

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Kedudukan seorang notaris sebagai fungtionaritas dalam masyarakat dianggap sebagai seorang pejabat tempat seseorang dapat memperoleh nasehat yang boleh diandalkan dalam pembuatan dan pengesahan dokumen yang kuat pada suatu proses hukum. Masyarakat membutuhkan seorang (*figure*) yang ketentuan- ketentuannya dapat diandalkan, dipercaya, dan yang tandatangannya serta segelnya (*capnya*) memberikan jaminan dan bukti yang kuat, seorang ahli yang tidak memihak dan penasehat yang tidak ada cacatnya (*onkreukbaar atau unimpeachable*), yang tutup mulut, dan membuat suatu perjanjian yang dapat melindunginya dihari yang akan datang.<sup>1</sup> Notaris memerlukan suatu tanggung jawab baik individual maupun sosial terutama ketaatan terhadap norma-norma hukum positif dan kesediaan untuk tunduk pada kode etik profesi, bahkan merupakan suatu hal yang wajib sehingga akan memperkuat norma hukum positif yang sudah ada.<sup>2</sup>

Kehadiran Notaris sebagai Pejabat Publik adalah jawaban dari kebutuhan masyarakat akan kepastian hukum atas setiap perikatan-perikatan yang mereka lakukan, tentunya perikatan yang terkait dengan kehidupan sehari-hari dan juga usaha perdagangan. Notaris memiliki peranan penting dalam legalitas sebuah perjanjian yang terjadi, baik antara individu dengan individu maupun antara

---

<sup>1</sup> Tang Thong Kie, 2007, *Studi Notariat & Serba Serbi Praktek Notaris*, Ichtiar Baru Van Hoave, Jakarta, hlm. 162.

<sup>2</sup> Liliana Tedjosaputro, 2012, *Etika Profesi Notaris dalam Penegakan Hukum Pidana*, PT. Bayu Indra Grafika, Yogyakarta, hlm. 4

badan hukum dengan individu dan badan hukum dengan badan hukum lainnya. Dalam sebuah perjanjian jual beli yang melibatkan nominal yang sangat besar, para belah pihak yang mengikatkan diri dalam perjanjian tersebut akan meminta kepada Notaris untuk menuangkan isi perjanjian tersebut kedalam Akta autentik yang dinotariilkan oleh Notaris.<sup>3</sup>

Selain memegang peranan penting dalam hal legalitas, dalam bentuk surat menyurat, profesi Notaris juga menghasilkan pendapatan yang besar bagi para pemangku jabatan Notaris. Hal ini menjadikan profesi Notaris sangat menarik untuk digeluti. Besarnya peredaran uang yang pada pekerjaan Notaris, bukan tidak mungkin Notaris sering dihadapkan dengan permasalahan hukum, baik Notaris sendiri yang dijadikan terdakwa ataupun menjadi sanksi dalam persidangan di pengadilan.<sup>4</sup> Menurut Habib Adjie, bahwa Pitlo mengemukakan bahwa Notaris merupakan suatu jabatan (publik) mempunyai karakteristik, yaitu: sebagai jabatan; Notaris mempunyai kewenangan tertentu; diangkat dan diberhentikan oleh Pemerintah; tidak menerima gaji atau pensiun dari yang mengangkatnya; akuntabilitas atas pekerjaannya kepada masyarakat.<sup>5</sup>

Berkaitan dengan kewenangan Notaris tersebut dalam pembuatan akta autentik dan sekaligus melegalisasikan suatu akta yang telah dibuat. Menurut R. Soebekti, yang dinamakan surat akta adalah suatu tulisan yang semata-mata dibuat untuk membuktikan sesuatu hal atau peristiwa, karenanya suatu akta harus

---

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm.163

<sup>4</sup> Habib Adjie, 2013, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 120.

<sup>5</sup> Habib Adjie, 2007, *Hukum Notaris Indonesia (Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris)*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 15.

selalu ditanda tangani.<sup>6</sup> Selajutnya Sudikno Mertokusuma mengemukakan juga, bahwa akta adalah surat yang diberi tanda tangan yang memuat peristiwa-peristiwa yang menjadi dasar dari suatu hak atau perikatan yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian.<sup>7</sup>

Legalisasi sebuah akta oleh Notaris merupakan sebuah upaya pengikatan agar perikatan tersebut memiliki kekuatan hukum yang pasti, karena dengan dilakukannya legalisasi sebuah perikatan oleh Notaris, maka akan membuat perikatan tersebut menjadi akta autentik bagi pihak-pihak yang terikat. Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Peraturan Jabatan Notaris (selanjutnya disingkat UUJN) mengatur mengenai kewenangan Notaris.

Akta Notaris dibuat sesuai dengan kehendak para pihak yang berkepentingan guna memastikan atau menjamin hak dan kewajiban para pihak, kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum para pihak. Akta Notaris pada hakikatnya memuat kebenaran yang sesuai dengan apa yang diberitahukan oleh para pihak kepada pejabat umum. Notaris mempunyai kewajiban untuk memasukkan dalam akta tentang apa yang sungguh-sungguh telah dimengerti sesuai dengan kehendak para pihak dan membacakannya kepada para pihak sehingga menjadi jelas isi dari akta tersebut. Pernyataan atau keterangan para pihak tersebut oleh Notaris dituangkan dalam akta Notaris.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> R. Subekti, 1996, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Intermedia, Jakarta, hlm. 178.

<sup>7</sup> Sudikno MertoKusumo, 2002, *Hukum Acara Perdata Indonesia Edisi Ke 6*, Liberty Yogyakarta, hlm. 142.

<sup>8</sup> Habib Adjie, *Op.Cit*, hlm. 121.

Akta autentik merupakan akta yang dibuat oleh atau dihadapan pejabat yang diberi wewenang untuk itu. Berdasarkan ketentuan Pasal 1868 KUHPerdara yang menyatakan bahwa, suatu akta autentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat. Pasal 1868 KUHPerdara memberikan batasan secara yang dimaksud dengan akta autentik yaitu: akta itu harus dibuat oleh (*door*) atau dihadapan (*ten overstaan*) seorang pejabat umum; akta itu harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang; pegawai umum (pejabat umum) oleh atau dihadapan siapa akta itu dibuat, harus mempunyai wewenang untuk membuat akta tersebut.

Akta otentik digunakan sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat. Dalam berbagai hubungan bisnis, kegiatan di bidang perbankan, pertanahan, kegiatan sosial, dan lain-lain, kebutuhan akan pembuktian tertulis berupa akta otentik makin meningkat sejalan dengan berkembangnya tuntutan akan kepastian hukum dalam berbagai hubungan ekonomi dan sosial, baik pada tingkat nasional, regional, maupun global.<sup>9</sup> Melalui akta otentik yang menentukan secara jelas hak dan kewajiban, menjamin kepastian hukum, dan sekaligus diharapkan pula dapat dihindari terjadinya sengketa.

Pasal 1 UUJN, Notaris juga mempunyai kewenangan lainnya yang dituangkan dalam Pasal 15 ayat 2 huruf a UUJN mengesahkan tanda tangan dan

---

<sup>9</sup> Rahmad Hendra, 2017, Tanggungjawab Notaris Terhadap Akta Otentik yang Penghadapnya Mempergunakan Identitas Palsu di Kota Pekanbaru, Fakultas Hukum Universitas Riau, Pekanbaru, Vol. 3, No. 1, hlm. 2.

menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tanda tangan dengan mendaftar dalam buku khusus. Suatu akta akan memiliki karakter yang kuat dalam pembuktian, apabila akta itu mempunyai daya bukti antara para pihak yang datang menghadap dan pihak ketiga, sehingga hal itu merupakan jaminan bagi para pihak bahwa perbuatan-perbuatan atau keterangan-keterangan yang dikemukakan memberikan suatu bukti yang tidak dapat mudah dihilangkan.

Dalam perkara perdata, akta autentik merupakan alat bukti yang bersifat mengikat dan memaksa, artinya hakim harus menganggap segala peristiwa hukum yang dinyatakan dalam akta otentik adalah benar, kecuali ada alat bukti lain yang dapat menghilangkan kekuatan pembuktian akta ini. Akta Notaris sebagai akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna sehingga jika ada pihak yang menilai atau menyatakan bahwa akta tersebut tidak benar, maka pihak yang menilai atau menyatakan tersebut wajib membuktikan penilaian atau pernyataannya sesuai dengan aturan hukum. Meskipun demikian tidak menutup kemungkinan akta Notaris tersebut dapat dibatalkan melalui putusan pengadilan.

Pada prakteknya banyak para pihak menghadap kepada Notaris hanya untuk meminta legalisasi, tanpa melibatkan Notaris dalam merumuskan pasal-pasal yang menjadi hak dan tanggung jawab para pihak dalam perjanjian tersebut. Notaris merupakan pejabat yang dianggap paham terhadap isi dan maksud yang tertuang dalam akta tersebut, namun para pihaklah yang memiliki hak penuh

menentukan isi dari akta tersebut.<sup>10</sup> Pada prakteknya, terkadang karna pertimbangan faktor biaya suatu perjanjian dibuat secara di bawah tangan yang dapat saja perjanjian tersebut dimanfaatkan oleh salah satu pihak untuk kepentingannya sendiri dengan merugikan pihak lain. Disamping faktor biaya, terkadang suatu perjanjian dapat terbentuk berdasarkan kepercayaan sepenuhnya kepada keyakinan agama.

Perjanjian di bawah tangan ini dibuat sendiri oleh para pihak yang berjanji dan sepakat tanpa memenuhi suatu standar baku tertentu hanya berdasarkan kepercayaan, sehingga kekuatan pembuktiannya hanya tergantung kepada para pihak itu sendiri, sehingga ada kemungkinan salah satu pihak dapat menyangkal perjanjian yang telah disepakati. Hal ini menjadi tidak sesuai dengan tujuan dibuatnya perjanjian tertulis (dalam bentuk surat), yaitu untuk memberikan kepastian hukum bagi para pihak. Salah satu upaya yang dapat dilakukan para pihak pembuat perjanjian di bawah tangan supaya dapat lebih memberikan suatu kepastian hukum adalah dengan mendaftarkan surat tersebut di Kantor Notaris (*waarmerking*) dan atau dilegalisasi. Legalisasi merupakan akta dibawah tangan itu ditandatangani oleh para pihak di hadapan notaris yang tanggal pembuatannya sama dengan tanggal menghadapnya para pihak di kantor notaris.

Isu hukum yang dikemukakan diatas terjadi karna Undang-Undang No.2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris tidak secara jelas mengatur apakah notaris harus memeriksa kebenaran akta dibawah tangan yang dimintakan legalisasi atau

---

<sup>10</sup> R. Soebekti, 1990, *Tafsiran Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Citra Aditya Bhakti. Bandung, hlm. 98.

waarmeking. Maka muncul keabuan norma hukum dalam pengaturan tersebut. Berdasarkan uraian tersebut di atas maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian untuk penulisan skripsi dengan judul “Kekuatan Pembuktian Akta Dibawah Tangan Yang Di Legalisasi Dan Waarmerking Oleh Notaris”. Hal inilah yang menarik bagi penulis untuk mengadakan penelitian dan untuk selanjutnya melakukan pengkajian dan penganalisaan

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dipaparkan pada sub bab tersebut maka terdapat dua permasalahan yang akan dikaji dalam pembahasan, yaitu:

1. Apa saja yang menjadi kewenangan dan tanggungjawab notaris dalam melegalisasi dan waarmerking akta dibawah tangan?
2. Bagaimana kekuatan pembuktian akta dibawah tangan yang dilegalisasi dan waarmerking oleh notaris?

UNMAS DENPASAR

## **1.3 Ruang Lingkup Permasalahan**

Penulisan terhadap karya ilmiah diperlukan ketentuan secara tegas mengenai batasan materi yang akan diuraikan. Hal ini perlu dilakukan agar materi atau isi dari uraian tersebut tidak menyimpang dari pokok-pokok permasalahan sehingga pembahasannya dapat terarah dan diuraikan secara sistematis. Adapun ruang lingkup permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Terhadap permasalahan yang pertama, ruang lingkupnya meliputi wewenang dan tanggungjawab notaris dalam melakukan legalisasi dan *waarmerking* terhadap akta yang dibuat dibawah tangan oleh para pihak.
2. Terhadap permasalahan yang kedua, ruang lingkupnya meliputi kekuatan pembuktian akta dibawah tangan yang dilegalisasi dan *waarmerking* oleh notaris.

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian kaitannya dengan penulisan skripsi ini dapat dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu:

##### **1.4.1 Tujuan Umum**

Tujuan umum penelitian ini adalah untuk pengembangan ilmu hukum, pengembangan konsep, serta teori-teori bidang ilmu hukum, khususnya ilmu hukum perdata dan kenotariatan.

##### **1.4.2 Tujuan Khusus**

1. Untuk mengetahui kewenangan dan tanggungjawab notaris terhadap akta dibawah tangan yang dilegalisasikan dan/atau dilakukan *waarmerking* oleh notaris terhadap perjanjian dibawah tangan.
2. Untuk mengetahui kedudukan hukum dan kekuatan akta dibawah tangan yang dilegalisasikan dan/atau dilakukan *waarmerking* oleh notaris.

## **1.5 Manfaat Penelitian**

Setiap penelitian selalu diharapkan dapat memberikan manfaat pada berbagai pihak. Manfaat penelitian ini terdiri dari manfaat teoritis dan manfaat praktis.

### **1.5.1. Manfaat Teoritis**

Penulisan skripsi ini diharapkan dapat membantu masyarakat luas guna untuk memberikan sumbangan pemikiran dalam bidang pendidikan serta pengembangan pengetahuan ilmu hukum. Menyumbangkan pemikiran dalam disiplin ilmu keperdataan khususnya hukum kenotariatan serta mampu mempelajari lebih mendalam lagi mengenai hukum kenotariatan, baik dari perundang-undangan maupun penerapan.

### **1.5.2. Manfaat Praktis**

Manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian skripsi ini adalah diharapkan dapat memberikan pemahaman tentang ilmu pengetahuan khususnya di bidang hukum perdata dan kenotariatan. Adapun manfaat praktis yang dapat diperoleh dari penulisan skripsi ini adalah sebagai pedoman untuk dapat menyelesaikan permasalahan sejenis yang nantinya dapat bermanfaat positif baik bagi penulis, pembaca (masyarakat), praktisi.

## **1.6 Landasan Teoritis**

Guna membahas permasalahan penelitian ini digunakan landasan teori berupa teori yang terkait dengan permasalahan pada rumusan masalah sehingga dapat dijadikan pisau analisa secara teori terhadap kedua permasalahan dalam penelitian ini.

## 1. Teori Pertanggung Jawaban Hukum

Pada konsepnya, Pertanggung jawaban dapat diistilahkan kedalam dua bentuk kamus hukum, yakni *liability* dan *responsibility*. Menurut kamus hukum Henry Campbell Black dalam *Black's Law Dictionary* pengertian tanggung jawab yakni, tanggung jawab bersifat umum disebut *responsibility* sedangkan tanggung jawab hukum disebut *liability*. *Liability* diartikan sebagai *condition of being responsible for a possible or actual loss, penalty, evil, expense or burden, condition which creates a duty to performact immediately or in the future.*<sup>11</sup>

Pengertian dan penggunaan praktis, istilah *liability* menunjukkan pada pertanggung jawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subyek hukum. *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.

Istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggung jawaban politik. *Responsibility* berarti hal yang dapat dipertanggung jawabkan atas suatu kewajiban, dan termasuk putusan, ketrampilan, kemampuan dan kecakapan meliputi juga kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang

---

<sup>11</sup> Henry Campbell Black, 1991, *Black's Law Dictionary*, St Paul Minn West Publishing. Co, Boston, hlm. 914.

dilaksanakan. Menurut Kranenburg dan Vegtig ada dua teori yang melandasi persoalan pertanggung jawaban pejabat yaitu:

- a. Teori *fautes personalles*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada pejabat selaku pribadi yang karena tindakannya itu telah menimbulkan kerugian. Dalam teori ini beban tanggung jawab ditujukan pada manusia selaku pribadi.
- b. Teori *fautes de services*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian yang dibebankan kepada pihak ketiga yang 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.

Konsep tanggung jawab juga dikemukakan oleh pencetus teori hukum murni yaitu Hans Kelsen. Menurut Hans, tanggung jawab berkaitan erat dengan kewajiban, namun tidak identik. Kewajiban tersebut muncul karena adanya aturan hukum yang mengatur dan memberikan kewajiban kepada subyek hukum.<sup>12</sup> Subyek hukum yang dibebani kewajiban harus melaksanakan kewajiban tersebut sebagai perintah dari aturan hukum. Hans

---

<sup>12</sup> Vina Akfa Dyani, 2017, Pertanggungjawaban Hukum dan Perlindungan Hukum bagi Notaris dalam Membuat *Party Acte*, Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, Vol. 2, No. 1, hlm. 5.

Kelsen menguraikan teori tentang pertanggung jawaban dalam hukum yaitu suatu konsep terkait dengan konsep kewajiban hukum (*responsibility*) adalah konsep tanggung jawab hukum (*liability*). Seseorang dikatakan secara hukum bertanggung jawab untuk suatu perbuatan tertentu adalah bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatan yang berlawanan. Normalnya, dalam suatu kasus sanksi dikenakan terhadap pelaku (*deliquent*) adalah karena perbuatannya sendiri yang membuat orang tersebut harus bertanggung jawab.<sup>13</sup> Selanjutnya Hans Kelsen menyatakan, bahwa kegagalan untuk melakukan kehati-hatian yang diharuskan oleh hukum di sebut “kekhilafan” (*negligence*); dan kekhilafan biasanya dipandang sebagai satu jenis lain dari “kesalahan” (*culpa*), walaupun tidak sekeras kesalahan yang terpenuhi karena mengantisipasi dan menghendaki, dengan atau tanpa maksud jahat, akibat yang membahayakan.<sup>14</sup> Hans Kelsen dalam bukunya yang lain, membagi pertanggung- jawaban menjadi empat macam yaitu:<sup>15</sup>

- a. Pertanggung jawaban individu yaitu seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri;

---

<sup>13</sup> Hans Kelsen, 2012, Teori Hans Kelsen Tentang Hukum, Cet. ke-2, terjemahan Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, Konstitusi Press, Jakarta, (selanjutnya disingkat Hans Kelsen I), hlm. 56.

<sup>14</sup> Hans Kelsen, 2007, *General Theory Of Law and State, Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik*, terjemahan Somardi, BEE Media Indonesia, Jakarta, (selanjutnya disingkat Hans Kelsen II) hlm. 83

<sup>15</sup> Hans Kelsen, 2006, Teori Hukum Murni, terjemahan Raisul Mutaqien, Nuansa & Nusamedia, Bandung, (selanjutnya disingkat Hans Kelsen III), hlm. 140.

- b. Pertanggung jawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain;
- c. Pertanggung jawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian;
- d. Pertanggung jawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.

Munir Fuady, teori *aansprakelijkheid* atau dalam bahasa Indonesia dapat disebut dengan teori tanggung jawab adalah teori untuk menentukan siapa yang harus menerima gugatan atau siapa yang harus digugat karena adanya suatu perbuatan melawan hukum.<sup>16</sup> Munir Fuady menguraikan tanggung jawab hukum dapat dibagi menjadi 3 (tiga) macam, yaitu:<sup>17</sup>

1. Tanggung jawab dengan unsur kesalahan (kesengajaan dan kelalaian) sebagaimana terdapat dalam Pasal 1365 KUHPerdota.
2. Tanggung jawab dengan unsur kesalahan khususnya kelalaian sebagaimana terdapat dalam Pasal 1366 KUHPerdota.
3. Tanggung jawab mutlak (tanpa kesalahan) sebagaimana terdapat dalam Pasal 1367 KUHPerdota.

---

<sup>16</sup> Munir Fuadi, 2002, *Perbuatan melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 16.

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm.3

Responsibility mempunyai makna yang merujuk kepada tanggung jawab Notaris untuk melaksanakan jabatannya atas perintah undang-undang, dan Notaris juga bertanggung jawab untuk memberikan ganti rugi atas kesalahan yang dilakukan, bilamana kesalahan tersebut menimbulkan kerugian bagi pihak yang menghadap kepada Notaris atau pihak lain yang bersangkutan.<sup>18</sup> Pertanggung jawaban yang dapat dibebankan kepada Notaris apabila timbul karena adanya kesalahan yang dilakukan didalam menjalankan suatu tugas jabatan yang menimbulkan kerugian bagi orang lain yang meminta jasa pelayanan Notaris, dapat menetapkan seorang Notaris bersalah. Hal ini menyebabkan penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga, disyaratkan bilamana perbuatan melanggar hukum dari Notaris tersebut dapat dipertanggung jawabkan, dan pertanggung jawaban tersebut dapat dilihat dari sudut pandang administratif, keperdataan maupun dari sudut pandang hukum pidana.

Tata cara terbitnya akta Notaris sebagai akta autentik sangatlah menentukan besarnya tanggung jawab notaris tersebut begitu pula terhadap produk hukum yang dibuatnya seperti misalnya *Cover note* yang merupakan surat keterangan yang dikeluarkan oleh Notaris didalam mempermudah proses perjanjian kredit bank. Apabila pihak yang berkepentingan dapat membuktikan adanya cacat dalam bentuknya karena adanya kesalahan atau ketidaksesuaian dalam tata cara pembuatannya maka bukan saja akan

---

<sup>18</sup> Vina Akfa Dyani, 2017, Pertanggungjawaban Hukum dan Perlindungan Hukum bagi Notaris dalam Membuat *Party Acte*, Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, Vol. 2, No. 1, hlm. 4.

mengakibatkan timbulnya risiko bagi kepastian hak yang timbul atau yang tercatat atas dasar akta tersebut, tetapi juga akan menempatkan Notaris sebagai pihak yang akan dimintai pertanggung jawaban.

Jadi Teori Pertanggung Jawaban Hukum ini penulis gunakan untuk menjawab permasalahan yang terdapat pada rumusan masalah kedua, yaitu: “Bagaimana kewenangan dan tanggungjawab notaris terhadap legalisasi dan *waarmerking* akta dibawah tangan”. Tanggungjawab merupakan suatu akibat huku yang timbul dari adanya suatu perbuatan hukum yakni penggunaan *waarmerking* dan legalisasi akta dibawah tangan.

## 2. Teori Kepastian Hukum

Kepastian merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang. Kepastian sendiri disebut sebagai salah satu tujuan dari hukum. Kepastian berasal dari kata pasti, yang artinya tentu; sudah tetap; tidak boleh tidak; suatu hal yang sudah tentu.<sup>19</sup> Kepastian hukum memiliki arti “perangkat hukum suatu Negara yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga Negara”.<sup>20</sup> Kepastian hukum adalah dasar dalam Negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan

---

<sup>19</sup> W.J.S. Poerwadarminta, 2006, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Edisi Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 847.

<sup>20</sup> Anton M. Moelino, 2008, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 1028.

perundang-undangan, kepatuhan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Negara.<sup>21</sup>

Kepastian Hukum dimaknai sebagai suatu keadaan dimana telah pastinya hukum karena adanya kekuatan yang konkret bagi hukum yang bersangkutan. Keberadaan asas kepastian hukum merupakan sebuah bentuk perlindungan bagi yustisiabel (pencari keadilan) terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Pernyataan tersebut sejalan dengan apa yang dikatakan oleh Van Apeldoorn bahwa kepastian hukum memiliki dua segi, yaitu dapat ditentukannya hukum dalam hal yang konkret dan keamanan hukum.<sup>22</sup>

Kepastian Hukum berkaitan dengan supremasi hukum, karena hukumlah yang berdaulat. Mengutip pendapat dari Krabe yang mengatakan, “bahwa hukumlah memiliki kedaulatan tertinggi, kekuasaan bukan kedudukan atau pangkat dan jabatan seorang pemimpin melainkan kekuasaan itu dari hukum, karena hukumlah yang memberikan pengakuan hak maupun wewenang”. Kepastian hukum dibutuhkan didalam masyarakat demi terciptanya ketertiban dan keadilan. “Ketidak pastian hukum akan menimbulkan kekacauan dalam kehidupan masyarakat dan setiap anggota

---

<sup>21</sup> Munir Fuadi, *Loc.cit.*

<sup>22</sup> Mario Julyano, Aditya Yuli Sulistyawan, 2019, Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum, Universitas Diponegoro, Semarang, Vol. 1, No. 1, hlm. 2.

masyarakat akan saling berbuat sesuka hati serta bertindak main hakim sendiri”.<sup>23</sup>

Kepastian hukum menurut Gustaf Radbruch seperti yang dikutip oleh The Huijber mengenai kepastian hukum mengemukakan bahwa pengertian hukum dapat dibedakan menjadi tiga aspek, yaitu:<sup>24</sup>

a. Keadilan

Keadilan dalam arti sempit ini berarti kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan. Hukum sebagai pengemban nilai keadilan, nilai keadilan juga menjadi dasar dari hukum sebagai hukum. Keadilan memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Keadilan menjadi landasan moral hukum dan sekaligus tolok ukur sistem hukum positif dan tanpa keadilan, sebuah aturan tidak pantas menjadi hukum. Tujuan keadilan atau finalitas, aspek hukum ini yang menentukan isi hukum, sebab isi hukum memang sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai.

b. Kepastian

Kepastian hukum atau legalitas menjamin bahwa hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati. Kepastian hukum itu adalah kepastian undang-undang atau peraturan, segala macam cara, metode dan lain sebagainya harus berdasarkan undang-undang atau

---

<sup>23</sup> M. Yahya Harahap, 2006, *Pembahasan, Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, Sinar Grafika, Edisi Kedua, Jakarta, hlm. 76.

<sup>24</sup> Theo Huijbers, 2007, *Filsafat Hukum dalam Lintas Sejarah*, Kanisus, Cetakan keempat belas, Yogyakarta, hlm.163.

peraturan. Di dalam kepastian hukum terdapat hukum positif dan hukum tertulis. Hukum tertulis ditulis oleh lembaga yang berwenang, mempunyai sanksi yang tegas dan sah dengan sendirinya ditandai dengan diumumkannya di Lembaga Negara.

c. Kemanfaatan

Bekerjanya hukum di masyarakat efektif atau tidak. Dalam nilai kemanfaatan, hukum berfungsi sebagai alat untuk memotret fenomena masyarakat atau realita sosial. Dapat memberi manfaat atau berdaya guna (*utility*) bagi masyarakat.

Menurut Abdullah Choliq, kepastian hukum ini menuntut dipenuhinya hal-hal sebagai berikut:<sup>25</sup>

1. Syarat *legalitas* dan *konstitusionalitas*, tindakan pemerintah dan pejabatnya bertumpu pada perundang-undangan dalam kerangka konstitusi.
2. Syarat undang-undang menetapkan berbagai perangkat aturan tentang cara pemerintah dan para pejabatnya melakukan tindakan.
3. Syarat perundang-undangan hanya mengikat warga masyarakat setelah diundangkan dan tidak berlaku surut (*Non Retroaktif*).
4. Asas peradilan bebas terjaminnya obyektifitas, imparsialitas, adil dan manusiawi.

---

<sup>25</sup> Abdullah Choliq, *Fungsi Hukum Dan Asas-Asas Dasar Negara Hukum*, Serial Online Februari-April, available from: URL: <http://pacilacapkab.go.id/artikel/Refleksi-Hukum.pdf>. diakses pada 20 Januari 2019.

Covernote adalah surat keterangan yang berisikan kesanggupan dari notaris untuk melaksanakan apa yang diinginkan oleh kreditur.<sup>26</sup> Notaris bertanggung jawab penuh atas isi yang dimuat dalam covernote. Ketidaksesuaian yang terjadi antara pernyataan dalam covernote dengan realitas di lapangan, notaris harus bertanggung jawab, baik secara pidana, perdata, ataupun bertanggung jawab secara moral. *Cover note* sebagai produk hukum yang dikeluarkan oleh Notaris meskipun tidak diatur dalam perundang-undangan namun pada prakteknya dijadikan dasar dalam pemberian kredit oleh bank yang menimbulkan konsekuensi yuridis bagi para pihak. Diperlukan pengaturan konsekuensi hukum untuk memberikan kepastian hukum dan dapat memberikan perlindungan hukum bagi pemberi dan penerima kredit serta pihak yang terkait mendapat perlindungan melalui suatu lembaga hak jaminan yang kuat dan dapat memberikan kepastian hukum bagi semua pihak yang berkepentingan.

Jika mengkaitkan teori ini dengan apa yang dikaji oleh penulis maka penulis berpendapat, bahwa teori kepastian hukum membantu penulis untuk lebih menekankan akan kepastian hukum dari *cover note* yang dikeluarkan Notaris berdasarkan Undang-undang Jabatan Notaris. Teori Kepastian Hukum ini dapat diaplikasikan ketika penulis mengkaji masalah kekuatan hukum *cover note* dalam perjanjian kredit bank yang dapat memberi

---

<sup>26</sup> Rahmiah Kadir, Farida Patittingi, Nurfaidah Said, Muhammad Ilham Arisaputra, 2019, Pertanggungjawaban Notaris Pada Penerbitan *Covernote*, Prodi Magister Kenotariatan dan Departemen Hukum Keperdataan, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makasar, Vol. 31, No. 2, hlm. 1.

kepastian serta perlindungan hukum terhadap para pihak sesuai dengan haknya.

Berdasarkan kepentingan tersebut harus dicarikan dasar, kepastian hukum dan perlindungan hukum mengenai hak maupun kewajiban masing-masing pihak. Sehingga dengan Teori Kepastian Hukum ini dapat digunakan sebagai pisau analisis dalam menyelesaikan permasalahan pada rumusan masalah kedua, yaitu: “Bagaimanakah kekuatan pembuktian akta dibawah tangan yang dilegalisasi dan waarmeding oleh Notaris”.

### 3. Teori Kewenangan

Kewenangan memiliki arti hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan didalamnya terkandung hak dan kewajiban, yang sah jika ditinjau dari mana kewenangan tersebut diperoleh. Maka ada tiga kategori kewenangan, yaitu atributif, mandat dan delegasi.<sup>27</sup> Menurut Philipus M. Hadjon, wewenang (*bevoegdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Lutfi Effendi, 2004, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi*, Edisi Pertama Cetakan Kedua, Bayumedia Publishing, Malang, hlm. 77-79.

<sup>28</sup> Ateng Syarifudin, 2000, *Jurnal Menuju Penyelenggaraan Pemerintah Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, Universitas Parahyangan, Bandung, hlm. 22.

Konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan sebagai kekuatan yang sah karena undang-undang yang memberikan kewenangan/kesahihan terhadap pejabat tersebut atau dengan kata lain tidak ada kewenangan tanpa undang-undang yang mengaturnya.<sup>29</sup> Munculnya kewenangan adalah untuk membatasi agar penyelenggara negara dalam melaksanakan pemerintahan dapat dibatasi kewenangannya agar tidak berlaku sewenang-wenang. Oleh karena itu siapapun atau pejabat manapun harus mempertanggung jawabkan setiap tugas dan kewenangannya. Kewenangan memiliki tiga unsur yaitu: pengaruh, dasar hukum, konformitas hukum. Penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum; bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjukkan dasar hukumnya; standard wewenang yaitu standard umum (semua jenis wewenang) dan standard khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Setiap tindakan pemerintah dan/atau pejabat umum harus bertumpu pada kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu: atribusi dalah wewenang yang diberikan atau ditetapkan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan tersebut/atau jabatan tertentu. Dengan demikian wewenang atribusi merupakan wewenang yang melekat pada suatu jabatan; delegasi adalah pelimpahan kewenangan pemerintah dari organ pemerintah yang satu kepada organ pemerintah

---

<sup>29</sup> Damang, 2012, Teori Kewenangan, Serial Online Januari-Agustus, available from: URL : <http://www.damang.web.id/2012/11/teori-kewenangan.html>. Diakses pada 20 Januari 2019

lainnya. Jadi tanggung jawab atau/tanggung gugat berada pada penerima delegasi (delegataris); mandat adalah ewenang yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat yang lebih rendah (atasan-bawahan).

Notaris dalam melakukan tugasnya mendapatkan wewenang secara atributif berdasarkan kewenangan yang dimuat didalam pasal 15 Undang-undang Jabatan Notaris. Kewenangan yang diberikan didalam Undang-undang Jabatan Notaris tersebutlah yang memberikan Notaris berwenang membuat tindakan hukum dalam pembuatan akta otentik. Berdasarkan Teori Kewenangan ini penulis gunakan sebagai pisau analisis didalam menyelesaikan permasalahan pada rumusan masalah kedua, yaitu: “Bagaimanakah kekuatan hukum kekuatan hukum *covernote* yang dibuat oleh notaris dalam pencairan kredit perbankan”.

Teori Kewenangan ini dapat dilihat kewenangan dari Notaris didalam menjalankan tugasnya sebagai pejabat umum yang diberikan kewenangan oleh pemerintah berdasarkan undang-undang untuk membuat akta, mengesahkan akta dan/atau perjanjian yang berkaitan dengan hak keperdataan seseorang yang dapat dijadikan dasar didalam pemenuhan haknya.

## **1.7 Metode Penelitian**

Menurut Kartini Kartono, metode penelitian adalah cara-cara berpikir dan berbuat, yang dipersiapkan dengan baik untuk mengadakan penelitian dan guna

mencapai tujuan.<sup>30</sup> Dapat dipahami bahwa penelitian pada dasarnya ialah suatu kegiatan yang telah direncanakan menggunakan suatu metode ilmiah dan bertujuan untuk mendapatkan data baru guna mendapat kebenaran ataupun ketidakbenaran dari suatu gejala yang ada.<sup>31</sup>

#### 1.7.1 Jenis penelitian

Berdasarkan pada judul dan rumusan masalah dalam penelitian ini, menunjukkan bahwa penelitian ini menggunakan penelitian normatif yaitu penelitian yang menguraikan terhadap permasalahan-permasalahan yang ada, untuk selanjutnya dibahas dengan kajian teori-teori hukum kemudian dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam praktek hukum.<sup>32</sup> Metode penelitian hukum normatif dipergunakan dengan titik tolak penelitian dan analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tugas jabatan Notaris.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum doktriner yang disebut juga penelitian kepustakaan atau studi dokumen yang dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan hukum yang lain.<sup>33</sup> Penelitian ini beranjak dari kewenangan notaris dalam melakukan legalisasi dan/atau *waarmerking* perjanjian dan/atau akta dibawah tangan yang berkaitan dengan tanggungjawab dan juga kekuatan pembuktian dari akta dan/atau perjanjian

---

<sup>30</sup> Kartini Kartono, 2005, *Metode Pembuatan Kertas Karya atau Skripsi limit Hukum*, Mandar Maju, Bandung, hlm.58.

<sup>31</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2010, *Penelitian Hukum Normatif Suatu tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 14.

<sup>32</sup> Bahder Johan Nasution, 2008, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, hlm. 3.

<sup>33</sup> Johny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Publishing, Malang, hlm. 26.

dibawah tangan tersebut pasca mendapatkan legalisasi dan/atau *waarmerking* oleh notaris.

#### 1.7.2 Jenis pendekatan

Terdapat dua pendekatan yang digunakan dalam membahas permasalahan yang akan diteliti dalam skripsi ini, yaitu: Pendekatan analisis konsep hukum (*analytical and conseptual approach*)<sup>34</sup> pendekatan ini beranjak pada pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum undang, selain itu dalam kajiannya dikaitkan dengan Teori Kepastian Hukum dan Teori Kewenangan dan Teori Tanggungjawab.

Pendekatan perundang-undangan (*The Statue Approach*)<sup>35</sup> dilakukan dengan menelaah peraturan perundangan-undangan dan regulasi yang terkait dengan kewenangan, kewajiban serta larangan Notaris dalam melaksanakan jabatannya. Terutama meneliti peraturan perundang-undangan khususnya Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris serta peraturan perundang-undangan lainnya mengenai tanggung jawab Notaris dalam melaksanakan jabatannya berkaitan dengan fungsi, tugas, wewenang dan tanggungjawab. Dalam kajiannya dikaitkan dengan teori Pertanggung Jawaban Hukum, yang diharapkan dapat memberikan jalan keluar terhadap permasalahan yang dibahas didalam karya tulis ini.

---

<sup>34</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 95.

<sup>35</sup> Soerjono Soekanto *Loc.cit.*

### 1.7.3 Sumber bahan hukum

Penelitian normatif ini penulis menggunakan tiga sumber bahan hukum, yaitu:

1. Bahan Hukum Primer yang digunakan dalam skripsi ini adalah bahan hukum yang memiliki kekuatan hukum mengikat, yaitu:
  - a. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
  - b. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;
  - c. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah;
  - d. Kode Etik Notaris
2. Bahan hukum sekunder, dalam penelitian ini juga digunakan bahan hukum sekunder yaitu: bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder dalam penelitian skripsi ini meliputi: buku-buku literatur, jurnal, makalah, karya tulis hukum, kamus hukum, sumber dari internet dan bahan-bahan hukum tertulis lainnya yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.
3. Bahan hukum tersier, adapun yang dimaksud bahan hukum tersier dalam penulisan skripsi ini yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum tersier dalam penulisan tesis ini meliputi kamus bahasa Indonesia, kamus hukum dan kamus bank sentral Republik Indonesia.

#### 1.7.4 Teknik pengumpulan bahan hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum yang dipergunakan yaitu adalah dengan cara mengumpulkan dan menginventarisasi bahan hukum primer yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, yang selanjutnya diklasifikasikan menurut kelompoknya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Terhadap bahan hukum sekunder dan tersier dikumpulkan dengan menggunakan teknik studi dokumen (*study document*), yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*), dengan mengkaji, menelaah dan mengolah literatur, artikel-artikel atau tulisan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.

Studi dokumen dilakukan dengan sistem kartu (*card system*) yakni dengan cara mencatat dan memahami isi dari masing-masing informasi yang diperoleh dari bahan-bahan hukum primer, sekunder maupun tersier. Penulisan skripsi ini lebih menitik beratkan pada penelitian kepustakaan (*library research*) serta bahan-bahan lain yang dapat menunjang dalam kaitannya dengan pembahasan permasalahan. Teknik ini dilakukan melalui tahap-tahap identifikasi dan inventarisasi. Bahan hukum yang sudah terkumpul kemudian diolah sesuai dengan kebutuhan penelitian, melalui beberapa tahap pemeriksaan (*editing*), penandaan (*coding*), penyusunan (*reconstructing*), sistematisasi berdasarkan pokok bahasan yang diidentifikasi dari rumusan masalah (*systematizing*).

#### 1.7.5 Teknik analisis bahan hukum

Setelah semua bahan hukum terkumpul kemudian diklasifikasikan secara kualitatif sesuai dengan rumusan masalah. Bahan hukum tersebut dianalisa dengan teori-teori yang relevan kemudian ditarik kesimpulan untuk menjawab

masalah. Dalam menganalisa bahan-bahan yang telah dikumpulkan maka penulis menerapkan teknik-teknik sebagai berikut:

1. Teknik interpretasi, diterapkan terhadap norma-norma hukum yang tidak jelas rumusnya sehingga harus ditafsirkan untuk memperoleh pemahaman yang jelas dan dapat diaplikasikan untuk memecahkan permasalahan yang dihadapi.
2. Teknik evaluasi, berupa penilaian mengenai tepat atau tidak tepatnya suatu informasi baik diperoleh dari Bahan Hukum Primer maupun Sekunder juga diterapkan dalam penelitian ini untuk memperoleh hasil yang benar-benar sesuai dengan topik yang dibahas.
3. Teknik argumentasi mengetengahkan alasan-alasan yang merupakan hasil penalaran setelah dilakukannya teknik evaluasi. Dalam pembahasan masalah penelitian ini sedapat mungkin akan dilakukan teknik argumentasi menurut kemampuan penulis yang serba terbatas.
4. Teknik sistematisasi merupakan upaya mencari hubungan suatu norma hukum antara peraturan perundang-undangan yang sederajat maupun antara yang tidak sederajat.

Teknik deskripsi merupakan teknik yang paling mendasar dan bersifat mutlak. Hal ini mengandung pengertian, teknik ini harus dilaksanakan dalam pembahasan hukum agar pembahasan dapat dipahami oleh orang lain. Dalam penelitian ini berdasarkan Teknik Deskripsi, isu-isu hukum digambarkan atau diuraikan secara lengkap dan jelas sehingga dapat diketahui duduk persoalannya dan dapat ditentukan arahnya untuk mencapai suatu solusi.