

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah Negara Hukum, pernyataan tersebut diatur di dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Pasal 1 ayat (3) yang dirumuskan dalam amandemennya yang ketiga tanggal 10 November 2001, sebagai konsekuensi dari paham Negara Hukum, maka seluruh sendi kehidupan dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara harus berdasarkan pada dan tidak boleh menyimpang pada norma-norma hukum yang berlaku di Indonesia, artinya hukum harus dijadikan panglima dalam setiap penyelesaian permasalahan yang berkenaan dengan individu, masyarakat dan Negara.

Ide Negara Hukum sebenarnya sudah muncul sejak zaman Plato, dengan mengemukakan bahwa sebuah Negara harus berdasarkan peraturan yang dibuat oleh rakyat, ide tersebut terus dikembangkan oleh muridnya yang bernama Socrates dan kemudian dilanjutkan oleh cucu muridnya yang sangat terkenal yaitu Aristoteles (384-322 SM). Ide Negara Hukum mengalami penguatan kembali pada masa ahli fikir Perancis yang hidup antara tahun 1742-1804, yaitu Immanuel Kant yang mencetuskan konsep *Rechtsstaat* yang memandang Negara sebagai instrument perlindungan hak-hak warga Negara dari tindakan penguasa.¹

Pada zaman Romawi Kuno ada sekelompok pelajar berprofesi sebagai “*Scribae*” yang mempunyai tugas untuk mencatat berupa nota dan minuta dari berbagai catatan kegiatan atau keputusan yang disimpan dan dikeluarkan

¹Sjaifurrachman, 2011, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, Mandar Maju, Bandung, h. 1-2.

salinannya, baik menyangkut hubungan privat maupun publik. Jabatan ini muncul karena kebutuhan masyarakat pada waktu itu yang dalam perkembangan zaman, jabatan tersebut disebut juga “*Notaris*” berasal dari kata “*Nota Literaria*”, yaitu “*Letermerk*” atau “karakter”, dengan mana para *notarii* tersebut menuliskan atau menggambarkan suatu “perkataan penuh”. Untuk pertama kali, nama “*notarii*” diberikan kepada orang-orang yang pekerjaannya mencatat atau menuliskan pidato yang diucapkan dahulu oleh “*Cato (de oudere)*” dalam senat Romawi, dengan menggunakan “*abrevation* (tanda-tanda kependekan isi materi/resume) atau; *Charactres*”, dalam dunia jurnalis disebut “(*stenographic*).

Pada abad V dan abad ke VI, nama *notarii* diberikan secara khusus kepada para penulis pribadi dari para kaisar, sehingga arti pada umumnya dari *notarii* hilang dan pada akhir abad V perkataan *notarii* diartikan sebagai “*hofbeamten*” yang melakukan berbagai ragam pekerjaan *kanselarij* kaisar dan semata-mata pekerjaan administratif. “*Hofbeamten*” ada beberapa tingkatan, pekerjaan utama adalah menulis segala sesuatu yang dibicarakan dalam *consistorium* kaisar pada acara-acara rapat kenegaraan.

Jabatan *notarii* ini, kehidupannya sangat dekat dan erat dengan para penguasa pada zamannya, seperti raja dan paus. Untuk kerajaan-kerajaan di Roma menggunakan istilah “*tabularii*”, yang pada akhirnya juga disebut dengan notaris. Adapun dalam lingkup ke-Paus-an ataupun pemerintahan gereja, profesi seperti notaris disebut dengan “*tabellio*” dan “*notarius publicus*”, yang pada akhirnya lebih dikenal dengan sebutan *notarius*. Secara kebahasaan, notaris berasal dari kata *notarius* untuk tunggal dan *notarii* untuk jamak. *Notarius* merupakan pejabat

yang menjalankan tugas untuk pemerintah dan tidak melayani masyarakat pada umumnya. Mereka yang melayani masyarakat pada umumnya dikenal dengan sebutan *tabelliones*. *Tabelliones* merupakan pejabat yang melakukan penulisan untuk masyarakat umum (*server publici*) yang membutuhkan keahliannya.

Fungsi pejabat ini pada dasarnya telah sama dengan fungsi notaris pada zaman sekarang, namun tidak memiliki sifat *ambtelijk*, karena itulah tulisan-tulisan yang dibuatnya tidak bersifat autentik. Baru pada tahun 537 pekerjaan dan kedudukan dari *tabelliones* diatur dalam suatu *constitutie* meskipun pejabat *tabelliones* tetap tidak mempunyai sifat *ambtelijk*.²

Keberadaan suatu lembaga semacam notariat tidak hanya berkembang di Italia, namun dapat ditelusuri di negara lain, misalnya Perancis. Kemunculan notaris di Perancis terjadi ketika Raja Lodewijk mengangkat notaris sebagai pejabat (*ambtenaar*) meskipun hanya berlaku khusus di Kota Paris, Selanjutnya pada tahun 1304 Raja Philip mengangkat para notaris diseluruh Perancis serta menetapkan perangkat hukumnya. Tercatat baru di abad ke-13, akta yang dibuat oleh notaris bersifat sebagai akata umum yang diakui dan di abad ke-15 akta notaris mempunyai kekuatan pembuktian tetapi hal ini tidak pernah diakui secara umum.

Pada saat itu akta notaris belum dapat diterima sebagai alat bukti mutlak mengenai isinya dan dapat disangkal apabila terdapat bukti sebaliknya dengan alat bukti saksi. Akta notaris dapat dikesampingkan bila dari keterangan saksi diperoleh bukti bahwa apa yang diterangkan di dalam akta tersebut keliru.

²Ghanshan Anand, 2018, *Karakteristik Jabatan Notaris Di Indonesia*, Prenadamedia Group, Jakarta, h. 2-3.

Semenjak saat itu akta notaris dibuat tidak sekedar untuk mengingat kembali peristiwa yang telah terjadi, melainkan untuk kepentingan pembuktiannya.

Mengenai kekuatan eksekusi akta notaris tidak dijumpai dalam perundang-undangan hukum Belanda Kuno (*Oud Nederlands*) hingga berlakunya undang-undang Perancis yang dinamakan *Ventose Wet* (Undang-Undang Nomor 25 Ventose Tahun XI), yaitu sekitar 1803 yang mengatur tentang *loi organique du Notariat*. *Ventose Wet* kemudian diberlakukan di negara-negara yang menjadi jajahan Perancis termasuk Belanda. Dengan amanat (*decreet*) Raja tertanggal 8 November 1810, *Ventose Wet* yang memuat peraturan tentang Notariat di Perancis diberlakukan di Belanda. Ketentuan ini menjadi landasan hukum pemberlakuan hukum Perancis tentang notariat di Belanda.

Belanda dijajah Perancis pada periode tahun 1806 sampai 1813 oleh Raja Louis Napoleon. Otomatis sebagai negara jajahan Perancis, Belanda mengadopsi sistem kenotariatan bergaya Latin yang dianut Perancis. Melalui Dekrit Kaisar tertanggal 8 November 1810 dan tanggal 1 Maret 1811 berlakulah undang-undang kenotariatan Perancis di Belanda. Peraturan buatan Perancis ini (*25 Ventose an XI* [16 Maret 1803]) sekaligus menjadi peraturan umum pertama yang mengatur kenotariatan di Belanda.

Setelah Belanda lepas dari kekuasaan Perancis pada tahun 1813, peraturan buatan Perancis tersebut tetap digunakan sampai tahun 1842, yakni pada saat Belanda mengeluarkan Undang-Undang tanggal 19 Juli 1842 (*Nederland Staatblad* Nomor 20) tentang Jabatan Notaris. Undang-Undang Jabatan Notaris atau *Wet op het Notarisambt* (*Notariswet*) pada dasarnya tetap mengacu pada

undang-undang buatan Perancis sebelumnya (*ventosewet*) dengan penyempurnaan pada beberapa pasal, misalnya tentang penggolongan notaris, dewan pengawas, masa magang, dan proses teknis pembuatan akta. Oleh karena perkembangan kebutuhan masyarakat, maka undang-undang ini mengalami perubahan pada tanggal 24 Desember 1970 *Staatsblad* Nomor 612 dan terakhir tanggal 3 April 1999 *Staatsblad* Nomor 190.³

Lembaga Notaris di Indonesia yang dikenal sekarang ini, bukan lembaga yang lahir dari bumi Indonesia. Lembaga Notaris masuk ke Indonesia pada permulaan abad ke 17 dengan beradanya *Vereenigde Oost Ind. Compagnie (VOC)* di Indonesia. Jan Pieterszoon Coen pada waktu itu sebagai Gubernur Jenderal di Jacatra (Jakarta sekarang) antara tahun 1617 sampai 1629, untuk keperluan para penduduk dan para pedagang di Jakarta menganggap perlu mengangkat seorang Notaris, yang disebut *Notarium Publicum*, sejak tanggal 27 Agustus 1620, mengangkat Melchior Kerchem, sebagai Sekretaris *College van Schepenen* (Urusan Perkapalan Kota) di Jacatra untuk merangkap sebagai Notaris yang berkedudukan di Jacatra. Tugas Melchior Kerchem sebagai Notaris dalam surat pengangkatannya, yaitu melayani dan melakukan semua surat libel (*smaadschrift*), surat wasiat dibawah 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 untuk para Notaris pada tanggal 16 Juni 1625.

³ Ibid h. 4-5

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 Nederland 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.

Tahun 1860 Pemerintah Hindia Belanda memandang perlu untuk membuat peraturan-peraturan yang baru mengenai Jabatan Notaris di Nederlands Indie untuk disesuaikan dengan peraturan-peraturan mengenai jabatan Notaris yang berlaku di Belanda. Sebagai pengganti *Instructie voor de Notarissen Residerende in Nederlands Indie*, kemudian tanggal 1 Juli 1860 ditetapkan *Reglement op Het Notaris Ambt in Nederlands Indie (Stbl. 1860)*.⁴

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: “*Segala 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

⁴Habib Adjie, 2014, *Hukum Notaris Indonesia Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, Refika Aditama, Bandung, (Selanjutnya disingkat Habib Adjie I).h. 3-4.

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 Kementerian 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 Pemerintah 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.⁵ 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 protokol yang berasal dari Notaris yang berkewarganegaraan Belanda.⁶

PJN terdiri atas 5 bab, yaitu:

1. Bab I : tentang menjalankan jabatan dan daerah notaris;
2. Bab II : tentang syarat-syarat untuk diangkat menjadi notaris dan cara pengangkatannya;
3. Bab III : tentang akta, bentuk, minuta, salinannya dan reportorium;

⁵Habib Adjie, 2017, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Refika Aditama, Bandung, (Selanjutnya disingkat Habib Adjie II). h. 2.

⁶Habib Adjie I, op. cit., h. 5.

4. Bab IV : tentang pengawasan terhadap notaris dan akta-aktanya;
5. Bab V : tentang penyimpanan dan pengambilalihan minuta, daftar reportorium dalam hal notaris meninggal dunia, berhenti atau dipindahkan.

Pasal-pasal yang terdapat dalam PJN tersebut adalah *copie* dari pasal-pasal *Notariswet* yang berlaku di Belanda. Dalam PJN tidak terdapat satu pasal pun yang mengatur tentang “masa magang” (*werkstage*), berbeda dengan di negeri Belanda, dimana di dalam *Notariswet*, dari mana sebenarnya PJN dilahirkan, bahwa salah satu syarat untuk dapat diangkat sebagai notaris, yang bersangkutan harus dapat menyerahkan suatu bukti, bahwa ia sudah pernah bekerja (tidak terputus-putus) pada salah satu kantor notaris selama sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun.

Di dalam PJN juga tidak ada diatur tentang pendidikan notaris, yang diatur hanya ujian Notaris, dengan menetapkan syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh seseorang untuk dapat menempuh ujian notaris, akan tetapi bagaimana caranya ia memperoleh ilmu tersebut, sama sekali tidak diatur.⁷

Notaris yang masih berada di Indonesia sampai dengan tahun 1954 merupakan Notaris (berkewarganegaraan Belanda) yang diangkat oleh Gubernur Jenderal (*Gouverneur Generaal*) berdasarkan Pasal 3 *Reglement op Het Notaris Ambt in Nederlands Indie* (Stbl. 1860: 3). Ketentuan pengangkatan Notaris oleh Gubernur Jenderal (*Gouverneur Generaal*), oleh Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1954 telah dicabut, yaitu tersebut dalam Pasal 2 ayat 3, dan juga mencabut

⁷Ghanshan Anand, op. cit., h. 9-10.

pasal 62, 62a, dan 63 *Reglement op Het Notaris Ambt in Nederlands Indie*(Stbl. 1860: 3).⁸

Tahun 2004 diundangkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris atau disebut UUJN pada tanggal 6 Oktober 2004. Pasal 91 UUJN telah mencabut dan menyatakan tidak berlaku lagi:

1. *Reglement op Het Notaris Ambt in Indonesia* (Stbl. 1860: 3) sebagaimana telah diubah terakhir dalam Lembaran Negara 1954 Nomor 101;
2. *Ordonantie* 16 September 1931 tentang *Honorarium Notaris*.
3. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1954.
4. Pasal 54 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum.
5. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1949, tentang Sumpah/janji Jabatan Notaris.

Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) terdiri dari:

1. Bab I – Ketentuan Umum, menjelaskan mengenai istilah-istilah yang tercantum dalam UJN, seperti Notaris, Pejabat Sementara Notaris, Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus, Organisasi Notaris, Majelis Pengawas, Akta Notaris, Minuta Akta, Salinan Akta, Kutipan Akta, Grosse Akta, Formasi Jabatan Notaris, Protokol Notaris dan Menteri (Pasal 1).
2. Bab II – Pengangkatan dan Pemberhentian Notaris, Bagian Pertama mengenai Pengangkatan Notaris (Pasal 2-7) dan Bagian Kedua mengenai Pemberhentian Notaris (Pasal 8-14).

⁸Habib Adjie II, op. cit., h. 3.

3. Bab III – Kewenangan, Kewajiban, dan Larangan, Bagian Pertama Mengenai Kewenangan Notaris (Pasal 15) dan Bagian Kedua mengenai Kewajiban Notaris (Pasal 16), Bagian Ketiga mengenai Larangan (Pasal 17).
4. Bab IV – Tempat Kedudukan, Formasi, dan Wilayah Jabatan Notaris, Bagian Pertama mengenai Kedudukan Notaris (Pasal 18-20), Bagian Kedua mengenai Formasi Jabatan Notaris (Pasal 21-22), Bagian Ketiga mengenai Pindah Wilayah Jabatan Notaris (Pasal 23-24).
5. Bab V – Cuti Notaris dan Notaris Pengganti, Bagian Pertama mengenai Cuti Notaris (Pasal 25-32), Bagian Kedua mengenai Notaris Pengganti, Notaris pengganti Khusus, dan Pejabat Sementara Notaris (Pasal 33-35).
6. Bab VI – Honorarium (Pasal 36-37).
7. Bab VII – Akta Notaris, Bagian Pertama mengenai Bentuk dan Sifat Akta (Pasal 38-53), Bagian Kedua mengenai Grosse Akta, Salinan Akta, dan Kutipan Akta (Pasal 54-57), Bagian Ketiga mengenai Pembuatan, Penyimpanan dan Penyerahan Protokol Notaris (Pasal 58-65).
8. Bab VIII – Pengambilan Minuta Akta dan Pemanggilan Notaris (Pasal 66).
9. Bab IX – Pengawasan, Bagian Pertama Umum (Pasal 67-68), Bagian Kedua mengenai Majelis Pengawas Daerah (Pasal 69-71), Bagian Ketiga mengenai Majelis Pengawas Wilayah (Pasal 72-75), Bagian Keempat mengenai Majelis Pengawas Pusat (Pasal 76-81).
10. Bab X – Organisasi Notaris (Pasal 82-83).
11. Bab XI – Ketentuan Sanksi (Pasal 84-85).
12. Bab XII – Ketentuan Peralihan (Pasal 86-90).

13. Bab XIII – Ketentuan Penutup (Pasal 91-92).

Dengan adanya UUJN tersebut, telah terjadi pembaharuan dan pengaturan kembali secara menyeluruh dalam satu undang-undang yang mengatur jabatan Notaris sehingga dapat tercipta suatu unifikasi hukum yang berlaku untuk semua penduduk di seluruh Wilayah Negara Republik Indonesia.⁹

Undang-undang Jabatan Notaris (UUJN) telah Mempergunakan secara bersama-sama institusi Notaris sebagai Jabatan (Jabatan Notaris) dan Notaris sebagai Profesi (Profesi Notaris) atau istilah tersebut dipersamakan (setara) penggunaannya. Seperti tersebut dalam Konsiderans Menimbang huruf c, yaitu bahwa Notaris merupakan Jabatan tertentu yang menjalankan profesi dalam pelayanan hukum kepada masyarakat, kemudian dalam Pasal 1 angka 5 disebutkan Organisasi Notaris adalah organisasi profesi jabatan Notaris yang berbentuk, padahal Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 disebut Undang-Undang Jabatan Notaris, bukan Undang-Undang Profesi Notaris atau Profesi Jabatan Notaris. Dalam hal ini telah terjadi inkonsistensi dalam penyebutan Notaris sebagai suatu Jabatan dan Notaris sebagai suatu Profesi. Seharusnya cukup Notaris disebut sebagai jabatan.

Pengertian Jabatan dan Profesi berbeda. Kehadiran lembaga Notaris merupakan *Beleidsregel* dari Negara dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang jabatan Notaris (UUJN) atau Jabatan Notaris sengaja diciptakan Negara sebagai implementasi dari Negara dalam memberikan pelayanan kepada rakyat, Khususnya dalam pembuatan alat bukti yang otentik yang diakui oleh

⁹Habib Adjie I, op. cit., h. 3.

Negara. Profesi lahir sebagai hasil interaksi di antara sesama anggota masyarakat, yang lahir dan dikembangkan dan diciptakan oleh masyarakat sendiri.

Bahwa Jabatan dan Profesi dua hal yang berbeda dari segi substansi, hal ini akan berkaitan dengan corak Notaris yang sekarang ini ada di berbagai Negara. Menurut **Izenic** bentuk atau corak Notaris dapat dibagi menjadi 2 (dua) kelompok utama, yaitu:

Notariat Functionnel, dalam mana wewenang-wewenang pemerintah didelegasikan (*gedelegeerd*), dan demikian diduga mempunyai kebenaran isinya, mempunyai kekuatan bukti formal dan mempunyai daya/kekuatan eksekusi. Di Negara-negara yang menganut macam/bentuk notariat seperti ini terdapat pemisahan yang keras antara “*wettelijke*” dan “*niet wettelijke*” *werkzaamheden*, yaitu pekerjaan-pekerjaan yang berdasarkan undang-undang/ hukum dan yang tidak/bukan dalam notariat.

Notariat Professionel, dalam kelompok ini, walaupun pemerintah mengatur tentang organisasinya, tetapi akta-akta notaris itu tidak mempunyai akibat-akibat khusus tentang kebenarannya, kekuatan bukti, demikian pula kekuatan eksekutorialnya.¹⁰

Pasal 1868 Kitab Undang-undang Hukum Perdata memberikan penegasan kepada Notaris sebagai pejabat umum. Pasal 1868 tersebut menyatakan bahwa, Suatu akta otentik ialah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-undang, dibuat oleh/dihadapan pejabat umum yang berwenang ditempat dimana akta itu dibuat. Secara umum dapat dikatakan Notaris adalah satu-satunya

¹⁰Ibid h. 7-8.

pejabat umum yang memiliki kewenangan berdasarkan undang-undang yang cukup besar dalam membuat hampir seluruh akta otentik. Dalam menjalankan jabatannya Notaris harus dapat bersikap profesional dengan dilandasi kepribadian yang luhur dengan senantiasa melaksanakan tugasnya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku sekaligus menjunjung tinggi kode etik profesi Notaris sebagai rambu yang harus ditaati. 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 (kejujuran intelektual);
3. Sadar akan batas-batas kewenangan;
4. Tidak semata-mata berdasarkan pertimbangan uang.¹¹

Sesuai dengan perkembangan zaman, dikalangan Notaris sendiri akan sangat bangga jika Notaris dimasukan sebagai salah satu Profesi Hukum untuk sejajar dengan Profesi Hukum lainnya seperti Pengacara/Advokat/Konsultan Hukum. Tapi apakah tepat jika Notaris di Indonesia dimasukkan sebagai salah satu Profesi Hukum? Adakah ciri yang tegas untuk menentukan apakah Notaris di Indonesia, Notaris Fungsional atau Notaris Profesional?

Ciri yang dapat membedakannya, yaitu, *pertama*, bahwa akta yang dibuat di hadapan/oleh Notaris Fungsional mempunyai kekuatan sebagai alat bukti yang sempurna dan kuat serta mempunyai daya eksekusi. Akta Notaris seperti ini harus dilihat “*apa adanya*”, sehingga jika ada pihak yang berkeberatan dengan akta tersebut, maka pihak yang berkeberatan, berkewajiban untuk membuktikannya.

¹¹Liliana Tedjasaputro, 1995, *Etika Profesi Notaris (dalam penegakan hukum pidana)*, BIGRAF Publising Yogyakarta, Yogyakarta, h. 86.

Di dalam praktik Notaris hal tersebut seringkali terjadi, yaitu jika Notaris tersangkut dalam Perkara Pidana, dan akta Notaris diindikasikan sebagai awal atau petunjuk terjadinya perkara pidana, dalam hal ini pihak Penyidik tidak pernah menilai akta Notaris sebagai hal yang “*apa adanya*”, tapi akan mencari “*ada apa*” di balik “*apa adanya*”, atau dengan kata lain setiap penghadap yang datang ke Notaris telah “*benar berkata*” dan kita tuangkan dalam bentuk akta, dan jika terbukti penghadap tidak “*berkata benar*” atau “*ada yang tidak benar*” sehingga menjadi “*tidak berkata benar*” maka hal tersebut oleh pihak Penyidik dapat menggiring Notaris sebagai pihak “*menyuruh melakukan*” atau “*membantu melakukan*” atau “*turut serta melakukan*” suatu tindak pidana bersama-sama dengan para pihak yang bersangkutan? Sangat kecil kemungkinan untuk Notaris untuk menghancurkan dirinya sendiri dengan berbuat seperti itu.

Ciri *kedua*, bahwa Notaris Fungsional menerima tugasnya dari Negara dalam bentuk delegasi dari Negara. Hal ini merupakan salah satu rasio Notaris di Indonesia memakai lambang Negara, yaitu Burung Garuda. Oleh karena menerima tugas dari Negara, maka yang diberikan kepada mereka yang diangkat sebagai Notaris dalam bentuk sebagai Jabatan dari Negara. Tidak akan pernah ada Negara atau dalam hal ini mempunyai profesi yang didelegasikan atau profesi yang sengaja dibuat oleh pemerintah untuk dilaksanakan oleh orang-orang tertentu. Sehingga suatu hal yang ironis jika Pejabat yang memakai lambang Negara, dapat dengan mudahnya “diobok-obok” oleh pihak lainnya. Apakah hal ini membuktikan betapa lemahnya Perlindungan Hukum bagi para Notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya?

Ciri *ketiga*, bahwa Notaris di Indonesia (sebelumnya) diatur oleh Peraturan Jabatan Notaris (*Reglement op het Notarisambt*), Stb, 1860-3. Dalam teks asli disebutkan bahwa “*ambt*” adalah “*jabatan*”, dan dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 disebut Undang-Undang Jabatan Notaris, yang berarti mengatur hal-hal yang berkaitan dengan pelaksanaan Jabatan Notaris, jadi bagaimana mungkin “*ambt*” yang berarti “*jabatan*” harus berubah menjadi “Profesi”. Sebaliknya jika Notaris di Indonesia ingin disebut atau dikelompokkan sebagai suatu Profesi, maka terlebih dahulu kita harus membuat *Undang-undang Profesi Notaris* dan akibatnya Notaris di Indonesia termasuk dalam kelompok Notaris Profesional.

Perlu juga dipahami bahwa yang profesional bukan berarti harus dilakukan oleh suatu profesi. Notaris sebagai Jabatan, wajib bertindak profesional (profesional dalam pikiran dan tindakan) dalam melaksanakan tugas jabatannya, sesuai dengan standar jabatan yang diatur dalam UUN, yaitu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat.¹²

¹²Habib Adjie I, op. cit., h. 8-10.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan diatas maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apa Tugas Dan Tanggung Jawab Notaris Terhadap Akta Yang Dibuatnya Dalam Menjalankan Tugas Dan Jabatannya Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris?
2. Apa Kelemahan Tugas Dan Tanggung Jawab Notaris Terhadap Akta Yang Dibuatnya Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris?
3. Apa Solusi Kelemahan Tugas Dan Tanggung Jawab Notaris Terhadap Akta Yang Dibuatnya?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui tugas dan tanggung jawab Notaris terhadap akta yang dibuatnya dalam menjalankan tugas dan jabatannya berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris?
2. Untuk mengetahui kelemahan tugas dan tanggung jawab Notaris terhadap akta yang dibuatnya berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris?
3. Untuk mengetahui solusi kelemahan tugas dan tanggung jawab Notaris terhadap akta yang dibuatnya?

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk pengembangan ilmu hukum perdata khususnya Tugas Dan Tanggung Jawab Notaris Terhadap Akta Yang Dibuatnya Ditinjau Dari Undang-Undang No 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris.

2. Manfaat Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan penelitian mengenai Tugas Dan Tanggung Jawab Notaris Terhadap Akta Yang Dibuatnya Ditinjau Dari Undang-Undang No 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris.

E. Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori

a. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual digunakan untuk menerangkan dan menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi. Dalam permasalahan penulis akan didasarkan pada konsep dan teori. Ada beberapa bagian teori yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dikaji, yaitu:

1. Tugas Notaris

Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang untuk membuat Akta Autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.¹³

Selain itu notaris juga mempunyai tugas yang telah diatur oleh Undang-undang Jabatan Notaris sebagai berikut :

¹³Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris.

(1) Notaris berwenang membuat Akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan Akta, menyimpan Akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan Akta, semuanya itu sepanjang pembuatan Akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.

(2) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris berwenang pula:

- a. mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- b. membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- c. membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
- d. melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
- e. memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan Akta;
- f. membuat Akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
- g. membuat Akta risalah lelang.

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 undang-undang menentukan lain;
- g. menjilid Akta yang dibuatnya dalam 1 (satu) bulan menjadi buku yang memuat tidak lebih dari 50 (lima puluh) Akta, dan jika jumlah Akta tidak dapat dimuat dalam satu buku, Akta tersebut dapat dijilid menjadi lebih dari satu buku, dan mencatat jumlah Minuta Akta, bulan, dan tahun pembuatannya pada sampul setiap buku;
- h. membuat daftar dari Akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga;
- i. membuat daftar Akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan Akta setiap bulan;
- j. mengirimkan daftar Akta sebagaimana dimaksud dalam huruf i atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke pusat daftar wasiat pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya;

- k. mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan;
- l. mempunyai cap atau stempel yang memuat lambang negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan;
- m. membacakan Akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, atau 4 (empat) orang saksi khusus untuk pembuatan Akta wasiat di bawah tangan, dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris; dan
- n. menerima magang calon Notaris.¹⁴

2. Tanggung Jawab Notaris

Tanggung jawab notaris sebagai profesi lahir dari adanya kewajiban dan kewenangan yang diberikan kepadanya, kewajiban dan kewenangan tersebut secara sah dan terikat mulai berlaku sejak notaris mengucapkan sumpah jabatannya sebagai notaris. Sumpah yang telah diucapkan tersebutlah yang seharusnya mengontrol segala tindakan notaris dalam menjalankan jabatannya.

Raden Soegondo Notodisoerjo menyatakan tentang apa yang dapat dipertanggungjawabkan oleh notaris yaitu apabila penipuan atau tipu muslihat itu bersumber dari notaris sendiri. Hal tersebut dapat terjadi apabila seorang notaris dalam suatu transaksi peralihan hak misalnya dalam akta jual beli dengan sengaja mencantumkan harga yang lebih rendah dari harga yang sesungguhnya.

¹⁴*Ibid*

Sedangkan Nico membedakan tanggung jawab notaris menjadi empat macam yaitu:

- A. tanggung jawab notaris secara perdata terhadap kebenaran materiil terhadap akta yang dibuatnya;
 - B. tanggungjawab notaris secara pidana terhadap kebenaran materiil dalam akta yang dibuatnya;
 - C. tanggung Jawab notaris berdasarkan Peraturan Jabatan Notaris terhadap kebenaran materiil dalam akta yang dibuatnya;
 - D. tanggung jawab notaris dalam menjalankan tugas jabatannya berdasarkan kode etik notaris.
- Tanggung jawab Notaris secara Perdata Terhadap Kebenaran Materiil dalam Akta yang Dibuatnya.

Wirjono Prodjodikor mengatakan bahwa pertanggung jawaban atas perbuatan seseorang biasanya praktis baru ada arti apabila orang itu melakukan perbuatan – perbuatan yang tidak diperbolehkan oleh hukum dan sebagian besar perbuatan-perbuatan seperti ini merupakan suatu perbuatan yang di dalam KUH Perdata dinamakan perbuatan melawan hukum.

Perbuatan Melawan Hukum dalam arti luas apabila perbuatan tersebut

- a. melanggar hak orang lain

Hukum memberikan hak kepada setiap orang, hak yang dimaksudkan dalam hal ini adalah hak *subjektif recht* yang pada prinsipnya diberikan untuk melindungi kepentingannya. Berdasarkan yurisprudensi hak-hak yang paling penting berkenaan dengan perbuatan melawan hukum adalah hak-hak pribadi

seperti hak atas kebebasan, hak atas kehormatan dan nama baik dan hak-hak kekayaan.

b. Bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku

Kewajiban hukum merupakan kewajiban yang diberikan berdasarkan hukum. Kewajiban ini mencakup yang tertulis maupun tidak tertulis, kewajiban hukum bukan hanya berbuat tapi juga tidak berbuat sesuatu berdasarkan hukum, apabila melakukan perbuatan atau tidak melakukan perbuatan tersebut bertentangan dengan apa yang diamanahkan oleh hukum maka itulah yang disebut dengan bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku.

c. Bertentangan dengan kesusilaan yang baik

Norma kesusilaan adalah norma yang berlaku sesuai dengan pergaulan hidup dalam masyarakat, karena pergaulan hidup dalam masyarakat bersifat statis maka tolak ukur kesusilaan juga tidak tetap (selalu mengalami perubahan). Hal-hal yang dahulu dianggap tidak layak saat ini dapat dianggap layak, begitu juga hal-hal yang dianggap tidak layak saat ini bisa saja nantinya dianggap sebagai sesuatu yang layak.

d. Bertentangan dengan kepatutan dalam memperhatikan kepentingan diri dan harta orang lain dalam pergaulan hidup sehari-hari.

Setiap orang memiliki hak yang sama di mata hukum, oleh karena itu sudah sepatutnya saling menghargai dalam menikmati hak masing-masing dalam pergaulan hidup sehari-hari. Suatu perbuatan yang dilakukan dengan mengabaikan kepentingan orang lain terlanggar maka dapat dikatakan telah bertentangan dengan kepatutan. Kepatutan merupakan hal yang sangat penting

diperhatikan oleh notaris dalam membuat atau memformulasikan suatu akta. Notaris harus menghindari membuat akta yang di dalamnya lebih membela kepentingan salah satu pihak dengan melanggar kepentingan pihak lainnya. Notaris hanya sekedar bertanggung jawab secara formalitas terhadap suatu akta otentik yang dibuatnya, oleh karena itu notaris wajib bersikap netral terhadap para pihak yang menghadap di hadapannya (client).

- Tanggung Jawab notaris secara Pidana atas akta yang dibuatnya

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN) tidak mengatur mengenai ketentuan pidana. UUJN hanya mengatur sanksi atas pelanggaran yang dilakukan oleh notaris terhadap UUJN, sanksi tersebut dapat berupa sanksi terhadap akta yang dibuatnya dan terhadap notaris. Sanksi terhadap akta yang dibuatnya menjadikan akta yang dibuat oleh notaris turun derajatnya dari akta otentik atau menjadi akta di bawah tangan, sedangkan untuk notaris diberikan sanksi mulai dari teguran hingga berujung pada pemberhentian dengan tidak hormat.

Perbuatan pidana merupakan perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, apabila melakukan pelanggaran terhadap larangan tersebut maka akan diikuti oleh sanksi yang berupa pidana tertentu. Dalam menjalankan jabatannya sebagai notaris maka pidana yang dimaksudkan adalah pidana yang dilakukan oleh notaris dalam kapasitasnya sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik yang diamanahkan oleh UUJN, bukan merupakan kapasitas pribadi atau individu dari notaris tersebut sebagai subjek hukum.

Unsur-unsur perbuatan pidana meliputi:

a. Perbuatan (manusia)

Perbuatan merupakan tindakan dan kejadian yang ditimbulkan oleh perbuatan tersebut, Moeljatno berpendapat yang dimaksud dengan perbuatan manusia dalam unsur-unsur tindak pidana adalah kelakuan plus kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan. Lebih lanjut beliau mengemukakan bahwa:

“ dalam hukum pidana, kelakuan atau tingkah laku itu ada yang bersifat positif dan yang negatif. Di dalam hal kelakuan yang bersifat positif dan yang negatif. Di dalam hal kelakuan yang bersifat positif terdakwa berbuat sesuatu, sedangkan dalam hal yang bersifat negatif seseorang tidak berbuat sesuatu yang seharusnya dilakukan. Adapun yang dimaksud dengan kelakuan adalah sikap jasmani, sebab tidak berbuat sesuatu tidak dapat dimasukkan dalam pengertian tersebut dan yang termasuk dalam pengertian kelakuan tersebut terbatas hanya pada sikap jasmani yang disadari saja.”

b. Memenuhi rumusan undang-undang (syarat formil)

Suatu perbuatan dapat dikatakan sebagai tindak pidana apabila telah memenuhi rumusan atau unsur-unsur yang terkandung dalam aturan tersebut. Hal ini berasal dari adanya asas legalitas “*nullum delictum nulla poena sine pravia lege poenali*”

c. Bersifat melawan hukum

Selain dua unsur di atas, untuk dapat dikategorikan sebagai suatu tindak pidana juga harus memenuhi unsur yang ketiga yaitu unsur melawan hukum, unsur ini merupakan unsur yang mutlak dari tindak pidana.

- Tanggung Jawab Notaris Berdasarkan Peraturan Jabatan Notaris dan UUJN.

Berdasarkan pasal 91 UUJN yang merupakan pasal penutup dengan tegas mencabut dan menyatakan tidak berlakunya peraturan-peraturan yang terdahulu mengenai jabatan notaris, sehingga yang menjadi kompas dalam pelaksanaan jabatan notaris saat ini adalah UUJN. Tanggung jawab Notaris dalam UUJN secara eksplisit disebutkan dalam pasal 65 UUJN yang menyatakan bahwa notaris (notaris pengganti, notaris pengganti khusus dan pejabat sementara notaris) bertanggung jawab atas setiap akta yang dibuatnya, meskipun protokol notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan protokol notaris.

Tanggung Jawab Notaris dalam menjalankan tugas Jabatannya berdasarkan kode etik notaris terdapat korelasi yang sangat kuat antara UUJN dengan kode etik profesi. Kode etik profesi mengatur Notaris secara internal dan UUJN secara eksternal. Menurut Muhammad, sebagaimana dikutip Nico, dan Abdul Ghofur Anshori, notaris dalam menjalankan tugas jabatannya:

- a. Notaris dituntut melakukan pembuatan akta dengan baik dan benar. Artinya akta yang dibuat itu memenuhi kehendak hukum dan permintaan pihak-pihak yang berkepentingan karena jabatannya.
- b. Notaris dituntut menghasilkan akta yang bermutu, artinya akta yang dibuatnya itu sesuai dengan aturan hukum dan kehendak pihak-pihak yang berkepentingan dalam arti yang sebenarnya, bukan mengada-ada. Notaris harus menjelaskan kepada pihak-pihak yang berkepentingan akan kebenaran

isi dan prosedur akta yang dibuatnya itu. Berdampak positif, artinya siapapun akan mengakui akta notaris itu mempunyai kekuatan pembuktian sempurna.¹⁵

3. Akta Notaris

Dalam Hukum (Acara) Perdata, alat bukti yang sah atau yang diakui oleh hukum, terdiri dari :

- a. Bukti tulisan;
- b. Bukti dengan saksi-saksi;
- c. Persangkaan-persangkaan;
- d. Pengakuan;
- e. Sumpah;

Pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan-tulisan Otentik maupun dengan tulisan-tulisan dibawah tangan, tulisan-tulisan otentik berupa akta otentik, yang dibuat dalam bentuk yang sudah ditentukan oleh undang-undang, dibuat di hadapan pejabat-pejabat (pegawai umum) yang diberi wewenang dan ditempat dimana akta tersebut dibuat, tulisan dibawah tangan atau disebut juga akta dibawah tangan dibuat dalam bentuk yang tidak ditentukan oleh undang-undang, tanpa perantara atau tidak dihadapan Pejabat Umum yang berwenang, baik akta otentik maupun akta dibawah tangan dibuat dengan tujuan untuk dipergunakan sebagai alat bukti. Dalam kenyataan ada tulisan yang dibuat tidak dengan tujuan sebagai alat bukti, tapi dapat dipergunakan sebagai alat bukti, jika hal seperti ini terjadi agar mempunyai nilai pembuktian harus dikaitkan atau didukung dengan alat bukti yang lainnya. Perbedaan yang penting antara kedua jenis akta tersebut,

¹⁵<http://wardanirizki.blogspot.com/2013/10/tanggung-jawab-notaris-ditinjau-dari.html>, (Diakses pada 11 November 2018, Pukul 13.14 WIB).

yaitu dalam nilai pembuktian, akta otentik mempunyai pembuktian yang sempurna, kesempurnaan akta notaris sebagai alat bukti, maka akta tersebut harus dilihat apa adanya, tidak perlu dinilai atau ditafsirkan lain, selain yang tertulis dalam akta tersebut. Akta dibawah tangan mempunyai kekuatan pembuktian sepanjang para pihak mengakuinya atau tidak ada penyangkalan dari salah satu pihak.¹⁶

b. Kerangka Teori

1. Teori Tanggung Jawab

Dalam bahasa Indonesia, kata tanggung jawab berarti keadilan wajib menanggung segala sesuatunya. Menanggung diartikan sebagai bersedia memikul biaya (mengurus, memelihara), menjamin, menyatakan keadaan kesediaan untuk melaksanakan kewajiban.¹⁷

Algra, dkk mengartikan tanggung jawab atau *verantwoordelijkheid* yaitu “kewajiban memikul pertanggungjawaban dan memikul kerugian yang diderita (bila dituntut), baik dalam hukum maupun dalam bidang administrasi”.¹⁸

Pengertian di atas tidak tampak pengertian teori tanggung jawab hukum. Teori tanggung jawab hukum merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis tentang kesediaan dari subjek hukum atau pelaku tindak pidana untuk memikul biaya atau kerugian atau melaksanakan pidana atas kesalahannya maupun karena kealpaannya.

¹⁶Habib Adjie, 2015, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, Refika Aditama, Bandung, (Selanjutnya disingkat Habib Adjie III). h. 7-8.

¹⁷Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1989, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, h.899.

¹⁸N.E. Algra, dkk.,1983, *Kamus Istilah Hukum Fockema Andreae Belanda Indonesia*, BinaCipta, Jakarta, h. 68.

Tanggung jawab hukum dapat dikategorikan dalam tiga bidang tanggung jawab yaitu :

1. perdata;
2. pidana; dan
3. administrasi

Tanggung jawab di bidang perdata adalah disebabkan karena subjek hukum tidak melakukan prestasi dan/atau melakukan perbuatan melawan hukum. Apabila subjek hukum tidak melaksanakan prestasi, maka dapat digugat atau dimintai pertanggungjawaban perdata, yaitu melaksanakan prestasi dan/atau membayar ganti rugi kepada subjek hukum yang dirugikan sebagaimana tercantum dalam Pasal 1346 KUHPperdata, yaitu :

1. Kerugian yang telah dideritanya, yaitu berupa penggantian biaya-biaya dan kerugian; dan
2. Keuntungan yang sedianya akan diperoleh.

Tanggung jawab di bidang pidana, pelaku dapat dimintai pertanggungjawaban pidana karena pelaku melakukan perbuatan pidana. Bentuk tanggung jawab yang dibebankan kepada pelaku yang melakukan perbuatan pidana, yaitu penjatuhan sanksi pidana. Sanksi pidana dapat dibagi menjadi dua jenis,

1. Pidana pokok; dan

2. Pidana tambahan.¹⁹

Pidana pokok merupakan pidana yang dapat dijatuhkan tersendiri oleh hukum. Pidana pokok dibagi menjadi lima macam yaitu :

1. Pidana mati;
2. Pidana penjara;
3. Pidana kurungan;
4. Pidana denda; dan
5. Pidana tutupan

Tanggung jawab di bidang administrasi, yaitu dibebankan kepada subjek yang melakukan kesalahan administrative. Misalnya dalam bidang kenotariatan, maka notaris yang melakukan kesalahan profesional, dapat dicabut izin praktiknya oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia atau pejabat di bawahnya.

Prinsip tanggung jawab hukum dibedakan menjadi dua macam yaitu:

1. *Liability based on fault; and*
2. *Strict liability.*²⁰

Liability based on fault, baru memperoleh ganti kerugian apabila berhasil membuktikan adanya kesalahan pada pihak tergugat. Kesalahan merupakan unsur yang menentukan pertanggungjawaban, yang berarti bila tidak terbukti adanya kesalahan, tidak ada kewajiban memberikan ganti rugi.

¹⁹Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

²⁰Koesnadi Hardjosoemantri, 1989, *Hukum Tata Lingkungan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, h. 334-335.

Strict liability, sebagai kewajiban mutlak yang dihubungkan dengan timbulnya kerusakan. Salah satu ciri utama tanggung jawab mutlak tidak ada persyaratan tentang perlunya kesalahan. Pihak penggugat tidak perlu membuktikan tergugat bersalah, namun pihak tergugatlah yang harus membuktikannya.²¹

2. Teori Kepastian Hukum

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.²²

Dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tahu kejelasan akan hak dan kewajiban menurut hukum. Tanpa ada kepastian hukum maka orang akan tidak tahu apa yang harus diperbuat, tidak mengetahui perbuatan benar atau salah. Kepastian hukum ini dapat diwujudkan melalui penormaan yang baik dan jelas dalam suatu undang-undang dan akan jelas pula penerapannya.²³

Teori kepastian hukum ini dimaksudkan untuk membahas dan menganalisis guna melengkapi dan menjawab mengenai kepastian hukum terkait dengan tugas dan tanggungjawab notaris terhadap akta yang dibuatnya.

²¹Salim HS., dkk, 2014, *Buku Kedua Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi Dan Tesis*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, (Selanjutnya disingkat Salim HS I), h. 210-211.

²²Riduan Syahrani,1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti,Bandung, h.23.

²³M. Yahya Harahap, 2006, *Pembahasan, Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 76.

3. Teori Keadilan

Dalam filsafat hukum, teori-teori hukum alam sejak Socrates hingga Francois Geny, tetap mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum. Teori Hukum Alam mengutamakan “*the search for justice*”.²⁴ Terdapat macam-macam teori mengenai keadilan dan masyarakat yang adil. Teori-teori ini menyangkut hak dan kebebasan, peluang kekuasaan, pendapatan dan kemakmuran. Diantara teori-teori itu dapat disebut: teori keadilan Aristoteles dalam bukunya *nicomachean ethics*, teori keadilan sosial John Rawl dalam bukunya *a theory of justice* dan juga Ahmad Ali dalam Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan.

Pandangan Aristoteles tentang keadilan terdapat dalam karyanya *nicomachean ethics*, *politics*, dan *rethoric*. Lebih khususnya, dalam buku *nicomachean ethics*, buku itu sepenuhnya ditujukan bagi keadilan yang berdasarkan filsafat umum Aristoteles, mesti dianggap sebagai inti dari filsafat hukumnya, karena hukum hanya bisa ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan.²⁵

Dari pandangan Aristoteles diatas yang sangat penting bahwa keadilan mesti dipahami dalam pengertian kesamaan. Namun Aristoteles membuat perbedaan penting antara kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik mempersamakan setia manusia sebagai satu unit. Inilah yang sekarang lazim di pahami tentang kesamaan dan yang dimaksudkan ketika dikatakan bahwa semua warga adalah sama di depan hukum. Kesamaan

²⁴Theo Huijber, 1995, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, h. 196.

²⁵Carl Joachim Friedrich, 2004, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nusamedia, Bandung, h. 25.

proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuannya, prestasinya, dan sebagainya. Dari pembedaan ini Aristoteles menghadirkan banyak kontroversi dan perdebatan seputar keadilan. Lebih lanjut, dia membedakan keadilan menjadi jenis keadilan distributif dan keadilan korektif. Yang pertama berlaku dalam hukum publik, yang kedua dalam hukum perdata dan pidana. Keadilan distributif dan korektif sama-sama rentan terhadap problema kesamaan atau kesetaraan dan hanya bisa dipahami dalam kerangkanya. Dalam wilayah keadilan distributif, hal yang penting ialah bahwa imbalan yang sama-rata diberikan atas pencapaian yang sama rata. Pada yang kedua, yang menjadi persoalan ialah bahwa ketidaksetaraan yang disebabkan oleh, misalnya, pelanggaran kesepakatan, dikoreksi dan dihilangkan.

Keadilan distributif menurut Aristoteles berfokus pada distribusi, honor, kekayaan, dan barang-barang lain yang sama-sama bisa didapatkan dalam masyarakat. Dengan mengesampingkan “pembuktian” matematis, jelaslah bahwa apa yang ada dibenak Aristoteles ialah distribusi kekayaan dan barang berharga lain berdasarkan nilai yang berlaku dikalangan warga. Distribusi yang adil boleh jadi merupakan distribusi yang sesuai dengan nilai kebajikannya, yakni nilainya bagi masyarakat.

Di sisi lain, keadilan korektif berfokus pada pembetulan sesuatu yang salah. Jika suatu pelanggaran dilanggar atau kesalahan dilakukan, maka keadilan korektif berusaha memberikan kompensasi yang memadai bagi pihak yang dirugikan; jika suatu kejahatan telah dilakukan, maka hukuman yang sepatutnya perlu diberikan kepada pelaku. Bagaimanapun, ketidakadilan akan

mengakibatkan terganggunya “kesetaraan” yang sudah mapan atau telah terbentuk. Keadilan korektif bertugas membangun kembali kesetaraan tersebut. Dari uraian ini nampak bahwa keadilan korektif merupakan wilayah peradilan sedangkan keadilan distributif merupakan bidangnya pemerintah.

Dalam membangun argumentasinya, Aristoteles menekankan perlunya dilakukan pembedaan antara vonis yang mendasarkan keadilan pada sifat kasus dan yang didasarkan pada watak manusia yang umum dan lazim, dengan vonis yang berlandaskan pandangan tertentu dari komunitas hukum tertentu. Pembedaan ini jangan dicampuradukkan dengan pembedaan antara hukum positif yang ditetapkan dalam undang-undang dan hukum adat. Hal ini dikarenakan, berdasarkan pembedaan Aristoteles, dua penilaian yang terakhir itu dapat menjadi sumber pertimbangan yang hanya mengacu pada komunitas tertentu, sedangkan keputusan serupa yang lain, kendati diwujudkan dalam bentuk perundang-undangan, tetap merupakan hukum alam jika bisa didapatkan dari fitrah umum manusia.

Sedangkan Rawls dalam bukunya *a theory of justice* menjelaskan teori keadilan sosial sebagai *the difference principle* dan *the principle of fair equality of opportunity*. Inti *the difference principle*, adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung.

Istilah perbedaan sosial-ekonomis dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidaksamaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas. Sementara itu, *the principle of fair*

equality of opportunity menunjukkan pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapat dan otoritas. Mereka inilah yang harus di beri perlindungan khusus.

Rawls mengerjakan teori mengenai prinsip-prinsip keadilan terutama sebagai alternatif bagi teori utilitarisme sebagaimana dikemukakan D. Hume, J. Bentham dan S. Mill. Rawls berpendapat bahwa dalam masyarakat yang diatur menurut prinsip-prinsip utilitarisme, orang-orang akan kehilangan harga diri, lagi pula bahwa pelayanan demi perkembangan bersama akan lenyap.

F. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian maka metode pendekatan yang digunakan adalah metode pendekatan yuridis empiris. Yuridis artinya menggunakan norma-norma hukum yang bersifat menjelaskan dengan cara meneliti dan pembahasan peraturan-peraturan hukum yang berlaku saat ini, sedangkan arti dari kata empiris adalah melakukan penelitian di lapangan dengan observasi dan wawancara untuk membandingkan peraturan yang berlaku dengan kenyataan yang terjadi dalam masyarakat. Jadi yang dimaksud dengan pendekatan yuridis empiris adalah suatu pendekatan yang dilakukan untuk menganalisis tentang sejauh manakah suatu peraturan/perundang-undangan atau hukum yang sedang berlaku secara efektif, khususnya mengenai tugas dan tanggung jawab Notaris terhadap akta yang dibuatnya ditinjau dari Undang-undang No 2 tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.

Berdasarkan uraian di atas maka penelitian ini berdasarkan peraturan-peraturan yang berkaitan dengan Peraturan Jabatan Notaris dan kemudian mengaitkannya dengan kenyataan-kenyataan yang ada di lapangan.

2. Spesifikasi Penelitian

Berdasarkan tujuan yang hendak dicapai, penelitian ini dilakukan secara deskriptis analitis yaitu untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.

Penelitian deskriptif analitis, yaitu suatu penggambaran terhadap berbagai permasalahan yang menjadi obyek penelitian dan memberikan suatu kesimpulan yang tidak bersifat umum. Dalam penelitian ini, penulis akan mendeskripsikan mengenai tugas dan tanggung jawab Notaris terhadap akta yang dibuatnya ditinjau dari Undang-undang No 2 tahun 2014 tentang Jabatan Notaris. yang tidak sesuai dengan kenyataannya di Cirebon.

3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian di Daerah Cirebon yang terletak di wilayah Provinsi Jawa Barat.

4. Sumber dan Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan hal yang sangat erat hubungannya dengan sumber data, karena melalui pengumpulan data ini akan diperoleh data yang diperlukan untuk selanjutnya dianalisa sesuai dengan yang diharapkan. Berkaitan dengan hal tersebut maka dalam penelitian ini penulis menggunakan metode pengumpulan data sebagai berikut :

- a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung di lapangan yang dalam hal ini diperoleh melalui wawancara yaitu cara memperoleh informasi dengan serta langsung pada pihak-pihak yang diwawancarai terutama orang-orang yang berwenang, mengetahui dan terkait dengan tugas dan tanggung jawab Notaris terhadap akta yang dibuatnya ditinjau dari Undang-undang No 2 tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.

Wawancara adalah situasi peran antar pribadi bertatap muka, ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada seseorang responden.

Sistem wawancara yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah wawancara bebas terpimpin, artinya terlebih dahulu dipersiapkan daftar pertanyaan sebagai pedoman tetapi dimungkinkan adanya variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi pada saat wawancara dilakukan.

b. Data Sekunder

Sumber data sekunder merupakan sumber data yang secara tidak langsung memberikan keterangan dan bersifat melengkapi sumber data primer. Dalam hal ini yang menjadi sumber data sekunder adalah buku-buku literatur, dan peraturan perundang-undangan, yang berhubungan dengan permasalahan dalam penulisan hukum ini.

1) Bahan – Bahan primer yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat yakni :

- a. Undang – Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.
- b. Kode Etik Notaris

2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa bahan hukum primer yaitu:

- a. Buku-buku ilmiah tentang Tugas dan tanggung jawab Notaris
- b. Makalah tentang Tugas dan tanggung jawab Notaris
- c. Hasil-hasil penelitian tentang Tugas dan Tanggung jawab Notaris
- d. Internet

5. Teknik Pengumpulan Data

Data yang diperoleh, baik dari studi lapangan maupun studi pustaka pada dasarnya merupakan data tataran yang dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu data yang terkumpul dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu dari hal yang bersifat umum menuju ke hal yang bersifat khusus.

Jenis sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah terdiri dan data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh langsung dari sumber pertama dilapangan melalui penelitian, yaitu dari Notaris, Pihak Bank, Karyawan Notaris dan Majelis Pengawas Daerah (MPD). Sedangkan data sekunder antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, buku harian dan seterusnya.

G. Sistematika Penulisan

Gambaran secara menyeluruh mengenai sistematika penulisan hukum yang sesuai dengan aturan dalam penulisan hukum adalah terdiri dari empat bab yang tiap bab

terbagi dalam sub bagian dan daftar pustaka serta lampiran, untuk memudahkan pemahaman terhadap keseluruhan hasil penelitian ini, yaitu:

a. BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini menguraikan mengenai Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kerangka Konseptual, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

b. BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini berisikan tentang Tinjauan Umum Tentang Tugas Notaris. Tinjauan Umum Tentang Tanggung Jawab Notaris, Tinjauan Umum Tentang Akta Notaris, Tinjauan Umum Tentang Undang-Undang No 2 Tahun 2014.

c. BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini membahas rumusan masalah, yaitu tugas dan tanggung jawab notaris terhadap akta yang dibuatnya dalam menjalankan tugas dan jabatannya berdasarkan Undang-undang No 2 Tahun 2014 tentang jabatan Notaris, kelemahan tugas dan tanggung jawab notaris terhadap akta yang dibuatnya berdasarkan Undang-undang No 2 Tahun 2014 tentang jabatan Notaris, Solusi kelemahan tugas dan tanggung jawab notaris terhadap akta yang dibuatnya.

d. BAB IV PENUTUP

Pada bab ini merupakan penutup berisi simpulan dan saran.