

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Berdasarkan Pasal 1 ayat 1 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang *Jabatan Notaris* yang dimaksud dengan Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang ini atau Undang-undang lainnya.<sup>1</sup>

Lembaga Notaris masuk ke Indonesia pada permulaan abad XVII dengan keberadaan *Vereenigde Oost Ind. Compagnie* (VOC) di Indonesia. **Jan Pieterszoon Coen** pada waktu itu sebagai gubernur Jenderal di Jacatra (sekarang Jakarta) antara tahun 1617 sampai dengan 1629, untuk keperluan para penduduk dan para pedagang di Jakarta menganggap perlu mengangkat seorang Notaris, yang disebut *Notarium Publicium*, sejak tanggal 27 Agustus 1620, mengangkat **Melchior Kerchem** sebagai Notaris dalam surat pengangkatannya, yaitu melayani dan melakukakn semua surat libel (smaadschrift), surat wasiat di bawah tangan (codicil), persiapan penerangan, akta perjanjian perdagangan, perjanjian kawin, surat wasiat (testament) dan akta-akta lainnya dan ketentuan-ketentuan yang perlu dari kotapraja. Pada tahun 1625 Jabatan Notaris dipisahkan dari jabatan Sekretaris College Van Schepenen, yaitu dengan dikeluarkan instruksi

---

<sup>1</sup> Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris

untuk para Notaris pada tanggal 16 Juni 1625. Instruksi ini hanya terdiri dari 10 (sepuluh) pasal, antara lain menetapkan bahwa Notaris wajib merahasiakan segala sesuatu yang dipercayakan kepadanya dan tidak boleh menyerahkan salinan-salinan dari akta-akta kepada orang-orang yang tidak berkepentingan. Tanggal 7 Maret 1822 (Stb. No. 11) dikeluarkan *Instructie voor de Notarissen Residerende in Nederlands Indie*. Pasal 1 instruksi tersebut mengatur secara hukum batas-batas dan wewenang dari seorang Notaris dan juga menegaskan Notaris bertugas 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 memberikan salinannya yang sah dan **benar**. (foot note buku habib adjie halaman 2)

Setelah Indonesia merdeka 17 Agustus 1945, keberadaan Notaris di Indonesia tetap diakui berdasarkan ketentuan pasal II Aturan Peralihan (AP) Undang-undang Dasar (UUD) 1945, yaitu : "*setelah peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut undang-undang dasar ini.*" Dengan dasar Pasal II AP tersebut tetap diberlakukan Reglement op Het Notaris Ambt in Nederlands Indie (Stbl. 1860:3). Sejak tahun 1948 kewenangan pengangkatan Notaris dilakukan oleh Menteri Kehakiman, berdasarkan Peraturan Pemerintah Tahun 1948 Nomor 60 tanggal 30 Oktober 1948 tentang Lapangan Pekerjaan, Susunan, Pimpinan, dan Tugas Kewajiban Kementrian Kehakiman.

Tahun 1949 melalui Konferensi Meja Bundar (KMB) yang dilaksanakan di Den Haag, Nederland tanggal 23 Agustus – 22 September 1949, salah satu hasil KMB terjadi Penyerahan Kedaulatan dari Pemerintahan Belanda kepada Republik Indonesia Serikat untuk seluruh Wilayah Indonesia (kecuali Irian Barat – Papua Sekarang), adanya penyerahan kedaulatan tersebut, membawa akibat kepada status Notaris yang berkewarganegaraan Belanda yang ada di Indonesia harus meninggalkan jabatannya. Dengan demikian terjadi kekosongan Notaris di Indonesia, untuk mengisi kekosongan tersebut sesuai dengan kewenangan yang ada pada Menteri Kehakiman Republik Indonesia Serikat dari tahun 1949 sampai dengan tahun 1954 menetapkan dan mengangkat Wakil Notaris untuk menjalankan tugas Jabatan Notaris dan menerima protocol yang berasal dari Notaris yang berkewarganegaraan Belanda. **(foot note buku habib adjie halaman 2)**

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, dapat dilihat bahwa istilah Notaris berarti adalah orang yang mendapat kuasa dari Pemerintah (dalam hal ini Departemen Hukum dan HAM RI) untuk mengesahkan menyaksikan berbagai surat perjanjian, surat wasiat, akta dsb. Sedangkan menurut Kamus Hukum Ekonomi (Inggris-Indonesia) dikenal dengan istilah Notary Public artinya sama dengan Notaris, yaitu pejabat yang berwenang untuk membuat akta otentik. Menurut kamus hukum black law dictionary, menyatakan bahwa notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik

dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang jabatan notaris.<sup>2</sup>

Dalam Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2009 Tentang *Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan*, disebutkan bahwa Lambang Negara Kesatuan Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Lambang Negara adalah Garuda Pancasila dengan semboyan *Bhineka Tunggal Ika*.

Dalam menjalankan tugas jabatannya, Notaris diperbolehkan menggunakan cap / stempel Lambang Negara yaitu Garuda Pancasila sebagaimana diatur dalam Pasal 52 ayat 1 Undang-undang Nomor 24 tahun 2009.

Dalam Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2009 Tentang *Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan*, disebutkan bahwa *Lambang Negara Kesatuan Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Lambang Negara adalah Garuda Pancasila dengan semboyan Bhineka Tunggal Ika*. Pasal 52 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2009 menegaskan Lambang Negara digunakan :

1. *Sebagai cap atau kop surat jabatan ;*
2. Sebagai cap dinas untuk kantor;
3. Pada kertas bermeterai;
4. Pada surat dan lencana gelar pahlawan, tanda jasa, dan tanda kehormatan;

---

<sup>2</sup> <https://ridhamujahidahulumuddin.wordpress.com/2017/05/27/makalah-profesi-notaris/>

5. Sebagai lencana atau atribut pejabat negara, pejabat pemerintah atau warga negara Indonesia yang sedang mengemban tugas negara di luar negeri.
6. Dalam penyelenggaraan peristiwa resmi;
7. Dalam buku dan majalah yang diterbitkan oleh Pemerintah;
8. Dalam buku kumpulan undang-undang; dan/atau
9. Di rumah warga negara Indonesia.

Pasal 54 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2009 mengatur mengenai penggunaan Lambang Negara sebagai *cap* atau *kop surat jabatan* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 huruf a digunakan oleh :

1. Presiden dan Wakil Presiden.
2. Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Dewan Perwakilan Rakyat;
4. Dewan Perwakilan Daerah;
5. Mahkamah Agung dan badan peradilan;
6. Badan Pemeriksa Keuangan;
7. Menteri dan pejabat setingkat menteri;
8. Kepala perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai duta besar luar biasa dan berkuasa penuh, konsul jenderal, konsul, dan kuasa usaha tetap, konsul jenderal kehormatan, dan konsul kehormatan;
9. Gubernur, bupati atau walikota;
10. *Notaris*, dan
11. Pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh undang-undang.

Dalam Pasal 54 ayat (2) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2009 diatur pula mengenai penggunaan Lambang Negara sebagai *cap dinas* untuk kantor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 huruf b digunakan untuk kantor :

- a. Presiden dan Wakil Presiden.
- b. Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Dewan Perwakilan Rakyat;
- d. Dewan Perwakilan Daerah;
- e. Mahkamah Agung dan badan peradilan;
- f. Badan Pemeriksa Keuangan;
- g. Menteri dan pejabat setingkat menteri;
- h. Kepala perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai duta besar luar biasa dan berkuasa penuh, konsul jendral, konsul, dan kuasa usaha tetap, konsul jendral kehormatan, dan konsul kehormatan;
- i. Gubernur, bupati atau walikota;
- j. *Notaris*, dan
- k. Pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh undang-undang.

Bahwa dengan demikian ada batasan dalam penggunaan Lambang Negara tersebut, bahkan dapat dijatuhi pidana, jika penggunaan Lambang Negara tersebut tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana tersebut di atas sebagaimana diatur dalam Pasal 69 ditegaskan bahwa dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp. 100.000,000,00 (seratus juta) rupiah, setiap orang (huruf c) : *dengan sengaja*

*menggunakan Lambang Negara untuk keperluan lain selain yang diatur dalam Undang-undang ini.*

Notaris dalam menjalankan tugas Jabatannya menggunakan Lambang Negara (Pasal 16 ayat (1) huruf k Undang-undang Jabatan Notaris) dan penggunaan Lambang Negara oleh Notaris untuk *CAP* atau *KOP SURAT JABATAN* (Pasal 54 ayat (1) huruf j Undang-undang Nomor 24 Tahun 2009) dan sebagai *CAP DINAS KANTOR* (Pasal 54 ayat (2) huruf j Undang-undang Nomor 24 Tahun 2009).

Berdasarkan ketentuan Pasal 54 ayat (1) huruf j dan sebagai Pasal 54 ayat (2) huruf j Undang-undang Nomor 24 Tahun 2009, penggunaan Lambang Negara oleh Notaris secara terbatas untuk Cap atau Kop Surat Jabatan, dan Cap Dinas Kantor (Notaris) saja. Hal ini dapat ditafsirkan dalam bentuk :

1. Cap atau Stempel Notaris.
2. Kop Surat Jabatan atau Kop Surat Notaris (Kantor Notaris).
3. Untuk Jilid atau Kover atau Sampul Salinan/Kutipan/Grosse Akte.

Bahwa Cap atau Stempel Notaris dapat dipergunakan atau diterakan pada :

1. Akta Notaris dan Salinannya.
2. Akta dibawah tangan yang didaftar.
3. Akta dibawah tangan yang dilregalisasi.
4. Coppie Collatione,
5. Pengesahan fotocopy dengan surat aslinya.

Dan Lambang Garuda dapat dipakai pada Kop Surat Jabatan dan Cap atau stempelnya pada Surat Jabatan. Sekarang ini ditemukan kenyataan, bahwa penggunaan Lambang Negara oleh Notaris pada :

1. *Kartu Nama* (bersama-sama dengan mencantumkan jabatan lain, misalnya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT);
2. *Kop Surat* (bersama-sama dengan mencantumkan jabatan lain, misalnya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT);
3. *Amplop* (bersama-sama dengan mencantumkan jabatan lain, misalnya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT);
4. *Kuitansi* (bersama-sama dengan mencantumkan jabatan lain, misalnya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT);
5. *Map dan blocknote* (bersama-sama dengan mencantumkan jabatan lain, misalnya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT);
6. *Jilid atau Kover Akta* (bersama-sama dengan mencantumkan jabatan lain, misalnya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT);
7. *Pulpen atau Cendera Mata* dari Notaris yang bersangkutan karena telah membuat akta padanya.

Di luar instansi pemerintah dan atau negara, hanya Notaris yang menggunakan Lambang Negara. Bahwa Notaris menggunakan Lambang Negara, karena sebagai suatu Jabatan. Jadi salah kaprah dan tidak mengerti, jika ada Notaris menempatkan dirinya sebagai suatu Profesi, tidak ada di dunia ini profesi menggunakan Lambang Negara, yang boleh menggunakan Lambang Negara dalam kualifikasi sebagai Jabatan, antara lain



Notaris. Kesalahan lainnya yang perlu diluruskan, penggunaan Lambang Negara bersama dengan mencantumkan Jabatan lain, misalnya PPAT, memang salah kaprah, karena PPAT tidak memakai Lambang Negara dan tidak punya lambang apapun. Kesalahan ini telah berjalan dan berlangsung lama dan akut, seakan-akan menjadi yang benar. Dan juga ternyata Majelis Pengawas Notaris (MPD, MPW dan MPP) dalam Cap dan Kop Suratnya memakai Lambang Negara, padahal secara limitatif, tidak ada ketentuan Majelis Pengawas Notaris boleh menggunakan Lambang Negara, oleh karena itu Majelis Pengawas Notaris untuk segera mengakhiri penggunaan Lambang Negara dalam Cap dan Kop Suratnya. Dalam tataran hukum yang benar, bahwa Lambang Negara tersebut harus digunakan secara tersendiri (tanpa menyebutkan atau bersamaan dengan Jabatan lain, selain Notaris) pada :

1. Kop Surat Jabatan atau Kop Surat Notaris (Kantor Notaris).
2. Untuk Jilid atau Kover atau Sampul Salinan/Kutipan/Grosse Akte.

Cap atau Stempel Notaris dapat dipergunakan atau diterakan pada :

1. Akta Notaris dan Salinannya.
2. Akta dibawah tangan yang didaftar.
3. Akta dibawah tangan yang dilregalisasi.
4. Coppie Collatione,
5. Pengesahan fotocopy dengan surat aslinya.

Lambang Garuda dapat dipakai pada Kop Surat Jabatan dan Cap atau stempelnya pada Surat Jabatan Notaris. Kalaupun Notaris ingin mencantumkan jabatan Notaris dengan jabatan lainnya, misalnya PPAT pada

map Notaris (bukan jilid atau sampul atau kover akta) ataupun pada kop surat, tidak perlu mencantumkan Lambang Negara dan tidak perlu menggunakan stempel Lambang Negara, buat dan gunakan stempel lain yang tidak memuat Lambang Negara. Penggunaan Lambang Negara oleh Notaris yang meluas dan melebar yang tidak sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang tersebut di atas atau untuk keperluan lain selain yang diatur dalam Undang-undang ini dapat dikategorikan sebagai suatu tindak pidana, dan kepada pelakunya dapat dijatuhi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 69 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2009, dengan alasan, antara lain penggunaan Lambang Negara pada :

1. *Kartu Nama* (bersama-sama dengan mencantumkan jabatan lain, misalnya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), ataupun hanya mencantumkan nama Notaris saja.
2. *Kop Surat* ((bersama-sama dengan mencantumkan jabatan lain, misalnya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT);
3. *Amplop* ((bersama-sama dengan mencantumkan jabatan lain, misalnya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT);
4. *Kuitansi*.
5. *Map dan blocknote* ((bersama-sama dengan mencantumkan jabatan lain, misalnya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT); ataupun hanya mencantumkan nama Notaris saja.
6. *Jilid atau Kover Akta* ((bersama-sama dengan mencantumkan jabatan lain, misalnya Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT);

7. *Pulpen* atau *Cendera Mata* dari Notaris yang bersangkutan karena telah membuat akta padanya.

Untuk menertibkan hal tersebut, Pengurus Ikatan Notaris beserta Dewan Kehormatan Notaris untuk segera bertindak dan menegakkan ketentuan penggunaan Lambang Negara oleh Notaris, bahkan kalau perlu, jika para Notaris setelah diperingatkan, ternyata tidak tertib juga atau bandel, maka Pengurus Organisasi Notaris dari tingkat pusat sampai daerah, demikian pula dengan Dewan Kehormatannya, untuk melaporkan tindakan Notaris yang kepada pihak kepolisian sebagai suatu tindak pidana. Beranikah? Tapi jika para Notaris bandel atau tidak ditertibkan dalam penggunaan lambang negara tersebut oleh Organisasi Jabatan Notaris dan Dewan Kehormatan Notaris, maka pihak lain seperti Kejaksaan untuk kepentingan umum dan negara dapat melaporkan tindakan pelanggaran penggunaan lambang negara oleh Notaris kepada yang berwajib. Mari kita berbenah diri dalam penggunaan Lambang Negara tersebut oleh kita, para Notaris. Jangan menunggu diperintah atau diperingatkan pihak lain.

Berdasarkan pandangan yang telah dijelaskan di atas dengan demikian penulis tertarik menyusun suatu penelitian dalam bentuk Tesis dengan judul ***“Kedudukan Dan Fungsi Notaris Dalam Penggunaan Lambang Negara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris Dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 Tentang Bendera, Bahasa Serta Lagu Kebangsaan”***.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah tersebut di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Apa kedudukan dan fungsi Notaris dalam menggunakan Lambang Negara?
2. Bagaimana jika Notaris melakukan Mal praktik dalam penggunaan Lambang Negara dan bagaimana sanksi terhadap Notaris yang melakukan Malpraktik penggunaan Lambang Negara?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui kedudukan dan fungsi Notaris dalam menggunakan Lambang Negara.
2. Untuk mengetahui sanksi terhadap Notaris yang melakukan mal praktik dalam penggunaan Lambang Negara.

## **D. Manfaat Penelitian**

Dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis, yaitu:

1. Secara teoritis, diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi sumbangan pemikiran di bidang hukum, khususnya di bidang hukum perdata, lebih

khusus lagi hukum perdata kenotariatan mengenai kewenangan Notaris atas penggunaan lambang Negara dalam produk yang diterbitkannya.

2. Secara praktis, diharapkan memberikan sumbangan pemikiran guna meningkatkan pemahaman dan masukan kepada praktisi khususnya Notaris terhadap kewenangan atas penggunaan lambang Negara dalam produk yang diterbitkannya.

#### **E. Kerangka Konseptual**

Dalam penulisan tesis ini diperlukan kerangka konseptual. Kerangka konseptual merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang ingin atau akan diteliti. Konsepsi adalah salah satu bagian terpenting dari teori. Peranan konsep dalam penelitian adalah untuk menghubungkan dunia teori dan observasi, antara abstraksi dan realitas.<sup>3</sup> Konsep diartikan sebagai kata yang menyatakan abstraksi yang digeneralisasikan dari hal-hal yang khusus, yang disebut dengan definisi operasional.<sup>28</sup> Pentingnya definisi operasional adalah untuk menghindari perbedaan pengertian atau penafsiran mendua (*dubius*) dari suatu istilah yang dipakai.<sup>4</sup> Selain itu, dipergunakan juga untuk memberikan pegangan pada proses penelitian.

Kerangka konseptual dalam merumuskan atau membentuk pengertian-pengertian hukum, kegunaannya untuk menghindari terjadinya salah penafsiran. Sehingga dianggap perlu untuk mendefinisikan beberapa

---

<sup>3</sup>Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, Raja Grafindo, Jakarta, 1998, hal. 307..

<sup>4</sup> Tan Kamelo, *Hukum Jaminan Fidusia, Suatu Kebutuhan yang Didambakan*, Alumnus, Bandung, 2004, hal. 31.

konsep penelitian agar secara operasional diperoleh hasil penelitian yang sesuai dengan makna pada topik. Untuk dapat menjawab permasalahan dalam penelitian tesis ini perlu didefinisikan beberapa konsep dasar dalam rangka menyamakan persepsi untuk dapat menjawab permasalahan penelitian, yaitu sebagai berikut:

### **1. Akibat Hukum**

Yang dimaksud akibat hukum adalah akibat-akibat yang timbul karena adanya suatu perbuatan, sesuai dengan aturan-aturan yang berlaku.

### **2. Notaris Sebagai Pejabat Publik**

Menurut pasal 1 undang-undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik, dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang ini. Menurut Sutrisno pasal 1 angka 1 UUJN tersebut merupakan pengertian mengenai notaris secara umum, untuk definisi apa itu notaris, diuraikan lebih lanjut di dalam Pasal 15 ayat 1 UUJN. Jadi bila digabung pasal 1 angka 1 dengan pasal 15 ayat 1, terciptalah definisi notaris yaitu:

“Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik, mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan, untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-undang.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Soetrisno, *Diktat Kuliah tentang Komentar atas Undang-undang Jabatan Notaris*, Buku I, Medan, 2007, hal. 117.

Dengan demikian Notaris berperan melaksanakan sebagian tugas Negara dalam bidang hukum keperdataan, dan kepada Notaris dikualifikasikan sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik, dan akta merupakan formulasi keinginan atau kehendak para pihak yang dituangkan dalam akta notaris yang yang dibuat di hadapan atau oleh notaris dan kewenangan lainnya yang dimaksud dalam UUJN.

### **3. Lambang Negara**

Lambang Negara yang dimaksud adalah Garuda Pancasila yang kepalanya menoleh lurus ke sebelah kanan, perisai berupa jantung yang digantung pada leher garuda dan semboyan Bhineka Tunggal Ika ditulis di atas pita yang dicengkeram oleh Garuda.<sup>6</sup>

Lambang Negara adalah simbol wibawa tertinggi,<sup>7</sup> dimana yang dimaksud dalam penelitian ini adalah bahwa cap atau teraan Garuda yang harus diterakan pada pekerjaannya sebagai Notaris yaitu di sebelah tandatangan Notaris dan dibawah suatu salinan akta otentik atau grosse akta yang dikeluarkannya.

### **4. Produk yang diterbitkan**

Notaris sebagai pejabat Publik mengeluarkan produk-produk seperti akta, Grosse akta, kop Surat, kartu nama, covernote dan Map.

## **F. Kerangka Teoritis**

Mengenai konsep teori M. Solly Lubis yang mengatakan:

---

<sup>6</sup> Undang-undang Republik Indonesia nomor 24 Tahun 2009, *op. Cit.*, hal 75

<sup>7</sup> Tan Thong Kie, *Studi Notariat & Serba-serbi Praktek Notaris*, cetakan pertama, PT.Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 2007, hal. 466

“Kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, mengenai suatu kasus ataupun permasalahan (*problem*) yang bagi si pembaca menjadi bahan perbandingan, pegangan teori, yang mungkin ia setuju ataupun tidak disetujuinya, ini merupakan masukan eksternal bagi peneliti”.<sup>8</sup>

Teori hukum merupakan kelanjutan dari mempelajari hukum positif itu sendiri, berdasarkan hal tersebut kerangka teori dapat diartikan sebagai kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat yang menjadi bahan perbandingan dalam penelitian ini. Teori atau Kerangka teori mempunyai kegunaan paling sedikit mencakup hal-hal sebagai berikut:

1. Teori tersebut berguna untuk lebih mempertajam atau lebih mengkhhususkan fakta yang hendak diselidiki atau diuji kebenarannya.
2. Teori sangat berguna didalam mengembangkan sistem klasifikasi fakta, membina struktur konsep-konsep serta memperkembangkan defenisi-defenisi.
3. Teori biasanya merupakan suatu ikhtisar daripada hal-hal yang telah diketahui serta diuji kebenarannya yang menyangkut objek yang diteliti.
4. Teori memberikan kemungkinan pada prediksi fakta mendatang, oleh karena telah diketahui sebab-sebab terjadinya fakta tersebut dan mungkin faktor-faktor tersebut akan timbul lagi pada masa-masa mendatang.
5. Teori memberikan petunjuk-petunjuk terhadap kekurangan-kekurangan pada pengetahuan peneliti.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> M. Solly Lubis (I), *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, 1994, hal. 80.

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hal. 121.



Oleh karena itu maka terdapat beberapa teori yang digunakan sebagai pisau analisis dalam penelitian ini, diantaranya adalah teori *positivisme* hukum.

Teori positivisme hukum yang dikembangkan oleh John Austin dalam bukunya berjudul *Province of jurisprudence*, menyatakan *law is command of the lawgiver* yang artinya yaitu hukum adalah perintah dari penguasa yaitu mereka yang memegang kekuasaan tertinggi atau yang memegang kedaulatan.<sup>10</sup>

Menurut Hans Kelsen, tentang adanya ilmu hukum yang mandiri melalui teori hukum murni, dimana ajaran hukum secara pendekatan ilmu lain seperti sosiologi hukum, psikologi hukum, sejarah hukum, ekonomi, politik hukum dan etika bukanlah hukum sama sekali,<sup>11</sup> yang juga merupakan bagian dari ajaran *Positvisme*.<sup>12</sup>

Hans Kelsen mengemukakan bahwa suatu norma memiliki watak sebagai berikut:

1. Semua norma mempunyai arti tindakan (*acts*) dan atau kehendak (*will*).
2. Semua norma dibuat dengan tindakan dan kehendak yang nyata, kecuali yang berkenaan dengan ketertiban hukum nasional (*national legal order*).
3. Norma dasar tentang ketertiban hukum nasional dianggap terbentuk melalui berbagai pernyataan dalam ilmu hukum tentang hal tersebut.

---

<sup>10</sup> Lili Rasjidi, *Dasar-dasar filsafat Hukum*, PT.Citra Aditya Bakti,Bandung, 1996, hal. 61

<sup>11</sup> Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2007, hal. 13.

<sup>12</sup> *Ibid*

4. Ketika norma dasar dianggap sudah terbentuk, bentuk yang logisnya adalah tindakan yang didasarkan atas kehendak yang sebelumnya telah dapat terbayangkan.<sup>13</sup>

Ungkapan teori ini berkaitan dengan filsafat hukum pada masa Yunani yang diungkapkan W. Friedmann:

“Kalau diperhatikan undang-undang, memberi keadilan yang sama kepada semua, walaupun terdapat perbedaan-perbedaan di antara pribadi-pribadi itu, kalau tidak ada kedudukan sosial, kemajuan dalam hidup dapat dicapai bukan atas dasar reputasi melainkan karena kapasitas, kelas-kelas dalam masyarakat bukan faktor yang menentukan dalam soal jasa.<sup>14</sup>

Berdasarkan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat yang berbunyi: “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia ...”

Ketentuan di atas merupakan landasan hukum dalam upaya melindungi segenap bangsa Indonesia, tidak terkecuali bagi orang-orang yang melakukan perbuatan hukum seperti transaksi sewa-menyewa, jual-beli dan kemudian menuangkannya ke dalam bentuk akta otentik yang dibuat oleh notaris. Notaris sebagai pejabat umum harus dapat selalu mengikuti perkembangan hukum sehingga dalam memberikan jasanya kepada

---

<sup>13</sup> *Ibid*, hal 14

<sup>14</sup> W. Friedmann, *Teori dan Filsafat Hukum* dalam buku Telaah Kritis atas Teori-Teori Hukum diterjemahkan dari buku aslinya *Legal Theory* oleh Muhammad Arifin, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993, hal. 7.

masyarakat, notaris dapat membantu memberikan jalan keluar yang dibenarkan oleh hukum kepada masyarakat yang membutuhkan jasanya.

Lembaga notariat merupakan salah satu lembaga yang diperlukan masyarakat untuk menjaga tegaknya hukum, sehingga dapat menciptakan ketertiban, keamanan dan kepastian hukum di tengah masyarakat. Notaris dalam menjalankan jabatannya tidak bisa berbuat sesuka hatinya, tetapi harus memperhatikan peraturan yang berlaku baginya. Notaris harus berpegang pada UUJN dan Kode Etik Notaris, Kitab Undang-undang Hukum Perdata, Kitab Undang-undang Hukum Pidana dan peraturan-peraturan yang berlaku lainnya sehingga kepastian, keadilan dan ketertiban hukum dapat tercapai.

Notaris sebagai pejabat publik merupakan suatu pekerjaan dengan keahlian khusus yang menuntut pengetahuan luas, serta tanggung jawab yang berat untuk melayani kepentingan umum dan inti tugas notaris adalah mengatur secara tertulis dan otentik hubungan-hubungan hukum antara para pihak yang secara mufakat meminta jasa notaris.

Notaris perlu memperhatikan apa yang disebut sebagai perilaku profesi yang memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

1. Memiliki integritas moral yang mantap;
2. Harus jujur terhadap klien maupun diri sendiri;
3. Sadar akan batas-batas kewenangannya;
4. Tidak semata-mata berdasarkan pertimbangan uang.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Liliana Tedjosaputro, *Etika Profesi dan Profesi Hukum*, Aneka Ilmu, Semarang, 2003, hal. 93

Sedangkan menurut ibu Chairani Bustami 4 unsur perilaku profesi notaris diatas perlu ditambahkan dengan unsur netral tidak memihak dan berperan dalam keadaan damai. Tugas dan pekerjaan notaris diperlukan dalam hubungan keperdataan di antara anggota masyarakat, misalnya dalam keluarga, notaris dibutuhkan dalam membuat surat wasiat, perjanjian kawin dan sebagainya. Peran notaris juga dibutuhkan dalam bidang bisnis, misalnya membuat kontrak antara para pihak, perjanjian jual beli, dan mendirikan perusahaan.

Jabatan yang dipangku notaris adalah jabatan kepercayaan dari negara dan justru oleh karena itu seseorang bersedia mempercayakan sesuatu kepadanya. Sebagai seorang kepercayaan, notaris berkewajiban untuk merahasiakan semua apa yang diberitahukan kepadanya selaku notaris. Kewajiban merahasiakan dapat dilakukan dengan upaya penuntutan hak ingkar, yang merupakan pengecualian terhadap ketentuan dalam Pasal 1909 KUHPerdara bahwa setiap orang yang dipanggil sebagai saksi wajib memberikan kesaksian di muka pengadilan.

Selain itu juga, notaris dalam melaksanakan jabatannya dituntut untuk dapat memenuhi kewajibannya yang termuat dalam pasal 16 UUJN dan mentaati ketentuan-ketentuan tentang larangan sebagaimana telah diatur dalam UUJN pasal 17. Akta otentik yang dibuat oleh/dihadapan notaris diharapkan mampu menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum. Untuk mencapai tujuan tersebut diperlukan suatu pengawasan terhadap

pelaksanaan jabatan notaris, agar notaris tidak melakukan pelanggaran-pelanggaran yang ditentukan dalam UUJN.

Pengawasan terhadap notaris berdasarkan Pasal 67 ayat (1) UUJN dilakukan oleh Menteri, untuk selanjutnya dibentuk suatu Majelis Pengawas yang terdiri dari:

1. Majelis Pengawas Daerah;
2. Majelis Pengawas Wilayah; dan
3. Majelis Pengawas Pusat.

Majelis Pengawas adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pengawasan dan pembinaan terhadap Notaris, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor M.02.PR.08.10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawasan Notaris. Pengawasan meliputi perilaku dan pelaksanaan jabatan notaris sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 67 ayat (3) UUJN.

Menurut Herlien Budiono, dalam lalu lintas hubungan-hubungan hukum privat, notaris menikmati kewenangan eksklusif untuk membuat akta-akta otentik. Terhadap akta otentik tersebut diberikan kekuatan bukti yang kuat dalam perkara-perkara perdata, sehingga notaris yang secara khusus berwenang membuat akta-akta otentik demikian menempati kedudukan yang penting dalam kehidupan hukum.

Akta yang dibuat oleh notaris dapat merupakan suatu akta yang memuat akta yang menguraikan secara otentik sesuatu yang dilakukan atau suatu keadaan yang dilihat oleh pembuat akta itu, yakni notaris itu sendiri, di dalam menjalankan jabatannya sebagai notaris. Akan tetapi akta notaris dapat juga berisikan suatu cerita dari apa yang terjadi karena perbuatan yang dilakukan oleh pihak lain dihadapan notaris, artinya yang diterangkan atau diceritakan oleh pihak lain kepada notaris dalam melaksanakan jabatannya dan untuk keperluan tersebut pihak lain itu sengaja datang dihadapan notaris, agar keterangan atau perbuatannya itu dituangkan oleh notaris ke dalam suatu akta otentik.

Untuk mengetahui akibat suatu akta originali, grosse akta, salinan akta ataupun kutipan akta, minuta akta dan juga surat di bawah tangan yang disahkan dan dilegalisasi seperti yang dijelaskan secara nyata dalam Pasal 56 UUJN yang tidak diberi teraan cap/stempel dapat dikaji dari teori-teori mengenai kebatalan.

Perbedaan utama mengenai kebatalan adalah Batal Demi Hukum (*van Rechtswege nietig*) dan dapat dibatalkan (*vernietigbaar*). Pada keadaan tertentu dengan adanya cacat tertentu diberi sanksi atau akibatnya “batal demi hukum”, perbuatan hukum tersebut oleh undang-undang tidak memiliki akibat hukum sejak terjadinya perbuatan hukum tersebut. Perbuatan hukum yang mengandung cacat, tetapi penentuan apakah perbuatan hukum tersebut

menjadi sah atau batal bergantung ada keinginan orang tertentu menyebabkan perbuatan hukum tersebut dapat dibatalkan.<sup>16</sup>

Teori-teori mengenai kebatalan ini masih simpang siur mengingat tidak terdapatnya terminologi yang pasti yang digunakan oleh pembuat undang-undang untuk menunjukkan kebatalan tersebut. Ada saatnya undang-undang hendak menyatakan tidak adanya akibat hukum, maka dinyatakan dengan istilah “batal”, tetapi ada saatnya menggunakan istilah “batal dan tak berhargalah (Pasal 879 KUHPerdara)” atau tidak mempunyai kekuatan hukum (Pasal 1335 KUHPerdara)”. Penggunaan istilah-istilah tersebut cukup merepotkan karena ada saatnya istilah yang sama hendak digunakan untuk pengertian yang berbeda untuk “batal demi hukum” atau “dapat dibatalkan”.

Perbuatan-perbuatan hukum dapat mengandung cacat yang sifat cacat tersebut dapat berbeda-beda. Dengan adanya cacat yang berbeda tersebut maka akan menimbulkan sanksi yang berbeda pula. 26 Dalam hubungan ini, dapat dilihat bahwa Notaris sebagai pemegang jabatan dari Negara yang menggunakan lambang Negara dimana wewenang atas penggunaan stempel berlambang Negara tersebut telah diatur dalam Undang-undang Jabatan Notaris pasal 56 Undang-undang Jabatan Notaris dan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 1958 tentang Penggunaan Lambang Negara.

---

<sup>16</sup> Herlin Budiono (II), *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007, hal. 365

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Spesifikasi Penelitian**

Untuk tercapainya penelitian ini, sangat ditentukan dengan metode yang dipergunakan dalam memberikan gambaran dan jawaban atas masalah yang dibahas, ditinjau dari segi sifatnya, penelitian ini bersifat *deskriptif analitis*, maksudnya adalah suatu analisis data yang berdasarkan pada teori hukum yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data yang lain.<sup>17</sup>

Metode deskriptif analitis menurut (Sugiono: 2009; 29) adalah suatu metode yang berfungsi untuk mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap objek yang diteliti melalui data atau sampel yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa melakukan analisis dan membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum, dengan kata lain penelitian deskriptif analitis mengambil masalah atau memusatkan perhatian kepada masalah-masalah sebagaimana adanya saat penelitian dilaksanakan, hasil penelitian yang kemudian diolah dan dianalisis untuk diambil kesimpulannya.<sup>18</sup>

### **2. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *yuridis normatif* dimana dilakukan pendekatan terhadap permasalahan yang dirumuskan dengan mempelajari ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas. Metode

---

<sup>17</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hal.38

<sup>18</sup> <http://repository.unpas.ac.id/28046/5/BAB%20III.pdf>



pendekatan hukum normatif dipergunakan dengan titik tolak penelitian dan analisis yang akan dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan di Bidang Kenotariatan.

### **3. Teknik Pengumpulan Data**

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan bahan dari hasil penelitian kepustakaan yakni dengan pengumpulan data berupa meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier.

Bahan hukum primer berupa dokumen-dokumen maupun peraturan-peraturan perundang-undangan yang berlaku yang berkaitan dengan Notaris dalam menggunakan Lambang Negara. Bahan Hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, yaitu pandangan para ahli hukum. Selanjutnya bahan hukum tertier adalah yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

Alat pengumpulan Data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah dengan cara:

- a. Studi Dokumen, digunakan untuk memperoleh data sekunder dengan membaca, mempelajari, meneliti, mengidentifikasi dan menganalisa data sekunder yang berkaitan dengan penelitian ini antara lain data-data mengenai aturan normatif yang diatur dalam Jabatan sebagai Notaris dan Undang-undang Jabatan Notaris yang mengatur kewenangan Notaris dalam menggunakan Lambang Negara.

- b. Wawancara yang dilakukan secara mendalam dan sistematis dengan menggunakan pedoman wawancara (*interview*), yang dijadikan sumber informasi pengumpulan data dalam penelitian ini adalah
- a) 3 orang dari Ikatan Notaris Indonesia
  - b) 2 orang dari Majelis Pengawas Daerah di Cirebon
  - c) 1 orang dari Majelis Pengawas Wilayah di Cirebon
  - d) 1 orang ahli hukum

#### **4. Analisis Data**

Setelah data primer dan data sekunder selesai dikumpulkan, selanjutnya data tersebut diseleksi dan diolah, kemudian dianalisis secara kualitatif menggunakan metode deduktif, yaitu bertolak dari suatu preposisi umum yang kebenarannya telah diketahui (diyakini) dan berakhir pada suatu kesimpulan (pengetahuan baru) yang bersifat khusus.

Rangkaian kegiatan yang analisis data yang diperlukan penulis dalam penulisan tesis ini adalah semua data yang diperoleh terlebih dahulu diolah agar dapat gambaran yang sesuai dengan kebutuhan apa yang kita teliti kemudian dianalisis kualitatif, baik data primer atau sekunder untuk diseleksi dipilih berdasarkan kualitas dan relevansinya yang penting atau yang tidak penting untuk dikaji melalui pemikiran yang logis induktif, sehingga akan menghasilkan uraian yang bersifat deskriptif yaitu uraian yang menggambarkan permasalahan serta pemecahannya secara jelas dan lengkap berdasarkan data yang diperoleh selama penelitian sehingga dapat menjawab permasalahan yang ada.

Analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.

Analisis data merupakan proses berkelanjutan yang membutuhkan refleksi terus menerus terhadap data, mengajukan pertanyaan analitis, dan menulis catatan singkat sepanjang penelitian.

Tahap Analisis Data :

Langkah 1 : mengolah dan mempersiapkan data untuk dianalisis. Langkah ini melibatkan transkripsi wawancara, men-*scanning* materi, mengetik data lapangan, atau memilah-milah dan menyusun data tersebut ke dalam jenis-jenis yang berbeda tergantung pada sumber informasi.

Langkah 2 : membaca keseluruhan data. Langkah pertama adalah membangun *general sense* atas informasi yang diperoleh dan merefleksikan maknanya secara keseluruhan. Dalam proses ini yang perlu diperhatikan adalah gagasan umum apa yang terkandung dalam perkataan partisipan, bagaimana nada gagasan-gagasan tersebut, dan bagaimana kesan dari partisipan. Pada tahap ini, para peneliti kualitatif terkadang menulis catatan-catatan khusus atau gagasan umum tentang data yang diperoleh.

Langkah 3 : menganalisis lebih detail dengan mengkodekan data. Kodekan merupakan proses mengolah materi atau informasi menjadi segmen-segmen tulisan sebelum memaknainya (Rossmann dan Rallis, 1998 :171). Langkah ini melibatkan beberapa tahap yaitu, mengambil data tulisan atau gambar yang telah dikumpulkan selama proses pengumpulan, mensegmentasi kalimat-kalimat atau gambar-gambar tersebut ke dalam kategori-kategori kemudian melabeli kategori ini dengan istilah-istilah khusus yang seringkali didasarkan pada istilah/bahasa yang benar-benar berasal dari partisipan.

Dalam penelitian kualitatif, *data coding* atau pengodean data memegang peranan penting dalam proses analisis data, dan menentukan kualitas abstraksi data hasil penelitian. Ketika peneliti melakukan analisis, yang dikodekan adalah makna pernyataan, perilaku, peristiwa, perasaan, tindakan dari informan, dan lain-lain tergantung apa yang terkandung dalam segmen data yang dihadapi.<sup>19</sup>

## **H. Sistematika Pembahasan**

Berdasarkan ruang lingkup pembahasan sebagaimana yang dikemukakan di atas, penelitian tesis ini akan disajikan dalam beberapa bab dan akan dirinci menjadi beberapa sub bab:

**BAB I** : Pendahuluan, dalam suatu sistem penulisan karya ilmiah, pembahasannya mencakup: latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan

---

<sup>19</sup> <https://www.kompasiana.com/farichatun/556b6d1f2ab0bd174de40eed/analisis-data-dalam-penelitian-kualitatif>

penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, kerangka teoritis, metodologi penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : Tinjauan pustaka dalam bab ini akan dibahas tentang Notaris, Lambang Negara, Lagu Kebangsaan.

BAB III : dalam bab ini merupakan analisis kedudukan dan fungsi Notaris dalam menggunakan Lambang Negara, dan Notaris melakukan Mal praktik dalam penggunaan Lambang Negara dan bagaimana sanksi terhadap Notaris yang melakukan Malpraktik penggunaan Lambang Negara.

BAB IV : Penutup. bab ini merupakan bab penutup tesis yang meliputi kesimpulan dan saran-saran.