

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Putusan kasasi Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 359 K/Pid/2021 tanggal 23 Maret 2021 menjatuhkan putusan penolakan terhadap kasasi yang dimohonkan oleh terdakwa atas nama RV yang bekerja di salah satu kantor notaris di Palembang karena kasus pemalsuan akta autentik. Putusan ini menguatkan putusan Pengadilan Tinggi Palembang Nomor 198/Pid/2020/PT.PLG tanggal 17 November 2020 serta Pengadilan Negeri Palembang Nomor 996/Pid.B/2020/PN.Plg tanggal 8 November 2020.

Terdakwa RV dijatuhkan putusan pidana penjara selama 10 (sepuluh) bulan atas pemalsuan Akta Autentik tentang Kesepakatan dan Pembagian Harta Bersama Nomor 87 tanggal 20 Maret 2018 antara Tuan AZ dan Nyonya FN yang dibuat di Kantor Notaris Syarif Hidayatullah, S.H., M.Kn. yang berdomisili di Palembang atau di dalam wilayah Provinsi Sumatera Selatan.

Perbuatan yang dilakukan oleh terdakwa adalah pembuatan akta autentik tanpa sepengetahuan notaris yang menjadi atasannya di kantor dengan berpegang pada Surat Pembagian Harta Bersama antara Tuan AZ dan Nyonya FN tanpa datang menghadap ke kantor notaris serta langsung membuat Akta Kesepakatan dan Pembagian Harta. Selesai akta dibuat oleh terdakwa, dia memalsukan tanda tangan notaris dengan cara menandatangani sendiri seolah-olah tanda tangan notaris serta memalsukan nama-nama saksi, yang pada saat itu, nama-nama saksi tersebut sudah tidak lagi bekerja sebagai pegawai kantor notaris.

Perbuatan-perbuatan yang dilakukan terdakwa, berdasarkan putusan, baik melalui Putusan Pengadilan Negeri Palembang Nomor 996/Pid.B/2020/PN.Plg, Putusan Pengadilan Tinggi Palembang Nomor 198/Pid/2020/PT.PLG, dan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 359 K/Pid/2021 banyak bertentangan dengan proses-proses pembuatan akta autentik berdasarkan Undang-undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris.

Sehingga, dokumen akta autentik yang dibuat tersebut menjadi tidak sah dan tidak sesuai dengan prinsip kehati-hatian yang seharusnya dilakukan oleh seorang notaris dalam membuat akta autentik. Maka, berdasarkan kasus tersebut, penulisan hukum ini dibuat dalam rangka pembahasan analisis prinsip kehati-hatian notaris dalam membuat akta autentik berdasarkan hukum yang berlaku di Indonesia.

Prinsip kehati-hatian notaris diatur berdasarkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 dan perubahannya Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris. Pasal 1 angka 1 menyatakan bahwa kewenangan notaris sebagai pejabat umum adalah membuat akta autentik serta kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud oleh Undang-undang Jabatan Notaris atau undang-undang lainnya.

Kemudian di dalam Pasal 15 ayat (1) dijabarkan lagi bahwa kewenangan notaris adalah membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan *grosse*, salinan dan kutipan akta, sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang. Pasal 15 ayat (2) juga mengatur kewenangan-kewenangan notaris yang lainnya antara lain:

1. Pengesahan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus.
2. Pembukuan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus.
3. Membuat salinan dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan.
4. Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya.
5. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta.
6. Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan.
7. Membuat akta risalah lelang.

Lebih lanjut di dalam Pasal 16 ayat (1) huruf (a) notaris dalam menjalankan jabatannya wajib bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum. Maksud dalam prinsip kehati-hatian inilah yang dimaksud di dalam Pasal 16 ayat (1) huruf (a). Prinsip kehati-hatian ditafsirkan oleh penulis masuk dalam arti saksama. Saksama menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah teliti, cermat, tepat benar dan jitu<sup>1</sup>.

Kata saksama juga dimasukkan dalam Kode Etik Notaris Pasal 3 angka 4 yang menyatakan notaris harus berperilaku jujur, mandiri, tidak berpihak, amanah, saksama, penuh rasa tanggung jawab, berdasarkan peraturan perundang-undangan dan isi sumpah jabatan notaris.

Sesuai dengan pengertian dari kata saksama di atas, dapat diartikan bahwa notaris harus teliti, cermat, tepat benar dan jitu dalam membuat akta autentik sesuai dengan hukum yang berlaku, berkinerja dengan baik dalam memulai pekerjaannya serta memberikan penyuluhan hukum yang tepat kepada klien atau penghadapnya<sup>2</sup>.

Apabila notaris tidak menerapkan prinsip kehati-hatian dengan baik dan benar menurut hukum yang berlaku di Indonesia, maka notaris yang bersangkutan dapat berpotensi mengalami permasalahan hukum, baik dalam ranah hukum pidana maupun perdata<sup>3</sup>. Potensi hukum pidana dan/atau perdata yang dapat dialami oleh notaris bisa kemungkinan mendapatkan tuntutan pidana surat dan/atau dokumen palsu, maupun gugatan secara perdata dari pihak yang merasa dirugikan oleh akta autentik yang dikeluarkan oleh notaris.

Tindakan ideal yang dapat dilakukan oleh notaris untuk menerapkan prinsip kehati-hatian misalnya adalah melakukan pemeriksaan ataupun pengecekan terhadap dokumen-dokumen penunjang yang dibuat oleh notaris,

---

<sup>1</sup> Tim Redaksi, 2005, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 981.

<sup>2</sup> Fikri Ariesta Rahman, “Penerapan Prinsip Kehati-hatian Notaris dalam Mengenal Para Penghadap”, *Jurnal Lex Renaissance Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia*, Vol. 3 No. 2, Juli 2018, hlm. 426.

<sup>3</sup> Ida Bagus Paramaningrat Manuaba, I Wayan Parsa dan I Gusti Ketut Ariawan, “Prinsip Kehati-hatian Notaris dalam Membuat Akta Notaris”, *Jurnal Acta Comitas Magister Kenotariatan Universitas Udayana*, Vol 3 No. 1, 2018, hlm. 60.

memastikan dengan teliti identitas para penghadap agar benar-benar memiliki kecakapan hukum yang sesuai dengan hukum yang berlaku serta memeriksa agar tidak terjadi kesalahan penulisan sebelum akta dibacakan dan ditandatangan<sup>4</sup>.

Meskipun notaris tidak memiliki kewenangan untuk melakukan investigasi seperti halnya advokat terhadap suatu kebenaran yang diucapkan oleh penghadap, tindakan ini perlu dilakukan untuk mengantisipasi terjadinya kelalaian dan penyimpangan dalam penerapan prinsip kehati-hatian, sehingga notaris tidak akan dapat dikenai pelanggaran terhadap hukum yang berlaku.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat ditarik dua perumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana prinsip kehati-hatian notaris dalam pembuatan akta autentik berdasarkan hukum yang berlaku di Indonesia?
2. Bagaimana tindakan ideal yang dilakukan oleh notaris ketika membuat akta autentik dengan menerapkan prinsip kehati-hatian?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah:

### **1. Tujuan Subjektif**

Penelitian ini dilakukan dalam rangka penyusunan penulisan tesis yang secara subjektif merupakan syarat akademis memperoleh gelar Magister Kenotariatan pada Program Studi Kenotariatan Sekolah Pasca Sarjana Universitas Yarsi.

### **2. Tujuan Objektif**

Penelitian ini dilakukan dalam rangka untuk mengetahui bagaimana prinsip kehati-hatian berdasarkan hukum yang berlaku di Indonesia dan

---

<sup>4</sup> Dea Derika, “Fungsi Notaris dalam Pemeriksaan Identitas Penghadap terhadap Autentisitas Akta dihubungkan dengan Asas Kehati-hatian”, Syiar Hukum Jurnal Ilmu Hukum Fakultas Hukum Magister Kenotariatan Universitas Islam Bandung, Vol. 18 No. 2, 2020, hlm. 174-175.

tindakan ideal yang dapat dilakukan oleh notaris ketika membuat akta autentik dengan menerapkan prinsip kehati-hatian.

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

Manfaat bagi penelitian ini dibagi dalam dua kemanfaatan, yaitu:

##### **1. Manfaat bagi akademis atau ilmu pengetahuan**

Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum di bidang kenotariatan, terutama dalam penerapan prinsip kehati-hatian notaris berdasarkan hukum yang berlaku di Indonesia.

##### **2. Manfaat praktis**

Penelitian ini juga diharapkan dapat menjawab tindakan ideal yang dapat dilakukan oleh notaris dalam membuat akta autentik dengan menerapkan prinsip kehati-hatian.

#### **E. Kerangka Konsep**

Konsep dari penelitian ini adalah menggunakan konsep teoritis dengan melakukan kajian kepustakaan dengan menggunakan sumber pustaka yaitu:

1. Peraturan perundang-undangan,
2. Kode Etik Notaris,
3. Buku dan jurnal ilmiah, dan
4. Internet.

#### **F. Metode Penelitian**

Dalam melakukan penelitian ini, penulis akan menggunakan metode sebagai berikut:

##### **1. Pendekatan Perundang-undangan**

Penulis akan melakukan pendekatan perundang-undangan untuk melaksanakan penelitian ini. Pendekatan perundang-undangan yang akan penulis lakukan adalah menggali sumber-sumber dari hukum yang berlaku di Indonesia terhadap masalah prinsip kehati-hatian dalam pembuatan akta autentik oleh notaris.

## 2. Pendekatan analitis

Penulis akan melakukan pendekatan analitis terhadap prinsip kehati-hatian notaris dalam pembuatan autentik. Untuk melakukan analisis, penulis akan mengkaji peraturan perundang-undangan serta kode etik notaris, yang kemudian didukung dengan sumber pustaka dan teori-teori hukum.

Pengertian teori secara umum berasal dari kata *theoria* yang berarti pandangan atau wawasan, yaitu pengetahuan yang hanya ada dalam alam pikiran tanpa dihubungkan dengan kegiatan-kegiatan praktis untuk melakukan sesuatu<sup>5</sup>. Selanjutnya pengertian teori hukum adalah sebuah kegiatan mempelajari hukum, mengintegrasikan hukum ke dalam konteks total dari ketersediaan faktual dan keyakinan ideal yang hidup, yang terkait padanya, dengan kata lain mengintegrasikannya dalam masyarakat<sup>6</sup>.

Dalam bentangan sejarah, teori hukum muncul dari abad ke abad, dari generasi ke generasi, dari zaman ke zaman, memiliki karakter yang berbeda-beda menyesuaikan dengan keadaan situasi dan kondisi yang berkembang pada masa itu<sup>7</sup>. Teori hukum berkembang mulai dari zaman klasik, abad pertengahan, era renaisans, era aufklarung, abad 19, abad 20 sampai pada masa kini<sup>8</sup>. Teori hukum dalam peradaban manusia menggambarkan betapa manusia selalu memiliki desain yang berbeda-beda sesuai dengan zamannya dalam menghadapi pertentangan-pertentangan dengan kekuasaan di sekitarnya dalam rangka menata diri untuk menciptakan kesejahteraan hidupnya<sup>9</sup>.

Dalam dunia ilmu, teori menempati kedudukan yang penting, karena teori memberikan sarana untuk bisa merangkum serta memahami masalah yang dibicarakan secara lebih baik serta memberikan penjelasan dengan

---

<sup>5</sup> Isharyanto, 2016, *Teori Hukum Suatu Pengantar dengan Pendekatan Tematik*, Penerbit WR, Yogyakarta, hlm. 15.

<sup>6</sup> Ramlan Lina Sinaulan, 2021, *Teori Ilmu Hukum*, Zahir Publishing, Yogyakarta, hlm. 40.

<sup>7</sup> Endrik Safudin, et. al., 2022, *Memahami Teori Hukum Percikan Pemikiran Ilmu Hukum Lintas Mazhab*, Q-Media, Yogyakarta, hlm. 367.

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> *Ibid.*, hlm. 368.

cara mengorganisasikan dan menyistematisasikan masalah yang dibicarakan<sup>10</sup>.

Oleh karena itu, dalam membangun suatu teori hukum diprasyaratkan rumusan konsep atau pengertian yang jelas, bangunan yang konsisten, penataan sederhana, formulasi atau rumusannya cermat dan jelas<sup>11</sup>. Teori hukum digunakan untuk mengkaji masalah-masalah hukum dari bahasa non yuridis atau menggunakan pendekatan ilmu-ilmu lainnya<sup>12</sup>. Ruang lingkup kajian teori hukum adalah analisis konsep-konsep dalam hukum misalnya perbuatan hukum, kontrak, perikatan, perkawinan, perbuatan melawan hukum; analisis asas dan sistem hukum; dan analisis kaidah hukum dan keberlakuan kaidah hukum<sup>13</sup>.

Untuk melakukan analisis dan pengkajian-pengkajian di dalam penulisan tesis ini, maka penulis akan menggunakan teori-teori pendukung sebagai berikut:

#### **a. Teori Tujuan Hukum**

Teori tujuan hukum dikemukakan oleh Gustav Radbruch yang menyatakan bahwa tujuan hukum adalah untuk memberikan keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum<sup>14</sup>. Hukum harus memenuhi nilai keadilan (filosofis), kepastian hukum (yuridis) dan kemanfaatan bagi masyarakat (sosiologis)<sup>15</sup>.

Untuk mencapai tujuan hukum tersebut, harus ditentukan prioritas dari ketiga nilai dasar tersebut<sup>16</sup>. Radbruch mengurutkan prioritas dalam proses pencapaian dari tujuan hukum ini, pertama keadilan, kedua kemanfaatan, dan ketiga kepastian<sup>17</sup>.

---

<sup>10</sup> *Ibid.*, hlm. 370-371.

<sup>11</sup> *Ibid.*, hlm. 371.

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Hari Agus Santoso, “Perspektif Keadilan Hukum Teori Gustav Radbruch dalam Putusan PKPU PTB”, *Jurnal Jatiswara Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Surabaya*, Vol. 36 No. 3, November 2021, hlm. 328.

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> *Ibid.*, hlm. 329.

<sup>17</sup> *Ibid.*

Hukum harus memberikan rasa keadilan bagi semua pihak tanpa terkecuali, tidak berat sebelah, memihak yang benar, tidak merugikan seseorang serta memberikan perlakuan yang sama terhadap masing-masing pihak sesuai dengan hak yang dimilikinya<sup>18</sup>.

Hukum juga harus memberikan manfaat yang baik bagi masyarakat yang membutuhkan keadilan<sup>19</sup>. Setiap pihak harus merasakan manfaat dari setiap keputusan hukum yang dikeluarkan<sup>20</sup>. Terakhir, hukum harus memberikan kepastian bagi masyarakat berdasarkan aturan yang jelas, konsisten, teratur, konsekuensi serta terbebas dari pengaruh subjektif<sup>21</sup>.

### **b. Teori Organisasi**

Teori organisasi adalah disiplin ilmu yang mempelajari struktur dan desain organisasi serta menjelaskan tentang organisasi yang dapat dikonstruksi untuk meningkatkan efektivitasnya<sup>22</sup>. Teori organisasi menjelaskan tentang fungsi organisasi dan pengaruhnya terhadap orang-orang yang bekerja di dalamnya serta mencari pemahaman tentang prinsip-prinsip yang membimbing organisasi-organisasi beroperasi, berkembang dan berubah<sup>23</sup>.

Teori organisasi terbagi dalam aspek material dan aspek manusia<sup>24</sup>. Dalam perkembangannya dari zaman ke zaman, teori organisasi terbagi dalam perspektif klasik, perspektif modern, dan perspektif pos modern<sup>25</sup>. Organisasi terbagi lagi dalam tipe organisasi formal dan informal; organisasi primer dan sekunder; organisasi yang diklasifikasikan berdasarkan sasaran pokok<sup>26</sup>.

Menurut teori ini, organisasi memiliki lima karakteristik utama yaitu unit atau entitas sosial, beranggotakan minimal dua orang, berpola

---

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Mustiqowati Ummul Fithriyyah, 2021, *Dasar-dasar Teori Organisasi*, IRDEV, Riau, hlm. 6.

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> *Ibid.*, hlm. 7.

<sup>25</sup> *Ibid.*, hlm. 8-13.

<sup>26</sup> *Ibid.*, hlm. 13-17.

kerja yang terstruktur, mempunyai tujuan yang ingin dicapai dan mempunyai identitas diri<sup>27</sup>.

### c. Teori Kewenangan

Teori kewenangan dalam hukum administrasi negara mengenal pembagian tiga cara perolehan wewenang yaitu atributif, delegasi dan mandat<sup>28</sup>. Atributif berarti pemberian kewenangan oleh pembentuk undang-undang kepada organ atau badan/pejabat pemerintah, kemudian delegasi adalah penyerahan wewenang oleh organ atau badan dan/atau pejabat pemerintah pemegang wewenang atributif kepada organ atau badan dan/atau pejabat lain, dengan ketentuan tanggung jawab beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi, sedangkan mandat adalah bentuk penyerahan wewenang oleh organ atau badan dan/atau pejabat pemerintahan kepada pegawai bawahannya yang bertindak atas nama organ/badan dan/atau pejabat pemberi mandat yang disebut dengan mandataris<sup>29</sup>.

Dalam literatur hukum administrasi Indonesia, dikenal Asas Umum Pemerintahan yang Baik sebagaimana diatur di dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Asas-asas yang diakui di dalam undang-undang tersebut selanjutnya yang akan dibahas adalah asas-asas yang memiliki keterkaitan dengan peran notaris sebagai pejabat umum yang mendapatkan kewenangan dari negara untuk membuat akta autentik.

### d. Teori Kausalitas

Teori kausalitas dilekatkan kepada penjelasan agar mereka dapat menjawab siapa yang dapat dimintai pertanggung jawaban terhadap akibat dari suatu perbuatan hukum<sup>30</sup>. Menurut teori ini, seseorang dapat dimintakan tanggung jawab yuridis apabila terdapat unsur kesalahan

---

<sup>27</sup> *Ibid.*, hlm. 19.

<sup>28</sup> I Dewa Gede Atmadja dan I Nyoman Putu Budhiarta, 2018, *Teori-teori Hukum*, Setara Press, Malang, hlm. 156

<sup>29</sup> *Ibid.*, hlm. 156-158.

<sup>30</sup> *Ibid.*, hlm. 171.

pada orang tersebut<sup>31</sup>. Sesuai dengan Pasal 1365 KUH Perdata dinyatakan bahwa perbuatan melawan hukum harus memenuhi unsur adanya perbuatan, unsur kesalahan, unsur kerugian yang diderita secara materiil dan non materiil, serta adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian. Unsur kesalahan ini tidak hanya bertentangan dengan undang-undang dalam arti materiil tetapi juga bertentangan dengan kepatutan dan kesesuaian masyarakat<sup>32</sup>.

## G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan tesis ini terdiri dari bagian-bagian sebagai berikut:

1. Bagian Awal yang menjelaskan identitas penulis dan instansi perguruan tinggi, yakni Universitas Yarsi, judul tesis dengan isi halaman sampul, halaman judul, halaman persetujuan, halaman pengesahan, halaman persembahan, halaman moto, halaman pernyataan bebas plagiarisme, formulir persetujuan penyusunan tesis, surat keterangan telah menyelesaikan penulisan tesis, formulir bimbingan tesis, kata pengantar, abstrak dan daftar isi.
2. Bagian Utama adalah bagian yang berisi penulisan dan pembahasan dari penelitian ini untuk menjawab perumusan masalah yang terdiri dari:
  - a. Bab I tentang Pendahuluan yang berisi tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konsep, metode penelitian dan sistematika penulisan.
  - b. Bab II tentang Tinjauan Pustaka yang membahas lebih dalam mengenai tinjauan-tinjauan umum tentang notaris, akta autentik dan hukum yang berlaku di Indonesia.
  - c. Bab III tentang pembahasan mengenai prinsip kehati-hatian notaris dalam pembuatan akta autentik berdasarkan hukum yang berlaku di Indonesia.

---

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> *Ibid*, hlm. 179.

- d. Bab IV tentang pembahasan mengenai tindakan ideal yang dilakukan oleh notaris ketika membuat akta autentik dengan menerapkan prinsip kehati-hatian.
  - e. Bab V tentang penutup yang berisi kesimpulan dan saran.
3. Bagian Akhir yang berisi daftar pustaka dan lampiran yang memuat biodata penulis.