

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Pemalsuan akta membawa konsekuensi serius yang dapat mereduksi esensi kepastian dan perlindungan hukum di tengah masyarakat. Sebagai dokumen hukum, akta autentik seharusnya menjadi jaminan konstitutif atas kebenaran fakta yang dituangkan bagi pihak-pihak yang berkepentingan. Dalam cakupan hukum acara perdata nasional, akta autentik diakui sebagai alat bukti primer yang memiliki kredibilitas paling kuat, yang menjadikan hakim wajib menerima dan percaya isi akta tersebut benar, kecuali ada bukti yang menunjukkan sebaliknya. Namun, dalam praktik penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, akta otentik justru kerap disalahgunakan melalui tindakan pemalsuan untuk kepentingan tertentu yang merugikan pihak lain. Pemalsuan akta tidak sebatas merugikan pihak yang berkepentingan secara langsung dalam transaksi hukum tersebut, namun pula merusak kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum dan lembaga kenotariatan sebagai institusi yang berperan penting dalam menciptakan kepastian hukum<sup>1</sup>.

Notaris ialah pejabat umum yang mendapat mandat dari pemerintah dalam membuat akta otentik. Hal ini diatur pada Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Akta yang dibuat oleh notaris memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna dan mengikat sepanjang memenuhi syarat formil seperti diregulasi melalui regulasi yang sah. Peran notaris demikian krusial dan berpengaruh dalam memastikan hukum berjalan dengan benar dalam berbagai urusan perdata yang dilakukan oleh masyarakat, seperti pembelian dan penjualan properti, perjanjian kredit dari bank, pendirian serta perubahan badan hukum, perjanjian penjualan yang diikat, pengalihan hak atas tanah dan bangunan, serta berbagai tindakan hukum lainnya yang membutuhkan bukti yang kuat. Adanya notaris sebagai pejabat publik yang bebas dan tidak memihak memberikan jaminan bahwa tindakan hukum yang dilakukan para pihak sah secara hukum, sehingga bisa menghindari terjadinya perselisihan di masa depan. Namun, notaris dalam menjalankan tugasnya sangat bergantung pada informasi yang diberikan oleh para pihak yang datang menghadapnya, termasuk mengenai identitas diri, hak untuk membuat

---

<sup>1</sup> M. M. Hussy dan T. Tjempaka, "Analisis Perbandingan Upaya Hukum Terhadap Pemalsuan Dokumen dalam Hukum Perdata," *Jurnal Hukum dan Kenotariatan*, 2024, hlm. 15-17.

keputusan, kebenaran dokumen pendukung, serta isi kesepakatan yang diinginkan oleh para pihak. Ketergantungan kepada keterangan dan dokumen yang disampaikan para pihak ini membuka peluang terjadinya pemberian keterangan palsu atau penyampaian dokumen-dokumen palsu yang kemudian dijadikan dasar dalam pembuatan akta notaris. Apabila keterangan atau dokumen palsu tersebut dituangkan ke dalam akta tanpa diketahui oleh notaris yang bersangkutan, sehingga kondisi tersebut berpotensi memunculkan sengketa hukum dan permasalahan hukum yang serius di masa depan dan bisa membuat pihak tertentu pada akta serta notaris merasakan kerugian.

Kedudukan dan tanggung jawab notaris diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris beserta berbagai peraturan pelaksanaannya yang diterbitkan oleh pemerintah dan organisasi profesi notaris. Undang-undang secara jelas menegaskan bahwa tugas notaris hanya terbatas pada kebenaran formal dari akta yang dibuatnya, yaitu bagian yang terkait dengan cara dan prosedur dalam membuat akta tersebut. Notaris diwajibkan untuk menjunjung tinggi prinsip kejujuran, ketidakberpihakan, kemandirian, serta kehati-hatian. Prinsip kehati-hatian yang berlaku pada notaris memaksa notaris untuk memastikan identitas para penghadap dan mengecek apakah para pihak memiliki hak untuk melakukan tindakan hukum tertentu.

Seperti kasus yang terjadi di Jakarta Utara pada tahun 2019 mengenai notaris yang terbukti memalsukan keterangan dalam akta berdasarkan **Putusan Nomor 1362/Pid.B/2019/PN.Jkt.Utr.** Dalam amar putusannya, Majelis Hakim menyatakan, Notaris RU secara sah dan meyakinkan terbukti bersalah atas tindak pidana pemalsuan akta autentik. Modus operandi yang dipraktikkan Notaris RU ialah melalui cara menginkorporasikan keterangan tidak benar ke dalam akta yang dibuatnya, yakni dengan menginstruksikan pihak lain untuk memberikan informasi palsu. Atas perbuatan tersebut, Notaris RU dijatuhi sanksi berdasarkan Pasal 264 KUHP terkait tindak pidana pemalsuan surat yang dilakukan terhadap akta-akta autentik.

Beberapa kasus hukum mengindikasikan, notaris dijadikan tersangka atau terdakwa dalam perkara pidana hanya karena namanya tercantum sebagai pejabat pembuat akta dalam akta yang dipermasalahkan, tanpa adanya pembuktian yang memadai dan mendalam mengenai ada atau tidaknya unsur kesengajaan (*dolus*) atau kealpaan (*culpa*) dari notaris sehingga, menimbulkan persoalan serius mengenai keadilan dan kepastian hukum bagi notaris yang seharusnya mendapatkan perlindungan saat menjalankan tugas sesuai dengan jabatannya. Seperti pada kasus pemalsuan Notaris berpotensi mengalami kriminalisasi berlebihan (*overcriminalization*) meskipun telah menjalankan

wewenang dan tugasnya sebagaimana regulasi hukum dan kode etik profesi notaris yang sah. Kondisi ini mengindikasikan, sistem perlindungan hukum pada notaris pada konteks peradilan pidana Indonesia masih kurang memadai, yang seharusnya memberikan perlindungan memadai bagi pejabat yang menjalankan tugas negara dengan itikad baik.<sup>2</sup>

## **2. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana perlindungan hukum bagi korban akibat pemalsuan akta yang dilakukan oleh Notaris?
2. Bagaimana tanggung jawab notaris secara perdata dan pidana apabila terjadi pemalsuan akta berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) Nomor 2 Tahun 2014?

## **3. Tujuan Penelitian**

1. Untuk menganalisis perlindungan hukum yang diberikan terhadap pemalsuan akta dalam sistem hukum Indonesia.
2. Untuk mengkaji tanggung jawab notaris dalam pembuatan akta, khususnya dalam mencegah dan menangani pemalsuan akta.

## **4. Manfaat Penelitian**

### **a. Manfaat Teoritis**

1. Menyajikan pemahaman komprehensif terkait aspek hukum perlindungan korban pemalsuan akta dalam kerangka peraturan perundang-undangan, utamanya UUJN dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHPid).
2. Mengembangkan konsep legal standing korban dalam kasus pemalsuan akta oleh pekerja Notaris, termasuk hak-hak yang dapat diajukan (gugatan perdata, pidana, atau administrasi).

---

<sup>2</sup> P.A.F. Lamintang, *Delik-Delik Khusus Kejahatan Terhadap Harta Kekayaan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hlm. 102-105; lihat juga Indonesia, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)*, Staatsblad 1915 Nomor 73, Pasal 263 dan Pasal 264.

## **b. Manfaat Praktis**

1. Memberikan panduan bagi korban pemalsuan akta tentang langkah hukum yang dapat diambil, seperti: pelaporan ke Kepolisian, gugatan ke Pengadilan Negeri, atau pengaduan ke Majelis Kehormatan Notaris).
2. Membantu aparat penegak hukum (polisi, jaksa, hakim) dalam memahami standar pembuktian pemalsuan akta dan mekanisme ganti rugi bagi korban.

## **5. Keaslian Penelitian**

Untuk menjamin keaslian skripsi yang disusun oleh penulis dengan judul "Tinjauan Yuridis Perlindungan Hukum terhadap Pemalsuan Akta dan Tanggung Jawab Notaris dalam Pembuatan Akta" dinyatakan bahwa hingga saat ini belum pernah dilaksanakan penyusunan skripsi berjudul serupa di Fakultas Hukum Universitas Prima Indonesia. Sekalipun judul-judul yang memiliki kemiripan, substansi pembahasan yang dikaji berbeda secara signifikan. Penulisan skripsi ini didasarkan pada kajian literatur yang dihimpun dari perpustakaan, peraturan perundang-undangan yang relevan, serta informasi terkait penegakan hukum yang bersumber dari media cetak dan elektronik, dengan dukungan dari berbagai pihak terkait.

## **6. Kerangka Teori dan Konsepsi**

### **1. Kerangka Teori**

- **Teori Perlindungan Hukum**

Mengacu pandangan Hans Kelsen, hukum harus memberi kepastian agar masyarakat dapat mempercayai dokumen hukum seperti akta notaris. Akta otentik yang bebas dari pemalsuan adalah bagian dari kepastian hukum.

Perlindungan hukum ialah upaya sistem hukum agar memberi jaminan dan perlindungan kepada individu atau pihak tertentu agar hak-haknya tidak dilanggar, termasuk dalam hal keaslian dokumen atau akta. Dalam konteks pemalsuan akta, perlindungan hukum

bertujuan menjaga keabsahan dan keotentikan akta sebagai alat bukti yang sah di muka hukum.

- **Teori Penanggungjawaban Hukum (Legal Responsibility)**

Menurut Satjipto Rahardjo, pertanggungjawaban hukum adalah kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya sebagaimana norma hukum yang sah, termasuk notaris dalam membuat akta. Notaris yang menjadi pejabat umum bertanggung jawab hukum secara besar dalam proses membuat akta. Tanggung jawab ini meliputi:

- **Tanggung Jawab Perdata:** Notaris dapat dimintai ganti rugi jika akta yang dibuatnya merugikan pihak lain akibat kelalaian atau kesalahan dalam menjalankan tugas.
- **Tanggung Jawab Pidana:** Jika notaris dengan sengaja membuat atau membantu pemalsuan akta, ia dapat dikenai sanksi pidana sesuai KUHP dan UUJN.
- **Tanggung Jawab Administratif:** Notaris bisa dijatuhi sanksi administratif oleh Majelis Pengawas Notaris jika melanggar kode etik atau ketentuan jabatan.

**Prinsip Itikad Baik (Good Faith)**

Notaris wajib bertindak dengan itikad baik, jujur, dan profesional dalam membuat akta. Jika notaris telah melakukan verifikasi dan prosedur sesuai ketentuan, maka ia mendapatkan perlindungan hukum meskipun kemudian ditemukan adanya pemalsuan oleh pihak lain.

**Kewenangan dan Prosedur Verifikasi**

Notaris wajib melakukan verifikasi identitas dan keterangan para pihak yang menghadap. Kegagalan dalam melakukan verifikasi dapat menimbulkan tanggung jawab hukum jika terjadi pemalsuan