

TESIS

**TANGGUNG JAWAB NOTARIS DALAM MELAKSANAKAN PROSES
PENGURUSAN PERIZINAN BERUSAHA BAGI PELAKU USAHA
MELALUI SISTEM *ONLINE SINGLE SUBMISSION* (OSS)**

Disusun dan Diajukan oleh:

LYDWINA STEFFANY BUDIANG

B022171038



**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
2021**

HALAMAN JUDUL

**TANGGUNG JAWAB NOTARIS DALAM MELAKSANAKAN PROSES
PENGURUSAN PERIZINAN BERUSAHA BAGI PELAKU USAHA
MELALUI SISTEM *ONLINE SINGLE SUBMISSION* (OSS)**

***Responsibilities of Notaries in Managing the Business Management
Process for Business Actors Through the Online Single Submission
(OSS) System***

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar Magister

Program Studi

Magister Kenotariatan

Disusun dan diajukan oleh:

LYDWINA STEFFANY BUDIANG

B022171038

Kepada :

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

TESIS

TANGGUNG JAWAB NOTARIS DALAM MELAKSANAKAN PROSES PENGURUSAN PERIZINAN BERUSAHA OLEH PELAKU USAHA MELALUI SISTEM *ONLINE SINGLE SUBMISSION* (OSS)

Disusun dan diajukan oleh:


LYDWINA STEFFANY BUDIANG
B022171038

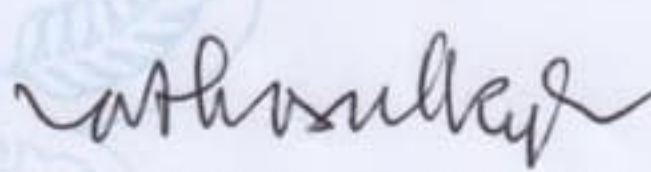
Telah dipertahankan di depan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Magister Program Studi Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada tanggal 04 Oktober 2021 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama,


Pembimbing Pendamping,



Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.Hum.
NIP. 19640910 198903 1 004


Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.
NIP. 19680711 200312 1 004

Ketua Program Studi
Magister Kenotariatan

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin


Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.H.
NIP. 19641123 199002 2 001


Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum.
NIP. 19671231 199103 2 002



PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : **LYDWINA STEFFANY BUDIANG**

N I M : **B022171038**

Program Studi : **Magister Kenotariatan**

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis yang berjudul

**"TANGGUNG JAWAB NOTARIS DALAM MELAKSANAKAN
PROSES PENGURUSAN PERIZINAN BERUSAHA BAGI
PELAKU USAHA MELALUI SISTEM *ONLINE SINGLE
SUBMISSION (OSS)*"**

adalah benar-benar karya saya sendiri. Hal yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan tesis ini diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi sesuai Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Makassar, 07 Oktober 2021

Yang membuat pernyataan,



LYDWINA STEFFANY BUDIANG
NIM. B022171028

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yesus Kristus karena atas segala limpahan rahmat dan anugerah-Nya lah sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan Tesis ini yang berjudul **“Tanggung Jawab Notaris Dalam Melaksanakan Proses Pengurusan Perizinan Berusaha Bagi Pelaku Usaha Melalui Sistem *Online Single Submission (OSS)*”** sebagai syarat untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan pada Fakultas Hukum Program Sekolah Pascasarjana Universitas Hasanuddin. Penulis menyadari bahwa penulisan tesis ini masih sangat sederhana dan sangat jauh dari kata sempurna. Dalam penyelesaian tesis ini penulis banyak sekali mengalami hambatan dan halangan. Namun dengan ketekunan, tekad, kesabaran, doa dan dorongan semangat, bantuan serta bimbingan yang diberikan baik secara langsung maupun tidak langsung dari berbagai pihak, akhirnya penulis dapat menyelesaikan tesis ini.

Melalui kesempatan ini, penulis juga menghaturkan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, S.Sos., M.A., selaku Rektor Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Ir. Muh. Restu, M.P., selaku Wakil Rektor Bidang Akademik, Prof. Ir. Sumbangan Baja, M.Phil, Ph.D., selaku Wakil Rektor Bidang Perencanaan, Keuangan dan Infrastruktur, Prof. Dr. drg. A. Arsunan Arsin, M.Kes., selaku Wakil Rektor Bidang Kemahasiswaan dan Alumni, Prof. Dr. Muh. Nasrum Massi, Ph.D.,

selaku Wakil Rektor Bidang Riset, Inovasi dan Kemitraan Universitas Hasanuddin.

2. Dekan Sekolah Pascasarjana Universitas Hasanuddin, Prof. Jamaluddin Jompa, Ph.D., Wakil Dekan Bidang Akademik dan Publikasi Ilmiah Sekolah Pascasarjana, Prof. Dr. Ir. Laode Asrul, MP., Wakil dekan Bidang Perencanaan, Keuangan dan Sumber Daya Sekolah Pascasarjana, Prof. Dr. Hamka, MA., Wakil Dekan Bidang Inovasi, Kemitraan dan Alumni Sekolah Pascasarjana Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Ing. Herman Parung.
3. Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Prof Farida Pattitingi, S.H., M.Hum., Wakil Dekan Bidang Akademik, Riset dan Inovasi, Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Keuangan dan Sumber Daya Manusia, Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H., M.H., Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan, Alumni dan Kemitraan, Dr. Muh. Hasrul, S.H., M.H.
4. Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.H.
5. Komisi pembimbing yang telah membimbing, memberikan masukan dan bantuan kepada penulis hingga terselesaikannya tesis ini, Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H., selaku Pembimbing Utama, dan Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H., selaku Pembimbing Pendamping, yang telah memberikan masukan dan bantuan yang sangat bermanfaat kepada penulis hingga terselesaikannya tesis ini. Terima kasih yang sebesar-besarnya penulis ucapkan bagi kedua pembimbing atas waktu dan

ilmunya untuk memberikan petunjuk serta bimbingannya selama proses penulisan tesis ini.

6. Komisi penguji yang telah memberi saran dalam penyusunan tesis ini, Dr. Winner Sitorus, S.H., M.H., LL.M., Dr. Maskun, S.H., LL.M dan Tjhin Jefri Tanwil, S.H., M.Kn.
7. Bapak dan Ibu Dosen tim pengajar Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang selama ini telah berbagi ilmu.
8. Orang Tua penulis yakni Hendra Budiang dan Novena Supit yang tidak henti-hentinya memberikan dukungan baik secara spiritual, moril maupun materiil sehingga penulis mampu menyelesaikan tugas akhir ini hingga selesai.
9. Saudara penulis yang selalu mendukung, menemani dan menciptakan lingkungan yang baik untuk penulis sehingga proses penulisan tugas akhir ini bisa berjalan dengan lancar.
10. Ade Laurens, S.H., M.Kn., yang senantiasa memberikan dukungan, semangat, pemikiran dan bantuan dalam pembuatan tesis ini sehingga berjalan dengan lancar.
11. Eleanor Antoinette Laurens, yang senantiasa selalu mau bekerja sama serta menjadi penyemangat penulis untuk terus semangat dan berjuang menyelesaikan tugas akhir ini hingga selesai.
12. Pengurus Daerah Ikatan Notaris Indonesia Kota Makassar, Notaris kota Makassar, selaku narasumber yang telah berbagi ilmu dan informasi kepada penulis.

13. Seluruh staf dan karyawan akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah membantu dalam kelancaran proses perkuliahan dan penyelesaian studi penulis, terkhusus kepada Ibu Alfiah Firdaus, S.T. dan Bapak Aksa.
14. Para Narasumber yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu per satu, yang telah meluangkan waktunya serta berbagi ilmu dan informasi kepada penulis.
15. Teman-teman terdekat penulis semasa kuliah, Jane Elizabeth Priscillia Chendra, S.H., M.Kn., Lusya Taroreh, S.H., M.Kn., Finie Opauline Eka Putri, S.H., M.Kn., yang selalu menemani penulis pada masa-masa perkuliahan, memberikan masukan, arahan dan semangat dalam menyelesaikan tugas akhir ini.
16. Teman-teman seperjuangan penyelesaian tesis, Lie Lintje Limowa, S.H., M.Kn., Alex Horisanto, S.H., M.Kn., Fhemy Ariska, S.H., M.Kn., Ayu Amelia, S.H., M.Kn., Nurul Fauziah Ridwan, S.H., M.Kn., Rizki Dwi Putri Abdullah, S.H., M.Kn., Abdul Muhaimin Rahim Mulsin, S.H., M.Kn., serta teman-teman lain yang tidak sempat saya sebutkan satu per satu, Terimakasih atas semangat dan bantuannya selama ini.
17. Teman-teman seperjuangan Autentik 2017, atas kebersamaan dan persaudaraannya selama ini.
18. Seluruh teman-teman yang tidak sempat saya sebutkan satu per satu, terima kasih atas dukungan yang selama ini terus mengalir untuk penulis.

Akhir kata penulis berharap semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan menambah kepustakaan di bidang Kenotariatan serta berguna bagi masyarakat.

Makassar, 12 Juli 2021

Penulis

ABSTRAK

Lydwina Steffany Budiang (B022171038), Tanggung Jawab Notaris dalam Melaksanakan Proses Pengurusan Perizinan Berusaha bagi Pelaku Usaha Melalui Sistem *Online Single Submission (OSS)*. Dibimbing oleh Aminuddin Ilmar dan Zulkifli Aspan.

Penelitian ini bertujuan untuk (1) mengevaluasi dan menyimpulkan hubungan hukum yang timbul antara pelaku usaha yang akan mendirikan perusahaan di Indonesia dengan jasa yang diberikan oleh notaris dikaitkan dengan proses pengurusan perizinan berusaha bagi pelaku usaha melalui sistem *Online Single Submission (OSS)*, (2) mengevaluasi dan menyimpulkan tanggung jawab notaris dalam melaksanakan proses pengurusan perizinan berusaha bagi pelaku usaha melalui sistem *Online Single Submission (OSS)*.

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian hukum normatif, yaitu penelitian dengan melakukan pengkajian terhadap sumber hukum tertulis (*law in books*) dengan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Bahan hukum primer, sekunder, dan tersier dengan teknik pengumpulan data berupa studi kepustakaan. Kemudian bahan hukum yang diperoleh disajikan secara kualitatif dalam bentuk deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) Pelayanan pengurusan perizinan berusaha terkait akta pendirian perusahaan merupakan bentuk pelayanan tambahan atau fasilitas yang diberikan oleh Notaris kepada kliennya karena pada dasarnya pengurusan perizinan bukan merupakan kewenangan Notaris. Oleh karena itu, Notaris dalam memberikan jasa kepada pelaku usaha didasarkan dengan adanya surat pemberian kuasa terlebih dahulu oleh pelaku usaha kepada notaris. Dengan adanya pemberian kuasa oleh pelaku usaha kepada notaris, secara jelas melahirkan hubungan hukum dengan mana notaris bertindak mewakili segala kepentingan hukum pelaku usaha, memberikan kewenangan dan tanggung jawab serta melahirkan hak dan kewajiban yang timbul antara kedua belah pihak. (2) Notaris yang melakukan proses perizinan berusaha melalui sistem OSS, dapat dimintai pertanggungjawaban berdasarkan perjanjian pemberian kuasa yang melahirkan hak dan kewajiban bagi pemberi kuasa dan penerima kuasa. Adapun tanggung jawab yang timbul ialah tanggung jawab perdata dan tanggung jawab moral yang berkaitan dengan kode etik notaris.

Kata Kunci: Hubungan hukum, Pelaku Usaha, Perizinan, Sistem *Online Single Submission (OSS)*, Tanggung Jawab, Notaris.

ABSTRACT

Lydwina Steffany Budiang (B022171038), Responsibilities of Notaries in Managing the Business Management Process for Business Actors Through the Online Single Submission (OSS) System. Supervised by Aminuddin Ilmar and Zulkifli Aspan.

This study aims to (1) evaluate and conclude the legal relationship that arises between business actors who will set up a company in Indonesia and the services provided by a notary in relation to the business licensing process for business actors through the Online Single Submission (OSS) system, (2) evaluate and conclude the responsibilities of a notary in carrying out the business licensing process for business actors through the Online Single Submission (OSS) system.

This study uses a normative law type of research, namely research by conducting an assessment of written legal sources (law in books) with a statute approach and conceptual approach. Primary, secondary, and tertiary legal materials with data collection techniques in the form of library research. Then the legal materials obtained are presented qualitatively in descriptive form.

The results of the study show that: (1) The business licensing service related to the deed of establishment of a company is a form of additional service or facility provided by a Notary to their clients because basically licensing managements are not the authority of a Notary. Therefore, a Notary in providing services to business actors based on the existence of a letter of authorization first by the business actor to the notary. With the granting of authority by a business actor to a notary, it clearly creates a legal relationship in which the notary acts to represent all legal interests of the business actor, assigns authority and responsibility and creates rights and obligations that arise between the two parties. (2) Notaries who carry out the business licensing process through the OSS system, can be held accountable based on the letter of authorization which establishes the rights and obligations of the principal and the agent. The responsibilities that arise are civil responsibilities and moral responsibilities related to the notary code of ethics.

Keyword: Legal Relationship, Businessmen, Permission, *Online Single Submission System (OSS)*, Responsibility, Notary Public.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
PERNYATAAN KEASLIAN	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK	x
ABSTRACT	xi
DAFTAR ISI	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	8
D. Manfaat Penelitian	8
E. Orisinalitas Penelitian	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	13
A. Tinjauan Umum tentang Notaris	13
1. Pengertian Umum Notaris	14
2. Kewenangan dan Kewajiban Notaris	19
3. Ruang Lingkup Pertanggungjawaban Notaris	23
B. Tinjauan tentang Pemberian Kuasa oleh Pelaku Usaha kepada Notaris	36
C. Pelayanan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yang Terintegrasi Secara Elektronik	43
1. Pengertian Perizinan	43
2. Perizinan Berusaha Berbasis Risiko	45
3. Proses Untuk Memperoleh Perizinan Berbasis Risiko Melalui Sistem OSS	47
D. Kerangka Teoretis	50
1. Teori Hubungan Hukum	50
2. Teori Tanggung Jawab Hukum	53
E. Kerangka Pikir	67
F. Bagan Kerangka Pikir	69
G. Definisi Operasional	70
BAB III METODE PENELITIAN	72
A. Tipe dan Pendekatan Penelitian	72
B. Jenis dan Sumber Bahan Hukum	73
C. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	74
D. Analisis Bahan Hukum	75
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	76
	xii

1.	Hubungan Hukum yang Timbul antara Pelaku Usaha yang akan Mendirikan Perusahaan di Indonesia dengan Jasa yang diberikan oleh Notaris dalam Melaksanakan Proses Pengurusan Perizinan Berusaha melalui Sistem <i>Online Single Submission</i> (OSS)	76
2.	Tanggung Jawab Notaris dalam Melaksanakan Proses Pengurusan Perizinan Berusaha bagi Pelaku Usaha melalui Sistem <i>Online Single Submission</i> (OSS).....	102
BAB V	PENUTUP	115
A.	Kesimpulan.....	115
B.	Saran.....	116
DAFTAR PUSTAKA	117

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah salah satu negara yang sedang berkembang, khususnya dalam bidang teknologi. Perkembangan teknologi dari tahun ke tahun selalu mengalami perkembangan yang sangat pesat, serta selalu mengikuti perkembangan zaman dan kebutuhan manusia. Salah satu perkembangan teknologi yang memiliki dampak paling signifikan dalam kehidupan manusia adalah internet. Peningkatan pengguna internet di Indonesia sendiri mengalami peningkatan secara pesat. Berdasarkan survei, pengguna internet di Indonesia pada tahun 2014 mencapai 88 juta, selanjutnya tahun 2015 sejumlah 110,2 juta, tahun 2016 sejumlah 132,7 juta, tahun 2017 sejumlah 143,3 juta dan terus meningkat hingga tahun 2018 diperkirakan pengguna internet di Indonesia sebesar 160 juta bahkan lebih.¹ Hal ini juga diperkuat dengan semakin luasnya jaringan internet sehingga masyarakat di pelosok dapat menikmatinya.

Banyaknya fasilitas kemudahan-kemudahan yang ditimbulkan oleh perkembangan teknologi secara langsung berdampak pada berbagai bidang, salah satunya adalah bidang ekonomi. Perkembangan teknologi tanpa disadari memberikan dampak yang signifikan dengan mengubah sistem ekonomi yang dulunya konvensional menjadi sistem ekonomi yang

¹ Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia. 2018. *Potret Zaman Now Pengguna & Perilaku Internet Indonesia*. Tersedia dari: <https://apjii.or.id/downfile/file/BULETINAPJIIEDISI23April2018.pdf>. [Diakses 8 Maret 2019]

lebih modern berbasis digital. Sistem modern berbasis digital ini memungkinkan masyarakat melakukan kegiatan dalam bidang ekonomi dengan menggunakan media elektronik yang lebih menawarkan kemudahan, kecepatan dan efisiensi. Kemudahan-kemudahan tersebut juga dapat dirasakan dalam dunia usaha. Akan tetapi, Indonesia masih terkesan lambat dalam memanfaatkan perkembangan teknologi tersebut dalam mendorong perkembangan ekonomi, khususnya melalui dunia usaha.

Untuk mendorong perkembangan ekonomi, maka investor harus diberikan kemudahan dalam berusaha. Salah satu indikator penting yang menjadi pertimbangan penting investor khususnya investor asing adalah kemudahan untuk memperoleh perizinan yang diperlukan untuk menjalankan usahanya. Berdasarkan hasil survei yang dilakukan Bank Pembangunan Asia atau *Asian Development Bank* (ADB) bersama Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) di lima kota, yakni Jakarta, Surabaya, Medan, Balikpapan, dan Makassar pada tahun 2016, tiga indikator masih mengganjal upaya pemerintah mendongkrak kemudahan memulai usaha atau *Ease of Doing Business* (EoDB). Tiga indikator tersebut adalah indikator memulai usaha, izin yang berkaitan dengan bangunan, serta pendaftaran hak atas tanah dan bangunan. Misalnya, pada indikator izin yang berkaitan dengan bangunan, di antara lima kota tersebut hanya Balikpapan yang mengurus paling singkat, yakni 47 hari dengan biaya paling murah, yaitu Rp 49,1 juta. Sedangkan empat

kota lainnya, rata-rata membutuhkan waktu 52-233 hari, dengan biaya sekitar Rp 70 juta sampai dengan Rp 119,7 juta.² Peringkat *Ease of Doing Business* Indonesia telah meningkat dari peringkat 106 untuk tahun 2016 menjadi peringkat 91 untuk tahun 2017 dan meningkat kembali menjadi peringkat 72 untuk tahun 2018. Namun kenaikan peringkat tersebut hanya untuk indikator tertentu. Untuk indikator seperti memulai usaha (*starting a business*) dan perizinan mendirikan bangunan (*dealing with construction permits*), Indonesia masih berada di luar peringkat 100 dunia.³

Dalam Laporan “*Doing Business 2018*”, World Bank mencatat bahwa untuk mendapatkan izin untuk pengurusan bangunan di Jakarta, pelaku usaha harus melewati 17 prosedur, menghabiskan 191 hari, dan biaya 5% dari biaya bangunan gudang. Jumlah tersebut lebih tinggi dari jumlah rata-rata di Asia Timur dan Asia Pasifik, yaitu sebanyak 15.2 prosedur, menghabiskan 138,2 hari dan biaya 2,2% dari biaya bangunan gudang.⁴

Dalam era perkembangan zaman yang semakin pesat ini, khususnya dalam pelayanan perizinan berusaha bagi pelaku usaha sangatlah diperlukan adanya pembaharuan sistem perizinan. Seperti yang kita ketahui, sistem perizinan yang dulu diterapkan di Indonesia adalah Sistem Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP), namun sistem ini dirasa masih

² Elisabeth Adventa. 2017. *Indikator Memulai Bisnis Masih Rendah*. Tersedia dari: <http://nasional.kontan.co.id/news/indikator-memulai-bisnis-masih-rendah>. [Diakses 8 Maret 2019].

³ Candra Fajri Ananda. 2017. *Doing Business di Indonesia*. Tersedia dari: <https://nasional.sindonews.com/read/1254756/18/doing-business-di-indonesia-1509906883/>. [Diakses 9 Maret 2019].

⁴ World Bank. 2018. *Doing Business 2018*. Tersedia dari: [http://www.doingbusiness.org/~media/wbg/doingbusiness/documents/profiles/country/idn.pdf](http://www.doingbusiness.org/~/media/wbg/doingbusiness/documents/profiles/country/idn.pdf). [Diakses 9 Maret 2019].

memiliki banyak kelemahan, misalnya proses yang dilakukan terlalu berbelit-belit, membutuhkan waktu yang panjang dan biaya yang banyak.

Pada pertengahan tahun 2018 yang lalu akhirnya pemerintah membuat suatu sistem yang diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pelaku usaha yang ingin berusaha tanpa adanya kesulitan dan hambatan yang selama ini masih dirasakan. Sistem pelayanan perizinan berusaha terbaru ini adalah Layanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (PBTSE) atau dikenal juga sebagai sistem *Online Single Submission* (selanjutnya disebut OSS) yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (selanjutnya disebut PP 24/2018), yang kemudian pada tahun 2021 diubah menjadi Perizinan Berusaha Terintegrasi secara Elektronik Berbasis Risiko atau dikenal juga sebagai sistem *Online Single Submission-Risk Based Approach* (selanjutnya disebut OSS) yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 5 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko (selanjutnya disebut PP 5/2021) di mana sistem ini merupakan upaya pemerintah dalam menyederhanakan perizinan berusaha dan menciptakan model pelayanan perizinan terintegrasi yang cepat dan murah, serta memberi kepastian.

Manfaat yang diperoleh pelaku usaha dalam menggunakan sistem OSS berdasarkan Pedoman Perizinan Berusaha melalui Sistem OSS untuk Pelaku Usaha yang dikeluarkan oleh Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Mempermudah pengurusan berbagai perizinan berusaha baik prasyarat untuk melakukan usaha (izin terkait lokasi, lingkungan, dan bangunan), izin usaha, maupun izin operasional untuk kegiatan operasional usaha di tingkat pusat ataupun daerah dengan mekanisme pemenuhan komitmen persyaratan izin.
2. Memfasilitasi pelaku usaha untuk terhubung dengan semua *stakeholder* dan memperoleh izin secara aman, cepat dan *real time*.
3. Memfasilitasi pelaku usaha dalam melakukan pelaporan dan pemecahan masalah perizinan dalam satu tempat.
4. Memfasilitasi pelaku usaha untuk menyimpan data perizinan dalam satu identitas berusaha (NIB).⁵

Selanjutnya pihak-pihak yang bertindak sebagai pemohon Perizinan Berusaha berdasarkan Pasal 170 PP 5/2021 adalah:

1. Pelaku Usaha perseorangan;
2. Pelaku Usaha non perseorangan;
3. Kantor Perwakilan; dan
4. Badan Usaha Luar Negeri.

Bagi pelaku usaha perseorangan yang ingin melakukan perizinan melalui sistem OSS cukup membuat *user-ID* dengan meng-input Nomor Induk Kependudukan (NIK) Penanggung Jawab Badan Usaha dalam halaman *website* OSS. Sedangkan, pelaku usaha non perseorangan dalam bentuk badan usaha, terlebih dahulu wajib mengurus pengesahan akta pendirian atau perubahan akta melalui Administrasi Hukum Umum (selanjutnya disebut AHU) *Online* atas bantuan dari pejabat yang berwenang yakni notaris, selanjutnya diikuti dengan pendaftaran di sistem OSS dengan memasukkan Nomor Induk Kependudukan (NIK) Penanggung

⁵ Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia. 2018. *Pedoman Perizinan Berusaha Melalui Sistem OSS untuk Pelaku Usaha*. Jakarta: Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, hlm. 3.

Jawab Badan Usaha atau Direktur Utama dan beberapa informasi lainnya pada Form Registrasi yang tersedia.

Dalam hal ini, pengurusan perizinan yang diperlukan oleh perseorangan maupun badan usaha melalui sistem OSS badan usaha dapat dilakukan sendiri oleh pelaku usaha yang bersangkutan. Khusus untuk badan usaha yang berbadan hukum, pengurusan perizinan melalui sistem OSS dapat dilakukan sendiri oleh Penanggung Jawab atau Direksi badan hukum itu sendiri setelah mendapatkan Surat Keputusan dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (selanjutnya disebut Kemenkumham). Namun, pada praktiknya notaris sering diminta untuk membantu dalam melaksanakan proses pengurusan perizinan tersebut dikarenakan para pelaku usaha tidak ingin direpotkan dan berharap notaris dapat membantu sehingga prosesnya lebih cepat dan terjamin, dengan honorarium yang pantas dan sesuai. Padahal hal tersebut bukan merupakan kewenangan notaris seperti yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Selanjutnya disebut UUJN).

Berdasarkan uraian tersebut, maka perlu diketahui bagaimana hubungan hukum yang timbul antara pelaku usaha dan notaris yang telah mendirikan usaha di Indonesia dikaitkan dengan proses pengurusan perizinan berusaha melalui system OSS. Selain itu, perlu juga diketahui

apakah notaris turut bertanggung jawab dan sejauh mana tanggung jawab notaris dalam hal proses pengurusan perizinan berusaha bagi pelaku usaha melalui sistem OSS, khususnya apabila terjadi kesalahan input yang dilakukan oleh notaris, atau adanya ketidaksinkronan data, mengingat pada dasarnya tanggung jawab notaris (untuk badan usaha) hanya sebatas pembuatan Akta Pendirian yang dibuat sebelumnya oleh badan usaha tersebut yang kemudian dilanjutkan dengan sistem perizinan OSS, mengingat hal tersebut bukan merupakan kewenangan notaris yang ditentukan dalam undang-undang.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalahnya adalah:

1. Apa hubungan hukum yang timbul antara pelaku usaha yang akan mendirikan perusahaan di Indonesia dengan jasa yang diberikan oleh notaris dikaitkan dengan proses pengurusan perizinan berusaha bagi pelaku usaha melalui sistem *Online Single Submission* (OSS)?
2. Apa bentuk tanggung jawab notaris dalam melaksanakan proses pengurusan perizinan berusaha bagi pelaku usaha melalui sistem *Online Single Submission* (OSS)?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengevaluasi dan menyimpulkan tentang hubungan hukum yang timbul antara pelaku usaha yang akan mendirikan perusahaan di

Indonesia dengan jasa yang diberikan oleh notaris dikaitkan dengan proses pengurusan perizinan berusaha bagi pelaku usaha melalui sistem *Online Single Submission* (OSS).

2. Untuk mengevaluasi dan menyimpulkan tanggung jawab notaris dalam melaksanakan proses pengurusan perizinan berusaha bagi pelaku usaha melalui sistem *Online Single Submission* (OSS).

D. Manfaat Penelitian

1. Untuk memberikan pengetahuan kepada masyarakat tentang hubungan hukum yang timbul antara pelaku usaha yang akan mendirikan perusahaan di Indonesia dengan jasa yang diberikan oleh notaris dikaitkan dengan proses pengurusan perizinan berusaha bagi pelaku usaha melalui sistem *Online Single Submission* (OSS).
2. Untuk memberikan gambaran kepada masyarakat, khususnya kepada masyarakat yang berkepentingan terhadap tanggung jawab notaris dalam proses pengurusan perizinan berusaha bagi pelaku usaha melalui sistem *Online Single Submission* (OSS).

E. Orisinalitas Penelitian

Setelah melakukan penelusuran terhadap karya ilmiah lain, ditemukan 2 (dua) karya ilmiah yang memiliki kemiripan dengan objek penelitian dari penelitian ini dan juga dapat digunakan sebagai pembanding, yang ditemukan dengan cara pencarian melalui internet, yakni sebagai berikut:

1. Jurnal Penelitian Hukum *Law & Justice* yang ditulis oleh Aris Yulia dari Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro, yang berjudul

“Profesi di Era Industrialisasi dalam Perspektif Transendensi Pancasila”, yang diterbitkan pada April 2019. Kesimpulan yang diperoleh dalam penelitian tersebut adalah:

Amanat Pancasila dan Undang-Undang Dasar yang menyatakan bahwa tujuan negara diantaranya adalah memajukan kesejahteraan umum dan menciptakan kepastian hukum, negara mewujudkannya dengan diantaranya membuat UU-ITE. Implikasi yuridis yang timbul dari UU-ITE terhadap Notaris/PPAT telah dinyatakan dalam Pasal 5 ayat (4) huruf d UU ITE. Fungsi kedudukan dan kewenangan notaris dalam membantu dan menciptakan kepastian serta perlindungan hukum bagi masyarakat dinilai sangat penting. Hal ini terjadi karena akta notaris yang dibuat berdasarkan kewenangan notaris berada dalam ranah *prefentif*, akta notaris ini merupakan suatu bentuk pecegahan apabila terjadi masalah hukum. Akta otentik yang dibuat oleh notaris merupakan suatu bingkai perbuatan hukum yang berada dalam ranah hukum perdata yang dilakukan oleh masyarakat yang kedepannya akta tersebut dapat dipergunakan sebagai alat bukti yang sempurna di pengadilan, sebagaimana yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Profesi notaris dalam menjalankan tugasnya berfungsi membuat suatu alat bukti sebagaimana yang diinginkan oleh para pihak yang terkait dalam alat bukti tersebut dalam melakukan suatu tindakan hukum tertentu, serta alat bukti yang dimaksud dalam ranah hukum perdata. Notaris dalam membuat suatu akta, harus berdasarkan permintaan yang diajukan oleh para pihak yang menghadap, tanpa adanya permintaan dari para pihak, notaris tidak akan mengeluarkan atau membuat akta apapun. Pembuatan akta yang dilakukan oleh Notaris tersebut juga dilakukan berdasarkan alat bukti atau keterangan dan/ atau juga pernyataan yang diperoleh notaris dari para pihak yang selanjutnya diterangkan atau juga dinyatakan serta diperlihatkan kepada atau di hadapan notaris tersebut, kemudian notaris akan membuat akta notaris secara lahiriah, formil dan materil, seperti dalam pembuatan perizinan terbaru yang diberlakukan di Indonesia dengan menggunakan sistem satu pintu secara online, yakni OSS yang jenis usaha dan kegiatannya terdapat dalam KBLI. Hasil dari pengajuan sistem OSS ini memberikan izin berupa NIB yang sudah meliputi SIUP dan TDP. Juga saat ini terjadi suatu perbedaan data mengenai Perseroan Terbatas dalam SABH yang masih menggunakan KBLI sebelum 2017 dengan sistem OSS yang sudah menggunakan KBLI 2020, sehingga mengakibatkan terjadinya perbedaan data yang dimiliki oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian,

sehingga menimbulkan suatu dampak tidak dapat dilakukan proses penerbitan NIB dalam sistem OSS, maka semakin jelas peran profesi notaris di Era Industrialisasi dalam perspektif transendensi Pancasila ini.

Penelitian ini berbeda dengan karya ilmiah tersebut di atas. Tesis tersebut hanya membahas mengenai peran Notaris dalam pembuatan Akta Notaris sebagai langkah prefentif demi menciptakan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat. Selain itu, jika dikaitkan dengan OSS, maka peran notaris sangat dibutuhkan selain dalam proses pembuatan akta pendirian perusahaan, notaris juga diminta untuk membantu pelaku usaha dalam proses pengurusan perizinan berusaha melalui sistem OSS. Notaris dalam menjalankan profesinya diwajibkan untuk senantiasa mampu beradaptasi terhadap perkembangan zaman, khususnya di era globalisasi dikarenakan keterkaitannya mengenai hal-hal yang menyangkut tentang perdata, sekarang sudah banyak dilakukan secara online, seperti transaksi-transaksi yang terjadi dan dilakukan melalui sarana elektronik dan banyak dilakukan secara daring, serta hal tersebut saling terintegrasi satu sama lain. Sedangkan, penelitian ini lebih menitikberatkan kepada hubungan hukum yang timbul antara pelaku usaha dengan jasa yang diberikan oleh notaris, khususnya dalam proses pengurusan perizinan berusaha melalui sistem OSS, serta menganalisis tentang tanggung jawab notaris dalam melaksanakan proses pengurusan perizinan tersebut.

2. Artikel dalam Jurnal Penelitian Hukum *De Jure* yang ditulis oleh Syprianus Aristeus, Peneliti Hukum pada Pusat Penelitian dan

Pengembangan Hukum Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, yang berjudul “Globalisasi, Perdagangan Bebas, Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (*Globalization, Free Trade, Capital Investment, And One Door Integrated Services*)”, yang diterbitkan pada Juni 2017. Kesimpulan yang diperoleh dalam penelitian tersebut adalah:

Belum semua Provinsi, Kabupaten/Kota telah menyelenggarakan pelayanan terpadu satu pintu di bidang penanaman modal. Dari 33 provinsi 5 (lima) provinsi belum menyelenggarakan PTSP, dari 399 kabupaten baru 30 (tiga puluh) kabupaten yang menyelenggarakannya dan dari 98 kota baru merealisasikan PTSP sebanyak 11 kota. Bagi yang sudah menyelenggarakan PTSP sistemnya sudah baik, akan tetapi dalam pelaksanaannya di Provinsi, Kabupaten dan Kota tidak menetapkan Badan (nomenklatur pun berbeda) yang akan menyelenggarakan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Undang- Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Kewenangan sudah baik, namun badan yang melaksanakan penyelenggaraan PTSP tidak sama mengakibatkan pelayananpun tidak sama, berpengaruh pula terhadap pencapaian target investasi/kesejahteraan masyarakat. Penanganan perizinan penanaman modal di seluruh daerah di Indonesia di masa yang akan datang akan lebih baik apabila dilakukan oleh Badan Penanaman Modal, Provinsi dan Kabupaten/Kota yang merupakan perpanjangan tangan Pemerintah Pusat, bukan dilakukan oleh Perangkat Daerah Bidang Penanaman Modal Provinsi maupun Kabupaten/Kota, sehingga tidak saja memangkas birokrasi tetapi juga mempercepat tercapainya keadilan dan tercapai kepastian hukum bagi para penanam modal.

Penelitian ini berbeda dengan karya ilmiah tersebut di atas. Artikel dalam jurnal tersebut hanya membahas mengenai penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) di bidang Penanaman Modal di Indonesia, sedangkan penelitian ini membahas mengenai pembaharuan sistem

perizinan di Indonesia, yakni melalui Layanan Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik (PBTSE) atau dikenal juga sebagai sistem *Online Single Submission* (OSS), yang kemudian diubah menjadi Perizinan Berusaha Terintegrasi secara Elektronik Berbasis Risiko atau dikenal juga sebagai sistem *Online Single Submission-Risk Based Approach* (OSS). Khususnya dalam proses perizinan berusaha bagi pelaku usaha, serta kaitannya dengan tanggung jawab notaris dalam melaksanakan proses pengurusan perizinan tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka terlihat bahwa meskipun objek penelitiannya memiliki kemiripan, namun penelitian ini berbeda karena lebih bersifat komprehensif, mendalam dan spesifik mengenai satu objek penelitian tertentu, yakni menyangkut jasa hukum notaris dalam melaksanakan proses pengurusan perizinan berusaha bagi pelaku usaha melalui sistem OSS. Dengan demikian, orisinalitas dari penelitian dalam tesis ini dapat dipertanggungjawabkan. Sekiranya pernah dilakukan penelitian yang serupa, maka penelitian ini diharapkan dapat melengkapi hasil penelitian sebelumnya serta dapat menjadi bahan perbandingan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Notaris

1. Pengertian Umum Notaris

Jika dilihat berdasarkan asal-usulnya, Notaris pada masa romawi kuno dikenal dengan istilah “*scribae*”, “*tabellius*” atau “*notarius*” yang berasal dari bahasa Latin yakni nama yang diberikan pada orang-orang Romawi dimana tugasnya menjalankan tugas untuk mencatat pidato di masa itu. Pendapat yang lain mengatakan bahwa nama “*notaries*” itu berasal dari kata “*nota literaria*” yang berarti tanda (*letter merk* atau karakter) yang menyatakan suatu perkataan.⁶ Kemudian di Negara Anglo Saxon, *notary public* (notaris) hanya menjadi legislator saja dari tanda tangan mereka yang membuat perjanjian, sedangkan perjanjiannya sendiri dibuat oleh *lawyer* (pengacara). Notaris pada saat itu memerlukan pengetahuan tentang hukum yang mendalam karena mereka tidak hanya berkewajiban mengesahkan tanda tangan saja tetapi juga menyusun kata dan memberikan pendapat apabila diperlukan sebelum membuat akta.

Ketentuan dalam Pasal 1 *Instructie voor De Notarissen* in Indonesian, menyebutkan bahwa:

Notaris adalah pegawai umum yang harus mengetahui seluruh perundang-undangan yang berlaku, yang dipanggil dan diangkat untuk membuat akta-akta dan kontrak-kontrak dengan maksud untuk

⁶ R. Soegondo Notodisoerjo. 1991. *Hukum Pembuktian*. Jakarta: PT. Pradnya Paramita, hlm. 13.

memberikan kepadanya kekuatan dan pengesahan, menetapkan dan memastikan tanggalnya.

Notaris menurut pendapat Tan Thong Kie yaitu:

“Notaris adalah seorang fungsionaris dalam masyarakat, hingga sekarang jabatan seorang Notaris masih disegani. Seorang Notaris biasanya dianggap sebagai seorang pejabat tempat seseorang dapat memperoleh nasihat yang boleh diandalkan. Segala sesuatu yang ditulis serta ditetapkan (konstatir) adalah benar, ia adalah pembuatan dokumen yang kuat dalam suatu proses hukum”.⁷

Lebih lanjut mengenai seorang Notaris, Tan Thong Kie menjelaskan bahwa setiap masyarakat membutuhkan seseorang figur yang keterangannya dapat diandalkan, dapat dipercayai, yang tanda tangannya serta segelnya (capnya) memberi jaminan dan bukti kuat, seorang ahli yang tidak memihak dan penasihat yang tidak ada cacatnya, yang tutup mulut, dan membuat suatu perjanjian yang dapat melindunginya di hari-hari yang akan datang. Kalau seorang Advokat membela hak-hak seseorang ketika timbul suatu kesulitan, maka seorang notaris harus berusaha mencegah terjadinya kesulitan itu.”⁸

Profesi hukum di Indonesia pada dasarnya tidak sekadar mereka yang terlibat dalam *integrated criminal justice system*, yaitu instansi-instansi kepolisian, kejaksaan dan kehakiman, melainkan seharusnya ditafsirkan secara luas, sehingga mencakup semua fungsionaris utama hukum, seperti hakim, jaksa, polisi, advokat/pengacara, notaris, konsultan hukum dan ahli

⁷ Tan Thong Kie. 2000. *Studi Notariat – Serba Serbi Praktik Notaris*. Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeven, hlm. 157.

⁸ *Ibid.*, hlm. 162.

hukum di perusahaan.⁹ Profesi adalah suatu pekerjaan yang membutuhkan persyaratan-persyaratan khusus, sebagaimana dikemukakan oleh Brandeis, yaitu:

1. ciri-ciri pengetahuan (*intellectual character*);
2. diabdikan untuk kepentingan orang lain;
3. keberhasilan tersebut bukan didasarkan pada keuntungan finansial;
4. didukung oleh adanya organisasi (*association*) profesi dan organisasi profesi tersebut antara lain menentukan berbagai ketentuan yang merupakan kode etik, serta pula bertanggung jawab dalam memajukan dan menyebarkan profesi yang bersangkutan;
5. ditentukan adanya standar kualifikasi profesi.¹⁰

Pasal 1 angka 1 UUJN menentukan bahwa Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam UUJN atau berdasarkan undang-undang lainnya. Kewenangan notaris untuk membuat akta autentik tidak berarti membebaskannya dari tanggung jawab profesi atas akta-akta yang dibuatnya. Justru kewenangan tersebut menuntutnya untuk berhati-hati, karena justru persengketaan hukum sering berawal dari ketidaktertiban dokumentasi hukum. Karena tugas yang diembannya sangat berat, para notaris dituntut untuk bekerja secara profesional.¹¹

Sebagaimana telah diuraikan di atas, UUJN menentukan bahwa notaris adalah seorang pejabat umum (*openbaar ambtenaar*). Adalah suatu keharusan untuk menjadikan notaris sebagai pejabat umum, sehubungan

⁹ Darmodiharjo, Darji dan Shidarta. 1999. *Pokok-Pokok Filsafat Hukum: Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum di Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 274-275.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 264-265.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 298-299.

dengan definisi dari akta otentik yang ditentukan dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHPerdata), yang menentukan bahwa akta otentik ialah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta dibuatnya. Seseorang menjadi pejabat umum apabila ia diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah dan diberi wewenang dan kewajiban untuk melayani publik dalam hal-hal tertentu. Karena itu, notaris sebagai pejabat umum ikut serta melaksanakan kewibawaan dari pemerintah.¹² Akan tetapi, hal ini tidak berarti bahwa notaris adalah pegawai negeri, yakni pegawai yang merupakan bagian dari suatu korps pegawai yang tersusun, dengan hubungan kerja yang hierarkis, yang digaji oleh pemerintah. Jabatan notaris bukanlah suatu jabatan yang digaji, notaris tidak menerima gajinya dari pemerintah, sebagaimana halnya dengan pegawai negeri, akan tetapi dari mereka yang meminta jasanya dalam bentuk honorarium. Notaris adalah pegawai pemerintah tanpa gaji pemerintah, notaris dipensiunkan oleh pemerintah tanpa mendapat pensiun dari pemerintah.¹³

Profesi notaris merupakan profesi hukum dan dengan demikian profesi notaris adalah suatu profesi mulia (*nobile officium*). Disebut sebagai profesi mulia karena profesi notaris sangat erat hubungannya dengan kemanusiaan. Akta yang dibuat oleh notaris dapat menjadi alas hukum atas

¹² Abdul Ghofur Anshori. 2009. *Lembaga Kenotariatan Indonesia: Perspektif Hukum dan Etika*. Yogyakarta: UII Press, hlm. 16.

¹³ G.H.S. Lumban Tobing. 1983. *Peraturan Jabatan Notaris*. Jakarta: Erlangga, hlm. 36.

status harta benda, hak dan kewajiban seseorang. Kekeliruan atas akta notaris dapat menyebabkan tercabutnya hak seseorang atau terbebaninya seseorang atas suatu kewajiban.¹⁴

Notaris sebagai pejabat umum pada dasarnya menjalankan sebagian kekuasaan negara dalam bidang hukum perdata. Salah satu bentuk pelayanan negara kepada rakyatnya adalah negara memberikan kesempatan kepada rakyatnya untuk memperoleh tanda bukti atau dokumen hukum yang berkaitan dalam hukum perdata. Untuk keperluan tersebut diberikan kewenangan kepada Notaris untuk melayani kepentingan rakyat yang memerlukan bukti atau dokumen hukum berbentuk akta autentik yang diakui oleh negara sebagai bukti yang sempurna. Jadi, profesi notaris menurut undang-undang memiliki arti penting karena notaris diberi wewenang untuk menciptakan akta autentik yang memiliki kekuatan pembuktian yang mutlak, dalam pengertian bahwa apa yang tercantum di dalam akta autentik itu pada prinsipnya dianggap benar dan sempurna. Hal ini sangat penting bagi para pihak dalam sebuah akta autentik yang membutuhkan alat pembuktian untuk sesuatu keperluan atau kepentingan baik untuk kepentingan pribadi maupun untuk kepentingan antara pihak dalam suatu usaha.¹⁵ Oleh karena itu, seorang notaris harus bersikap mandiri serta memperhatikan kepentingan para pihak secara seimbang, sehingga dapat diharapkan terjadinya suatu

¹⁴ Abdul Ghofur Anshori, *Op. Cit.*, hlm. 25.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 17.

transaksi hukum yang tertib, adil serta terjamin kepastian hukumnya.¹⁶ Notaris memberikan layanan kepentingan umum (*public service*) dalam bidang pelayanan pembuatan akta dan tugas-tugas lain yang dibebankan kepada notaris, yang melekat pada predikat sebagai pejabat umum dalam lingkup tugas dan kewenangan notaris.¹⁷

Telah diuraikan sebelumnya bahwa salah satu ciri dari profesi adalah profesi tersebut diabdikan untuk kepentingan orang lain, atau dengan kata lain dilakukan untuk melayani kepentingan orang lain. Dalam hal ini berarti profesi notaris dijalankan untuk melayani kepentingan masyarakat yang memerlukan akta autentik sebagai alat bukti atas suatu hak atau hubungan hukum yang dilakukan. Pekerjaan notaris lebih mendahulukan pelayanan daripada imbalan. Artinya mendahulukan apa yang harus dikerjakan, bukan berapa bayaran yang diterima. Kepuasan klien lebih diutamakan. Pelayanan itu diperlukan karena keahlian profesional, bukan amatiran. Seorang profesional selalu bekerja dengan baik, benar dan adil. Baik artinya teliti, tidak asal bekerja dan tidak sembrono. Benar artinya diakui oleh profesi yang bersangkutan. Adil artinya tidak melanggar hak pihak lain. Sedangkan imbalan dengan sendirinya akan dipenuhi secara wajar apabila klien merasa puas dengan pelayanan yang diperolehnya.¹⁸

Notaris dalam menjalankan profesinya harus memiliki pertanggungjawaban secara profesional, baik terhadap diri sendiri maupun

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 113.

¹⁷ Ghansham Anand. 2014. *Karakteristik Jabatan Notaris Di Indonesia*. Sidoarjo: Zifatama Publisher, hlm. 80.

¹⁸ Abdul Ghofur Anshori, *Op. Cit.*, hlm. 28.

kepada masyarakat. Bertanggung jawab kepada diri sendiri berarti seorang profesional bekerja dengan integritas moral, intelektual dan profesional sebagai bagian dari kehidupannya. Bertanggung jawab kepada masyarakat artinya kesediaan memberikan pelayanan sebaik mungkin sesuai dengan profesinya, tanpa membedakan antara pelayanan dengan bayaran yang tinggi, lebih rendah atau tanpa bayaran, serta menghasilkan layanan yang bermutu dan berdampak positif bagi masyarakat. Pelayanan yang diberikan tidak semata-mata bermotif mencari keuntungan, melainkan juga pengabdian kepada sesama manusia.¹⁹ Salah satu sifat profesi adalah harus mengedepankan pelayanan kepentingan umum (sifat altruistik).²⁰

2. Kewenangan dan Kewajiban Notaris

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 UUJN, yang dimaksud dengan Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam UUJN atau berdasarkan undang-undang lainnya. Sedangkan yang dimaksud dengan Akta Otentik sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1868 KUHPerdara adalah suatu akta yang sedemikian, yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu, di tempat di mana akta itu dibuat.

Notaris berwenang untuk membuat akta mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 28-29.

²⁰ *Ibid.*, hlm. 31.

oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik. Dengan pernyataan ini dapat diketahui bahwa wewenang Notaris adalah bersifat umum (*regel*), dan wewenang para pejabat lainnya adalah 'pengecualian', artinya wewenang dari para pejabat lainnya untuk membuat akta sedemikian hanya ada apabila oleh Undang-undang dinyatakan secara tegas.

Dalam menjalankan profesi dan tugas pelayanannya, Pasal 15 UUJN menentukan kewenangan yang dimiliki oleh notaris, yaitu:

- (1) Notaris berwenang membuat Akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan Akta, menyimpan Akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan Akta, semuanya itu sepanjang pembuatan Akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.
- (2) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris berwenang pula:
 - a. mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
 - b. membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
 - c. membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
 - d. melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
 - e. memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan Akta;
 - f. membuat Akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
 - g. membuat Akta risalah lelang.
- (3) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Jika memperhatikan ketentuan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa secara garis besar terdapat empat kewenangan Notaris sebagai pejabat umum, yaitu:²¹

1. Notaris harus berwenang sepanjang yang menyangkut akta yang dibuatnya. Artinya adalah seorang pejabat umum hanya dapat membuat akta-akta tertentu yakni yang ditugaskan atau dikecualikan kepadanya berdasarkan peraturan perundang-undangan.
2. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai orang untuk kepentingan siapa akta itu dibuatnya.
3. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai tempat di mana akta itu dibuatnya, artinya Notaris hanya berwenang membuat akta di dalam daerah jabatan yang ditentukan baginya.
4. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai waktu pembuatan akta itu, artinya selama cuti, Notaris dipecat dari jabatan dan sebelum diambil sumpahnya, Notaris tidak boleh membuat akta.

Pasal 16 UUJN menentukan kewajiban-kewajiban notaris, yaitu:

Dalam menjalankan jabatannya, Notaris wajib:

- a. bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum;
- b. membuat Akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari Protokol Notaris;
- c. melekatkan surat dan dokumen serta sidik jari penghadap pada Minuta Akta;
- d. mengeluarkan Grosse Akta, Salinan Akta, atau Kutipan Akta berdasarkan Minuta Akta;
- e. memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya;

²¹ G.H.S. Lumban Tobing, *Op. Cit.*, hlm. 42-43.

- f. merahasiakan segala sesuatu mengenai Akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan Akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain;
- g. menjilid Akta yang dibuatnya dalam 1 (satu) bulan menjadi buku yang memuat tidak lebih dari 50 (lima puluh) Akta, dan jika jumlah Akta tidak dapat dimuat dalam satu buku, Akta tersebut dapat dijilid menjadi lebih dari satu buku, dan mencatat jumlah Minuta Akta, bulan, dan tahun pembuatannya pada sampul setiap buku;
- h. membuat daftar dari Akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga;
- i. membuat daftar Akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan Akta setiap bulan;
- j. mengirimkan daftar Akta sebagaimana dimaksud dalam huruf i atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke pusat daftar wasiat pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya;
- k. mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan;
- l. mempunyai cap atau stempel yang memuat lambang negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan;
- m. membacakan Akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, atau 4 (empat) orang saksi khusus untuk pembuatan Akta wasiat di bawah tangan, dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris; dan
- n. menerima magang calon Notaris.

Sebagai imbal jasa dari kewenangan yang dilaksanakan oleh Notaris, Pasal 36 ayat (1) UUJN menentukan bahwa Notaris berhak menerima honorarium atas jasa hukum yang diberikan sesuai dengan kewenangannya. Besarnya honorarium yang diterima oleh Notaris didasarkan pada nilai ekonomis dan nilai sosiologis dari setiap akta yang dibuatnya (Pasal 36 ayat (2) UUJN). Pasal 36 ayat (3) UUJN mengatur bahwa nilai ekonomis tersebut ditentukan dari objek setiap akta sebagai berikut:

- a. sampai dengan Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) atau ekuivalen gram emas ketika itu, honorarium yang diterima paling besar adalah 2,5% (dua koma lima persen);
- b. di atas Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) sampai dengan Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) honorarium yang diterima paling besar 1,5 % (satu koma lima persen); atau
- c. di atas Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) honorarium yang diterima didasarkan pada kesepakatan antara Notaris dengan para pihak, tetapi tidak melebihi 1 % (satu persen) dari objek yang dibuatkan aktanya.

Sedangkan untuk nilai sosiologisnya, Pasal 36 ayat (4) UUJN mengatur bahwa nilai sosiologis ditentukan berdasarkan fungsi sosial dari objek setiap akta dengan honorarium yang diterima paling besar Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah).

3. Ruang Lingkup Pertanggungjawaban Notaris

Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta autentik dapat dibebani tanggung jawab atas perbuatannya sehubungan dengan pekerjaan yang membuat akta tersebut. Ruang lingkup pertanggungjawaban notaris dapat dibagi menjadi 3 (tiga) kategori, yaitu tanggung jawab perdata, tanggung jawab pidana dan tanggung jawab administratif.

1. Tanggung Jawab Perdata

Konstruksi yuridis yang digunakan dalam tanggung jawab perdata terhadap akta yang dibuat oleh notaris adalah konstruksi perbuatan melanggar hukum (Pasal 1365 KUHPerdata). Pada awalnya, yang dimaksud dengan perbuatan melanggar hukum hanya perbuatan yang melanggar undang-undang saja. Namun setelah adanya Putusan *Hoge Raad* Tahun 1919 terhadap kasus Lindenbaum-Cohen, maka telah dibuat

suatu kriteria baru mengenai perbuatan melanggar hukum, yaitu termasuk perbuatan yang melanggar hak orang lain, bertentangan dengan kewajiban menurut hukum, bertentangan dengan kesusilaan, serta bertentangan dengan kepatutan dalam memperhatikan kepentingan diri dan harta orang lain dalam pergaulan hidup sehari-hari.²²

Secara lebih rinci, perbuatan melawan hukum dalam arti luas adalah apabila perbuatan tersebut:²³

- a. Melanggar hak orang lain, artinya mencederai hak subjektif orang lain, yaitu hak yang diberikan oleh hukum kepada seseorang untuk melindungi kepentingannya, misalnya hak kebebasan, hak atas kehormatan dan nama baik serta hak atas kekayaan.
- b. Bertentangan dengan kewajiban menurut hukum, artinya kewajiban untuk berbuat atau tidak berbuat menurut hukum.
- c. Bertentangan dengan kesusilaan, yaitu norma preskriptif yang diakui dalam kehidupan pergaulan sehari-hari. Norma kesusilaan bersifat relatif, artinya sesuai dengan waktu dan tempat tertentu.
- d. Bertentangan dengan kepatutan dalam memperhatikan kepentingan diri dan harta orang lain dalam pergaulan hidup sehari-hari, yaitu perbuatan yang mengabaikan kepentingan orang lain dan membiarkan kepentingan orang lain terlanggar begitu saja.

²² Mariam Darus Badruzaman et al. 2001. *Kompilasi Hukum Perikatan*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 107.

²³ Abdul Ghofur Anshori, *Op. Cit.*, hlm. 35-36.

Dengan adanya interpretasi tersebut berarti seorang notaris bertanggung jawab atas kesalahan yang telah dilakukan berkaitan dengan pekerjaannya, tidak saja yang tercantum di dalam peraturan perundang-undangan, tetapi juga atas tindakan kekuranghati-hatian sebagaimana dianggap wajar di dalam masyarakat. Ketidakhati-hatian tersebut misalnya ketidakhati-hatian notaris dalam meneliti mengenai ketidakcakapan dari penghadap, kewenangan para pihak, atau status perkawinan para pihak.²⁴ Perbuatan melanggar hukum tersebut dapat bersifat aktif maupun pasif. Aktif maksudnya melakukan suatu perbuatan dengan sengaja yang menimbulkan kerugian pada pihak lain. Pasif maksudnya tidak melakukan suatu perbuatan, namun sesungguhnya perbuatan itu merupakan kewajiban baginya. Dengan tidak melakukan perbuatan tertentu yang merupakan keharusan baginya, maka pihak lain dapat menderita kerugian.²⁵

Contoh dari sikap pasif atau diam notaris yang termasuk dalam perbuatan melanggar hukum adalah apabila notaris dalam tugasnya memberikan pelayanan kepada masyarakat atau orang-orang yang membutuhkan jasanya dalam pengesahan akta, pembuatan suatu akta tersebut tidak memberitahukan kepada para pihak mengenai adanya suatu klausul yang bertentangan dengan hukum sehingga menimbulkan kerugian terhadap orang lain, sementara para pihak sendiri tidak mengetahuinya. Hal

²⁴ Herlien Budiono. 2015. *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan Buku Ketiga*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, hlm. 249-250.

²⁵ Abdul Ghofur Anshori, *Op. Cit.*, hlm. 35.

ini dapat terjadi karena notaris memiliki pengetahuan yang kurang, pengalaman yang kurang dan/atau pengertian yang kurang.²⁶

Meskipun demikian, sebagaimana dikemukakan oleh Dr. Herlien Budiono, S.H., notaris adalah bukan pihak dalam akta maupun pihak pada akta. Tugas bantuan yang diberikan notaris dalam hal ini, selain memiliki sifat khusus yang merupakan ciri seorang notaris, yaitu tidak memihak (*impartial*) dan mempunyai kedudukan yang mandiri (*independent*), juga memberikan dasar yang kuat akan pertanggungjawaban yang bersifat publik terhadap kesalahan yang dilakukan notaris di dalam menjalankan jabatannya.²⁷ Notaris tidak dapat dimintai pertanggungjawaban atas kerugian yang timbul sebagai akibat dari pembuatan akta, baik pada waktu persiapan maupun pelaksanaannya, sepanjang bantuan yang diberikan notaris telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan UUJN dan peraturan perundang-undangan lainnya serta dalam batas kecermatan yang wajar.²⁸

Pembatas terhadap tanggung jawab notaris adalah karena UUJN menentukan bahwa akta autentik pada hakikatnya hanya memuat kebenaran formal sesuai dengan apa yang diberitahukan para pihak kepada notaris. Notaris tidak berkewajiban untuk menyelidiki kebenaran materiil isinya. Namun, notaris memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa apa yang termuat dalam akta notaris sungguh-sungguh telah dimengerti dan sesuai dengan kehendak para pihak, yaitu dengan cara

²⁶ *Ibid.*, hlm. 37.

²⁷ Herlien Budiono, *Op. Cit.*, hlm. 256.

²⁸ *Ibid.*

membacakannya sehingga isi akta notaris menjadi jelas, serta memberikan akses terhadap informasi, termasuk akses terhadap peraturan perundang-undangan terkait bagi para pihak yang menandatangani akta. Dengan demikian, para pihak dapat menentukan dengan bebas untuk menyetujui atau tidak menyetujui isi akta notaris yang akan ditandatanganinya. Jadi, notaris dapat pula dimintai pertanggungjawaban atas kebenaran materiil suatu akta yang dibuatnya bila ternyata notaris tersebut tidak memberikan akses mengenai suatu hukum tertentu yang berkaitan dengan akta dibuatnya, sehingga salah satu pihak merasa tertipu atas ketidaktahuannya. Untuk itu disarankan bagi notaris untuk memberikan informasi hukum yang penting yang selayaknya diketahui klien sepanjang yang berurusan dengan masalah hukum.²⁹

Pada umumnya, pemberian nasihat hukum yang secara itikad baik diberikan oleh notaris dan tidak mengikat tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban kepada notaris, karena klien pun tidak terikat pada nasehat yang telah diberikan tersebut. Lain halnya apabila pemberian nasihat tersebut telah diberikan dengan itikad buruk, yaitu dengan sengaja memberikan nasihat yang keliru, maka notaris dapat dimintakan pertanggungjawaban berdasarkan ketentuan Pasal 1365 KUHPerduta.³⁰

²⁹ Abdul Ghofur Anshori, *Op. Cit.*, hlm. 37-38.

³⁰ Herlien Budiono, *Op. Cit.*, hlm. 257.

- UUJN telah menentukan beberapa hal yang dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga (pertanggungjawaban perdata) kepada Notaris, yaitu:
- a. Pasal 16 ayat (1) huruf j *juncto* Pasal 16 ayat (12) UUJN: Apabila notaris tidak mengirimkan daftar Akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan Akta setiap bulan atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke pusat daftar wasiat pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya;
 - b. Pasal 44 UUJN: Apabila Akta tersebut tidak ditandatangani oleh setiap penghadap, saksi, dan Notaris, atau apabila tidak disebutkan alasannya pada akhir akta jika ada penghadap yang tidak dapat membubuhkan tanda tangan; apabila Akta dapat dibuat dalam bahasa asing tidak ditandatangani oleh penghadap, Notaris, saksi, dan penerjemah resmi; serta apabila pembacaan, penerjemahan atau penjelasan, dan penandatanganan Akta tidak dinyatakan secara tegas pada akhir Akta.
 - c. Pasal 48 UUJN: Apabila isi akta diubah (*direnvoi*) tanpa diparaf atau diberi tanda pengesahan lain oleh penghadap, saksi, dan Notaris.
 - d. Pasal 49 UUJN: Apabila perubahan isi akta tidak dibuat di sisi kiri akta atau pada akhir Akta, sebelum penutup Akta, dengan menunjuk bagian yang diubah atau dengan menyisipkan lembar tambahan (jika tidak dapat dibuat di sisi kiri akta).

- e. Pasal 50 UUJN: Apabila pencoretan kata, huruf, atau angka, pencoretan menyebabkan hal yang tercantum semula tidak dapat terbaca lagi dan apabila jumlah kata, huruf, atau angka yang dicoret tidak dinyatakan pada sisi kiri Akta; apabila pencoretan tersebut tidak diparaf atau diberi tanda pengesahan lain oleh penghadap, saksi, dan Notaris; serta apabila pada penutup setiap Akta tidak dinyatakan tentang ada atau tidak adanya perubahan atas pencoretan, termasuk perubahan lain yang dapat berupa penambahan, pencoretan, atau penggantian serta jumlah perubahannya.
- f. Pasal 51 UUJN: Apabila pembetulan terhadap kesalahan tulis dan/atau kesalahan ketik yang terdapat pada Minuta Akta yang telah ditandatangani tidak dilakukan di hadapan penghadap, saksi, dan Notaris, tidak dituangkan dalam berita acara, serta tidak memberikan catatan tentang hal tersebut pada Minuta Akta asli dengan menyebutkan tanggal dan nomor Akta berita acara pembetulan.
- g. Pasal 52 UUJN: Apabila Notaris membuat akta untuk diri sendiri, istri/suami, atau orang lain yang mempunyai hubungan kekeluargaan dengan Notaris baik karena perkawinan maupun hubungan darah dalam garis keturunan lurus ke bawah dan/atau ke atas tanpa pembatasan derajat, serta dalam garis ke samping sampai dengan derajat ketiga, serta menjadi pihak untuk diri sendiri, maupun dalam suatu kedudukan ataupun dengan perantaraan kuasa.

Jadi, pada dasarnya, notaris akan dimintakan sanksi secara keperdataan berupa penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga apabila notaris mendapat gugatan dari para penghadap yang merasa dirugikan akibat akta yang bersangkutan cacat hukum, sehingga mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau batal demi hukum. Unsur-unsur dari perbuatan melanggar hukum berdasarkan Pasal 1365 KUHPerdata adalah:

- a. adanya perbuatan yang melanggar hukum;
- b. perbuatan tersebut menimbulkan kerugian pada orang lain;
- c. adanya kesalahan dari pelaku, baik kesengajaan maupun kelalaian; dan
- d. adanya hubungan kausal antara perbuatan melanggar hukum pelaku dan kerugian yang diderita orang lain.

2. Tanggung Jawab Pidana

Ketentuan pidana tidak diatur dalam UUJN, namun tanggung jawab notaris secara pidana akan dikenakan apabila notaris melakukan perbuatan pidana yang diatur secara umum di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut KUHP) maupun dalam peraturan perundang-undangan lainnya secara khusus di luar KUHP. Perbuatan pidana adalah perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum dan diancam sanksi berupa pidana tertentu bagi yang melanggar larangan tersebut. Perbuatan pidana dalam hal ini adalah perbuatan pidana yang dilakukan notaris dalam kapasitasnya sebagai pejabat umum yang berwenang dalam membuat akta, dan tidak dalam konteks individu sebagai warga negara pada

umumnya.³¹ Rumusan KUHP mengenai tindak pidana yang erat kaitannya dengan profesi notaris adalah perbuatan pidana yang berkaitan dengan pemalsuan surat (Pasal 263-264 KUHP)³², rahasia jabatan (Pasal 322 ayat (1) KUHP)³³ dan pemalsuan yang dilakukan oleh pejabat (Pasal 416 KUHP)³⁴. Selain itu, dalam menjalankan jabatannya, notaris juga dapat melakukan tindak pidana lain, seperti penggelapan (Pasal 372 KUHP)³⁵ dan

³¹ Abdul Ghofur Anshori, *Op. Cit.*, hlm. 38.

³² Pasal 263 KUHP:

- (1) Barangsiapa membuat surat palsu atau memalsukan surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu, diancam jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian, karena pemalsuan surat, dengan pidana penjara paling lama enam tahun.
- (2) Diancam dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja memakai surat palsu atau yang dipalsukan seolah-olah sejati, jika pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian.”

Pasal 264 KUHP:

- (1) Pemalsuan surat diancam dengan pidana penjara paling lama delapan tahun, jika dilakukan terhadap:
 1. akta-akta otentik;
 2. surat hutang atau sertifikat hutang dari sesuatu negara atau bagiannya ataupun dari suatu lembaga umum;
 3. surat sero atau hutang atau sertifikat sero atau hutang dari suatu perkumpulan, yayasan, perseroan atau maskapai;
 4. talon, tanda bukti dividen atau bunga dari salah satu surat yang diterangkan dalam 2 dan 3, atau tanda bukti yang dikeluarkan sebagai pengganti surat-surat itu;
 5. surat kredit atau surat dagang yang diperuntukkan untuk diedarkan.
- (2) Diancam dengan pidana yang sama barang siapa dengan sengaja memakai surat tersebut dalam ayat pertama, yang isinya tidak sejati atau yang dipalsukan seolah-olah benar dan tidak dipalsu, jika pemalsuan surat itu dapat menimbulkan kerugian.

³³ Pasal 322 ayat (1) KUHP: “Barangsiapa dengan sengaja membuka rahasia yang wajib disimpannya karena jabatan atau pencariannya, baik yang sekarang maupun yang dahulu, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau pidana denda paling banyak sembilan ribu rupiah.”

³⁴ Pasal 416 KUHP: “Seorang pejabat atau orang lain yang diberi tugas menjalankan suatu jabatan umum terus-menerus atau untuk sementara waktu, yang sengaja membuat secara palsu atau memalsu buku-buku daftar-daftar yang khusus untuk pemeriksaan administrasi, diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun.”

³⁵ Pasal 372 KUHP: “Barangsiapa dengan sengaja dan melawan hukum memiliki barang sesuatu yang seluruhnya atau sebagian adalah kepunyaan orang lain, tetapi yang ada dalam kekuasaannya bukan karena kejahatan diancam karena penggelapan, dengan”

penipuan (Pasal 378 KUHP)³⁶, maupun tindak pidana lain di luar KUHP, seperti tindak pidana korupsi dan tindak pidana pencucian uang.

Jika yang melakukan pemalsuan adalah pihak yang membuat akta dan notaris secara materiil tidak terlibat, notaris tidak dapat begitu saja ditarik ke dalam pertanggungjawaban pidana atas tindak pidana yang dilakukan oleh para pihak. Kecuali apabila notaris mengetahui bahwa para pihak dalam membuat akta tersebut beritikad buruk atau dengan akta tersebut akan menimbulkan tindak pidana.³⁷ Dalam hal ini, Pasal 266 ayat (1) KUHP mengatur bahwa barangsiapa menyuruh memasukkan keterangan palsu ke dalam suatu akta otentik mengenai sesuatu hal yang kebenarannya harus dinyatakan oleh akta itu, dengan maksud memakai atau menyuruh orang lain memakai akta itu seolah-olah keterangannya sesuai dengan kebenaran, diancam, jika pemakaian itu dapat menimbulkan kerugian, dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun. Pasal 266 ayat (2) KUHP mengatur bahwa pidana yang sama juga dapat dijatuhkan atas seseorang yang dengan sengaja memakai akta tersebut seolah-olah isinya sesuai dengan kebenaran, jika karena pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian.

³⁶ Pasal 378 KUHP: "Barangsiapa dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, dengan memakai nama palsu atau martabat palsu, dengan tipu muslihat, ataupun rangkaian kebohongan, menggerakkan orang lain untuk menyerahkan barang sesuatu kepadanya, atau supaya memberi hutang maupun menghapuskan piutang diancam karena penipuan dengan pidana penjara paling lama empat tahun."

³⁷ *Ibid.*, hlm. 42.

Berkaitan dengan Pasal 266 KUHP, maka notaris secara materiil tidak dapat serta merta dituduh sebagai pihak yang turut serta melakukan tindak pidana. Kebenaran materiil atau suatu akta pada dasarnya merupakan tanggung jawab dari para pihak, sedangkan kebenaran formil dari akta tersebut merupakan tanggung jawab notaris yang bersangkutan. Jika hendak menerapkan Pasal 266 KUHP terhadap notaris, maka semestinya terdapat keterkaitan antara materi akta dengan notaris yang bersangkutan. Oleh karenanya, secara teoretis dapat dikatakan bahwa notaris dapat terlepas dari tuntutan pidana, kecuali dapat dibuktikan sebaliknya.³⁸

3. Tanggung Jawab Administratif

Pertanggungjawaban notaris secara administratif diatur di dalam UUJN maupun dalam Kode Etik Notaris. Sanksi administratif yang dapat dijatuhkan terhadap notaris yang diatur dalam UUJN dapat berupa peringatan lisan, peringatan tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat, atau pemberhentian dengan tidak hormat. Sanksi administratif tersebut dapat dijatuhkan dalam hal:

- a. Pasal 7 UUJN: Dalam waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal pengambilan sumpah/janji jabatan Notaris, yang bersangkutan tidak: (1) menjalankan jabatannya dengan nyata; (2) menyampaikan berita acara sumpah/janji jabatan Notaris kepada Menteri, Organisasi Notaris, dan Majelis Pengawas Daerah; dan (3) menyampaikan alamat kantor, contoh tanda tangan, dan paraf, serta

³⁸ *Ibid.*, hlm. 43.

teraan cap atau stempel jabatan Notaris berwarna merah kepada Menteri dan pejabat lain yang bertanggung jawab di bidang pertanahan, Organisasi Notaris, Ketua Pengadilan Negeri, Majelis Pengawas Daerah, serta Bupati/Walikota di tempat Notaris diangkat.

- b. Notaris tidak menjalankan kewajibannya yang telah ditentukan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a sampai dengan huruf l UUJN.
- c. Notaris yang tidak menjalankan kewajibannya berupa menerima magang calon notaris yang ditentukan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf n UUJN (sanksinya hanya dapat berupa peringatan tertulis).
- d. Notaris melanggar larangan-larangan yang ditentukan dalam Pasal 17 ayat (1) UUJN.
- e. Pasal 19 UUJN: Tempat kedudukan Notaris sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah tidak mengikuti tempat kedudukan Notaris.
- f. Pasal 32 UUJN: Notaris yang menjalankan cuti tidak menyerahkan Protokol Notaris kepada Notaris Pengganti; Notaris Pengganti tidak menyerahkan kembali Protokol Notaris kepada Notaris setelah cuti berakhir; dan/atau serah terima Protokol Notaris tersebut tidak dibuatkan berita acara dan tidak disampaikan kepada Majelis Pengawas Wilayah.
- g. Pasal 37 UUJN: Notaris tidak mau memberikan jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma kepada orang yang tidak mampu.
- h. Pasal 54 UUJN: Notaris memberikan, memperlihatkan, atau memberitahukan isi Akta, Grosse Akta, Salinan Akta atau Kutipan Akta,

selain kepada orang yang berkepentingan langsung pada Akta, ahli waris, atau orang yang memperoleh hak, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan.

- i. Pasal 58 UUJN: Notaris tidak membuat daftar akta, daftar surat di bawah tangan yang disahkan, daftar surat di bawah tangan yang dibukukan, dan daftar surat lain yang diwajibkan oleh UUJN sesuai dengan ketentuan dalam UUJN.
- j. Pasal 59 UUJN: Notaris tidak membuat daftar klapper untuk daftar akta dan daftar surat di bawah tangan yang disahkan sesuai dengan ketentuan dalam UUJN.

Peringatan lisan hanya dapat dilakukan terhadap pelanggaran atas ketentuan Pasal 37 UUJN, yaitu kewajiban notaris untuk memberikan jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma kepada orang yang tidak mampu.

Kode Etik Notaris menentukan bahwa terhadap anggota yang melakukan pelanggaran atas kewajiban dan larangan dalam Kode Etik dapat dijatuhi sanksi berupa: (a) Teguran; (b) Peringatan; (c) Pemberhentian sementara dari keanggotaan Perkumpulan; (d) Pemberhentian dengan hormat dari keanggotaan Perkumpulan; atau (e) Pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan Perkumpulan. Penjatuhan sanksi tersebut disesuaikan dengan kuantitas dan kualitas pelanggaran yang dilakukan anggota tersebut.

B. Tinjauan tentang Pemberian Kuasa oleh Pelaku Usaha kepada Notaris

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) edisi ketiga yang dikeluarkan Balai Pustaka, memberi pengertian kuasa sebagai “yang berisi tentang pemberian kuasa kepada seseorang untuk mengurus sesuatu.”

Dalam KUHPerdara tidak terdapat satu Pasal pun yang menyebutkan dengan jelas mengenai definisi dari kuasa, yang terdapat hanya pengertian mengenai pemberian kuasa. Menurut Pasal 1792 KUHPerdara, Pemberian Kuasa adalah suatu persetujuan dimana seorang memberikan kekuasaan kepada orang lain, yang menerimanya, melakukan suatu urusan untuk dan atas nama pemberi kuasa. Kata “persetujuan” menunjukkan pemberian kuasa menganut konsep sebagai perjanjian (*lastgeving*), dimana ketentuan syarat-syarat sah nya suatu perjanjian dan asas-asas hukum yang terdapat dalam Pasal 1320 KUHPerdara, yaitu asas konsensualisme, asas kebebasan berkontrak dan asas kekuatan mengikat, berlaku bagi perjanjian pemberian kuasa. Kata “untuk dan atas nama” diartikan bahwa dalam perjanjian pemberian kuasa, selalu melahirkan perwakilan, yang menimbulkan suatu akibat dimana ketentuan *lastgeving* berlaku bagi pemberian kuasa yang melahirkan perwakilan (*volmacht*).³⁹ Kesimpulan yang dapat diambil dari pengertian pemberian kuasa yang terdapat dalam Pasal 1972 KUHPerdara yaitu:

³⁹ Pieter E Latumeten, “Reposisi Pemberian Kuasa Dalam Konsep “*Volmacht Dan Lastgeving*” Berdasarkan Cita Hukum Pancasila”, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Tahun ke-47, Nomor 1, (Januari-Maret 2017), hlm. 3.

- a. Pemberian kuasa merupakan suatu perjanjian.
- b. Pemberian kuasa ini ditujukan untuk melakukan perbuatan hukum.
- c. Dengan adanya perwakilan maka seseorang untuk dan atas nama orang lain bertujuan untuk melakukan suatu perbuatan hukum.

Ketiga unsur pokok tersebut harus terpenuhi dalam suatu perjanjian pemberian kuasa. Hal ini dikarenakan, jika salah satu unsur pokok di atas tidak ada, maka perjanjian yang telah ada tersebut bukan merupakan suatu perjanjian pemberian kuasa seperti yang dimaksud di dalam Pasal 1792 KUHPerduta.

Perjanjian pemberian kuasa merupakan suatu perjanjian dengan siapa seseorang memberikan kekuasaan atau kewenangan kepada orang lain yang menerimanya untuk melakukan suatu urusan dan untuk atas nama pihak yang memberikan kekuasaan atau kewenangan tersebut. Seseorang yang telah menerima kuasa tersebut akan melakukan suatu perbuatan hukum atas nama orang yang memberinya kuasa. Yang berarti bahwa, apa yang dilakukan pihak penerima kuasa merupakan tanggungan dari pihak pemberi kuasa, serta mengenai hak dan kewajiban yang timbul di kemudian hari atas segala yang dilakukan pihak penerima kuasa, merupakan hak dan kewajiban pihak pemberi kuasa, atau apabila yang dilakukannya membuat atau menutup suatu perjanjian maka pemberi kuasalah yang menjadi pihak dalam perjanjian tersebut.⁴⁰

⁴⁰ Richards Eddy. 2010. *Aspek Legal Properti-Teori, Contoh, dan Aplikasi*. Yogyakarta: CV. Andi Offset, hlm. 33.

Menurut jenisnya, pemberian kuasa ini dibedakan menjadi dua, yaitu kuasa di bawah tangan dan kuasa notariil. Perbedaan antara keduanya, dapat diketahui dari susunan dan redaksi yang ada dalam surat kuasa tersebut.⁴¹

a. Kuasa Di bawah Tangan

Kuasa di bawah tangan merupakan suatu kuasa yang dibuat dalam bentuk tertulis yang dibuat sendiri oleh para pihak atau dengan kata lain tidak dibuat oleh dan/atau di hadapan pejabat yang berwenang untuk itu yaitu notaris. Kuasa di bawah tangan tidak dapat memberikan bukti yang sempurna, karena kuasa di bawah tangan hanya dianggap sebagai suatu penuturan yang dituturkan oleh para pihak dan apa yang dituturkan tersebut hanya berhubungan dengan isi pokok mengenai hal apa yang diperjanjikan.

Alasan para pihak dalam membuat kuasa di bawah tangan dikarenakan kuasa di bawah tangan ini memiliki beberapa kelebihan yaitu lebih cepat dalam proses pembuatannya, lebih praktis dalam proses pembuatannya, dan juga lebih rendah biaya yang dikeluarkan dalam proses pembuatannya karena hanya membutuhkan alat tulis, kertas, dan materai sesuai dengan kepentingan yang disebutkan dalam kuasa tersebut. Kuasa di bawah tangan ini biasanya digunakan untuk melakukan suatu pengurusan balik nama sertifikat rumah dan tanah, untuk mengambil suatu paket, dan untuk bertransaksi di suatu bank.

⁴¹ Wicaksono. 2009. *Panduan Lengkap Membuat Surat-Surat Kuasa*. Jakarta: Visimedia, hlm. 19.

b. Kuasa notariil (Akta Kuasa)

Kuasa notariil atau Akta Kuasa merupakan kuasa yang dibuat dalam bentuk tertulis. Kuasa notariil biasa disebut dengan akta kuasa yang merupakan akta yang dibuat oleh dan atas buah pikiran dari pejabat yang berwenang untuk itu yaitu notaris. Proses pembuatan kuasa ini, terlebih dahulu biasanya seorang notaris akan menanyakan alasan kepentingan dibuatnya akta kuasa tersebut dan seorang notaris juga akan meminta data-data identitas para pihak seperti, kartu tanda penduduk (KTP) pihak pemberi kuasa maupun pihak penerima kuasa, kartu tanda penduduk (KTP) suami atau istri dari pihak pemberi kuasa, serta kartu keluarga (KK) pihak pemberi kuasa atau surat nikah.

Dokumen-dokumen yang telah disebutkan sebelumnya, dilakukan untuk melakukan suatu penelitian awal mengenai kedudukan para pihak. Dokumen-dokumen tersebut merupakan syarat-syarat yang harus dipenuhi atau yang dituntut harus ada oleh peraturan perundang-undangan karena hal tersebut berkaitan dengan legalitas akan akta kuasa yang akan dibuat. Hal ini bertujuan untuk menjamin legalitas perjanjian tersebut hingga konsekuensi yuridis yang dimungkinkan terjadi pada saat proses dibuatnya perjanjian. Sebagai contoh dalam hal melepaskan suatu hak kebendaan, seorang suami atau istri wajib untuk mendapatkan persetujuan dari pasangannya dan wajib untuk diketahui satu sama lain. Dan untuk selanjutnya seorang notaris juga akan menanyakan mengenai ada atau

tidaknya suatu syarat khusus yang akan dibuat oleh para pihak yang kemudian akan dicantumkan di dalam akta.

Selanjutnya, Pasal 1793 KUHPerdara menyatakan bahwa Kuasa dapat diberikan dan diterima dengan suatu akta umum, dengan surat di bawah tangan bahkan dengan sepucuk surat ataupun dengan lisan. Penerimaan suatu kuasa dapat pula terjadi secara diam-diam dan disimpulkan dari pelaksanaan kuasa itu oleh yang diberi kuasa.

Berdasarkan sifat perjanjiannya,⁴² maka pemberian kuasa dapat merupakan pemberian kuasa umum, maupun pemberian kuasa khusus. Adapun yang dimaksud dengan pemberian kuasa umum, adalah pemberian kuasa yang dirumuskan dalam kata-kata umum, hanya meliputi perbuatan-perbuatan pengurusan. Sedangkan pemberian kuasa khusus adalah pemberian kuasa mengenai hanya satu kepentingan tertentu atau lebih, artinya untuk melakukan perbuatan-perbuatan tertentu, diperlukan pemberian kuasa khusus yang menyebutkan perbuatan yang harus dilakukan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1813 KUHPerdara, berakhirnya pemberian kuasa disebabkan oleh hal-hal sebagai berikut.

a. Penarikan kembali kuasa dari penerima kuasa oleh pemberi kuasa

Penarikan kembali suatu kuasa dilakukan oleh pihak pemberi kuasa yang dibuat secara tertulis dan dibubuhkan tanda tangan. Kemudian, surat penarikan kuasa tersebut diberikan kepada penerima kuasa

⁴² R. Subekti. 2014. *Aneka Perjanjian*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, hlm. 143.

disertai dengan penarikan surat kuasa. Tujuan diberitahukannya mengenai penarikan surat kuasa ini untuk menghindari akan terjadinya kemungkinan tindak kecurangan yang dilakukan oleh penerima kuasa.

- b. Pemberitahuan tentang penghentian pemberian kuasa oleh penerima kuasa

Penghentian pemberian kuasa dapat juga dilakukan oleh seorang penerima kuasa. Penghentian ini diberikan kepada pihak pemberi kuasa lisan. Akan tetapi, pemberitahuan akan penghentian ini biasanya dilakukan untuk suatu tindakan yang dimungkinkan tidak akan menimbulkan kerugian bagi pemberi kuasa.

Penghentian pemberian kuasa yang dilakukan oleh penerima kuasa ini berdasarkan ketentuan Pasal 1817 KUHPerdara, penerima kuasa dapat membebaskan diri dari kuasanya dengan melakukan pemberitahuan mengenai penghentian penerimaan kuasa yang diterimanya kepada pemberi kuasa. Seorang penerima kuasa yang melakukan penghentian penerimaan kuasa ini apabila menimbulkan suatu kerugian bagi pemberi kuasa maka seorang penerima kuasa diwajibkan untuk mengganti kerugian yang diderita oleh pemberi kuasa. Dan apabila penghentian penerimaan kuasa ini dikarenakan penerima kuasa tidak mampu untuk melakukan hal-hal yang dikuasakan kepadanya dan tidak menimbulkan kerugian bagi pemberi kuasa maka penerima kuasa tidak diwajibkan untuk memberikan ganti rugi.

- c. Meninggalnya Pemberi Kuasa atau Penerima Kuasa

Dalam Pasal 1818 KUHPerdara dijelaskan bahwa jika pemberi kuasa meninggal dan pihak penerima kuasa tidak mengetahui akan hal tersebut, maka hal-hal yang dikuasakan kepadanya tetap sah. Dan jika penerima kuasa melakukan suatu perikatan dengan pihak ketiga beriktikad baik maka hal tersebut harus tetap dipenuhi. Dalam Pasal 1819 KUHPerdara diatur lebih lanjut yaitu jika penerima kuasa meninggal, maka ahli waris dari pihak penerima kuasa harus memberitahukan kepada pemberi kuasa. Dan untuk selanjutnya ahli waris dari penerima kuasa perlu untuk mengambil tindakan-tindakan yang perlu untuk dilakukan agar kuasa yang diberikan dapat terselesaikan. Hal ini dikarenakan, jika tidak dilakukan maka dengan alasan yang kuat pihak pemberi kuasa dapat menuntut ganti rugi dan bunga.

d. Menikahnya Perempuan Pemberi Kuasa atau Penerima Kuasa

Dalam hal ini, mengenai menikahnya seorang perempuan baik pemberi maupun penerima kuasa, dan dengan lahirnya yurisprudensi yang menganggap bahwa seorang perempuan yang bersuami sepenuhnya cakap hukum, sehingga ketentuan mengenai menikahnya seorang perempuan dengan sendirinya tidak berlaku lagi.⁴³

⁴³ *Ibid.*, hlm. 151.

C. Pelayanan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yang Terintegrasi Secara Elektronik (OSS)

1. Pengertian Perizinan

Utrecht memberikan pengertian izin (*vergunning*) sebagai berikut:

Bilamana pembuat peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, maka perbuatan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*).⁴⁴

Sedangkan menurut Adrian Sutedi:

Izin (*vergunning*) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Izin dapat juga diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan.⁴⁵

Adapun yang dimaksud dengan perizinan adalah tahapan pemerintah yang bersifat pengendalian terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan maupun tindakan-tindakan yang dilakukan oleh masyarakat dalam kehidupan sehari-hari dan merupakan salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan.⁴⁶

Hal yang pokok dari izin adalah bahwa suatu tindakan dilarang, kecuali diperkenankan, dengan tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang terkait dengan tindakan tersebut dapat dengan diteliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus. Jadi, persoalannya bukan hanya untuk memberi perkenaan dalam keadaan-keadaan yang sangat khusus, tetapi

⁴⁴ Adrian Sutedi. 2017. *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 167.

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 167-168.

⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 168.

agar tindakan-tindakan yang diperkenankan tersebut dilakukan dengan cara tertentu yang diatur dalam peraturan. Penolakan izin hanya dilakukan apabila kriteria yang ditetapkan oleh penguasa tidak dipenuhi atau apabila karena suatu alasan tidak mungkin diberikan izin kepada semua orang yang memenuhi kriteria.⁴⁷

Pengaturan tentang perizinan memiliki 2 (dua) fungsi, yaitu sebagai fungsi penertib dan fungsi pengatur. Sebagai fungsi penertib, dimaksudkan agar kegiatan masyarakat antara yang satu dengan yang lainnya tidak bertentangan, baik setiap izin atau tempat-tempat usaha, bangunan dan bentuk kegiatan masyarakat lainnya tidak bertentangan satu sama lain, sehingga ketertiban dalam setiap segi kehidupan masyarakat dapat terwujud. Sebagai fungsi pengatur, yakni agar tidak terjadi penyalahgunaan izin yang diberikan oleh pemerintah, maka sebagaimana mungkin diharapkan agar perizinan tersebut dapat dilaksanakan sesuai dengan maksud, tujuan dan peruntukannya. Oleh sebab itu, fungsi pengaturan ini dapat disebut juga fungsi yang dimiliki oleh pemerintah.⁴⁸

Secara umum, tujuan dan fungsi dari perizinan adalah untuk pengendalian daripada aktivitas pemerintah dalam hal-hal tertentu di mana ketentuannya berisi pedoman-pedoman yang harus dilaksanakan oleh baik yang berkepentingan ataupun oleh pejabat yang berwenang. Selain itu, tujuan dari perizinan itu dapat dilihat dari dua sisi yaitu:

⁴⁷ Philipus M. Hadjon (Ed.). 1993. *Pengantar Hukum Perizinan*. Surabaya: Yuridika, hlm.3.

⁴⁸ Adrian Sutedi, *Op. Cit.*, hlm. 193.

1. Dari sisi Pemerintah, tujuan pemberian izin adalah sebagai berikut:
 - a. Untuk melaksanakan peraturan
Apakah ketentuan-ketentuan yang termuat dalam peraturan tersebut sesuai dengan kenyataan dalam praktiknya atau tidak dan sekaligus untuk mengatur ketertiban.
 - b. Sebagai sumber pendapatan daerah
Dengan adanya permintaan permohonan izin, maka secara langsung pendapatan pemerintah akan bertambah karena setiap izin yang dikeluarkan pemohon harus membayar retribusi terlebih dahulu. Semakin banyak pula pendapat di bidang retribusi tujuan akhirnya, yaitu untuk membiayai pembangunan.
2. Dari sisi Masyarakat, tujuan pemberian izin adalah sebagai berikut:
 - a. Untuk adanya kepastian hukum
 - b. Untuk adanya kepastian hak
 - c. Untuk memudahkan mendapatkan fasilitas.⁴⁹

2. Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

Pengertian Perizinan Berusaha berdasarkan Pasal 1 angka 1 PP 5/2021 adalah legalitas yang diberikan kepada Pelaku Usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatannya.

Selanjutnya, pengertian Risiko berdasarkan Pasal 1 angka 2 adalah potensi terjadinya cedera atau kerugian dari suatu bahaya atau kombinasi kemungkinan dan akibat bahaya. Oleh karena itu, Perizinan Berusaha berbasis Risiko adalah Perizinan Berusaha berdasarkan tingkat Risiko kegiatan usaha.⁵⁰

Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko meliputi:⁵¹

- a. Pengaturan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
- b. norma, standar, prosedur, dan kriteria Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;

⁴⁹ *Ibid.*, hlm.200.

⁵⁰ Pasal 1 angka 3 PP 5/2021

⁵¹ Pasal 2 PP 5/2021.

- c. Perizinan Berusaha Berbasis Risiko melalui layanan Sistem OSS;
- d. tata cara Pengawasan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
- e. evaluasi dan reformasi kebijakan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
- f. pendanaan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
- g. penyelesaian permasalahan dan hambatan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko; dan
- h. sanksi.

Berdasarkan Pasal 4 PP 5/2021, untuk memulai dan melakukan kegiatan usaha, Pelaku Usaha wajib memenuhi:

1. Persyaratan dasar Perizinan Berusaha meliputi kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, persetujuan lingkungan, persetujuan bangunan Gedung, dan sertifikat laik fungsi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang tata ruang, lingkungan hidup, dan bangunan Gedung.⁵²
2. Perizinan Berusaha Berbasis Risiko meliputi sektor:⁵³
 - a. kelautan dan perikanan;
 - b. pertanian;
 - c. lingkungan hidup dan kehutanan;
 - d. energi dan sumber daya mineral;
 - e. ketenaganukliran;
 - f. perindustrian;
 - g. perdagangan;
 - h. pekerjaan umum dan perumahan rakyat;
 - i. transportasi;
 - j. kesehatan, obat, dan makanan;
 - k. pendidikan dan kebudayaan;
 - l. pariwisata;
 - m. keagamaan;
 - n. pos, telekomunikasi, penyiaran, dan sistem dan transaksi elektronik;
 - o. pertahanan dan keamanan; dan
 - p. ketenagakerjaan.

⁵² Pasal 5 PP 5/2021.

⁵³ Pasal 6 ayat 2 PP 5/2021.

Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dilakukan berdasarkan penetapan tingkat risiko dan peringkat skala kegiatan usaha meliputi UMK-M dan/atau usaha besar, yang ditentukan berdasarkan hasil analisis risiko. Analisis Risiko wajib dilakukan secara transparan, akuntabel, dan mengedepankan prinsip kehati-hatian berdasarkan data dan/atau penilaian profesional kemudian dari hasil tingkat risiko yang didapatkan menentukan jenis Perizinan Berusaha perusahaan tersebut.⁵⁴

3. Proses untuk Memperoleh Perizinan Berusaha Berbasis Risiko melalui Sistem OSS

Pengertian *Online Single Submission* (OSS) atau Perizinan Berusaha Berbasis Risiko melalui Layanan Sistem Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik berdasarkan Pasal 1 angka 3 PP 5/2021 adalah Perizinan Berusaha berdasarkan tingkat risiko Kegiatan Usaha⁵⁵ untuk dan atas nama menteri, pimpinan lembaga, gubernur, atau bupati/wali kota kepada Pelaku Usaha melalui sistem elektronik yang terintegrasi. Sedangkan pengertian Perizinan Berusaha untuk menunjang kegiatan usaha berdasarkan Pasal 1 angka 4 PP 5/2021 adalah legalitas yang diberikan kepada Pelaku Usaha untuk menunjang kegiatan usaha.

Berdasarkan Pasal 167 ayat 2 PP 5/2021, sistem OSS terdiri dari:

1. Subsistem pelayanan informasi

⁵⁴ Pasal 7 PP 5/2021.

⁵⁵ Pasal 1 angka 22 PP 5/2021: "Lembaga Pengelola dan Penyelenggara OSS yang selanjutnya disebut Lembaga OSS adalah lembaga pemerintah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang koordinasi penanaman modal."

Subsistem pelayanan informasi menyediakan informasi dalam memperoleh Perizinan Berusaha Berbasis Risiko serta informasi lain terkait dengan penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko⁵⁶ dan dapat diakses oleh masyarakat umum tanpa menggunakan hak akses.⁵⁷ Informasi yang dimaksud antara lain:⁵⁸

- a. KBLI berdasarkan tingkat Risiko;
- b. Rencana tata ruang;
- c. Ketentuan persyaratan Penanaman Modal;
- d. Persyaratan dan/atau kewajiban Perizinan Berusaha, jangka waktu, standar pelaksanaan kegiatan usaha dan penunjang kegiatan usaha, dan ketentuan lain di dalam norma, standar, prosedur, dan kriteria seluruh sektor bidang usaha, pedoman dan tata cara pengajuan NIB, Sertifikat Standar, dan Izin;
- e. Persyaratan dasar meliputi kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, persetujuan bangunan gedung dan sertifikat laik fungsi serta persetujuan lingkungan;
- f. Ketentuan insentif dan fasilitas Penanaman Modal;
- g. Pengawasan Perizinan Berusaha dan kewajiban pelaporan;
- h. Simulasi pelayanan Perizinan Berusaha, panduan pengguna Sistem OSS, kamus Sistem OSS dan hal-hal yang sering ditanya (*frequently asked questions/FAQ*);
- i. Pelayanan pengaduan masyarakat; dan
- j. informasi lain yang ditetapkan dengan keputusan Lembaga OSS.

2. Subsistem Perizinan Berusaha

Subsistem Perizinan Berusaha mencakup tahapan proses perizinan berusaha berdasarkan Pasal 169 ayat (2) PP 5/2021, meliputi:⁵⁹

- a. Pendaftaran akun/hak akses;
- b. Risiko rendah berupa NIB;

⁵⁶ Pasal 168 ayat (1) PP 5/2021.

⁵⁷ Pasal 168 ayat (3) PP 5/2021.

⁵⁸ Pasal 168 ayat (2) PP 5/2021.

⁵⁹ Pasal 171 ayat (1) PP 5/2021:

“Pelaku Usaha yang diberikan hak akses sebagaimana dimaksud dalam Pasal 169 ayat (3) huruf a meliputi: a. orang perseorangan; b. direksi/penanggung jawab Pelaku Usaha; atau c. pengurus apabila Pelaku Usaha berbentuk koperasi dan yayasan.”

c. Risiko menengah rendah terdiri dari:

1. NIB; dan
2. Sertifikat Standar.

d. Risiko menengah tinggi terdiri dari:

1. NIB; dan
2. Sertifikat Standar.

e. Risiko tinggi terdiri dari:

1. NIB; dan
2. Izin.

3. Subsistem Pengawasan.

D. Kerangka Teoretis

Teori yang digunakan untuk melandasi pembahasan dalam penelitian yang terkait dengan tanggung jawab notaris dalam melaksanakan proses pengurusan perizinan berusaha bagi pelaku usaha melalui Sistem *Online Single Submission* (OSS) adalah Teori Kewenangan Hukum dan Teori Tanggung Jawab Hukum.

1. Teori Hubungan Hukum

Hubungan hukum (*rechbetrekkingen*) adalah hubungan antara dua subjek hukum atau lebih mengenai hak dan kewajiban di satu pihak berhadapan dengan hak dan kewajiban di pihak lain.⁶⁰ Logemann berpendapat bahwa dalam tiap hubungan hukum terdapat pihak yang berhak meminta prestasi dan pihak yang wajib melakukan prestasi. Setiap hubungan hukum mempunyai 2 segi, yaitu kewenangan atau hak dan kewajiban. Hak dan kewajiban ini timbul dari satu peristiwa hukum dan lenyapnya pun bersamaan.⁶¹ Unsur-unsur hubungan hukum setidaknya ada 3 hal, yaitu adanya para pihak, objek dan hubungan antara pemilik hak dan pengembalian kewajiban atau adanya hubungan atas objek yang bersangkutan. Berdasarkan hal tersebut, dapat disimpulkan bahwa hubungan hukum akan ada manakala adanya dasar hukum yang melandasi setiap hubungan dan timbulnya peristiwa hukum.⁶²

⁶⁰ R. Soeroso, 1993, Pengantar Ilmu Hukum, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 269.

⁶¹ Muhammad Aiz Muhadjirin, <http://muhamaddaiz.wordpress.com/ilmu-hukum//>.

⁶² *ibid.*

Aristoteles mengatakan bahwa manusia adalah “*zoon politicon*”, makhluk sosial atau makhluk bermasyarakat, oleh karena tiap anggota masyarakat mempunyai hubungan antara satu dengan yang lain. Sebagai makhluk sosial maka sadar atau tidak sadar manusia selalu melakukan perbuatan hokum (*rechtshandeling*) dan hubungan hukum (*rechtsbetrekkingen*).

Perbuatan hukum (*rechtshandeling*) diartikan sebagai setiap perbuatan manusia yang dilakukan dengan sengaja/atas kehendaknya untuk menimbulkan hak dan kewajiban yang akibatnya diatur oleh hukum. Perbuatan hukum terdiri dari perbuatan hukum sepihak seperti pembuatan surat wasiat atau hibah, dan perbuatan hukum dua pihak seperti jual-beli, perjanjian kerja dan lain-lain.

Hubungan hukum (*rechtsbetrekkingen*) diartikan sebagai hubungan antara dua atau lebih subyek hukum, hubungan mana terdiri atas ikatan antara individu dengan individu, antara individu dengan masyarakat atau antara masyarakat yang satu dengan masyarakat yang lain. Dalam hubungan hukum ini hak dan kewajiban pihak yang satu berhadapan dengan hak dan kewajiban pihak yang lain.⁶³

Hubungan hukum tercermin pada hak dan kewajiban yang diberikan dan dijamin oleh hukum. Hak dan kewajiban timbul karena adanya peristiwa

⁶³ Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, Penerbit: Sinar Grafika, Cetakan Kedelapan 2006. Hal 269

hukum, menurut van Apeldorn:⁶⁴ “Peristiwa hukum adalah peristiwa yang berdasarkan hukum menimbulkan atau menghapuskan hak”. Berdasarkan peristiwa hukum maka hubungan hukum dibagi menjadi 3 (tiga) jenis yaitu:

1. Hubungan hukum yang bersegi satu (*eenzijdige rechtsbetrekkingen*), dimana hanya terdapat satu pihak yang berwenang memberikan sesuatu, berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu (Pasal 1234 KUHPerdara) sedangkan pihak yang lain hanya memiliki kewajiban.
2. Hubungan hukum bersegi dua (*tweezijdige rechtsbetrekkingen*), yaitu hubungan hukum dua pihak yang disertai adanya hak dan kewajiban pada masing-masing pihak, kedua belah pihak masing-masing berwenang/berhak untuk meminta sesuatu dari pihak lain, sebaliknya masing-masing pihak juga berkewajiban memberi sesuatu kepada pihak lainnya, misalnya hubungan kerja antara pengusaha dengan pekerja/buruh.
3. Hubungan antara satu subyek hukum dengan semua subyek hukum lainnya, hubungan ini terdapat dalam hal hak milik (*eigendomrecht*).

Logemann sebagaimana dikutip Soeroso berpendapat, bahwa dalam tiap hubungan hukum terdapat pihak yang berwenang/berhak meminta prestasi yang disebut dengan “*prestatie subject*” dan pihak yang wajib melakukan prestasi yang disebut “*plicht subject*”. Dengan demikian setiap

⁶⁴ Ibid. Hal.251.

hubungan hukum mempunyai dua segi yaitu kekuasaan/wewenang atau hak (*bevoegdheid*) dan kewajiban (*plicht*).

Kewenangan yang diberikan oleh hukum kepada subjek hukum dinamakan "Hak", yaitu kekuasaan/kewenangan untuk berbuat sesuatu atau menuntut sesuatu yang diwajibkan oleh hak itu.

Tiap hubungan hukum tentu menimbulkan hak dan kewajiban, selain itu masing-masing anggota masyarakat tentu mempunyai hubungan kepentingan yang berbeda-beda dan saling berhadapan atau berlawanan, untuk mengurangi ketegangan dan konflik maka tampil hukum yang mengatur dan melindungi kepentingan tersebut yang dinamakan perlindungan hukum.

2. Teori Tanggung Jawab Hukum

Teori Tanggung Jawab Hukum berasal dari kata dasar tanggung jawab. Teori tanggung jawab hukum dalam bahasa Belanda disebut *de theorie van wettelijke aansprakelijkheid*, dalam bahasa Jerman disebut *die theorie der haftung*, sedangkan dalam bahasa Inggris disebut sebagai *the theory of legal liability*. Teori ini berarti teori yang menganalisis tentang tanggung jawab subjek hukum atau pelaku yang telah melakukan perbuatan melawan hukum atau perbuatan pidana sehingga menimbulkan kerugian cacat, atau matinya orang lain. Teori tanggung jawab hukum tersusun atas tiga unsur, yakni:⁶⁵

⁶⁵ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani. 2017. *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Disertasi dan Tesis (Buku Kedua)*. Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 207.

1. Teori;
2. Tanggung Jawab;
3. Hukum.

Tanggung jawab berarti keadaan wajib menanggung segala sesuatunya, artinya apabila ada sesuatu hal, boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya. Dalam kamus hukum, terdapat 2 (dua) istilah yang menunjuk pada pertanggungjawaban, yaitu *liability* (*the state of being liable*) dan *responsibility* (*the state or fact being responsible*). *Liability* merupakan istilah hukum yang luas. *Liability* menunjuk pada makna yang paling komprehensif, meliputi hampir setiap karakter risiko atau tanggung jawab. *Liability* dimaksudkan sebagai semua karakter hak dan kewajiban. Selain itu, *liability* juga merupakan kondisi tunduk pada sebuah kewajiban secara aktual atau potensial; kondisi bertanggung jawab terhadap kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau beban yang mungkin atau telah terjadi; kondisi yang menciptakan sebuah kewajiban untuk melakukan suatu tindakan dengan segera atau pada masa yang akan datang. Sementara *responsibility* berarti hal yang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban, dan termasuk putusan, keterampilan, kemampuan dan kecakapan. *Responsibility* juga berarti kewajiban untuk bertanggung jawab atas tindakan yang telah dilaksanakan, dan memperbaiki atau memberikan restitusi atas kerusakan apa pun yang telah ditimbulkannya.⁶⁶

⁶⁶ Ridwan HR, *Op. Cit.*, hlm. 318-319.

Perbedaan lain antara *liability* dan *responsibility* yang umumnya dikemukakan adalah untuk tanggung jawab yang berkarakter publik terkait dengan kewajiban dalam jabatan, digunakan istilah “pertanggungjawaban” (*responsibility*), sedangkan untuk tanggung jawab yang berkarakter privat berkenaan dengan hak, digunakan istilah “tanggung gugat” (*liability*) atau “tanggung jawab”.⁶⁷ *Liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum, sedangkan istilah *responsibility* merujuk pada pertanggungjawaban politik atau pemerintahan. Dalam ensiklopedi administrasi, *responsibility* adalah keharusan seseorang untuk melaksanakan secara selayaknya apa yang telah diwajibkan kepadanya. Disebutkan juga bahwa pertanggungjawaban mengandung makna bahwa meskipun seseorang mempunyai kebebasan dalam melaksanakan suatu tugas yang dibebankan kepadanya, namun ia tidak dapat membebaskan diri dari hasil atau akibat kebebasan perbuatannya, dan ia dapat dituntut untuk melaksanakan secara layak apa yang diwajibkan kepadanya.⁶⁸

Dalam teori tradisional, terdapat 2 (dua) jenis pertanggungjawaban, yaitu pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan (*liability based on fault*) dan pertanggungjawaban mutlak (*absolute liability*).⁶⁹ Hans Kelsen mengemukakan:

⁶⁷ I Dewa Gede Atmadja dan I Nyoman Putu Budiarta. 2018. *Teori-Teori Hukum*. Malang: Setara Press, hlm. 178.

⁶⁸ Ridwan HR, *Op. Cit.*, hlm. 321.

⁶⁹ Hans Kelsen. 2006. *General Theory of Law and State (With a New Introduction by A. Javier Treviño)*. New Brunswick: Transaction Publishers (selanjutnya disebut Hans Kelsen

Where the legal order makes an action or refrainment by which an undesirable event is caused or not prevented (e.g., death of a man) the condition for a sanction, it is possible to distinguish between the case in which the event was intended or foreseen by the individual whose behavior is being considered and the case in which the event happened without his intention or foresight, "accidentally" as we usually say. The first case is liability based on fault, the second is absolute liability. If the undesirable event is intended, it is possible to distinguish whether the intention of the perpetrator was subjectively "malicious"—that is, whether the event was caused or not prevented with the intention to do harm; or, to the contrary, with the intention of doing good, "Fault" is a specific element of the delict: it consists in a certain positive relationship between the psychic behavior of the delinquent and the event brought about or not prevented by his exterior behavior—it consists in his intention or foresight. But we speak of absolute liability if no such relationship exists, if the event is neither foreseen nor intended.

Liability based on fault usually includes the case of so-called negligence. Negligence is present when the bringing about or nonprevention of an event that is undesirable from the viewpoint of legal order is forbidden, although the event was neither foreseen nor intended by the individual, but could normally have been foreseen and could not have been brought about or could be prevented. This means, that the legal order commands to foresee certain undesirable events which, as the result of certain behavior can be foreseen, and consequently demands that such an event is not brought about or is prevented. Negligence consists in the omission of a foresight commanded by the legal order. Negligence is not—like foresight or intention—a positive relation between the mind of the delinquent and the undesirable event brought about or not prevented by his actual behavior. Negligence consists in the lack of this kind of relation. In this sense negligence is a delict of omission for which the legal order stipulates absolute liability.⁷⁰

Maksudnya adalah ketika tata hukum menentukan adanya sanksi untuk suatu tindakan atau pengabaian yang mengakibatkan terjadinya atau tidak tercegahnya peristiwa yang tidak diinginkan, maka menjadi mungkin

1), p. 65, lihat juga Jimly Asshiddiqie. 2006. *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, hlm. 61.

⁷⁰ Hans Kelsen. 2008. *Pure Theory of Law [Translation from the Second (Revised and Enlarged) German Edition by Max Knight]*. Clark: The Lawbook Exchange, Ltd. (selanjutnya disebut Hans Kelsen 2), p. 122-123.

untuk membuat perbedaan antara kasus di mana peristiwa itu dimaksudkan atau dapat diprediksi oleh orang yang melakukannya (*liability based on fault*), dan kasus di mana peristiwa itu terjadi tanpa dimaksudkan atau tidak diprediksi olehnya (*absolute liability*). “Kesalahan” adalah elemen penting dari pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan (*liability based on fault*), yaitu apabila terdapat hubungan antara sikap batiniah dari pelakunya, dalam arti adanya niat jahat, dengan peristiwa yang terjadi atau tidak dicegah tersebut. Dalam hal ini, peristiwa tersebut dimaksudkan atau dapat diprediksi olehnya. Tetapi pertanggungjawaban mutlak (*absolute liability*) terjadi apabila hubungan tersebut tidak ada, dengan kata lain peristiwa tersebut tidak dimaksudkan atau tidak diprediksi. *Liability based on fault* juga biasanya dibicarakan dalam hal terjadi kelalaian. Kelalaian terjadi apabila hukum menentukan bahwa terjadinya atau tidak tercegahnya peristiwa yang tidak dikehendaki itu merupakan peristiwa yang terlarang, meskipun peristiwa tersebut tidak dimaksudkan atau diprediksi oleh orang yang melakukannya, namun sewajarnya dapat diprediksi atau dapat dicegah. Artinya, hukum memerintahkan untuk dapat memprediksi peristiwa tertentu dan sebagai konsekuensinya hukum meminta agar peristiwa tersebut tidak terjadi atau dicegah. Dalam kelalaian, tidak terdapat hubungan antara sikap batiniah orang yang melakukannya dengan perbuatan tersebut. Dalam hal ini, kelalaian adalah suatu tindakan pengabaian, yang oleh hukum ditentukan adanya *absolute liability*.⁷¹

⁷¹ *Ibid.*

Dalam hukum perdata Indonesia, prinsip *liability based on fault* terdapat dalam Pasal 1365 KUHPerdata, yang menentukan bahwa: "Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut." Dalam ketentuan tersebut terdapat beberapa unsur yang harus terpenuhi, yaitu:

- adanya perbuatan;
- adanya unsur kesalahan;
- adanya kerugian yang diderita materiil dan non-materiil;
- adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian. Perlu dijelaskan bahwa unsur kesalahan mengandung arti selain bertentangan dengan undang-undang dalam arti materiil, tetapi juga bertentangan dengan kepatutan dan kesusilaan masyarakat.⁷²

Dalam kepustakaan terdapat 5 (lima) Hukum Perdata dikenal beberapa konsep mengenai tanggung gugat perdata yang menjelaskan pihak-pihak yang bertanggung gugat dalam hubungan dan/atau peristiwa hukum, yang menimbulkan kerugian bagi pihak lainnya, yaitu sebagai berikut:

- a. **Teori Kesalahan**, yang pada intinya menjelaskan bahwa tanggung gugat didasarkan pada adanya unsur kesalahan pada pihak tergugat dalam perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*) sebagaimana diatur Pasal 1365 KUHPerdata. Dalam sistem *common law*, prinsip tanggung gugat atas dasar kesalahan disebut dengan "*principle based on fault*". Menurut "*principle based on fault*", seseorang

⁷² | Dewa Gede Atmadja dan I Nyoman Putu Budiarta, *Op. Cit.*, hlm. 179.

baru dapat dimintakan “tanggung jawab” yuridis jika ada unsur kesalahan pada tergugat.⁷³

- b. **Teori selalu Bertanggung Gugat**, yang pada intinya menjelaskan bahwa tergugat selalu dianggap bertanggung gugat. Teori ini dikenal sebagai “*presumption of liability*”. Dalam prinsip ini, beban pembuktian yang dianut adalah beban pembuktian terbalik, yang relevan pada “tanggung gugat produsen” (*product liability*) yang diterapkan pada kasus gugatan konsumen. Namun posisi konsumen sebagai penggugat tetap terbuka untuk digugat balik oleh pelaku usaha, apabila konsumen gagal menunjukkan kesalahan pelaku usaha (tergugat).⁷⁴
- c. **Teori Praduga Tidak Selalu Bertanggung Gugat**, yang pada intinya menjelaskan bahwa pelaku usaha tidak selalu dapat dimintakan tanggung jawab. Jadi, prinsip ini merupakan kebalikan dari prinsip “*presumption of liability*”. Teori ini berlaku terbatas pada hukum pengangkutan seperti penerbangan. Contohnya, dalam hal terjadi kerusakan dan/atau kehilangan bawaan yang dibawa yang diawasi penumpang (kabin), maka hal itu adalah tanggung jawab penumpang. Ini berarti tanggung jawab tergugat atau pelaku usaha terbatas, yaitu hanya apabila konsumen dapat membuktikan kesalahan pelaku usaha. Jadi, beban pembuktian berada pada konsumen.⁷⁵

⁷³ *Ibid.*, hlm. 178.

⁷⁴ *Ibid.*, hlm. 179.

⁷⁵ *Ibid.*

d. **Teori Tanggung Gugat Mutlak**, yang pada intinya menjelaskan bahwa kesalahan bukanlah faktor yang menentukan untuk dapat meminta tanggung jawab pada tergugat atau pelaku usaha.⁷⁶ Ada dua pandangan para ahli pada prinsip ini, yakni:⁷⁷

- Tanggung jawab mutlak memiliki batas-batas, artinya tergugat atau pelaku usaha dapat bebas dari tanggung jawab apabila ada sebab yang prinsipil dialaminya, misalnya keadaan *force majeure*. Teori “tanggung gugat mutlak” yang menganut batas-batas tanggung jawab itu disebut sebagai “prinsip tanggung gugat strik” (*strict liability principle*). Dalam *strict liability*, yang diterjemahkan sebagai tanggung jawab mutlak, pada hakikatnya berlaku ganti rugi yang mutlak, yang artinya berlaku seketika dengan jumlah tertinggi yang dimungkinkan, yang akan berlaku tanpa memperhatikan keharusan terdapatnya faktor kesalahan pada pelakunya.
- Sebaliknya, teori tanggung gugat mutlak yang tidak mengenal batas-batas tanggung jawab dalam keadaan atau karena sebab apa pun, sehingga tergugat atau pelaku usaha tidak dapat dibebaskan dari tanggung jawab, merupakan prinsip absolut (*absolute liability principle*).

Di Indonesia dianut prinsip “tanggung gugat mutlak” (*strict liability*) dalam Hukum Lingkungan, Hukum Perlindungan Konsumen terkait

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ *Ibid.*, hlm. 180.

dengan “*product liability*” (tanggung gugat produk dari Produsen/Pabrikan).

- a. **Teori Tanggung Gugat dengan Pembatasan**, yang pada intinya menjelaskan bahwa tanggung jawab pelaku usaha menentukan batas tanggung jawabnya kepada konsumen sebagaimana ditetapkan dalam kontrak baku. Dengan demikian, “teori tanggung gugat dengan pembatasan” disebut juga prinsip pembatasan tanggung jawab (*limitation of liability principle*). Pembatasan tanggung gugat ini dalam “kontrak baku” (*standard contract*) dikenal sebagai klausul eksonerasi.⁷⁸

Dalam pertanggungjawaban hukum secara khusus juga terdapat konsep pertanggungjawaban hukum pemerintah, yaitu jika terjadi perbuatan melawan hukum oleh penguasa (*onrechtmatige overheidsdaad*). Konsep ini terdapat dalam hukum perdata, yang secara yuridis formal diatur dalam Pasal 1365, 1366 dan 1367 KUHPerdata.⁷⁹ Dalam setiap penggunaan kewenangan terkandung pertanggungjawaban, namun tidak semua pejabat tata usaha negara yang menjalankan kewenangan pemerintahan itu secara otomatis memikul tanggung jawab hukum. Badan atau pejabat tata usaha negara yang melakukan tindakan hukum atas dasar kewenangan yang diperoleh secara atribusi dan delegasi adalah sebagai pihak yang memikul pertanggungjawaban hukum, sedangkan badan atau

⁷⁸ *Ibid.*, hlm. 180-181.

⁷⁹ Ridwan HR, *Op. Cit.*, hlm. 322.

pejabat tata usaha negara yang melaksanakan tugas dan pekerjaan atas dasar mandat bukanlah pihak yang memikul tanggung jawab hukum, yang memikul tanggung jawab adalah pemberi mandat.⁸⁰

Selain dari cara memperoleh wewenangnya, untuk menentukan pertanggungjawaban hukum pejabat pemerintahan, perlu diketahui apakah perbuatan tersebut dilakukannya dalam kedudukan sebagai pejabat atau bukan. Seseorang dikategorikan sebagai pejabat ketika ia menjalankan kewenangan untuk dan atas nama jabatan. Sementara ketika seseorang tersebut melakukan perbuatan hukum bukan dalam rangka jabatan atau bertindak tidak sesuai dengan kewenangan yang ada pada jabatan itu, maka ia tidak dapat dikategorikan sebagai pejabat.⁸¹

Konsep dasar persoalan tanggung jawab apabila dihubungkan dengan suatu perbuatan melawan hukum, dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam prinsip tanggung jawab, yaitu: prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan dan prinsip tanggung jawab tanpa kesalahan.⁸² Prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan (*fault liability principle*) dapat lebih dirinci menjadi: Pertama, tanggung jawab berdasarkan kesalahan karena melakukan wanprestasi (tanggung jawab berdasarkan wanprestasi); Kedua, tanggung jawab berdasarkan kesalahan karena melakukan perbuatan melawan hukum, baik seperti yang dimaksud dalam Pasal 1365 KUH Perdata berdasarkan putusan Hoge Raad dalam kasus *lindenbum*

⁸⁰ *Ibid.*, hlm. 341.

⁸¹ *Ibid.*, hlm. 343.

⁸² Rosa Agustina. 2003. *Perbuatan Melawan Hukum*. Jakarta: Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. hlm. 21.

versus cohen sejak tahun 1919 (tanggung jawab berdasarkan perbuatan melawan hukum), maupun karena melanggar peraturan perundang-undangan lainnya, seperti *vicarious liability principle*, *liability based on fault principle*, *presumption of liability principle* maupun *presumption of non-liability principle*. Sedangkan prinsip tanggung jawab tanpa kesalahan (*no fault liability principle*) dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam yaitu; *strict liability principle* dan *absolute liability principle*.

Kategori melakukan wanprestasi menurut Malcolm Leder dan Peter Shears merupakan implementasi doktrin *privity of contract* yang mengakui adanya pertanggungjawaban hukum berdasarkan hubungan kontrak,⁸³ seperti halnya hubungan hukum antara pengangkut dengan penumpang. Berdasarkan doktrin ini penumpang memiliki hak yang terkandung dalam perjanjian angkutan (*contractual rights*), dan sebaliknya pengangkut memiliki kewajiban berdasarkan perjanjian angkutan (*contractual liability*). Sebagai konsekuensinya, gugatan pertanggungjawaban hukum dalam hal terjadinya kerugian hanya dapat dilakukan berdasarkan kontrak/janji mengenai *warranty* pengangkut (kewajiban menjamin keselamatan angkutan). Janji tersebut dalam konsep hukum perikatan adalah prestasi.

Apabila salah satu pihak dalam kontrak tidak melaksanakan prestasinya maka dikatakan wanprestasi. Perbuatan wanprestasi ini dapat terjadi karena kesengajaan ataupun kelalaian. Sebagai konsekuensinya

⁸³ Malcolm Leder et al. 1996. *Frameworks Consumer Law*. London: Financial Times Pitman Publishing. hlm. 102.

maka pihak yang dirugikan dapat menuntut pihak yang melakukan wanprestasi untuk bertanggung jawab berupa penggantian kerugian dengan perhitungan-perhitungan tertentu berupa biaya, rugi dan bunga dan/atau pengakhiran kontrak. KUHPerdara memberikan tiga alasan yang dapat digunakan debitur untuk terbebas dari kewajiban bertanggung jawab, yaitu:

a) Force Majeure

Kadang kala suatu perjanjian tidak dapat dilaksanakan disebabkan di luar kontrol atau kekuasaan pihak yang berkewajiban. Kondisi ini disebut *force majeure*, atau *overmacht* dimana seorang debitur terhalang untuk melaksanakan prestasinya karena keadaan atau peristiwa yang tidak terduga pada saat dibuatnya kontrak. Keadaan tersebut tidak dapat dipertanggung-jawabkan kepada debitur, sementara si debitur tidak dalam keadaan beritikad buruk.⁸⁴

b) Kreditur sendiri telah lalai (*exceptio non adimpleti contractus*)

Dalam perjanjian timbal balik (bersegi dua), masing-masing pihak dalam perjanjian tersebut bertindak sebagai kreditur dan debitur. Artinya masing-masing pihak memiliki hak dan kewajiban yang saling berkaitan, tidak dipenuhinya salah satu kewajiban salah satu pihak akan dapat mempengaruhi pemenuhan prestasi pihak lawan. Dalam perjanjian apabila salah satu pihak tidak melaksanakan perjanjian

⁸⁴ Munir Fuady. 2001. Hukum Kontrak (Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis). Bandung: Citra Aditya Bakti. hlm. 113.

(wanprestasi) maka timbullah hak untuk membatalkan perjanjian, namun hak itu hilang apabila pihak yang menuntut pembatalan tersebut juga melakukan wanprestasi.⁸⁵ Misalnya, dalam perjanjian jual beli, penjual menolak untuk melakukan penyerahan barang, karena si pembeli tidak membayar harganya..

c) Kreditur telah melepaskan haknya

Kreditur dapat juga dikatakan telah melepaskan haknya untuk mengajukan gugatan ganti kerugian akibat wanprestasinya seseorang, melalui persetujuannya atau dengan tindakannya. Dalam hal lepasnya hak kreditur dengan dilakukannya tindakan, si kreditur melakukan suatu tindakan yang menurut hukum tindakan tersebut merupakan “pelepasan” hak si kreditur. Misalkan dalam hal adanya cacat tersembunyi, dalam hal si kreditur membeli barang yang cacat tersembunyi, maka ia mempunyai hak untuk menuntut dengan dasar wanprestasi (wanprestasi khusus) kepada penjual, namun apabila si pembeli membeli kembali barang yang sama untuk kedua kalinya dimana pada barang tersebut terdapat cacat tersembunyi maka si pembeli telah melepaskan haknya untuk menuntut.

Teori Tanggung Jawab Hukum digunakan dalam penelitian ini karena penelitian ini membahas tentang notaris yang melaksanakan proses pengurusan perizinan berusaha bagi pelaku usaha melalui sistem OSS,

⁸⁵ Harlien Budiono. 2010. Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan; Buku Kedua. Bandung: Citra Aditya Bakti. hlm. 233.

yang tentunya menimbulkan adanya tanggung jawab hukum pada diri notaris yang bersangkutan, terlebih lagi apabila terjadi kerugian akibat kesalahan atau kelalaian yang dilakukan notaris dalam proses pengurusan perizinan berusaha melalui sistem OSS tersebut. Dengan menggunakan Teori Tanggung Jawab Hukum akan dianalisis luas cakupan pertanggungjawaban hukum notaris yang melaksanakan proses pengurusan perizinan berusaha bagi pelaku usaha melalui sistem OSS.

E. Kerangka Pikir

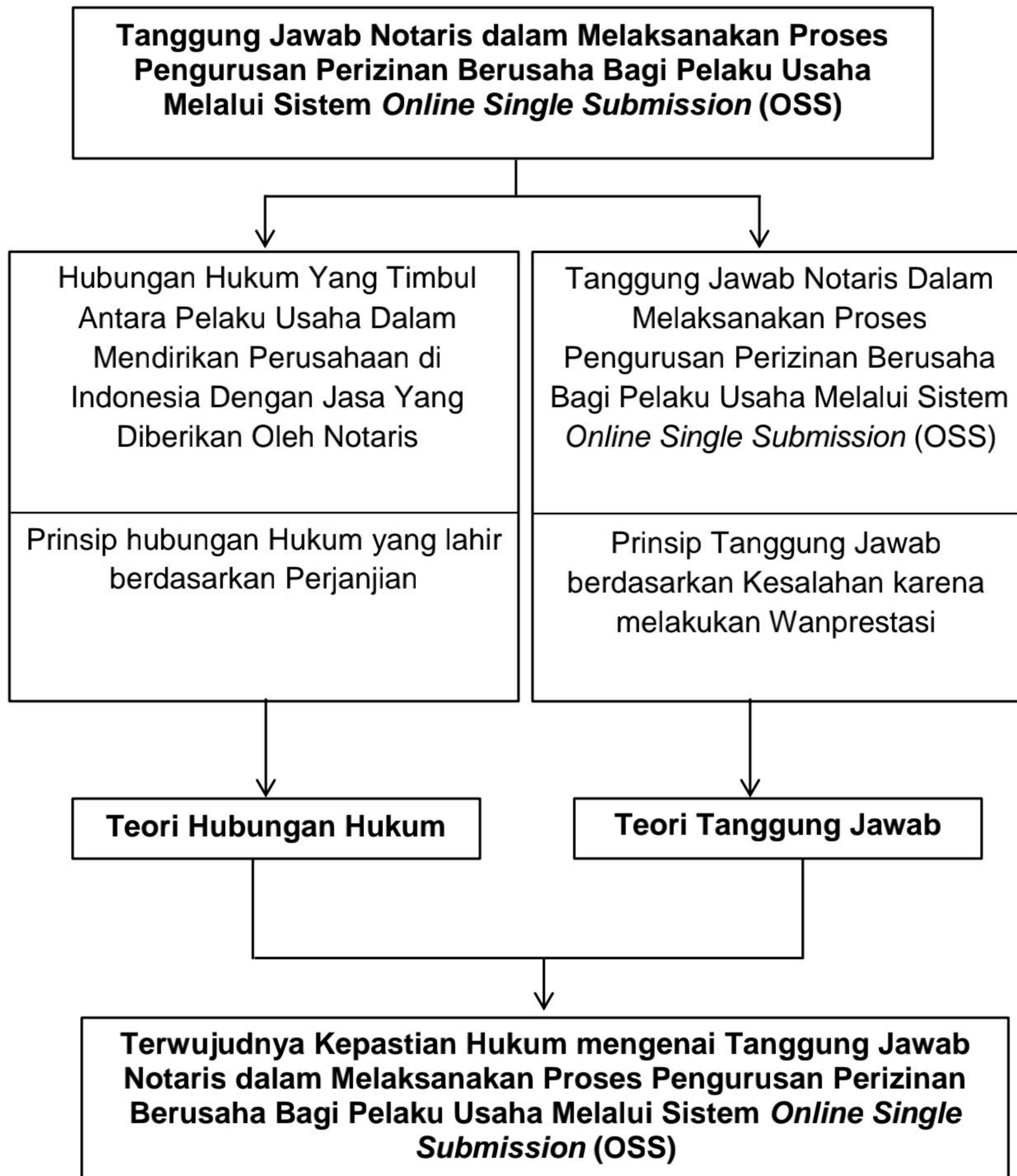
Di dalam melakukan penelitian diperlukan adanya kerangka pemikiran sebagai dasar dalam melakukan suatu analisa terhadap permasalahan yang diteliti. Untuk memberikan landasan yang tepat, pada umumnya setiap penelitian harus selalu disertai dengan pemikiran teoretis, di mana pemikiran teoretis atau konsep-konsep yang dipakai oleh peneliti dan variabel-variabel yang diteliti akan menggambarkan hubungan-hubungan antara variabel yang satu dengan variabel yang lainnya. Penelitian ini dibatasi dengan judul yang hendak diteliti, dalam hal ini judul yang hendak diteliti yaitu tanggung Tanggung Jawab Notaris dalam Melaksanakan Proses Pengurusan Perizinan Berusaha bagi Pelaku Usaha Melalui Sistem *Online Single Submission* (OSS).

Adapun penelitian ini menggunakan variabel-variabel yang hendak diteliti yakni, variabel pertama adalah Hubungan Hukum Yang Timbul Antara Pelaku Usaha Dalam Mendirikan Perusahaan di Indonesia Dengan Jasa Yang Diberikan Oleh Notaris dikaitkan dengan proses pengurusan perizinan berusaha oleh pelaku usaha melalui sistem *Online Single Submission* (OSS), karena jika diteliti dalam praktiknya, meskipun dalam melaksanakan proses pengurusan perizinan berusaha bagi pelaku usaha, pelaku usaha tersebut dapat melakukan pengurusan secara pribadi tanpa perlu bantuan dari Notaris, terlebih lagi karena saat ini pengurusan perizinan sudah dapat dilaksanakan secara *online* melalui sistem OSS namun sebagian besar pelaku usaha meminta bantuan dari Notaris untuk

melakukan proses pengurusan perizinan tersebut. Oleh karena itu, perlu diteliti dan dianalisis mengenai Hubungan Hukum Yang Timbul Antara Pelaku Usaha Dalam Mendirikan Perusahaan di Indonesia Dengan Jasa Yang Diberikan Oleh Notaris. Indikator-indikator pada variabel pertama ini adalah Mandat. Teori yang akan digunakan untuk menjadi dasar dalam pembahasan variabel pertama ini adalah Teori Kewenangan.

Variabel kedua adalah Tanggung Jawab Notaris Dalam Melaksanakan Proses Pengurusan Perizinan Berusaha Bagi Pelaku Usaha Melalui Sistem Online Single Submission (OSS) karena jika diteliti berdasarkan UUJN, maka dapat diketahui bahwa pengurusan perizinan berusaha bagi pelaku usaha tidak termasuk dalam kewenangan sesungguhnya Notaris yang telah ditentukan dalam UUJN. Oleh karena itu, perlu diteliti dan dianalisis bagaimana Tanggung Jawab Notaris Dalam Melaksanakan Proses Pengurusan Perizinan Berusaha Bagi Pelaku Usaha Melalui Sistem Online Single Submission (OSS). Indikator-indikator pada variabel kedua ini adalah Prinsip Tanggung Jawab berdasarkan Kesalahan karena melakukan wanprestasi. Teori yang akan digunakan untuk menjadi dasar dalam pembahasan variabel kedua ini adalah Teori Tanggung Jawab.

F. Bagan Kerangka Pikir



G. Definisi Operasional

Agar sasaran penelitian lebih fokus, diberikan definisi operasional sebagai berikut:

1. Tanggung Jawab Notaris adalah keadaan wajib menanggung segala sesuatunya jika terjadi apa-apa, perbuatan ini dilakukan oleh setiap individu yang berdasarkan atas kewajiban, permintaan maupun panggilan hati.
2. Perizinan Berusaha adalah bentuk persetujuan atau pemberian izin dari pihak berwenang atas penyelenggaraan suatu kegiatan usaha oleh seorang pengusaha atau suatu perusahaan.
3. *Online Single Submission* (OSS) adalah sistem perizinan berbasis teknologi informasi yang mengintegrasikan perizinan di daerah dan pusat dalam rangka mempermudah kegiatan usaha di dalam negeri sistem perizinan berbasis teknologi informasi yang mengintegrasikan perizinan di daerah dan pusat dalam rangka mempermudah kegiatan usaha di dalam negeri.
4. Kewenangan Notaris adalah kekuasaan yang didapatkan oleh seseorang atau kelompok guna menjalankan kewenangan tersebut sesuai dengan kewenangan yang diberikan.
5. Hubungan Hukum adalah hubungan antara dua subjek hukum atau lebih mengenai hak dan kewajiban yang timbul secara timbal balik.

6. Jasa Notaris adalah layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan oleh Notaris bagi masyarakat imbalan berupa biaya (*fee*) tertentu atau penghargaan.