuk hadir di depan notaris untuk menandatangani akta kuasa menjual tersebut. Sebagai pejabat umum yang diangkat oleh Negara, notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya tidaklah semata – mata untuk kepentingan pribadi, melainkan juga untuk kepentingan masyarakat. Oleh karenanya tugas notaris adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat sepatutnya bersikap sesuai aturan yang berlaku. Dan notaris mempunyai kewajiban untuk menjamin kebenaran dari akta-akta yang dibuatnya, bahwa Notaris dituntut lebih peka, jujur, adil, dan transparan demi menjamin terselenggarannya tujuan dan kewajiban semua pihak yang terkait langsung dalam pembuatan sebuah akta otentik. Dalam melaksanakan tugas jabatannya seorang Notaris harus berpegang teguh kepada kode etik jabatan Notaris, karena tanpa itu harkat dan martabat profesionalisme akan hilang dan tidak lagi mendapat kepercayaan dari masyarakat.⁷

⁷ Komar Andasmita, 1981, *Notaris Dengan Sejarah, Peranan, Tugas Kewajiban*, Rahasia

Menurut Komar Andasmita,“ agar setiap Notaris mempunyai pengetahuan yang cukup luas dan mendalam serta keterampilan yang baik dalam merancang, menyusun, membuat berbagai akta otentik, susunan bahasa, teknis yuridisnya rapi, baik dan benar, karena disamping keahlian tersebut diperlukan pula kejujuran, ketulusan dan memiliki sifat atau pandangan yang sesuai dengan keadaan yang sebenarnya menjalankan pelayanan publik (*public service*) dibidang pembuatan akta, serta tugas lain yang dibebankan padanya yang melekat sebagai pejabat umum dalam ruang lingkup notaris.

Walaupun tugas dan wewenang notaris hanya membuat alat bukti atas perjanjian atau perbuatan hukum yang dilakukan para pihak, namun seringkali dalam praktek, notaris dipersalahkan atas perjanjian yang dibuat para pihak. Tidak jarang notaris digugat secara administrasi, perdata, atau pidana, atas akta yang dibuatnya. Konflik yang terjadi antar para pihak, dapat dijadikan sebagai sarana untuk melakukan gugatan kepada notaris. Tindakan ini tentu sangat merugikan notaris sebagai pejabat umum. Mengingat adanya fenomena yang demikian ini, perlu kiranya dijamin rasa aman dan tenang bagi notaris dalam menjalankan profesinya dengan cara memberikan perlindungan sesuai hukum. Suatu hak atas tanah dapat beralih dengan jual beli yang berakibat beralihnya suatu hak pada dasarnya dengan instrument Akta Jual Beli. Dengan mempertimbangkan tugas dan kewajiban notaris sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik, maka akta yang dibuatnya

tersebut harus merupakan alat pembuktian formal yang mengandung kebenaran absolut, sehingga seharusnya notaris berperan untuk lebih mengantisipasi secara hukum atas timbulnya hal-hal yang dapat merugikan para pihak.

Penggunaan Klausul kuasa mutlak dilarang di dalam Instruksi Mendagri no. 14 tahun 1982, tetapi dalam praktek notaris dalam pembuatan akta kuasa menjual masih mencantumkan klausul bahwa pemberi kuasa tidak dapat mencabut atau menarik kembali dalam hal ini kuasa yang sudah diberikan kepada penerima kuasa, yang biasanya juga di cantumkannya klausul bahwa pemberi kuasa akan mengabaikan pasal 1813 , 1814 Kitab Undang – Undang Hukum Perdata tentang berakhirnya pemberian kuasa ,dengan dicantumkannya klausul tersebut maka pemberi kuasa menjadi tidak dapat menarik kuasanya tanpa persetujuan atau kesepakatan pihak penerima kuasanya.

Demikian mengenai permasalahan dalam tesis ini, penulis menjadi suatu kendala, mengenai kuasa menjual, dimana dalam kuasa menjual yang dibuatnya mengandung klausul kuasa mutlak, yang mana apakah tidak bertentangan dengan dengan peraturan-perundangan. Oleh karena itu jika dikaitkan dengan Pasal-Pasal tersebut diatas (Pasal 1320, 1337, 1330 ayat 2 dan ayat 3, Pasal 1339 KUH-Perdata), maka Para pihak, dapat memperjanjikan dengan memperhatikan pasal – pasal tersebut.

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan diatas, maka penulis mengambil Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang, Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang, dan Kantor Notaris Semarang sebagai lokasi penelitian dalam menyusun tesis dengan judul “ Tanggung Jawab Notaris Terhadap Pembuatan Akta Kuasa Menjual yang didalamnya Terdapat Klausul Surat Kuasa Mutlak” dengan tujuan mendapatkan pemahaman yang lebih jelas mengenai pelaksanaan Klausul Kuasa Mutlak dalam Akta Kuasa menjual yang akan dibahas dalam penelitian ini (Studi Kasus Putusan Nomor : 016 / G / 2014 / PTUN. Smg).

B. Rumusan Masalah

Untuk menghindari meluasnya permasalahan yang akan dibahas dan untuk memperkecil terjadinya kekeliruan dan menafsirkan permasalahan yang akan dikemukakan, maka penulis membatasi ruang lingkup permasalahan kedalam bentuk perumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah perlindungan hukum bagi pemberi dan penerima kuasa dalam Pelaksanaan Kuasa Menjual yang di buat oleh Notaris ?
2. Bagaimanakah Proses pembuktian dan pertimbangan hukum yang digunakan oleh hakim untuk memutuskan perkara Nomor : 016 / G/ 2014/ PTUN.Smg ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut di atas maka tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis perlindungan hukum bagi pemberi dan penerima kuasa dalam pelaksanaan kuasa menjual yang di buat oleh Notaris.
2. Untuk menganalisis Proses pembuktian dan pertimbangan hukum yang digunakan oleh hakim untuk memutuskan perkara Nomor : 016 / G/ 2014/ PTUN.Smg.

D. Manfaat penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat dan kegunaan baik secara teoritis maupun secara praktis. Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan pemikiran dalam usaha menambah ilmu pengetahuan tentang ilmu hukum Kenotariatan, terutama khususnya bagi para Notaris dalam menjalankan jabatan maupun profesi sebagai Notaris, sehingga setiap menjalankan tugas, fungsi maupun jabatan sebagai Notaris mengacu kepada undang - undang serta perangkat hukum yang berlaku di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik kepada pembaca, Notaris maupun penulis sendiri. Adapun manfaat yang dimaksudkan adalah sebagai berikut:

- a. Manfaat bagi Masyarakat

Diharapkan dapat memberikan sumbangan ilmu pengetahuan khususnya mengenai tanggung jawab pemberi dan penerima kuasa menjual yang didalamnya terdapat klausul kuasa mutlak.

b. Manfaat bagi Notaris

Diharapkan para Notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya mengetahui pertanggung jawaban dan sanksi hukum atas pembuatan akta kuasa menjual yang didalamnya terdapat klausul kuasa mutlak.

c. Manfaat bagi Penulis sendiri

Diharapkan disamping memenuhi salah satu syarat penyelesaian studi Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Semarang, juga untuk menambah pengetahuan serta wawasan dibidang hukum kenotariatan.

E. Kerangka Konseptual

Dalam setiap penelitian harus disertai dengan pemikiran teoristik. Teori menguraikan jalan pikiran menurut konsep kerangka yang logis dan mampu menerangkan masalah penelitian yang dirumuskan. Kerangka konseptual ini menjelaskan pengertian pengertian yang berkaitan dengan istilah – istilah yang digunakan dalam penulisan tesis, antara lain :

1. Tanggung Jawab Notaris

Menurut pasal 1 angka 1 Undang – Undang No 2 tahun 2014 tentang perubahan atas Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, menyatakan bahwa notaris adalah pejabat umum yang

berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang – undang jabatan notaries atau berdasarkan undang – undang lainnya. Sedangkan menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia mempunyai arti yaitu orang yang di tunjuk dan diberi kuasa oleh departemen kehakiman untuk mengesahkan dan menyaksikan berbagai akta, surat perjanjian. Dalam hal ini berarti seseorang yang diberi kewenangan oleh undang – undang dan diangkat oleh yang berwenang untuk melaksanakan tugas yang tidak diberikan kepada pejabat lainnya sepanjang menyangkut suatu perbuatan hukum yang berkaitan dengan pembuatan akta umum maupun perjanjian.⁸Jabatan dengan pejabat sangat berhubungan erat dan tidak dapat dipisahkan, jabatan bersifat tetap dan baru dapat dijalankan apabila ada pejabat sebagai pendukung hak dan kewajibannya. Oleh karena itu suatu jabatan tidak akan berjalan jika tidak ada pejabat yang menjalankannya, kata pejabat lebih menonjolkan orang yang memangku jabatan. Segala tindakan yang dilakukan oleh pejabat sesuai dengan jabatannya merupakan suatu implementasi dari hak dan kewajiban jabatannya.

Pejabat Umum satu-satunya yang ditunjuk oleh Pasal 1868 BW adalah Notaris berdasarkan Undang – Undang Jabatan Notaris dan

⁸ Indrajaya rudi dan ika ikmassari, 2016, *Kedudukan Akta izin roya hak tanggungan sebagai pengganti sertifikat hak tanggungan yang hilang*, Visimedia, Jakarta selatan, h. 5

Undang – Undang Perubahan atas Undang – Undang Jabatan Notaris. Notaris adalah Pejabat Umum yang berfungsi menjamin otoritas pada tulisan-tulisannya (akta).Notaris diangkat oleh pengurus tertinggi negara dan kepadanya diberikan kepercayaan dan pengakuan dalam memberikan jasa bagi kepentingan masyarakat⁹.

Notaris sebagai Pejabat Umum memiliki tanggung jawab atas perbuatannya terkait dengan pekerjaannya dalam membuat akta. Ruang lingkup pertanggung jawaban Notaris meliputi kebenaran materiil, dapat dibagi menjadi empat poin, yaitu :

- a. Tanggung jawab Notaris secara perdata terhadap kebenaran materiil dari akta yang dibuatnya.

Kontruksi yuridis yang digunakan dalam tanggung jawab perdata terhadap kebenaran materiil terhadap akta yang dibuat oleh Notaris adalah kontruksi perbuatan melawan hukum.¹⁰Bila dikaitkan dengan Notaris sebagai Pejabat Umum, bahwa berdasarkan kontruksi yuridis perbuatan melawan hukum dapat terjadi apabila Notaris melakukan suatu perbuatan yang mengakibatkan kerugian salah satu atau kedua belah pihak.Notaris dalam hal ini dapat dimintakan pertanggungjawaban berdasarkan kontruksi perbuatan melawan

⁹ Husni Thamrin, 2010, *Pembuatan Akta Pertanahan oleh Notaris*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, h. 74.

¹⁰ Abdul Ghofur Anshori, 2009, *Lembaga Kenotariatan Indonesia, Perspektif Hukum dan Etika*, UII Press, Yogyakarta., h. 34.

hukum. Tanggung jawab Notaris terkait dengan kebenaran materiil dari isi akta yang di buat dihadapannya menurut Sudikno Mertokusumo menyatakan bahwa : Mengingat Notaris pada dasarnya hanya mencatat apa yang dikemukakan oleh para penghadap dan tidak diwajibkan untuk menyelidiki kebenaran materiil isinya, maka tidaklah tepat bila hakim membatalkannya. Notaris dapat berbuat salah atas mengenai isi akta karena informasi yang salah dari para pihak. Kiranya kesalahan demikian tidak dapat dipertanggung jawabkan kepada Notaris karena isi akta telah dikonfirmasi kepada para pihak oleh Notaris.¹¹

- b. Tanggung jawab Notaris secara pidana terhadap kebenaran materiil dari akta yang dibuatnya

Berdasarkan pengertian dari tindak pidana, konsekuensi dari perbuatan pidana dapat melahirkan jawaban pidana. Pertanggungjawaban pidana akan timbul jika subyek hukum melakukan kesalahan yang dapat berupa kesengajaan (*dolus*) maupun kealpaan (*culpa*). Berkaitan dengan pertanggungjawaban Notaris sebagai Pejabat Umum maka sesungguhnya Notaris bila melakukan tindak pidana dapat dikenakan tuntutan pidana berdasarkan perbuatan pemalsuan surat, namun dalam hubungannya dengan kebenaran materiil atas akta yang dibuat, Notaris dalam menjalankan profesinya

¹¹*Ibid.h.* 37

melalui konstruksi yuridis bahwa Notaris sejatinya hanya fasilitator dari para pihak dalam *partij acte*. Sehingga secara materiil Notaris tidak terlibat di dalam akta para pihak tersebut. Kecuali Notaris mengetahui para pihak dalam membuat akta itu beritikad buruk atau dengan akta tersebut dapat timbul perbuatan pidana.

- c. Tanggung jawab Notaris berdasar Peraturan Jabatan Notaris terhadap kebenaran materiil dalam akta yang dibuatnya

Mengenai kebenaran materiil dalam akta yang dibuat, Notaris bertanggung jawab untuk mengikuti aturan di dalam Undang - Undang Perubahan atas Undang – Undang Jabatan Notaris. Apabila akta yang dibuat tidak memenuhi ketentuan dalam Undang - Undang Perubahan atas Undang – Undang Jabatan Notaris maka akta yang dibuat akan bersifat sebagai akta di bawah tangan atau akta tersebut akan menjadi batal demi hukum. Kelalaian dan ketidakpahaman Notaris terhadap peraturan di dalam Undang - Undang Perubahan atas Undang – Undang Jabatan Notaris dapat menyebabkan Notaris dimintai pertanggungjawaban atas kesalahan sehingga pihak yang menderita kerugian memiliki alasan yuridis untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris.¹²

- d. Tanggung Jawab Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya berdasarkan kode etik

¹²*Ibid.*h. 46

Profesi notaris dengan masyarakat dan negara telah diatur dalam Undang – Undang Jabatan Notaris.Sedangkan profesi Notaris dengan organisasi profesi Notaris diatur melalui kode etik Notaris.Keberadaan kode etik merupakan suatu wadah dari sebuah profesi. Ada pendapat yang menyatakan bahwa Notaris sebagai Pejabat Umum yang mengemban kepercayaan harus memegang teguh tidak hanya kepada peraturan perundang-undangan semata namun juga pada kode etik profesinya, karena tanpa adanya kode etik profesi harkat dan martabat dari profesinya akan hilang.

2. Pembuatan akta kuasa menjual

Berdasarkan Pasal 1792 Kitab undang – Undang Hukum Perdata Pemberian kuasa adalah suatu persetujuan dengan mana seorang memberikan kekuasaan kepada seorang lain, yang menerimanya, untuk atas namanya menyelenggarakan suatu urusan. Kuasa untuk menjual, merupakan kategori kuasa yang digunakan untuk memindahtangankan benda yang sejatinya hanya dapat dilakukan oleh pemiliknya saja. Maka dari itu, untuk kuasa menjual ini, diperlukan suatu pemberian kuasa dengan kata-kata yang tegas di dalam aktanya.

Kuasa menjual dapat terjadi apabila pemberi kuasa atau subyek hukum tidak mempunyai waktu untuk melakukan perbuatan hukum dalam melakukan jual beli, atau bahkan telah terjadi pengikatan jual beli secara lunas antara penjual atau pihak pertama dengan pembeli atau pihak kedua

membuat akta kuasa menjual untuk proses balik nama sertifikat nantinya, yang belum dilakukan karena suatu hal tertentu.

Kuasa menjual mempunyai arti bahwa seseorang baik perorangan atau badan hukum memberikan kuasa kepada seseorang untuk melakukan sesuatu yang sudah di khususkan untuk menjual dan mengurus hal – hal yang sudah dicantumkan dalam isi akta kuasa menjual tersebut.

Kuasa Menjual tanah merupakan salah satu kewenangan Notaris. Dimana dasar kewenangan itu terdapat dalam Pasal 15 ayat (2) huruf f Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN), yakni : “ Notaris mempunyai kewenangan dalam membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan”.

3. Klausul surat kuasa mutlak

Kuasa menjual yang dibuat oleh pejabat yang berwenang yaitu dalam hal ini notarislah yang berwenang dalam pembuatan akta tersebut. Akta kuasa menjual dibuat oleh notaris berdasarkan kebiasaan masyarakat yang paling banyak dijumpai, untuk menghendaki dirinya diwakili oleh orang lain khusus untuk menjadi kuasanya, dalam melaksanakan segala sesuatu yang merupakan kepentingan sipemberi kuasa, termasuk dalam hubungan-hubungan dengan pihak-pihak lain dan di realisasikan dalam akta notaris yang dibuat notaris.

Dalam tesis ini khusus mengenai pemberian kuasa disini para pihak mempunyai kebebasan untuk membuat kesepakatan, salah satunya mengenai kuasa apa saja yang diterima oleh pihak pembeli dan pihak

penjual. Disinilah sering pihak penjual memberikan apa yang disebut dengan kuasa mutlak. Tentunya kebebasan yang digunakan tidak boleh bententangan dengan perturan perundangan dan harus didasari dengan itikat baik.

Peraturan perundangan dimaksud adalah Pasal 1320 KUH-Perdata tentang syarat sahnya perjanjian, Pasal 1338 KUH-Perdata tentang akibat perjanjian, Pasal 1339 KUH Perdata tentang pembatasan dan asas kebebasan berkontrak, Pasal 1813 KUH-Perdata tentang berakhirnya pemberian kuasa, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah khususnya Pasal 37, Pasal 38, Pasal 39, serta Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak Sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah, dan Surat Dinjen Agraria atas nama Menteri Dalam Negeri RI Nomor: 594/493/AGR, tanggal 31 Maret 1982.

Berlakunya asas kebebasan berkontrak dalam hukum perjanjian Indonesia lain dapat disimpulkan dan Pasal 1338 KUH-Perdata yang menyatakan bahwa : semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Dalam Pasal ini tersirat adanya bahwa para pihak harus ada suatu kesepakatan. Dengan demikian bahwa kebebasan berkontrak berkaitan erat dengan asas konsensualisme atau sepakat antana para pihak yang membuat

perjanjian. Tanpa adanya sepakat dan salah satu pihak yang membuat perjanjian, maka perjanjian yang dibuat adalah tidak sah.

Namun demikian, kebebasan berkontrak atau kebebasan membuat perjanjian tidak dibuat sebebaskan bebasnya oleh para pihak. Hal ini dapat disimpulkan dari Pasal 1320 ayat (4) 10 Pasal 1337 jo. Pasal 1338 yata(3) jo. Pasal 1339 Kitab Undang – Undang Hukum Perdata bahwa asalkan bukan mengenai klausa yang dilarang oleh undang-undang atau bertentangan dengan kesusilaan baik, kepatutan atau ketertiban umum dan undang-undang. Artinya bahwa jika kita pelajari Pasal-Pasal Kitab Undang – Undang Hukum Perdata ternyata asas kebebasan berkontrak itu bukannya bebas mutlak. Ada beberapa pembatasan yang diberikan oleh Kitab Undang – Undang Hukum Perdata yang membuat asas ini merupakan asas yang tidak tak terbatas atau perjanjian yang berat sebelah atau timpang.

Adapun yang dimaksud dengan kuasa mutlak disini tercantum dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 yang menyatakan bahwa kuasa mutlak yang dimaksud disini adalah kuasa yang tidak dapat dicabut kembali. Disinilah merupakan wujud dari adanya asas kebebasan berkontrak. Mengapa klausul itu merupakan kebebasan dalam membuat perjanjian, hal ini karena kuasa mutlak itu sendiri tidak diatur secara khusus dalam peraturan hukum Indonesia, tetapi timbul dan adanya

kebebasan dalam membuat perjanjian berdasarkan asas kebebasan berkontrak.

F. Kerangka Teori

Ada beberapa teori yang menyatakan tanggung jawab notaris terhadap pembuatan akta kuasa menjual yang didalamnya terdapat klausul surat kuasa mutlak . Teori-teori itu adalah:

1. Teori keadilan

menurut Aristotelesteori keadilan ialah tindakan yang terletak diantara memberikan terlalu banyak dan juga sedikit yang dapat diartikan ialah memberikan sesuatu kepada setiap orang sesuai dengan memberi apa yang menjadi haknya.¹³Teori Keadilan hanya dapat diwujudkan kepada setiap orang yang memiliki hak dan diberikan haknya tersebut, sesuai mengenai jumlah haknya dan sesuai mengenai waktu pemenuhannya.

2. Teori Kemanfaatan

Teori kemanfaatan bisa juga disebut sebagai Utilitarian Theory, teori ini menilai bagaimana baik dan buruknya suatu kebijakan social politik, ekonomi, legal secara moral, dengan kata lain bagaimana melihat suatu kebijakan atau tindakan tertentu membawa manfaat atau hasil yang berguna atau, sebaliknya kerugian bagi orang-orang yang terkait. Para

¹³<http://www.gurupendidikan.co.id/10-pengertian-keadilan-dan-jenisnya-menurut-para-ahli/>
di unduh pada hari senin, tanggal 23 April 2018, pukul 19.00 WIB

ahli menyatakan bahwa teori kemanfaatan ini sebagai dasar-dasar ekonomi bagi pemikiran hukum. Prinsip utama dari teori ini adalah mengenai tujuan dan evaluasi hukum. Tujuan hukum adalah kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi sebagian terbesar rakyat atau bagi seluruh rakyat, dan evaluasi hukum dilakukan berdasarkan akibat-akibat yang dihasilkan dari proses penerapan hukum. Berdasarkan orientasi itu, maka isi hukum adalah ketentuan tentang pengaturan penciptaan kesejahteraan Negara.¹⁴

3. Teori Kepastian Hukum

Menurut Sudikno Mertokusumo kepastian hukum merupakan sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan cara yang baik. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.¹⁵

4. Teori Kewenangan

Kewenangan adalah kekuasaan yang diformalkan terhadap segolongan tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintah tertentu. Oleh

¹⁴ Sonny Keraf, 1998, *Etika Bisnis Tuntunan dan Relevansinya*, Kanisius, Yogyakarta, h.93-94.

¹⁵<https://www.coursehero.com/file/p37p3nm/23-Definisi-Keadilan-Kepastian-dan-Kemanfaatan-Hukum-Keadilan-Hukum-Pengertian/> di unduh pada hari senin, tanggal 23 April 2018, pukul 19.20 WIB.

karena itu teori kewenangan merupakan kekuasaan yang dimiliki oleh seseorang atau kelompok yang mendapat legitimasi atas jabatan yang dimiliki untuk melaksanakan apa yang menjadi hak dan kewajiban yang sedang di emban.¹⁶

G. Metode penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan yang ditunjukkan untuk mengetahui seluk – beluk sesuatu.¹⁷ Metode penelitian merupakan metode yang menjelaskan cara kerja penelitan, yang didalamnya mencakup bahan atau materi penelitian, alat, jalan penelitian, variabel dan data yang hendak disediakan dan dianalisis.¹⁸

Hukum merupakan sesuatu yang melekat dengan pergaulan hidup manusia dalam masyarakat, serta hukum bermanfaat sebagai tempat perlindungan kepentingan manusia. Penelitian hukum dilakukan untuk mencari jalan keluar atau pemecah isu – isu masalah yang timbul. Penelitian hukum harus dilaksanakan sesuai keserasian dengan kedisiplinan hukum dan tidak melanggar norma – norma yang ada, dan adapun metode penelitian yang digunakan penulis dalam penyusunan tesis adalah sebagi berikut :

1. Metode Pendekatan

¹⁶ Kristian, 2017, *kewenangan mahkamah Konstitusi terhadap Constitutional Complaint menurut Undang – Undang dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945*, an1mage, Tangerang, h.15.

¹⁷ Beni ahmad saebani, 2008, *Metode Penelitian*, CV Pusaka Setia, Bandung, h. 39.

¹⁸ Mahsun, 2005, *Metode Penelitian Bahasa: Tahapan Strategi, Metode, dan Tekniknya*, PT RajaGrafindo, Jakarta, h 70.

Metode pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif, yakni suatu penelitian yang dimulai analisisnya terhadap pasal – pasal dalam peraturan perundang - undangan yang mengatur permasalahan dalam tanggung jawab notaris dalam pembuatan akta kuasa menjual yang didalamnya terdapat klausul kuasa mutlak, serta penelitian yang mengacu pada studi kepustakaan yang didasarkan pada suatu ketentuan hukum dengan kenyataan yang terjadi di lapangan serta prakteknya sesuai dengan yang terjadi sebenarnya.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analisis, yakni penelitian yang menggambarkan kasus tertentu antara lain mencakup seluruh siklus kehidupan manusia dan faktor – faktor yang melatar belakangi terjadinya suatu kasus tersebut. Dalam hal ini adalah mengenai persoalan yang berkaitan dengan kuasa menjual yang didalamnya terdapat klausul surat kuasa mutlak.

3. Sumber Data Penelitian

Metode yang di gunakan untuk mengumpulkan data, dengan cara studi lapangan (data primer) dan studi kepustakaan (data sekunder), yaitu:

a. Data primer

Studi lapangan ini dapat berupa dokumen / putusan PTUN Semarang, dan melalui wawancara Badan Pertanahan Nasional Kota Semarang. Wawancara merupakan cara yang tepat untuk memperoleh keterangan

langsung dari responden berupa dialog, karena wawancara merupakan salah satu bagian terpenting dalam melakukan sebuah penelitian.

b. Data sekunder

Sumber data ini diperoleh melalui studi kepustakaan, yakni teknik pengumpulan data dengan cara mencari dan membaca literatur dan dokumen yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti dari perpustakaan.¹⁹Mencari data sekunder dengan menggunakan bahan – bahan hukum yang meliputi :

1.) Bahan hukum primer

Yakni berkaitan erat dengan bahan-bahan hukum dengan permasalahan yang di teliti. Antara lain yang terdiri sebagai berikut:

- a.) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117).
- b.) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 3).
- c.) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).
- d.) Kode Etik Notaris.

¹⁹ M.Ali, 1985, *Penelitian Kependidikan Produser dan Strategi*, Sinar Pagi, Jakarta, h. 9.

e.) Instruksi Menteri Dalam Negeri No. 14 Tahun 1982 tentang larangan penggunaan kuasa mutlak

2.) Bahan hukum sekunder

Bahan-bahan yang memberikan informasi atau hal-hal lain yang berkaitan dengan isi dari sumber bahan hukum primer serta implementasinya dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer yang dapat berupa :

- a.) Buku-buku literatur
- b.) Jurnal hukum dan Majalah Hukum
- c.) Makalah, hasil-hasil seminar,
- d.) Pendapat praktisi hukum yang berkaitan dengan tesis ini
- e.) Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara tentang kuasa menjual yang didalamnya terdapat klausul surat kuasa mutlak

3.) Bahan hukum tersier

Yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum.

4. Metode pengumpulan data

Metode pengumpulan data digunakan untuk mengumpulkan data dengan cara sebagai berikut :

- a. Studi pustaka

Metode yang digunakan untuk mengumpulkan data dengan membaca literatur yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti dari perpustakaan.

b. Wawancara

Wawancara merupakan cara yang tepat untuk memperoleh keterangan langsung dari responden berupa dialog, karena wawancara merupakan salah satu bagian terpenting untuk memperoleh data primer dalam melakukan sebuah penelitian. Wawancara dilakukan secara terarah dengan menanyakan hal – hal yang diperlukan untuk memperoleh data.

5. Metode analisa data

Penelitian yang digunakan untuk menyusun tesis adalah penelitian kualitatif, penelitian kualitatif adalah metode yang digunakan untuk meneliti kondisi objek yang alamiah.²⁰Bahan-bahan hukum yang telah terkumpul kemudian dianalisa dengan menggunakan beberapa teknik yaitu :

a.) Teknik deskripsi

Teknik deskripsi memaparkan situasi atau peristiwa. Deskripsi berarti uraian apa adanya terhadap suatu kondisi atau posisi dari proposisi-proposisi hukum atau non hukum. Di dalam tesis ini yang

²⁰ Beni Ahmad Saebani, *Op.cit.*, 2008, h. 122.

dideskripsikan adalah mengenai tanggung jawab notaris terhadap akta kuasa menjual yang didalamnya terdapat klausul surat kuasa mutlak yang di buatnya.

b.) Teknik evaluasi

Teknik evaluasi adalah penilaian berupa tepat atau tidak tepat, setuju atau tidak setuju, sah atau tidak sah oleh peneliti terhadap suatu pandangan, pernyataan, baik yang tertera dalam bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder.

c.) Teknik argumentasi

Teknik argumentasi tidak bisa dilepaskan dari teknik evaluasi karena penilaian dari analisa harus didasarkan pada alasan-alasan yang bersifat penalaran hukum. Hasil analisis selanjutnya diberikan argumentasi untuk mendapatkan kesimpulan atas pokok permasalahan yang dibahas pada penelitian ini.

H. Sistematika penulisan

Untuk memperjelas penulisan tesis yang berjudul tanggung jawab notaris terhadap pembuatan akta kuasa menjual yang didalamnya terdapat klausul surat kuasa mutlak (studi kasus Putusan Nomor: 016/G/2014/PTUN.Smg), maka sistematika penulisan tesis yang dimaksud terdiri dari 4 bab yang tersusun sistematis, tiap bab memuat pembahasan yang

berbeda – beda, tetapi merupakan satu kesatuan yang saling berhubungan.

Secara lengkap sistematika penulisan ini adalah sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini penulis menguraikan Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan Tesis.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini penulis akan menguraikan mengenai Tinjauan Umum tentang Jabatan Notaris dan Akta Notaris, Tinjauan Umum tentang Perjanjian dan Kuasa, Tinjauan Umum tentang Peraturan Kuasa Menjual Hak Atas Tanah, Tinjauan Umum tentang Notaris dalam Perspektif Islam.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini berisi tentang pokok permasalahan yang akan dibahas berdasarkan rumusan masalah, yaitu untuk mengetahui perlindungan hukum bagi pemberi dan penerima kuasa dalam pelaksanaan kuasa menjual yang dibuat oleh notaris dan untuk mengetahui proses pembuktian dan pertimbangan hukum yang digunakan oleh hakim untuk memutuskan perkara nomor: 016/G/2014/PTUN.Smg.

BAB IV: PENUTUP

Bab ini merupakan akhir dari penulisan hukum, yang berisi kesimpulan, saran dari penulis berdasarkan pembahasan yang telah dilakukan.