



**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP NOTARIS
BERKAITAN DENGAN PEMBUATAN AKTA YANG
DISERTAI DOKUMEN PALSU OLEH PARA PIHAK**

TESIS

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelar Magister Kenotariatan**



**OLEH:
SABILA SALSABILA
22202022018**

**PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM MALANG
MALANG
2023**

“PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP NOTARIS BERKAITAN DENGAN PEMBUATAN AKTA YANG DISERTAI DOKUMEN PALSU OLEH PARA PIHAK”

Sabila Salsabila

Budi Patmonno

Sunardi

ABSTRAK

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang dalam membuat akta autentik sesuai dengan hukum dan undang-undang yang berwenang dalam membuat akta autentik sesuai dengan hukum dan undang-undang yang berlaku. Notaris sebagai pejabat pembuat akta mengalami beberapa proses terstruktur dalam menjalankan kewajibannya. Selain kewajiban, Notaris juga memiliki beberapa hak yang menunjang fungsi kerjanya. Notaris sebagai pejabat public harus taat dan tunduk apada peraturan yang berlaku, dan berpegang kepada Undang- Undang Jabatan Notaris dan juga taat pada kode etik Notaris. Jika Akta yang dibuat oleh Notaris tersebut menimbulkan sengketa atau gugatan, maka akta ini perlu di pertanyakan. Apakah akta tersebut merupakan kesalahan Notaris dengan sengaja untuk menguntungkan salah satu pihak penghadap atau kesalahan penghadap yang memberikan dokumen yang tidak sesuai dengan sebenarnya

Penelitian ini berfokus kepada studi perlindungan hukum bagi notaris dalam pembuatan akta terkait dokumen palsu oleh para pihak terkait. Rumusan masalah penelitian ini, diantaranya: Bagaimana aturan pembuatan akta oleh notaris menurut hukum positif, Bagaimana analisa prinsip kehati-hatian oleh notaris dalam pembuatan akta, Bagaimana hak –hak notaris dan posisi akta yang dibuat berdasarkan dokumen palsu. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah peneltian hukum normatif yaitu dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Jenis penelitian normatif digunakan dalam penelitian ini karena penelitian ini berasal dari kekosongan norma.

Hasil penelitian ini ialah pembuatan akta oleh notaris dilakukan secara sistematis menurut hukum positif pembuatan akta dengan memperhatikan tahapan terstruktur tata cara pembuatan akta. Aturan pembuatan akta harus melalui berbagai persyaratan menurut hukum positif yang telah ditentukan oleh undang-undang yang berlaku sehingga menjadi alat bukti yang sempurna dan akta tersebut menjadi akta otentik. Akta yang tak melalui hukum positif dapat menjadi akta yang cacat. Dalam hal ini, prinsip kehati-hatian dalam pembuatan akta harus dimiliki oleh setiap notaris agar tercipta akta otentik yang kuat secara hukum. Beragam kasus ketidak hatian Notaris dalam menjalankan tugasnya mengakibatkan cacatnya akta yang telah dibuat. Notaris dalam menjalankan tugasnya memiliki hak ingkar, hak untuk cuti, dan hak untuk mendapat honorarium atas jasa hukumnya. Hak hak tersebut memiliki perannya masing-masing dalam menunjang fungsi dan tujuan seorang Notaris. Akta yang dibuat berdasarkan dokumen palsu dapat menjadi akta batal demi hukum setelah melalui serangkaian prosedur pengadilan. Akta tidak dapat begitu saja menjadi akta batal demi hukum tanpa adanya bukti yang kuat dan menunjang ketidak absahan akta tersebut. Beberapa kasus akta yang batal demi hukum mengakibatkan terjeratnya tergugat dalam pidana perdata. Notaris sebagai pihak pasif dalam pembuatan akta yang menggunakan dokumen palsu tidak dapat terjerat hukum. Notaris tidak dapat diminta pertanggungjawaban ketika unsur penipuan dan kesalahan tersebut dilakukan oleh para penghadap, karena Notaris hanya mencatat apa yang disampaikan oleh para pihak untuk dituangkan ke dalam akta hal ini sering



dikenal dengan partij akta. Keterangan palsu yang disampaikan oleh para pihak adalah menjadi tanggung jawab para pihak

Kata Kunci: Sabila, Budi, Sunardi



**“PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP NOTARIS BERKAITAN
DENGAN PEMBUATAN AKTA YANG DISERTAI DOKUMEN PALSU
OLEH PARA PIHAK”**

Sabila Salsabila

Budi Patmonno

Sunardi

ABSTRACT

A notary is a public official who has authority to make authentic deeds in accordance with laws and statutes that has the authority to make authentic deeds in accordance with applicable laws and regulations. Notaries as deed-making officials experience several structured processes in carrying out their obligations. Apart from obligations, Notary also has several rights that support their work functions. Notary as public officials have to obey and submit to applicable regulations, adhere to the Law on the Position of Notaries and also adhere to the Notary's ethics code. If the Deed which made by the Notary gives rise to a dispute or lawsuit, so this deed needs to be questioned. Is the deed a mistake by the Notary deliberately to benefit one of the parties or a mistake by the person who provided a document that is not in accordance with the truth?

This research focuses on studying legal protection for notaries in making deeds related to the fake documents by related parties. Formulation of the problem of this research problem include: what are the rules for making deeds by notaries according to positive law, how to analyze of the principle of caution by notaries in making deeds, what are the rights of notaries and the position of deeds made based on fake documents. This research uses normative legal research by examining library materials or secondary data. normative research is used in this research because this research comes from a void of norms. The result of this research is making a deed by a notary that carry out systematically according to the positive law of making a deed by paying attention to the structural stages of the procedure for making a deed. The rules for making a deed must go through various requirements according to positive law that have been determined by applicable law so that, it becomes perfect evidence and the deed becomes an authentic deed. Deeds that do not comply with positive law can become defective deeds. In this case, the principle of caution in making a deed must be possessed by every notary in order to create an authentic deed that is legally strong. Various cases of Notary carelessness in carrying out their duties have resulted in defects in the deeds that have been made. Notaries in carrying out their duties have the right to recusal, the right to leave, and the right to receive an honorarium for their legal services. These rights have their respective roles in supporting the functions and objectives of a Notary. Deeds is made based on forged documents can become null and void after going through a series of court procedures.

A deed cannot simply become a null and void deed without strong evidence supporting the invalidity of the deed. Several cases of deeds that were null and void resulted in the defendant being entangled in civil crimes. Notaries as passive parties in making deeds using fake documents cannot be caught in the law. The Notary cannot be asked for the responsible when there is element of fraud and error that is committed by the parties, because the Notary only records what is conveyed by the parties to be included in the deed, this is often known as the parties deed. False information submitted by the parties is the responsibility of the parties

Keyword: Sabila, Budi, Sunardi

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat 3 menentukan secara tegas bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Prinsip Negara Hukum ialah menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan. Hal ini menjelaskan bahwa dalam kehidupan masyarakat memerlukan adanya alat bukti yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang sebagai subjek hukum masyarakat.

Kekuasaan (negara) tanpa hukum tidak memiliki kewibawaan sedangkan hukum tanpa (dukungan) sanksi akan 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.

Lembaga notaris adalah lembaga kemasyarakatan yang dikenal sebagai “notariat”. Lembaga notaris timbul dari kebutuhan masyarakat yang menghendaki adanya keperdataan yang ada dan/atau terjadi di antara mereka. Lembaga notaris dengan para pengabdinya ditugaskan oleh kekuasaan umum (*openbaar gezag*) untuk dimana dan apabila menghkehendaki demikian atau dikehendaki oleh masyarakat, membuat alat bukti tertulis yang memiliki kekuatan autentik.¹

¹ G.H.S. Lumban Tobing, 1982. Peraturan Jabatan Notaris, Erlangga, Jakarta, hlm 2

Dengan demikian, jabatan notaris lahir karena kebutuhan masyarakat bukan jabatan yang sengaja diciptakan dan kemudian baru disosialisasikan kepada masyarakat umum. Sejarah lahirnya notaris diawali dengan lahirnya profesi *scribe* pada masa Romawi Kuno (abad ke-2 dan ke-3 Masehi). *Scribe* adalah seorang yang terpelajar yang bertugas mencatat nota dan minuta mengenai suatu kegiatan atau keputusan. Setelah itu membuat salinan dokumen yang bersifat publik maupun privat. Pada waktu itu profesi *scribe* sangat dibutuhkan karena sebagian masyarakat buta huruf.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris yang menjelaskan “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan Undang-Undang lainnya, sehingga dapat diartikan bahwa suatu profesi mulia (*nobile mulian*).

Notaris dalam menjalankan jabatannya harus dapat bersikap profesional yakni dilandasi kepribadian yang luhur dengan senantiasa melaksanakan undang-undang sekaligus menjunjung tinggi kode etik profesinya yaitu kode etik notaris. Menurut Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) seorang notaris diharapkan dapat bertindak jujur, seksama, mandiri, dan tidak berpihak serta menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum. Disamping itu notaris sebagai pejabat umum harus mengikuti perkembangan hukum sehingga dapat memberikan jasanya kepada masyarakat dalam membantu mengatasi dan memenuhi kebutuhan hukum yang terus berkembang serta dapat memberikan jalan keluar yang dibenarkan oleh hukum.

Dalam ruang lingkupnya tugas pelaksanaan Jabatan Notaris adalah membuat alat bukti yang diinginkan oleh para pihak untuk suatu tindakan hukum tertentu. Alat bukti tersebut berada dalam tataran hukum perdata. Notaris membuat akta karena ada permintaan dari para pihak yang menghadap. Tanpa adanya permintaan dari para pihak notaris tidak akan membuat akta apapun. Notaris membuat akta berdasarkan keterangan alat bukti atau keterangan pernyataan para pihak di hadapan notaris untuk selanjutnya dibingkai secara lahiriah, formil, dan materil dalam bentuk akta notaris dengan tetap berpijak pada aturan hukum pembuatan akta dan aturan hukum yang berkaitan dengan tindakan hukum dalam akta. Akta autentik yang dibuat oleh seorang notaris dapat dibedakan atas:

1. Akta yang dibuat oleh (*door*) notaris atau yang dinamakan akta relaas atau akta pejabat (*ambtelijke akten*).
2. Akta yang dibuat dihadapan (*ten overstaan*) notaris atau yang dinamakan akta partij (*partij akten*).²

Selanjutnya dalam Pasal 15 Ayat (2) Undang-Undang Jabatan Notaris menyatakan bahwa selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) notaris juga mempunyai kewenangan, antara lain:

- a. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan dengan mendaftarkannya pada buku khusus;
- b. Membukukan surat-surat dibawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- c. Membuat copy dari surat-surat asli dibawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;

² Ibid, hlm. 51-52

- d. Melakukan pengesahan kecocokan fotocopy dengan surat aslinya;
- e. Memberikan penyukuhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
- f. Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
- g. Membuat akta risalah lelang.

Dalam Pasal 1868 KUH Perdata yang berbunyi “Akta autentik ialah suatu akta didalam bentuknya ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana akta dibuatnya”. 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 tersebut. Akta notaris mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna sehingga jika ada orang atau pihak menilai atau menyatakan, wajib membuktikan penilaian atau pernyataan sesuai dengan aturan hukum.

Dalam praktiknya banyak ditemukan, jika ada akta notaris dipermasalahkan oleh para pihak atau pihak ketiga lainnya maka sering pula notaris dapat ditarik sebagai pihak yang turut serta melakukan atau membantu melakukan tindak pidana, yaitu membuat atau memberikan dokumen palsu ke dalam akta notaris. Dalam hal ini notaris secara sengaja atau tidak sengaja notaris dengan pihak/penghadap membuat akta dengan maksud dan tujuan untuk menguntungkan pihak atau penghadap tertentu saja atau merugikan penghadap yang lain harus dibuktikan di pengadilan.³

³ Habib Adjie, Hukum Notariat di Indonesia: Tafsir Tematik Terhadap UU No.30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, Refika Aditama, Bandung, 2008, hal. 24. (selanjutnya ditulis Habib Adjie I)

Salah satu contoh kasus Putusan Mahkamah Agung RI, Mahkamah Agung No 140/PDT/2020//PT.DKI Tanggal 20 April 2020, dalam putusan tersebut menyatakan bahwa Efendi sebagai korban kasus penipuan penyalahgunaan Sertifikat Hak Milik Tanah dan Bangunan No 7712 sebagai jaminan pinjaman PT. Bank Rakyat Indonesia yang telah diikat terlebih dahulu dengan akta pembebanan hak tanggungan No 17/2010 oleh Notaris mdan PPAT, Cornelius Santiago Hutapea, S.H pada tanggal 6 agustus 2010 yang kemudian pada tanggal 26 agustus 2020 menjadi sertifikat Hak Tanggungan Peringkat 1 Nomor 4270/2010. Penyalahgunaan SHM ini juga didasarkan pada beberapa rentetan pembuatan akta lainnya sebagai pendukung kasus penipuan ini. Notaris Nirwamati Narcia S.H, Meyer S.H, dan Anna Wong S.H dalam pembuatan akta-akta pendukung kasus penipuan tidak memperhatikan prinsip kehati-hatian. Putusan Akhir dari kasus ini ialah Notaris tidak terbukti bersalah karena proses pembuatan akta tersebut hanya mengikuti dokumen yang telah diserahkan oleh para pihak tergugat. Para Notaris tidak memiliki kuasa untuk mengecek satu-persatu segala dokumen yang diberikan para tergugat. Namun dalam hal ini, Notaris kurang memperhatikan prinsip kehati-hatian yang wajib Notaris miliki.

Jika notaris melakukan tindak pidana, maka tentu saja dapat diminta pertanggung jawabannya di bawah hukum pidana. Hal ini sejalan dengan pandangan Hans Kelsen bahwa konsep yang berhubungan dengan kewajiban hukum adalah

konsep tanggung jawab hukum, yaitu seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau orang tersebut memikul tanggung jawab hukum.⁴

Pada kenyataannya yang terjadi di dalam masyarakat banyak ditemukan adanya para pihak yang memberikan data dan informasi yang tidak sesuai dengan kenyataannya kepada notaris dalam pembuatan suatu akta. Tugas seorang notaris adalah menuangkan data dan informasi yang diberikan oleh para pihak tanpa menginvestigasi lebih lanjut kebenaran data tersebut. Sebagaimana diketahui bahwa notaris tidak memiliki kewenangan melakukan investigasi atau mencari kebenaran materil dari data dan informasi yang diberikan oleh para pihak. Hal tersebut berdampak pada akta yang dibuatnya dikemudian hari dapat menjadi masalah.

Undang-Undang Jabatan Notaris tidak mengatur tanggung jawab pidana seorang notaris dari akta yang telah dibuatnya berdasarkan data dan informasi yang dipalsukan oleh para pihak.

Berdasarkan uraian diatas, menarik kiranya untuk diangkat suatu permasalahan yaitu **“Perlindungan Hukum Terhadap Notaris berkaitan Dengan Pembuatan Akta Yang Disertai Dokumen Palsu Oleh Para Pihak”**

B. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang masalah diatas maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan pembuatan akta oleh notaris menurut hukum positif?

⁴ Hans Kelsen, 2007, *General Theory Of Law and State*, Teori Umum Hukum Dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik, Ahli Bahasa oleh Soemardi, BEE Media Indonesia, Jakarta, hlm 81.

2. Bagaimana prinsip kehati-hatian (*prudential principle*) harus diterapkan oleh notaris dalam pembuatan akta?
3. Bagaimana hak-hak notaris dan posisi aktanya yang dibuat berdasarkan dokumen palsu?

C. Batasan Masalah

Adapun batasan masalah dalam penelitian ini agar tidak melebar dalam pembahasannya diatur sebagai berikut:

1. Hanya membahas pengaturan pembuatan akta oleh notaris menurut hukum positif.
2. Hanya membahas prinsip kehati-hatian (*prudential principle*) harus diterapkan oleh notaris dalam pembuatan akta.
3. Hanya membahas hak-hak notaris dan posisi akta yang dibuat berdasarkan dokumen palsu.

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian dari penelitian ini, adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis bagaimana pengaturan pembuatan akta oleh notaris menurut hukum positif.
2. Untuk menganalisis bagaimana prinsip kehati-hatian (*prudential principle*) harus diterapkan oleh notaris dalam pembuatan akta..
3. Untuk menganalisis bagaimana hak-hak notaris dan posisi akta yang dibuat berdasarkan dokumen palsu.

E. Manfaat Penelitian

Dalam suatu penelitian diharapkan adanya suatu manfaat. Adapun manfaat dari penelitian tersebut adalah:

1. Manfaat Teoritis

- a. Untuk menambah wawasan ilmu pengetahuan baik dibidang hukum pada umumnya dan bidang hukum notaris
- b. Untuk digunakan sebagai sumbangan bagi perkembangan hukum khususnya bagi hukum notaris.

2. Manfaat Praktis

- a. Manfaat praktis bagi peneliti, yaitu menambah wawasan pengetahuan dan pengalaman bagi peneliti dalam penerapan pengetahuan terhadap masalah yang dihadapi secara nyata.
- b. Diharapkan bermanfaat bagi masyarakat dalam pengetahuan pemahaman hukum notaris.

F. Penelitian Terdahulu

Tabel 1.1 Peneliti Arifin Samuel Candra

	Peneliti I	Peneliti II Penulis	Perbandingan	Catatan
Nama Peneliti dan Lembaga	Arifin Samuel Candra Universitas Balikpapan 2022	Sabila Salsabila Universitas Islam Malang 20223	Peneliti 1: Meneliti tentang Tanggung Jawab Notaris terhadap aktanya yang mengandung keterangan palsu.	

Judul	Pertanggungjawaban Hukum Bagi Notaris Terhadap Aktanya Yang Mengandung Keterangan Palsu.	Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Berkaitan Dengan Pembuatan Akta Yang Disertai Dokumen Palsu Oleh Para Pihak	Peneliti 2: Meneliti tentang perlindungan hukum terhadap notaris berkaitan dengan akta yang dibuatnya berdasarkan dokumen palsu	
Rumusan Masalah	1. Apakah seorang notaris dapat dimintai pertanggung jawaban hukum terhadap akta yang dibuatnya yang mengandung keterangan palsu?	1. Bagaimana pengaturan pembuatan akta oleh notaris menurut hukum positif? 2. Bagaimana prinsip kehati-hatian (prudence principle) harus diterapkan oleh notaris dalam pembuatan akta? 3. Bagaimana hak-hak notaris dan posisi aktanya yang dibuat berdasarkan dokumen palsu?		
Kesimpulan	a. Pertanggung jawaban notaris secara perdata: berupa sanksi untuk melakukan penggantian biaya atau rugi kepada pihak yang dirugikan atas perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh notaris.			

Tabel 1.2 Peneliti Edrick Kangagung

	Peneliti I	Peneliti II Penulis	Perbandingan	Catatan
Nama Peneliti dan Lembaga	Edrick Kangagung Universitas Surabaya 2021	Sabila Salsabila Universitas Islam Malang 2023	Peneliti 1: meneliti akibat hukum notaris yang dibuat berdasarkan surat atau dokumen palsu dari para pihak yang diketahui palsu setelah dibuat	
Judul	Akibat Hukum Akta Notaris yang Dibuat Berdasarkan Surat Atau Dokumen Dari Para Pihak yang Diketahui Palsu Setelah Akta dibuat	Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Berkaitan Dengan Pembuatan Akta Yang Disertai Dokumen Palsu Oleh Para Pihak	Peneliti 2: meneliti tentang perlindungan hukum terhadap notaris berkaitan dengan akta yang dibuatnya berdasarkan dokumen palsu	
Rumusan Masalah	1. Bagaimana kewenangan notaris sebagai pejabat umum dalam pembuatan akta otentik 2. Bagaimana akibat hukum akta notaris yang dibuat berdasarkan surat atau dokumen dari para pihak yang diketahui palsu	1. Bagaimana pengaturan pembuatan akta oleh notaris menurut hukum positif? 2. Bagaimana prinsip kehati-hatian (prudence principle) harus diterapkan oleh notaris dalam pembuatan akta? 3. Bagaimana hak-hak notaris dan posisi aktanya yang dibuat berdasarkan dokumen palsu?		
Kesimpulan	Notaris sebagai pejabat umum memiliki kewenangan dalam membuat akta otentik. Notaris mencatat dan menuangkan kehendak dan kesepakatan yang diinginkan oleh para pihak ke dalam bentuk akta otentik kemudian notaris menyesuaikan ke dalam bentuk akta yang ditentukan			

	oleh Undang-Undang Jabatan Notaris. Notaris tidak mempunyai kewenangan untuk menyelidiki surat atau dokumen yang dibawa oleh para pihak.			
--	--	--	--	--

G. Kerangka Teori dan Konseptual

1. Kerangka Teori

a. Teori Keadilan

Keadilan berasal dari kata adil, menurut Kamus Bahasa Indonesia adil adalah tidak sewenang-wenang, tidak memihak, tidak berat sebelah. Adil terutama mengandung arti bahwa suatu keputusan dan tindakan didasarkan atas norma-norma objektif. Keadilan pada dasarnya adalah suatu konsep yang relatif, setiap orang tidak sama, adil menurut yang satu belum tentu adil bagi yang lainnya, ketika seseorang menegaskan bahwa ia melakukan suatu keadilan, hal itu tentunya harus relevan dengan ketertiban umum dimana suatu skala keadilan diakui. Skala keadilan sangat bervariasi dari satu tempat ke tempat lain, setiap skala didefinisikan dan sepenuhnya ditentukan oleh Masyarakat sesuai dengan ketertiban umum dari Masyarakat tersebut.⁵

Di Indonesia keadilan digambarkan dalam Pancasila sebagai dasar Negara, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam sila lima tersebut terkandung nilai-nilai yang merupakan tujuan dalam hidup Bersama. Adapun keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan kemanusiaan yaitu

⁵ M. Agus Santoso, Hukum, Moral & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum, Ctk. Kedua, Kencana, Jakarta, 2014, hlm. 85.

keadilan dalam hubungannya manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lainnya, manusia dengan Masyarakat, bangsa, dan negara serta hubungan manusia dengan tuhan.⁶

Nilai-nilai keadilan tersebut haruslah merupakan suatu dasar yang harus diwujudkan dalam hidup bersama kenegaraan untuk mewujudkan tujuan negara, yaitu mewujudkan kesejahteraan seluruh warganya dan seluruh wilayahnya, mencerdaskan seluruh warganya. Demikian pula nilai-nilai keadilan tersebut sebagai dasar dalam pergaulan antar negara sesama bangsa didunia dan prinsip-prinsip ingin menciptakan ketertiban hidup bersama dalam suatu pergaulan antar bangsa di dunia dengan berdasarkan suatu prinsip kemerdekaan bagi setiap bangsa, perdamaian abadi, serta keadilan dalam hidup bersama (keadilan sosial).⁷

1) Keadilan Menurut Filsuf

a) Teori Keadilan Aristoteles

Aristoteles dalam karyanya yang berjudul Etika Nichomachea menjelaskan pemikiran-pemikirannya tentang keadilan. Bagi Aristoteles, keutamaan, yaitu ketaatan terhadap hukum (hukum polis pada waktu itu, tertulis dan tidak tertulis) adalah keadilan. Dengan kata lain keadilan adalah keutamaan dan bersifat umum. Theo Huijbers menjelaskan mengenai keadilan menurut Aristoteles di samping keutamaan umum, juga keadilan sebagai keutamaan moral khusus, yang berkaitan dengan sikap manusia dalam bidang tertentu, yaitu menentukan hubungan baik antara orang-orang, dan keseimbangan antara dua pihak. Ukuran keseimbangan ini adalah

⁶ Ibid, hlm. 86.

⁷ Ibid, hlm. 87.

kesamaan numerik dan proporsional. Hal ini karena Aristoteles memahami keadilan dalam pengertian kesamaan. Dalam kesamaan numerik, setiap manusia disamakan dalam satu unit. Misalnya semua orang sama di hadapan hukum. Kemudian kesamaan proporsional adalah memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya, sesuai kemampuan dan prestasinya.⁸

Selain itu Aristoteles juga membedakan antara keadilan distributif dan keadilan korektif. Keadilan distributif menurutnya adalah keadilan yang berlaku dalam hukum publik, yaitu berfokus pada distribusi, honor kekayaan, dan barang-barang lain yang diperoleh oleh anggota masyarakat. Kemudian keadilan korektif berhubungan dengan pembetulan sesuatu yang salah, memberikan kompensasi kepada pihak yang dirugikan atau hukum yang pantas bagi pelaku kejahatan. Sehingga dapat disebutkan bahwa ganti rugi dan sanksi merupakan keadilan akorektif menurut Aristoteles. Teori keadilan menurut Aristoteles yang dikemukakan oleh Theo Huijbers adalah sebagai berikut:⁹

- 1) Keadilan dalam pembagian jabatan dan harta benda publik. Disini berlaku kesamaan geometris. Misalnya seorang Bupati jabatannya dua kali lebih penting dibandingkan dengan Camat, maka Bupati harus mendapatkan kehormatan dua kali lebih banyak dari pada Camat. Kepada yang sama penting diberikan yang sama, dan yang tidak sama penting diberikan yang tidak sama.
- 2) Keadilan dalam jual-beli. Menurutnya harga barang tergantung kedudukan dari para pihak. Ini sekarang tidak mungkin diterima.

⁸ Hyronimus Rhati, *Filsafat Hukum Edisi Lengkap (Dari Klasik ke Postmodernisme)*, Ctk. Kelima, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2015, hlm. 241.

⁹ Ibid, hlm. 242.

- 3) Keadilan sebagai kesamaan aritmatik dalam bidang privat dan juga publik. Kalau seorang mencuri, maka ia harus dihukum, tanpa mempedulikan kedudukan orang yang bersangkutan. Sekarang kalau pejabat terbukti secara sah melakukan korupsi, maka pejabat itu harus dihukum tidak peduli bahwa ia adalah pejabat.
- 4) Keadilan dalam bidang penafsiran hukum. Karena Undang-Undang itu bersifat umum, tidak meliputi semua persoalan konkret, maka hakim harus menafsirkannya seolah-olah ia sendiri terlibat dalam peristiwa konkret tersebut. Menurut Aristoteles hakim tersebut harus memiliki epikeia, yaitu “suatu rasa tentang apa yang pantas”.

b) Teori Keadilan John Rawls

Menurut John Rawls, keadilan adalah fairness (*justice as fairness*). Pendapat John Rawls ini berakar pada teori kontrak sosial Locke dan Rousseau serta ajaran deontology dari Immanuel Kant. Beberapa pendapatnya mengenai keadilan sebagai berikut:¹⁰

- 1) Keadilan ini juga merupakan suatu hasil dari pilihan yang adil. Ini berasal dari anggapan Rawls bahwa sebenarnya manusia dalam Masyarakat itu tidak tahu posisinya yang asli, tidak tahu tujuan dan rencana hidup mereka, dan mereka juga tidak tahu mereka milik dari Masyarakat apa dan dari generasi mana (*veil of ignorance*). Dengan kata lain, individu dalam Masyarakat itu adalah entitas yang tidak jelas. Karena itu orang lalu memilih prinsip keadilan.

¹⁰ Ibid, hlm. 246-247.

2) Keadilan sebagai fairness menghasilkan keadilan procedural murni. Dalam keadilan procedural murni tidak ada standar untuk menentukan apa yang disebut “adil” terpisah dari prosedur itu sendiri. Keadilan tidak dilihat dari hasilnya melainkan dari sistem (atau juga proses) itu sendiri.

3) Dua prinsip keadilan

Pertama, adalah prinsip kebebasan yang sama sebesar-besarnya (*principle of greatest equal liberty*). Prinsip ini mencakup:¹¹

- a) Kebebasan untuk berperan serta dalam kehidupan politik (hak bersuara, hak mencalonkan diri dalam pemilihan);
- b) Kebebasan berbicara (termasuk kebebasan pers);
- c) Kebebasan berkeyakinan (termasuk keyakinan beragama);
- d) Kebebasan menjadi diri sendiri (*person*)
- e) Hak untuk mempertahankan milik pribadi.

Kedua, prinsip keduanya ini terdiri dari dua bagian, yaitu prinsip perbedaan (*the difference principle*) dan prinsip persamaan yang adil atas kesempatan (*the principle of fair equality of opportunity*). Inti prinsip pertama adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung. Istilah perbedaan sosio-ekonomis dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidaksamaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas. Sedang istilah yang paling kurang beruntung (paling kurang diuntungkan) menunjuk pada mereka

¹¹ Damanhuri Fattah, “ Teori Keadilan Menurut John Rawls”, terdapat dalam <http://ejournal.radenintan.ac.id/index.php/TAPIS/article/view/158> , Diakses terakhir tanggal 12 September 2018 pukul 20.00 WIB.

yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapatan dan otoritas. Dengan demikian prinsip perbedaan menurut diaturnya struktur dasar Masyarakat adalah sedemikian rupa sehingga kesenjangan prospek mendapat hal-hal utama kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas diperuntukkan bagi keuntungan orang-orang yang paling kurang diuntungkan.

c) Teori Keadilan Roscoe Pound

Roscoe Pound melihat keadilan dalam hasil-hasil konkrit yang bisa diberikannya kepada Masyarakat. Ia melihat bahwa hasil yang diperoleh itu hendaknya berupa pemuasan kebutuhan manusia sebanyak-banyaknya dengan pengorbanan yang sekecil-kecilnya. Pound sendiri mengatakan, bahwa ia sendiri senang melihat “semakin meluasnya pengakuan dan pemuasan terhadap kebutuhan, tuntutan atau keinginan-keinginan manusia melalui pengendalian sosial; semakin meluas dan efektifnya jaminan terhadap kepentingan sosial; suatu usaha untuk menghapuskan pemborosan yang terus menerus dan semakin efektif dan menghindari perbenturan antara manusia dalam menikmati sumber-sumber daya, singkatnya social engineering semakin efektif.”¹²

d) Teori Keadilan Hans Kelsen

Menurut Hans Kelsen, keadilan adalah suatu tertib sosial tertentu yang dibawah lindungannya usaha untuk mencari kebenaran bisa berkembang dan subur.

¹² Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, Ctk. Kedelapan, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 174.

Karena keadilan menurutnya adalah keadilan kemerdekaan, keadilan perdamaian, keadilan demokrasi-keadilan toleransi.¹³

e) Teori Keadilan Thomas Hobbes

Menurut Thomas Hobbes keadilan ialah suatu perbuatan dapat dikatakan adil apabila telah didasarkan pada perjanjian yang telah disepakati. Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa keadilan atau rasa keadilan baru dapat tercapai saat adanya kesepakatan antara dua pihak yang berjanji. Perjanjian disini diartikan dalam wujud yang luas tidak hanya sebatas perjanjian dua pihak yang sedang mengadakan kontrak bisnis, sewa-menyewa, dan lain-lain. Melainkan perjanjian disini juga perjanjian jatuhan putusan antara hakim dan terdakwa, peraturan perundang-undangan yang tidak memihak pada satu pihak saja tetapi saling mengedepankan kepentingan dan kesejahteraan public.¹⁴

Teori keadilan Thomas Hobbes sesuai dengan permasalahan yang penulis angkat. Rumusan masalah yang diangkat bersangkutan dengan perjanjian yang telah disepakati. Pengaturan pembuatan akta oleh notaris menurut hukum positif, prinsip kehati-hatian (prudential principle) harus diterapkan oleh notaris dalam pembuatan akta, dan hak-hak notaris & posisi aktanya yang dibuat berdasarkan dokumen palsu sebelumnya telah melalui tahapan yang adil yaitu melalui kesepakatan kedua belah pihak. Pengaju dan Notaris dalam membuat akta telah terlebih dahulu melakukan perjanjian yang telah disepakati untuk melakukan pembuatan akta menurut hukum positif. Hal itu juga berlaku saat Notaris melakukan prinsip kehati-hatian dalam

¹³ Ibid.

¹⁴ Muhammad Syukri Albani Nasution, *Hukum dalam Pendekatan Filsafat*, Ctk. Kedua, Kencana, Jakarta, 2017, hlm. 217-218.

pembuatan akta. Segala dokumen dan persyaratan lainnya akan diperiksa oleh Notaris dengan izin dari pengaju. Hak-hak notaris dalam pembuatan akta yang kemudian dinyatakan akta berasal dari dokumen palsu sebelumnya telah disepakati oleh perundang-undangan dan posisi akta tersebut telah dinyatakan dalam peraturan pernyataan kesah-an akta yang telah disepakati oleh Notaris secara tertulis dalam pengaturan tetap.

2) Hukum dan Keadilan

Hukum sangat erat hubungannya dengan keadilan, bahkan ada pendapat bahwa hukum harus digabungkan dengan keadilan, supaya benar-benar berarti sebagai hukum, karena memang tujuan hukum itu adalah tercapainya rasa keadilan pada Masyarakat. Suatu tata hukum dan peradilan tidak bisa dibentuk begitu saja tanpa memerhatikan keadilan, karena adil itu termasuk pengertian hakiki suatu tata hukum dan peradilan, oleh karenanya haruslah berpedoman pada prinsip-prinsip umum tertentu. Prinsip-prinsip tersebut adalah yang menyangkut kepentingan suatu bangsa dan negara, yaitu merupakan keyakinan yang hidup dalam Masyarakat tentang suatu kehidupan yang adil, karena tujuan negara dan hukum adalah mencapai kebahagiaan yang paling besar bagi setiap orang.¹⁵

Di dalam Pancasila kata adil terdapat pada sila kedua dan sila kelima. Nilai kemanusiaan yang adil dan keadilan sosial mengandung suatu makna bahwa hakikat manusia sebagai makhluk yang berbudaya dan berkodrat harus berkodrat adil, yaitu adil dalam hubungannya dengan diri sendiri, adil terhadap manusia lain, adil terhadap Masyarakat bangsa dan negara, adil terhadap lingkungannya serta adil terhadap

¹⁵ M. Agus Santoso, Op.Cit, hlm. 91

Tuhan Yang Maha Esa. Konsekuensi nilai-nilai keadilan yang harus diwujudkan meliputi:¹⁶

- a) Keadilan distributif, yaitu suatu hubungan keadilan antara negara terhadap warganya, dalam arti pihak negaralah yang wajib memenuhi keadilan dalam bentuk keadilan membagi, dalam bentuk kesejahteraan, bantuan, subsidi serta kesempatan dalam hidup Bersama yang didasarkan atas hak dan kewajiban;
- b) Keadilan legal, yaitu suatu hubungan keadilan antara warga negara terhadap negara dan dalam masalah ini pihak wargalah yang wajib memenuhi keadilan dalam bentuk menaati peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam negara; dan
- c) Keadilan komutatif, yaitu suatu hubungan keadilan antara warga satu dengan yang lainnya secara timbal balik.

Teori ini berhubungan dengan pengaju, Notaris, pihak yang terlibat dan Negara. Keadilan distributif akan berlaku pada perlindungan hak-hak pengaju dalam pembuatan akta. Pengaju memiliki perlindungan hukum apabila terjadi hal yang tak sesuai atau melanggar hukum. Pengaju akan mendapat perlindungan hukum dari Negara apabila terbukti sebagai pihak yang tidak bersalah maupun sebagai pihak yang dirugikan. Notaris dan Pihak yang terlibatpun juga memiliki hak yang sama jika menjadi pihak yang tidak bersalah maupun pihak yang dirugikan. Namun lain halnya saat pihak pengaju/pihak terlibat/Notaris yang menjadi tersangka atau pihak yang bersalah, maka hukum Negara akan

¹⁶ M. Agus Santoso, Op.Cit, hlm. 92.

diberlakukan sesuai dengan perundangan yang telah ditetapkan sebelumnya. Hal ini sering terjadi dalam pembuatan akta yang ujungnya menjadi akta tidak sah secara hukum atau akta yang dibuat melalui dokumen palsu. Hukum dan Keadilan berkaitan erat dalam kasus-kasus yang terjadi saat pembuatan akta oleh pihak terlibat dan Notaris.

3) Hukum dan Keadilan Masyarakat

Masalah keadilan merupakan persoalan yang rumit yang dapat dijumpai di setiap Masyarakat. Hukum memiliki dua tugas utama yakni mencapai suatu kepastian hukum dan mencapai keadilan bagi semua masyarakat. Diantara sekian banyaknya pemikiran dan konsep keadilan, salah satu konsep keadilan yang cukup relevan adalah sebagaimana yang dikonsepsikan oleh Roscoe Pound, yang selanjutnya diketahui dengan keadilan sosiologis; keadilan yang didasarkan pada kebiasaan, budaya, pola perilaku dan hubungan antar manusia dalam masyarakat.¹⁷

Keadilan hukum bagi masyarakat tidak sekedar keadilan yang bersifat formal-prosedural, keadilan yang didasarkan pada aturan-aturan normatis yang jauh dari moralitas dan nilai-nilai kemanusiaan. Lawan dari keadilan formal-prosedural adalah keadilan substantif, yakni keadilan yang ukurannya bukan kuantitatif sebagaimana yang muncul dalam keadilan formal, tetapi keadilan kualitatif yang didasarkan pada moralitas publik dan nilai-nilai kemanusiaan dan mampu memberikan kepuasan dan kebahagiaan bagi masyarakat.¹⁸

¹⁷ Umar Sholehudin, Op.Cit, hlm. 43.

¹⁸ Umar Sholehudin, Op.Cit, hlm. 44.

Keadilan yang bersifat formal prosedural sesuai dengan penelitian ini karena terjadi saat pengajuan akta yang dibuat berdasarkan dokumen palsu. Keadilan ini merujuk pada hukum Negara yang telah ditetapkan yang mau tidak mau harus dipatuhi oleh seluruh pihak terkait. Pembuatan akta yang terbukti tidak sesuai dengan prosedural hukum akan diproses secara hukum dan pihak yang terbukti bersalah akan melalui proses hukum terkait. Sedangkan keadilan yang bersifat substantif dapat melalui perundingan para pihak atau melalui diskusi santun yang mengacu pada moralitas masyarakat tersebut. Perundingan tersebut akan menghasilkan keputusan yang menurut kedua pihak sama adilnya. Seperti saat terjadi akta yang tidak sesuai dengan keinginan pengaju dapat dirundingkan dengan Notaris terlibat untuk mendapatkan akta sesuai keinginan pengaju.

b. Teori Sistem Hukum

Kata sistem berasal dari kata “systema” yang diadopsi dari bahasa Yunani yang diartikan “sebagai keseluruhan yang terdiri dari bermacam-macam bagian”. Kehidupan akan menjadi tertata dan kepastian dalam masyarakat akan tercipta dengan adanya sistem hukum.¹⁹ Sistem atau systema dalam The New Webster International Dictionary tahun 1980 diartikan sesuatu yang terorganisasi, suatu keseluruhan dan kompleks, tidak perlu dipertentangkan perbedaan antara sistem dan sub sistem, sebab sub sistem adalah bagian dari sistem itu sendiri. Sistem

¹⁹ Salim, H.S, 2012, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Press, Jakarta, hlm. 71.

mengandung arti terhimpunnya bagian atau komponen yang saling berhubungan secara beraturan dan merupakan suatu keseluruhan.²⁰

Sistem menurut R. Subekti adalah suatu susunan atau tatanan yang teratur, suatu keseluruhan yang terdiri atas bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain, tersusun menurut rencana atau pola, hasil dari suatu pemikiran untuk mencapai suatu tujuan.²¹ Sistem menurut Sudikno Mertokusumo adalah suatu kesatuan yang terdiri dari unsur-unsur yang mempunyai interaksi satu sama lain dan bekerja sama untuk mencapai tujuan.²²

Teori sistem hukum pertama kali dikembangkan di Jerman oleh Niklas Luhman, dan di Belanda dikembangkan oleh M.C. Burken. Niklas Luhman dalam teori sistem yang dikemukakannya dengan konsep autopoietic merujuk pada perbedaan (diversitas) fungsi dari komponen-komponen di dalam sistem. Niklas Luhman mengatakan elemen-elemen dasar yang menyusun sistem itu sendiri kemudian diorganisasikan batasan-batasannya sendiri termasuk struktur internalnya.²³

Pandangan Niklas Luhman ini masih menutup diri pada dirinya sendiri di dalam sistem itu, yang disebutnya dengan sistem tertutup. Walaupun sistem tertutup, dalam realitasnya bahwa sistem memiliki hubungan dengan lingkungan. Sistem hukum tidak akan memiliki makna dan tidak bermanfaat jika tidak dapat dirasakan

²⁰ Martiman Prodjohamidjojo, *Op. cit.*, hlm. 77.

²¹ R. Subekti dalam Ridwan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 169.

²² Ibid.

²³ Salim H.S., *Op. cit.*, hlm. 72.

dan dijalankan di tengah-tengah lingkungan masyarakat. Sehingga muncullah teori sistem fungsional di dalam sistem hukum.²⁴

Sub-sub sistem yang kecil yang dimaksud dijabarkan ke dalam tiga kelompok menurut Lawrence Milton Friedman, yaitu terdiri dari struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Menurut Lawrence Milton Friedman, bahwa dalam sistem hukum harus meliputi substansi, struktur, dan budaya hukum²⁵. Ketiga unsur ini menurut Lawrence Milton Friedman di dalam hukum Amerika Serikat tersusun dari yang pertama adalah struktur hukum kemudian diikuti dengan substansi dan budaya hukum.

Ketiga komponen ini menggambarkan bagaimana sistem hukum ditata secara substantif, apa yang dijalankan oleh sistem hukum itu, bagaimana sistem hukum itu menjalankannya, dan pada gilirannya akan melihat tingkat kesadaran terhadap hukum. Pemikiran dan kekuatan di luar hukum membuat sistem hukum itu berhenti dan bergerak. Ketiga unsur ini lanjut Lawrence Milton Friedman dapat digunakan untuk menguraikan apapun yang dijalankan oleh sistem hukum.²⁶

Apa yang dikemukakan Lawrence Milton Friedman tersebut tentang pemikiran dan kekuatan di luar mesin hukum membuat sistem hukum itu berhenti atau tidak (berhenti) disebabkan oleh pemikiran-pemikiran dan kekuatan-kekuatan dari penyelenggara atau pelaksana sebagai pengemban kewajiban terhadap hukum, dalam hal ini termasuk aparat hukum dan semua lapisan masyarakat.

²⁴ *Ibid.*, hlm. 73.

²⁵ Lawrence M. Friedman diterjemahkan oleh Wishnu Basuki, 2001, *Hukum Amerika Sebuah Pengantar*, Tatanusa, Jakarta, hlm. 9.

²⁶ *Ibid.*

Ketiga komponen dalam sistem hukum menurut Lawrence Milton Friedman itu dijabarkan lebih lanjut oleh Achmad Ali, yaitu:²⁷

- a) Struktur hukum, yaitu keseluruhan institusi-institusi hukum yang ada beserta aparatnya, mencakup antara lain: kepolisian dengan para polisinya, kejaksaan dengan para jaksanya, pengadilan dengan para hakimnya, dan lain-lain.
- b) Substansi hukum, yaitu keseluruhan aturan hukum, norma hukum, dan asas hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan.
- c) Kultur hukum yaitu: opini-opini, kepercayaan, keyakinan, kebiasaan, cara berfikir, dan cara bertindak, baik dari penegak hukum maupun dari warga masyarakat, tentang hukum dan berbagai fenomena yang berkaitan dengan hukum.

Hukum mampu dipakai di tengah masyarakat, jika instrumen pelaksanaannya dilengkapi dengan kewenangan-kewenangan dalam bidang penengakan hukum. Hukum tersusun dari sub sistem hukum yakni, struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Unsur sistem hukum atau sub sistem sebagai faktor penentu apakah suatu sistem hukum dapat berjalan dengan baik atau tidak. Struktur hukum lebih menekankan kepada kinerja aparatur hukum serta sarana dan prasarana hukum itu sendiri, substansi hukum menyangkut segala aspek-aspek pengatur hukum atau peraturan perundangan-undangan, dan budaya hukum menyangkut perilaku para pemegang hak dan kewajiban antara lain perilaku aparat penegak hukum dan masyarakat.

²⁷ Achmad Ali, 2009, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kencana, Jakarta, hlm. 204.

Unsur struktur hukum (*legal structur*) merupakan institusional ke dalam entitas-entitas hukum seperti struktur pengadilan tingkat pertama, banding, dan kasasi, jumlah hakim serta *integrated justice system*. Subtansi hukum menyangkut keseluruhan subtansi aturan hukum yang mengandung norma-norma, asas-asas, prinsip-prinsip, dan kaidah-kaidah, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan. Budaya hukum menyangkut sikap, tingkah laku dan nilai-nilai yang berhubungan dengan hukum.²⁸

Struktur hukum, subtansi hukum, dan budaya hukum merupakan elemen-elemen penting dalam penegakan hukum, jika salah satu elemen dari tiga komponen ini tidak bekerja atau tidak berfungsi dengan baik, dapat mengganggu sistem hukum, sehingga muncullah persoalan hukum. Komponen-komponen sistem hukum menurut Soejono Soekonto²⁹, merupakan bagian faktor-faktor penegakan hukum yang tidak bisa diabaikan karena jika diabaikan akan menyebabkan tidak tercapainya penegakan hukum yang diharapkan.

Dalam penelitian ini ditelaah hal-hal yang berkaitan dengan suatu urutan yang telah dituliskan dalam rumusan masalah. Pada aturan pembuatan akta oleh notaris menggunakan sistem hukum yang baik dan benar. Analisa prinsip kehati-hatian oleh notaris dilakukan dengan rentetan sistem hukum yang terstruktural sehingga tidak akan terjadi masalah pada waktu yang akan datang. Pada penelitian ini terfokuskan arah sistem hukum ialah satu yakni menurut hukum positif mengenai notaris.

²⁸ Ade Maman Suherman, *Op. cit.*, hlm. 11-13.

²⁹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor..... Op. cit.*, hlm. 5.

c. Teori Perlindungan Hukum

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian perlindungan diartikan sebagai tempat berlindung, hal (perbuatan dan sebagainya) memperlindungi.³⁰ Perlindungan adalah suatu bentuk pelayanan yang wajib dilaksanakan oleh aparat penegak hukum atau aparat keamanan untuk memberikan rasa aman, baik fisik maupun mental, kepada korban.³¹

Dalam kajian sosiologi Max Weber, setidaknya ada tiga alasan utama yang menjelaskan mengapa manusia selalu membutuhkan perlindungan, baik perlindungan hukum maupun perlindungan dalam bentuk lain.³²

Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa teori perlindungan hukum adalah perlindungan hukum bagi rakyat berupa Tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Bersifat preventif artinya pemerintah lebih bersikap hati-hati dalam pengambilan dan pembuatan keputusan karena masih dalam bentuk Tindakan pencegahan. Sedangkan bersifat represif artinya pemerintah harus lebih bersikap tead dalam pengambilan dan pembuatan keputusan atas pelanggaran yang telah terjadi.³³

³⁰ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi ketiga, 2002, (Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional), hlm. 780.

³¹ R.Wiyono, Pengadilan Hak Asasi Manusia Di Indonesia, (Jakarta; Penerbit Kencana, 2006), hlm. 77.

³² Thomas F. O'Dea, Pengantar Sosiologi, terjemahan Abdul Muis Naharong, (Jakarta; Rajawali Press, 1993), hlm. 15-18

³³ Anonim, <http://www.ilmuhukum.net/2015/09/teori-perlindungan-hukum-menurut-para.html> diakses tanggal 20 juli 2023 pukul 20.00 WIB

Negara hukum pada dasarnya bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum bagi rakyat terhadap Tindakan pemerintah dilandasi dua prinsip negara hukum, yaitu:³⁴

Pertama, perlindungan hukum preverentif yaitu perlindungan hukum kepada rakyat, di mana rakyat diberi kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau mengajukan pendapat tertentu sebelum suatu keputusan pemerintah menjadi bentuk definitive. Artinya, perlindungan preventif diberikan sebelum pemerintah memutuskan suatu hukum tertentu. Masyarakat dapat menilai, memberi kritik dan masukan agar kepentingannya dapat dilindungi oleh hukum yang akan dibuat.

Kedua, perlindungan hukum represif yaitu perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa atau masalah hukum yang sudah terjadi. Kedua bentuk perlindungan hukum ini bertumpu dan bersumber pada pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia serta berlandaskan pada prinsip negara hukum. Perlindungan hukum ini diberikan untuk menyelesaikan suatu pelanggaran atau sengketa yang sudah terjadi dengan konsep teori perlindungan hukum yang bertumpu dan bersumber pada pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak manusia dan diarahkan kepada pembatasan-pembatasan masyarakat dan pemerintah.

Pada penelitian ini Notaris sebagai seorang fasilitator dalam penyelesaian masalah masyarakat mengenai pembuatan akta, penerbitan Sertifikat Hak Milik dan lainnya seringkali menjadi seorang yang digugat atau disalahkan dalam pembuatan surat-surat tersebut, oleh karena itu diperlukannya perlindungan hukum terhadap

³⁴ Sudino Mertokusumo 2003

seorang notaris yang hanya bertindak sebagai pihak pasif dalam beberapa kasus penyalahgunaan surat-surat penting seperti akta tanah dan Sertifikat Hak Milik.

Hal ini sesuai dengan teori perlindungan hukum menurut C.S.T Kansil yang menyatakan bahwa perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan kepada aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan ancaman dari pihak manapun.

2. Kerangka Konseptual

Soerjono Soekonto berpendapat bahwa kerangka konseptual pada hakekatnya merupakan suatu pengarahan atau pedoman yang lebih konkrit dari kerangka teoritis yang sering kali bersifat abstrak, sehingga diperlukan definisi-definisi operasional yang menjadi pengangan konkrit dalam proses penelitian. Menghindari kesimpangsiuran dalam menafsirkan istilah-istilah yang digunakan dalam penelitian ini dikemukakan beberapa definisi operasional yang merupakan judul dari penelitian agar memudahkan pemahaman dalam penyusunan tesis ini:

a. Pengertian Notaris

Pasal 1 angka 1 Undang Undang Jabatan Notaris menyatakan bahwa “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana yang dimaksud dalam undang-undang ini”. Notaris merupakan pejabat umum yang mempunyai tugas dan kewajiban untuk memberikan pelayanan dan konsultasi hukum kepada masyarakat yang membutuhkan. Bantuan hukum yang dapat diberikan pelayanan dan konsultasi hukum kepada masyarakat yang membutuhkan. Bantuan hukum yang dapat diberikan dari seorang notaris adalah dalam bentuk akta otentik ataupun kewenangan lainnya, kedudukan notaris sebagai

pejabat umum dalam arti kewenangan yang ada pada notaris tidak pernah diberikan kepada pejabat-pejabat lainnya, sepanjang kewenangan tersebut tidak menjadi kewenangan pejabat-pejabat lain dalam membuat akta otentik, maka kewenangan tersebut menjadi kewenangan notaris.³⁵

b. Pengertian Akta

Pasal 1867 KUHPerdata menyatakan “Pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan-tulisan otentik maupun dengan tulisan-tulisan dibawah tangan”. Akta merupakan salah satu alat bukti utama dalam perkara perdata yang dibutuhkan di persidangan perdata, akta merupakan bentuk dari suatu perjanjian tertulis.

Akta dalam Hukum Acara Perdata merupakan alat bukti utama karena hukum acara perdata mencari kebenaran formil, yang dimaksud dengan kebenaran formil adalah kebenaran mengenai apa yang dikemukakan oleh para pihak di pengadilan, kedua akta dapat berupa tulisan otentik maupun tulisan dibawah tangan, akta dibagi menjadi 2 macam yaitu akta otentik dan akta di bawah tangan.

c. Pemalsuan Dokumen

Membuat surat palsu adalah membuat sebuah surat yang seluruh atau sebagian isinya palsu, sedangkan memalsukan surat adalah perbuatan mengubah dengan cara bagaimanapun oleh orang yang tidak berhak atas surat yang berakibat sebagian atau seluruh isinya menjadi lain/berbeda dengan surat semula.

Penggunaan istilah dokumen palsu yang memiliki batasan setiap dokumen yang didapatkan dengan memberikan keterangan atau data yang tidak benar atau dokumen yang telah mengalami perubahan dari bentuk aslinya baik keseluruhan

³⁵ Habib Adjie, 2011, Hukum Notaris Indonesia, Refika Aditama, Bandung, hlm. 40

ataupun sebagian dan dokumen yang secara keseluruhan merupakan bentuk duplikasi dari bentuk aslinya. Termasuk dalam definisi dokumen palsu adalah:

- a) Dokumen asli yang diperoleh secara tidak sah (menggunakan data palsu atau tidak benar).
- b) Dokumen asli yang mengalami perubahan.
- c) Dokumen yang sepenuhnya dipalsukan.
- d) Dokumen asli yang digunakan oleh orang lain.³⁶

H. Sistematika Penulisan

Penelitian ini terbagi ke dalam beberapa bab, yang bertujuan untuk mempermudah pembahasan materi. Adapun sistematika penyusunan penelitian ini adalah sebagai berikut:

Bab I : Pendahuluan

Terdiri dari Latar Belakang Masalah yang menguraikan tentang pemikiran dasar dari topik yang akan dibahas, selain itu ditentukan Rumusan Permasalahan, Batasan permasalahan kemudian diterangkan pula mengenai Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Penelitian Terdahulu, Kerangka Teori & Konseptual dan Sistematika Penulisan.

Bab II : Tinjauan Pustaka,

Terdiri dari Perlindungan Hukum Notaris : Pengertian Notaris, pengangkatan dan Pemberhentian Notaris, Tugas dan Kewenangan Notaris, Kewajiban Notaris,

³⁶ <http://www.kajianpustaka.com/2016/03/pemalsuan-dokumen.html>, diakses tanggal 23 November 2022 pukul 20.00 WIB

larangan Notaris. Akta Otentik : Pengertian Akta Otentik, Jenis-jenis Akta, Syarat sah Pembuatan Akta Otentik. Dokumen Palsu dan Memalsukan Dokumen, Perlindungan Hukum: Perlindungan Hukum, Macam-Macam Perlindungan Hukum.

Bab III : Metode Penelitian

Terdiri dari ; jenis penelitian, pendekatan penelitian, jenis bahan hukum, sumber bahan hukum, teknik pengumpulan bahan hukum, teknik analisis bahan hukum.

Bab IV Hasil Penelitian Dan Pembahasan

Bab ini menguraikan mengenai pemecahan masalah dari rumusan masalah yang telah dibuat oleh penulis antara lain: Pengaturan Pembuatan Akta Oleh Notaris Menurut Hukum Positif, Penerapan Prinsip Kehati-hatian (prudential principle) Oleh Notaris dalam Pembuatan Akta, dan Hak-hak Notaris dan Posisi Akta yang Dibuatnya Berdasarkan Dokumen Palsu. ★★★★★★

Bab V : Kesimpulan Dan Saran

Bab ini berisi uraian tentang kesimpulan dan saran berdasarkan pembahasan dari permasalahan yang ada dan alternatif pemecahan masalah.

Daftar Pustaka

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan, penulis menarik kesimpulan bahwa:

1. Pengaturan pembuatan akta oleh notaris menurut hukum positif diantaranya pasal 1867-1868 KUHP, pasal 15 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 2014 sebagai syarat untuk memenuhi akta otentik Notaris memastikan secara cermat dan teliti tentang kesesuaian data administrasi dengan pihak penghadap baik secara langsung ataupun online sesuai ketentuan Pasal 39-53 UUJN. Pembuatan akta juga harus terdapat paling sedikit 2 saksi, syarat sesuai Pasal 40 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014.
2. Penerapan Prinsip Kehati-hatian (*Prudential Principle*) Oleh Notaris Dalam Pembuatan Akta dapat dilakukan dengan pengenalan terhadap identitas pengaju, menanyakan serta mencermati keinginan para pihak, memeriksa bukti surat, memberikan saran dan kerangka akta yang diinginkan pengaju, memenuhi segala teknik administrasi, melaksanakan kewajiban sebagai notaris. Notaris memastikan secara cermat dan teliti tentang kesesuaian data administrasi dengan pihak penghadap baik secara langsung ataupun online sehingga prinsip kehati-hatian dalam pembuatan akta dapat tercapai tujuannya.
3. Notaris memiliki beberapa hak diantaranya hak ingkar, hak untuk cuti, dan hak untuk mendapat honorarium atas jasa hukumnya. Akta notaris yang dibuat berdasarkan dokumen palsu menjadi akta batal demi hukum setelah diputuskan

oleh pengadilan. Notaris pada kasus pemalsuan dokumen oleh para pihak pengaju tidak ikut menjadi tersangka atau terdakwa karena hanya bertindak sebagai pihak pasif.

B. Saran

Berkaitan dengan kesimpulan diatas, saran penulis adalah sebagai berikut:

1. Pembuatan akta sebaiknya dilakukan dengan sistematis sesuai dengan persyaratan yang telah ditentukan dan dilakukan secara cermat sehingga meminimalisir akta yang bermasalah dikemudian hari.
2. Ketelitian dan kehati-hatian Notaris harus lebih diperhatikan sehingga kesesuaian identitas dokumen dengan profil pengaju dapat dipastikan keasliannya. Dokumen yang benar-benar asli akan membuat akta menjadi akta yang tidak akan bermasalah dikemudian hari dan dapat dipertanggung-jabkan secara hukum apabila terjadi suatu hal yang tidak direncanakan seperti sengketa pengakuan hak milik. Adanya perundangan yang mengatur cara pemeriksaan berkas pengaju agar terbukti keasliannya lebih diharapkan agar tugas notaris dapat berjalan dengan baik
3. Notaris harus memastikan keaslian dokumen persyaratan pengajuan akta, sehingga akta yang batal demi hukum dapat terminimalisirkan. Pemberian denda yang besar terhadap pengaju akan memberikan efek jera terhadap para pengaju yang menggunakan identitas palsu dan pencegah Tindakan serupa lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Anonim. 1983. *Notaris Dalam Praktek Hukum*. Bandung: Alumni.
- Adami Chazawi. 2002. *Kejahatan Terhadap Pemalsuan*. Jakarta: Grafindo Persada.
- G.H.S Lumban Tobing. 1980. *Peraturan Jabatan Notaris*. Jakarta: Erlangga.
- G.H.S. Lumban Tobing. 1999. *Peraturan Jabatan Notaris*. Jakarta: Erlangga.
- H. A. K. Moch Anwar. 1990. *Hukum Pidana di Bidang Ekonomi*. Bandung: Citra Aditya Bakti
- Habib Adjie. 2008. *Hukum Notariat di Indonesia: Tafsir Tematik Terhadap UU No.30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*. Bandung: Refika Aditama.
- _____. 2009. *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Refika Aditama. Bandung: Refika Aditama
- _____. 2011. *Hukum Notaris Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 40
- _____. 2013. *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, Refika Aditama, Bandung, hlm 16.
- _____. 2014. *Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT Indonesia (Kumpulan Notaris dan PPAT)*, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2009), halaman 86.
- Hans Kelsen, 2007, *General Theory Of Law and State*, Teori Umum Hukum Dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik Ahli Bahasa oleh Soemardi. Jakarta: BEE Media Indonesia
- Ida Bagus Paramaningrat Manuaba. 2018. *PRINSIP KEHATI-HATIAN NOTARIS DALAM MEMBUAT AKTA AUTENTIK*. Tesis tidak Diterbitkan. Bali: Maginer Konotariatan Universitas Udayana
- Irfan Fachruddin, 1994, *Kedudukan Notaris dan Akta-Aktanya Dalam Sengketa Tata Usaha Negara*, Jurnal Varia Peradilan.114. Jakarta
- Komar Andasmita. 1983. *Notaris Selayang Pandang Alumni*. Bandung.
- L.J. Van Apeldoorn. 1986. *Pengantar Ilmu Hukum Terjemahan Oetarid Sadino*. Jakarta: Pradnya Paramita

- Louis Gotschalk. 2021. Pengertian Dokumentasi. (<https://jagad.id/pengertian-dokumen>. Diakses 20 Juli 2023)
- Ngadino. 2019. Tugas dan Tanggung Jawab Notaris di Indonesia UPT Universitas. Semarang: PGRI Press Semarang.
- O. Notohamidjojo. 2011. Soal – Soal Pokok Filsafat Hukum. Salatiga: Griya Media
- Permadi Gandapradja. 2004. Dasar Dan Prinsip Pengawasan Bank. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- R, Putri A. 2011. Perlindungan Hukum Terhadap Notaris. Jakarta : Sofmedia
- R. Soesilo, 1991, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) seta komentar-komentarnya lengkap Pasal demi Pasal. Bogor: Politeia
- R. Subekti. 1987. Hukum Pembuktian. Jakarta: Pradnya Paramita
- R. Tresna. 1959. Asas-Asas Hukum Pidana. Jakarta: PT. Tiara Ltd.
- R.Wiyono.2006. Pengadilan Hak Asasi Manusia Di Indonsia. Jakarta; Penerbit Kencana.
- Salim H.S.. 2016. Teknik Pembuatan Akta Satu: Konsep Teoritis, Kewenangan Notaris, Bentuk, dan Minuta Akta. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Sam Dwi Zulkarnaen, Prinsip Kehati-Hatian Notaris Sebagai Pejabat Umum Dalam Melaksanakan Jabatannya. Tidak diterbitkan. Jakarta: Magister Kenotariatan Universitas Indonesia Universitas Indonesia
- Subekti. 1980. Pokok-Pokok Hukum Perdata. Jakarta: Intermassa.
- Sudikno Mertokusum., 1999. Mengenal Hukum Suatu Pengantar. Jakarta: Liberty
- Sidharta. 2006. Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berpikir. Jakarta: PT Refika Aditama
- Soerjono Soekanto. 2013. Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat. Cetakan Lima Belas. Jakarta: Rajawali Pers,
- Thomas F. O’Dea. 1993, Pengantar Sosiologi, terjemahan Abdul Muis Naharong. Jakarta: Rajawali Press

Perundang-undangan

KUHP

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Undang-Undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004

Undang-Undang Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Jabatan Notaris yang menyangkut larangan secara umum untuk notaris dalam menjalankan profesinya.

Jurnal dan Internet

Anonim, 2020. Pembuktian Akta Otentik. (<http://www.indonesianotarycommunity.com/menilaipembuktian-akta-otentikKohar>)

Anonim. 2021. Kamus Besar Bahasa Indonesia. (<https://kbbi.web.id/>, diakses tanggal 12 Juli 2023)

Anonim, 2022. Kajian Pustaka Dokumen Palsu. (<http://www.Kajianpustaka.com/2016/03/pemalsuan-dokumen.html>, diakses tanggal 10 Juli 2023)

Damanhuri Fattah. 2020. Teori Keadilan Menurut John Rawls. (<http://ejournal.radenintan.ac.id/index.php/TAPIS/article/view/158> diakses tanggal 12 Juli 2023).

Prabawa, Bagus Gede Ardiarta. 2017. Analisis Yuridis Tentang Hak Ingkar Notaris Dalam Hal Pemeriksaan Menurut Undang-Undang Jabatan Notaris Dan Kode Etik Notaris. Jurnal Ilmiah Prodi Magister Kenotariatan. 2(1):151

Universitas Udayana, https://notary-pps.unud.ac.id/pages/view_skripsi/1592461018 , diakses tanggal 12 Juli 2023)