

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Pemilihan Kasus**

Maraknya kejahatan yang terjadi saat ini sangat memprihatinkan bagi masyarakat yang menjadi korban kejahatan dan munculnya kejahatan tersebut terpacu karena para pelaku menginginkan cepat kaya dengan cara instan dengan melanggar hukum dan salah satu kejahatan yang saat ini sering terjadi adalah dengan melakukan pemalsuan surat dimana pemalsuan surat tersebut sering kita mendengar adanya berita di internet, surat kabar maupun televisi mengenai uang palsu, sertifikat palsu, surat nikah palsu, memalsukan data ahli waris, KTP Palsu, sumpah palsu, memberikan keterangan palsu serta pemalsuan tanda tangan.

Semua kejahatan pemalsuan surat tersebut implikasinya sangat besar baik bagi yang menjadi korban maupun masyarakat lainnya dengan mengalami kerugian baik materiil maupun non material dan bagi pelaku kejahatan pemalsuan tersebut tujuan dilakukannya untuk mencari keuntungan dirinya sendiri maupun orang lain, di dalam kehidupan masyarakat yang sudah maju ini dan teratur menginginkan adanya jaminan kebenaran atas bukti surat baik itu perseorangan yang mempunyai hubungan dengan perusahaan atau sebaliknya perusahaan membutuhkan kebenaran atas bukti surat yang dimiliki oleh seseorang sekaligus tanda tangan seseorang sebagai bukti tertulis sebagai lambang yang dituliskan dengan tangan oleh orang itu sendiri sebagai penanda pribadi sebagai contoh tanda tangan pada surat penjamin yang dapat menerbitkan suatu perjanjian apabila

tanda tangan pada surat penjamin tersebut dipalsukan jelas akan menimbulkan kerugian baik itu orang yang atas namanya tanda tangan dipalsukan karena tidak pernah merasa tanda tangan serta perusahaan yang membutuhkan surat penjamin dimana dengan adanya bukti tanda tangan tersebut perusahaan akan mengeluarkan suatu pembiayaan yang besar atas terbitnya perjanjian hutang dan bagi pelaku kejahatan yang telah menggunakan tanda tangan palsu tersebut pada surat penjamin akan mendapatkan keuntungan yang besar untuk dirinya sendiri maupun orang lain seperti yang telah di sengaja dan direncanakan.

Negara wajib memberikan perlindungan hukum bagi warga negaranya, sebagaimana di Indonesia yang mengukuhkan dirinya sebagai negara hukum yang tercantum di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi : “Indonesia adalah negara hukum”. Perlindungan hukum merupakan suatu perlindungan yang diberikan terhadap subyek hukum (dari tindakan sewenang-wenang seseorang) dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang tertulis maupun tidak tertulis.<sup>1</sup>

Keberadaan lembaga Notaris dikehendaki oleh aturan hukum dengan tujuan untuk melayani dan membantu masyarakat yang membutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik. Kebutuhan akta otentik adalah untuk menjamin kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat yang mengadakan suatu perjanjian atau perbuatan hukum.<sup>2</sup> Pengaturan mengenai akta otentik telah diatur

---

<sup>1</sup> Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 2013, hlm. 2

<sup>2</sup> Abdul Ghofur, *Lembaga Kenotariatan Indonesia*, UUI Press, Yogyakarta, 2017, hlm. 13

dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHPer). Dalam Pasal 1868 KUHPer menyatakan bahwa akta otentik merupakan akta yang dibuat dalam bentuk yang telah ditentukan oleh undang-undang dan dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang di tempat dimana akta tersebut dibuat. Atas dasar Pasal tersebut diatas menjadi pedoman diundangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris yang diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117 Tentang Jabatan Notaris (yang selanjutnya disebut dengan UUNJN).<sup>3</sup>

Pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik yang terindikasi melanggar Undang-Undang Jabatan Notaris (UUNJN), berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang No. 2 Tahun 2014.<sup>4</sup> Akta otentik yang dibuat oleh Notaris pada hakekatnya sesuai dengan apa yang diberitahukan para pihak kepada Notaris, sehingga Notaris berkewajiban untuk memasukkan mengenai apa saja yang dikehendaki para pihak dan selanjutnya menuangkan pernyataan atau keterangan para pihak ke dalam akta Notaris. Akta yang dibuat Notaris dapat merupakan suatu akta yang memuat kehendak atau menguraikan secara otentik sesuatu tindakan yang dilakukan dalam suatu keadaan yang dilihat dan disaksikan oleh pembuat akta (notaris) sebagai pejabat umum.<sup>5</sup>

Seorang Notaris dituntut untuk memiliki nilai moral yang tinggi disamping mempunyai pengetahuan dan keterampilan sehingga mampu untuk

---

<sup>3</sup> Henricus Subekti, *Tugas Notaris (Perlu) Diawasi*, Renvoi, Nomor 26, Tahun Ketiga, tanggal, 3 April 2016, hlm. 40

<sup>4</sup> Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*. Cetakan Kelima, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2011. hlm.4

<sup>5</sup> G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*. Cet.4 Erlangga, Jakarta, 2013. hlm. 51

merancang dan membuat berbagai akta otentik Pasal 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris menyebutkan Notaris adalah pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini. Menurut Pasal tersebut cukup jelas bahwa tugas seorang notaris adalah membuat akta otentik, dimana akta otentik tersebut merupakan salah satu produk hukum.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang – Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 nomor 117 (selanjutnya ditulis Undang-Undang Jabatan Notaris / UUNJN ) menyebutkan, notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini. Kedudukan Notaris sebagai pejabat umum, dalam arti kewenangan yang ada pada Notaris tidak pernah diberikan kepada pejabat lainnya, selama dan sepanjang kewenangan tersebut tidak menjadi kewenangan pejabat-pejabat lain dalam membuat akta otentik dan kewenangan lainnya, maka kewenangan tersebut menjadi kewenangan Notaris. Didalam rumusan Pasal 15 UUNJN tersebut tegas dijelaskan bahwa dalam menjalankan kewajibannya notaris bertindak secara mandiri yang artinya notaris tidak boleh dipengaruhi oleh kepentingan-kepentingan lain yang berkaitan dengan salah satu pihak, dan dilarang pula untuk berpihak kepada salah satu penghadap.

Aspek kepastian menjadi satu hal yang pokok yang harus diperhatikan oleh seorang notaris dalam menjalankan jabatannya. Akta otentik yang dibuat

oleh notaris benar-benar harus mencerminkan kehendak-kehendak para pihak, karena apabila sudah sah ditandatangani oleh para pihak maka akta tersebut akan berlaku sebagai Undang-Undang yang akan mengikat atau dipatuhi oleh para pihak yang terlibat dalam akta tersebut. Akta otentik yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris diharapkan mampu memberikan jaminan kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum.

Oleh karena itu dalam melaksanakan pekerjaannya dibatasi dan diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris agar tidak melakukan pelanggaran-pelanggaran yang dapat merugikan klien ataupun dirinya sendiri. Namun sebagai seorang manusia maka dalam menjalankan profesinya, Notaris tidak dapat dilepaskan dari kemungkinan melakukan perbuatan – perbuatan yang menyimpang dari ketentuan yang berlaku atau melakukan perbuatan melawan hukum, apalagi dilakukan oleh staf pegawai notaris yang ikut serta dalam perbuatan tersebut. Perbuatan melawan hukum yang diartikan sebagai kesalahan perdata yang dilakukan oleh seseorang yang mengakibatkan kerugian pada orang lain dengan melanggar hak dan kewajiban yang ditentukan oleh hukum yang dapat dimintakan ganti rugi terhadap kerugian yang diakibatkannya.<sup>6</sup>

Akta autentik merupakan bukti terkuat dan mengikat bagi para pihak yang ada dalam akta tersebut, suatu akta dapat menghasilkan bukti yang kuat bagaimana peristiwa yang tersebut terjadi dan akta harus dipercayai tidak bisa diragukan kebenarannya dikarenakan dalam pembuatan akta, para pihak berada di depan pejabat yang berwenang untuk membuat akta tersebut, maka para pihak

---

<sup>6</sup> Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum*, Pendekatan Kontemporer, Cet.2 , Citra Adytia , Bandung, 2015, hlm. 33-37

tidak bisa meragukan keasliannya. Apabila para pihak meragukan atau membantah akta tersebut seharusnya mereka dapat membuktikan terlebih dahulu ketidakbenaran akta autentik tersebut. 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. Wewenang membuat akta otentik ini hanya dilaksanakan oleh Notaris sejauh pembuatan akte otentik tertentu tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya.

Ketentuan mengenai bentuk fisik, materil dan formil sebuah akta yang dibuat Notaris merupakan pedoman yang harus dilakukan oleh Notaris dalam pembuatan dan penerbitan sebuah akta. Batasan-batasan tersebut dapat dijadikan acuan untuk memberikan sanksi perdata atau administratif kepada Notaris yang melakukan pelanggaran prosedur yang telah diatur dalam UUJN. Namun ternyata batasan-batasan yang ditentukan dalam UUJN sering kali ditarik dan diselesaikan secara pidana atau dijadikan dasar untuk memidanakan Notaris dengan dasar Notaris telah membuat surat palsu atau memalsukan surat / akta sebagaimana yang diatur dalam Pasal 263 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yaitu melakukan pemalsuan surat Pasal 264 ayat (1) angka 1 KUHP, yaitu pemalsuan tersebut dilakukan dalam akta akta otentik atau Pasal 266 ayat (1) KUHP yaitu mencantumkan suatu keterangan palsu di dalam suatu akta otentik.

Oleh karena itu hukum pidana harus responsif untuk menanggulangi berbagai kejahatan yang dilakukan oleh staf notaris dengan menempatkannya

sebagai subjek hukum dalam hukum pidana yang dapat dipertanggungjawabkan sehingga memberikan efek jera (*deterent effect*), khususnya mengenai pertanggungjawaban pidana staf notaris pada tindak pidana pemalsuan surat.

Tidak jarang biasanya dalam melakukan pekerjaannya tersebut, untuk mempercepat administrasi serta pengurusan, pekerja Notaris melakukan cara-cara yang melanggar hukum, suatu misal, pemalsuan surat atau dokumen, baik segi isi maupun lainnya seperti pemalsuan tanda tangan, dan lain sebagainya. Hal inilah yang tidak menutup kemungkinan dapat menyeret Notaris sebagai pemberi kerja, dalam suatu permasalahan, dalam hal pekerja Notaris melakukan tindak pidana pemalsuan surat.

## **B. Kasus Posisi**

Staf notaris sebagai terdakwa, Aziz Zamkarim bin Djamzani (50) warga Wonokromo Pleret Bantul akhirnya diganjar hukuman 1 tahun penjara potong masa tahanan kota dalam sidang yang berlangsung di Pengadilan Negeri (PN) Sleman, Rabu (31/7). Hukuman yang dijatuhkan lebih ringan dari tuntutan jaksa Ismet Karnawan SH yang semula menuntut 3,5 tahun penjara.<sup>7</sup>

Terdakwa yang telah memalsukan tanda tangan korban Suhartinah dijerat Pasal 263 ayat 1 KUHP. Atas hukuman yang dijatuhkan, terdakwa melalui penasihat hukum Bedi Setiawan Al Fahmi SH MKn dan Bayu Krisnapati SH MH masih menyatakan pikir-pikir. “Atas putusan tersebut kami menyatakan pikir-pikir selama tujuh hari.

---

<sup>7</sup> <http://jurnal.usu.ac.id/index.php/jmpk/article/view/10502> diakses 27 Maret 2017

Pertimbangan hakim di persidangan, Bedi menyebutkan kalau saksi korban ikut melengkapi persyaratan penerbitan IPT. Sehingga bila terdakwa diajukan ke pengadilan seharusnya saksi korban ikut diadili karena turut serta melakukan tindak pidana. Dalam amar putusan majelis hakim terungkap, awalnya saksi korban meminjam uang di BRI dengan jaminan dua sertifikat tanahnya di Prambanan Sleman. Ketika pinjaman jatuh tempo BRI akan melakukan pelelangan terhadap jaminan saksi korban yang belum memiliki kesanggupan melakukan pelunasan lalu bertemu dengan saksi Nora Laksono.

Dari pertemuan itu saksi Nora Laksono bersedia meminjamkan sejumlah dana dengan syarat saksi korban membuat perikatan jual beli dan dibuat di kantor tempat terdakwa bekerja yakni di Kantor Notaris Tri Agus Heryono SH. Saat itu saksi korban mau menandatangani akta perikatan jual beli karena menyadari tanah tersebut merupakan sawah yang hanya boleh dimiliki oleh warga dari kecamatan yang sama dengan lokasi tanah. Sementara Nora Laksono sendiri merupakan warga Semarang Jawa Tengah.

Sejak awal niat saksi korban membuat perikatan perjanjian jual beli untuk mencari pinjaman menghindari pelelangan bank dan akan segera melunasi. Untuk menghilangkan istilah bunga maka dibuatlah sewa menyewa Nora Laksono dengan saksi korban. Tetapi pada Agustus 2011 terdakwa tanpa sepengetahuan saksi korban membuat permohonan Izin Pemanfaatan Tanah (IPT) sebagai syarat melakukan status perubahan tanah yang sebelumnya tanah sawah menjadi pekarangan sehingga dapat dimiliki warga dari luar kecamatan Prambanan.



Atas dasar perjanjian perikatan jual beli dan izin pemanfaatan tanah saksi Nora Laksono membalik kedua sertifikat tersebut menjadi atas nama kedua anaknya. Kemudian pada 4 September 2013 BPN Sleman mengeluarkan Sertifikat Hak Guna Bangunan (SHGB) menjadi atas nama kedua anak Nora Laksono.

Saksi korban hendak melunasi utang kepada saksi Nora Laksono dan terkejut karena kedua sertifikat miliknya beralih kepemilikan dengan dasar IPT. Untuk itu saksi korban melaporkan pemalsuan tanda tangan ke pihak berwajib dan diketahui terdakwa sebagai pelakunya. Akibat perbuatan terdakwa, saksi korban mengalami kerugian mencapai Rp 16,5 miliar.