EKSISTENSI AKTA NOTARIS DALAM PENGUATAN LEGALITAS KELEMBAGAAN PENDIDIKAN ANAK USIA DINI (PAUD)

TESIS

OLEH:

NAMA MHS. : AGUS MUSLIM, S.H.
NO. POKOK MHS. : 15921002

PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2017

EKSISTENSI AKTA NOTARIS DALAM PENGUATAN LEGALITAS KELEMBAGAAN PENDIDIKAN ANAK USIA DINI (PAUD)

TESIS

OLEH:

NAMA MHS. : AGUS MUSLIM, S.H.
NO. POKOK MHS. : 15921002

PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2017

HALAMAN PENGESAHAN

TESIS

EKSISTENSI AKTA NOTARIS DALAM PENGUATAN LEGALITAS KELEMBAGAAN PENDIDIKAN ANAK USIA DINI (PAUD)

OLEH:

NAMA MHS. : AGUS MUSLIM, S.H.
NO. POKOK MHS. : 15921002

Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis dan dinyatakan LULUS pada Selasa 21 Februari 2017

Pembimbing

Dr. Agus Pandoman, S.H., M.Kn. Yogyakarta, 21 Februari 2017.

Penguji I

Dr. Ridwan, S.H., M.Hum. Yogyakarta, 21 Februari 2017.

Penguji II

Dr. Winahyu Erwiningsih, S.H., M.Hum. Yogyakarta, 21 Februari 2017.

Mengetahui Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

Drs. Agus Triyanta, M.H., M.A., Ph.D.

ii

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Motto:

"Barang siapa yang keluar untuk mencari ilmu maka ia berada di jalan Allah hingga ia pulang". (HR. Turmudzi).

Persembahan:

Tesis ini ku persembahkan kepada orang-orang yang tersayang, yaitu:

Kedua orang tua dan mertuaku

Istriku Lina Marlina

Anakku Nisreena Raudazahra Khalisa

Almamaterku

SURAT PERNYATAAN

ORISINILITAS KARYA TULIS ILMIAH/TUGAS AKHIR MAHASISWA PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bismillahirrahmanirrahim

Yang bertandatangan di bawah ini, saya:

Nama : AGUS MUSLIM, S.H.

No. Mhs. :15921002

Adalah benar-benar mahasiswa Magister Kenotariatan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis dengan judul:

EKSISTENSI AKTA NOTARIS DALAM PENGUATAN LEGALITAS KELEMBAGAAN PENDIDIKAN ANAK USIA DINI (PAUD)

Karya Ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Pascasarjana Fakultas Hukum UII.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannnya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan penjiplakan karya ilmiah *(plagiat);*
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada perpustakaan Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir nomor 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara sah dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut.

Demikian Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta

Pada Tanggal : 2 Februari 2017

Yang membuat Pernyataan



Agus Muslim, S.H.

iv

KATA PENGANTAR

Bismillaahirrahmaanirrahiim

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT, semoga dengan ridha dan inayah-Nya penulis dapat menyelesaikan tesis ini meskipun masih banyak kekurangan.

Tesis ini merupakan tugas akhir sebagai salah satu prasyarat untuk meraih gelar Magister Kenotariatan (M.Kn.) pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta serta dapat menjadi bahan bacaan yang dapat menambah wawasan keilmuan hukum dan keahlian di bidang kenotariatan. Saya menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan tesis ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

1. Rektor Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta.
2. Dr. H. Aunur Rohim Faqih, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta.
3. Drs. H. Agus Triyanta, M.H., M.A., Ph.D., selaku Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta.
4. Dr. Ridwan, S.H., M.Hum., selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta, dan penguji tesis ini, saran yang positif dari beliau telah menjadikan tesis ini menjadi lebih baik.
5. Dr. Agus Pandoman, S.H., M.Kn., selaku pembimbing tesis yang telah berjasa menyediakan waktu, memberikan ilmu dan arahan dalam penyusunan tesis ini.
6. Dr. Winahyu Erwiningsih, S.H., M.Hum., selaku penguji tesis ini, masukan yang berharga dari beliau membuat tesis ini menjadi lebih baik.

7. Seluruh dosen Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta, yang telah berjasa memberikan ilmu yang sangat berharga dan bermanfaat bagi penulis selama mengikuti perkuliahan.
8. Dinas Pendidikan Kabupaten Sukabumi, HIMPAUDI Kabupaten Sukabumi, dan seluruh Lembaga PAUD di Kabupaten Sukabumi.
9. Orang tua tercinta, Bapak Muin (alm.) dan Ibu Rukinah yang telah membesarkan, mendidik, dan mendo'akan penulis agar senantiasa sukses.
10. Istri tercinta, Lina Marlina, S.Pd.I., yang selalu mendo'akan, mendukung, dan memotifasi penulis selama menempuh kuliah di Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta.
11. Anakku tersayang, Nisreena Raudazahra Khalisa, yang turut mendo'akan, dan memotifasi penulis agar segera menyelesaikan perkuliahan di Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta.
12. Seluaruh keluarga penulis yang tidak dapat disebutkan satu per satu yang turut memberikan do'a dan dukungannya kepada penulis.
13. Seluruh sahabat yang sama-sama telah berjuang menempuh kuliah Magister Kenotariatan yang sudah berbagi ilmu, dukungan, dan do'a kepada penulis.

Akhir kata, semoga Allah SWT berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah memberikan bantuan dan dukungan dalam penyusunan tesis ini. Semoga tesis ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya Ilmu Kenotariatan.

Semoga Allah SWT selalu meridhoi amal dan usaha kita, amin.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Yogyakarta, 29 Januari 2017.

Penulis.

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL..... i

HALAMAN PENGESAHAN..... ii

MOTTO DAN PERSEMBAHAN..... iii

PERNYATAAN ORISINALITAS..... iv

KATA PENGANTAR..... v

DAFTAR ISI..... vii

ABSTRAK..... x

ABSTRACT..... xi

BAB I PENDAHULUAN……..... 1

A. Latar Belakang Masalah..... 1

B. Rumusan Masalah..... 15

C. Tujuan Penelitian..... 16

D. Orisinalitas Penelitian..... 16

E. Telaah Pustaka atau Kerangka Teori..... 17

1. Teori Badan Hukum..... 17

2. Teori Kelembagaan..... 20

3. Teori Kepastian Hukum..... 21

F. Metode Penelitian..... 26

1. Obyek Penelitian..... 29

2. Subyek Penelitian..... 29

3. Data Penelitian atau Bahan Hukum..... 30

4. Teknik Pengumpulan Data..... 31

5. Pendekatan Penelitian..... 33

6. Analisis Penelitian..... 33

G. Sistematika dan Kerangka Penulisan..... 34

BAB II TINJAUAN PUSTAKA…..... 36

A. Gambaran Umum Tentang Notaris..... 36

1. Sejarah Singkat Profesi Notaris..... 36

2. Pengertian dan Wewenang Notaris..... 42

3. Akta-Akta Notaris..... 53

B. Definisi Lembaga dan Kelembagaan..... 67

C. Badan Hukum..... 74

1. Pengertian Badan Hukum..... 74

2. Bentuk-Bentuk Badan Hukum..... 81

D. Pendidikan Anak Usia Dini..... 83

1. Pengertian Pendidikan Anak Usia Dini..... 83

2. Landasan Hukum Pendidikan Anak Usia Dini..... 90

BAB III EKSISTENSI AKTA DAN BENTUK-BENTUK AKTA PENDIRIAN LEMBAGA PAUD DI KABUPATEN SUKABUMI…….….... 91

A. Eksistensi Akta Notaris dalam Penguatan Legalitas Lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD)..... 91

B. Bentuk-bentuk Akta Pendirian Lembaga Pendidikan Anak Usia ini (PAUD)..... 99

1. Akta Pendirian Lembaga PAUD dalam Bentuk Yayasan

(Badan Hukum)..... 104

2. Akta Pendirian Lembaga PAUD dalam Perkumpulan dan Lembaga Sejenis (Tidak Wajib Badan Hukum)…..... 110

BAB IV PENUTUP……..... 115

A. Kesimpulan..... 115

B. Saran……..... 116

DAFTAR PUSTAKA……..... 118

CURRICULUM VITAE

ABSTRAK

Penyelenggaraan PAUD merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari keseluruhan sistem pendidikan nasional sehingga kedudukannya sama seperti halnya lembaga pendidikan yang berada pada jalur formal seperti SD, SMP/MTs, SMA/SMK/MA, dan PT. Oleh karena itu lembaga PAUD dalam menjalankan kegiatannya harus mendapat pengakuan (justifikasi) dari masyarakat dan keabsahan (legalitas) yang diperlukan. Wujud dari adanya pengakuan (justifikasi) tersebut berupa pemberian Surat Ijin Operasional PAUD, sedangkan untuk keabsahan (legalitas) yaitu dalam bentuk akta notaris.

Rumusan permasalahan yang diangkat dalam tesis ini adalah sebagai berikut: 1) Bagaimanakah eksistensi akta notaris dalam penguatan legalitas penyelenggaraan lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di Kabupaten Sukabumi? 2) Bagaimanakah bentuk akta pendirian lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di Kabupaten Sukabumi?

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris atau sosiologis, yaitu metode penelitian yang dilakukan untuk mendapatkan data primer dan menemukan kebenaran dengan menggunakan metode berpikir induktif dan kriterium kebenaran koresponden serta fakta yang digunakan untuk melakukan proses induksi dan pengujian kebenaran secara koresponden adalah fakta yang mutakhir.

Hasil penelitian tesis ini yaitu Penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di Kabupaten Sukabumi yang didirikan oleh kelompok orang tanpa mencantumkan kesepakatan kelompok orang secara tertulis atau akta pendirian persekutuan perdata untuk mendirikan satuan PAUD sebagai tujuan kelompok orang yang bersangkutan lebih dahulu sebelum mendapatkan Surat Ijin Operasional PAUD yang dikeluarkan oleh Dinas Pendidikan tidak memiliki kekuatan legalitas mengingat bahwa kiprah atau kegiatan lemabaga PAUD berhubungan erat dengan masyarakat dan bertentangan dengan Pasal 3 ayat (2) Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2014 tentang Pendirian Satuan Pendidikan Anak Usia Dini. Berdasarkan hasil penelitian ke beberapa Lembaga PAUD hasilnya penulis tidak menemukan akta notaris dalam bentuk akta badan hukum perkumpulan, dan akta lembaga, melainkan semuanya berbentuk akta badan hukum yayasan. Padahal setelah diteliti berdasarkan jumlah kekayaan awal dan jumlah pengelola, akta pendirian lembaga PAUD seharusnya berbentuk akta perkumpulan atau lembaga lain yang sejenis bukan akta yayasan.

Kata kunci: ***PAUD, Akta Notaris, Yayasan, Perkumpulan, Lembaga Sejenis.***

ABSTRACT

Non-formal early childhood education (PAUD) is an integral part of the overall national education system so that early childhood education (PAUD) has the same position as well as educational institutions that exist in formal education such as primary school (SD), Junior high school (SMP / MTs), Senior high school (SMA / SMK/MA), and College. Therefore, early childhood education (PAUD) implementation should receive recognition (justification) of the people and the legitimacy (legality) that is required. Manifestation of recognition (justification) from society can be form of PAUD Operational License made by Department of Education of Sukabumi and the presence of a deed made by notary as the fundamental legality.

The formulation of the issues raised in this thesis is as follows: 1) How the existence of a notarial deed in strengthening the legality of the operation of institutions of Early Childhood Education (PAUD) in Sukabumi? 2) What kind of deed of establishment of the Institute of Early Childhood Education (early childhood education) in Sukabumi?

This type of research used in this thesis is empirical legal research or sociological, namely research methods to obtain primary data and find out the truth by using inductive thinking and criterion of truth correspondent and facts used to make the process of induction and testing truth correspondent is an up to date fact.

The results of this thesis, Implementation of Early Childhood Education (PAUD), which was founded by a group of people without including a written agreement of the group of people or deed of civil partnership to establish units of early childhood education as the goal of a group of people concerned before getting operating license issued by the Department of Education in Sukabumi not have legal force because the activities of early childhood education (PAUD) closely linked to the public and contrary to Article 3 (2) of the Regulation of the Minister of Education and Culture of the Republic of Indonesia Number 84 Year 2014 on the Establishment of Early Childhood Education Unit. Based on the research results at early childhood education (PAUD) were not discovered a notarial deed in the form of legal entities association deed, and the deed of the institution, but as with all forms of legal entity deed of foundation. In fact, after investigation by the number of initial wealth and the number of educators, the deed of early childhood institutions should form the deed of association or other similar institutions and not in the form of the deed of foundation.

Keywords: ***Early Childhood Education (PAUD), Notarial Deed, Foundation, Association, Similar Institutions.***

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Dasar 1945 menjamin setiap warga negaranya berhak mendapatkan pendidikan yang layak, hal ini tercantum dalam Pasal 28C yang menyatakan bahwa: "Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia".[1]

Jabaran UUD 1945 tentang pendidikan dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, (selanjutnya akan disebut UU Sisdiknas). Pasal 1 angka 2 menyebutkan "Pendidikan nasional adalah pendidikan yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional Indonesia dan tanggap terhadap tuntutan perubahan zaman". Pasal 1 angka 3 menyebutkan, "Sistem pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional."

Dalam rangka mencapai tujuan pendidikan tersebut di atas, sistem pendidikan nasional Indonesia memiliki tiga jalur pendidikan atau satuan pendidikan yang dapat diselenggarakan, yaitu meliputi pendidikan formal,

[1] UUD 1945 Hasil Amandemen, Perubahan Kedua Disahkan 10 November 2001, Cetakan kesebelas, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitisi RI, 2010), hlm. 5.

pendidikan nonformal, dan pendidikan informal. Pendidikan formal adalah jalur pendidikan yang terstruktur dan berjenjang yang terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi. Pendidikan nonformal adalah jalur pendidikan di luar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang. Pendidikan informal adalah jalur pendidikan keluarga dan lingkungan.[2]

Pendidikan Anak Usia Dini bentuk Kelompok Bermain (KB) berada pada jalur pendidikan nonformal. Berdasarkan jalur pendidikan atau satuan pendidikan tersebut, dalam Pasal 28 ayat (1) UU Sisdiknas menyatakan bahwa pendidikan anak usia dini diselenggarakan sebelum jenjang pendidikan dasar. Dalam Peraturan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 84 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Satuan Pendidikan Anak Usia Dini, (selanjutnya akan disebut Permendikbud PAUD) bahwa yang dimaksud Kelompok Bermain yang selanjutnya disingkat KB adalah salah satu bentuk satuan PAUD jalur pendidikan nonformal yang menyelenggarakan program pendidikan bagi anak usia 2 (dua) sampai dengan 6 (enam) tahun dengan prioritas usia 3 (tiga) dan 4 (empat) tahun.[3]

Pengelolaan PAUD adalah suatu upaya mengelola, mengatur dan atau mengarahkan proses interaksi edukatif anak didik dengan guru dan lingkungan secara teratur, terencana, dan tersistematisasikan untuk mencapai tujuan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD).[4]

---

[2] Pasal 1 angka 11, 12, dan 13 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

[3] Pasal 1 angka 6 Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2014 tentang Pendirian Satuan Pendidikan Anak Usia Dini.

[4] Suyadi, *Manajemen PAUD*. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2011), hlm. 69.

Pasal 1 butir 2 Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2014 tentang Pendirian Satuan Pendidikan Anak Usia Dini (Permendikbud PAUD) menyatakan bahwa "Pendirian satuan PAUD adalah proses atau cara mendirikan satuan PAUD sesuai dengan persyaratan yang ditentukan".

Kemudian Pasal 2 ayat (1) Pasal 1 butir 2 Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2014 tentang Pendirian Satuan Pendidikan Anak Usia Dini (Permendikbud PAUD) menyatakan bahwa satuan PAUD dapat didirikan oleh:

a. Pemerintah Kabupaten/Kota;
b. Pemerintah Desa;
c. Orang perseorangan;
d. Kelompok orang; atau
e. Badan hukum.

Selanjutnya Pasal 3 ayat (2) Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2014 tentang Pendirian Satuan Pendidikan Anak Usia Dini menyatakan bahwa:

> "Kelompok orang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) huruf d wajib mencantumkan kesepakatan kelompok orang secara tertulis atau akta pendirian persekutuan perdata untuk mendirikan satuan PAUD sebagai tujuan kelompok orang yang bersangkutan".

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas penyelenggaraan PAUD yang didirikan oleh kelompok orang dalam penyelenggaraannya sebelum mendapatkan Ijin Operasional PAUD oleh Dinas Pendidikan sebagai bentuk pengakuan (justifikasi) dari masyarakat, wajib memiliki kesepakatan kelompok secara tertulis

atau akta pendirian dalam bentuk akta autentik sebagai instrumen penting yang dijadikan dasar keabsahan (legalitas) penyelenggaraan yang dibuat di hadapan atau oleh notaris selaku pejabat umum.

Sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang menyatakan: "Akta Notaris yang selanjutnya disebut Akta adalah akta autentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini". Hal ini sejalan dengan pendpat Philipus M. Hadjon dalam Habib Adjie, bahwa syarat akta autentik, yaitu:[5]

1. Di dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang (bentuknya baku);
2. Dibuat oleh dan dihadapan pejabat umum.

Pentingnya eksistensi akta notaris tersebut karena penyelenggaraan PAUD ada hubungannya dengan masyarakat. Akta notaris dapat dijadikan alat bukti sempurna manakala terjadi sengketa antara pihak lembaga PAUD dengan masyarakat. Karena Ijin operasional PAUD yang dikeluarkan oleh Dinas Pendidikan tidak mengatur hak dan kewajiban seperti halnya akta notaris. Akta notaris dibolehkan dalam bentuk akta yayasan (badan hukum), akta perkumpulan dan akta lembaga sejenis (tidak wajib badan hukum) disesuaikan dengan keadaan jumlah pengelola, kesanggupan memisahkan harta kekayaan dari para pendiri. Sehingga pada suatu daerah keberadaan akta pendirian lembaga PAUD

[5] Habib Adjie*, Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris,* Cetakan Ke 1, (Bandung: Refika Aditama, 2011), hlm. 9.

dimungkinkan tidak hanya ada 1 (satu) bentuk baik itu akta yayasan, akta perkumpulan, maupun akta lembaga.

Wilayah Kabupaten Sukabumi sampai dengan akhir pertengahan tahun 2015 meliputi 47 kecamatan, 5 Kelurahan dan 381 Desa,[6] dengan luas wilayah 3.934,47 KM,[7] berdasarkan data yang diperoleh penulis pada Kantor Dinas Pendidikan Seksi Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), jumlah lembaga PAUD di Kabupaten Sukabumi sebanyak 2.479 (dua ribu empat ratus tujuh puluh Sembilan) lembaga yang tersebar di 47 Kecamatan. Hasil dari penelitian awal penulis dari beberapa jumlah lembaga PAUD yang tersebar dibeberapa kecamatan Surade, Ciemas, Ciracap, Jampang Kulon, dan Cibitung banyak terdapat lembaga PAUD yang didirikan oleh kelompok orang sudah mendapatkan izin operasional dari Dinas Pendidikan sebelum lempaga PAUD mencantumkan atau membuat kesepakatan kelompok orang secara tertulis atau akta pendirian persekutuan perdata untuk mendirikan satuan PAUD sebagai tujuan kelompok orang yang bersangkutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) Permendikbud Pendirian PAUD.

Menurut Jamal A. Makmur bahwa untuk memenuhi kebutuhan pendidikan anak usia dini, ada beberapa hal yang perlu disiapkan oleh lembaga pendidikan anak usia dini (PAUD). Adapun syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh lembaga sebelum mendirikan dan mengelola PAUD diantaranya:[8]

---

[6] Berdasarkan catatan dalam Katalog Kabupaten Sukabumi dalam Angka 2015, Diterbitkan oleh BPS Kabupaten Sukabumi pada Tahun 2015.

[7] http://sukabumikab.go.id/home/index.php, akses 27 September 2016.

[8] Jamal A Ma'mur, *Manajemen Strategis Pendidikan Anak Usia Dini*. (Yogyakarta: Diva Press, 2009), hlm. 95.

a. Surat permohonan kepada Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten yang diketahui oleh lurah, camat dan penilik dari kecamatan
b. Akta notaris pendirian lembaga.
c. Bentuk serta nama lembaga.
d. Visi dan misi lembaga.
e. Data keterangan yang berisi data pengelola, data pendidik, data peserta didik denah lokasi, dan struktur organisasi.

Menurut Rahman, secara yuridis formal, PAUD merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari keseluruhan sistem pendidikan nasional, meskipun pendidikan prasekolah bukan merupakan kewajiban dan prasyarat untuk memasuki sekolah dasar.[9] Seharusnya dalam penyelenggaraannya pun secara legalitas tidak dibedakan dengan penyelenggaraan jalur pendidikan formal. Artinya meskipun dalam penyelenggaraan lembaga PAUD saat ini banyak dimiliki oleh perorangan atau kelompok tetapi penyelenggaraannya harus profesional sama dengan penyelenggaraan tingkat pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi di mana eksistensi akta notaris wajib bagi lembaga PAUD.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Pendidikan Kabupaten Sukabumi penulis akan melakukan penelitian terhadap eksistensi akta notaris dan bentuk-bentuk aktanya, lembaga PAUD di Kabupaten Sukabumi sebelum mendapat izin operasional/penyelenggaraan dari Dinas Pendidikan wajib membuat kesepakatan kelompok secara tertulis atau dalam bentuk akta. Apabila

[9] Hibana Rahman, *Konsep Dasar Pendidikan Anak Usia Dini*, (Yogyakarta: PGTKI Press, 2002), hlm. 22.

para pendiri menghendaki lembaga PAUD dalam bentuk badan hukum, maka pilihan aktanya yaitu akta yayasan, akta perkumpulan, atau akta lembaga sejenis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (3) Permendikbud Pendirian PAUD, yaitu: "Badan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) huruf e bersifat nirlaba yang berbentuk yayasan, perkumpulan, atau badan lain sejenis".

Hal tersebut di atas sangat penting diteliti mengingat kondisi lembaga PAUD di Kabupaten Sukabumi berbeda-beda, ada lembaga yang didirikan oleh kelompok orang dengan jumlah orang sedikit dan hanya memiliki kekayaan sedikit, dan ada lembaga yang besar dan memiliki kekayaan yang besar pula. Menurut analisa penulis pilihan akta badan hukum lembaga PAUD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (3) Permendikbud Pendirian PAUD tersebut disesuaikan dengan keadaan jumlah para pendiri PAUD dan jumlah kekayaan lembaga PAUD tersebut.

Persoalan legalitas lembaga PAUD merupakan salah satu masalah utama dan mendasar yang harus segera diselesaikan secara administratif oleh tiap-tiap orang atau lembaga yang ingin mendirikan PAUD. Legalitas serta status secara hukum merupakan jaminan keberlangsungan lembaga yang bersangkutan, mulai dari segi perlindungan hukum, kepercayaan masyarakat, dan standar-standar kompentensi peserta didik yang seharusnya didapat.[10]

Penyelenggaraan PAUD yang profesional tidak hanya memperhatikan kualitas pengajaran dan kuantitas peserta didik tetapi juga keberadaan akta autentik yang dibuat oleh notaris sebagai dasar legalitas penyelenggaraan

[10] Jasa. M. Ungguh, *Manajemen Play Group dan Taman Kanak-Kanak*. (Yogjakarta: Diva Press, 2009), hlm. 44.

kelembagaan. Eksistensi akta notaris sangat penting dalam penguatan legalitas penyelenggaraan lembaga PAUD, maka tentunya keberadaan notaris juga sangat diperlukan keberadaannya sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta autentik. Keberadaan jabatan sebagai notaris sangat penting dan dibutuhkan masyarakat luas, mengingat fungsi notaris adalah sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik.[11] Jabatan notaris diadakan atau kehadirannya dikehendaki oleh aturan hukum dengan maksud untuk membantu dan melayani masyarakat yang membutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat autentik mengenai keadaan, peristiwa atau perbuatan hukum.[12]

Akta autentik tidak dapat dilepaskan dengan kekuatan pembuktiannya. Tujuan para penghadap datang ke hadapan notaris dan meminta menuangkannya dalam akta autentik baik untuk dibuat oleh notaris atau oleh penghadap adalah agar perbuatan hukum yang dilakukan mendapatkan kepastian hukum. Para pihak dapat menjadikan kesepakatan yang telah dituangkan ke dalam akta autentik sebagai alat bukti yang kuat dan sempurna. Pasal 1870 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata)[13] mengatur bahwa akta otentik memberikan kepastian di antara para pihak dan ahli warisnya atau orang-orang yang mendapat hak dari mereka, suatu bukti yang sempurna tentang apa yang termuat di dalamnya.

---

[11] G.H.S. Lumbun Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris,* (Jakarta: Erlangga, 1983), hlm. 51.

[12] Habib Adjie, *Sanksi perdata dan Administratif terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2008), hlm. 37.

[13] Tim Penulis, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek) & RIB/HIR,* Cetakan I, (Pustaka Anak Bangsa, 2015), hlm. 410.

Sejalan dengan hal tersebut dalam penjelasan umum UUJN disebutkan bahwa akta notaris yang merupakan akta autentik memiliki kekuatan sebagai alat bukti tertulis yang terkuat dan terpenuh. Dengan demikian apa yang dinyatakan dalam akta notaris harus dapat diterima, kecuali pihak yang berkepentingan dapat membuktikan hal yang sebaliknya secara memuaskan di hadapan persidangan pengadilan.[14]

Eksistensi akta autentik dalam penyelenggaraan lembaga pendidikan anak usia dini (PAUD) tujuannya adalah untuk pembuktian di kemudian hari jika terjadi sengketa antar pihak penyelenggara/pemilik lembaga PAUD dengan para pihak yang terkait dengan keberadaan atau yang melakukan hubungan hukum dengan lembaga PAUD tersebut mengingat akta autentik merupakan bukti sempurna.

Berbicara mengenai eksistensi akta notaris dalam penguatan legalitas lembaga pendidikan anak usia dini (PAUD), maka akan berhubungan dengan teori badan hukum, teori kelembagaan, dan teori kepastian hukum. Teori-teori tersebut dapat digunakan sebagai pisau analisis untuk menjelaskan permasalahan-permasalahan mengenai pentingnya eksistensi akta notaris dalam penguatan legalitas penyelenggaraan lembaga pendidikan anak usia dini (PAUD).

Menurut R. Soeroso, berbicara mengenai badan hukum, maka berhubungan dengan subyek hukum. Menurutnya subyek hukum adalah:[15]

---

[14] Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia Persfektif Hukum dan Etika,* (Yogyakarta: UII Press, 2009), hlm. 19.

[15] R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hlm. 227-228.

a. sesuatu yang menurut hukum berhak/berwenang untuk melakukan perbuatan hukum atau siapa yang mempunyai hak dan cakap untuk bertindak dalam hukum;
b. sesuatu pendukung hak yang menurut hukum berwenang/ berkuasa bertindak menjadi pendukung hak (*Rechtsbevoegheid*);
c. segala sesuatu yang menurut hukum mempunyai hak dan kewajiban.

Menurut Sutarno," subjek hukum adalah pendukung atau pembawa hak dan kewajiban, artinya subjek hukum tersebut mempunyai hak-hak dan kewajiban kewajiban dalam perbuatan hukum yang dilakukan karena subjek hukum mempunyai hak dan kewajiban maka subjek hukum juga dapat memiliki harta kekayaan".[16]

Bentuk dari subjek hukum tersebut ada 2 (dua) macam, antara lain:[17]

1. Manusia (*persoon*)

Manusia dalam hukum positif merupakan persoon (*natuurlijke persoon*). Manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa adalah makhluk yang sempurna dibandingkan dengan makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa lainnya, seperti binatang dan tumbuh-tumbuhan, karena manusia mempunyai roh atau jiwa dan pikiran yang tidak dimiiki oleh makhluk lainnya.

2. Badan Hukum (*recht persoon*)

Menurut Wirjono Projodikoro sebagaimana yang dikutip oleh Sutarno, badan hukum adalah suatu badan disamping manusia perorangan juga dapat bertindak

[16] Sutarno, *Aspek-Aspek Hukum Perkreditan Pada Bank*, (Bandung: Alfabeta, 2004), hlm. 9.

[17] Ibid, hlm. 9-10.

dalam hukum dan mempunyai hak dan kewajiban serta kepentingan-kepentingan terhadap orang lain atau badan lain.

Badan hukum sendiri adalah "suatu perkumpulan orang-orang yang mengadakan kerja sama dan atas dasar ini merupakan suatu kesatuan yang telah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan oleh hukum. Badan hukum merupakan pendukung hak dan kewajiban yang tidak berjiwa (bukan manusia) dan merupakan gejala sosial yaitu suatu gejala yang riil, sesuatu yang dapat dicatat dalam pergaulan hukum, biarpun tidak berwujud manusia atau benda yang dibuat dari besi, batu dan sebagainya, tetapi yang terpenting bagi pergaulan hukum adalah karena badan hukum itu mempunyai kekayaan yang sama sekali terpisah dari kekayaan anggota-anggotanya".[18]

Lembaga merupakan salah satu bagian penting bagi penyelenggaraan pendidikan dalam mewujudkan tujuan pendidikan nasional yang hendak dicapai. Pentingnya kehadiran lembaga pendidikan dapat dipahami karena memiliki fungsi dan peran sebagai piranti (perangkat) yang potensial dalam mendukung tercapainya tujuan pendidikan nasional tersebut.

Dalam konteks ini, penataan legalitas kelembagaan pendidikan anak usia dini (PAUD) atau pembenahan lembaga yang fundamental dan subtantif sangat penting untuk dilakukan. Hal ini diilhami oleh pertimbangan bahwa penataan kelembagaan pendidikan anak usia dini (PAUD) pada hakikatnya merupakan langkah strategis dan sistematis yang dilakukan oleh suatu lembaga pendidikan anak usia dini (PAUD) agar lembaga lebih profesional dan proporsional.

---

[18] R. Soeroso, *op. cit*. hlm. 238.

Istilah "lembaga", menurut Ensiklopedia Sosiologi diistilahkan dengan "institusi". Sebagaimana didefinisikan oleh Macmillan adalah merupakan seperangkat hubungan norma-norma, keyakinan-keyakinan, dan nilai-nilai yang nyata, yang terpusat pada kebutuhan-kebutuhan sosial dan serangkaian tindakan yang penting dan berulang.[19]

Sementara Sulaeman Taneko mendefinisikan institusi dengan adanya norma-norma dan kebutuhan-kebutuhan masyarakat dalam institusi tersebut. Institusi merupakan pola-pola yang telah mempunyai kekuatan tetap dan aktivitas untuk memenuhi kebutuhan haruslah dijalankan atas atau menurut pola-pola itu.[20]

Pengertian lain dari lembaga adalah "pranata". Koentjaraningrat misalnya, lebih menyukai sebutan pranata, dan mengelompokkannya ke dalam 8 (delapan) golongan, dengan prinsip penggolongan berdasarkan kebutuhan hidup manusia. Kedelapan golongan pranata tersebut adalah sebagai berikut:[21]

a) Pranata-pranata yang bertujuan memenuhi kebutuhan kehidupan kekerabatan, yang disebut dengan *kinship* atau *domestic institutions*;
b) Pranata-pranata yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia, yaitu untuk mata pencaharian, memproduksi, menimbun, mengolah, dan mendistribusi harta dan benda, disebut dengan *economic institutions*. Contoh: pertanian, peternakan, pemburuan, feodalisme, industri, *barter*, koperasi, penjualan, dan sebagainya;

---

[19] Saharuddin, *Nilai Kultur Inti dan Institusi Lokal dalam Konteks Masyarakat Multi-Etnis*. Bahan Diskusi Tidak Diterbitkan. (Depok: Program Pascasarjana Universitas Indonesia, 2001), hlm. 1.

[20] B. Sulaiman Taneko, *Struktur dan Proses Sosial: Suatu Pengantar Sosiologi Pembangunan*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1993), hlm. 72.

[21] Koentjoroningrat, *Kebudayaan, Mentalitas, dan Pembangunan.* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1994), hlm. 16.

c) Pranata-pranata yang bertujuan memenuhi kebutuhan penerangan dan pendidikan manusia supaya menjadi anggota masyarakat yang berguna, disebut *educational institutions*;
d) Pranata-pranata yang bertujuan memenuhi kebutuhan ilmiah manusia, menyelami alam semesta di sekelilingnya, disebut *scientific institutions*;
e) Pranata-pranata yang bertujuan memenuhi kebutuhan manusia menyatakan rasa keindahan dan untuk rekreasi, disebut *aesthetic and recreational institutions*;
f) Pranata-pranata yang bertujuan memenuhi kebutuhan manusia untuk berhubungan dengan Tuhan atau dengan alam gaib, disebut *religious institutions*;
g) Pranata-pranata yang bertujuan memenuhi kebutuhan manusia untuk mengatur kehidupan berkelompok secara besar-besaran atau kehidupan bernegara, disebut *political institutions*. Contoh dari institusi politik di sini adalah pemerintahan, demokrasi, kehakiman, kepartaian, kepolisian, ketentaraan, dan sebagainya; dan
h) Pranata-pranata yang mengurus kebutuhan jasmaniah dari manusia, disebut dengan *somatic institutions.*

Institusi atau lembaga merupakan serangkaian norma dan perilaku yang sudah bertahan (digunakan) selama periode waktu tertentu (yang relatif lama) untuk mencapai maksud/tujuan yang bernilai kolektif (bersama) atau maksud-maksud lain yang bernilai sosial.

Fungsi penguatan legalitas kelembagaan pendidikan anak usia dini (PAUD) adalah untuk mengatur hubungan antar penyelenggara atau pengelola lembaga PAUD dengan peserta didik/warga belajar, orang tua anak didik, masyarakat, dan hubungan dengan pihak lainnya, agar supaya penyelenggaraan pendidikan dalam masyarakat berjalan dengan lancar dan tertib.

Akibat dari fungsi tersebut maka hukum bertugas untuk mencapai kepastian hukum demi terciptanya ketertiban dan keadilan di dalam masyarakat. Kepastian hukum mengharuskan diciptakannya peraturan-peraturan umum atau kaedah-kaedah yang berlaku umum, aman, dan tenteram di dalam masyarakat. Untuk kepentingan itu maka kaedah hukum tersebut harus diketahui dengan pasti.[22]

Dalam teori kepastian hukum yang mana hukum dapat terlaksana sesuai dengan substansi hukum yang telah disepakati oleh masyarakat di mana hukum berlaku. Teori ini berkaitan dengan penegakan hukum yang merupakan suatu prosesi untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan.

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek "seharusnya" atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi

---

[22] Soerjono Soekanto, *Beberapa Masalah Hukum dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia (Suatu Tinjauan Secara Sosiologis),* (Jakarta: Universitas Indonesia, 1999), hlm. 55.

masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.[23]

Berdasarkan temuan data atau fakta yang penulis peroleh pada Kantor Dinas Pendidikan Seksi Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) serta teori-teori terkait yang telah penulis paparkan tersebut di atas, maka penulis memandang bahwa para pengelola atau penyelenggara lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) belum sepenuhnya mengetahui dan memiliki kesadaran hukum bahwa akta notaris sangat penting sebagai dasar legalitas kelembagaan PAUD serta penguatan legalitas kelembagaan PAUD merupakan jaminan keberlangsungan lembaga pendidikan yang bersangkutan. Oleh karena itu, penulis merasa penting untuk melakukan penelitian ini sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Kenotariatan (M.Kn.) pada Program Pascasarjana Magister Kenotariatan Universitas Islam Indonesia.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan atas latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka rumusan permasalahan yang diangkat dalam tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah eksistensi akta notaris dalam penguatan legalitas penyelenggaraan lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di Kabupaten Sukabumi?

[23] Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2008), hlm.158.

2. Bagaimanakah bentuk-bentuk akta pendirian lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di Kabupaten Sukabumi?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian merupakan sasaran atau target mengenai yang hendak dicapai dalam melaksanakan penelitian. Berdasarkan pokok permasalahan seperti diuraikan di atas, penelitian ini bertujuan sebagai berikut:

1. Mengetahui eksistensi akta notaris dalam penguatan legalitas penyelenggaraan lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di Kabupaten Sukabumi.
2. Mengetahui bentuk akta pendirian lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di Kabupaten Sukabumi.

D. Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan hasil penelusuran sementara dan pemeriksaan yang telah dilakukan di perpustakaan Program Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum atau perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta terhadap hasil-hasil penelitian yang ada, maka penelitian tentang "Eksistensi Akta Notaris dalam Penguatan Legalitas Kelembagaan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD", belum pernah dilakukan baik mengenai judul maupun permasalahan yang sama oleh peneliti lainnya. Dengan demikian, penelitian ini adalah asli dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademis.

E. Telaah Pustaka atau Kerangka Teori

Teori adalah menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi. Suatu teori harus diuji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidakbenaran.[24]

Menurut Mukti Fajar teori adalah suatu penjelasan yang berupaya untuk menyederhanakan pemahaman mengenai suatu fenomena atau teori juga merupakan simpulan dari rangkaian berbagai fenomena menjadi sebuah penjelasan yang sifatnya umum.[25]

Oleh karena itu dalam meneliti tentang Penguatan Legalitas Kelembagaan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) dengan Akta Notaris menggunakan teori sebagai pisau analisis untuk menjelaskan permasalahan yang ada yaitu dengan teori badan hukum, teori kelembagaan, dan teori kepastian hukum, sebagai berikut:

1. Teori Badan Hukum

Berbicara mengenai badan hukum, maka berhubungan dengan subjek hukum. Menurut R. Soeroso, subjek hukum adalah:[26]

a. Sesuatu yang menurut hukum berhak/berwenang untuk melakukan perbuatan hukum atau siapa yang mempunyai hak dan cakap untuk bertindak dalam hukum.
b. Sesuatu pendukung hak yang menurut hukum berwenang/berkuasa bertindak menjadi pendukung hak (*Rechtsbevoegheid*).

---

[24] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), hlm. 6.

[25] Mukti Fajar, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris* (Yogyakarta: PT. Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 134.

[26] R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 227-228.

c. Segala sesuatu yang menurut hukum mempunyai hak dan kewajiban.

Bentuk dari subjek hukum tersebut ada 2 (dua) macam, antara lain:[27]

1) Manusia (*persoon*)

Manusia dalam hukum positif merupakan persoon (*natuurlijke persoon*). Manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa adalah makhluk yang sempurna dibandingkan dengan makhluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa lainnya, seperti binatang dan tumbuh-tumbuhan, karena manusia mempunyai roh atau jiwa dan pikiran yang tidak dimiiki oleh makhluk lainnya.

2) Badan Hukum (*recht person*)

Menurut Wirjono Projodikoro sebagaimana yang dikutip oleh Sutarno, badan hukum adalah suatu badan di samping manusia perorangan juga dapat bertindak dalam hukum dan mempunyai hak dan kewajiban serta kepentingan-kepentingan terhadap orang lain atau badan lain.

Untuk keikutsertaanya dalam pergaulan hukum maka suatu badan hukum harus mempunyai syarat-syarat yang telah ditentukan oleh hukum yaitu:[28]

a. Memiliki kekayaan yang terpisah dari kekayaan anggota-anggotanya.
b. Hak dan kewajiban badan hukum terpisah dari hak dan kewajiban para anggota anggotanya.

Menurut Hikmahanto Juwana, adapun jenis Badan Hukum yang selama ini dikenal yaitu:[29]

1) Perseroan Terbatas;
2) Koperasi;

---

[27] *Ibid*., hlm. 9-10.
[28] *Ibid*., hlm. 238.
[29] Alvi Syahrin, *Beberapa Masalah Hukum*, (Medan: PT. Softmedia, 2009), hlm. 72.

3) Yayasan;
4) Perusahaan Umum;
5) Badan Layanan Umum;
6) Perhimpunan; dan
7) Badan Hukum Milik Negara.

Pasca pembatalan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia maka penyelenggaraan pendidikan formal dan non formal oleh swasta kembali menggunakan badan hukum yang sudah ada yaitu yayasan atau perkumpulan, dengan demikian segala aturan tentang Yayasan tetap berlaku yaitu:

a. Undang-Undang nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan.
b. Undang-Undang nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan.
c. Peraturan Pemerintah nomor 63 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Yayasan.

Putusan Mahkamah konstitusi tersebut besifat final dan mengikat kepada seluruh warga negara Indonesia, hal ini merupakan bentuk dari negara hukum yang dianut di Indonesia, sehingga keputusan Mahkamah Konstitusi tersebut menjadi hukum positif yang menciptakan pengharmonisasian peraturan perundang-undangan dengan Undang-Undang Dasar, sehingga terwujudnya kepastian hukum dalam penyelenggaraan pendidikan di Indonesia.

2. Teori Kelembagaan (Institusional)

Lembaga (institusi) atau organisasi merupakan salah satu bagian penting bagi kehidupan manusia dalam mewujudkan tujuan yang hendak dicapai. Pentingnya kehadiran lembaga dapat dipahami karena lembaga atau organisasi memiliki fungsi dan peran sebagai perangkat yang potensial dalam mendukung tercapainya tujuan tersebut. Oleh karena itu, lembaga atau organisasi harus memiliki kemampuan untuk mengakomodasi berbagai kebutuhan hidup manusia yang semakin kompleks.

Ide pokok teori institusional adalah bahwa organisasi dibentuk oleh lingkungan institusional yang mengitarinya.[30] Menurut North, institusi atau kelembagaan adalah aturan-aturan (*constraints*) yang diciptakan oleh manusia untuk mengatur dan membentuk interaksi politik, sosial, dan ekonomi.[31]

Lembaga adalah badan, organisasi, kaidah, dan norma-norma baik formal maupun informal sebagai pedoman untuk mengatur perilaku segenap anggota masyarakat baik dalam kegiatan sehari-sehari maupun dalam usahanya mencapai suatu tujuan tertentu. Bentuk kelembagaan dapat dikelompokkan menjadi 2 yaitu kelembagaan primer dan kelembagaan sekunder. Unsur-unsur kelembagaan primer mencakup pemerintah, kekayaan, industri, pendidikan, agama dan keluarga.[32]

Kelembagaan diartikan sebagai aturan main, norma-norma, larangan-larangan, kontrak, kebijakan dan peraturan atau perundangan yang mengatur dan

---

[30] Gudono, *Teori Organisasi,* Edisi 3, (Yogyakarta: BPFE, 2009), hlm. 31.

[31] H.A. Rusdiana, *Pengembangan Organisasi Lembaga Pendidikan,* (Bandung: Pustaka Setia, 2016), hlm. 25.

[32] Rita Hanafie, *Pengantar Ekonomi Pertanian*. (Yogyakarta: CV. Andi Offset, 2010), hlm. 119.

mengendalikan perilaku individu dalam masyarakat atau organisasi untuk mengurangi ketidakpastian dalam mengontrol lingkungannya serta menghambat munculnya perilaku oportunis dan saling merugikan sehingga perilaku manusia dalam memaksimumkan kesejahteraan individualnya lebih dapat diprediksi. Definisi tersebut mengimplikasikan 2 komponen penting dalam kelembagaan, yaitu aturan main (*rules of the game*) dan organisasi (*players of the game*). Keduanya sulit dipisahkan karena organisasi dapat berjalan apabila aturan main mengizinkan atau memungkinkan, sebaliknya aturan main disusun, dijalankan, dan ditegakkan oleh organisasi.[33]

3. Teori Kepastian Hukum

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Prinsip ini semula dimuat dalam Penjelasan, yang berbunyi: "Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*)". Materi perubahan tersebut kemudian diangkat ke dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 (Perubahan Ketiga) berbunyi: Negara Indonesia adalah adalah negara hukum". Istilah *rechtsstaat* tidak lagi dimuat dalam UUD 1945. Demikian pula tentang kekuasaan kehakiman yang mandiri, diangkat dari Penjelasaan menjadi materi muatan UUD 1945 Pasal 24 ayat (1). Hal ini lebih menguatkan negara hukum Indonesia.[34]

---

[33] Bramasto Nugroho, Pembangunan Kelembagaan Pinjaman Dana Bergulir Hutan Rakyat. *JMHT*, Vol. 16 (3), 2010, hlm. 118.

[34] Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Cetakan Keenam, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), hlm. 104.

Menurut Moh. Mahfud MD[35] dalam Ni'matul Huda, penghilangan istilah *rechtsstaat* dari UUD 1945 tersebut bukanlah masalah semantik atau gramatik semata melainkan juga menyangkut masalah yang substantif dan pragmatik. Istilah *rechtsstaat* lebih menekankan pada pentingnya "hukum tertulis (*civil law*)" dan kepastian hukum. Kebenaran dan keadilan hukum di dalam *rechtsstaat* lebih berpijak atau menggunakan ukuran formal, artinya yang benar dan adil itu adalah apa yang ditulis di dalam hukum tertulis. Di dalam *rechtsstaat* hakim merupakan corong undang-undang. Sedangkan *the rule of law* lebih menekankan pada pentingnya "hukum tak tertulis" (*common law*) demi tegaknya keadilan substansial. Kebenaran dan keadilan hukum lebih berpijak atau menekankan tegaknya substansi keadilan daripada kebenaran formal-prosedural semata; artinya yang benar dan adil itu belum tentu tercermin di dalam hukum tertulis melainkan bisa yang tumbuh dalam sanubari dan hidup di dalam masyarakat; dan karenanya hukum tertulis (UU) dapat disimpangi oleh hakim jika UU itu dirasa tidak adil. Karena titik berat *the rule of law* adalah keadilan, maka dalam membuat putusan hakim tidak harus tunduk pada bunyi hukum tertulis melainkan dapat membuat putusan sendiri dengan menggali rasa dan nilai-nilai keadilan di dalam masyarakat.

Lebih lanjut Mahfud mengatakan, sejak perubahan tahap ketiga UUD 1945, konstitusi kita sudah mengarah agar penegakan hukum di Indonesia secara prinsip menganut secara seimbang segi-segi baik dari konsepsi *rechtsstaat* dan

---

[35] Moh. Mahfud MD., *Konstitusi dan hukum dalam Kontroversi Isu*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hlm. 95.

the rule of law sekaligus, yakni menjamin kepastian hukum dan menegakkan keadilan substansial.[36]

Negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental yang dinamakan *rechtsstaat*, model negara hukum ini diterapkan misalnya oleh Belanda, Jerman dan Prancis.[37] Konsep *rechsstaat* di Eropa Kontinental sejak semula didasarkan pada filsafat liberal yang individualistik, maka ciri individualistik itu sangat menonjol dalam pemikiran negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental.[38]

Scheltema menyatakan bahwa unsur-unsur *rechtsstaat* adalah:[39]

1. Kepastian hukum;
2. Persamaan;
3. Demokrasi; dan
4. Pemerintahan yang melayani kepentingan umum.

Teori kepastian hukum sebagaimana bisa dipahami orang, bukanlah produk otomatis dari hukum. Dengan bernegara hukum, tidak semerta-merta muncul kepastian dalam masyarakat. Kepastian Hukum adalah *"Scherkeit des Rechts selbst"* (kepastian tentang hukum itu sendiri). [40]

Teori kepastian yang dimaksud dalam teori ini adalah kepastian hukum, artinya setiap perbuatan hukum yang dilakukan harus menjamin kepastian hukumnya. Untuk tujuan tersebut, terhadap hukum yang bersifat tidak jelas, perlu

---

[36] *Ibid.*, hlm. 96.

[37] Deddy Ismatullah, *Gagasan Pemerintahan Modern Dalam Konstitusi Madinah,* (Bandung: Pustka Attdbir dan Sahifa, 2006), hlm. 10.

[38] *Ibid*, hlm. 40.

[39] *Ibid*

[40] Ahmad Ali, *Menguak Teori Hukum (legal theory) an Teori Peradilan (judicial prudence); Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legis Prudence) Vol.1 Pemahaman Awal,* (Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2010), hlm. 290.

dilakukan interpretasi atau penapsiran terhadap norma tersebut. Namun dalam melakukan penafsirkan hukum terhadap satu ketentuan peraturan perundang-undangan yang dianggap tidak lengkap atau tidak jelas, seorang ahli hukum tidak dapat bertindak sewenang-wenang.[41]

Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek "seharusnya" atau das sollen, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang deliberatif. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.[42]

Menurut Gustav Radbruch, hukum harus mengandung 3 (tiga) nilai identitas, yaitu sebagai berikut:[43]

1. Asas kepastian hukum (*rechtmatigheid*). Asas ini meninjau dari sudut yuridis;
2. Asas keadilan hukum (*gerectigheit*). Asas ini meninjau dari sudut filosofis, dimana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan; dan
3. Asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid* atau *doelmatigheid* atau *utility*.

---

[41] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum,* (Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2009), hlm. 111.

[42] Peter Mahmud Marzuki, *op.cit.,* hlm. 158.

[43] Dwika, "*Keadilan dari Dimensi Sistem Hukum*", http://hukum.kompasiana.com. (02/04/2011), diakses pada 24 Juli 2015.

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.[44]

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistis di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.[45]

Tujuan hukum yang mendekati realistis adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum Positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan Kaum Fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa "*summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*" yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan

---

[44] Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, (Bandung: Penerbit Citra Aditya Bakti), 1999, hlm.23.

[45] Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, (Jakarta, Toko Gunung Agung, 2002), hlm.82-83.

merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan.[46]

Hukum bertugas untuk mencapai kepastian hukum demi terciptanya ketertiban dan keadilan di dalam masyarakat. Kepastian hukum mengharuskan diciptakannya peraturan-peraturan umum atau kaedah-kaedah yang berlaku umum, aman, dan tenteram di dalam masyarakat. Untuk kepentingan itu maka kaedah hukum tersebut harus diketahui dengan pasti.[47]

Kepastian hukum yang akan dicapai dengan adanya penguatan legalitas penyelenggaraan kelembagaan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) dengan pembuatan akta Notaris ini adalah memberikan perlindungan hukum terhadap penyelenggara/pengelola lembaga PAUD dan kepentingan masyarakat terkait dengan pembuatan akta notaris lembaga PAUD sebagai alat bukti di bidang hukum perdata yang berupa akta autentik. Hal ini sesuai dengan penjelasan pasal 16 ayat (1) huruf e UUJN.

F. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris yaitu penelitian hukum menggunakan studi kasus hukum empiris berupa perilaku hukum masyarakat.[48] Pokok kajiannya adalah hukum yang dikonsepkan sebagai perilaku nyata (*actual behavior*) sebagai gejala sosial yang

---

[46] Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, (Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010), hlm.59.

[47] Soerjono Soekanto, *Beberapa Masalah Hukum ....*, *op. cit*., hlm. 55.

[48] Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Cet.1 (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2004), hlm. 40.

sifatnya tidak tertulis, yang dialami setiap orang dalam hubungan hidup bermasyarakat.[49]

Secara etimologis metode diartikan sebagai jalan atau cara melakukan atau mengerjakan sesuatu, metode berasal dari bahasa Yunani "Methodos" yang artinya "jalan menuju", bagi kepentingan ilmu pengetahuan, metode merukan titik awal menuju proposisi-proposisi akhir dalam bidang ilmu pengetahuan tertentu.[50] Maka penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisanya, di samping itu juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.[51]

Menurut Hillway dalam bukunya *Introduction to Research*, penelitian tidak lain dari suatu metode studi yang dilakukan seseorang melalui penyelidikan yang hati-hati dan sempurna terhadap suatu masalah, sehingga diperoleh pemecahan yang tepat terhadap masalah tersebut.[52] Definisi dari Hillway ini cocok untuk penelitian hukum sosiologis/empiris, yang hasilnya memang digunakan untuk memecahkan masalah hukum.[53]

Penelitian hukum empiris didasarkan pada kenyataan di lapangan atau melalui observasi (pengamatan) langsung. Menurut Syamsudin yakni berkenaan

---

[49] *Ibid.,* hlm. 54.

[50] Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: Mandar Maju, 2008), hlm. 13.

[51] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 2007), hlm. 4.

[52] Johannes Supranto, "*Metode Penelitian Hukum dan Statistik*", Cet. 1 (Jakarta: Penerbit Rinek Cipta, 2003), hlm. 1.

[53] *Ibid.*

dengan tipologi dan klasifikasi penelitian, hukum normatif disetarakan dengan penelitian hukum doktrinal, sedangkan penelitian hukum empiris disetarakan dengan penelitian non doktrinal.[54]

Penelitian hukum normatif sering disebut studi hukum dalam buku sedangkan penelitian hukum sosiologis disebut studi hukum dalam aksi/tindakan. Disebut demikian karena penelitian menyangkut hubungan timbal balik antara hukum dan lembaga-lembaga sosial lain, jadi merupakan studi sosial yang non-doktrinal dan bersifat empiris, artinya berdasarkan data di lapangan.[55]

Penelitian Hukum Sosiologis atau empiris adalah metode penelitian yang dilakukan untuk mendapatkan data primer dan menemukan kebenaran dengan menggunakan metode berpikir induktif dan kriterium kebenaran koresponden serta fakta yang digunakan untuk melakukan proses induksi dan pengujian kebenaran secara koresponden adalah fakta yang mutakhir.[56]

Perbedaan penelitian hukum yang normatif dan sosiologis terletak pada pendekatannya atau desainnya. Penelitian hukum yang normatif menekankan pada langkah-langkah spekulatif-teoritis dan analisis normatif-kualitatif. Sebaliknya, penelitian hukum yang sosiologis memberikan arti penting pada langkah-langkah observasi dan analisis yang bersifat empiris-kuantitatif, maka sering disebut s*ocio-legal research.*[57]

---

[54] Syamsudin Pasamai, *Metodologi Penelitian & Penulisan Karya Ilmiah Hukum*, (Makassar: PT. Umitoha, 2007), hlm. 66-67.

[55] *Ibid*., hlm. 2.

[56] Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2001), hlm. 13-14.

[57] Abdulkadir Muhammad, *op.cit.,* hlm. 3.

Berdasarkan berbagai definisi penelitian hukum empiris di atas maka dapat disimpulkan bahwa metode penelitian hukum empiris atau sosiologis adalah suatu metode penelitian hukum yang berfungsi untuk melihat hukum dalam artian nyata dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat. Dikarenakan dalam penelitian ini meneliti orang dalam hubungan hidup di masyarakat maka metode penelitian hukum empiris dapat dikatakan sebagai penelitian hukum sosiologis. Dapat dikatakan bahwa penelitian hukum yang diambil dari fakta-fakta yang ada di dalam suatu masyarakat, badan hukum atau badan pemerintah.

1. Obyek Penelitian

Obyek penelitian adalah sesuatu yang dapat memberikan data atau informasi penelitian. Umumnya obyek penelitian ini ditulis sama persis dengan judul penelitian. Obyek penelitian adalah himpunan elemen yang dapat berupa orang, organisasi atau barang yang akan diteliti. Menurut Anto Dejan, obyek penelitian, adalah pokok persoalan yang hendak diteliti untuk mendapatkan data secara lebih terarah.[58]

2. Subyek Penelitian

Menurut Moleong subjek penelitian sebagai informan, yang artinya orang pada latar penelitian yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian.[59] Sejalan dengan definisi tersebut, Moeliono mendeskripsikan subjek penelitian sebagai orang yang diamati sebagai sasaran

[58] Anto Dajan, *Pengantar Metode Statistik,* Jidlid II, (Jakarta, LP3ES, 1986), hlm. 21.

[59] Lexy J Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2010), hlm. 132.

penelitian.[60] Berdasarkan pengertian tersebut peneliti mendeskripsikan subjek penelitian berkenan dengan pihak-pihak yang akan memberikan data atau informasi yang terkait dengan obyek penelitian.

Subjek pada penelitian ini adalah penyelenggara lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD), Pengurus Himpunan Pendidik dan Kependidikan Anak Usia Dini (HIMPAUDI) Kecamatan, HIMPAUDI Kabupaten Sukabumi, dan Kepala Bidang Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) Dinas Pendidikan Kabupaten Sukabumi.

3. Data Penelitian atau Bahan Hukum

Sumber data penelitian hukum empiris tidak bertolak pada hukum postif tertulis, melainkan hasil observasi di lokasi penelitian.[61] Pengumpulan data dalam penelitian ini diperoleh melalui atau menggunakan data primer (data yang diperoleh langsung dari kehidupan masyarakat dengan cara wawancara, observasi, kuesioner, sample dan lain-lain). Sumber data dalam penelitian ini menggunakan data empiris bebas, yaitu dalam materi penelitian ini menggunakan jenis data Primer dan Sekuder (*Library Research*).

a. Data primer, yaitu data yang diperoleh terutama dari hasil penelitian empiris, yaitu penelitian yang dilakukan dalam masyarakat berdasarkan observasi (pengamatan) dan wawancara secara langsung. Menurut Peter Mahmud Marzuki, bahan hukum primer ini bersifat otoritatif, artinya mempunyai

[60] M. Anton Moeliono, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta:Balai Pustaka, 1993), hlm. 862.

[61] Abdulkadir Muhammad, *loc. cit.*

otoritas, yaitu merupakan hasil tindakan atau kegiatan yang dilakukan oleh lembaga berwenang untuk permasalahan tersebut.[62]

b. Data sekunder, yaitu sumber data yang akan diperoleh melalui kajian pustaka karya ilmiah, hasil penelitian atau teori-teori para ahli yang berhubungan dengan masalah yang akan dibahas. Menurut Soerjono Soekanto[63] bahwa data sekunder antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian dan seterusnya.

c. Data tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, kamus bahasa, artikel-artikel pada koran/surat kabar, majalah-majalah dan bahan yang didapat dengan cara mengakses *situs website* melalui internet.

4. Teknik Pengumpulan Data

Karena data yang diperoleh berupa data Sekunder dan Primer, maka teknik pengumpul data yang digunakan adalah melalui studi dokumentasi atau melalui penelusuran literatur serta dengan melakukan tehnik wawancara atau observasi.

Menurut Soerjono Soekanto dalam penelitian lazimnya dikenal tiga jenis alat pengumpul data, yaitu studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi dan wawancara atau interview. Studi Dokumentasi diberi pengertian sebagai langkah awal dari setiap penelitian hukum (baik normatif maupun yang sosiologis).[64]

---

[62] Peter Mahmud Marzuki, *Dualisme Penelitian Hukum (normatif dan empiris),* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 157.

[63] Soerjono Soekanto, *op. cit.,* hlm. 12.

[64] *Ibid*., hlm. 21.

Adapun pengumpulan data melalui pengamatan atau observasi menurut Burhan Ashshofa dibagi dalam dua macam yaitu teknik observasi langsung dan tidak langsung.[65] Sementara untuk teknik wawancara menurut Fred Kerlinger dalam Kebenaran Ilmiah dan Pokok-pokok Penelitian Hukum Normatif, adalah situasi peran antar pribadi bertatap-muka (*face to face*) yakni ketika seorang pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada seorang responden. Studi dokumen merupakan suatu alat pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan mempergunakan "*content analysis*". Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti antara lain: [66]

a. Observasi, antara lain sebagai berikut:
    1) Pengamatan mencakup seluruh konteks sosial alamiah dari perilaku manusia yang nyata;
    2) Menangkap gejala atau peristiwa yang penting, yang mempengaruhi hubungan sosial antara orang-orang yang diamati perilakunya;
    3) Menentukan apakah yang disebut sebagai kenyataan dari sudut pandangan hidup atau falsafah hidup dari pihak-pihak yang diamati;
    4) Mengidentifikasi keteraturan perilaku atau pola-polanya.

[65] Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1996), hlm.26-27.

[66] Sukismo, *Kebenaran Ilmiah dan Pokok-pokok Penelitian Hukum Normatif*, (Yogyakarta: Puskumbangsi Leppa UGM, 2008), hlm.42.

b. Wawancara adalah untuk membuat deskripsi dan eksplorasi. Dengan demikian, maka faktor-faktor yang akan dapat mempengaruhi penggunaan wawancara sebagai alat pengumpulan data, adalah antara lain:[67]

1) Kualitas pewawancara;
2) Kualitas yang diwawancarai; dan
3) Sifat dari masalah yang diteliti.

5. Pendekatan Penelitian

Di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan, pendekatan-pendekatan yang digunakan di dalam penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (co*nceptual approach*).[68]

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan empiris/sosiologis atau pendekatan kasus (*case approach*) yaitu hukum diidentifikasikan sebagai perilaku yang mempola, dan pendekatan perundang-undangan *(statute approach),* yaitu pendekatan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.[69]

6. Analisis Penelitian

Analisis data merupakan kegiatan dalam penelitian yang berupa melakukan kajian atau telaah terhadap hasil pengolahan data yang dibantu dengan teori-teori yang telah didapatkan sebelumnya. Secara sederhana analisis data ini

[67] Soerjono Soekanto, *op. cit.,* hlm. 21-25.
[68] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cet.2, (Jakarta: Kencana, 2008). hlm. 93.
[69] *Ibid.*

disebut sebagai kegiatan memberikan telaah, yang dapat berarti menentang, mengkritik, mendukung, menambah atau memberi komentar dan kemudian membuat suatu kesimpulan terhadap hasil penelitian dengan pikiran sendiri dan bantuan teori.

Adapun analisis data yang digunakan oleh calon peneliti dalam penelitian hukum menggunakan sifat analisis yang Deskriptif adalah, bahwa peneliti dalam menganalisis berkeinginan untuk memberikan gambaran atau pemaparan atas subjek dan objek penelitian sebagaimana hasil penelitian yang dilakukannya serta menggunakan pendekatan kualitatif adalah suatu cara analisis hasil penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu data yang dinyatakan oleh responden sacara tertulis atau lisan serta juga tingkah laku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.[70]

G. Sistematika dan Kerangka Penulisan

Bab 1 Bab Pendahuluan berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, orisinalitas penelitian, telaah pustaka atau kerangka teori, metode penelitian, serta sistematika dan kerangka penulisan.

Bab 2 Bab tentang teori dan/atau hasil penelitian serta analisis. Bab ini berisi penjabaran dari teori atau doktrin doktrin yang relevan dengan permasalahan pada penelitian.

Bab 3 merupakan penjabaran dari rumusan masalah yang pertama dan seterusnya dari rumusan masalah yang telah ditulis dalam bab satu pendahuluan.

---

[70] Muhkti Fajar & Yulianto Achmad, *Dualisme Hukum Normatif dan Empiris,* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 180.

Dengan perkataan lain, permasalahan dalam bab satu pendahuluan dijawab dengan bab tiga dari tesis ini. Sebagai penjabaran dari ciri khas kurikulum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, maka sepanjang relevan dengan topik tesis, aspek keislaman dapat diuraikan dalam sub bagian teori atau menyatu dalam analisis sebagai tambahan persfktif.

Bab 4 bab terakhir berisi kesimpulan penelitian dan saran dari pembahasan permasalahan yang muncul pada penelitian ini.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Gambaran Umum Tentang Notaris

1. Sejarah Singkat Profesi Notaris

Kedudukan Notaris di Indonesia sama halnya dengan berbagai Negara yang menganut sistem (hukum) "civil law", seperti Negara-negara di daratan Eropa, Negara-negara Afrika bagian utara, Amerika Latin (Selatan). Sedangkan Negara-negara yang menganut sistem "Common Law" atau Anglo Amerika, tidak mengenal lembaga notariat sebagaimana dimaksud atau seperti notaris di Indonesia atau Negara-negara yang menganut sistem "Civil Law". Sekalipun di Negara yang menganut sistem "Common Law" itu juga ada sebutan "Notary", tetapi sama sekali tidak ada hubungannya dengan notaris yang ada di Indonesia.[47]

Munculnya lembaga notaris dilandasi kebutuhan akan suatu alat bukti yang mengikat selain alat bukti saksi. Pertanyaan dari mana asalnya notariat dahulu, hingga sekarang belum dapat terjawab baik oleh para ahli sejarah maupun oleh para sarjana lainnya.[48] Namun dalam banyak literatur seringkali dicatat, bahwa ketika Kaisar Yustisianus (Romawi) berkuasa, mulai dipikirkan tentang adanya alat bukti lain yang mengikat, mengingat alat bukti saksi kurang memadai lagi sebab sesuai dengan perkembangan masyarakat, perjanjian-perjanjian yang dilaksanakan anggota masyarakat semakin rumit dan kompleks. Bisa saja suatu perjanjian dibuat dengan waktu yang sangat panjang dan melebihi umur pihak

[47] Agus Pandoman, *Peraturan Primer Perikatan Akta-Akta Publisitas-non Publisitas,* Jilid I, (Yogyakarta: Magister Kenotariatan FH UII, tanpa tahun), hlm. 98.

[48] G.H.S. Lumbun Tobing, *op. cit.,* hlm. 4.

(manusia) yang melakukan perjanjian. Untuk menutupi kelemahan alat bukti saksi ini maka diadakanlah suatu alat bukti tertulis.[49] Alat bukti tertulis atau surat ialah segala sesuatu yang memuat tanda-tanda bacaan yang dimaksudkan untuk mencurahkan isi hati atau untuk menyampaikan buah pikiran seseorang dan dipergunakan sebagai pembuktian.[50]

Diketahui pada abad kelima dan abad keenam, sebutan *notarius* diberikan kepada penulis atau sekretaris raja. Sedangkan pada akhir abad kelima, sebutan *notarius* deberikan kepada pegawai-pegawai istana yang melaksanakan pekerjaan-pekerjaan administratif. *Notarius* merupakan pejabat yang menjalankan tugas untuk pemerintah dan tidak melayani masyarakat pada umumnya. Mereka yang melayani masyarakat pada umumnya dikenal dengan sebutan *tabelliones*. *Tabelliones* merupakan pejabat yang melakukan penulisan untuk masyarakat umum (*server publici*) yang membutuhkan keahliannya. Fungsi pejabat ini pada dasarnya telah sama dengan fungsi notaris pada zaman sekarang namun tidak memiliki sifat *ambtelijk,* karena itulah tulisan-tulisan yang dibuatnya tidak bersifat autentik. Baru pada tahun 537 pekerjaan dan kedudukan dari *tabelliones* diatur dalam suatu *constitutie* meskipun pejabat *tabelliones* tetap tidak mempunyai sifat *ambtelijk*.[51]

Pada waktu itu tugas penulisan tidak hanya dikerjakan oleh *tabelliones* melainkan ada pejabat yang dikenal sebagai *tabullarii*. *Tabullari* merupakan pejabat yang memiliki tugas administrasi yakni memegang dan mengerjakan

---

[49] Abdul Ghofur Anshori, *op. cit.*, hlm. 7.

[50] Agus Pandoman, *Peraturan Primer Perikatan Akta-Akta Publisitas-Non Publisitas*, Jilid II, (Yogyakarta: Program Pascasarjana FH UII, Tanpa Tahun), hlm. 210.

[51] Abdul Ghofur Anshori, *op.cit.,* hlm. 8.

buku-buku keuangan serta mengadakan pengawasan atas administrasi dan magistrat kota. *Tabullarii* juga bertugas menyimpan surat-surat dan diberi wewenang untuk membuat akta. Berbeda dengan *tabelliones* dan *notaries*, *tabullarii* telah memiliki sifat *ambtelijk* karenanya memiliki hak untuk menyatakan secara tertulis bahwa perbuatan-perbuatan hukum yang ada dari para pihak yang membutuhkan jasanya. Meskipun demikian pernyataan secara tertulis yang dibuat oleh *tabullarii* belumlah memiliki kekuatan autentik dan belum mempunyai kekuatan eksekusi.[52]

Keberadaan suatu lembaga semacam notariat tidak hanya berkembang di Italia namun dapat ditelusuri di Negara lain, misalnya Perancis. Kemunculan notaris di Perancis terjadi ketika Raja Lodewijk mengangkat notaris sebagai pejabat (*ambtenaar*) meskipun hanya berlaku khusus di Kota Paris. Selanjutnya pada tahun 130 Raja Philips mengangkat para notaris di seluruh Perancis serta menetapkan perangkat hukumnya yang berupa peraturan perundang-undangan mengenainya.[53]

Ketika Nederlands merdeka dari Perancis pada tahun 1813, *Ventose Wet* tetap berlaku namun seiring perkembangan zaman rakyat Nederlands menghendaki pembaharuan dalam bidang notariat. Perundang-undangan yang kemudian ada adalah *De Wet het Notarisambt* yang diundangkan pada tanggal 9 Juli 1942, meskipun demikian *Ventose Wet* tidak lantas dikesampingkan. Namun

[52] *Ibid.*
[53] *Ibid.,* hlm. 9.

apa yang bermanfaat dan berguna dari *Ventose Wet* diakomodir oleh hukum Belanda.[54]

Secara historis terlihat *Ventose Wet* merupakan sumber dari *De Wet op het Notarisambt* yang selanjutnya berdasarkan atas *concordantie* lahirlah apa yang dikenal dengan *Reglement op het Notaris Ambt in Nederlands Indie* atau lebih familiar disebut dengan Peraturan Jabatan Notaris di Indonesia, yang mulai berlaku paa tahun 1860 dengan staatsblad 1860 Nomor 3.[55]

Notaris di Indonesia dimulai dengan pengangkatan Melchior Kerchem sebagai Notaris pertama di Indonesia pada 27 Agustus 1620. Kerchem merupakan seorang sekretaris College van Schenpenen, Jakarta yang bertugas menjadi seorang *Notarius Publicus/ notarium publicum*. Keberadaan Kelchem memudahkan warga Hindia Belanda, terutama warga eropa dan timur asing dalam membuat dokumen legal di Ibu kota.[56]

Melchior Kerchem diangkat untuk menjadi notaris di Jacatra (sekarang Jakarta) oleh Gubernur Jenderal Jan Pieterszoon Coen. Artinya pengangkatan tersebut hanya beberapa bulan sejak didirikannya Jacatra sebagai kota perdagangan, yang menurut surat perintah dari penguasa negeri Belanda (*Heren Zeventien*) pada waktu itu tertanggal 4 Maret 1621 diberi nama Batavia (Betawi).[57]

---

[54] *Ibid.,* Hlm. 10.

[55] *Ibid.*

[56] Ira Koesoemawati dan Yunirman Rijan, *Ke Notaris,* (Jakarta: Raih Asa Sukses, 2009), hal. 27

[57] *Ibid.*

Pada mulanya di Batavia dalam tahun 1650 hanya akan diangkat dua orang notaris saja, akan tetapi mengingat kebutuhan penduduk, dalam tahun 1731 di kota itu telah diangkat notaris yang keenam. Paska pengangkatan tersebut, notaris di Batavia ditambah dikarenakan kebutuhan akan jasa notaris. Dikarenakan kebutuhan akan jasa notaris pula kemudian diangkatlah notaris-notaris di luar Batavia oleh penguasa setempat dan mulai menyebarlah dan berkembanglah notaris di Indonesia.[58]

Menarik dicermati bahwa dalam sejarah notariat regulasi pertama kali yang dikeluarkan pemerintah Belanda pada waktu itu sarat dengan nilai-nilai etika meskipun hanya berupa *instructie*. *Instructive* merupakan petunjuk atas syarat jabatan semata. Dalam *instructie* tertanggal 16 Juni 1625, yang terdiri dari 10 Pasal menerangkan antara lain kurang lebih sebagai berikut:[59]

a. Bahwa para notaris itu paling sedikit (minimal) harus memiliki pengetahuan tentang hukum (*costumen*, *statuyten en rechten*) dari negeri-negeri di bawah kekuasaan belanda;
b. Bahwa para notaris itu harus diuji dahulu;
c. Bahwa para notaris itu harus memberi jaminan bahwa ia tidak akan melakukan kesalahan atau kealpaan;
d. Bahwa para notaris itu harus menyelenggarakan protokol dan daftar yang setiap waktu diperlihatkannya kepada ketua pengadilan (*raet*) dan kejaksaan (*magistraet*) di kota yang bersangkutan;

[58] *Ibid.,* hlm. 11.
[59] Komar Andasasmita, *Notaris I*, (Bandung: Sumur Bandung, 1984), hlm. 38-39.

e. Bahwa tanpa pandang pilih para notaris harus melakukan jabatan mereka itu sebaik-baiknya dan bila perlu melayani fakir miskin secara gratis dan *pro deo*;
f. Bahwa para notaris itu tidak akan melakukan atau menerima pemalsuan-pemalsuan (barang, alat, uang dan lain-lain);
g. Bahwa para notaris itu akan memegang rahasia jabatan mereka;
h. Bahwa para notaris itu tidak akan membuat akta untuk kepentingan menyangkut pribadinya; dan
i. Bahwa mereka tidak akan mengeluarkan salinan/turunan akta selain dari kepada yang berkepentingan (*belanghebbende*)

Jabatan notaris di Indonesia, pertama kali diatur dengan *Instruktie Voor De Notarissen Residerende in Nederlands Indie* (Stbl. No. 11), tanggal 7 Maret 1822.[60] Kemudian pemerintah Hindia Belanda pada tanggal 1 Juli tahun 1860, untuk mengatur notaris di Hindia Belanda, mengeluarkan *Reglement Op Het Notaris Ambt In Nederlands Indie* (Stbl. 1860: 3), *Ordonantie* 16 September 1931 tentang honorarium notaris. Setelah merdeka, pemerintah Republik Indonesia mengeluarkan aturan umum, beberapa aturan umum tersebut dimasukan kedalam satu aturan hukum, yaitu UUJN (Undang-Undang Jabatan Notaris) misalnya tentang pengawasan, pengangkatan, dan pemberhentian notaris. Dengan lahirnya

[60] R. Soegondo Notodisoerjono, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1993), hlm. 24-25.

UUJN maka telah terjadi unifikasi hukum dalam pengaturan notaris di Indonesia.[61]

Tanggal 13 November 1954 Pemerintah Republik Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1954 tentang Wakil Notaris dan Wakil Notaris Sementara. Pasal 2 ayat (1), menegaskan bahwa dalam hal notaris tidak ada Menteri Kehakinan dapat menunjuk seorang yang diwajibkan menjalankan pekerjaan-pekerjaan notaris. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1954 juga sekaligus menegaskan berlakunya Reglement op Het Notaris Ambt in Nederlands Indie (Stbl. 1860: 3) sebagai Reglemen tentang Jabatan Notaris di Indonesia (Pasal 1 huruf a) untuk Notaris Indonesia.[62]

Perjalanan notaris Indonesia mengalami perkembangan sesuai dengan perkembangan Negara dan bangsa Indonesia. Sejarah Indonesia mencatat bahwa pada era reformasi terjadi perubahan lembaga notariat yang cukup signifikan. Perubahan tersebut ditandai dengan berhasilnya pemerintah orde Reformasi mengundangkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN). Kemudian pada tahun 2014 UUJN mengalami perubahan dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN-P).

2. Pengertian dan Wewenang Notaris

Ketentuan dalam Pasal 1 *Instructie Voor De Notarissen in Indonesia*, menyebutkan bahwa Notaris adalah pegawai umum yang harus mengetahui

---

[61] Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2008), hlm. 37-39.

[62] Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesi Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, Cetakan Keempat, (Bandung:Refika Aditama, 2014), hlm. 5.

seluruh perundang-undangan yang berlaku, yang dipanggil dan diangkat untuk membuat akta-akta dan kontrak-kontrak, dengan maksud untuk memberikan kepadanya kekuatan dan pengesahan, menetapkan dan memastikan tanggalnya, menyimpan asli atau minutanya dan mengeluarkan grossenya, demikian juga salinannya yang sah dan benar.[63]

Pasal 1 PJN memberikan ketentuan tentang definisi notaris serta apa yang menjadi tugas pokok notaris, yang menentukan sebagai berikut notaris adalah Pejabat umum (*openbaar ambtenaar*) yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta-akta tentang segala tindakan, perjanjian dan keputusan-keputusan yang oleh perundang-undangan umum diwajibkan, atau para yang bersangkutan supaya dinyatakan suatu surat otentik. Menetapkan tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan *grosse* (salinan sah), salinan dan kutipan, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga diwajibkan kepada pejabat atau khusus menjadi kewajibannya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris dalam Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 2014 Nomor 3 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia (TLNRI) Nomor 5491 (selanjutnya disebut dengan UUJN-P), Pasal 1 ayat (1) yang dimaksud dengan notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan

[63] G.H.S Lumban Tobing, *Op.Cit.,* hlm. 15.

memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.[64]

Menurut R. Soegondo Notodisoerjo, notaris adalah pejabat umum (*openbare ambtenaren*), karena erat hubungannya dengan wewenang atau tugas dan kewajiban yang utama yaitu membuat akta-akta otentik.[65]

Istilah Pejabat Umum[66] merupakan terjemahan dari istilah *Openbare Ambtenaren* yang terdapat dalam Pasal 1 PJN[67] dan Pasal 1868 *Burgerlijk Wetboek* (BW). Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris Menyebutkan bahwa:[68]

> *De notarissen zijn openbare ambtenaren, uitsluitend bevoegd, om authentieke akten opte maken wegens alle handelinggen, overeenkomsten en beschikkingen, waarvan eene algemeene verordening gebirdet of de belanghebbenden verlangen, dat bij athentiek geschrift bkijken zal, daarvan de dagteekening te verzekeren, de akten in bewaring te houden en daarvan grossen, afschriften en uitteksels uit te geven; alles voorzoover het opmaken dier akten door eene algemeene verordening niet ook aan andere ambtenaren of personen opgedragen of voorhebehouden is.* (notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan grosse, salinan dan kutipannya, semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain).

Pasal 1868 Burgerlijk Wetboek (BW) menyebutkan:

---

[64] Lihat Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

[65] R. Soegondo Notodisoerjo, *op. Cit.*, hlm. 8.

[66] Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MKRI) dengan Putusan Nomor 009-014/PUU-III/2005, tanggal 13 September 2005 mengistilahkan *Pejabat Umum* sebagai *Pubilc Official.* Dalam Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia....op.cit.,* hlm. 12.

[67] Istilah *Openbare Ambtenaren* yang terdapat dalam Art. 1 dalam *Reglement op het Notaris Ambt in Indonesia* (ord. Van Jan. 1860) S. 1860-3, diterjemahkan menjadi *Pejabat Umum* oleh G.H.S. Lumbun Tobing, dalam Kata Pengantar Buku, *Peraturan Jabatan Notaris, op.cit.,* hlm. V.

[68] G.H.S. Lumbun Tobing, *op.cit.,* hlm. 31.

> *Eene authentieke acte is de zoodanige welke in de wettelijken vorn is verleden, door oftrn overstaan van openbare ambtenaren die daartoe bevoegd zijn ter plaatse alwaar zulks is geschied.* (suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat).

Menurut kamus hukum salah satu arti dari *Ambtenaren* adalah Pejabat dan *Openbare*[69] adalah umum atau publik. Dengan demikian opnbare ambtenaren adalah pejabat yang mempunyai tugas yang berkaitan dengan kepentingan umum atau masyarakat, sehingga *openbare ambtenaren* diartikan sebagai pejabat yang diberi tugas untuk melayani masyarakat dengan kewenangan untuk membuat akta autentik, dan kualifikasi seperti itu diberikan kepada Notaris.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, Notaris dikualifikaikan sebagai Pejabat Umum, tapi kualifikai Notaris sebagai Pejabat Umum, tidak hanya untuk Notaris saja, karena sekarang ini seperti Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) juga diberi kualifikasi sebagai Pejabat Umum dan Pejabat Lelang. Pemberian kualifikasi sebagai Pejabat Umum kepada pejabat lain selain kepada Notaris, bertolak belakang dengan makna dari Pejabat Umum itu sendiri, Karena PPAT hanyamembuat akta-akta tertentu saja yang berkaitan dengan pertanahan dengan jenis akta yang sudah ditentukan, dan Pejabat lelang hanya untuk lelang saja.[70]

G.H.S. Lumban Tobing memberikan pengertian notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta

---

[69] Yan Pramadya, *Kamus Hukum Edisi Lengkap Bahsa Belanda, Indonesia, Inggris,* (Semarang: Aneka Ilmu, 1977), hlm. 644.

[70] Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia*, *op.cit.,* hlm. 13.

otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan grosse, salinan dan kutipannya, semuanya sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain. Notaris wajib untuk merahasiakan segala sesuatu yang dipercayakan kepadanya dan tidak boleh menyerahkan salinan-salinan dari akta-akta kepada orang-orang yang tidak berkepentingan.[71]

Mendasarkan pada nilai moral dan nilai etik notaris, maka pengembanan jabatan notaris adalah pelayanan kepada masyarakat (klien) secara mandiri dan tidak memihak dalam bidang kenotariatan yang pengembanannya dihayati sebagai panggilan hidup bersumber pada semangat pengabdian terhadap sesama manusia demi kepentingan umum serta berakar dalam penghormatan terhadap martabat manusia pada umumnya dan martabat notaris pada khususnya.[72] Sedangkan menurut Colenbrunder, notaris adalah pejabat yang berwenang untuk atas permintaan mereka yang menyuruhnya mencatat semua yang dialami dalam suatu akta dan menyaksikan (*comtuleert*) dalam akta tentang keadaan sesuatu barang yang ditunjukkan kepadanya oleh kliennya.[73]

Keabsahan jabatan notaris sebagai pejabat umum juga bersumber dari Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) yang menyatakan bahwa, "Suatu akta autentik ialah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan undang-undang dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum yang

---

[71] G.H.S. Lumban Tobing, *Op.Cit.,* hlm. 31.

[72] Herlien Budiono, *Notaris dan Kode Etiknya*, (Disampaikan pada Upgrading dan Refreshing Course Nasional Ikatan Notaris Indonesia) (Medan: Tanpa Penerbit, 2007), hlm. 3.

[73] Van Voeve, *Engelbrecht De Wetboeken wetten en Veroordeningen, Benevens de Grondwet van de Republiek Indonesie,* (Jakarta: Ichtiar Baru, 1998), hlm. 882.

berkuasa untuk itu ditempat dimana akta dibuatnya". Berdasarkan ketentuan ini jelas mempertegas bahwa suatu akta autentik harus dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum, dan produk hukum notaris berupa akta autentik adalah merupakan produk pejabat umum.

Dengan demikian Notaris berperan melaksanakan sebagian tugas negara dalam bidang hukum keperdataan, dan kepada Notaris dikualifikasikan sebagai Pejabat Umum yang berwenang untuk membuat akta autentik, dan akta merupakan bentuk keinginan atau kehendak (*wilsvorming*) para pihak yang dituangkan dalam akta notaris yang dibuat dihadapan atau oleh notaris, dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam UUJN. Pemebrian kualifikasi sebagai Pejabat Umum tidak hanya kepada notaris saja, tapi juga diberikan kepada PPAT, Pejabat Lelang, dengan demikian Notaris sudah pasti Pejabat Umum, tapi tidak setiap Pejabat Umum pasti Notaris, karena Pejabat Umum bisa juga PPAT atau Pejabat Lelang.[74]

Menurut Tan Thong Kie notaris adalah seorang fungsionaris dalam masyarakat, hingga sekarang jabatan seorang Notaris masih disegani. Seorang Notaris bisanya 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 proses hukum.[75]

Berdasarkan ketentuan Pasal 15 ayat (1) UUJN-P disebutkan bahwa:

---

[74] Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia..., op.cit.* hlm. 14.

[75] Tan Thong Kie, *Studi Notariat Serba-Serbi Praktek Notaris*, (Jakarta: PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, 2000), hlm.15.

> "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".

Berdasarkan uraian ketentuan undang-undang di atas, menurut Herlien Budiono, dalam pengertian teknis "membuat" atau "*verlijden*" adalah melakukan sejumlah pekerjaan yang diperlukan untuk terjadinya akta (notaris).[76]

Notaris di dalam menjalankan tugas kewenangannya sebagai pejabat umum memiliki ciri utama, yaitu pada kedudukannya yang tidak memihak dan mandiri (*independent*), bahkan dengan tegas dikatakan "bukan sebagai salah satu pihak". Notaris selaku pejabat umum di dalam menjalankan fungsinya memberikan pelayanan kepada masyarakat antara lain di dalam pembuatan akta autentik bukan merupakan pihak yang berkepentingan. Pada hakekatnya notaris selaku pejabat umum hanyalah mengkonstatir atau merekam secara tertulis dan autentik dari perbuatan hukum pihak-pihak yang berkepentingan. Notaris tidak ada di dalamnya, yang melakukan perbuatan hukum itu adalah pihak-pihak yang berkepentingan serta yang terikat dalam dan oleh isi perjanjian. Oleh karena itu, akta notaris atau akta autentik tidak menjamin bahwa pihak-pihak "berkata benar" tetapi yang dijamin oleh akta autentik adalah pihak-pihak "berkata benar" seperti yang termuat di dalam akta perjanjian mereka.[77]

---

[76] Herlien Budiono, *Dasar Teknik Pembuatan Akta Notaris,* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2014), hlm. 7.

[77] Habib Adjie & Sjaifurrachman, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, (Bandung: Mandar Maju, 2011), hlm. 65.

Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya harus berdasarkan wewenang yang telah ada pada jabatan notaris itu sendiri. Wewenang atau kewenangan Notaris telah disebutkan dalam Pasal 15 UUJN. Kewenangan Notaris tersebut dalam Pasal 15 dari ayat (1) sampai dengan ayat (3) UUJN, yang dapat dibagi menjadi:[78]

a. Kewenangan Umum Notaris;
b. Kewenangan Khusus Notaris;
c. Kewenangan Notaris yang akan ditentukan kemudian.

Pasal 15 ayat (1) UUJN menegaskan bahwa salah satu kewenangan Notaris, yaitu membuat akta secara umum, hal ini disebut sebagai Kewenangan Umum Notaris, dengan batasan sepanjang:[79]

a. Tidak dikecualikan kepada pejabat lain yang ditetapkan oleh undang-undang;
b. Menyangkut akta yang harus dibuat atau berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh aturan hukum atau dikehendaki oleh yang bersangkutan;
c. Mengenai subjek hukum (orang atau badan hukum) untuk kepentingan siapa akta itu dibuat atau dikehendaki oleh yang berkepentingan.

Berdasarkan wewenang yang ada pada Notaris sebagaimana tersebut dalam Pasal 15 ayat (1) UUJN dan kekuatan pembuktian dari akta notaris, maka ada 2 (dua) kesimpulan, yaitu:[80]

---

[78] Habib Adjie, *Bernas-Bernas Pemikiran di Bidang Notaris dan PPAT,* (Bandung: CV. Mandar Maju, 2012), hlm. 13.
[79] *Ibid.*
[80] *Ibid.,* hlm. 14.

a. Tugas jabatan notaris adalah memformulasikan keinginan/tindakan para pihak ke dalam akta otentik, dengan memperhatikan aturan hukum yang berlaku;
b. Akta notaris sebagai akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, sehingga tidak perlu dibuktikan atau ditambah dengan alat bukti lainnya, jika ada orang/pihak yang menilai atau menyatakan bahwa akta tersebut tidak benar, maka orang/pihak yang menilai atau menyatakan tidak benar tersebut wajib membuktikan penilaian atau pernyataan sesuai aturan hukum yang berlaku. Kekuatan pembuktian akta notaris ini berhubungan dengan sifat publik dari jabatan notaris.

Dengan konstruksi kesimpulan tersebut di atas, maka ketentuan Pasal 50 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dapat diterapkan ke pada notaris dalam menjalankan tugas jabatannya. Sepanjang pelaksanaan tugas jabatan tersebut sesuai dengan tata cara yang sudah ditentukan dalam UUJN, hal ini sebagai perlindungan hukum terhadap notaris dalam menjalankan tugas jabatannya atau merupakan suatu bentuk imunitas terhadap notaris dalam menjalankan tugas jabatannya sesuai aturan hukum yang berlaku.[81]

Pasal 15 ayat (2) mengatur mengenai kewenangan khusus notaris untuk melakukan tindakan hukum tertentu, seperti:[82]

a. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
b. Membukukan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;

[81] *Ibid.*
[82] *Ibid.,* hlm. 14-15.

c. Membuat kopi dari asli surat-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.

Sebenarnya ada kewenangan khusus notaris lainnya, yaitu membuat akta dalam bentuk *In Originali*, yaitu akta:[83]

a. Pembayaran uang sewa, bunga, dan pensiunan;
b. Penawaran pembayaran tunai;
c. Protes terhadap tidak dibayarnya atau tidak diterimanya surat berharga;
d. Akta kuasa;
e. Keterrangan kepemilikan; atau
f. Akta lainnya berdasarkan peraturan perundang-undanngan.

Tetapi kewenangan tersebut tidak dimasukan sebagai kewenangan khusus, tapi dimasukan sebagai kewajiban notaris (Pasal 16 ayat (3) UUJN). Dilihat secara substansi hal tersebut harus dimasukan sebagai kewenangan khusus notaris, karena Pasal 16 ayat (30 UUJN tersebut tindakan hukum yang harus dilakukan notaris, yaitu membuat akta tertentu dalam bentuk *In Originali*.[84]

Notaris juga mempunyai kewenangan khusus lainnya seperti yang tersebut dalam Pasal 51 UUJN, yaitu berwenang untuk membetulkan kesalahan tulis atau

[83] *Ibid.,* hlm. 15.
[84] *Ibid.*

kesalahan ketik yang terdapat dalam munita akta yang telah ditandatangani, dengan cara membuat berita Acara Pembetulan, dan Salinan atas Berita Acara Pembetulan tersebut notaris wajib menyampaikannya kepada para pihak.[85]

Pasal 15 ayat (3) UUJN merupakan wewenang yang akan ditentukan kemudian berdasarkan aturan hukum lain yang akan dating kemudian (*ius constituendum*).

Wewenang notaris yang akan ditentukan kemudian, meerupakan wewenang yang akan muncul akan ditentukan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dalam kaitan ini perlu diberikan batasan mengenai peraturan perundang-undangan yang dimaksud batasan perundang-undangnan dapat dilihat dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 86 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, bahwa:

> "yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangn dalam undang-undang ini ialah semua peraturan yang bersifat mengikat secara umum yang dikeluarkan oleh badan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, serta semua keputusan badan atau pejabat tata usaha Negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, yang juga bersifat mengikat umum".

Dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, bahwa:

> "Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan".

Berdasarkan uraian di atas, bahwa kewenangan notaris yang akan ditentukan kemudian tersebut dalam peraturan perundang-undangan yang

---

[85] *Ibid.*

dibentuk oleh lembaga Negara (pemerintah bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat) atau Pejabat Negara yang berwenang dan mengikat secara umum, dengan batasan seperti ini, maka peraturan perundang-undangan yang dimaksud harus dalam bentuk undang-undang (bukan di bawah undang-undang).[86]

Sebenarnya kalau ingin menambah kewenangan notaris bukan dengan cara menambahkan wewenang notaris berdasarkan undang-undang saja, karena hal tersebut telah dicakup dalam kewenangan umum notaris, tapi juga bias dilakukan, yaitu untuk mewajibkan agar tindakan hukum tertentu harus dibuat dengan akta notaris atau dalam pendirian Yayasan, Perseroan Terbatas wajib dibuat dengan akta notaris.[87]

3. Akta-Akta Notaris

Peristiwa hukum yang diajukan dalam perkara perdata harus terikat dengan alat bukti, untuk tujuan pembuktian yang paling terakomodasi dengan jelas hanyalah dengan suatu pembuktian tertulis, karena dengan alat bukti tertulis, menurut sistem HIR, dalam acara perdata hakim terikat pada alat-alat bukti yang sah, yang berarti hakim hanya boleh mengambil keputusan berdasarkan keputusan alat-alat bukti yang ditentukan oleh undang-undang saja. Peraturan primer yang mengatur tentang alat-alat bukti, khususnya alat bukti tertulis diatur dalam Pasal 1867-1894 BW dan Pasal 138, 164, 165, 285 HIR – 305 Rbg. S. 1867 No. 29.[88]

Hukum pembuktian mengenal adanya alat bukti yang berupa surat sebagai alat bukti tertulis. Surat ialah segala sesuatu yang memuat tanda-tanda bacaan

---

[86] *Ibid.,* hlm. 16.
[87] *Ibid.*
[88] Agus Pandoman, *op.cit.*, hlm. 210.

yang dimaksudkan untuk menyampaikan buah pikiran seseorang dan dipergunakan sebagai pembuktian. Surat sebagai alat bukti tertulis dibagi menjadi dua yaitu surat yang merupakan akta dan surat-surat yang bukan akta. Sedangkan akta dibagi lebih lanjut menjadi akta autentik dan akta di bawah tangan. Membuat akta autentik inilah pekerjaan pokok sekaligus wewenang notaris.

Akta sendiri adalah surat sebagai alat bukti yang diberi tanda tangan, yang memuat peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atau perikatan, yang dibuat semula dengan sengaja untuk pembuktian. Jadi untuk dapat digolongkan dalam pengertian akta maka surat harus ditandatangani. Keharusan ditandatanganinya surat untuk dapat disebut akta berasal dari Pasal 1869 KUHPerdata. Keharusan adanya tanda tangan tidak lain bertujuan untuk membedakan akta yang satu dengan akta yang lain atau dari akta yang dibuat orang lain. Fungsi tanda tangan adalah untuk memberi ciri atau untuk *mengindividualisir* sebuah akta. Akta yang dibuat oleh A dan B dapat *diidentifisir* dari tanda tangan yang dibubuhkan dalam tanda tangan pada akta-akta tersebut. Oleh karena itu nama atau tanda tangan yang ditulis dengan huruf balok tidak lah cukup, karena dari tulisan huruf balok itu tidak tampak ciri-ciri atau sifat-sifat pembuat.[89]

Akta autentik sebagai akta yang dibuat oleh notaris secara teoritis adalah surat atau akta yang sejak semula dengan sengaja secara resmi dibuat untuk pembuktian. Sejak semula dengan sengaja secara resmi dibuat berarti bahwa sejak awal dibuatnya surat itu tujuannya untuk pembktian di kemudian hari jika terjadi sengketa, sebab surat yang tidak dengan sengaja dibuat sejak awal sebagai alat

[89] Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia,* (Yogyakarta: Liberty, 1998), hlm. 142-143.

bukti seperti surat korespondensi biasa. Dikatakan dengan resmi karena tidak dibuat di bawah tangan.[90]

Secara dogmatis yakni menurut Pasal 1868 KUHPerdata suatu akta otentik adalah akta yang bentuknya ditentukan oleh Undang-Undang (*welke in de wettelijke vorm is verleden*) dan dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai (pejabat) umum (*door of ten overstaan van openbare ambtenaren*) yang berkuasa untuk itu (*daartoe bevoegd*) di tempat akta tersebut dibuatnya. Berdasarkan Pasal 1868 dapat disimpulkan unsur dari akta otentik yakni:[91]

a. Bahwa akta tersebut dibuat dan diresmikan (*verleden*) dalam bentuk menurut hukum;
b. Bahwa akta tersebut dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum;
c. Bahwa akta tersebut dibuat oleh atau di hadapan pejabat yang berwenang untuk membuatnya di tempat akta tersebut dibuat, jadi akta itu harus di tempat wewenang pejabat yang membuatnya.

Menurut Herlien Budiono di dunia kenotariatan dikenal dua bentuk akta, yakni akta pihak atau akta *partij* dan akta berita acara atau akta *relaas*. Bentuk serta sifat akta diatur secara terperinci di dalam Bab VII UUJN. Suatu tulisan yang dari bentuknya memperlihatkan atau memberi kesan sebagai akta autentik, "diakui" sebagai demikian sampai dibuktikan sebaliknya. Anggapan diakuinya sebagai keaslian akta notaril disebabkan dikutinya bentuk tertulis (akta notaris) yang spesifik.[92]

---

[90] Abdul Ghofur Anshori, *op.cit.,* hlm. 18.
[91] *Ibid.*
[92] Herlien Budiono, *loc. cit.*

Pada akta pihak, "membuat" atau "verlijden" akta terdiri atas penyusunan; pembacaan akta oleh notaris; serta penandatanganan akta oleh para penghadap, para saksi, dan notaris. Akta pihak merupakan akta yang berisikan mengenai apa yang terjadi berdasarkan keterangan yang diberikan oleh para penghadap kepada notaris dalam artian mereka menerangkan dan menceritakan kepada notaris dan untuk keperluan tersebut sengaja datang kepada notaris agar keterangan atau perbuatan tersebut dinyatakan oleh notaris di dalam suatu akta notaris dan yang (para) penghadap menandatangani akta itu. Oleh karena itu, dikatakan akta tersebut dibuat "dihadapan" (*ten overstan*) notaris.[93]

Pada akta *relaas*, "membuat" akta diartikan sebagai pengamatan notaris pada suatu peristiwa atau fakta (hukum), menyusun berita acara, membacakan dan menandatangani akta tersebut bersama dengan para saksi, termasuk keterangan, mengapa para penghadap tidak menandatangani aktanya. Akta relaas adalah bentuk akta yang dibuat untuk bukti oleh (para) penghadap, di mana di dalam akta tersebut diuraikan secara autentik tindakan yang dilakukan atau suatu keadaan yang dilihat atau disaksikan sendiri oleh notaris di dalam menjalankan jabatannya sebagai notaris. Akta yang dibuat atas dasar apa yang dilihat dan disaksikan oleh notaris dikenal sebagai akta yang dibuat "oleh" (door) notaris.[94] Akta *relaas* tidak memberikan bukti mengenai keterangan yang diberikan oleh (para) penghadap dengan menandatangani akta tersebut, tetapi untuk bukti mengenai perbuatan dan kenyataan yang disaksikan oleh notaris di dalam menjalankan jabatannya.

---

[93] G.H.S. Lumban Tobing, *Op.Cit.,* hlm 51.
[94] *Ibid.*

Menurut S. J. Fachema Andreae, kata Akta berasal dari bahasa latin "acta" yang berarti "geschrift" atau surat. Sedangkan menurut R. Subekti dan R. Tjitro Sudibio, kata Akta berasal dari kata "acta" yang merupakan bentuk jamak dari kata "actum", yang berasal dari bahasa latin yang berarti peraturan-peraturan.[95]

Akta otentik adalah Akta yang dibuat dalam bentuk yang dikehendaki oleh Undang-Ungang, dibuat oleh/dihadapan Pejabat umum yang berwenang untuk membuat Akta itu dibuat.[96]

Otentik tidaknya suatu akta (otentitas) tidaklah cukup akta tersebut dibuat oleh atau di hadapan pejabat (notaris). Namun cara membuat akta otentuk tersebutlah harus menurut ketentuan yang ditetapkan oleh undang-undang. Suatu akta yang dibuat oleh seorang pejabat tanpa ada wewenang dan tanpa ada kemampuan untuk membuatnya atau tidak memenuhi syarat, tidaklah dapat dianggap sebagai akta otentik, tetapi mempunyai kekuatan sebagai akta di bawah tangan apabila ditandatangani oleh pihak-pihak yang bersangkutan.[97]

Akta otentik merupakan bukti yang sempurna bagi kedua belah pihak, ahli warisnya dan orang-orang yang mendapatkan hak karenannya.[98] Dengan demikian akta otentik dapat dikalahkan oleh bukti lawan. Terhadap pihak ketiga akta otentik merupakan alat bukti dengan kekuatan pembuktian bebas, yaitu bahwa penilaiannya diserahkan pada pertimbangan hakim. Oleh karenanya mengenai pembatalan akta otentik yang dibuat oleh akta notaris, hakim pada dasarnya secara

---

[95] Suharjono, "*Sekilas Tinjauan Akta Menurut Hukum*", Varia Peradilan Tahun XI Nomor 123 (Desember 1995), hlm. 128.

[96] Sutrisno, *Komentar Undang-Undang Jabatan Notaris*, Buku I, (Medan: USU, 2007), hlm 157.

[97] Sudikno Mertokusumo, *op. cit.,* hlm. 146-147.

[98] Pasal 165 HIR (Pasal 285 Rbg. 1870 BW).

ex officio tidak dapat melakukan pembatalan kalau tidak dimintakan pembatalan karena hakim tidak berwenang memutus apa yang tidak digugat oleh pihak. Namun bila dimintakan pembatalan oleh pihak, hakim pada dasarnya dapat membatalkan akta notaris bila ada bukti lawan. Akta notaris adalah akta otentik yang merupakan alat bukti tertulis dengan pembuktian sempurna. Ini berarti bahwa masih dimungkinkan dapat dilimpuhkan oleh bukti lawan sehingga hakim wewenang untuk membatalkannya.[99]

Tentang pembuktian dari akta notaris sebagai alat bukti umumnya dapat dikatakan bahwa pada umumnya akta notaris dibedakan menjadi tiga macam kekuatan pembuktian, yakni:[100]

a. Kekuatan Pembuktian Lahiriyah (*uitwendige bewijskracht*)

Uitwendige bewijskracht merupakan kekuatan pembuktian dalam artian kemampuan dari akta itu sendiri untuk membuktikan dirinya sebagai akta otentik. Kemampuan ini berdasarkan Pasal 1875 KUH Perdata tidak dapat diberikan kepada akta yang dibuat di bawah tangan. Akta yang dibuat di bawah tangan baru berlaku sah, yakni yang benar-benar berasal dari pihak, terhadap siapa akta tersebut dipergunakan, apabila yang menandatanganinya mengakui kebenaran dari tanda tangannya itu atau apabila itu dengan cara yang sah menurut hukum telah diakui oleh yang bersangkutan. Sementara akta otentik membuktikan sendiri keabsahannya (*acta publica probant sese ipsa*). Apabila suatu akta Nampak sebagai akta otentik, artinya menandakan dirinya dari luar. Dari kata-katanya

[99] Sudikno Mertokusumo, *op. cit.,* hlm. 149.

[100] R. Soegondo Notodisoerjo, *op. cit.,* hlm. 55. Lihat pula G.H.S. Lumbun Tobing, *op. cit.,* hlm. 55-60.

sebagai yang berasal dari seorang pejabat umum, maka akta itu terhadap setiap orang dianggap sebagai akta otentik sampai dapat dibuktikan bahwa akta tersebut bukanlah suatu akta otentik.

b. Kekuatan Pembuktian Formal (*formale bewijskracht*)

Formale bewijskracht ialah kepastian bahwa suatu kejadian dan fakta tersebut dalam akta betul-betul dilakukan oleh notaris atau diterangkan oleh pihak-pihak yang menghadap. Artinya bahwa pejabat yang bersangkutan telah menyatakan dalam tulisan sebagaimana yang tercantum dalam akta itu dan selain dari itu kebenaran dari apa yang diuraikan oleh pejabat dalam akta itu sebagai yang dilakukan dan disaksikannya di dalam jabatannya itu. Dalam arti formal, sepanjang mengenai akta pejabat (*ambtelijke acte*) akta itu membuktikan kebenaran dari apa yang disaksikan, dilihat, didengar dan juga dilakukan sendiri oleh notaris sebagai pejabat umum di dalam menjalankan jabatannya.

Pada akta di bawah tangan kekuatan pembuktian ini hanya meliputi kenyataan bahwa keterangan tiu diberikan, apabila tanda tangan yang tercantum dalam akta di bawah tangan itu diakui oleh orang yang menandatanganinya atau telah dianggap sebagai telah diakui sedemikian menurut hukum. Dalam arti formal, maka terjamin kebenaran/kepastian tanggal dari akta otentik tersebut, kebenaran tanda tangan yang terdapat dalam akta itu, identitas dari orang-orang yang hadir (*comparanten*), demikian juga tempat akta itu dibuat. Sepanjang mengenai *acte partij* bahwa para pihak yang ada menerangkan seperti yang diuraikan dalam akta itu, sedangkan kebenaran dari keterangan-keterangan itu sendiri hanya pasti antara pihak-pihak sendiri.

Pada akta otentik berlaku pada kekuatan pembuktian formal dan berlaku pada setiap orang yakni apa yang ada dan terdapat di atas tanda tangan mereka. Namun terdapat kekecualian atau pengingkaran atas kekuatan pembuktian formal ini. *Pertama,* pihak penyangkal dapat langsung tidak mengakui bahwa tanda tangan yang dibubuhkan dalam akta tersebut adalah tanda tangannya. Pihak penyangkal dapat mengatakan bahwa tanda tangan yang kelihatannya sebagai yang dibubuhkan olehnya ternyata dibubuhkan oleh orang lain dan karenanya dalam hal ini terjadi apa yang dikenal sebagai pemalsuan tanda tangan. *Kedua*, pihak penyangkal dapat menyatakan bahwa notaris dalam membuat akta dapat melakukan suatu kesalahan atau kekhilafan (*ten onrechte*) namun tidak menyangkal tanda tangan yang ada di dalam akta tersebut. Artinya pihak penyangkal tidak mempersoalkan formalitas akta namun mempersoalkan substansi akta. Dengan demikian yang dipersoalkan adalah keterangan dari notaris yang tidak benar (*intelectuele valsheid*). Pihak penyangkal tidak menuduh terdapat pemalsuan namun menuduh suatu kehilafan yang mungkin tidak disengaja sehingga tuduhan tersebut bukan pada kekuatan pembuktian formal melainkan kekuatan pembuktian material dari keterangan notaris tersebut. Dalam membuktikan hal ini menurut hukum dapat digunakan segala hal yang berada dalam koridor hukum formil pembuktian.

c. Kekuatan Pembuktian Material (*materiele bewijskracht*)

Materiele bewijskracht kepastian bahwa apa yang tersebut adalam akta itu merupakan pembuktian yang sah terhadap pihak-pihak yang membuat akta atau mereka yang mendapatkan hak dan berlaku untuk umum, kecuali ada pembuktian

sebaliknya (*tegenbewijs*). Artinya tidak hanya kenyataan yang dibuktikan oleh suatu akta otentik, namun isi dari akta itu dianggap dibuktikan sebagai yang benar terhadap setiap orang, yang menyuruh adakan/buatkan akta itu sebagai tanda bukti terhadap dirinya (*prevue preconstituee*).

Akta otentik dengan demikian mengenai isi yang dimuatnya berlaku sebagai yang benar, memiliki kepastian sebagai sebenarnya maka menjadi terbukti dengan sah di antara para pihak oleh karenanya apabila digunakan di muka pengadilan adalah cukup dan hakim tidak diperkenankanuntuk meminta tanda pembuktian lainnya di samping akta otentik tersebut. Hakim terikat dengan alat bukti otentik sebab jika tidak demikian maka dapat dipertanyakan apa gunanya undang-undang menunjuk para pejabat yang ditugaskan untuk membuat suatu akta otentik sebagai alat bukti bila hakim dapat begitu saja mengesampingkan akta yang dibuat oleh pejabat tersebut.

Akta otentik dapat dibagi menjadi akta yang dibuat oleh pejabat (*acte ambtelijk, procesverbaal acte, verbaalakte*) dan akta yang dibuat oleh para pihak (*partijakte*). *Acte ambtelijk* merupakan akte yang dibuat oleh pejabat yang diberi wewenang untuk itu, pejabat tersebut menerangkan apa yang dilihat serta apa yang dilakukannya. Inisiatif *acte ambtelijk* berasal dari pejabat yang bersangkutan dan tidak berasal dari orang yang namanya tercantum dalam akta. Sedangkan *partijakte* (akte partij) adalah akta yang dibuat dihadapan pejabat yang diberi wewenang untuk itu. *Partijakte* dibuat oleh pejabat atas permintaan pihak-pihak yang berkepentingan. Mengenai dua macam akta ini dapat dikemukakan perbedaan dari sisi sifatnya. Dalam *acte ambtelijk,* akte ini masih sah sebagai

suatu alat pembuktian apabila ada satu atau lebih di antara para penghadapnya tidak menandatangani, asal saja oleh notaris disebutkan apa sebabnya ia atau mereka tidak menandatanganinya. Sedangkan dalam *partijakte* hal itu akan menimbulkan akibat yang lain. Sebab apabila dalam *partijakte* salah satu pihak tidak menandatangani aktanya, misalnya dalam perjanjian kerja sama, sewa menyewa dan lain sebagainya maka tidak menandatanganinya salah satu pihak dapat diartikan bahwa pihak tersebut tidak menyetujui perjanjian tersebut kecuali apabila tidak menandatanganinya itu didasarkan atas alasan-alasan yang kuat, terutama dalam bidang fisik. Artinya tidak ditandatanganinya akta tersebut tidak karena alasan yang dapat diartikan bahwa pihak tersebut tidak menyetujui perjanjian itu. Alasan demikian harus dicantumkan dengan jelas oleh notaris dalam akta yang bersangkutan.[101]

Akta notaris terdiri atas:[102] (1) awal akta atau kepala akta; (2) badan akta; dan (3) akhir atau penutup akta. Awal akta memuat:

1. Judul akta;
2. Nomor akta;
3. Jam, hari, tanggal, bulan, dan tahun; dan
4. Nama lengkap dan tempat kedudukan notaris.

Badan akta memuat:

1. Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, kewarganegaraan, pekerjaan, jabatan, kedudukan, tempat tinggal para penghadap dan/atau orang yang mereka wakili;

---

[101] *Ibid.,* hlm. 56-57.

[102] Pasal 38 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

2. Keterangan mengenai kedudukan bertindak penghadap;
3. Isi akta yang merupakan kehendak dan keinginan dari pihak yang berkepentingan; dan
4. Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, serta pekerjaan, jabatan kedudukan, dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi pengenal.

Akhir atau penutup akta memuat:

1. Uraian tentang pembacaan akta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf m atau Pasal 16 ayat (7);
2. Uraian tentang penandatanganan dan tempat penandatanganan atau penerjemahan akta jika ada;
3. Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, pekerjaaan, jabatan, kedudukan, dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi akta; dan
4. Uraian tentang tidak adanya perubahan yang terjadi dalam pembuatan Akta atau uraian tentang adanya perubahan yang dapat berupa penambahan, pencoretan, atau penggantian serta jumlah perubahannya.

Berbagai akta yang biasa atau sering dibuat dihadapan atau oleh notaris dalam menjalankan tugas jabatannya adalah sebagai berikut:[103]

1. Akta-akta yang mencakup hukum perorangan (*personen recht*), *Burgerlijk Wetboek* (BW) Buku I, antara lain:
   a. Berbagai izin kawin baik dari orang tua ataupun kakek/nenek (harus otentik/Pasal 71 BW);
   b. Pencabutan pencegahan perkawinan (harus otentik/Pasal 70 BW);

[103] Abdul Ghofur Anshori, *op. cit*., hlm. 22-25.

c. Berbagai perjanjian kawin berikut perubahannya (harus otentik/Pasal 147, 148 BW dan sebagainya);
d. Kuasa melangsungkan perkawinan (harus otentik/Pasal 79 BW);
e. Hibah yang berhubungan dengan perkawinan dan penerimaannya (harus otentik/Pasal 176 dan 177 BW);
f. Berbagai kuasa/bantuan suami kepada istrinya (Pasal 108 dan 139 BW);
g. Pembagian harta perkawinan setelah adanya putusan pengadilan tentang pemisahan harta (harus otentik/Pasal 191 BW);
h. Kuasa melepaskan harta campur (Pasal 132 dan 133 BW);
i. Pemulihan kembali harta campur yang telah dipisah (harus otentik/Pasal 196 BW);
j. Syarat-syarat untuk mengadakan perjanjian pisah meja dan ranjang (Pasal 237 BW);
k. Keinkaran sahnya anak (Pasal 248 dan 249 BW);
l. Perdamaian antara suami istri yang telah pisah meja dan ranjang (Pasal 253 dan 256 BW);
m. Pengakuan anak luar kawin (harus otentik/Pasal 281 BW);
n. Pengankatan wali (harus otentik/Pasal 355 BW);
o. Pengakuan terima perhitungan dan sebagainya dari/kepada Balai Harta Peninggalan (Pasal 412 BW);
p. Pembebasan wali dari tanggung jawab (Pasal 412 BW).

2. Akta-akta yang menyangkut hukum kebendaan (*zaken recht*), *Burgerlijk Wetboek* (BW) Buku II, antara lain:

a. Berbagai macam jenis surat wasiat, termasuk di antaranya penyimpanan wasiat umum, wasiat pendirian yayasan, wasiat umum, wasiat pemisahan dan pembagian harta peninggalan, *fideicomis*, pengangkatan pelaksana wasiat dan pengurusan harta peninggalan dan pencabutannya (harus otentik Pasal 874 BW dan seterusnya, dikecualikan *codicil*);
b. Berbagai kuasa yang menyangkut warisan, seperti kuasa keterangan menimbang, menerima secara terbatas, menolak harta peninggalan (Pasal 1023 dan sebagainya 1044 dan seterusnya BW);
c. Berbagai akta pemisahan dan pembagian harta peninggalan/warisan (dalam berbagai hal harus otentik/Pasal 1066 dan seterusnya BW);
d. Pencatatan harta peninggalan (Pasal 1073 BW);
e. Jaminan kebendaan gadai (Pasal 1150 dan setersusnya BW)
f. Jaminan kebendaan hipotik (harus otentik/Pasal 1162 dan seterusnya 1171, 1195 dan 1196 BW juncto peraturan agraria).

3. Akta-akta yang mencakup hukum perikatan (*verbintenissen recht*), *Burgerlijk Wetboek* (BW) Buku III, antara lain:
   a. Berbagai macam/jenis jual beli (Pasal 1457 dan seterusnya BW), untuk tanah dengan akta PPAT;
   b. Berbagai macam/jenis tukar menukar (Pasal 1541 dan seterusnya BW), untuk tanah dengan akta PPAT;
   c. Berbagai macam/jenis sewa menyewa (Pasal 1548 dan seterusnya BW);
   d. Macam-macam perjanjian perburuhan/hubungan kerja (Pasal 1601 dan seterusnya BW);

e. Aneka perjanjian pemborongan pekerjaan (Pasal 1064 dan seterusnya BW);
f. Rupa-rupa persekutuan/perseroan (*Maatschap*) (Pasal 1618 dan seterusnya BW);
g. Berbagai jenis perkumpulan (Pasal 1653 dan seterusnya BW);
h. Berbagai hibah (Pasal 1666 dan seterusnya BW), untuk tanah dengan akta PPAT (harus otentik/Pasal 1682 BW);
i. Rupa-rupa penitipan barang (Pasal 1694 dan seterusnya BW);
j. Aneka perjanjian tentang pinjam pakai (Pasal 1740 dan seterusnya BW);
k. Berbagai perjanjian pinjam-meminjam/kredit/hutang uang dan sebagainya (Pasal 1754 dan seterusnya BW);
l. Rupa-rupa pemberian kuasa, khusus maupun umum (Pasal 1792 dan seterusnya BW);
m. Penanggungan utang/jaminan pribadi/*borgtocht* (Pasal 1820 BW);
n. "seribu satu" (tidak terduga banyaknya macam kontrak *inominat* atas dasar Pasal 1338 Jis Pasal 1319, 1233, dan seterusnya serta 1313 dan seterusnya BW).

4. Akta-akta yang menyangkut hukum dagang (*wet boek van koophandel* dan lain-lain), antara lain:
   a. Berbagai perseroan (Maatschap, Firma, Comanditair Vennotschap, Perseroan Terbatas biasa, Penanaman Modal Dalam Negeri dan Penanaman Modal Asing, Persero, Perseroan Indonesia atas Saham, baik pendirian, perubahan, pembekuan maupun pembubarannya serta gabungan beberapa perusahaan atau merger dan lain sebagainya;

b. Protes non pembayaran/akseptasi (harus otentik/Pasal 132 dan 143 WvK);
c. Berbagai perantara dagang, seperti perjanjian keagenan dagang dan kontrak perburuhan dagang pedagang keliling;
d. Akta-akta yang menyangkut badan-badan sosial atau kemanusiaan (*zedelijke lichamen*), seperti Perkumpulan Yayasan (harus/biasa otentik) dan wakaf.

B. Definisi Lembaga dan Kelembagaan

Secara sosiologis, konsep "lembaga", atau "institusi" adalah seperangkat hubungan normatif yang berisi keyakinan dan nilai yang terpusat pada kebutuhan sosial yang menjadi pendorong timbulnya tindakan yang menjadi tradisi sosial.[104] Oleh karena itu, menurut Huntington, lembaga merupakan pola perilaku tradisional yang kukuh dan dihargai oleh masyarakat.[105]

Adapun kelembagaan adalah sistem struktural yang terjadi atas sejumlah orang dan lembaga untuk mencapai tujuan tertentu dengan menerapkan aturan dan norma.[106] Kadang-kadang, istilah atau konsep lembaga disamakan dengan konsep organisasi. Eksistensinya berpijak dari pemahaman bahwa manusia tidak dapat mempertahankan hidupnya apabila sikap yang dipegangnya selalu individual karena manusia tidak dapat hidup tanpa ada orang lain disekitarnya. Oleh karena itu, manusia disebut sebagai makhluk interaktif, yakni makhluk yang selalu memiliki hubungan dengan orang lain, atau disebut sebagai makhluk sosial. Hal

---

[104] Saharudin, *Nilai Kultur Inti dan Institusi Lokal dalam Konteks Masyarakat Multi-Etnis,* (Depok: Pascasarjana UI, 2001), hlm. 1.

[105] Samuel P. Huntington, & Nelson, Joan, *Partisipasi Politik di Negara Berkembang,* (Jakarta: Rineka Cipta, 1990), hlm. 133.

[106] Norman T. uphoff, *Local Institutional Development. An Analitycal Sourcebook with Cases,* (West Hartford Connecticut: Kumarian Press, 1986), hlm. 111.

itulah yang mendorong manusia untuk membentuk organisasi untuk mewujudkan cita-citanya. Organisasi muncul ketika ada dua orang manusia atau lebih. Bahkan, sebelum manusia tercipta, benih-benih organisasi juga telah tersirat sejak awal proses penciptaannya di alam rahim.[107]

Dengan pemahaman tersebut, konsep lembaga dan organisasi tidak memiliki perbedaan yang signifikan. Hal ini dikarenakan secara substansial, keduanya berkaitan dengan system yang sub-sistemnya bersatu atau integral dengan segala jenis dan bentuk tugas anggota yang saling berhubungan, yang merupakan perilaku organisasi atau perilaku lembaga dengan mengikuti norma organisasi.[108]

Menurut H. A. Rusdiana, lembaga adalah sistem hubungan sosial yang terorganisasi yang mewujudkan nilai-nilai dan tata cara umum tertentu dan memenuhi kebutuhan dasar masyarakat tertentu. Lembaga mencakup:[109]

1. Seperangkat perilaku yang telah terstandarisasi dengan baik;
2. Serangkaian tata kelakuan, sikap, nilai-nilai yang mendukung;
3. Sebentuk tradisi, ritual, upacara, dan perlengkapannya.

Lembaga dibentuk berdasarkan hal-hal sebagai berikut, yaitu:[110]

1. Cara yang mengacu pada keadaan dalam masyarakat yang menggunakan simbol-simbol tertentu untuk memaknai sebuah hal atau peristiwa;

---

[107] H.A. Rusdiana, *Pengembangan Organisasi Lembaga Pendidikan*, (Bandung: CV. Pustaka Setia, 2016), hlm. 30.

[108] *Ibid.*

[109] H.A. Rusdiana, *op. cit*., hlm. 68.

[110] *Ibid.,* hlm. 68-69.

2. Kebiasaan yang merupakan perilaku masyarakat berulang secara terus-menerus dalam jangka waktu tertentu, sehingga perilaku tersebut sudah menjadi kebiasaan sulit untuk dihilangkan; dan
3. Adat istiadat adalah suatu cara dan perilaku masyarakat dalam memaknai kehidupan dalam bentuk upacara ritual. Adat istiadat di sini lebih mengacu pada nilai-nilai budaya yang dipegang oleh masyarakat dan menjadi nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat.

Lembaga juga sering disamakan konsepnya dengan konsep sebagai berikut:

1. Pranata

Ada delapan jenis pranata yang dikemukakan oleh Koentjaraningrat, yaitu sebagai berikut:[111]

a. Pranata yang bertujuan memenuhi kebutuhan kehidupan kekerabatan, yang disebut dengan *kinship* atau *domestic institutions;*
b. Pranata yang bertujuan memenuhi kebutuhan hidup manusia, yaitu *economic institutions;*
c. Pranata yang bertujuan memenuhi kebutuhan penerangan dan pendidikan manusia agar menjadi anggota masyarakat yang berguna, disebut *educational institutions;*
d. Pranata yang bertujuan memenuhi kebutuhan ilmiah manusia, menyelami alam semesta di sekelilingnya, disebut *scientific institutions;*

[111] Koentjaraningrat, *Kebudayaan, Mentalitas, dan Pembangunan,* (Jakarta: Gramedia, 1994), hlm. 16.

e. Pranata yang bertujuan memenuhi kebutuhan manusia menyatakan rasa keindahan dan untuk rekreasi, disebut *aesthetic and recreational institutions;*
f. Pranata yang bertujuan memenuhi kebutuhan manusia untuk berhubungan dengan Tuhan atau dengan alam gaib, disebut *religious institutions;*
g. Pranata yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan manusia untuk mengatur kehidupan berkelompok secara besar-besaran atau kehidupan bernegara, disebut *political institutions; dan*
h. Pranata yang mengurus kehidupan jasmaniah dari manusia disebut dengan *somatic institutions.*

2. Institusi

Institusi merupakan bentuk organisasi yang secara tetap tersusun dari pola perilaku, peranan dan relasi sebagai cara yang mengikat guna tercapainya kebutuhan sosial dasar. Unsur penting yang melandasi sebuah menurut Hendropuspito dapat dilihat dari unsur definisi sebagai berikut:[112]

a. Kebutuhan sosial dasar (*basic needs*), terdiri atas sejumlah nilai material, mental, dan spiritual, yang pengadaannya harus terjamin, tidak dapat dipengaruhi oleh factor kebetulan atau kerelaan seseorang;
b. Organisasi yang relative tetap; dasar pertimbangannya mudah dipahami, karena kebutuhan yang hendak dilayani bersiat tetap;
c. Institusi merupakan organisasi yang terstruktur. Komponen penyusunnya terdiri atas pola perilaku, peranan sosial, dan jenis antar relasi yang sifatnya

[112] Hendropuspito, *Sosiologi Sistematik*, (Yogyakarta: Kanisius, 1989), hlm.63.

lebih kurang tetap. Kedudukan dan jabatan ditempatkan pada jenjang yang telah ditentukan dalam struktur yang terpadu;

d. Institusi sebagai cara bertindak yang mengikat. Keseluruhan komponen yang dipadukan itu dipandang oleh semua pihak yang berkepentingan sebagai suatu bentuk cara hidup dan bertindak yang mengikat. Mereka menyadari bahwa kegiatan yang dilakukan dalam institusi harus disesuaikan dengan aturan institusi. Pelanggaran terhadap norma dan pola perilaku dikenai sanksi yang setimpal;
e. Institusi sebagai bentuk interaksi di antara manusia yang mencakup tiga tingkatan. *Pertama,* tingkatan nilai kultural yang menjadi acuan bagi institusi yang lebih rendah tingkatannya. *Kedua*, hukum dan peraturan yang mengkhususkan pada aturan main (*the rules of the game*). *Ketiga*, pengaturan yang bersifat kontraktrual yang digunakan dalam proses transaksi.
f. Institusi atau lembaga merupakan serangkaian norma dan perilaku yang sudah bertahan (digunakan) selama periode waktu tertentu (yang relative lama) untuk mencapai tujuan yang bernilai kolektif yang bernilai sosial.

Menurut Soerjono Soekanto, institusionalisasi adalah proses normatif pada lembaga. Norma merupakan unsur dasar dari suatu lembaga. Institusionalisasi belum memiliki unsur-unsur sistem sosial yang sempurna sebagaimana terdapat di dalam lembaga.[113] Oleh karena itu, suatu organisasi yang melembaga membutuhkan tradisi normatif yang menjadi pedoman perilaku sehingga tidak

[113] Soerjono Soekanto, *Beberapa Teori Sosiologi tentang Struktur Masyarakat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1993), hlm. 73.

terjadi penyimpangan tindakan dari anggota yang berakibat rusaknya tujuan berorganisasi.

Organisasi dapat menjadi lembaga melalui proses institusionalisasi, dengan beberapa persyaratan, berikut:[114]

a. Norma yang dihayati masyarakat sebagai anggotanya;
b. Memberikan keuntungan bagi anggotanya;
c. Stabilitas dan kapabilitas untuk memecahkan masalah yang dihadapi.

Menurut Simanjuntak, ada tiga tipe kelembagaan sebagaimana dijelaskan di bawah ini, yaitu sebagai berikut:[115]

a. Kelembagaan yang merupakan organisasi (*institutions that are organizations*), misalnya lembaga pendidikan yang memiliki seperangkat aturan, norma, dan kepegawaian dengan jalur hierarkis;
b. Kelembagaan yang bukan organisasi (*institutions that are not organizations*), misalnnya aturan dan tata cara yang diatur di dalam undang-undang itu telah menjadi *norma dan perilaku* umum dalam kegiatan pendidikan;
c. Organisasi yang bukan kelembagaan (*organizations that are not institutions*), misalnya perkumpulan massa yang insidental.

Lembaga sosial adalah prosedur atau tata cara yang telah diciptakan untuk mengatur hubungan antar manusia yang tergabung dalam kelompok masyarakat. Lembaga sosial adalah himpunan norma dari segala tingkatan yang merupakan

---

[114] Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001), hlm. 220.

[115] H.A. Rusdiana, *op. cit.,* hlm. 41.

kebutuhan pokok dalam kehidupan masyarakat.[116] Lembaga sosial merupakan sistem tata kelakuan dan hubungan yang berpusat pada aktivitas untuk memenuhi kebutuhan khusus dalam kehidupan masyarakat.[117]

Menurut Koentjaraningrat, ada 5 (lima) macam lembaga sosial, yaitu sebagai berikut:[118]

a. Lembaga Keluarga;
b. Lembaga Pendidikan;
c. Lembaga Politik;
d. Lembaga Ekonomi;
e. Lembaga Agama

Lembaga pendidikan adalah organisasi yang bertujuan mengembangkan potensi yang dimiliki manusia agar mampu menjalankan tugas kehidupannya baik secara individual maupaun sebagai anggota masyarakat. Kegiatan untuk mengembangkan potensi itu harus dilakukan secara berencana, terarah, dan sistematik guna mencapai tujuan tertentu. Untuk itu, diperlukan suatu organisasi lembaga pendidikan.[119]

---

[116] Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu…., op.cit.,* hlm. 171.
[117] Koentjaraningrat, *Pengantar Antropologi,* (Jakarta: Universitas Indonesia, 1987), hlm. 70.
[118] Koentjaraningrat, *Pengantar....op.cit.,* hlm. 74.
[119] H.A. Rusdiana, *op. cit.,* hlm. 67.

C. Badan Hukum

1. Pengertian Badan Hukum

Di dalam hukum, istilah *person* (orang) mencakup makhluk pribadi, yakni manusia (*natuurlijk persoon, natural person*) dan badan hukum (*persona moralis, legal person, legal entity, rechtpersoon*). Keduanya adalah subjek hukum, sehingga keduanya adalah penyandang hak dan kewajiban hukum. Dengan perkataan lain, sebagaimana yang dikatakan oleh J. Satrio, keduanya memiliki hak/dana tau kewajiban yang diakui hukum.[120]

Subyek hukum memiliki kedudukan dan peranan yang sangat penting di dalam bidang hukum, khususnya hukum keperdataan karena subyek hukum tersebut yang dapat mempunyai wewenang hukum. Istilah Subyek hukum berasal dari terjemahan bahasa Belanda yaitu *rechtsubject* atau *law of subject* (Inggris). Secara umum *rechtsubject* diartikan sebagai pendukung hak dan kewajiban, yaitu manusia dan badan hukum.[121]

Subjek hukum ialah segala sesuatu yang pada dasarnya memiliki hak dan kewajiban dalam lalu-lintas hukum. Yang termasuk dalam pengertian subjek hukum ialah: manusia (*naturlijke persoon*) dan badan hukum (*rechtpersoon*), misalnya PT. (Perseroan Terbatas), PN (Perusahaan Negara), Yayasan, Badan badan Pemerintahan dan sebagainya.[122]

---

[120] J. Satrio, *Hukum Pribadi, Bagian I Persoon Alamiah,* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999), hlm. 13.

[121] Titik Triwulan Tutik, *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional,* (Jakarta: Prenada Media Group, 2008), hlm. 40.

[122] A. Ridwan Halim, *Hukum Perdata Dalam Tanya Jawab,* Cetakan Kedua, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985), hlm. 29.

Di samping manusia sebagai pembawa hak, di dalam hukum juga badan-badan atau perkumpulan-perkumpulan dipandang sebagai subyek hukum yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan-perbuatan hukum seperti manusia. Badan-badan dan perkumpulan-perkumpulan itu dapat memiliki kekayaan sendiri, ikut serta dalam lalu-lintas hukum dengan perantaraan pengurusnya, dapat digugat dan menggugat di muka Hakim. Badan-badan atau perkumpulan tersebut dinamakan Badan hukum (*rechtspersoon*) yang berarti orang (*persoon*) yang diciptakan oleh hukum.[123] Jadi, ada suatu bentuk hukum (*rechtsfiguur*) yaitu badan hukum (*rechtspersoon*) yang dapat mempunyai hak-hak, kewajiban-kewajiban hukum dan dapat mengadakan hubungan hukum.

Dalam bahasa asing, istilah badan hukum selain merupakan terjemahan dari istilah *rechtspersoon* (Belanda), juga merupakan terjemahan peristilahan *persona moralis* (Latin), *legal persons* (Inggris).

Black's Law Dictionary memberikan pengertian *legal persons* ialah "*An entity such as corporation, created by law given certain legal rights and duties of a human being; a being, real or imaginary, who for the purpose of legal reasoning is treated more or less as a human being*".[124]

Berikut ini adalah beberapa pengertian tentang badan hukum yang dikemukakan oleh para ahli:[125]

---

[123] CST Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan Kedelapan, (Jakarta: Balai Pustaka, 1989), hlm. 216.

[124] Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, Eight Edition, (St. Paul-Minn: West Publishing Co, 2004), hlm. 1178.

[125] Chidir Ali, *Badan Hukum,* Cetakan Ke-5, (Bandung: Alumni, 2014), hlm. 18-20.

a. Menurut E. Utrecht, badan hukum (*rechtpersoon*), yaitu badan yang menurut hukum berkuasa (berwenang) menjadi pendukung hak, selanjutnya dijelaskan bahwa badan hukum adalah setiap pendukung hak yang tidak berjiwa atau yang lebih tepat bukan manusia.
b. Menurut R. Subekti, badan hukum pada pokoknya adalah suatu badan atau perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan seperti seorang manusia, serta memiliki kekayaan sendiri, dapat digugat atau menggugat di depan hakim.
c. R. Rochmat Soemitro mengemukakan, badan hukum (*rechtpersoon*) ialah suatu badan yang dapat mempunyai harta, hak serta kewajiban seperti orang pribadi.
d. Wirjono Prodjodikoro mengemukakan pengertian suatu badan hukum, yaitu badan yang di samping manusia perseorangan juga dianggap dapat bertindak dalam hukum dan yang mempunyai hak-hak, kewajiban-kewajiban dan perhubungan hukum terhadap orang lain.

Menurut Molengraaff, badan hukum pada hakikatnya merupakan hak dan kewajiban dari para anggotanya secara bersama-sama, dan di dalamnya terdapat harta kekayaan bersama yang tidak dapat dibagi-bagi. Setiap anggota tidak hanya menjadi pemilik sebagai pribadi untuk masing- masing bagiannya dalam satu kesatuan yang tidak dapat dibagi-bagi itu, tetapi juga sebagai pemilik bersama

untuk keseluruhan harta kekayaan, sehingga setiap pribadi anggota adalah juga pemilik harta kekayaan yang terorganisasikan dalam badan hukum itu.[126]

Oetarid Sadino yang menterjemahkan buku L.J. van Apeldoorn yang berjudul *Inleiding tot de studie van het Nederlandse Recht* (Pengantar Ilmu Hukum) yang berkenaan dengan masalah subyek hukum itu menyalin dalam bahasa Indonesia sebagai berikut:[127]

> "Walau demikian, ajaran hukum, dan kini juga undang-undang mengakui adanya *purusa* atau subyek hukum yang lain daripada manusia. Untuk membedakannya, manusia disebut *purusa kodrat* (natuurlijke personen) yang lain *purusa hukum*. Akan tetapi ini tidak berarti, bahwa purusa yang demikian itu juga benar-benar terdapat: itu hanya berarti, bahwa sesuatu yang bukan purusa atau tak dapat merupakan purusa, diperlakukan seolaholah ia adalah sesuatu purusa".

Menurut Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto mengenai istilah badan hukum ini berpendapat sebagai berikut:[128]

> "Dalam menerjemahkan *zadelijk lichaam* menjadi *badan hukum*, *lichaam* itu benar terjemahannya *badan*, tetapi *hukum* sebagai terjemahan *zadelijk* itu salah, karena arti sebenarnya *susila*. Oleh karena itu istilah *zadelijk lichaam* dewasa ini sinonim dengan *rechtspersoon*, maka lebih baik kita gunakan pengertian itu dengan terjemahan *pribadi hukum*".

Pada dasarnya badan hukum adalah suatu badan yang dapat memiliki hak-hak dan kewajiban-kewajiban untuk melakukan sesuatu perbuatan seperti manusia, memiliki kekayaan sendiri, dan digugat dan menggugat di depan pengadilan.[129]

---

[126] Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Cetakan Kedua, (Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI, 2006), hlm. 69.

[127] Chidir Ali, *op.cit.,* hlm. 16.

[128] Purnadi Purbacaraka, *Sendi-Sendi Hukum Perdata Internasional (suatu orientasi)*, Edisi I, (Jakarta: CV Rajawali, 1983), dalam Chidir Ali, *Ibid.*, hlm 17.

[129] Ridwan Khairandy, *Hukum Perseroan Terbatas,* Cetakan Pertama, (Yogyakarta: FH UII Press, 2014), hlm. 5.

Badan hukum ini adalah rekayasa manusia untuk membentuk suatu badan yang memiliki status, kedudukan, dan kewenangan yang sama seperti manusia. Oleh karena badan ini adalah hasil rekayasa manusia, maka badan ini disebut sebagai *artificial person*.[130]

Nindyo Pramono menyatakan bahwa filosofi pendirian badan hukum adalah bahwa dengan kematian pendirinya, harta kekayaan badan hukum tersebut diharapkan masih dapat bermanfaat oleh orang lain. Oleh karena itu, hukum menciptakan suatu kreasi "sesuatu" yang oleh hukum kemudian dianggap atau diakui sebagai subjek mandiri seperti halnya orang. Kemudian "sesuatu" itu oleh ilmu hukum disebut sebagai badan hukum. Agar badan hukum itu dapat bertindak seperti halnya orang alamiah, maka diperlukan organ sebagai alat bagi badan hukum itu untuk menjalin hubungan hukum dengan pihak ketiga.[131]

Dalam B.W (*Burgelijk Wetboek*) Belanda istilah *rechtspersoon* baru diperkenalkan pada permulaan abad ke XX, yaitu pada saat diadakannya undang-undang tentang kanak-kanak (*Kinderwetten*). Menurut pasal 292 ayat 2 dan pasal 302 Buku I BW serta sejak diadakannya buku Titel 10 Buku III BW (lama) pada tahun 1838 abad yang lalu terdapat banyak ketentuan tentang apa yang dimaksud *rechtspersonen* tetapi istilah yang dipergunakan adalah *zedelijk lichaam* (badan susila). Titel 10 ini (pasal 1600 s.d. 1702) telah dicabut sejak diundangkannya

---

[130] *Ibid.*

[131] Nindyo Pramono, *Kekayaan Negara yang Dipisahkan Menurut UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN*, dalam Ridwan Khairandy, *Hukum Perseroan Terbatas,* Cetakan Pertama, (Yogyakarta: FH UII Press, 2014), hlm. 6.

Buku II N.B.W (niew, baru) tentang *rechtspersonen* pada tahun 1976. Buku II N.B.W tersebut dibagi dalam 7 titel, yaitu:[132]

Titel 1: *Algemene bepalingen* (Peraturan Umum pasal 1 – 25);

Titel 2: *Verenigingen* (Perkumpulan-perkumpulan, pasal 26 – 63);

Titel 3: *Naamloze vennootschappen* (Perseroan Terbatas, pasal 64 – 174);

Titel 4: *Besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid* (Perseroan Tertutup dengan pertangungan jawab terbatas, pasal 175 – 284);

Titel 5: *Stichtingen* (Yayasan-yayasan, pasal 285 – 305);

Titel 6: *De jaarrekening* (Perhitungan tahunan, pasal 306 – 343);

Titel 7: *Het recht van enquete* (Hak angket, pasal 344 – 359).

Sampai tahun 1976 hukum NV Perseroan Terbatas) dan BV (Perseroan Tertutup) diatur dalam W.v.K (KUH Dagang, pasal 36 – 58g) dan dengan telah berlakunya Buku II B.W pada tahun 1976, maka peraturan NV dan BV dialihkan dalam B.W tersebut.[133]

Istilah badan hukum sudah merupakan istilah yang resmi, istilah ini dapat dijumpai dalam perundang-undangan, antara lain:

a. Dalam hukum pidana ekonomi istilah badan hukum disebut dalam pasal 12 *Hamsterwet* (UU penimbunan barang) L.N. 1951 N0.90 jo L.N. 1953 No.4. Keistimewaan Hamsterwet ini ialah Hamsterwet menjadi peraturan yang pertama di Indonesia yang memberi kemungkinan menjatuhkan hukuman menurut hukum pidana terhadap badan hukum. Kemudian kemungkinan tersebut secara umum ditentukan dalam pasal 15 L.N. 1955 No.27;

---

[132] Chidir Ali, *op. cit.,* hlm 14.
[133] Chidir Ali, *Ibid.*, hlm 15.

b. Dalam Undang-Undang Pokok Agraria No.5 Tahun 1960 antara lain pasal 4 ayat 1;
c. Dalam Perpu No.19 Tahun 1960 tentang Bentuk-bentuk Usaha Negara;
d. Dalam Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara No.19 Tahun 2003 antara lain pasal 35 ayat 2.
e. Dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas No.40 Tahun 2008 antara lain pasal 1 ayat 9 dan ayat 10, pasal 10, pasal 13, pasal 14, dan lain sebagainya.

Chidir Ali menyatakan bahwa untuk memberi pengertian tentang badan hukum merupakan persoalan teori hukum dan persoalan hukum positif, yaitu:[134]

a. Menurut teori hukum, "apa" badan hukum, dapat dijawab bahwa badan hukum adalah subyek hukum yaitu segala sesuatu yang berdasarkan tuntutan kebutuhan masyarakat itu oleh hukum diakui sebagai pendukung hak dan kewajiban.
b. Menurut hukum positif, "siapa" badan hukum, yaitu siapa saja yang oleh hukum positif diakui sebagai badan hukum.

Selanjutnya Salim HS berpendapat bahwa badan hukum adalah kumpulan orang-orang yang mempunyai tujuan (arah yang ingin dicapai) tertentu, harta kekayaan, serta hak dan kewajiban. Berdasarkan uraian tersebut, maka dapat dikemukakan bahwa unsur-unsur badan hukum, antara lain:[135]

a. Mempunyai perkumpulan;
b. Mempunyai tujuan tertentu;

---

[134] Chidir Ali, *Ibid.*, hlm. 18.

[135] Salim H.S., *Hukum Kontrak Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak,* Cetakan Kesepuluh, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm. 65.

c. Mempunyai harta kekayaan;

d. Mempunyai hak dan kewajiban;

e. Mempunyai hak digugat dan menggugat.

2. Bentuk-Bentuk Badan Hukum

Badan hukum dapat dibedakan menurut bentuknya, peraturan yang mengaturnya, dan sifatnya.[136]

a. Badan hukum menurut bentuknya (Pasal 1 ayat (1) dan Pasal 3 NBW (BW Baru) negeri Belanda. Badan hukum menurut bentuknya adalah pembagian badan hukum berdasarkan pendiriannya. Ada dua macam badan hukum berdasarkan bentuknya, yaitu:

   1) badan hukum publik dan badan hukum privat. Yang termasuk hukum publik adalah seperti negara, provinsi, kota praja, majelismajelis, lembaga-lembaga, dan bank-bank negara.

   2) Sedangkan yang termasuk badan hukum privat adalah perkumpulan-perkumpulan, Perseroan Terbatas (PT), Perusahaan Tertutup dengan tanggung jawab terbatas, dan yayasan.

a. Badan hukum menurut peraturan yang mengaturnya adalah suatu pembagian badan hukum yang didasarkan atas ketentuan yang mengatur badan hukum tersebut. Ada dua macam badan hukum berdasarkan aturan yang mengaturnya:

   1) Badan hukum yang terletak dalam lapangan hukum perdata BW. Ini akan menimbulkan badan hukum perdata eropa. Yang termasuk badan hukum eropa, adalah

---

[136] *Ibid.*, hlm. 68.

a) *zedelijke lichaam*: Perhimpunan yang diatur dalam Buku III KUH Peradata (Pasal 1653 s.d Pasal 1665) dan Stb. 1870 No.64;
b) PT. Firma, dan lain-lain yang didirikan menurut KUH Dagang; dan
c) CV didirikan menurut ketentuan Stb. 1933 No.108;

2) Badan hukum yang terletak dalam lapangan hukum perdata adat. Ini akan menimbulkan badan hukum Bumiputra. Yang termasuk badan hukum Bumiputra:
a) Maskapai Andil Indonesia (M.A.I) yang didirikan menurut Stb. 1939 No.569;
b) Perkumpulan Indonesia yang didirikan menurut Stb. 1939 No.570; dan
c) Koperasi Indonesia yang didirikan menurut Stb. 1927 No.1.

b. Badan hukum menurut sifatnya (Utrecht dan Djindang, 1983). Badan hukum menurut sifatnya dibagi dua macam, yaitu:
1) korporasi (*corporatie*), dan
2) yayasan (*stichting*).

Menurut pasal 1653 BW badan hukum dapat dibagi atas 3 macam yaitu:[137]

a. Badan hukum yang *diadakan* oleh pemerintah/kekuasaan umum, misalnya Daerah Tingkat I, Daerah Tingkat II/Kotamadya, Bank-bank yang didirikan oleh negara dan sebagainya.
b. Badan hukum yang *diakui* oleh pemerintah/kekuasaan umum, misalnya perkumpulan-perkumpulan, gereja dan organisasi-organisasi keagamaan dan sebagainya.

[137] Riduan Syahrani, *Seluk Beluk Dan Asas-Asas Hukum Perdata*, (Bandung: Alumni, 1985), hlm 57.

c. Badan hukum yang *didirikan* untuk suatu maksud tertentu yang tidak bertentangan dengan undang-undang dan kesusilaan, seperti PT, perkumpulan asuransi, perkapalan dan lain sebagainya.

Menurut E. Utrecht/Moh. Soleh Djidang, dalam pergaulan hukum ada berbagai macam-macam badan hukum yaitu:[138]

a. Perhimpunan (*vereniging*) yang dibentuk dengan sengaja dan dengan sukarela oleh orang yang bermaksud memperkuat kedudukan ekonomis mereka, memelihara kebudayaan, mengurus soal-soal sosial dan sebagainya. Badan hukum semacam itu berupa-rupa, misalnya Perseroan Terbatas (PT), perusahaan negara, *joint venture*;
b. Persekutuan orang (*gemmenschap van mensen*) yang terbentuk karena actor factor kemasyarakatan dan politik dalam sejarah, misalnya negara, propinsi, kabupaten dan desa;
c. Organisasi yang didirikan berdasarkan undang-undang tetapi bukan perhimpunan yang termasuk sub (a) di atas ini;
d. Yayasan.

D. Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD)

1. Pengertain Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD)

Untuk memahami definisi pendidikan anak usia dini (PAUD), berikut ini akan diuraikan terlebih dahulu pengertian pendidikan. Definisi pendidikan sangat beragam. Driyarkara menyebutkan pendidikan adalah memanusiakan manusia.[139]

[138] Chidir Ali, op. cit., hlm. 72-73.

Cooper menyatakan pendidikan adalah:[140] (1) proses seseorang mengembangkan kemampuan, sikap, dan tingkah laku lainnya dalam masyarakat tempat mereka hidup; (2) proses sosial yang terjadi pada seseorang yang dihadapkan pada pengaruh lingkungan yang terpilih dan terkontrol (khususnya yang dating dari sekolah), sehingga mereka dapat memperoleh perkembangan kemampuan sosial dan kemampuan individu yang optimum. Dengan kata, pendidikan dipengaruhi oleh lingkungan atas individu untuk menghasilkan perubahan-perubahan yang sifatnya permanen (tetap) dalam tingkah laku, pikiran, dan sikapnya.

Dalam Pasal 1 ayat 1 UU Sisdiknas yang dimaksud dengan pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.

Anak usia dini adalah kelompok manusia yang berusia 0-6 tahun (di Indonesia berdasarkan Undang-undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional), adapun berdasaran para pakar pendidikan anak, yaitu kelompok manusia yang berusia 9-8 tahun. Anak usia dini adalah kelompok anak yang berada dalm proses pertumbuhan dan perkembngaan yang bersifat unik, dalam arti memiliki pola pertumbuhan dan perkembangan (koordinasi motorik

---

[139] Nicolaus Driyarkara, *Kapita Selekta Filsafat Pendidikan,* (Yogyakarta: IKIP Sanata Dharma, 1980), hlm. 12.

[140] M. Cooper, *Illustrated Dictionary of Education,* (New Delhi: Lotus Press, 2004), hlm. 177.

halus dan kasar), intelegensi (daya pikir, daya cipta, kecerdasan emosi, dan kecerdasan spiritual), sosial emosional (sikap dan prilaku serta agama), bahasa dan komunikasi yang khusus sesuai dengan tingkat pertumbuhan dan perkembangan anak. Berdasarkan keunikan dalam pertumbuhan dan perkembangannya, anak usia dini terbagi dalm tiga tahapan, yaitu (a) masa bayi lahir sampai 12 bulan, (b) masa *toddler* (batita) usia 1-3 tahun, (c) masa prasekolah usia 3-6 tahun, (d) masa kelas awal SD 6-8 tahun. Pertumbuhan dan perkembngan anak usia dini perlu diarahkan pada peletakan dasar-dasar yang tepat bagi pertumbuhan dan perkembangan anak seutuhnya, yaitu pertumbuhan dan perkembngan fisik, daya pikir, daya cipta, sosial emosional, bahasa dan komunikasi yang seimbang sebagai dasar pembentukan pribadi yang utuh.

M. Hariwijaya mengemukakan bahwa Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) dapat diartikan sebagai salah satu bentuk jalur pendidikan dari usia 0-6 tahun, yang diselenggarakan secara terpadu dalam satu program pembelajaran agar anak dapat mengembangkan segala guna dan kreativitasnya sesuai dengan karakteristik perkembangannya.[141]

Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) adalah suatu proses pembinaan tumbuh kembang anak usia lahir hingga enam tahun secara menyeluruh, yang mencakup aspek fisik dan non fisik, dengan memberikan rangsangan bagi perkembangan jasmani, rohani (moral dan spiritual), motorik, akal pikir, emosional, dan sosial yang tepat agar anak dapat tumbuh dan berkembang secara optimal. Adapun upaya yang dilakukan mencakup stimulasi intelektual,

[141] M. Hariwijaya dan Bertiani Eka Sukaca, *PAUD Melejitkan Potensi Anak dengan Pendidikan Sejak Dini,* (Bandung: Karya Ilmu, 2009), hlm. 14.

pemeliharaan kesehatan, pemberian nutrisi, dan penyediaan kesempatan yang luas untuk mengeksplorasi dan belajar secara aktif. Dengan demikian, PAUD dapat di deskripsikan sebagai berikut: *Pertama*, Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) adalah pemberian upaya untuk menstimulasi, membimbing, mengasuh, dan pemberian kegiatan pembelajaran yang akan menghasilkan kemampuan dan keterampilan pada anak. *Kedua*, Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) merupakan salah satu bentuk penyelenggaraan yang menitikberatkan pada peletakan dasar kearah pertumbuhan dan perkembangan fisik (koordinasi halus dan kasar), kecerdasan (daya pikir, daya cipta, kecerdasan emosi, dan kecerdasan spiritual), sosio-emosional (sikap prilaku serta agama), bahasa dan komunikasi. *Ketiga*, sesuai dengan keunikan pertumbuhan pendidikan anak usia dini (Paud) disesuaikan dengan tahap-tahap perkembangan yang dilalui oleh anak usia dini.[142]

Pendidikan anak usia dini dalam uraian *Developmentally Appropriate Practices* (DAP) dinyatakan sebagai pendidikan anak usia 0-8 tahun.[143] DAP merupakan salah satu acuan dalam pengembangan pendidikan anak usia dini yang diterbitkan oleh asosiasi pendidikan anak usia dini yang berada di Amerika Serikat. Dalam pandangan DAP anak yang berada pada fase ini memiliki perkembangan fisik dan mental yang sangat pesat. Agar fase perkembangan fisik dan mental ini berkembangan secara maksimal peran sekolah, keluarga dan mansyarakat untuk mendukung perkembangan anak dengan menyediakan dan

[142]Bambang Hartoyo, *Konsep Dasar Pendidikan Anak Usia Dini*, Materi Tutor dan Pengelola Pendidikan Anak Usia Dini, (BPPLSP Regional III Jawa Tengah, 2004), hlm. 3.

[143]Bridekamp, *Developmentally Appropriate Practice in Early Childhood Program, Serving Children from Birth Through Age 8*, (Washington: NAEYC, 1987), hlm. 98.

mengondisikan waktu, kesempatan dan sumber daya yang dibutuhkan untuk perkembangan fiisk dan mental anak menjadi sangat penting. Perlakuan terhadap anak pada usia dini diyakini memiliki efek kumulatif yang akan terbawa dan mempengaruhi fisik dan mental anak selama hidupnya.

DAP memandang bahwa anak sebagai individu yang unik, memiliki bakat dan kemampuan yang berbeda satu sama lainnya. Masa-masa semenjak kelahiran hingga tahun ketiga merupakan masa yang special dalam kehidupan anak-anak. Masa itu merupakan masa pertumbuhan yang paling hebat dan sekaligus paling penting. Anak-anak memasuki dunia dengan wawasan (*perceptul*), kemampuan motorik yang mengejutkan dan seperangkat kemampuan sosial untuk berinteraksi dengan orang lain serta kemampuan untuk belajar yang siap digunakan begitu mereka lahir.[144] Hasenstab dan Horner mengatakan bahwa pendidikan anak usia dini dimulai tiga tahun sampai dengan enam tahun yang sering dikatakan sebagai pendidikan prasekolah, dan pada masa ini anak mengalami perkembangan yang sangat pesat baik fisik, maupun psikis atau kejiwaan.[145] Pentingnya masa anak dan karakteristik anak usia dini, menuntut pendekatan yang akan digunakan dalam kegiatan pembelajaran yang memusatkan perhatiannya pada anak. Lebih lanjut Pusat Kurikulum Balitbang Depdiknas mendefinisikan pembeajaran anak usia dini sebagai berikut:[146] *Pertama*, proses pembelajaran bagi anak usia dini adalah proses interaksi antaranak, sumber belajar, dan pendidikan dalam suatu

[144]Aswarni Sujud, *DAP dan Paradigma Baru Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD)*, (Yogyakarta, IKIP, 1998). hlm. 33.

[145]Hasenstab, *Comprehensive Intervention with Hearing-Impaired Infants and Preschool Children*, (London: An Aspen Publication, 1982). hlm. 122.

[146] Depdiknas, *op. cit.,* hlm. 3-4.

lingkungan belajar tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. *Kedua*, sesuai dengan karakteristik anak usia dini yang bersifat aktif melakukan berbagai eksplorasi dalam kegiatan bermain, maka proses pembelajarannya ditekankan pada aktivitas anak dalam bentuk belajar sambil bermain. *Ketiga,* belajar sambil bermain ditekankan pada pengembangan potensi di bidang fisik (koordinasi halus dan kasar), kecerdasan (daya pikir, daya cipta, kecerdasan emosi, dan kecerdasan spiritual), sosio-emosional (sikap prilaku serta agama), bahasa dan komunikasi menjadi kompetensi atau kemampuan yang secara aktual dimiliki anak. *Keempat,* penyelenggaraan pembelajaran bagi anak usia dini perlu diberikan rasa aman bagi anak usia tersebut.

Adapun *kelima,* sesuai dengan sifat perkembangan anak usia dini proses pembelajarannya dilaksanakan secara terpadu. *Keenam,* proses pembelajaran akan terjadi apabila anak secara aktif berinteraksi dengan lingkungan belajar yang diatur pendidikan. *Ketujuh,* program belajar mengajar dirancang dan dilaksanakan sebagai suatu sistem yang dapat menciptakan kondisi yang menggugah dan memberi kemudahan bagi anak usia dini untuk belajar sambil bermain melalui berbagai aktivitas yang bersifat konkret, dan yang sesuia dengan tingkat pertumbuhan dan perkembangan serta kehidupan anak usia dini. *Kedelapan,* keberhasilan proses pembelajaran ditandai dengan percakapan pertumbuhan dan perkembangan anak usia secara optimal dan mampu menjadi jembatan bagi anak usia dini untuk menyesuaikan diri dengan lingkungan dan perkembangan selanjutnya.

Hasenstab dan Horner mengemukakan bahwa salah satu tujuan dari pendidikan anak usia dini adalah memberikan pengalaman dan kesempatan yang akan membantu penguasaan kemampuan pada semua bidang perkembangan untuk meningkatkan kesempatan berhasil ketika anak memasuki jenjang pendidikan formal selanjutnya.[147] Dengan demikian jelas bahwa pendidikan anak usia dini adalah membekali dan menyiapkan anak sejak dini untuk memperoleh kesempatan dan pengalaman yang dapat membantu perkembangan kehidupan selanjutnya.

Dalam Pasal 1 ayat 14 UU Sisdiknas yang dimaksud dengan Pendidikan anak usia dini adalah suatu upaya pembinaan yang ditujukan kepada anak sejak lahir sampai dengan usia enam tahun yang dilakukan melalui pemberian rangsangan pendidikan untuk membantu pertumbuhan dan perkembangan jasmani dan rohani agar anak memiliki kesiapan dalam memasuki pendidikan lebih lanjut.

Kemudian dalam Pasal 1 angka 1 Pertauran Kemdikbud yang dimaksud dengan Pendidikan Anak Usia Dini yang selanjutnya disingkat PAUD adalah suatu upaya pembinaan yang ditujukan kepada anak sejak lahir sampai dengan usia 6 (enam) tahun yang dilakukan melalui pemberian rangsangan pendidikan untuk membantu pertumbuhan dan perkembangan jasmani dan rohani agar anak memiliki kesiapan dalam memasuki pendidikan lebih lanjut.

[147] Hasenstab, *op. cit*, hlm. 132.

2. Landasan Hukum Pendidikan Anak Usia Dini

Sebagai landasan hukum (yuridis), penyelenggaraan program PAUD di Indonesia mengacu pada aturan dan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah, yaitu sebagai berikut:

a. Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28 ayat 2;
b. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak;
c. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
d. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 Tentang Standar Pendidikan Nasional;
e. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 84 Tahun 2014 Tentang Pendirian Satuan Pendidikan Anak Usia Dini.

BAB III

EKSISTENSI AKTA NOTARIS DAN BENTUK AKTA PENDIRIAN LEMBAGA PAUD DI KABUPATEN SUKABUMI

A. Eksistensi Akta Notaris dalam Penguatan Lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD)

Bab 3 (tiga) merupakan penjabaran dari rumusan masalah yang pertama dan kedua dari rumusan masalah yang telah ditulis dalam bab 1 (satu) pendahuluan. Dengan perkataan lain, permasalahan dalam bab 1 (satu) pendahuluan dijawab dalam bab 3 (tiga) dari tesis ini.

Sebagaimana pendapat Huntington, lembaga merupakan pola perilaku tradisional yang kukuh dan dihargai oleh masyarakat.[47]Lembaga merupakan kumpulan norma dan perilaku yang menunjukan identitasnya memiliki kemampuan mengakomodasi berbagai kebutuhan hidup manusia untuk mencapai tujuan tertentu dan dihargai oleh masyarakat.

Oleh karena itu lembaga dalam menjalankan kegiatannya harus mendapat pengakuan (justifikasi) dari masyarakat dan keabsahan (legalitas) yang diperlukan. Bentuk pengakuan (justifikasi) tersebut datang dari masyarakat yang membutuhkan atau berkepentingan terhadap kegiatan yang dilakukan lembaga tersebut, bentuk pengakuan (justifikasi) tersebut berupa pemberian ijin dari masyarakat setempat di mana lembaga tersebut melakukan kegiatan kemudain ditindaklanjuti oleh Dinas Pendidikan dalam bentuk Surat Ijin Operasional

[47] Samuel P. Huntington, & Nelson, Joan, *op.cit.*, hlm. 133.

PAUD. Selain adanya unsur pengakuan (justifikasi) suatu lembaga juga harus memiliki unsur keabsahan (legalitas) yaitu dalam bentuk akta notaris.

Pengakuan (justifikasi) terhadap keberadaan lembaga PAUD yang mengadakan kegiatannya terdapat dalam Pasal 5 Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2014 tentang Pendirian Satuan Pendidikan Anak Usia Dini (Permendikbud PAUD) menentukan bahwa:

(1) Persyaratan pendirian KB/TPA/SPS terdiri atas:
    a. persyaratan administratif; dan
    b. persyaratan teknis.
(2) Persyaratan administratif pendirian KB/TPA/SPS terdiri atas:
    a. fotokopi identitas pendiri;
    b. surat keterangan domisili dari kepala desa/lurah; dan
    c. susunan pengurus dan rincian tugas.

Persyaratan administratif dan persyaratan teknis sebagaimana tercantum dalam Pasal 5 Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2014 tentang Pendirian Satuan Pendidikan Anak Usia Dini (Permendikbud PAUD) tersebut di atas kemudian ditindaklanjuti oleh Dinas Pendidikan sebagai dasar dikeluarkannya surat ijin penyelenggaraan PAUD.

Di dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2014 tentang Pendirian Satuan Pendidikan Anak Usia Dini (Permendikbud PAUD) menyatakan bahwa satuan PAUD dapat didirikan oleh:

a. Pemerintah Kabupaten/Kota;
b. Pemerintah Desa;
c. Orang perseorangan;
d. Kelompok orang; atau
e. Badan hukum.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas penyelenggaraan 2.479 (dua ribu empat ratus tujuh puluh Sembilan) lembaga PAUD di Kabupaten Sukabumi yang terdiri dari 47 Kecamatan, 5 Kelurahan, dan 381 Desa sebanyak 2238 (dua ribu dua ratus tiga puluh delapan) didirikan oleh kelompok orang dan 241 (dua ratus empat puluh satu) didirikan oleh badan hukum yayasan.

Selanjutnya Pasal 3 ayat (2) Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2014 tentang Pendirian Satuan Pendidikan Anak Usia Dini menyatakan bahwa:

> "Kelompok orang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) huruf d wajib mencantumkan kesepakatan kelompok orang secara tertulis atau akta pendirian persekutuan perdata untuk mendirikan satuan PAUD sebagai tujuan kelompok orang yang bersangkutan".

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas penyelenggaraan PAUD yang didirikan oleh kelompok orang dalam penyelenggaraannya sebelum mendapatkan Ijin Operasional PAUD oleh Dinas Pendidikan sebagai bentuk pengakuan (justifikasi) dari masyarakat, wajib memiliki kesepakatan kelompok secara tertulis atau akta pendirian dalam bentuk akta autentik sebagai instrumen penting yang dijadikan dasar keabsahan (legalitas) penyelenggaraan yang dibuat di hadapan atau oleh notaris selaku pejabat umum.

Setelah penulis teliti penyelenggaraan PAUD di Kabupaten Sukabumi tersebut berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Pendidikan Kabupaten Sukabumi, HIMPAUDI Kabupaten Sukabumi, dan beberapa lembaga PAUD di Kabupaten Sukabumi, hasil dari penelitian tersebut yaitu bahwa penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di Kabupaten Sukabumi lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) dalam penyelenggaraannya tidak membuat atau mencantumkan kesepakatan kelompok orang secara tertulis atau akta pendirian persekutuan perdata untuk mendirikan satuan PAUD sebagai tujuan kelompok orang yang bersangkutan sebagai syarat pendirian lembaga PAUD sebelum dikeluarkannya izin penyelenggaraan/operasional lembaga PAUD oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Sukabumi, tetapi sudah mendapatkan surat izin penyelenggaraan/operasional.

Masyarakat boleh saja menganggap bahwa keabsahan (legalitas) suatu lembaga PAUD tidak penting, artinya cukup hanya dengan pengakuan (justifikasi) bahwa keberadaan lembaga PAUD tersebut benar adanya dan benar melaksanakan kegiatan yang diperlukan oleh masyarakat dan menguntungkan masyarakat. Namun, bagi notaris meskipun lembaga PAUD berada pada jalur pendidikan non formal, namun untuk melaksanakan atau meyelenggarakan kegiatan pendidikannya tidak cukup hanya dengan mendapatkan pengakuan (justifikasi) dari masyarakat, tapi juga harus mendapatkan keabsahan (legalitas) yang diperlukan karena pendidikan non formal PAUD merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari keseluruhan sistem pendidikan nasional sehingga kedudukannya

sama seperti halnya lembaga pendidikan yang berada pada jalur formal seperti SD, SMP/MTs, SMA/SMK/MA, dan PT.

Penyelenggaraan pendidikan oleh lembaga PAUD yang belum memiliki kesepakatan kelompok para pendiri atau akta pendirian notaril adalah contoh nyata dari salah satu permasalahan dalam rangka mencapai tujuan pendidikan nasional. Oleh karena itu, maka diperlukan kesadaran dari penyelenggara/pemilik PAUD untuk memperbaiki pengelolaan lembaga PAUD tidak hanya cukup mendapatkan pengakuan (justifikasi) dari masyarakat tanpa memperhatikan penguatan keabsahan (legalitas) lembaga PAUD tersebut. Oleh karenanya, merupakan keniscayaan, dalam rangka mempersiapkan generasi penerus yang berkualitas, maka eksistensi akta notaris sebagai legalitas pendidikan anak usia dini (PAUD) memegang peranan amat penting.

Menurut Lina Marlina, S.Pd.I., selaku Ketua HIMPAUDI Kecamatan Surade yang mewakili Sukabumi bagian selatan bahwa masih banyaknya Lembaga PAUD yang belum memiliki akta notaris khususnya di Kecmatan Surade tentunya merupakan permasalahan yang harus segera diselesaikan. Penyelenggaraan pendidikan yang baik diawali dari kekuatan legalitas lembaga penyelengaranya. PAUD yang belum memiliki akta notaris kebanyakan milik perorangan atau kelompok, tentunya menimbulkan kekhawatiran bagi masyarakat manakala pengelolanya belum kuat legalitasnya. Ada beberapa kejadian di mana pengelola atau pemilik PAUD tersebut memberhentikan kegiatanya karena persoalan tempat belajarnya akan dijual atau dialihkan kepada anaknya atau keluarganya. Hal itu akan merugikan masyarakat yang menitipkan anaknya untuk

dididik di lembaga PAUD tersebut akan. Pemerintah juga sulit memberikan bantuan kepada PAUD yang belum memiliki akta notaris atau belum berbadan hukum. Bagi organisasi HIMPAUDI khususnya di Kecamatan Surade hal ini merupakan tantangan untuk terus mengingatkan kepada pengelola PAUD untuk segera membuat akta notaris dan berbadan hukum.[48]

Selanjutnya menurut Dra. Dini Sri Iswandini, M.Pd., Kepala Seksi PAUD Dinas Pendidikan Kabupaten Sukabumi bahwa banyaknya Lembaga PAUD yang belum memiliki akta notaris merupakan PR besar pemerintah dalam hal ini Dinas Pendidikan Kabupaten Sukabumi untuk terus memberikan arahan, mengedukasi dan memotifasi kepada para pegelola lembaga PAUD untuk segera menguatkan legalitas penyelenggaraan PAUD yang dikelolanya dengan membuat akta notaris agar penyelenggaraan lembaga PAUD tersebut memiliki kekuatan hukum dan kepastian hukum, sehigga penyelenggara dan masyarakat yaitu orang tua murid dan murid lebih terlidungi secara hukum demi terselenggaranya pendidikan yang berkualitas dan adil.[49]

Berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan berbagai pendapat tersebut di atas eksistensi akta notaris sangat penting dan wajib dibuat bagi penyelenggaraan PAUD di Kabupaten Sukabumi sebelum mendapatkan izin penyelenggaraan/operasional lembaga PAUD mengingat bahwa kiprah atau kegiatan lembaga PAUD berhubungan erat dengan masyarakat. Adanya bentuk

[48] Wawancara dengan Lina Marina, Ketua HIMPAUDI Kecamatan Surade, di Sekretariat HIMPAUDI Kecamatan Surade, Kabupaten Sukabumi, 19 September 2016.

[49] Wawancara dengan Dra. Dini Sri Iswandini, M.Pd., Kepala Seksi PAUD Dinas Pendidikan Kabupaten Sukabumi, di Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Sukabumi, 22 September 2016.

pengakuan (justifikasi) dalam bentuk pemberian Surat Ijin Operasional PAUD yang dikeluarkan oleh Dinas Pendidikan sebelum lembaga PAUD tersebut membuat kesepakatan tertulis atau akta pendirian tidak menguatkan pnyelenggaraan lembaga PAUD tersebut, karena Surat Ijin Operasional PAUD tidak mengatur hubungan hukum antara lembaga PAUD dengan masyarakat, tidak mengatur hak dan kewajiban, tugas dan kewenangan lembaga PAUD tersebut.

Penyelenggaraan (PAUD) merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari keseluruhan sistem pendidikan nasional dan sejajar dengan pendidikan lainnya, maka seharusnya dalam pengelolaan/penyelenggaraannya pun secara legalitas tidak dibedakan dengan penyelenggaraan jalur pendidikan formal. Artinya meskipun dalam penyelenggaraan lembaga PAUD saat ini banyak dimiliki oleh perorangan atau kelompok tetapi penyelenggaraannya harus profesional sama dengan penyelenggaraan tingkat pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi di mana eksistensi akta notaris sangat diperlukan. Penyelenggaraan PAUD yang profesional tidak hanya memperhatikan kwalitas pengajaran dan kuantitas peserta didik tetapi juga keberadaan akta autentik yang dibuat oleh notaris sebagai dasar legalitas penyelenggaraan kelembagaan.

Keberadaan (eksistensi) akta notaris pada lembaga PAUD tentunya berimplikasi tidak hanya terhadap pengakuan (justifikasi) melainkan terhadap keabsahan (legalitas) keberlangsungan atau keberadaaan lembaga PAUD tersebut karena hubungannya dengan masyarakat, yaitu:

1. Bahwa lembaga PAUD yang diselenggarakan oleh perorangan atau kelompok yang memiliki akta notaris secara legalitas penyelenggaraan kegiatannya

memiliki kekuatan hukum dan kepastian hukum, sehingga lembaga PAUD selaku penyelenggara pendidikan dan masyarakat (orang tua peserta didik), dan peserta didik lebih terlindungi secara hukum demi terselenggaranya pendidikan yang bermutu dan berkeadilan;

2. Bahwa lembaga PAUD yang diselenggarakan oleh perorangan atau kelompok yang memiliki akta notaris dan yang berbadan hukum akan mendapatkan kemudahan dalam hal mendapatkan berbagai bantuan dana dari pemerintah baik dalam bentuk dana hibah maupun dana Bantuan Operasional PAUD (BOP).
3. Bahwa lembaga PAUD yang diselenggarakan oleh perorangan atau kelompok apabila hanya merasa cukup dengan adanya pengakuan (justifikasi) tapi secara keabsahan (legalitas) tidak kuat, maka pada suatu saat lembaga PAUD mengalami perkembangan pesat baik jumlah peserta didik, sarana dan prasarana (gedung), dan harta kekayaan yang dihasilkan baik dari bantuan dana hibah Pemerintah maupun yang dihasilkan dari dana sumbangan orang tua peserta didik dan dari sumber lain apabila terjadi permasalahan atau sengketa di kemudian hari status kekayaan lembaga PAUD tersebut tentunya dikhawatirkan akan menjadi sengketa di antara para pengelola lembaga PAUD tersebut karena status kekayaan lembaga tersebut belum jelas apakah milik lembaga atau milik pengelola.
4. Bahwa lembaga PAUD yang diselenggarakan oleh perorangan atau kelompok yang memiliki akta notaris tidak dapat dilepaskan dengan kekuatan pembuktiannya. Mengingat tujuan para penghadap datang ke hadapan notaris

dan meminta menuangkannya dalam akta autentik baik untuk dibuat oleh notaris atau oleh penghadap adalah agar perbuatan hukum yang dilakukan mendapatkan kepastian hukum. Para pihak dapat menjadikan kesepakatan yang telah dituangkan ke dalam akta autentik sebagai alat bukti yang kuat dan sempurna. Sebagaimana Pasal 1870 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata)[50] mengatur bahwa akta otentik memberikan kepastian di antara para pihak dan ahli warisnya atau orang-orang yang mendapat hak dari mereka, suatu bukti yang sempurna tentang apa yang termuat di dalamnya.

B. Bentuk-Bentuk Akta Pendirian Lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD)

Setelah penulis memaparkan pentingnya eksistensi akta notaris sebagai bentuk keabsahan (legalitas) suatu lembaga Pendidikan Anak Usia Dini di Kabupaten Sukabumi sebagai jawaban atas rumusan masalah pertama, selanjutnya penulis akan memaparkan bentuk-bentuk akta pendirian lembaga PAUD yang ada di Sukabumi sebagai jawaban terhadap rumusan masalah kedua pada bab 1 (satu) dalam tesis ini.

Pasal 1 butir 2 Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2014 tentang Pendirian Satuan Pendidikan Anak Usia Dini (Permendikbud PAUD) menyatakan bahwa "Pendirian satuan PAUD adalah proses atau cara mendirikan satuan PAUD sesuai dengan persyaratan yang ditentukan".

[50] Tim Penulis, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek) & RIB/HIR*, Cetakan I, (Pustaka Anak Bangsa, 2015), hlm. 410.

Kemudian Pasal 2 ayat (1) Pasal 1 butir 2 Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2014 tentang Pendirian Satuan Pendidikan Anak Usia Dini (Permendikbud PAUD) menyatakan bahwa satuan PAUD dapat didirikan oleh:

f. Pemerintah Kabupaten/Kota;
g. Pemerintah Desa;
h. Orang perseorangan;
i. Kelompok orang; atau
j. Badan hukum.

Selanjutnya Pasal 3 Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 84 Tahun 2014 tentang Pendirian Satuan Pendidikan Anak Usia Dini menyatakan bahwa:

(1) Orang perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) huruf c merupakan warga negara Indonesia yang cakap hukum berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
(2) Kelompok orang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) huruf d wajib mencantumkan kesepakatan kelompok orang secara tertulis atau akte pendirian persekutuan perdata untuk mendirikan satuan PAUD sebagai tujuan kelompok orang yang bersangkutan.
(3) Badan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) huruf e bersifat nirlaba yang berbentuk yayasan, perkumpulan, atau badan lain sejenis.

Dengan demikian pendirian lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di Kabupaten Sukabumi yang didirikan oleh kelompok orang wajib

mencantumkan kesepakatan kelompok orang secara tertulis atau akte pendirian persekutuan perdata. Namun, apabila penyelenggara atau pengelola lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) tersebut didirikan oleh badan hukum nirlaba maka pilihan bentuk aktanya berupa akta yayasan, perkumpulan, atau badan lain sejenis.

Sebagai tindak lanjut kemudian penulis melakukan penelitian ke Dinas Pendidikan Kabupaten Sukabumi, Himpunan Pendidik dan Tenaga Kependidikan (HIMPAUDI) Kabupaten Sukabumi, dan beberapa Lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) yang ada di Kabupaten Sukabumi, untuk mendapatkan data tentang jumlah lembaga PAUD yang didirikan oleh kelompok orang yang belum membuat akta notaris dan lembaga PAUD yang didirikan oleh badan hukum nirlaba yang memiliki akta pendirian notaril, yang kemudain penulis akan meneliti bentuk akta notaris lembaga PAUD yang ada tersebut apakah berbentuk yayasan, perkumpulan, dan atau lembaga sejenis dengan melihat terlebih dahulu jumlah para pengelola lembaga-lembaga PAUD dan jumlah kekayaan lembaga PAUD tersebut dengan maksud untuk menentukan bentuk akta notaris yang ideal bagi lembaga PAUD tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (3) Permendikbud Pendirian PAUD.

Setelah penulis melakukan penelitian terhadap rekap data lembaga PAUD Dapodik tahun pelajaran 2015-2016 yang diberikan oleh Seksi PAUD Dinas Pendidikan Kabupaten Sukabumi, HIMPAUDI Kabupaten Sukabumi, dan beberapa lembaga PAUD yang ada di Kabupaten sukabumi, hasilnya menunjukan bahwa sebanyak 2238 (dua ribu dua ratus tiga puluh delapan) lembaga PAUD

yang didirikan oleh kelompok orang belum memiliki akta notaris dan 241 (dua ratus empat puluh satu) lembaga PAUD yang didirikan oleh badan hukum nirlaba semua bentuk aktanya dalam bentuk akta yayasan.

Penulis melakukan penelitian ke berbagai lembaga PAUD di Kabupaten Sukabumi tidak semuanya lembaga PAUD tersebut memiliki pengelola atau pengurus yang banyak tetapi sedikit dan tidak punya kekayaan yang banyak untuk dipisahkan layaknya yayasan. Paling sedikit pengelolanya 3 (tiga) orang yang terdiri dari 1 (satu) orang ketua pengelola dan sekaligus pendidik dan 2 (dua) orang pendidik, dan paling banyak 5 (orang) yang terdiri dari 1 (satu) orang ketua pengelola dan sekaligus pendidik dan 4 (dua) orang pendidik.

Berdasarkan temuan tersebut di atas penulis berpendapat idealnya bentuk akta lembaga PAUD tersebut tidak semuanya harus bentuk yayasan melainkan perkumpulan atau lembaga. Mengingat pendirian yayasan memerlukan adanya pemisahan harta kekayaan dari para pendiri dalam bentuk uang tunai paling sedikit senilai Rp. 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah) menjadi kekayaan awal yayasan, sedangkan pendirian perkumpulan atau lembaga tidak wajib adanya pemisahan harta kekayaan dari para pendiri. Ketika penulis konfirmasi kepada pengelola mengenai harta yang dipisahkan sebagai kekayaan awal yayasan, faktanya tidak memiliki harta kekayaan sebanyak itu ketika hendak membuat akta notaris sebagai wujud keabsahan (legalitas) lemabaga PAUD yang dikelolanya, para pendiri hanya mengetahui bahwa untuk menyelenggarakan lembaga pendidikan aktanya dalam bentuk yayasan, tidak mengetahui selain yayasan boleh dalam bentuk perkumpulan, dan lembaga. Karena itu lah notaris seharusnya

memberikan konsultasi dahulu kepada meraka bahwa apabila ingin mendirikan yayasan pendiri harus memisahkan harta kekayaan dalam bentuk tunai dan apabila tidak memiliki harta kekayaan dan apalagi jumlah orang yang akan mengelolanya sedikit sebaiknya disarankan untuk dibuatkan akta perkumpulan atau lembaga lain sejenis, sebgaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (3) Permendikbud Pendirian PAUD. Dengan demikian tidak akan terjadi rekayasa adanya harta yang dipisahkan antara notaris dengan pengelola PAUD yang ingin dibuatkan akta pendirian PAUD.

Menurut Amri Zakar, seorang Notaris Kabupaten Sukabumi berpendapat bahwa pendirian lembaga PAUD dibolehkan dengan membuat akta badan hukum yayasan, akta badan hukum perkumpulan, atau akta lembaga. Jadi lembaga PAUD yang hendak membuat akta pendirian dapat menyesuaikan dengan kehendak kelompok. Apabila kelompok yang hendak membuat akta notaris tidak memiliki kekayaan yang cukup dan jumlah pengurus sedikit maka sebaiknya cukup dengan membuat akta perkumpulan atau lembaga saja, karena kalau dengan akta yayasan maka wajib adanya pemisahan kekayaan dari para pendiri sebagai kekayaan awal yayasan.[51]

Berdasarkan temuan peneulis dan berbagai pendapat dari Ketua HIMPAUDI, Kasi PAUD Dinas Pendidikan Kabupaten Sukabumi, Pengelola PAUD, dan Notaris mengenai bentuk akta lembaga PAUD di Kabupaten Sukabumi yang semuanya yayasan, penulis akan memberikan solusi mengenai

[51] Hasil wawancara dengan Amri Zakar, Notaris berkedudukan di Kabupaten Sukabumi, pada tangal 27 Januari 2017.

bentuk-bentuk akta yang yang ideal bagi lembaga PAUD yang belum memiliki akta notaris dan hendak membuat akta pendirian PAUD di Kabupaten Suakabumi.

Perlu diketahui lembaga PAUD itu melaksanakan kegiatan yang memiliki maksud dan tujuan sosial. Berarti penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) yang dislenggarakan oleh perorangan maupun kelompok orang tersebut harus berorientasi nirlaba atau tidak boleh bertujuan mencari keuntungan. Oleh karena itu, maka penyelenggara Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) baik perorangan maupun kelompok harus membuat akta notaris, yaitu boleh dalam bentuk akta badan hukum (BH) dan akta non badan hukum (NBH).

1. Akta Pendirian Lembaga PAUD dalam Bentuk Yayasan (Badan Hukum)

Sebenarnya, UU Sisdiknas mengamanatkan pengaturan lebih lanjut tentang badan hukum pendidikan dalam bentuk undang-undang. Namun, pada 31 Maret 2010 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan (UU BHP) sudah dibatalkan (dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat) oleh Mahkamah Konstitusi (MK) karena dinilai bertentangan dengan UUD 1945.[52]

Walaupun UU BHP dibatalkan, pasal 53 ayat (1) UU Sisdiknas yang menjadi payung hukum UU BHP tetap berlaku. MK menyatakan pasal 53 ayat (1) konstitusional sepanjang frasa "badan hukum pendidikan" dimaknai sebagai sebutan fungsi penyelenggara pendidikan dan bukan sebagai bentuk badan hukum tertentu. Melalui putusannya, MK ingin memperkuat keberagaman dari lembaga pendidikan. Artinya, satuan pendidikan memang harus berbentuk badan hukum.

[52] http://www.hukumonline.com/klinik/detail/cl6198/lembaga-pendidikan-itu-bentuknya-apa-ya, diakses 24 Januari 2017.

Namun, tidak boleh dibatasi badan hukum tertentu. Akan tetapi tidak dapat mendirikan institusi pendidikan formal (sekolah) yang berbentuk Persekutuan Komanditer atau CV. CV bukanlah badan hukum karena kekayaannya tidak dipisahkan (tidak memiliki kekayaan sendiri).

Masing-masing badan hukum memang memiliki karakteristik sendiri. Sebagian besar bertujuan untuk kependingan usaha atau mencari keuntungan. Sementara karakteristik pendidikan, sifatnya nirlaba. Karena itu, bentuk badan hukum yang paling tepat adalah yayasan. Menurut pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan Sebagaimana telah Diubah dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 (UU Yayasan), yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota. Namun, yayasan tidak otomatis bisa menyelenggarakan pendidikan. Yayasan harus membentuk badan usaha untuk menjalankan bidang usaha yang sesuai dengan tujuannya.

Selain yayasan, perkumpulan bisa menjadi bentuk badan hukum bagi lembaga pendidikan, selama perkumpulan itu disahkan dengan akta notaris. Namun, dasar hukum dari perkumpulan hanya ada di Staatsblad 1870 Nomor 64. Sementara, yayasan memiliki undang-undang tersendiri yaitu Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan.

Demikian juga menurut pendapat Mulyoto, yang menyatakan bahwa dengan telah dianulirnya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan

Hukum Pendidikan (UU BHP), dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11-14-21-126-136/PUU-VII/2009 bahwa dasar hukum BHP dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, yang dengan Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, semua penyelenggara pendidikan baik formal maupun non formal harus kembali lagi ke Badan Hukum Penyelenggara Pendidikan berbentuk yayasan.[53]

Menurut Ari Kusumastuti, keberadaan yayasan merupakan suatu kebutuhan bagi masyarakat, yang menginginkan adanya wadah atau lembaga yang bersifat dan bertujuan sosial, keagamaan, dan kemanusiaan. Dengan adanya yayasan, maka segala keinginan sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, itu diwujudkan di dalam suatu lembaga yang diakui dan diterima keberadaannya.[54]

Menurut Scholten, yayasan adalah badan hukum yang mempunyai harta kekayaan sendiri yang bersal dari suatu perbuatan pemisahan, mempunyai tujuan tertentu, dan mempunyai organ yayasan.[55] Menurutnya yayasan adalah badan hukum yang memenuhi unsur-unsur:

a. Mempunyai harta kekayaan sendiri, yang berasal dari suatu perbuatan hukum pemisahan;
b. Mempunyai tujuan sendiri (tertentu); dan
c. Mempunyai alat perlengkapan (organisasi).

---

[53] Subekti & Mulyoto, *Perkumpulan: dalam Rangka Menyongsong lahirnya Undang-Undang Perkumpulan*, (Yogyakarta: Cakrawala Media, 2016), hlm. 45.

[54] Arie Kusumastuti Maria Suhardiadi, *Hukum Yayasan di Indonesia*, (Jakarta: Abadi, 2003), hlm. 1.

[55] *Ibid.*

Kemudian menurut Herlien Budiono, sejak semula yayasan dikenal sebagai suatu lembaga (hukum) di mana telah dipisahkan suatu harta kekayaan pribadi dari (para) pendirinya yang dipergunakan untuk tujuan idiil dan dikelola oleh suatu badan pengurus.[56]

Jadi yayasan adalah kumpulan dari sejumlah orang yang terorganisasi dan dilihat dari segi kegiatannya, lebih tampak sebagai lembaga sosial. Dari sejak awal, sebuah yayasan didirikan bukan untuk tujuan komersial atau untuk mencari keuntungan, akan tetapi tujuannya tidak lebih dari membantu atau meningkatkan kesejahteraan hidup orang lain.

Pendirian yayasan digolongkan pada tindakan hukum sepihak dan bukan suatu perjanjian walaupun didirikan oleh beberapa orang. Akta pendirian dibuat dalam bentuk akta pihak (*partij*) dan baru setelah yayasan memperoleh status badan hukum, anggaran dasar mulai berlaku dan segala keputusan oleh pembina, pengurus, atau pengawas yang diambil dilakukan dengan rapat sehingga aktanya berita acara (*relaas*), kecuali keputusan diambil tanpa mengadakan rapat jika di dalam anggaran dasar yayasan diatur mengenai hal tersebut.[57]

Pengurus yayasan bertanggung jawab penuh atas kepengurusan yayasan untuk kepentingan dan tujuan yayasan serta berhak mewakili yayasan, baik di dalam maupun di luar pengadilan (Pasal 35 ayat (1) UU Yayasan). Kewenangan pengurus untuk mewakili yayasan dibatasi, di antaranya, oleh Pasal 36 UU Yayasan. Utnuk tindakan hukum tertentu pengurus tidak berwenang untuk:

---

[56] Herlien Budiono, *Peralihan dari Yayasan dalam Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan,* Cetakan III, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2012), hlm. 61.

[57] Herlien Budiono, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, Cetakan Ke-3, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2011), hlm. 1-3.

a. Mengikat yayasan sebagai penjamin utang;

b. Mengalihkan kekayaan yayasan kecuali dengan persetujuan Pembina; dan

c. Membebani kekayaan yayasan untuk kepentingan pihak lain.

Selain Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan (UU Yayasn) membatasi kewenangan pengurus yayasan untuk melakukan perbuatan hukum tertentu, anggaran dasar yayasan dapat pula membatasi perbuatan hukum untuk dan atas nama yayasan.

Berdasarkan berbagai konsep teori di atas penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di Kabupaten Sukabumi baik perorangan maupun kelompok yang tidak memiliki akta notaris tapi memiliki para pengurus atau pengelola yang banyak dan kekayaan awal yang besar dapat memilih untuk memperkuat keabsahan (legalitas) lembaganya dengan membuat akta notaris dalam bentuk badan hukum yayasan. Pendirian yayasan dipilih dengan maksud sebagai wadah untuk berlindung bagi lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) dibalik status Badan Hukum Yayasan tersebut, yang tidak hanya digunakan sebagai wadah mengembangkan kegiatan sosial, keagamaan, kemanusiaan, melainkan juga untuk menghindari adanya tujuan untuk memperkaya diri yang dilakukan oleh para Pendiri, Pengurus, dan Pengawas.

Setelah yayasan berdiri dan telah mendapatkan SK pengesahan dari Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia atau yayasan yang telah berbadan hukum, maka semua kekayaan yang dimiliki sudah tidak lagi milik/kepunyaan pendiri/mantan pendiri yayasan, melainkan milik/kepunyaan

yayasan itu sendiri atau bahkan sudah menjadi milik/kepunyaan masyarakat, sehingga anak, cucu pendiri yayasan tersebut tidak turut serta menjadi pemilik kekayaan yayasan tersebut.[58] Maka dari itu lah, lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di Kabupaten Sukabumi yang memiliki akta notaris dalam bentuk akta yayasan kekayaan yang dimiliki sudah tidak dimiliki/kepunyaan pendiri/mantan pendiri lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) lagi, melainkan milik/kepunyaan lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di bawah naungan yayasan itu sendiri atau bahkan sudah menjadi milik/kepunyaan masyarakat.

Bagi penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di Kabupaten Sukabumi baik perorangan maupun kelompok yang ingin mendirikan badan hukum yayasan harus mempersiapkan syarat-syarat formal pendirian badan hukum yayasan, sebagaimana yang tercantum dalam undang-undang Pasal 9 ayat (4) dan ayat (5) UUY Jo Pasal 15 PP No 63/2008, adalah:

a. Salinan akta Yayasan yang di buat notaris dalam bahasa Indonesia;
b. Surat pernyataan tempat kedudukan disertai alamat lengkap yayasan yang di tanda tangani oleh pengurus yayasan dan diketahui oleh lurah atau kepala desa setempat;
c. Fotocopy NPWP Yayasan;
d. Bukti Pembayaran PNBP dan untuk pemesanan nama yayasan;
e. Bukti pembayaran PNBP dan untuk pengumuman yayasan dalam TBNRI;

[58] Mulyoto, *Yayasan: Periodesasi dalam Pembuatan Akta, Mal Praktek dalam Pembuatan Akta,* (Yogyakarta: Cakrawala Media, 2015), hlm. 90-91.

f. Bukti penyetoran atau keterangan bank atas nama yayasan atau pernyataan tertulis dari pendiri yang memuat keterangan nilai kekayaan yang dipisahkan sebagai kekayaan awal mendirikan yayasan;

g. Surat pernyataan pendiri mengenai keabsahan kekayaan awal yayasan.

2. Akta Pendirian Lembaga PAUD dalam Bentuk Perkumpulan atau Lembaga Sejenis (Tidak Wajib Badan Hukum)

Selain badan hukum yayasan, para penyelenggara Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) baik orang perorangan maupun kelompok di Kabupaten Sukabumi dapat pula memilih badan hukum perkumpulan sebagai wadah untuk menaungi penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD). Mengingat perkumpulan merupakan organisasi orang yang dapat berbentuk badan hukum dan tidak badan hukum.

Perkumpulan di Indonesia telah berkembang dengan pesat dan hingga kini masih diatur berdasarkan Stbld. 1870-64 jo.Pasl 1653-1665 KUH Perdata (Stbld. 1870-64). Di samping peraturan tersebut, di dalam Stbld. 1939-570 jo. 717 diatur tentang Perkumpulan Indonesia (*Inlandse Vereniging*). Perkumpulan atau juga dikenal dengan nama "Perhimpunan", "ikatan", atau "Persatuan" merupakan organisasi orang yang dapat berbadan hukum dan tidak berbadan hukum.[59]

Persamaan perkumpulan dengan yayasan bahwa keduanya merupakan lembaga yang bertujuan untuk mencapai cita-cita idiil serta bentuk tindakan hukum pada saat ini membentuk/mendirikan adalah tindakan hukum sepihak

[59] Herlien Budiono, *Beberapa Catatan Mengenai Perkumpulan dalam Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, Cetakan III, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2012), hlm. 281.

sehingga akta pendirian perkumpulan juga dilakukan dengan akta pihak (*partij*). Perbedaannya bahwa perkumpulan mempunyai anggota dan masing-masing anggota perkumpulan mempunyai hak dan kewajiban terhadap perkumpulan, sedangkan yayasan tidak mempunyai anggota.

Tata cara pendirian perkumpulan tidak diatur, baik di dalam Staastblad 1870-64, Staatsblad 1939-570 Jo. 717, maupun KUH Perdata. Hinga kini merupakan kebiasaan bahwa perkumpulan didirikan dan dimulai dengan adanya ikrar serta niat dari beberapa orang untuk mendirikan perkumpulan dan memberikan kuasa kepada seseorang/beberapa orang untuk mendirikan dan menyusun anggaran dsar perkumpulan yang dimaksud. Agar perkumpulan memperoleh status badan hukum, maka anggaran dasarnya harus dimohonkan pengakuan dari instansi yang berwenang, Kementerian Hukum dan HAM.

Untuk keberadaan suatu perkumpulan memerlukan unsur-unsur sebagai berikut:[60]

a. Didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih;
b. Mempunyai tujuan idiil yang tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang, ketertiban umum, dan kesusilaan yang merupakan kehendak para pendiri;
c. Mempunyai anggota perkumpulan yang disebut pengurus;
d. Kekayaan awal bukan merupakan kebutuhan yang mutlak.

Dengan demikian berdasarkan unsur-unsur tersebut di atas penyelenggara Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di Kabupaten Sukabumi baik perorangan

[60] Subekti dan Mulyoto, *op.cit.*, hlm. 10.

maupun kelompok dapat memilih perkumpulan sebagai wadah untuk menaungi penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) apabila pada awal pengelolaaannya belum memiliki jumlah pengelola yang banyak dan kekayaan awal yang tidak banyak pula.

Perkumpulan di sini adalah sebagai badan hukum, hal ini disebabkan karena semua perikatan-perikatan yang dilakukan oleh perkumpulan ditanggung sepenuhnya oleh perkumpulan, dan anggota perkumpulan tidak bertanggung jawab secara peribadi, itu berarti bahwa semua tanggung jawab/beban-beban lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di Kabupaten Sukabumi yang memiliki akta perkumpulan menjadi beban dan tanggung jawab perkumpulan itu sendiri yaitu lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di Kabupaten Sukabumi bukan beban dan tanggung jawab penyelenggara orang perorangan atau kelompok lagi, dari kenyataan ini maka berarti lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di Kabupaten tersebut mempunyai harta yang terpisah dari pribadi anggotanya sebagaimana badan hukum pada umumnya.

Hal tersebut di atas sesuai dengan bunyi Pasal 1661 KUH Perdata yang menyebutkan bahwa “para anggota perkumpulan tidaklah bertangungjawab secara pribadi untuk perikatan-perikatan perkumpulan. Hutang-hutang hanya dapat dilunasi dari hasil penjualan barang-barang perkumpulan tersebut”.

Apabila penyelenggaraan Lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) berada di bawah naungan perkumpulan suatu saat bubar, maka anggota lembaga PAUD tersebut mempunya kewajiban untuk melakukan likuidasi atas kekayaan lembaga PAUD tersebut, dan wajib untuk memenuhi kewajiban-kewajiban

terhadap pihak ketiga sebatas kekayaan yang di miliki lembaga PAUD, dan apabila setelah memenuhi seluruh tanggung jawab/bebannya terhadap pihak ketiga dan ternyata masih memiliki sisa usaha, maka para anggota lembaga Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) dimungkinkan untuk menerima sisa hasil usaha yang merupakan kekayaan akhir perkumpulan, hal ini apabila kita bandingkan dengan badan hukum pada umumnya adalah sama, kecuali pada badan hukum yayasan.

Hal tersebut di atas sesuai dengan bunyi Pasal 1665 KUH Perdata yang menyatakan bahwa "pada saat perkumpulan bubar, anggota perkumpulan wajib melakukan pemberesan tentang kewajiban perkumpulan sebatas kekayaan yang dimiliki. Apabila masih ada sisa, sisa hasil usaha tersebut dapat dibagi oleh anggota perkumpulan".

Untuk mendirikan perkumpulan penyelenggara Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) baik perorangan maupun kelompok dan menuangkannya ke dalam suatu Akta Pendirian Perkumpulan di depan Notaris diperlukan kelengkapan sebagai berikut:

a. Nama Perkumpulan;
b. Maksud dan Tujuan;
c. Alamat - Surat Keterangan Domisili;
d. NPWP;
e. Kekayaan;
f. Fotocopy KTP pendiri;
g. Susunan Pengurus.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang sudah dilakukan, maka penulis dapat menarik dua garis besar kesimpulan, yaitu sebagai berikut:

1. Penyelenggaraan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) di Kabupaten Sukabumi yang didirikan oleh kelompok orang tanpa mencantumkan kesepakatan kelompok orang secara tertulis atau akta pendirian persekutuan perdata untuk mendirikan satuan PAUD sebagai tujuan kelompok orang yang bersangkutan lebih dahulu sebelum mendapatkan Surat Ijin Operasional PAUD yang dikeluarkan oleh Dinas Pendidikan tidak memiliki kekuatan legalitas karena kiprah atau kegiatan lemabaga PAUD berhubungan erat dengan masyarakat. Sehingga tidak cukup hanya dengan adanya Surat Ijin Operasional PAUD karena tidak mengatur hubungan hukum antara lembaga PAUD dengan masyarakat, tidak mengatur hak dan kewajiban, tugas dan kewenang lembaga PAUD tersebut. Namun, juga memerlukan keberadaan akta notaris baik dengan bentuk akta badan hukum maupun non badan hukum.
2. Berdasarkan hasil penelitian di beberapa Lembaga PAUD hasilnya penulis tidak menemukan akta notaris dalam bentuk akta badan hukum perkumpulan, dan akta lembaga, melainkan semuanya berbentuk akta badan hukum yayasan. Padahal setelah diteliti berdasarkan jumlah kekayaan awal dan

jumlah pengelola, akta pendirian lembaga PAUD seharusnya berbentuk akta perkumpulan atau lembaga lain yang sejenis bukan akta yayasan.

B. Saran

Adapun dari hasil penelitian yang sudah dilakukan tersebut penulis dapat memberikan beberapa saran, yaitu sebagai berikut:

1. Sebaiknya Dinas Pendidikan Kabupaten Sukabumi Seksi Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) untuk terus memberikan arahan, melakukan sosialisasi dan memotivasi kepada para pegelola lembaga PAUD untuk menguatkan legalitas penyelenggaraan PAUD yang dikelolanya dengan membuat akta notaris baik dalm bentuk akta yayasan, akta perkumpulan, dan lembaga lain sejenis agar penyelenggaraan lembaga PAUD tersebut selain dapat pengakuan (justifikasi) memiliki kekuatan hukum (legalitas) dan kepastian hukum.
2. Kepada para penyelenggara Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) yang belum memiliki akta notaris harus menyadari dan segera memperbaiki legalitas lembaganya bahwa pengelolaan lembaga PAUD tidak hanya cukup mendapatkan pengakuan (justifikasi) dari masyarakat tanpa memperhatikan penguatan keabsahan (legalitas) lembaga PAUD yang dikelolanya.
3. Kepada Notaris selaku pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta autentik seharusnya memberikan konsultasi dahulu kepada para pendiri lembaga PAUD yang menghadap hendak dibuatkan akta bahwa apabila ingin mendirikan yayasan pendiri harus memisahkan harta kekayaan dalam bentuk tunai sebagai kekayaan awal yayasan dan apabila tidak

memiliki harta kekayaan dan apalagi jumlah orang yang akan mengelolanya sedikit sebaiknya disarankan untuk dibuatkan akta perkumpulan atau lembaga lain sejenis. Karena umumnya pengelola PAUD di Kabupaten Sukabumi yang hendak membuat akta notaris tidak mengetahui bahwa mendirikan lembaga PAUD itu dibolehkan dalam bentuk akta perkumpulan, dan akta lembaga sejenis selain akta yayasan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku:

Adjie, Habib, *Bernas-Bernas Pemikiran di Bidang Notaris dan PPAT,* CV. Mandar Maju, Bandung, 2012.

_____, *Hukum Notaris Indonesia Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, PT Refika Aditama, Bandung, 2009.

_____, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris,* PT Refika Aditama, Bandung, 2011.

_____, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris sebagai Pejabat Publik*, Refika Aditama, Bandung, 2008.

Adjie, Habib & Sjaifurrachman, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, Mandar Maju, Bandung, 2011.

Ali, Achmad, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis),* Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002.

_____, *Menguak Teori Hukum (legal theory) an Teori Peradilan (judicial prudence); Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legis Prudence) Vol.1 Pemahaman Awal,* Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2010.

Ali, Chidir, *Badan Hukum,* Cetakan Ke-5, Alumni, Bandung, 2014.

Andasasmita, Komar, *Notaris I*, Sumur Bandung, Bandung, 1984.

Anshori, Abdul Ghofur, *Lembaga Kenotariatan Indonesia Persfektif Hukum dan Etika,* UII Press, Yogyakarta, 2009.

Asshiddiqie, Jimly dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum,* Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.

Ashshofa, Burhan, *Metode Penelitian Hukum,* Rineka Cipta, Jakarta, 1996.

Budiono, Herlien, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan*, Cetakan Ke-3, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2011.

_____, *Beberapa Catatan Mengenai Perkumpulan dalam Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, Cetakan III, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012.

_____, *Dasar Teknik Pembuatan Akta Notaris,* PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014

_____, *Notaris dan Kode Etiknya*, (Disampaikan pada Upgrading dan Refreshing Course Nasional Ikatan Notaris Indonesia), Tanpa Penerbit, Medan, 2007.

_____, *Peralihan dari Yayasan dalam Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan,* Cetakan III, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012.

Bridekamp, *Developmentally Appropriate Practice in Early Childhood Program, Serving Children from Birth Through Age 8*, NAEYC, Washington, 1987.

Cooper, M., *Illustrated Dictionary of Education,* Lotus Press, New Delhi, 2004

Dajan, Anto*, Pengantar Metode Statistik,* Jidlid II, LP3ES, Jakarta, 1986.

Driyarkara, Nicolaus, *Kapita Selekta Filsafat Pendidikan,* IKIP Sanata Dharma, Yogyakarta, 1980.

Gudono, *Teori Organisasi,* Edisi 3, BPFEY, Yogyakarta, 2009.

Fajar, Mukti*,* & Yulianto Ahmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris,* PT. Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010

Fuady, Munir *Teori Negara Hukum Modern* (*Rechtstaat*), PT. Refika Aditama, Bandung, 2009.

Halim, A. Ridwan, *Hukum Perdata Dalam Tanya Jawab,* Cetakan Kedua, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985.

Hakim*,* Abdul Aziz, *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*, Cetakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011.

Hariwijaya, M. & Bertiani Eka Sukaca, *PAUD Melejitkan Potensi Anak dengan Pendidikan Sejak Dini,* Karya Ilmu, Bandung, 2009.

Hartoyo, Bambang, *Konsep Dasar Pendidikan Anak Usia Dini*, Materi Tutor dan Pengelola Pendidikan Anak Usia Dini, BPPLSP Regional III, Jawa Tengah, 2004.

Hasenstab, *Comprehensive Intervention with Hearing-Impaired Infants and Preschool Children*, An Aspen Publication, London, 1982.

Hendropuspito, *Sosiologi Sistematik*, Kanisius, Yogyakarta, 1989.

Huda, Ni'matul, *Ilmu Negara*, Cetakan Keenam, Rajawali Pers, Jakarta, 2014.

H.S., Salim, *Hukum Kontrak Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak,* Cetakan Kesepuluh, Sinar Grafika, Jakarta, 2014.

Ismatullah, Deddy. *Gagasan Pemerintahan Modern Dalam Konstitusi Madinah,* Pustka Attdbir dan Sahifa, Bandung, 2006.

Kansil, CST, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan Kedelapan, Balai Pustaka, Jakarta, 1989.

Katalog Kabupaten Sukabumi dalam Angka 2015, Diterbitkan oleh BPS Kabupaten Sukabumi pada Tahun 2015

Khairandy, Ridwan, *Hukum Perseroan Terbatas,* Cetakan Pertama, FH UII Press, Yogyakarta, 2014.

Kie, Tan Thong, *Studi Notariat Serba-Serbi Praktek Notaris*, PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 2000.

Koesoemawati, Ira & Yunirman Rijan, *Ke Notaris,* Raih Asa Sukses, Jakarta, 2009.

Koentjoroningrat, *Kebudayaan, Mentalitas, dan Pembangunan.* PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1994.

_____, *Pengantar Antropologi,* Universitas Indonesia, Jakarta, 1987.

Mahfud MD, Moch. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi dan Isu*, Rajawali Pers, Jakarta 2009.

Ma'mur, Jamal A, *Manajemen Strategis Pendidikan Anak Usia Dini*, Diva Press, Yogyakarta, 2009.

Marzuki, Peter Mahmud, *Dualisme Penelitian Hukum (normatif dan empiris),* Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010.

_____, *Pengantar Ilmu Hukum,* Kencana, Jakarta, 2008.

_____, *Penelitian Hukum,* Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2009.

Mertokusumo, Sudikno, *Hukum Acara Perdata Indonesia,* Liberty, Yogyakarta, 1998.

Moeliono, M. Anton, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1993.

Moleong, Lexy J, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2010.

M. Ratiba, Matome, *Convecaying Law for Paralegals and Law Students*, bookboon.com, 2013.

M. Ungguh, Jasa, *Manajemen Playgroup dan Taman Kanak-Kanak*, Diva Press, Yogjakarta, 2009.

Muhammad, Abdulkadir, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Cetakan 1, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.

Mulyoto, *Yayasan: Periodesasi dalam Pembuatan Akta, Mal Praktek dalam Pembuatan Akta,* Cakrawala Media, Yogyakarta, 2015.

Murjianto, R., *Badan Hukum Yayasan (Aspek Pendirian dan Tanggung Jawab),* Liberty, Yogyakarta, 2011.

Nasution, Bahder Johan, *Metode Penelitian Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2008.

Nugroho, Bramasto, *Pembangunan Kelembagaan Pinjaman Dana Bergulir Hutan Raky*at. *JMHT*, Vol. 16 (3), 2010.

Notodisoerjono, R. Soegondo, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993.

Pandoman, Agus*, Peraturan Primer Perikatan Akta-Akta Publisitas-non Publisitas*, Jilid I, Magister Kenotariatan FH UII, Yogyakarta, tanpa tahun.

_____*, Peraturan Primer Perikatan Akta-Akta Publisitas-non Publisitas*, Jilid II, Magister Kenotariatan FH UII, Yogyakarta, tanpa tahun.

Pitlo, A., alih bahasa M. Isa. Arief, *Pembuktian dan Daluwarsa Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Belanda*, Intermasa, Jakarta, 1978.

Purbacaraka, Purnadi, *Sendi-Sendi Hukum Perdata Internasional (suatu orientasi)*, Edisi I, CV Rajawali, Jakarta, 1983.

P. Huntington, Samuel & Nelson, Joan, *Partisipasi Politik di Negara Berkembang,* Rineka Cipta, Jakarta, 1990.

Rahman, Hibana, *Konsep Dasar Pendidikan Anak Usia Dini*, PGTKI Press Yogyakarta, 2002.

Rato, Dominikus, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010.

Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara,* Edisi Revisi, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011.

Rusdiana, H.A., *Pengembangan Organisasi Lembaga Pendidikan,* Pustaka Setia, Bandung, 2016.

Saharuddin, *Nilai Kultur Inti dan Institusi Lokal dalam Konteks Masyarakat Multi-Etnis*. Bahan Diskusi Tidak Diterbitkan. Program Pascasarjana Universitas Indonesia, Depok, 2001.

Satrio, J., *Hukum Pribadi, Bagian I Persoon Alamiah,* Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.

Suharjono, "*Sekilas Tinjauan Akta Menurut Hukum*", Varia Peradilan Tahun XI Nomor 123 (Desember 1995).

Sutrisno, *Komentar Undang-Undang Jabatan Notaris*, Buku I, USU, Medan, 2007.

Syahrani, Riduan, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.

Syahrin, Alvi, *Beberapa Masalah Hukum*, PT. Softmedia, Medan, 2009.

Soekanto, Soerjono, *Beberapa Masalah Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia (Suatu Tinjauan Secara Sosiologis)*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1999.

_____, *Beberapa Teori Sosiologi tentang Struktur Masyarakat*: Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993.

_____, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986.

_____, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001

Soekanto, Soerjono & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Pers, Jakarta, 2001.

Soemitro, Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994.

Soeroso, R. *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.

Subekti & Mulyoto, *Perkumpulan: dalam Rangka Menyongsong lahirnya Undang-Undang Perkumpulan*, Cakrawala Media, Yogyakarta, 2016.

Suhardiadi, Arie Kusumastuti Maria, *Hukum Yayasan di Indonesia*, Abadi, Jakarta, 2003.

Supranto, Johannes, "*Metode Penelitian Hukum dan Statistik*", Cet. 1, Penerbit Rinek Cipta, Jakarta, 2003.

Suryosubroto, *Manajemen Pendidikan di Sekolah,* Rineka Cipta, Jakarta, 2004.

Sutarman, Maman & Asih, *Manajemen Pendidikan Usia Dini Filosofi, Konsep, Prinsip, dan Aflikasinya*, Pustaka Setia, Bandung, 2016.

Suyadi, *Manajemen PAUD*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011.

Syamsudin Pasamai, *Metodologi Penelitian & Penulisan Karya Ilmiah Hukum*, PT. Umitoha, Makassar, 2007.

Taneko, B. Sulaiman, *Struktur dan Proses Sosial: Suatu Pengantar Sosiologi Pembangunan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993.

Tobing, G.H.S. Lumban, *Peraturan Jabatan Notaris,* Erlangga, Jakarta, 1983.

Tutik, Titik Triwulan, *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional,* Prenada Media Group, Jakarta, 2008.

T. uphoff, Norman, *Local Institutional Development. An Analitycal Sourcebook with Cases,* Kumarian Press, West Hartford Connecticut, 1986.

Voeve, Van, *Engelbrecht De Wetboeken wetten en Veroordeningen, Benevens de Grondwet van de Republiek Indonesie,* Ichtiar Baru, Jakarta, 1998.

Peraturan Perundang-undangan:

UUD 1945 Hasil Amandemen, Perubahan Ketiga Disahkan 10 November 2001, Cetakan kesebelas, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitisi RI, 2010).

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pendidikan.

Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 84 Tahun 2014 tentang Pendirian Satuan Pendidikan Anak Usia Dini.

Tim Penulis, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek) & RIB/HIR,* Cetakan I, Pustaka Anak Bangsa, 2015.

Kamus Hukum:

A. Garner, Bryan, *Black's Law Dictionary*, Eight Edition, (St. Paul-Minn: West Publishing Co, 2004.

Yan Pramadya, *Kamus Hukum Edisi Lengkap Bahsa Belanda, Indonesia, Inggris,* Aneka Ilmu, Semarang, 1977.

Data Elektronik:

Dwika, "Keadilan dari Dimensi Sistem Hukum", http://hukum.kompasiana.com. (02/04/2011), diakses pada 24 Juli 2015.

http://www.hukumonline.com/klinik/detail/cl6198/lembaga-pendidikan-itu-bentuknya-apa-ya, diakses 24 Januari 2017.

http://pemerintah.net/organisasi-perangkat-daerah/, diakses 2 Januari 2017.

http://sukabumikab.go.id/home/index.php, diakses 27 September 2016.

http://www1.jabarprov.go.id/index.php/pages/id/1042, diakses 27 September 2016.

DAFTAR RIWAYAT HIDUP
Curriculum Vitae

Data Pribadi / *Personal Details*



Nama / *Name*	: Agus Muslim, S.H., M.Kn.
Tanggal Kelahiran / *Date of Birth*	: Subang, 9 Agustus 1978
Jenis Kelamin / *Gender*	: Laki-laki
Status Marital / *Marital Status*	: Menikah
Warga Negara / *Nationality*	: Indonesia
Agama / *Religion*	: Islam
No. Telp. / *Phone Number*	: 0266 490890 / 081 888 2552
Email	: agusmuslimshmkn@gmail.com

Riwayat Pendidikan dan Pelatihan
Educational and Professional Qualification

Jenjang Pendidikan / *Education Information* :

Periode	Sekolah/Institusi/Universitas	Program Studi/Jurusan	Jenjang
2015-2017	Universitas Islam Indonesia (UII), Yogyakarta	Kenotariatan	Strata 2
2005-2009	Universitas Islam Negeri (UIN), Bandung	Ilmu Hukum	Strata 1
1994-1997	SMU Negeri 5 Karawang	IPA	-
1991-1994	SMP Negeri Cicinde Karawang	-	-
1985-1991	SD Negeri Sukahaji Ciasem	-	-

Pendidikan Non Formal / Training – Seminar:

1. Seminar Nasional "*Penerapan Akta Pemberian Hak tanggungan (APHT) dan Surat Kuasa Membebankan Hak Tangungan (SKMHT) yang Selaras dengan Akad-Akad Perbankan Syariah*", diselenggarakan oleh Program Magister Kenotariatan UNS Surakarta pada tanggal 14 Mei 2016.
2. Seminar Nasional "*Peran Notaris dalam Pendirian Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Kajian Terhadp Aspek Hukum BUMDes dan Implementasinya dalam Akta Notaris*", diselenggarakan oleh Program Magister Kenotariatan UII Yogyakarta pada tanggal 19 Maret 2016.
3. Seminar Nasional *"Konsep Cyber Notary Bagi Notaris dalam Menghadapi Tantangan Persaingan Global*", diselenggarakan oleh Program Magister Ilmu Hukum UII Yogyakarta pada tanggal 25 April 2015.
4. Pendidikan Khusus Kepala Sekolah (DIKSUSPALA) se-Jawa Barat di Garut yang diselenggarakan oleh Majelis Dikdasmen PW Muhammadiyah Jawa Barat pada tanggal 1-7 Juli 2013.

Pengalaman Organisasi / *Organizational Experience*:

1. Angota PC Muhammadiyah Surade Kabupaten Sukabumi.
2. Sekretaris Umum Ikatan Mahasiswa Magister Kenotariatan (IMMASTA) UII periode 2015-2016.