

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia merupakan sebagai negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum bagi setiap warga negara. Untuk menjamin ketertiban dan perlindungan hukum dibutuhkan penetapan dan peristiwa hukum yang dibuat dihadapan atau pejabat yang berwenang.¹

Jabatan Notaris lahir karena masyarakat membutuhkannya, bukan jabatan yang sengaja diciptakan kemudian baru disosialisasikan kepada khayalak. Jabatan Notaris ini tidak ditempatkan di lembaga legislatif, 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.

Notaris merupakan profesi hukum sehingga profesi Notaris merupakan suatu profesi yang mulia. Akta yang dibuat oleh Notaris dapat menjadi alas hukum atas status harta benda, hak dan kewajiban seseorang. Kekeliruan atas akta yang dibuat Notaris dapat menyebabkan tercabutnya hak seseorang atau

¹ M. Luthfan Hadi Darus, *Hukum Notariat Dan Tanggungjawab Jabatan Notaris*, Yogyakarta, Uii Press, 2017, h. 1.

terbebaninya seseorang atas sesuatu kewajiban, oleh karena itu Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya harus mematuhi berbagai ketentuan yang tersebut dalam Undang-Undang Jabatan Notaris.² Istilah Pejabat umum merupakan dari istilah *Openbare Ambtenaren* yang terdapat dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris yang diundangkan pada tanggal 6 November 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 Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 3 (UU Perubahan atas UUJN). Dalam Pasal 1 angka 1 UU Perubahan atas UUJN yang menegaskan bahwa Notaris adalah Pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini. Saat menjalankan tugas jabatannya, Notaris berpegang teguh dan menjunjung tinggi martabat profesinya sebagai jabatan kepercayaan dan terhormat. Karena lekatnya etika pada profesi Notaris disebut sebagai profesi yang mulia (*officium nobile*).

Sesuai substansinya, adanya nilai moral dan etik Notaris, maka pengembangan jabatan Notaris adalah pelayanan kepada masyarakat (klien) secara mandiri dan tidak memihak bagi salah satu pihak. Bidang kenotariatan dalam pengembangannya dihayati sebagai panggilan hidup bersumber pada semangat pengabdian terhadap sesama demi kepentingan

² Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia, Perspektif Hukum dan Etika*, Yogyakarta, UII Press, 2009, h.46

umum serta berakar dalam penghormatan terhadap martabat manusia pada umumnya dan martabat Notaris pada khususnya.

Disinilah kemudian Notaris perlu memedomani kode etik Notaris. Kode etik Notaris merupakan seluruh kaidah moral yang menjadi pedoman dalam menjalankan jabatan Notaris. Ruang lingkup kode etik Notaris berdasarkan Pasal 2 Kode Etik Notaris Ikatan Notaris Indonesia (INI), berlaku bagi seluruh anggota perkumpulan maupun orang lain yang memangku dan menjalankan jabatan Notaris baik dalam pelaksanaan jabatan maupun dalam kehidupan sehari-hari.

Notaris sebagai pejabat umum yang menjalankan profesi dalam memberikan jasa hukum kepada masyarakat yang berkaitan dengan pembuatan alat bukti otentik.³Mengingat luasnya kewenangan yang diamanatkan oleh Undang-Undang kepada Notaris, untuk itu diperlukan suatu lembaga yang dapat mengawasi tindakan Notaris dalam pelaksanaan kewenangan jabatannya sebagai pejabat umum pembuat akta otentik yang rentan terhadap penyalahgunaan kewenangannya tersebut. Tujuan dari pengawasan yang dilakukan terhadap para Notaris adalah agar para Notaris mentaati peraturan-peraturan yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang demi menjaga keamanan kepentingan dirinya sendiri tetapi untuk kepentingan masyarakat umum yang dilayaninya. Untuk itu, undang-undang memberi kepercayaan yang besar kepada Notaris guna memikul tanggungjawab yang besar pula berdasarkan hukum dan moral. Peraturan-peraturan tentang pengawasan yang

³ Habib Adjie, *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT Indonesia*, Bandung, Mandar Maju, 2009, h.1

bersifat pemeriksaan protokol sesungguhnya sangat penting untuk menjaga ketertiban dalam pekerjaan Notaris. Hal ini untuk meminimalkan keteledoran Notaris dalam menjalankan jabatannya sehingga tidak mengecewakan dan merugikan masyarakat, seperti membuat akta yang menguntungkan salah satu pihak yang menjadikan akta tersebut dianggap tidak sah, tidak mengecek ulang dan klien yang mungkin akan menjadi masalah dikemudian hari, dengan demikian Notaris perlu diawasi.

Dalam praktik banyak ditemukan , jika ada akta Notaris dipermasalahkan oleh para pihak atau pihak ketiga lainnya, maka sering pula Notaris ditark sebagai pihak yang turut serta melakukan atau membantu melakukan suatu tindak pidana, yaitu membuat atau memeberikan keterangan palsu ke dalam akta Notaris⁴. Dalam hal ini Notaris secara sengaja atau tidak disengaja Notaris bersama-sama dengan pihak/penghadap untuk membuat akta dengan maksud dan tujuan untuk menguntungkan pihak atau pengahadap tertentu saja atau merugikan penghadap yang lain harus dibuktikan di Pengadilan. Akta Notaris dibuat sesuai kehendak para pihak yang berkepentingan guna memastikan atau menjamin hak dan kewajiban para pihak, kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum para pihak. Akta Notaris pada hakekatnya memuat kebenaran formal sesuai dengan apa yang diberitahukan para pihak kepada Pejabat umum (Notaris). Notaris berkewajiban untuk memasukan dalam akta tentang apa yang sungguh-sungguh telah dimengerti sesuai dengan kehendak para pihak dan membacakan kepada para pihak tentang isi dari akta tersebut.

⁴ Habib Adjie, *Hukum Notariat di Indonesia- Tafsiran Tematik Terhadap UU No.30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, Bandung, Refika Aditama, 2008, h.24

Pernyataan atau keterangan para pihak tersebut oleh Notaris dituangkan dalam akta Notaris.⁵

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, 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.

Lembaga yang dimaksud mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris yaitu Majelis Pengawas Notaris. Lembaga ini dibentuk oleh Menteri yang kewenangannya didelegasikan untuk mengawasi sekaligus membina Notaris yang meliputi perilaku dan pelaksanaan kewenangan jabatan Notaris.⁶ Meskipun sudah dilakukan pengawasan terhadap Notaris oleh Majelis Pengawas Notaris dalam hal ini dilakukan oleh Majelis Pengawas Daerah, tidak berarti dalam pelaksanaan tugas dan jabatannya Notaris melakukan pelanggaran terhadap tanggungjawab dan etika profesi Notaris tidak terjadi. Penyebabnya dapat dikatakan bahwa jumlah antara Majelis Pengawas Notaris lebih sedikit dari pada jumlah Notaris dan selain itu juga Notaris tidak berpedoman normatif

⁵*op.cit*, h. 45

⁶ Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, Bandung: Refika Aditama, 2014, h.44

terhadap UUJN. Pentingnya penelitian diharapkan untuk dapat meminimalisir kelalaian yang menyebabkan terjadinya pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris dalam menjalankan kewajiban dan tanggungjawabnya.

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.

Hanya saja didalam Undang-undang Notaris baik Undang-undang yang terdahulu maupun Undang-undang yang sekarang ada, tidak di atur dengan jelas tentang bagaimana seseorang Notaris selaku Pejabat umum mempertanggungjawabkan secara hukum apabila dia melakukan kesalahan dalam membuat akta yang dibuatnya, hanya dikatakan bahwa seorang Notaris tidak boleh menolak untuk membuat suatu akta yang dimohon dan seorang Notaris tidak boleh membuat akta yang bertentangan dengan hukum.

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 KUHPerdara) 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 KUHAP.

Notaris wajib dan harus mematuhi serta memahami semua ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tugas dan tanggungjawabnya. Pasal 16 ayat (1) UUJN menyebutkan bahwa dalam menjalankan jabatannya Notaris wajib :

- a. Bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum;

- b. Membuat akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari Protokol Notaris;
- c. Melekatkan surat dan dokumen serta sidik jari penghadap pada Minuta Akta;
- d. Mengeluarkan Grosse Akta, Salinan Akta atau Kutipan Akta berdasarkan Minuta Akta;
- e. Memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya;
- f. Merahasiakan segala sesuatu mengenai Akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali ditentukan lain oleh Undang-undang;
- g. Menjilid akta yang dibuatnya dalam 1 (satu) bulan menjadi buku yang memuat tidak lebih dari 50 (lima puluh) akta, dan jika jumlah akta tidak dapat dimuat dalam satu buku, akta tersebut dapat dijilid menjadi lebih dari satu buku, dan mencatat jumlah Minuta Akta, bulan, dan tahun pembuatannya pada sampul setiap buku;
- h. Membuat daftar dari akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga;
- i. Membuat daftar akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan akta setiap bulan;
- j. Mengirimkan daftar akta sebagaimana dimaksud dalam huruf i atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke pusat daftar wasiat pada

- kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintah dibidang hukum dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya;
- k. Mencatat dalam reportorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan;
 - l. Mempunyai cap atau stempel yang memuat lambang Negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan;
 - m. Membacakan akta dihadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2(dua) orang saksi, atau 4 (empat) orang saksi khusus untuk pembuatan akta wasiat dibawah tangan, dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris;
 - n. Menerima magang calon Notaris.

Pelaksanaan tanggungjawab jabatan yang dimiliki oleh seorang Notaris tidak dilakukan, maka bisa berakibat pada akta yang dibuat demi hukum, dibatalkan oleh para pihak dan atau akta tersebut hanya menjadi alat pembuktian akat dibawah tangan. Karena akta akta batal demi hukum, menjadi alasan bagi para pihak yang menderita kerugian untuk menuntut pergantian biaya, ganti rugi dan bunga pada Notaris.

Berdasarkan uraian di atas, selalu adanya kata-kata pembenaran di dalam suatu akta yang dibuat oleh pejabat umum yang bersangkutan yaitu : “*Menurut Keterangan*”. Seakan-akan seseorang Notaris tidak dapat diambil pertanggungjawaban terhadap kesalahan yang terdapat dalam akta yang dibuatnya, sehingga timbul pertanyaan kesalahan yang bagaimana yang dapat

diminta pertanggungjawaban seorang Notaris selaku pejabat umum, sehingga sebagai suatu lembaga yang berasaskan kepercayaan dapat menjamin kepastian hukum bagi kliennya (masyarakat umum dan atau orang/badan hukum).

Adanya hal-hal tersebut diatas melalui berbagai permasalahan tentang :
“PELAKSANAAN PERTANGGUNGJAWBAN NOTARIS DALAM PEMBUATAN AKTA JUAL BELI DI KABUPATEN TEGAL”

A. Rumusan Masalah

Berawal dari latar belakang masalah tadi, maka penulis akan mencoba mengemukakan permasalahan yang akan diuraikan lebih lanjut dalam tesis ini yaitu:

1. Bagaimana pelaksanaan pertanggungjawaban Notaris dalam pembuatan akta Jual Beli di Kabupaten Tegal?
2. Bagaimana perlindungan hukum Notaris dalam pembuatan akta Notaris di Kabupaten Tegal?

B. Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa pelaksanaan pertanggungjawaban Notaris dalam pembuatan akta jual beli di Kabupaten Tegal.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa perlindungan hukum Notaris dalam pembuatan akta Notaris di Kabupaten Tegal.

C. Manfaat Penelitian

Adapun hasil penelitian ini dapat dimanfaatkan untuk:

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran, penambahan literature dan bahan bacaan bagi Notaris maupun praktisi hukum serta peningkatan dan pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan khususnya pada bidang kenotariatan yang menjadi wilayah penelitian hukum ini, sehingga kepastian hukum dan perlindungan hukumnya terjamin.

2. Manfaat Praktis dalam hal ini diharapkan semakin menumbuhkan kesadaran bagi Notaris akan tanggungjawab dalam pembuatan suatu akta bagi masyarakat pengguna jasa Notaris akan kejelasan hak dan kewenangan yang terkait dalam suatu akta.

D. Kerangka Konseptual dan Kerangka Teoritis

1. Kerangka Konseptual

Untuk menghindari kesalahpahaman terhadap judul tesis ini, maka penulis membatasi istilah pokok yang terkandung dalam judul ini :

a. Pertanggungjawaban

Pertanggungjawaban berasal dari kata tanggung jawab, yang secara etimologi berarti kewajiban terhadap segala sesuatunya atau fungsi menerima pembebanan sebagai akibat tindakan sendiri atau pihak lain. Pengertian tanggungjawab menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia

adalah suatu keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (jika terjadi sesuatu dapat dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya).⁷

Tanggung jawab hukum menurut Kitab Undang-undang Hukum Perdata adalah tanggung jawab dengan unsur kesalahan (kesengajaan dan kelalaian) sebagaimana terdapat dalam Pasal 1365 Kitab Undang-undang Hukum Perdata: “ Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”. Tanggung jawab dengan unsur kesalahan khususnya kelalaian sebagaimana terdapat dalam Pasal 1366 Kitab Undang-undang Hukum Perdata: “setiap orang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena kelalaiannya atau kurang hati-hatinya” dan tanggung jawab mutlak (tanpa kesalahan) sebagaimana terdapat dalam Pasal 1367 Kitab Undang-undang Hukum Perdata:

“Seorang tidak saja bertanggung jawab untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatannya sendiri, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan karena perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya, atau disebabkan oleh orang-orang yang berbeda dibawah pengawasannya dan seterusnya”.⁸

Tanggung jawab Notaris bila dilihat dari Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris adalah sangat erat kaitannya dengan tugas dan pekerjaan Notaris. Dikatakan demikian oleh karena selain

⁷ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, Balai Pustaka, 2002, h.1139

⁸ Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum (Pendekatan Kontemporer)*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 2013. h.4.

untuk membuat akta otentik, Notaris juga ditugaskan dan bertanggung jawab untuk melakukan pendaftaran dan mengesahkan (*waarmeken dan legalisasi*) surat-surat/akta-akta yang dibuat di bawahtangan. Notaris tidak bertanggung jawab atas isi akta yang dibuat di hadapannya, melainkan Notaris hanya bertanggung jawab terhadap bentuk formal akta otentik sebagaimana yang ditetapkan oleh Undang-undang.

b. Notaris

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, semua sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain.⁹

c. Akta Notaris

Akta dalam Pasal 1 ayat (7) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris menyatakan bahwa akta Notaris selanjutnya disebut akta adalah akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang diterapkan dalam Undang-undang. Akta sebagai surat bukti yang sengaja diadakan sebagai alat pembuktian mempunyai peranan yang penting dalam kehidupan masyarakat modern

⁹Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia Tafsir Tematik Terhadap UU No 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, Bandung, Refika Aditama, 2008. h.13

ini, dimana akta sebagai dokumen tertulis yang dapat memberikan bukti akan peristiwa hukum yang menjadi dasar dari hak atau perikatan. Akta Notaris merupakan dokumen resmi yang dibuat oleh dan/atau dihadapan Notaris yang merupakan akta Notaris dan memiliki kekuatan pembuktian secara sempurna. Mengenai pembuktian secara otentik disebutkan dalam Pasal 1868 KUHPerdara :

“suatu akta otentik adalah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat” .

2. Kerangka Teoritis

Melakukan sebuah penelitian diperlukan adanya landasan teoritis, sebagaimana dikemukakan oleh M. Solly Lubis bahwa landasan teoritis merupakan kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, asas maupun konsep yang relevan digunakan untuk mengupas suatu kasus ataupun permasalahan. Untuk meneliti mengenai suatu permasalahan hukum, maka pembahasan adalah relevan apabila dikaji menggunakan teori-teori hukum, untuk menganalisis dan menerangkan pengertian hukum dan konsep yuridis, yang relevan untuk menjawab permasalahan yang muncul dalam penelitian hukum.¹⁰

Teori berasal dari kata teoritik, dapat didefinisikan adalah alur logika atau penalaran, yang merupakan seperangkat konsep, definisi, dan proposal yang disusun secara sistematis. Secara umum, teori mempunyai tiga fungsi, yaitu

¹⁰ Salim H. S, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Jakarta, Rajawali Press, 2010, h.54

untuk menjelaskan, meramalkan, dan pengendalian suatu gejala. Menurut pendapat Mukti Fajar dan Yualinto Achmad, 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.¹¹

Adapun teori-teori yang digunakan dalam kerangka teori penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Teori Kepastian Hukum

Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya wajib berpedoman secara normatif kepada aturan hukum yang terkait dengan segala tindakan yang diambil untuk kemudian dituangkan dalam sebuah akta. Bertindak berdasarkan aturan hukum yang berlaku akan memberikan kepada pihak, bahwa akta yang dibuat di “hadapan” dan “oleh” Notaris telah sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, sehingga jika terjadi permasalahan, akta Notaris dapat dijadikan pedoman oleh para pihak.¹²

Dalam hal Notaris adalah pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, akta Notaris wajib dibuat dalam bentuk yang sudah ditentukan Undang-undang, hal ini merupakan salah satu karakter dari akta Notaris. Bila akta Notaris telah memenuhi ketentuan yang ada maka akta Notaris tersebut memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada para pihak

¹¹ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2010, h. 134

¹² Habib Adjie, *op.cit*, h. 37

mengenai perjanjian yang dibuatnya. Ketaatannya Notaris menjalankan sebagian kekuasaan Negara dalam bidang hukum perdata untuk melayani kepentingan masyarakat yang memerlukan alat bukti berupa akta otentik yang mempunyai kepastian hukum yang sempurna apabila terjadi permasalahan.¹³

Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis, kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan(multi-tafsir) dan logis dalam artian menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma.

b. Teori Kewenangan

Menurut Philipus M. Hadjon, “wewenang (*bevoegdheid*) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtsmacht*). Jadi dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan.¹⁴ Wewenang Notaris terbatas sebagaimana peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan pejabat yang bersangkutan, kewenangan yang berasal dari perundang-undangan dapat diperoleh melalui tiga tahap yaitu:¹⁵

1. Atribusi, yaitu pemberian wewenang pemerintah (eksekutif) oleh pembuat undang-undang (legislatif) kepada instansi pemerintah atau

¹³ Habib Adjie (a), *op.cit*, h.42

¹⁴ Philipus M. Hadjon, *Hukum Administrasi Indonesia*, Cetakan ketujuh, Yogyakarta, Gajah Mada University Press, 2001, h.130

¹⁵ Lutfi Effendi, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi*, Malang, Bayu Media Publishing, 2003, h. 77-78

organ pemerintah. kewenangan atribusi dapat diartikan sebagai pembagian kekuasaan yang diberikan negara kepada pihak-pihak yang berhak atas kewenangan tersebut yang didasari oleh Undang-undang Dasar.

2. Delegasi, yaitu pemberian wewenang dari instansi pemerintah yang satu ke instansi pemerintah yang lain, mengenai tanggungjawab dan tanggung gugatnya diberikan sepenuhnya kepada yang dilimpahkan atas wewenang tersebut.
3. Kewenangan Mandat dapat dijadikan jika instansi pemerintah memberikan kewenangan kepada instansi yang lain untuk melakukan kegiatan atas nama Negara.

c. Teori Pertanggungjawaban Hukum

Teori pertanggungjawaban menjelaskan bahwa seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum. Ini berarti bahwa dia bertanggung jawab atau suatu sanksi dalam hal perbuatan yang dilakukan itu bertentangan. Hans Kelsen membagi pertanggung jawaban menjadi 4 (empat) macam yaitu:¹⁶

1. Pertanggungjawaban individu yaitu pertanggungjawabanyang harus dilakukan terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri.
2. Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggungjawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain.

¹⁶ Hans Kelsen(b), sebagai mana telah diterjemahkan oleh Raisul Mutaqien, *Teori Hukum Murni Nuansa & Nusa Media*, Bandung, 2006, h. 140

3. Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggungjawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian.
4. Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) tanggung jawab adalah kewajiban menanggung segala sesuatunya apabila terjadi apa-apa boleh dituntut, dipermasalahkan, dan diperkarakan. Tanggung jawab dalam kamus hukum dapat di istilahkan sebagai *liability* dan *responsibility*, istilah *liability* menunjuk pada pertanggung jawaban huku yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik.¹⁷ Teori tanggungjawab lebih menekankan pada makna tanggung jawab yang lahir dari ketentuan Peraturan Perundang-undangan sehingga teori tanggung jawab dimaknai dalam arti *liability*,¹⁸ sebagai suatu konsep yang terkait dengan kewajiban hukum seseorang yang bertanggung jawab secara hukum atas perbuatannya bertentangan dengan hukum.

¹⁷ HR. Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2006, h.337

¹⁸ Busyra Azheri, *Corporase Social Responsibility dari Voluntary menjadi Mandotary*, Jakarta, Raja Grafindo Press, 2011, h. 54

Mengenai persoalan pertanggungjawaban pejabat menurut Kranenburg dan Vegtig ada dua teori yang melandasinya yaitu :

- a) Teori *fautes personalles*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya itu telah menimbulkan kerugian. Dalam teori beban tanggung jawab ditujukan pada manusia selaku pribadi.
- b) Teori *fautes de services*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan pada instansi dari pejabat yang bersangkutan. Menurut ini tanggung jawab dibebankan kepada jabatan. Dalam penerapannya, kerugian yang timbul itu disesuaikan pula apakah kesalahan yang dilakukan itu merupakan kesalahan berat atau kesalahan ringan, dimana berat dan ringannya suatu kesalahan berimplikasi pada tanggung jawab yang harus ditanggung¹⁹

Dalam memberikan pelayanannya, profesional itu bertanggung jawab kepada diri sendiri dan kepada masyarakat. Bertanggung jawab kepada diri sendiri, artinya dia bekerja karena integritas moral, intelektual dan profesional sebagai bagian dari kehidupannya. Dalam memberikan pelayanan, seorang profesional selalu mempertahankan cita-cita luhur profesi sesuai dengan tuntutan kewajiban hati nuraninya, bukan karena sekedar hobi belaka. Bertanggung jawab kepada masyarakat, artinya kesediaan memberikan pelayanan sebaik mungkin tanpa membedakan antara pelayanan bayaran dan pelayanan Cuma-Cuma serta menghasilkan

¹⁹ Ridwan H.R, *Ibid*, h. 365

layanan yang bermutu, yang berdampak positif pada masyarakat. Pelayanan yang diberikan tidak semata-mata bermotif mencari keuntungan, melainkan juga pengabdian kepada semua manusia. Bertanggung jawab juga berani menanggung segala resiko yang timbul akibat dari pelanannya itu. Kelalaian dalam melaksanakan profesi menimbulkan dampak yang membahayakan atau mungkin diri sendiri, orang lain dan berdosa kepada Tuhan Yang Maha Esa.²⁰

Fungsi teori ini pada penulisan tesis ini adalah memberikan arah/petunjuk serta menjelaskan gejala yang diamati, oleh karena itu penelitian diarahkan kepada hukum positif yang berlaku tentang : pelaksanaan tanggung jawab Notaris dalam pembuatan Akta nya , dengan dasar teori tanggung jawab menjadi pedoman guna menentukan bagaimana kedudukan dan tanggung jawab Notaris.

d. Teori Perlindungan Hukum

Terkait dengan perlindungan hukum menurut Phillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi dan perlindungan represif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, termasuk penanganannya dilembaga peradilan.

²⁰ Abdulkadir Muhammad, *Etika Profesi Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2001, h. 60

Perlindungan hukum dibedakan menjadi dua macam, yaitu:

a) Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban.

b) Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan aktif berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan pelanggaran.

E. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode yuridis sosiologis. Di mana pelaksanaan metode ini merupakan penelitian terhadap azas-azas hukum, sistematika hukum, dan lainnya yang berkaitan dengan metode ini dalam mencari data-datanya.

1. Metode Pendekan

Metode pendekan masalah yang digunakan adalah yuridis sosiologis, karena penelitian ini tidak hanya meliputi pada Peraturan-peraturan Perundang-undangan dan bahan-bahan hukum di perpustakaan, tetapi juga terhadap praktiknya dilapangan sebagai data penunjang. Selain itu dalam penelitian ini digunakan pula sumber data primer sebagai data

pendukung dalam menemukan permasalahan yang akan diteliti yang berkaitan dengan pertanggungjawaban Notaris berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan bersifat deskriptif analitis yaitu untuk memperoleh gambaran yang menyeluruh dan sistematis tentang pertanggungjawaban Notaris berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.

3. Ruang Lingkup

Pembatasan ruang lingkup penelitian dilakukan untuk memfokuskan pembahasan terhadap pelaksanaan pertanggungjawaban Notaris dalam pembuatan akta Notaris di Kabupaten Tegal.

4. Sumber Data

Dalam penelitian data pada umumnya dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat dan dari bahan-bahan pustaka. Yang diperoleh langsung dari masyarakat dinamakan data primer (data dasar), sedangkan yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka lazimnya dinamakan data sekunder.²¹

Data dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu bahan pustaka yang mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku perpustakaan, peraturan perundang-undangan, karya ilmiah, artikel-artikel, serta

²¹ Soerjono Soekamto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta, Raja Grafindo, 2011, h.12

dokumen yang berkaitan dengan materi penelitian. Dari bahan hukum sekunder tersebut jenis meliputi:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

- Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPerdata)
- Kitab Undang-undang Hukum Pidana
- Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris

b. Bahan hukum Sekunder:

Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yang terdiri dari :

- Buku-buku literatur
- Makalah
- Artikel

c. Bahan hukum Tersier:

Bahan hukum tersier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap hukum primer dan sekunder, yang terdiri:

- Kamus-kamus Hukum
- Kamus Bahasa Indonesia Modern

5. Metode Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data dalam proposal ini, yaitu:

- a. Penelitian Kepustakaan, dilakukan untuk memperoleh data sekunder guna mendapatkan landasan teoritis berupa pendapat-pendapat para ahli atau para pihak-pihak yang berwenang dan juga untuk memperoleh informasi baik dalam bentuk-bentuk ketentuan formal maupun data, melalui naskah resmi yang ada atau pun bahan hukum yang berupa Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, buku-buku hasil penelitian, dokumentasi, majalah, jurnal, surat kabar, internet dan sumber lainnya dengan masalah-masalah yang akan dibahas dalam tesis ini.
- b. Penelitian Lapangan, untuk mendapatkan data primer dengan cara melakukan wawancara secara mendalam dengan berpedoman yang terkait dalam permasalahan ini.

6. Metode Penyajian Data

Hasil penelitian disajikan dalam bentuk uraian-uraian yang tersusun secara sistematis, artinya data sekunder yang diperoleh akan dihubungkan satu dengan yang lain disesuaikan dengan permasalahan yang diteliti, secara keseluruhan merupakan satu kesatuan yang utuh sesuai dengan kebutuhan penelitian.

7. Metode Analisis Data

Dalam penelitian ini, data yang diperoleh dianalisis menggunakan teknik analisis kualitatif. Metode kualitatif adalah cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis, yaitu apa yang

dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan dan juga perilakunya yang nyata, diteliti dan dipelajari sebagai suatu yang utuh. Dari hasil tersebut kemudian ditakl suatu kesimpulan yang merupakan jawaban atas permasalahan yang diangkat.

F. Sistematika Penelitian

Dalam penulisan proposal tesis ini, penulis akan memberikan secara garis besar tentang apa yang peneliti kemukakan pada tiap-tiap BAB dari tesis ini dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I : Pendahuluan

Pada Bab ini berisikan tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual/ kerangka teoritik, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : Tinjauan Pustaka.

Pada Bab ini merupakan uraian mengenai permasalahan dalam penelitian, yang meliputi : Tinjauan Umum tentang Notaris, Tinjauan Umum tentang Perjanjian, Tinjauan Umum tentang Akta dan Tanggung Jawab Notaris, Organisasi Notaris dan Tinjauan Umum tentang Majelis Pengawas Daerah, Tinjauan Perspektif Islam tentang Akta.

BAB III : Hasil Penelitian dan Pembahasan.

Pada Bab ini merupakan inti dari penelitian yang berisikan mengenai hasil penelitian yang relevan dengan permasalahan dan pembahasannya terutama

menyangkut tentang bagaimana pelaksanaan pertanggungjawaban Notaris dalam pembuatan akta Notaris di Kabupaten Tegal, serta bagaimana perlindungan hukum Notaris dalam pembuatan akta Notaris di Kabupaten Tegal.

BAB IV : Penutup

Pada Bab ini merupakan bagian akhir dari penulisan yang mengungkapkan kesimpulan dan saran dalam penulisan ini. Kesimpulan merupakan jawaban dari rumusan masalah setelah di bahas, sedangkan saran-saran merupakan sumbangan pemikiran penulis yang berkaitan dengan hasil penelitian tersebut.