

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Indonesia adalah negara hukum. Hal ini dinyatakan secara tegas dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Negara hukum adalah negara yang menjalankan sistem pemerintahannya berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan (*machstuat*). Negara tidak maha kuasa, negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang. Kekuasaan (negara) tanpa hukum tidak memiliki kewibawaan, sedangkan hukum tanpa (dukungan) sanksi, sulit untuk ditegakkan. Dalam hubungan tersebut, hukum melegitimasi negara, sedangkan negara mempositifkan (menciptakan, menegaskan, dan memberlakukan) dan menegakkan hukum. Jadi yang menjadi ciri khas negara hukum adalah hubungan antara negara dan hukum, keduanya saling terkait dan saling mengisi.

Notaris sebagai pejabat umum yang memiliki peran sentral dalam menegakan hukum di Indonesia, karena selain kuantitas notaris yang begitu besar, notaris dikenal masuk kelompok elit di Indonesia. Notaris berwenang dalam membuat akta otentik dan memiliki posisi yang strategis dalam memberikan kepastian hukum kepada masyarakat khususnya bidang perikatan yang terjadi karena perjanjian. Ruang lingkup tanggungjawab notaris meliputi kebenaran formil atas akta yang dibuatnya. Notaris merupakan profesi hukum dengan demikian notaris adalah suatu profesi mulia (*nobile officium*).

Dengan demikian notaris menjalankan tugas dan jabatannya harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan, kode etik, dan moral karena apabila terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh notaris akan sangat merugikan para pihak. Apabila akta yang dibuatnya mengandung cacat hukum notaris harus memberikan pertanggungjawaban secara moral dan secara hukum.<sup>1</sup>

Dalam menjalankan tugas sehari-hari sebagai pembuat akta, Notaris dituntut untuk lebih berhati-hati, untuk memeriksa identitas penghadap seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga yang masih berlaku atau apabila tidak mempunyai KTP sebagai bukti identitas diri Notaris dapat meminta identitas lain seperti Surat Izin Mengemudi (SIM), Kartu Pelajar, dan identitas sah lainnya. Bagi Warga Negara Asing sebagai ganti dari identitas seperti KTP dan SIM, kepada penghadap dapat dimintakan Pasport. Setelah seluruh persyaratan tersebut dilengkapi oleh penghadap maka barulah kemudian akta dapat dibuat oleh Notaris. Namun dalam hal pemenuhan prosedur tersebut ada juga Notaris yang melakukan penyimpangan. Meskipun telah diketahui bahwa identitas tersebut tidak sesuai dengan penghadap namun akta notaris tetap dibuat oleh notaris yang bersangkutan. Berdasarkan Perumusan unsur-unsur pidana dari bunyi pasal 263 KUHP mengenai pemalsuan akta otentik yang dilakukan oleh Notaris tidak bisa diterapkan

---

<sup>1</sup> Nur Cahyanti, Sri Endah Wahyuningsih, *Sanksi Terhadap Notaris yang Melakukan tindak Pidana Menurut Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*, Jurnal Akta Unissula, 2018, h.228

kepada pelaku yakni Notaris yang memalsu akta otentik. Akan tetapi Notaris tersebut dapat dikenakan sanksi dari Pasal 264 KUHP.<sup>2</sup>

Notaris merupakan pejabat umum, berdasarkan undang-undang diangkat oleh pemerintah, dan pemerintah mengangkat notaris bukan hanya demi kepentingan notaris tersebut, melainkan juga untuk kepentingan masyarakat luas. Jasa yang diberikan oleh notaris kepada masyarakat terkait dengan persoalan kepercayaan yang besar. Tanggungjawab ini dapat berupa tanggungjawab hukum maupun moral.<sup>3</sup>

Notaris dalam menjalankan pelayanan di bidang jasa tidak dapat bekerja sendiri. Seorang pejabat notaris pada umumnya memiliki pekerja setidaknya 2 (dua) orang. Karena untuk membuat akta seorang notaris membutuhkan 2 saksi yang disebutkan pada akhir akta. Keterlibatan pekerja notaris meliputi : membuat akta secara teknis artinya menyiapkan akta-akta yang telah di konsep oleh notaris, kemudian merapikan berkas-berkas akta, mengkomunikasikan dengan pihak atau klien, atau seperti dalam ketentuan Pasal 16 Undang-Undang No 2 tahun 2014 tentang Jabatan Notaris dalam membantu pekerjaan sebagai berikut :

1. Membuat suatu daftar akta (*reportorium*)
2. Membuat bendel minuta akta menjadi satu bendel.
3. Membuat buku daftar waarming, daftar vlegalisasi, dan daftar surat lain yang diwajibkan undang-undang.

---

<sup>2</sup> [www.hukumonline.tindakpidana](http://www.hukumonline.tindakpidana) yang dilakukan Notaris, diakses 6 Mei 2019

<sup>3</sup> Achmad Arif Kurniawan, *Pertanggungjawaban Pidana Notaris Dalam Hal Pekerja Notaris Melakukan Tindak Pidana Pemalsuan Surat*, Jurnal, UNS, 2017, h. 3

4. Membuat buku daftar protes.
5. Mencatat dalam reportorium tanggal pengiriman daftar wasiat setiap bulan.
6. Membuat buku daftar klaper untuk para penghadap, legalisasi dan warmeking.<sup>4</sup>

Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris yang menyatakan bahwa: “Isi akta tidak boleh diubah atau ditambah, baik berupa penulisan tindih, penyisipan, pencoretan, atau penghapusan dan menggantinya dengan yang lain.”

Penerbitan akta yang tanpa sepengetahuan Pemohon mengindikasikan adanya tindak pidana pemalsuan surat, sebagaimana diatur dalam Pasal 263 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), yang berbunyi:

Barangsiapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti dari pada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak palsu, diancam jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian, karena pemalsuan surat, dengan pidana penjara paling lama enam tahun.

Selanjutnya Pasal 264 ayat (1) ke-1 KUHP menyatakan bahwa pemalsuan surat diancam dengan pidana penjara paling lama delapan tahun, jika dilakukan terhadap akta-akta otentik.

Dalam Pasal 84 dan Pasal 85 Undang-Undang No. 2 Tahun tentang Jabatan Notaris diatur bahwa ketika Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya terbukti melakukan pelanggaran, maka notaris dapat dikenai atau

---

<sup>4</sup> *Ibid*

dijatuhi sanksi, berupa sanksi perdata, administrasi, dan kode etik jabatan Notaris, dan sanksi-sanksi tersebut telah diatur sedemikian rupa, baik sebelumnya dalam Peraturan Jabatan Notaris, dan sekarang dalam UUJN dan Kode Etik Jabatan Notaris, dan tidak mengatur adanya sanksi pidana terhadap notaris.

Aspek-aspek tersebut jika terbukti dilanggar oleh Notaris maka notaris yang bersangkutan dapat dijatuhi sanksi perdata atau administratif. Jika aspek-aspek tersebut dapat dibuktikan dapat dijadikan dasar untuk menjatuhkan sanksi administratif dan sanksi perdata terhadap Notaris. Di sisi lain aspek-aspek tersebut dapat dijadikan dasar untuk mempidanakan Notaris dengan dasar notaris telah membuat surat palsu atau memalsukan akta dengan kualifikasi sebagai suatu tindak pidana yang dilakukan oleh Notaris.<sup>5</sup>

Pengaturan sanksi pidana dalam UUJN menunjukkan Notaris bukan sebagai subyek yang kebal terhadap hukum. Notaris disamping dijatuhi sanksi perdata dan administratif, juga dapat dijatuhi sanksi kode etik jabatan bahkan sanksi pidana. Sanksi etika dapat dijatuhkan terhadap Notaris yang melakukan pelanggaran terhadap Kode Etik Jabatan Notaris. Adapun sanksi pidana karena tidak diatur dalam UUJN, maka sanksi pidana akan dikenakan jika Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya telah memenuhi unsur-unsur delik tertentu suatu tindak pidana berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Dengan ketiadaan sanksi pidana dalam UUJN maka pengaturan mengenai sanksi terhadap Notaris menjadi kurang sempurna.

---

<sup>5</sup> Habib Adjie, 2014, *Hukum Notaris Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, h. 25

Sanksi pidana menjadi penting dimasukkan dalam UUJN selain menjadikannya sebagai koridor dalam menjalankan kewenangannya, sanksi pidana juga bersifat preventif sebelum kejahatan terjadi. Sanksi pidana dalam UUJN juga sangat penting agar undang-undang tersebut berlaku efektif dan dapat menegakkan keadilan bagi masyarakat yang dirugikan akibat dari akta otentik tersebut yang dibuat oleh Notaris.

Mengenai pengawasan terhadap notaris adalah meliputi keseharian atau perilaku notaris dan pelaksanaan jabatan notaris, yaitu terhadap akta-aktanya. Pengawasan ini semula dilakukan oleh Ketua Pengadilan Negeri setempat, Ketua Pengadilan Tinggi, dan Ketua Mahkamah Agung. Namun sejak dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang di dalamnya mengatur kewenangan pengawasan terhadap notaris, maka sejak saat itu kewenangan pengawasan beralih yang semula dilakukan oleh pengadilan negeri yang secara struktur berada di bawah Mahkamah Agung, kini beralih kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

Kasus pidana yang berkaitan dengan jabatan notaris sehingga notaris harus dapat mempertanggungjawabkan terhadap akta otentik yang dibuatnya berdasarkan kenyataan tersebut, maka penelitian tesis ini akan difokuskan pada tanggungjawab notaris terhadap akta yang dibuat dan berindikasi perbuatan pidana berdasarkan bukti awal dan patut diduga, adanya keterlibatan notaris dalam melakukan tindak pidana yang berkaitan dengan akta otentik yang dibuat, yang tersusun dalam suatu judul tesis:

Pertanggungjawaban Notaris Dalam Perkara Pidana Berkaitan Dengan Akta yang dibuatnya Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada uraian tersebut di atas, dapat dirumuskan masalah penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan pertanggungjawaban Notaris dalam perkara pidana berkaitan dengan akta yang dibuatnya menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris?
2. Bagaimanakah akibat hukum bagi akta notaris jika terjadi masalah pidana pada akta menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis tanggungjawab notaris sebagai pejabat umum yang membuat akta jika terjadi masalah pada akta menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis akibat hukum bagi notaris jika terjadi masalah pidana pada akta menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini di harapkan dapat bermanfaat baik secara teoritis maupun praktis:

1. Manfaat secara teoritis dari hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat dalam bentuk sumbangan saran untuk perkembangan Ilmu Hukum pada umumnya serta Ilmu Kenotariatan khususnya tentang tanggungjawab Notaris sebagai Pejabat umum terhadap akta otentik yang dibuat dan berindikasi perbuatan pidana.
2. Kegunaan secara praktis mengharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan jalan keluar yang akurat terhadap permasalahan yang di teliti dan di samping itu hasil penelitian ini dapat mengungkapkan teori-teori baru serta pengembangan teori-teori yang sudah ada.

#### **E. Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori**

##### **1. Kerangka Konseptual**

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

- a. Kewajiban menurut kamus besar bahasa Indonesia adalah sesuatu yang diwajibkan, sesuatu yang harus dilaksanakan, keharusan.



- b. Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini (Pasal 1 angka I Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris.
- c. Kelengkapan berkas diatur dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) huruf a, b dan c Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris.
- d. Tanggungjawab di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, diartikan sebagai keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dan sebagainya).
- e. Lembaga yang berwenang mengawasi notaris telah ditentukan dalam Pasal 76 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris. Di dalam ketentuan ini disebutkan bahwa pengawasan atas notaris dilakukan oleh menteri. Menteri di maksud dalam ketentuan ini, yaitu Menteri Hukum dan HAM. Di dalam melakukan pengawasan, Menteri Hukum dan HAM membentuk Majelis Pengawas Notaris atau disebut Majelis Pengawas. Majelis Pengawas berjumlah 9 (Sembilan) orang, yang terdiri atas unsur:
  - 1) Pemerintah sebanyak 3 (tiga) orang;
  - 2) Organisasi notaris sebanyak 3 (tiga) orang;
  - 3) Ahli akademisi sebanyak 3 (tiga) orang;

- f. Majelis pengawas adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap notaris.
- g. Majelis Pengawasan daerah (MPD) merupakan Majelis Pengawas di tingkat Kabupaten dan Kota, merupakan ujung tombak pengawasan notaris di daerah yang mempunyai tugas dan wewenang untuk mengawasi dan melakukan pembinaan terhadap notaris dalam melaksanakan jabatan. Pembentukan struktur, kewenangan dan kewajibannya telah ditentukan dalam Pasal 69 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris dan Pasal 70. Majelis Pengawas dibentuk di kabupaten/kota setempat.
- h. Majelis Pengawasan Wilayah (MPW) Tugas dari Majelis Pengawas tersebut menegaskan bahwa (MPW) berwenang menjatuhkan sanksi terhadap notaris. Kedudukan dan strukturnya ditentukan dalam Pasal 72 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris. Majelis Pengawasan Wilayah berkedudukan di ibukota provinsi.
- i. Majelis Pengawasan Pusat (MPP) dalam pemeriksaan sidang Majelis Pengawas Pusat untuk memeriksa dan mengambil keputusan dalam tingkat banding dalam penjatuhan sanksi dan penolakan cuti terhadap notaris, maka sidangnya terbuka untuk umum dan mengusulkan kepada Menteri pemberian sanksi pemberhentian sementara. Kedudukan dan strukturnya ditentukan

dalam Pasal 76 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris. Majelis Pengawasan Pusat dibentuk dan berkedudukan di ibukota Negara.

Pengertian notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Undang-Undang Jabatan Notaris. Notaris dikatakan pejabat umum, dalam hal ini dapat dihubungkan dalam Pasal 1868 KUH Perdata yang menyatakan bahwa suatu akta otentik adalah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan dalam Undang-Undang dibuat oleh atau dihadapan Pejabat Umum yang berwenang untuk itu.<sup>6</sup>

Perkara pidana adalah perbuatan seseorang atau sekelompok orang yang menimbulkan peristiwa pidana atau melanggar hukum pidana dan diancam dengan 8 hukuman.<sup>7</sup> Akta Notaris adalah akta otentik yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan, yang merupakan alat bukti tertulis dengan kekuatan pembuktian sempurna.

Notaris dalam menjalankan kewenangan terikat pada ketentuan-ketentuan yang harus ditaati, sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, yang antara lain menyebutkan bahwa notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan

---

<sup>6</sup> R. Subekti, 1983, *Hukum Pembuktian*, Pradnya Paramita, Jakarta, h. 26

<sup>7</sup> Yulies Tiena Masriani, 2004, *Pengantar Hukum Indonesia*, Sinar Garfika, Jakarta, h. 63

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, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-Undang. Sehingga dapat disimpulkan bahwa penelitian ini adalah pertanggungjawaban notaris jika pada akta yang dibuatnya tersebut terjadi perkara pidana menurut Undang-Undang nomor 2 tahun 2014

## 2. Kerangka Teori

Melakukan sebuah penelitian diperlukan adanya landasan teoritis, sebagaimana dikemukakan oleh M. Solly Lubis bahwa landasan teoritis merupakan kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, asas, maupun konsep yang relevan digunakan untuk mengupas suatu kasus ataupun permasalahan. Untuk meneliti suatu permasalahan hukum, maka pembahasan yang relevan apabila dikaji menggunakan teori-teori hukum.

Konsep hukum, dan asas hukum. Teori hukum yang dapat digunakan untuk menganalisis dan menerangkan pengertian hukum dan konsep yuridis, yang relevan untuk menjawab permasalahan yang muncul dalam penelitian hukum.<sup>8</sup> Dalam penelitian ini menggunakan Teori pertanggungjawaban hukum dan teori kepastian hukum.

---

<sup>8</sup> Salim Hs, 2010, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, h. 54

a. Teori Pertanggungjawaban Hukum

Ada dua istilah yang menunjuk pada pertanggungjawaban dalam kamus hukum, yaitu *liability* dan *responsibility*. *Liability* merupakan istilah hukum yang luas yang menunjuk hampir semua karakter risiko atau tanggung jawab, yang pasti, yang bergantung atau yang mungkin meliputi semua karakter hak dan kewajiban secara aktual atau potensial seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang. *Responsibility* berarti hal yang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban, dan termasuk putusan, ketrampilan, kemampuan dan kecakapan meliputi juga kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang dilaksanakan.

Dalam pengertian dan penggunaan praktis, istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subyek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik.<sup>9</sup>

Mengenai persoalan pertanggungjawaban pejabat menurut Kranenburg dan Vegtig ada dua teori yang melandasinya yaitu:

- 1) Teori *fautes personnelles*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya itu telah menimbulkan kerugian.

---

<sup>9</sup> Ridwan H.R., 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 335

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.<sup>10</sup>

Secara umum prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan sebagai berikut:<sup>11</sup>

- 1) Prinsip Tanggung Jawab Berdasarkan Unsur Kesalahan

Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*fault liability* atau *liability based on fault*) adalah prinsip yang cukup umum berlaku dalam hukum pidana dan perdata. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, khususnya pasal 1365, 1366, dan 1367, prinsip ini dipegang secara teguh. Prinsip ini menyatakan, seseorang baru dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukannya. Pasal 1365 Kitab Undang-

---

<sup>10</sup> *Ibid*, h. 365

<sup>11</sup> Shidarta, 2006, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Edisi Revisi, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, h. 73

Undang Hukum Perdata yang lazim dikenal sebagai pasal tentang perbuatan melawan hukum, mengharuskan terpenuhinya empat unsur pokok, yaitu:

- a) adanya perbuatan
- b) adanya unsur kesalahan
- c) adanya kerugian yang diderita
- d) adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.

Yang dimaksud kesalahan adalah unsur yang bertentangan dengan hukum. Pengertian hukum tidak hanya bertentangan dengan undang-undang tetapi juga kepatutan dan kesusilaan dalam masyarakat.

## 2) Prinsip Praduga Untuk Selalu Bertanggung Jawab

Prinsip ini menyatakan bahwa tergugat selalu dianggap bertanggung jawab (*presumption of liability principle*), sampai ia dapat membuktikan bahwa ia tidak bersalah. Kata “dianggap” pada prinsip “*presumption of liability*” adalah penting, karena ada kemungkinan tergugat membebaskan diri dari tanggung jawab, yaitu dalam hal ia dapat membuktikan bahwa ia telah “mengambil” semua tindakan yang diperlukan untuk menghindarkan terjadinya kerugian.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Suherman, 1979, *Masalah Tanggung Jawab Pada Charter Pesawat Udara Dan Beberapa Masalah Lain Dalam Bidang Penerbangan (Kumpulan Karangan)*, Cet. II, Alumni, Bandung, h.21.

Dalam prinsip ini, beban pembuktiannya ada pada si tergugat. Dalam hal ini tampak beban pembuktian terbalik (*omkering van bewijslast*). Hal ini tentu bertentangan dengan asas hukum praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*). Namun jika diterapkan dalam kasus konsumen akan tampak asas demikian cukup relevan. Jika digunakan teori ini, maka yang berkewajiban untuk membuktikan kesalahan itu ada pada pihak pelaku usaha yang digugat. Tergugat harus menghadirkan bukti-bukti bahwa dirinya tidak bersalah. Tentu saja konsumen tidak dapat sekehendak hati mengajukan gugatan. Posisi konsumen sebagai penggugat selalu terbuka untuk digugat balik oleh pelaku usaha, jika ia gagal menunjukkan kesalahan tergugat.

### 3) Prinsip Praduga Untuk Tidak Selalu Bertanggung Jawab

Prinsip ini adalah kebalikan dari prinsip yang kedua, prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab hanya dikenal dalam lingkup transaksi konsumen yang sangat terbatas. Contoh dari penerapan prinsip ini adalah pada hukum pengangkutan. Kehilangan atau kerusakan pada bagasi kabin atau bagasi tangan, yang biasanya dibawa dan diawasi oleh penumpang (konsumen) adalah tanggung jawab dari penumpang. Dalam hal ini pengangkut (pelaku usaha) tidak dapat dimintakan pertanggungjawabannya. Pihak yang



dibebankan untuk membuktikan kesalahan itu ada pada konsumen.

#### 4) Prinsip Tanggung Jawab Mutlak

Prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) sering diidentikkan dengan prinsip tanggung jawab absolut (*absolute liability*). Kendati demikian ada pula para ahli yang membedakan kedua terminologi di atas.

Ada pendapat yang menyatakan, *strict liability* adalah prinsip tanggung jawab yang menetapkan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan. Namun ada pengecualian-pengecualian yang memungkinkan untuk dibebaskan dari tanggung jawab, misalnya pada keadaan *force majeure*. Sebaliknya *absolute liability* adalah prinsip tanggung jawab tanpa kesalahan dan tidak ada pengecualiannya.

Menurut E. Suherman, *strict liability* disamakan dengan *absolute liability*, dalam prinsip ini tidak ada kemungkinan untuk membebaskan diri dari tanggung jawab, kecuali apabila kerugian yang timbul karena kesalahan pihak yang dirugikan sendiri. Tanggung jawab adalah mutlak.<sup>13</sup>

#### 5) Prinsip Tanggung Jawab Dengan Pembatasan

Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (*limitation of liability principle*) ini sangat disenangi oleh pelaku usaha

---

<sup>13</sup> *Ibid*, h. 23

untuk dicantumkan sebagai klausula eksonerasi dalam perjanjian standar yang dibuatnya. Dalam perjanjian cuci cetak film, misalnya ditentukan, bila film yang ingin dicuci atau dicetak itu hilang atau rusak (termasuk akibat kesalahan petugas), maka si konsumen hanya dibatasi ganti kerugian sebesar sepuluh kali harga satu rol film baru.

Tanggung jawab (*responsibility*) merupakan suatu refleksi tingkah laku manusia. Penampilan tingkah laku manusia terkait dengan kontrol jiwanya, merupakan bagian dari bentuk pertimbangan intelektualnya atau mentalnya. Bilamana suatu keputusan telah diambil atau ditolak, sudah merupakan bagian dari tanggung jawab dan akibat pilihannya. Tidak ada alasan lain mengapa hal itu dilakukan atau ditinggalkan. Keputusan tersebut dianggap telah dipimpin oleh kesadaran intelektualnya.<sup>14</sup> Tanggung jawab dalam arti hukum adalah tanggung jawab yang benar-benar terkait dengan hak dan kewajibannya, bukan dalam arti tanggung jawab yang dikaitkan dengan gejolak jiwa sesaat atau yang tidak disadari akibatnya.

Dalam memberikan pelayanannya, profesional itu bertanggung jawab kepada diri sendiri dan kepada masyarakat. Bertanggung jawab kepada diri sendiri, artinya dia bekerja karena integritas moral, intelektual dan profesional sebagai bagian dari kehidupannya. Dalam

---

<sup>14</sup> Masyhur Efendi, 1994, *Dimensi / Dinamika Hak Asasi Manusia Dalam Hukum Nasional Dan Internasional*, Ghalia Indonesia, Jakarta, h. 121

memberikan pelayanan sebagai bagian dari kehidupannya. Dalam memberikan pelayanan, seorang profesional selalu mempertahankan cita-cita luhur profesi sesuai dengan tuntutan kewajiban hatinuraninya, bukan karena sekedar hobi belaka. Bertanggung jawab kepada masyarakat, artinya kesediaan memberikan pelayanan sebaik mungkin tanpa membedakan antara pelayanan bayaran dan pelayanan cuma-cuma serta menghasilkan layanan yang bermutu, yang berdampak positif bagi masyarakat. Pelayanan yang diberikan tidak semata-mata bermotif mencari keuntungan, melainkan juga pengabdian kepada sesama manusia. Bertanggung jawab juga berani menanggung segala resiko yang timbul akibat dari pelayanannya itu. Kelalaian dalam melaksanakan profesi menimbulkan dampak yang membahayakan atau mungkin merugikan diri sendiri, orang lain dan berdosa kepada Tuhan.<sup>15</sup>

Dalam menjalankan jabatannya Notaris mempunyai tanggung jawab moral terhadap profesinya. Menurut Paul F. Camanisch sebagaimana dikutip oleh K. Bertens menyatakan bahwa profesi adalah suatu masyarakat moral (*moral community*) yang memiliki cita-cita dan nilai-nilai bersama. Kelompok profesi memiliki kekuasaan sendiri dan tanggung jawab khusus. Sebagai profesi, kelompok ini mempunyai acuan yang disebut Kode Etik Profesi.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Abdulkadir Muhamad, 2001, *Etika Profesi Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, h.60.

<sup>16</sup> E. Sumaryono, 1995, *Etika Profesi Hukum: Norma-Norma Bagi Penegak Hukum*, Kanisivs, Yogyakarta, h. 147.

Kode Etik tersebut secara faktual merupakan norma-norma atau ketentuan, yang ditetapkan dan diterima oleh seluruh anggota kelompok profesi.

b. Teori Kepastian Hukum

Dalam penelitian ini digunakan teori kepastian hukum. Dalam asas kepastian hukum sudah umum bilamana kepastian sudah menjadi bagian dari suatu hukum. Hal ini lebih diutamakan untuk norma hukum tertulis. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian hukum.

Menurut J.J.H Bruggink mengatakan seluruh pernyataan yang saling berkaitan berkenaan sistem konseptual aturan-aturan hukum dan putusan-putusan hukum, dan sistem tersebut untuk sebagian yang dipoitifkan.<sup>17</sup>

Selanjutnya Sudikno Mertokusumo menyatakan tanpa kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus di perbuatnya dan akhirnya timbul keresahan. Tetapi terlalu menitik beratkan kepada kepastian hukum, terlalu ketat menaati peraturan hukum akibatnya kaku dan menimbulkan rasa tidak adil. Adapun yang terjadi peraturannya adalah demikian dan harus ditaati atau dilaksanakan. Undang-Undang itu sering terasa kejam apabila dilaksanakan secara

---

<sup>17</sup> Salman Otjie dan Susanto, Anthon F, 2013, *Teori Hukum Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*, Refika Aditama, Bandung, h. 60

ketat “*lex dura set tamen scripta*” (Undang-Undang itu kejam, tetapi demikianlah bunyinya).<sup>18</sup>

Aristoteles dalam bukunya "Rhetorica" mengatakan bahwa tujuan dari hukum adalah menghendaki keadilan semata-mata dan isi dan pada hukum ditentukan oleh kesadaran etis mengenai apa yang di katakan adil dan apa yang dikatakan tidak adil. Hukum memiliki fungsi tidak hanya menegakkan keadilan tetapi juga menegakkan kepastian dan kemanfaatan.

Tujuan hukum adalah semata-mata untuk menciptakan kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum, fungsi hukum dapat berjalan dan mampu mempertahankan ketertiban. Kepastian hukum adalah syarat mutlak setiap aturan, persoalan keadilan dan kemanfaatan hukum bukan alasan pokok dari tujuan hukum tetapi yang penting adalah kepastian hukum. Menurut teori ini hukum mempunyai tugas suci dan luhur ialah keadilan dengan memberikan kepada tiap-tiap orang apa yang berhak ia terima serta memerlukan peraturan tersendiri bagi tiap-tiap kasus. Untuk terlaksananya hal tersebut, maka menurut teori ini hukum harus membuat apa yang dinamakan “*Algemeene Regels*” (peraturan/ketentuan umum). Peraturan atau ketentuan umum ini diperlukan masyarakat demi kepastian hukum. Kepastian hukum sangat diperlukan untuk menjamin ketentraman dan ketertiban dalam

---

<sup>18</sup> Made Wiratha, 2006, *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian Skripsi dan Tesis*, Andi Yogyakarta, h. 6

masyarakat karena kepastian hukum (peraturan/ketentuan umum) mempunyai sifat sebagai berikut:

- 1) Adanya paksaan dan luar (sanksi) dari penguasa yang bertugas mempertahankan dan membina tata tertib masyarakat dengan peran alat-alatnya
- 2) Sifat Undang-Undang yang berlaku bagi siapa saja

Kepastian hukum ditujukan pada sikap lahir manusia, ia tidak mempersoalkan apakah sikap batin seseorang itu baik atau buruk, yang diperhatikan adalah bagaimana perbuatan lahiriahnya. Kepastian hukum tidak memberi sanksi kepada seseorang yang mempunyai sikap batin yang buruk, akan tetapi yang diberi sanksi adalah perwujudan dari sikap batin yang buruk tersebut atau menjadikannya perbuatan yang nyata atau konkrit. Namun demikian dalam prakteknya apabila kepastian hukum dikaitkan dengan keadilan, maka akan kerap kali tidak sejalan satu sama lain. Adapun hal ini dikarenakan suatu sisi tidak jarang kepastian hukum mengabaikan prinsip-prinsip keadilan dan sebaliknya tidak jarang pula keadilan mengabaikan prinsip-prinsip kepastian hukum.

## **F. Metode Penelitian**

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Hal ini sesuai dengan karakter preskriptif ilmu hukum

(bersifat memberi petunjuk atau ketentuan berdasarkan peraturan yang berlaku). Berbeda dengan penelitian yang dilakukan didalam keilmuan yang bersifat deskriptif yang menguji kebenaran ada tidaknya sesuatu fakta disebabkan oleh suatu faktor tertentu, penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa hasil yang diperoleh didalam penelitian hukum sudah mengandung nilai.<sup>19</sup>

#### 1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan masalah yang digunakan adalah yuridis normatif, karena penelitian ini meliputi pada peraturan perundang-undangan dan bahan-bahan hukum di perpustakaan sebagai data pendukung dalam menemukan permasalahan yang akan diteliti yang berkaitan dengan pertanggungjawaban Notaris berdasarkan Undang-undang No.2 tahun 2014 tentang Jabatan Notaris atau hal lain berhubungan dengan topik permasalahan dalam penelitian ini (yang berkaitan dengan sinkronisasi hukum).<sup>20</sup>

#### 2. Sumber Data

Pengumpulan data dilakukan dengan cara mengumpulkan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer, adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas, yang terdiri dari peraturan perundang-undangan dan catatan-catatan resmi

---

<sup>19</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, Cet. 1, h. 35

<sup>20</sup> *Ibid*, h. 35

atau risalah dalam pembuatan suatu peraturan perundang-undangan serta putusan hakim.<sup>21</sup>

Adapun bahan hukum primer dalam penelitian ini, meliputi Peraturan Perundang-undangan, yaitu Kitab Undang-undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris. Sementara bahan hukum sekunder adalah data yang diperoleh melalui kepustakaan, dengan menelaah buku-buku, literatur, undang-undang, tulisan yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti.

Dalam penelitian ini data sekunder yang digunakan adalah Anggaran Dasar Ikatan Notaris Indonesia dan Anggaran Rumah Tangga Ikatan Notaris Indonesia, dan Kode Etik Notaris.

Dalam penelitian hukum, data sekunder mencakup bahan primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat; bahan sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer; dan bahan hukum tersier yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.<sup>22</sup>

### 3. Metode Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah Penelitian Kepustakaan, dilakukan untuk memperoleh data sekunder guna mendapatkan landasan teoritis berupa pendapat-pendapat para ahli atau pihak-pihak yang berwenang dan juga untuk memperoleh informasi baik dalam bentuk-bentuk ketentuan formal maupun data,

---

<sup>21</sup> H. Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 47

<sup>22</sup> *Ibid*



melalui naskah resmi yang ada ataupun bahan hukum yang berupa peraturan perundang undangan yang berlaku, buku-buku hasil penelitian, dokumentasi, majalah, jurnal, surat kabar, internet dan sumber lainnya dengan masalah-masalah yang akan dibahas dalam tesis ini.

#### 4. Metode Analisis Data

Didalam penelitian hukum normatif, maka analisis data pada hakekatnya berarti kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis tersebut, untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi. Setelah itu keseluruhan data tersebut akan disistematisasikan sehingga menghasilkan klasifikasi yang selaras dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini, dengan tujuan untuk memperoleh jawaban yang baik. <sup>23</sup>Setelah diperoleh data sekunder berupa bahan hukum primer, sekunder dan tersier, maka dilakukan inventarisir dan penyusunan secara sistematis, kemudian diolah dan dianalisa dengan menggunakan metode analisis kualitatif dan selanjutnya metode penarikan kesimpulan dengan menggunakan metode deduktif, yakni berpikir dari hal yang umum menuju kepada hal yang khusus atau spesifik dengan menggunakan perangkat normatif

---

<sup>23</sup> Bambang Sunggono, 2001, *Metodologi Penelitian Hukum (Suatu Pengantar)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 106

sehingga dapat memberikan jawaban yang jelas atas permasalahan dan tujuan penelitian.<sup>24</sup>

## **G. Sistematika Penulisan**

Dalam penulisan tesis ini, penulis akan memberikan secara garis besar tentang apa yang peneliti kemukakan pada tiap-tiap BAB dari tesis ini dengan sistematika sebagai berikut:

### **BAB I PENDAHULUAN**

Pada bab ini akan menguraikan mengenai Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini merupakan uraian mengenai permasalahan dalam penelitian, yang meliputi Tinjauan umum tentang Notaris, Tinjauan umum tentang Akta Otentik, Tinjauan umum Kode Etik Notaris, Tinjauan Umum tentang Pengawas Notaris, Tinjauan Umum tentang Tindak Pidana.

### **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN,**

Pada bab ini merupakan inti dari penelitian yang berisikan mengenai hasil penelitian yang relevan dengan permasalahan dan pembahasannya terutama menyangkut tentang bagaimanakah

---

<sup>24</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 1995, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 23.

pelaksanaan pertanggungjawaban Notaris dalam perkara pidana berkaitan dengan akta yang dibuatnya menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, serta akibat hukum bagi akta notaris jika terjadi masalah pidana pada akta menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris

#### BAB IV PENUTUP

Pada bab merupakan bagian akhir dari penulisan yang mengungkapkan kesimpulan dan saran dalam penulisan ini. Kesimpulan-kesimpulan ini merupakan kristalisasi hasil penelitian, sedangkan saran-saran merupakan sumbangan pemikiran penulis yang berkaitan dengan penelitian tersebut.