

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Jabatan Notaris lahir karena masyarakat membutuhkannya, bukan jabatan yang sengaja diciptakan kemudian baru disosialisaikan kepada khlayak. Jabatan Notaris ini tidak ditempatkan di lembaga yudikatif, eksekutif ataupun yudikatif karena Notaris diharapkan memiliki posisi netral. Jabatan Notaris diadakan atau kehadirannya dikehendaki oleh aturan hukum dengan maksud untuk membantu dan melayani masyarakat yang membutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai keadaan, peristiwa atau perbuatan hukum.

Saat ini Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris telah diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris Pengertian Notaris sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 UUNJP adalah Pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.

Kedudukan Notaris sebagai Pejabat umum, dalam arti kewenangan yang ada pada Notaris tidak pernah diberikan kepada pejabat-pejabat lainnya, selama sepanjang kewenangan tersebut tidak menjadi kewenangan pejabat-pejabat lain. Sesuai dengan ketentuan tersebut, maka Notaris adalah

satu-satunya pejabat yang 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, semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain.

Pejabat lain yang diberikan kewenangan membuat akta otentik selain Notaris, antara lain:<sup>1</sup> 1. *Consul* (berdasarkan *Conculair Wet*); 2. Bupati Kepala Daerah atau Sekretaris Daerah yang ditetapkan oleh Menteri Kehakiman; 3. Notaris Pengganti; 4. Juru Sita pada Pengadilan Negeri; 5. Pegawai Kantor Catatan Sipil.

Meskipun pejabat ini hanya menjalankan fungsi sebagai Pejabat umum akan tetapi mereka itu bukan Pejabat umum. Mengenai otentisitas suatu akta Notaris, lebih lanjut Soegondo Notodisoerjo, menyatakan: bahwa untuk dapat membuat akta otentik, seseorang harus mempunyai kedudukan sebagai “Pejabat umum”. Di Indonesia, seorang advokat, meskipun ia seorang ahli dalam bidang hukum, tidak berwenang untuk membuat akta otentik, karena ia tidak mempunyai kedudukan sebagai “Pejabat umum”. Sebaliknya seorang “Pegawai Catatan Sipil” (*Ambtenaar van de Burgerlijke Stand*) meskipun ia bukan ahli hukum, ia berhak membuat akta-akta otentik untuk hal-hal tertentu, umpamanya untuk membuat akta kelahiran, akta perkawinan, akta kematian. Demikian itu karena ia oleh undang-undang

---

<sup>1</sup> H. Budi Untung, 2002, *Visi Global Notaris*, Andi, Yogyakarta. h. 43-44.

ditetapkan sebagai “Pejabat umum” dan diberi wewenang untuk membuat akta-akta itu.<sup>2</sup>

Sesuai dengan kewenangannya, seorang Notaris berwenang untuk membuat akta otentik yang diatur dalam Pasal 15 ayat (1), (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, antara lain sebagai berikut:

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

---

<sup>2</sup> Kartini Soedjendro, 2001, *Perjanjian Peraihan Hak atas Tanah yang Berpotensi Konflik*, Kanisius, Yogyakarta.h.43.

- d. melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
  - e. memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan Akta;
  - f. membuat Akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
  - g. membuat Akta risalah lelang.
- (3) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Akta otentik yang dimaksud sebagai kewenangan Notaris dibuat dihadapan atau dibuat oleh Notaris berguna bagi masyarakat yang membutuhkan akta seperti akta pendirian Perseroan Terbatas, akta wasiat, surat kuasa, dan lain sebagainya. Kehadiran Notaris sebagai pejabat publik merupakan jawaban dari kebutuhan masyarakat akan kepastian hukum atas setiap perikatan yang dilakukannya, terutama perikatan terkait perdagangan dan kehidupan sehari-hari.

Perjanjian-perjanjian tertulis yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris disebut dengan akta. Menurut Pasal 1 angka 7 UUJNP menentukan bahwa: “Akta Notaris adalah akta autentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam undang-undang ini”.

Akta otentik yang dimaksud adalah akta otentik sesuai dengan rumusan Pasal 1868 Kitab Undang Undang Hukum Perdata (untuk selanjutnya disebut KUHPerdata), yaitu: “Suatu akta otentik ialah akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang undang, dibuat oleh atau

dihadapan pegawai pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana akta itu dibuat.”

Tujuan dibuatnya perjanjian-perjanjian tertulis dihadapan atau dibuat oleh Notaris adalah agar akta tersebut menjadi akta otentik yang dapat digunakan sebagai bukti kuat jika suatu saat terjadi perselisihan antara para pihak atau ada gugatan dari pihak lain.

Akta otentik memberikan bukti yang mengikat dan sempurna terhadap para pihak (beserta para ahli waris mereka) atau mereka yang memperoleh hak dari para pihak itu, hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 1870 KUHPerdara yang berbunyi sebagai berikut: “Suatu akta untuk memberikan diantara para pihak beserta ahli warisnya atau orang-orang yang mendapat hak ini dari mereka, suatu bukti yang sempurna tentang apa yang dimuat didalamnya”.

Kekuatan yang melekat pada akta otentik yaitu sempurna (*volledig bewijskracht*) dan Mengikat (*bindende bewijskracht*), yang berarti apabila alat bukti Akta Otentik diajukan memenuhi syarat formil dan materil dan bukti lawan yang dikemukakan tergugat tidak mengurangi keberadaanya, pada dirinya sekaligus melekat kekuatan pembuktian yang sempurna dan mengikat (*volledig en bindende bewijskracht*), dengan demikian kebenaran isi dan pernyataan yang tercantum didalamnya menjadi sempurna dan mengikat kepada para pihak mengenai apa yang disebut dalam akta. Sempurna dan mengikat kepada hakim sehingga hakim harus

menjadikannya sebagai dasar fakta yang sempurna dan cukup untuk mengambil putusan atas penyelesaian perkara yang disengketakan.<sup>3</sup>

Terhadap akta-akta yang dibuat, Notaris wajib menyimpan dalam kumpulan dokumen yang terjilid berdasarkan nomor akta yang disebut minuta akta, sedangkan yang dikeluarkan untuk para pihak dalam akta tersebut berupa salinan akta yang sama persis bunyinya dengan minuta akta yang disimpan dikantor Notaris. Perbedaan antara minuta akta dengan salinan akta terletak diakhir akta, dalam minuta akta terdapat tandatangan para pihak saksi-saksi dan Notaris, sedangkan dalam salinan akta pada akhir akta hanya terdapat tandatangan Notaris saja. Akta Notaris yang tersimpan dalam minuta akta atau protokol Notaris, termasuk salah satu dokumen arsip negara yang harus disimpan dalam jangka waktu yang lama serta terjaga kerahasiaannya. Penyimpanan akta atau/ dokumen diatur dalam UUUJNP Pasal 1 angka 13 yang berbunyi: “Protokol Notaris adalah kumpulan dokumen yang merupakan arsip Negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh Notaris sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Sebagai Pejabat umum (*openbaar ambtenaar*) Notaris berwenang membuat akta otentik. Sehubungan dengan kewenangannya tersebut Notaris dapat dibebani tanggung jawab atas perbuatannya/pekerjaannya dalam membuat akta otentik. Tanggung jawab Notaris sebagai Pejabat umum meliputi tanggung jawab profesi Notaris itu sendiri yang berhubungan dengan akta. Sehubungan dengan kewenangannya tersebut Notaris dapat

---

<sup>3</sup> Christin Sasauw, *Tinjauan Yuridis Tentang Kekuatan Mengikat Suatu Akta Notaris*, Jurnal Lex Privatum, Vol. III/No. 1, 2015, h.100.

dibebani tanggung jawab atas perbuatannya/pekerjaannya dalam membuat akta oetentik.

Tanggung jawab Notaris sebagai Pejabat umum meliputi tanggung jawab profesi Notaris itu sendiri yang berhubungan dengan akta, diantaranya: *Pertama*, Tanggung jawab Notaris secara perdata atas akta yang dibuatnya. Tanggung jawab dalam hal ini adalah tanggung jawab terhadap kebenaran materiil akta, dalam konstruksi perbuatan melawan hukum. Perbuatan melawan hukum disini dalam sifat aktif maupun pasif. Aktif, dalam artian melakukan perbuatan yang menimbulkan kerugian pada pihak lain. Sedangkan pasif, dalam artian tidak melakukan perbuatan yang merupakan keharusan, sehingga pihak lain menderita kerugian. Jadi unsur dari perbuatan melawan hukum disini yaitu adanya perbuatan melawan hukum, adanya kesalahan dan adanya kerugian yang ditimbulkan.

*Kedua*, Tanggung jawab Notaris secara pidana atas akta yang dibuatnya. Pidana dalam hal ini adalah perbuatan pidana yang dilakukan oleh seorang Notaris dalam kapasitasnya sebagai Pejabat umum yang berwenang membuat akta, bukan dalam konteks individu sebagai warga negara pada umumnya. *Ketiga*, Tanggung jawab Notaris secara administrasi atas akta yang dibuatnya. Sanksi administrasi berdasarkan Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 menyebutkan ada 5 (lima) jenis sanksi administrasi yang diberikan apabila seorang Notaris melanggar ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, yaitu: a. Peringatan lisan; b. Peringatan tertulis; c.

Pemberhentian sementara; d. Pemberhentian dengan hormat; dan e. Pemberhentian dengan tidak hormat.

Akta otentik yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris dapat digunakan sebagai pembuktian dalam sebuah sengketa hukum yang digunakan sebagai alat bukti untuk mengingat kembali peristiwa-peristiwa yang telah terjadi, sehingga dapat digunakan untuk kepentingan pembuktian.

Pasal 1866 KUHPerdara mengatakan bahwa bukti tulisan merupakan salah satu alat bukti tertulis. Demikian pula dalam Pasal 1867 KUHPerdara yang menetapkan bahwa:“Pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan-tulisan otentik maupun dengan tulisan-tulisan dibawah tangan.”

Akta Notaris mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna dalam gugatan perkara perdata, namun apabila melanggar ketentuan tertentu, akan terdegradasi nilai pembuktiannya menjadi mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan, Notaris yang terbukti melakukan kesalahan sehingga mengakibatkan akta yang dibuatnya hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau akta menjadi batal demi hukum, maka akan menimbulkan kerugian bagi pihak klien atau pihak lainnya. Oleh karena itu, Notaris dapat dimintakan pertanggungjawaban atas kesalahannya tersebut dan diwajibkan memberikan ganti rugi, biaya, dan bunga kepada para pihak yang menderita kerugian.

Akta otentik mempunyai tiga macam pembuktian seperti yang diutarakan Retnowulan dan Oeripkartawinata, yaitu:<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, 1997, *Hukum Acara Perdata*

1. Kekuatan pembuktian formil. Membuktikan antara para pihak bahwa mereka sudah menerangkan apa yang ditulis dalam akta tersebut.
2. Kekuatan pembuktian materiil. Membuktikan antara para pihak, bahwa benar-benar peristiwa tersebut dalam akta itu telah terjadi.
3. Kekuatan mengikat. Membuktikan antara para pihak dan pihak ketiga, bahwa pada tanggal tersebut dalam akta yang bersangkutan telah datang menghadap kepada pegawai umum tadi dan menerangkan apa yang ditulis dalam akta tersebut. Oleh karena menyangkut pihak ketiga, maka disebutkan bahwa akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian keluar.

Pada hakikatnya kesempurnaan akta Notaris sebagai alat bukti, maka akta tersebut harus dilihat sebagaimana yang tertulis, tidak perlu dinilai atau ditafsirkan lain, selain yang tertulis dalam akta tersebut.<sup>5</sup> Pasal 1869 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Pasal 84 UU Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris tidak mengatur dengan tegas mengenai jenis akta Notaris macam apa yang tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat atau yang menjadi bukti dibawah tangan saja. Batasan yang tidak jelas tersebut memiliki pengertian dan akibat hukum yang alternatif, dimana untuk batalnya suatu akta menjadi batal demi hukum atau menjadi akta di bawah tangan mempunyai kriteria sebagai berikut:

---

*dalam Teori dan Praktek*, cetakan kedelapan, Mandar maju, Bandung, h.49.

<sup>5</sup> Habib Adjie, 2009, *Hukum Notaris Indonesia (Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris)*, Refika Aditama, Bandung, h.121.

1. Isi (dalam) Pasal-Pasal tertentu yang menegaskan secara langsung jika Notaris melakukan pelanggaran, maka akta yang bersangkutan akta yang mempunyai kekuatan pembuktian dibawah tangan.
2. Jika tidak disebutkan dengan tegas dalam Pasal bersangkutan sebagai akta yang mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan, maka Pasal lainnya yang dikategorikan Pasal 84 Undang-Undang Jabatan Notaris, termasuk akta yang batal demi hukum.<sup>6</sup>

Sehingga akibat dari batalnya akta tersebut menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris Pasal 84 ayat (1) setidaknya mempunyai tiga sanksi, yaitu:

1. Batal demi hukum;
2. Dapat Dibatalkan;
3. Sebagai pembuktian dibawah tangan;

Penjelasan yang dapat disimpulkan mengenai ketiga butir di atas adalah sebagai berikut:

1. Batal demi hukum, akibatnya adalah seluruh perbuatan hukum yang dilakukan tidak memiliki akibat hukum sejak terjadinya perbuatan hukum tersebut atau berdaya surut, dalam praktiknya menjadi batal demi hukum dengan didasarkan terlebih dahulu kepada putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap;
2. Dapat dibatalkan, yaitu perbuatan hukum yang tidak memiliki akibat hukum sejak terjadinya pembatalan yang pembatalan atau pengesahan

---

<sup>6</sup> Habib Adjie, 2008, *Sanksi Perdata dan Administrasi Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Refika Aditama, Bandung, h. 94.

perbuatan hukum tersebut tergantung kepada pihak ketiga, yang menyebabkan perbuatan hukum tersebut dibatalkan. Akta yang dibatalkan ini masih tetap berlaku dan mengikat selama putusan pengadilan belum tetap;

3. Akta tersebut dianggap tidak pernah ada karena tidak memenuhi unsur essential suatu akta, secara praktik sebenarnya tidak diperlukan putusan pengadilan tetapi demi menjalankan prosedur tersebut tetap dimintakan.

Terhadap akta yang di batalkan maka notaris bisa di mintai pertanggung jawaban yang mana dalam pengawasan atas hal tersebut adalah lembaga Majelis Pengawas yaitu adalah suatu lembaga yang dipercaya oleh Pemerintah untuk mengawasi dan mengontrol kerja dari para pejabat ini. Majelis Pengawas ini diambil beberapa lapisan golongan masyarakat praktisi yang ada antara lain Akademis (dalam hal ini di bidang Perguruan Tinggi), Praktisi (dalam hal ini para Notaris), dan Pemerintah (dalam hal ini Departemen Hukum dan HAM). Dalam hal ini Kepala Kantor Wilayah setempat dan pejabat yang terpilih dari oleh Ketua Majelis Pengawas.

Hal-hal yang dapat dilakukan oleh pihak Majelis Pengawas dalam melakukan tugas pengawasannya, antara lain :

1. Berupa teguran tertulis atau lisan dan disertai pemanggilan;
2. Jika teguran tidak diindahkan maka Majelis Pengawas dapat merekomendasikan pemecatan.

Notaris mempunyai pertanggungjawaban yang meliputi bidang: hukum privat, hukum pajak, dan hukum pidana. Ada kemungkinan bahwa pertanggungjawaban disatu bidang hukum tidak menyangkut bidang hukum yang lain. Sebaliknya, tindakan yang menimbulkan tuntutan berdasarkan perbuatan melawan hukum (Pasal 1365 KUHPerd) dapat menimbulkan pengambilan tindakan dibidang hukum pidana. Pertanggungjawaban Notaris terutama terletak di bidang hukum privat.

Ditinjau dari aspek teoritik dan praktik pada hakekatnya dalam menjalankan jabatannya tersebut maka yang harus dipunyai oleh seorang Notaris adalah aspek kehati-hatian, kecermatan dan kejujuran yang merupakan hal mutlak dalam melaksanakan jabatan Notaris tersebut. Apabila aspek ini terabaikan dalam pembuatan suatu akta, maka dapat berakibat langsung maupun tidak langsung kepada suatu perbuatan yang harus dipertanggungjawabkan secara administratif (Pasal 85 UUJN) dan bisa berupa pelanggaran perdata (Pasal 84 UUJN) bahkan perbuatan yang termasuk dalam tindak pidana. Hal mana pertanggungjawaban Notaris dalam bidang pidana dari aspek praktik peradilan pada hakekatnya meliputi 3 (tiga) pertanggungjawaban yaitu pertanggungjawaban selaku terdakwa, pertanggungjawaban selaku saksi, dan pertanggungjawaban sebagai tenaga ahli dalam hal keterangan ahli yaitu seputar tentang kerahasiaan suatu akta yang tidak mungkin diungkapkan dalam persidangan maka lebih baik Notaris minta dibebaskan pemberian keterangan seputar kerahasiaan akta tersebut berdasarkan ketentuan Pasal 170 KUHP.

Sebagaimana diketahui bahwasanya suatu akta dari Kepala Akta, Komparisi, Badan/Isi Akta, dan Akhir Akta. Dan serta Notaris selaku pejabat umum bertanggungjawab terhadap kebenaran formal dari isi secara keseluruhan terhadap akta yang dibuatnya, mulai dari kepala akta sampai penutup akta, dan tidak bertanggungjawab secara materiil dari akta tersebut, disisi lain notaris sebagai pejabat umum harus di lindungi dalam menjalankan tugasnya.

Berdasarkan hal tersebut notaris sebagai pejabat umum harus dilindungi dalam menjalankan jabatannya berdasarkan hal tersebut penulis meneliti penelitian ini dengan judul *“Perlindungan Hukum Notaris Secara Perdata Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris”*

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang dikemukakan dalam latar belakang tersebut, maka ada beberapa hal yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana Pelaksanaan Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Secara Perdata Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris?
2. Bagaimana Hambatan dan solusinya Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Notaris Secara Perdata Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun

2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004  
Tentang Jabatan Notaris?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut di atas maka tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis pelaksanaan perlindungan hukum terhadap notaris secara perdata dalam undang-undang nomor 2 tahun 2014 tentang perubahan atas undang-undang nomor 30 Tahun 2004 tentang jabatan notaris
2. Untuk menganalisis hambatan dan solusinya perlindungan hukum terhadap notaris secara perdata dalam undang-undang nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas undang-undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran dan menjadi suatu konsep ilmiah yang dapat memberikan warna dalam perkembangan ilmu pengetahuan tentang hukum, khususnya bagi para Notaris dalam menjalankan jabatan maupun profesi sebagai Notaris, sehingga setiap menjalankan tugas,

fungsi maupun jabatan sebagai Notaris mengacu kepada undang-undang serta perangkat hukum yang berlaku di Indonesia.

## 2. Manfaat Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik kepada pembaca, Notaris maupun penulis sendiri. Adapun manfaat yang dimaksudkan adalah sebagai berikut:

### a. Manfaat bagi masyarakat

Diharapkan dapat memberikan sumbangan ilmu pengetahuan khususnya tentang perlindungan hukum notaris secara perdata berdasarkan Undang-Undang nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas undang-undang nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

### b. Manfaat bagi Notaris

Diharapkan para Notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya mengetahui perlindungan hukum secara perdata berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

### c. Manfaat bagi penulis sendiri

Diharapkan disamping memenuhi salah satu syarat penyelesaian studi Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Semarang, juga untuk menambah pengetahuan serta wawasan dibidang hukum kenotariatan.

## E. Kerangka Teori dan Kerangka Konseptual

### 1. Kerangka Teori

Penelitian ini lebih mengedepankan teoritik karena penelitian ini menggunakan pendekatan *yuridis normatif* yang mana hukum positif sebagai acuan dan landasan. Menurut Snelbecker dikutip dalam Lexy J. Meleong mendefenisikan teori sebagai perangkat proposisi yang terintegrasi secara sintaksis yang mengikuti aturan tertentu yang dapat dihubungkan secara logis satu dengan lainnya dengan tata dasar yang dapat diamati dan berfungsi sebagai wahana untuk meramalkan dan menjelaskan fenomena yang diamati.<sup>7</sup> Fungsi teori adalah untuk memberikan arahan/petunjuk dan meramalkan serta menjelaskan gejala yang diamati.<sup>8</sup> Teori berguna untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi dan satu teori harus diuji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidakbenarannya. Menurut Soerjono Soekanto, bahwa “kontinuitas perkembangan ilmu hukum, selain bergantung pada metodologi, aktivitas penelitian dan imajinasi sosial sangat ditentukan oleh teori.”<sup>9</sup> Teori inilah yang dipergunakan sebagai landasan konseptual dalam pola berpikir untuk meneliti lebih jauh mengenai perlindungan hukum secara perdata berdasarkan Undang-Undang

---

<sup>7</sup> Lexy J. Meleong, 1993, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, h. 34

<sup>8</sup> *Ibid*, h. 35.

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, h. 6.

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

Sehingga dalam penulisan tesis ini penulis mempergunakan kerangka Teori :

1) Teori Bekerjanya Hukum

Teori bekerjanya hukum merupakan salah satu yang terpenting dalam negara hukum. Menurut Radbruch bekerjanya hukum memiliki tujuan yang berorientasi pada hal-hal berikut:

- a. kepastian hukum;
- b. keadilan;
- c. daya guna atau kemanfaatan.<sup>10</sup>

Kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum yang memberi penjelasan kepada individu tentang perbuatan yang boleh dan tidak boleh dilakukan. Kedua, adanya keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan kekuasaan pemerintah. Asas kepastian hukum ini memberikan landasan tingkah laku individu dan landasan perbuatan yang dapat dilakukan oleh negara terhadap individu.

Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim

---

<sup>10</sup> O. Notohamidjojo, 2011, *Soal-Soal Pokok Filsafat Hukum*, Griya Media, Salatiga, h. 33.

lainnya untuk kasus yang serupa yang telah di putuskan.<sup>11</sup> Asas kepastian hukum adalah kepastian aturan hukum, bukan kepastian tindakan yang sesuai dengan aturan hukum. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena dapat memberikan pengaturan secara jelas dan logis. Jelas dalam arti tidak menimbulkan keragu-raguan atau multi tafsir, dan logis dalam arti hukum tersebut menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma ataupun adanya kekaburan dan kekosongan norma. Asas ini dapat dipergunakan untuk dapat mengatasi persoalan dalam hal bentuk perlindungan noatris secara perdata.

## 2) Teori Kewenangan

Kewenangan memiliki arti : Hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan yang di dalamnya terkandung hak dan kewajiban, menurut P. Nicolai adalah sebagai berikut : *Het vermogen tot het verrichten van bepaalde rechtshandelingen (handelingen die op rechtsgevolgen ontstaan of teniet gaan). Een recht houdt in de (rechtens gegeven) vrijheid om een bepaalde feitelijke handeling te verrichten of na te laten, of de (rechtens gegeven) aanspraak of het verrichten van een handeling door een ander. Een plicht impliceert een verplichting om*

---

<sup>11</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Pranada Media Group, Jakarta, h. 158.

*een bepaalde handeling te verrichten of na te laten.* Kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (yaitu tindakan tindakan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum). Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu, sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu.<sup>12</sup>

Wewenang tidak sama dengan kekuasaan, kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban. Dalam negara hukum, wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku, R.J.H.M. Huisman sebagaimana dikutip dari Ridwan H.R menyatakan pendapat berikut ini : *Een bestuurorgaan kan zich geen bevoegdheid toerekenen. Slecht de wet kan bevoegdheden verlenen. De wetgever kan en bevoegdheid niet alleen attribueren aan en bestuurorgaan, maar ook aan ambtenaren (bijvoorbeeld belastinginspecteurs, inspecteur voor het milieu enz) of aan speciale college (bijvoorbeeld de kiesraad de pachtkamer), of zelfs aan privaatrechtelijke rechtspersonen.* Organ pemerintah tidak dapat menganggap bahwa telah memiliki sendiri wewenang pemerintahan. Kewenangan hanya diberikan oleh Undang- Undang.

---

<sup>12</sup> Ridwan H.R, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 102.

Pembuat Undang-Undang dapat memberikan wewenang pemerintah tidak hanya kepada organ pemerintahan, tetapi juga terhadap para pegawai (misalnya inspektur pajak, inspektur lingkungan dan sebagainya) atau terhadap badan khusus (seperti dewan pemilihan umum, pengadilan khusus untuk perkara sewa tanah), atau bahkan terhadap badan hukum privat.<sup>13</sup>

Kewenangan diperoleh oleh seseorang melalui 2 (dua) cara yaitu dengan atribusi atau dengan pelimpahan wewenang.

a. Atribusi

Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Dalam tinjauan hukum tata negara, atribusi ini ditunjukkan dalam wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kewenangan yang dibentuk oleh pembuat Undang-Undang. Atribusi ini menunjuk pada kewenangan asli atas dasar konstitusi atau peraturan perundang-undangan.

b. Pelimpahan wewenang

Pelimpahan wewenang adalah penyerahan sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut untuk membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri. Pelimpahan wewenang ini dimaksudkan untuk menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang

---

<sup>13</sup> R.J.H.M. Huisman, 1995, *Algemeen Bestuursrecht, Een Inleiding*, Kobra, Amsterdam, h.4.

bertanggung jawab, sepanjang tidak ditentukan secara khusus oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bentuk pelimpahan kewenangan dapat dibagi menjadi dua, yaitu :

1) Delegasi

Pendelegasian diberikan biasanya antara organ pemerintah satu dengan organ pemerintah lain dan biasanya pihak pemberi wewenang memiliki kedudukan yang lebih tinggi dari pihak yang diberikan wewenang.

2) Mandat

Umumnya mandat diberikan dalam hubungan kerja internal antara atasan dengan bawahan. Kewenangan yang sah jika ditinjau dari mana kewenangan itu diperoleh, maka ada tiga kategori kewenangan, yaitu atributif, mandat, dan delegasi.<sup>14</sup>

a) Kewenangan Atributif

Kewenangan atributif lazimnya digariskan atau berasal dari adanya pembagian kekuasaan negara oleh Undang-Undang Dasar. Istilah lain untuk kewenangan distributif adalah kewenangan asli atau kewenangan yang tidak dapat dibagi-bagikan kepada siapapun. Dalam kewenangan atributif, pelaksanaannya dilakukan sendiri oleh pejabat atau badan tersebut yang tertera dalam peraturan

---

<sup>14</sup> Lutfi Effendi, 2004, *Pokok-pokok Hukum Administrasi*, Edisi Pertama Cetakan Kedua, Bayumedia Publisng, Malang, h. 77-79

dasarnya. Adapun mengenai tanggung jawab dan tanggung gugat berada pada pejabat ataupun pada badan sebagaimana tertera dalam peraturan dasarnya.

b) Kewenangan Mandat

Kewenangan mandat merupakan kewenangan yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah. Kewenangan mandat terdapat dalam hubungan rutin atasan bawahan, kecuali bila dilarang secara tegas. Setiap saat pemberi kewenangan dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan tersebut.

c) Kewenangan Delegatif

Kewenangan delegatif merupakan kewenangan yang bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan perundang-undangan. Berbeda dengan kewenangan mandat, dalam kewenangan delegatif, tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada yang diberi limpahan wewenang tersebut atau beralih pada delegataris. Dengan begitu, pemberi limpahan wewenang tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang pada asas *contrarius actus*. Oleh sebab itu, dalam

kewenangan delegatif peraturan dasar berupa peraturan perundang- undangan merupakan dasar pijakan yang menyebabkan lahirnya kewenangan delegatif tersebut. Tanpa adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur pelimpahan wewenang tersebut, maka tidak terdapat kewenangan delegasi.<sup>15</sup>

Pendapat beberapa sarjana lainnya yang mengemukakan bahwa kewenangan yang diperoleh secara atribusi itu sebagai penciptaan kewenangan (baru) oleh pembentuk *wet (wetgever)* yang diberikan kepada suatu organ negara, baik yang sudah ada maupun yang baru dibentuk untuk itu. Tanpa membedakan secara teknis mengenai istilah wewenang dan kewenangan, Indroharto berpendapat dalam arti yuridis : pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Menurut teori kewenangan dari H.D.van Wijk/Willem Konijnenbelt dapat dirumuskan sebagai berikut :

- a. *Attributie : toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgaan;* (pemberian izin/wewenang oleh pemerintah kepada pejabat administrasi Negara)

---

<sup>15</sup> *Ibid*, h. 77-79.

- b. *Delegatie* :overdracht van een bevoegheid van het ene bestuursorgaan aan een ander; (pelimpahan wewenang dari satu badan ke yang lain)
- c. *Mandaat* : een bestuursorgaan laat zijn bevoegheid namens hem uitoefenen door een ander. (tidak adanya suatu pelimpahan wewenang dari Badan atau pejabat yang satu kepada yang pejabat lain).<sup>16</sup>

Menurut Philipus M. Hadjon, kewenangan membuat keputusan hanya dapat diperoleh dengan dua cara, yaitu dengan atribusi atau dengan delegasi. Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Philipus menambahkan bahwa “Berbicara tentang delegasi dalam hal ada pemindahan/pengalihan suatu kewenangan yang ada. Apabila kewenangan itu kurang sempurna, berarti bahwa keputusan yang berdasarkan kewenangan itu tidak sah menurut hukum”.<sup>17</sup> Pernyataan diatas, dapat dipahami bahwa atribusi dan delegasi merupakan suatu sarana yang digunakan untuk mengetahui apakah suatu badan berwenang atau tidak dalam melaksanakan kewajiban kepada masyarakat. Philipus M. Hadjon menyatakan dalam hal mandat tidak ada sama sekali pengakuan kewenangan atau pengalih tangan kewenangan. Di sini menyangkut janji-janji kerja intern antara penguasa dan pengawal. Dalam hal-hal tertentu seorang

---

<sup>16</sup> H. D. van Wijk/Willem Konijnenbelt, 1988, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, Uitgeverij LEMMA BV, Culemborg, h. 56

<sup>17</sup> Philipus M. Hadjon, 2001, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Cetakan Ketujuh, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, h. 110.

pegawai memperoleh kewenangan untuk atas nama si penguasa.<sup>18</sup> Berdasarkan pemaparan tersebut dapat dilihat bahwa kewenangan yang dimiliki oleh notaris merupakan kewenangan atribusi yang berasal dari peraturan perundang-undangan. Max Weber menyebutkan bahwa, “*In legal authority, Legitimacy is based on a belief in reason, and laws are obeyed because they have been enacted by proper procedures.*”<sup>19</sup> (Dalam kewenangan hukum, keabsahan suatu perbuatan didasarkan pada keyakinan dalam penalaran dan hukum yang dipatuhi karena telah diberlakukan dengan prosedur yang tepat). Hal tersebut menunjukkan bahwa segala kewenangan notaris adalah sah apabila dilakukan sesuai dengan hukum yang berlaku, yaitu dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Hal ini secara tegas dapat ditemukan dalam Pasal 15 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU Perubahan atas UUNJ tentang kewenangan notaris. Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa notaris berwenang untuk membuat akta otentik secara umum. Beberapa batasan terhadap kewenangan tersebut adalah:

- a. Sepanjang tidak dikecualikan kepada pejabat lain yang ditetapkan dengan undang-undang;
- b. Sepanjang menyangkut akta yang harus dibuat atau berwenang membuat akta otentik yang diharuskan oleh aturan hukum atau dikehendaki oleh yang bersangkutan;

---

<sup>18</sup> *Ibid*, h. 131.

<sup>19</sup> Max Weber, 2008, *Mastering Public Administration, Second Edition*, CQ Press, Washington, h. 32

- c. Sepanjang mengenai subjek hukum untuk kepentingan siapa akta itu dibuat.

Teori kewenangan ini digunakan untuk membahas dan menganalisis masalah tentang kewenangan notaris dalam memberikan jasanya kepada para pihak. Dengan mengetahui wewenang tersebut dapat memberikan kejelasan mengenai pelaksanaan pertanggung jawaban dan sanksi hukum notaris atas pembatalan akta otentik yang di buatnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris

## 2. Kerangka Konseptual

### a. Konsep Notaris Sebagai Pejabat Umum

Istilah pejabat dapat diartikan sebagai pemegang jabatan orang lain untuk sementara, sedangkan pejabat sebagai pegawai pemerintah yang memegang jabatan (unsur pimpinan) atau orang yang memegang suatu jabatan.<sup>20</sup> Suatu jabatan sebagai personifikasi hak dan kewajiban dapat berjalan oleh subyek manusia atau subyek hukum yang dapat menjalankan hak dan kewajiban dengan didukung oleh jabatan ialah pejabat.<sup>21</sup> Jabatan dilaksanakan melalui perantara pejabatnya, jabatan merupakan lingkungan pekerjaan tetap sebagai subyek hukum (*persoon*), yakni pendukung hak dan kewajiban (suatu personifikasi). Sebagai

---

<sup>20</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1994, *Kamus Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, h. 392.

<sup>21</sup> Habib Adjie, 2008, *Hukum Notaris Indonesia-Tabir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, Rafika Adisama, Bandung, h. 12.

subyek hukum maka jabatan itu dapat menjamin kesinambungan hak dan kewajiban. Hubungan antara jabatan dengan pejabat, bahwa jabatan bersifat tetap (lingkungan pekerjaan tetap). Jabatan dapat berjalan oleh manusia sebagai pendukung hak dan kewajiban sehingga disebut sebagai pejabat, pejabat adalah orang yang menjalankan hak dan kewajiban sesuai dengan amanat dari jabatannya. Pejabat dapat berganti-ganti orangnya terhadap suatu jabatan, sedangkan jabatan akan terus ada selama masih dibutuhkan di dalam suatu struktur pemerintahan ataupun struktur organisasi.<sup>22</sup>

Jabatan dengan pejabat sangat berhubungan erat dan tidak dapat dipisahkan, jabatan bersifat tetap dan baru dapat dijalankan apabila ada pejabat sebagai pendukung hak dan kewajibannya. Oleh karena itu suatu jabatan tidak akan berjalan jika tidak ada pejabat yang menjalankannya, kata pejabat lebih menonjolkan orang yang memangku jabatan. Segala tindakan yang dilakukan oleh pejabat sesuai dengan jabatannya merupakan suatu implementasi dari hak dan kewajiban jabatannya. Pejabat Umum berasal dari bahasa Belanda yaitu *Openbare Ambtenaren*, menurut kamus hukum.<sup>23</sup> Salah satu arti dari *Openbare Ambtenaren* adalah pejabat, dengan demikian *Openbare Ambtenaren* adalah pejabat yang mempunyai tugas bertalian dengan kepentingan masyarakat, sehingga *Openbare Ambtenaren* diartikan sebagai pejabat yang disertai tugas untuk membuat akta otentik yang melayani kepentingan

---

<sup>22</sup> *Ibid*, h. 14

<sup>23</sup> N.E. Algra, H.R.W. Gokkel dkk, 1983, *Kamus Istilah Hukum Fockema Andreae, Belanda Indonesia*, Binacipta, Jakarta, h. 29.

masyarakat, dan kualifikasi seperti itu diberikan kepada Notaris<sup>24</sup>. Menurut N.G Yudara, “Pejabat umum adalah organ negara yang dilengkapi dengan kekuasaan umum (*met openbaar gezag bekleed*), yang berwenang menjalankan sebagian kekuasaan negara khususnya dalam pembuatan dan peresmian alat bukti tertulis dan otentik dalam bidang hukum perdata sebagaimana ditentukan Pasal 1868 BW”<sup>25</sup>.

b. Perlindungan Hukum terhadap Jabatan Notaris

Notaris dalam menjalankan jabatannya untuk melaksanakan sebagian tugas negara di bidang hukum perdata, tidak menutup kemungkinan bersinggungan dengan permasalahan hukum, meskipun sudah berhati-hati dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Permasalahan hukum tersebut dapat membawanya sampai pada tahap pemeriksaan oleh aparat penegak hukum, baik oleh penyidik, penuntut umum maupun hakim demi untuk kepentingan proses peradilan. Pemeriksaan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum tersebut berkaitan dengan akta otentik yang dibuat oleh atau dihadapannya maupun protokol yang berada dalam penyimpanan Notaris. Aparat penegak hukum selain memerlukan keterangan Notaris, juga memerlukan fotokopi minuta akta dan/ atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris.

Pada dasarnya Notaris dalam menjalankan jabatannya terikat oleh sumpah jabatan yang dinyatakan dalam Pasal 4 ayat (2) UUJN yang salah

---

<sup>24</sup> Habib Adjie, *Op.Cit*, h. 13.

<sup>25</sup> Husni Thamrin, 2010, *Pembuatan Akta Pertanahan oleh Notaris*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, h. 74.

satu isinya adalah merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatannya. Pengertian merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam melaksanakan jabatan, tidak hanya untuk tidak memberitahukan atau membocorkan isi dari akta yang dibuatnya, akan tetapi termasuk juga tidak memberikan *grosse* akta, salinan akta atau kutipan akta serta tidak memperlihatkan isi akta kepada siapapun sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 54 UUJN, kecuali kepada para pihak yang berkepentingan terhadap akta tersebut, ahli waris dan para penerima hak dari akta tersebut. Selain itu Notaris juga mempunyai hak dan kewajiban ingkar sebagaimana diatur di dalam Pasal 16 ayat (1) huruf f, Pasal 322 KUHP, Pasal 170 KUHAP, Pasal 1909 KUHPerd, Pasal 146 H.I.R. dan Pasal 89 UU No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang menyatakan sebagai berikut: Pasal 16 ayat (1) huruf f UUJN menegaskan, Dalam menjalankan jabatannya, Notaris berkewajiban: merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji, kecuali undang-undang menentukan lain;

Dalam Pasal 322 KUHP menegaskan bahwa: 1. paling lama sembilan bulan ataupun denda paling banyak sembilan ribu rupiah. Barang siapa dengan sengaja membuka rahasia yang wajib disimpan karena jabatan atau mata pencahariannya, baik yang sekarang maupun dahulu, diancam dengan pidana penjara; 2. Apabila kejahatan

dilakukan terhadap seorang tertentu, maka perbuatan itu hanya dapat dituntut atas pengaduan orang itu.”

Pasal 170 KUHP menegaskan bahwa: 1. Mereka yang karena pekerjaan, harkat martabat atau jabatannya diwajibkan menyimpan rahasia, dapat minta dibebaskan dari kewajiban untuk memberi keterangan sebagai saksi, yaitu tentang hal yang dipercayakan kepada mereka; 2. Hakim menentukan sah atau tidaknya segala alasan untuk permintaan tersebut.

Pasal 1909 KUHP dan 146 H.I.R., Semua orang yang cakap untuk menjadi saksi, wajib memberikan kesaksian di muka hakim. Namun dapatlah meminta dibebaskan dari kewajiban memberikan kesaksian: *pertama*, Siapa saja yang mempunyai pertalian keluarga sedarah dalam garis kesamping derajat kedua atau keluarga semenda dengan salah satu pihak; *kedua*, Siapa saja yang mempunyai pertalian darah dalam garis lurus tak terbatas dan dalam garis ke samping dalam derajat kedua dengan suami atau isteri salah satu pihak; *ketiga*, Siapa saja yang karena kedudukannya, pekerjaannya atau jabatannya diwajibkan undang-undang untuk merahasiakan sesuatu, namun hanya mengenai hal-hal yang dipercayakan kepadanya karena kedudukan, pekerjaan dan jabatannya itu.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan yang disebutkan di atas, hal yang paling utama bagi Notaris yang karena pekerjaan, harkat martabat atau jabatannya diwajibkan menyimpan rahasiayang dikenal dengan sebutan

kewajiban ingkar. Hal tersebut menunjukkan bahwa Notaris tidak memiliki kewajiban untuk memberikan kesaksian, yakni yang berkaitan dengan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatannya.

Jabatan Notaris merupakan jabatan yang didasarkan pada suatu kepercayaan atau *vertrouwen ambt*, oleh karena itu seseorang bersedia mempercayakan sesuatu kepadanya sebagai seorang kepercayaan atau *vertrouwen persoon*. Notaris selaku jabatan kepercayaan atau *vertrouwen ambt* mempunyai kewajiban untuk merahasiakan segala sesuatu yang diberitahukan kepadanya selaku Notaris, walaupun terhadap hal-hal yang tidak dicantumkan di dalam akta yang dibuatnya. Apabila hal tersebut dilanggar oleh Notaris, maka ia akan kehilangan kepercayaan publik dan tidak lagi dianggap sebagai orang kepercayaan atau *vertrouwen ambt*.

## **F. Metode Penelitian**

Metode penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan kepada suatu metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan mempelajari suatu gejala tertentu dengan jalan menganalisisnya, karena penelitian didalam ilmu-ilmu sosial merupakan suatu proses yang dilakukan secara terencana dan sistematis untuk memperoleh pemecahan masalah dan memberikan kesimpulan-kesimpulan yang tidak meragukan.<sup>26</sup> Penelitian adalah merupakan sarana pokok dalam mengembangkan ilmu pengetahuan

---

<sup>26</sup> Ronny Hanitjo Soemitro, 1988, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, h.13.

dan teknologi yang bertujuan untuk mengungkap kebenaran sistematis, metodologis dan konsisten, karena melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan.<sup>27</sup>

## 1. Jenis Penelitian

Penelitian yang dilakukan dalam tesis ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara mengkaji bahan-bahan yang berasal dari berbagai peraturan perundang-undangan dan bahan lain dari berbagai literatur. Dengan kata lain penelitian ini meneliti bahan pustaka atau data sekunder.<sup>28</sup> Jenis penelitian normatif digunakan dalam penelitian ini karena penelitian ini berangkat dari adanya kekosongan norma. Kekosongan norma yang dimaksud adalah tidak adanya norma yang mengatur mengenai perlindungan hukum Notaris dalam hukum perdata.

## 2. Pendekatan Penelitian

Peter Mahmud Marzuki menyatakan bahwa dalam penelitian hukum diperlukan suatu model pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, Penulis akan mendapat informasi dari berbagai aspek mengenai isu (permasalahan- permasalahan) yang sedang dicari jawabannya.<sup>29</sup> Macam pendekatan penelitian yang dapat dipergunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan:

### a. Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*)

---

<sup>27</sup> Suparmoko, 1991, *Metode Penelitian Praktis*, Yogyakarta, h. 1.

<sup>28</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, h.13.

<sup>29</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2011, *Penelitian Hukum*, Edisi Pertama Cetakan ke-7, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, h. 93.

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pendekatan undang-undang ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya atau antara undang-undang dengan Undang-Undang Dasar atau antara regulasi dan undang-undang. Dalam pendekatan perundang-undangan (*the statute approach*) ini dilakukan penelitian sinkronasi perundang-undangan baik *vertical* maupun *horizontal*. Sehingga di dalam penelitian ini dilakukan dengan pendekatan Undang-undang yaitu Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris yang diundangkan pada tanggal 6 Nopember 2004 dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117 (UUJN) jo. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris yang diundangkan pada tanggal 15 Januari 2014 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 3 (UU Perubahan atas UUJN) untuk mengetahui sejauh mana perlindungan hukum Notaris secara perdata berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

b. Pendekatan Kasus (*case approach*)

Pendekatan kasus ini dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus- kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan yang tetap.

c. Pendekatan Sejarah (*historical approach*)

Pendekatan historis dilakukan dengan menelaah latar belakang apa yang dipelajari dan perkembangan pengaturan mengenai isu yang dihadapi. Pendekatan historis ini diperlukan kalau memang peneliti menganggap bahwa pengungkapan filosofis dan pola pikir ketika sesuatu yang dipelajari itu dilahirkan memang mempunyai relevansi dengan masa kini. Dalam penelitian ini, pendekatan historis digunakan untuk mengkaji perkembangan lembaga notaris di Indonesia, serta perkembangan pengaturan mengenai notaris di Indonesia.

d. Pendekatan Konsep (*conseptual approach*)

Pendekatan konseptual dalam penelitian ini merujuk pada prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini dapat ditemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum. Meskipun tidak secara eksplisit, konsep hukum juga dapat ditemukan di dalam undang-undang. Hanya saja dalam mengidentifikasi prinsip tersebut, terlebih dahulu harus memahami konsep tersebut melalui pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang ada. Pendekatan ini digunakan untuk mengkaji konsep mengenai tanggung jawab notaris

dalam dalam pembuatan akta yang di batalkan dengan beberapa asas, teori, dan konsep yaitu asas kepastian hukum, teori kewenangan, teori pertanggungjawaban hukum, dan konsep Notaris sebagai Pejabat Umum.

### 3. Sumber Hukum

Sumber bahan penelitian pada umumnya dibedakan atas bahandata primer yang diperoleh secara langsung dari masyarakat dan data sekunder yang diperoleh melalui studi pustaka. Adapun yang diperoleh dari studi pustaka dinamakan data sekunder. Penelitian ini lebih baik menitikberatkan pada penelitian kepustakaan (*library research*) serta bahan-bahan lain yang dapat menunjang dalam kaitannya dengan pembahasan permasalahan. Data sekunder dalam penelitian tesis ini adalah :

#### a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer ini diperoleh dari sumber yang mengikat dalam bentuk peraturan perundang-undangan, antara lain :

- 1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117).
- 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 3).

- 3) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP).
- 4) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPperdata).
- 5) Kode Etik Notaris.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan-bahan yang memberikan informasi atau hal-hal lain yang berkaitan dengan isi dari sumber bahan hukum primer serta implementasinya dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer yang dapat berupa :

- Buku-buku literatur;
- Jurnal hukum dan Majalah Hukum;
- Makalah, hasil-hasil seminar, majalah dan koran - Tesis, artikel ilmiah dan disertasi.
- Pendapat praktisi hukum,
- Berbagai buku yang relevan dengan kode etik profesi notaris

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan-bahan hukum yang menunjang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti : kamus hukum.<sup>30</sup>

Untuk menopang data sekunder dalam penelitian ini juga dipergunakan data primer. Menurut Barda Nawawi Arief dalam suatu penelitian hukum normatif dapat juga dilakukan penelitian data primer.<sup>31</sup> Dengan konteks demikian maka konsekuensinya adalah data

---

<sup>30</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2007, *Op.Cit.*h. 33.

<sup>31</sup> Barda Nawawi Arief, 1995, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Upaya Reorinetasi Pemahaman)*, Dipaparkan dalam Penataran Metodologi Penelitian Hukum, Universitas Jendral Soedirman, Purwokerto, h. 4.

primer dapat dijadikan sebagai bahan kajian dalam suatu penelitian hukum yang bersifat normatif. Namun demikian dalam penelitian hukum normatif kajian utama tetap terletak pada data sekunder. Data primer hanya dipergunakan untuk mendukung data sekunder yang diperoleh melalui wawancara dengan pihak-pihak tertentu, yang dipandang memiliki keahlian ataupun pandangan yang dapat mempertajam analisa dari penelitian ini.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini diperoleh dari penelusuran melalui kegiatan studi kepustakaan, yaitu mengumpulkan berbagai bahan hukum, baik berupa peraturan perundang-undangan, kode etik profesi, literatur, karya ilmiah, hasil penelitian terdahulu, dokumen, pendapat praktisi hukum, majalah, serta berbagai buku yang relevan yang terkait dengan pertanggungjawaban notaris dalam pembuatan akta berdasarkan pemalsuan surat oleh para pihak. Mengenai Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian tesis ini adalah dengan melakukan kegiatan membaca secara kritis analisis lalu menemukan permasalahan dan isu hukum yang akan diteliti dan mengumpulkan semua informasi yang ada kaitannya dengan permasalahan yang diteliti, kemudian dipilih informasi yang relevan dan esensial. Untuk mempertajam analisis digunakan wawancara dengan notaris terutama untuk menjawab hambatan-hambatan dan solusi perlindungan notaris dalam hukum perdata.

## 5. Analisis data

Bahan-bahan hukum yang telah terkumpul kemudian dianalisa dengan menggunakan deskriptif kualitatif yaitu :

### a. Teknik deskripsi

Teknik deskripsi memaparkan situasi atau peristiwa. Dalam teknik deskripsi tidak mencari atau menjelaskan hubungan, tidak menguji hipotesis atau membuat prediksi.<sup>32</sup> Deskripsi berarti uraian apa adanya terhadap suatu kondisi atau posisi dari proposisi-proposisi hukum atau non hukum. Di dalam tesis ini yang dideskripsikan adalah mengenai tanggung jawab terhadap akta otentik yang di butanya.

### b. Teknik evaluasi

Teknik evaluasi adalah penilaian berupa tepat atau tidak tepat, setuju atau tidak setuju, sah atau tidak sah oleh peneliti terhadap suatu pandangan, pernyataan, baik yang tertera dalam bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder.

### c. Teknik argumentasi

Teknik argumentasi tidak bisa dilepaskan dari teknik evaluasi karena penilaian dari analisa harus didasarkan pada alasan-alasan yang bersifat penalaran hukum. Hasil analisis selanjutnya diberikan argumentasi untuk mendapatkan kesimpulan atas pokok permasalahan yang dibahas pada penelitian ini.

---

<sup>32</sup> M. Hariwijaya, 2007, *Metodologi Dan Teknik Penulisan Skripsi, Tesis Dan Disertasi*, Azzagrafika, Yogyakarta, h. 48.

## **G. Sistematika Penulisan**

Penulisan penelitian ini terdiri dari 4 (empat) bab, di mana ada keterkaitan antara bab yang satu dengan yang lainnya. Sistem penulisan tesis ini akan dijabarkan sebagai berikut :

Bab I Pendahuluan, yang berisi uraian tentang Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kerangka Teori dan Konseptual dan Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori, Metode Penelitian, Jadwal Penelitian dan Sistematika Penelitian.

Bab II Tinjauan Pustaka, yang berisi tentang Tinjauan Umum Notaris, Tinjauan Umum Tentang Akta Otentik., Tinjauan Umum Tanggung Jawab Dan Sanksi dan Tinjauan Umum Perlindungan Hukum Notaris.

Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan, yang berisi tentang bentuk perlindungan hukum terhadap notaris secara perdata dalam undang-undang nomor 2 tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris dan pelaksanaan dan hambatan dalam perlindungan hukum terhadap notaris notaris secara perdata dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

Bab IV Penutup, yang berisi simpulan dari penelitian yang dilengkapi dengan saran-saran sebagai masukan bagi pihak-pihak yang berkepentingan.