REKONSTRUKSI REGULASI KEWENANGAN MAJELIS KEHORMATAN MEWUJUDKAN PERLINDUNGAN NOTARIS BERBASIS NILAI KEADILAN

Disusun Oleh :

NANCY CLARA PUTRI GINTING

NIM. 10302300132

DISERTASI

Untuk memperoleh gelar Doktor dalam Bidang Ilmu Hukum

Pada Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)

Dipertahankan pada tanggal 14 Februari 2026

Di Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)

PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG
2026

LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI

REKONSTRUKSI REGULASI KEWENANGAN MAJELIS KEHORMATAN MEWUJUDKAN PERLINDUNGAN NOTARIS BERBASIS NILAI KEADILAN

Oleh :

NANCY CLARA PUTRI GINTING

NIM : 10302300132

DISERTASI

Untuk Memenuhi salah satu syarat
Guna Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum
Telah disahkan oleh Promotor dan Co Promotor pada tanggal
Seperti tertera dibawah ini
Semarang, 26 Februari 2026

Promotor	Co-Promotor
Prof. Dr. Anis Mashadurohatun,S.H, M.Hum	**Prof. Dr. Ramon Nofrial, S.H., M.H.**
NIDN. 0621057002	

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Islam Sultan Agung Semarang

Prof. Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN. 0620046701

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini, adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik (sarjana, magister, dan/atau doktor), baik di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang maupun di perguruan tinggi lain.

2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan Tim Pembimbing/Tim Promotor dan masukkan Tim Penelaah/Tim Penguji.

3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.

4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di perguruan tinggi ini.

Semarang, Februari 2026
Yang membuat pernyataan,

Nancy Clara Putri Ginting
NIM. 10302300132

Rekonstruksi Regulasi Kewenangan Majelis Kehormatan Mewujudkan Perlindungan Notaris Berbasis Nilai Keadilan

Nancy Clara Putri Ginting [*)]
Anis Mashdurohatun, Ramon Nofrial dan Darwis Anatami [**)]

ABSTRAK

Regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris belum berbasis nilai keadilan, yaitu Dalam Notaris sangat mudah dijadikan turut tergugat dalam sengketa perdata, umumnya hanya untuk melengkapi pihak (*plurium litis consortium*) agar gugatan sah, bukan karena bersalah langsung. Notaris diseret karena akta yang dibuatnya disengketakan oleh pihak yang tidak puas, guna mematuhi putusan hakim, bukan untuk menanggung kerugian langsung.

Kelemahan regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris pada saat ini, pada Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris hanya mengatur kewenangan Majelis Kehormatan Notaris untuk memberikan persetujuan kepada Penyidik, Penuntut Umum, atau Hakim sehubungan : Mengambil foto kopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris. Notaris yang telah bertindak sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris, serta tidak melakukan kesalahan atau perbuatan melawan hukum (seperti memalsukan data) sebenarnya tidak dapat dimintai pertanggungjawaban secara perdata, meskipun akta yang dibuatnya disengketakan. Namun, dalam praktiknya, Notaris tetap mudah ditarik dalam perkara sebagai bentuk strategi litigasi.

Rekonstruksi regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris berbasis nilai keadilan dengan melakukan revisi/perubahan pada Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yaitu : **Untuk kepentingan proses peradilan perdata, dalam hal melibatkan Notaris sebagai pihak berperkara wajib dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris.**

Kata Kunci : Majelis Kehormatan Notaris, dan Perlindungan Notaris

---

[*)] Mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung
[**)] Promotor dan Co Promotor Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung

KATA PENGANTAR

Pertama sekali peneliti mengucapkan Puji Syukur kepada Allah SWT (Tuhan Yang Maha Esa), karena dengan rahmat dan karunia-Nya peneliti dapat menyelesaikan Disertasi ini, guna memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan pada Program Studi Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung. Disertasi ini diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Doktor Ilmu Hukum pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung. Adapun judul Disertasi Ini adalah **Rekonstruksi Regulasi Kewenangan Majelis Kehormatan Mewujudkan Perlindungan Notaris Berbasis Nilai Keadilan.**

Pada kesempatan ini juga dengan kerendahan hati penulis ingin menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang turut berpartisipasi langsung maupun tidak langsung memberikan bantuan, bimbingan dan arahan kepada penulis selama penyelesaian Disertasi ini, yakni:

1. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum. selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
2. Prof. Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
3. Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum. selaku Ketua Program Doktor Ilmu Hukum, sekaligus Promotor dan Dr. Latifah Hanim, S.H., M.Hum. selaku Sekretaris Program Doktor Ilmu Fakultas Hukum Universitas Islam Sultas Agung Semarang.
4. Prof. Dr. Ramon Nofrial, S.H., M.H. dan Dr. Darwis Anatami, S.H., M.H. selaku Co Promotor beserta Dosen atas ilmu yang diajarkan dan bimbingan serta arahan yang diberikan selama mengikuti perkuliahan. Semoga segala keikhlasan hati diberikan balasan yang terbaik dari Allah SWT.

5. Kepada Seluruh keluarga atas segala dukungan baik moril dan materil selama penulis menyelesaikan perkuliahan serta doa demi keberhasilan penulis di Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung.
6. Ucapan terima kasih juga saya sampaikan kepada sahabat saya serta teman-teman seperjuangan di bangku perkuliahan PDIH atas dukungan dan kebersamaan mengapai kesuksesan studi selama ini.

Dengan bantuan dan dukungan yang telah penulis dapatkan, akhirnya dengan menyerahkan diri dan senantiasai memohon petunjuk, dan bimbingan Tuhan Yang Maha Esa, semoga apa apa yang penulis tuangkan dalam penelitian ini berguna dan bermanfaat bagi dunia hukum khususnya dan pengetahuan ilmu lainnuya.

Semoga Disertasi ini dapat menambah menambah khasanah ilmu pengetahuan hukum dan wawasan pengetahuan kita semua serta dapat dimanfaatkan di masa sekarang maupun yang akan datang.

Semarang, Februari 2026

Penulis

Nancy Clara Putri Ginting

NIM. 10302300132

DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN……..……..... i

PERNYATAAN……...……...… ii

ABSTRAK……...……... iii

KATA PENGANTAR…….....…….. iv

DAFTAR ISI……..…… vi

BAB I : PENDAHULUAN……..……..... 1

A. Latar Belakang Masalah..... 1

B. Rumusan Masalah..... 25

C. Tujuan Penelitian…..... 25

D. Kegunaan Penelitian…..... 26

E. Kerangka Konseptual……..... 27

F. Kerangka Teoritik..... 29

1. *Grand Theory* :
   Teori Keadilan Pancasila……. 31

2. *Middle Theory* :
   Teori Negara Hukum ...……..... 51

3. *Applied Theory* :
   Teori Teori Perlindungan Hukum.……..……. 71
   Teori Kewenangan……... 78

G. Kerangka Pemikiran..... 82

H. Orisinalitas Penelitian..... 82

I. Metode Penelitian……..... 87

J. Sistematika Penulisan..... 92

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA..... 94

A. Perlindungan Hukum..... 94

B. Jabatan Notaris..…….... 96

C. Pengawasan Notaris…….. 125

D. Majelis Kehormatan Notaris…….…… 137

E. Akta Notaris…….. 144

F. Penegakan Hukum Terhadap Jabatan Notaris…….. 176

BAB III : REGULASI KEWENANGAN MAJELIS KEHORMATAN MEWUJUDKAN PERLINDUNGAN NOTARIS BELUM BERBASIS NILAI KEADILAN..... 190

A. Majelis Kehormatan Notaris Sebagai Instansi Yang Melakukan Pembinaan Terhadap Notaris..... 190

B. Hubungan Hukum Notaris dengan Para Pihak……. 193

C. Tanggung Jawab Notaris Terhadap Akta..... 206

D. Perlindungan Hukum Notaris……... 234

E. Dalam Peradilan Perdata Notaris Sebagai Pihak Berperkara…… 262

BAB IV : REGULASI KEWENANGAN MAJELIS KEHORMATAN MEWUJUDKAN PERLINDUNGAN NOTARIS PADA SAAT INI…….. 278

A. Perlindungan Notaris oleh Majelis Kehormatan Notaris.. 278

B. Pelindungan Hukum Dalam Pengambilan Minuta Akta dan Pemanggilan Notaris serta kriminalisasi Notaris..... 321

C. Persetujuan Majelis Kehormatan Notaris dan Kewajiban Notaris Memenuhi Panggilan Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim……. 337

D. Upaya Admintrasi Pemberian Ijin oleh Majelis Kehormatan Notaris…….. 347

E. Penggunaan Hak dan Kewajiban Ingkar Notaris Dalam Perkara Perdata…… 399

BAB V : REKONSTRUKSI REGULASI KEWENANGAN MAJELIS KEHORMATAN MEWUJUDKAN PERLINDUNGAN NOTARIS BERBASIS NILAI KEADILAN..... 420

A. Penegakan Hukum Terhadap Notaris Mewujudukan Kepastian Hukum Berbasis Pancasila…… 420

B. Kepastian Hukum dan Keadilan Masyarakat…..…….. 426

C. Perbandingan Jabatan Notaris di Indonesia dan Jepang. 458

D. Akta Notaris Persfektif Hukum Perjanjian Islam..... 498

E. Rekonstruksi Regulasi Kewenangan Majelis Kehormatan Pada Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris..... 504

BAB VI : PENUTUP……..... 512

A. Simpulan..... 512

B. Saran..... 514

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam era globalisasi, lembaga notariat memegang peranan penting, hal ini dapat dilihat dan dirasakan masyarakat pada saat mengadakan suatu perbuatan hukum misalnya sewa menyewa, jual beli, hutang piutang dan sebagainya. Menciptakan kepastian hukum merupakan bentuk dan peran bagi Notaris, dan juga sebagai bentuk pemenuhan hidup bagi semua warga negara.

Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 untuk menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum dibutuhkan alat bukti tertulis bersifat autentik mengenai perbuatan, perjanjian, penetapan, dan peristiwa hukum, dibuat dihadapan atau oleh pejabat berwenang. Untuk mendapatkan kepastian, keadilan dan kemanfaatan hukum secara efektif perlu organ penegak hukum memadai.[1] Dalam lapangan hukum perdata, salah satu alat bukti untuk mendapatkan kepastian hukum terutama alat bukti surat.[2]

> Notaris mengakomodasi dan menciptakan kepastian hukum dalam perbuatan hukum untuk memenuhi kebutuhan warga negara. Terjadi peningkatan intensitas dan kompleks hubungan hukum terkait pekembangan kehidupan masyarakat, sehingga membutuhkan perlindungan serta kepastian hukum terkait alat bukti untuk membedakan antara hak dan kewajiban dari subjek-subjek hukum. Kegiatan pengadminstrasian hukum (*law administrating*) yang tertib dan tepat dapat menciptakan perlindungan, kepastian dan ketertiban hukum berguna demi

---

[1] Doddy Noormansyah, *Holding Game, Merger dan Penegakan Hukum Persaingan Usaha*, Jurnal Hukum Litigasi, Volume 7 Tahun 2006, hlm 10.

[2] Eko Utomo Nugroho, *Kekuatan Hukum Akta di Bawah Tangan yang Dilegalisasi oleh Notaris Dalam Pembuktian Perkara Perdata*, *ejurnal.bunghatta.ac.id*, 2015, hlm 4.

mencegah hal yang mengakibatkan adanya cacat hukum yang dapat membuat masyarakat dan subjek hukum dirugikan.[3]

Eksistensi lembaga Notaris dikehendaki aturan hukum tujuan melayani dan membantu masyarakat yang membutuhkan alat bukti tertulis bersifat otentik untuk menjamin kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat yang mengadakan suatu perjanjian atau perbuatan hukum. Pengaturan mengenai akta otentik dalam Pasal 1868 KUHPdt menyatakan akta otentik merupakan akta yang dibuat dalam bentuk telah ditentukan oleh undang- undang dan dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang di tempat dimana akta tersebut dibuat.

Notaris selaku Pejabat Pembuat Akta eksistensinya diakui oleh negara mempunyai tanggung jawab, baik kepada masyarakat maupun dihadapan pengadilan, khususnya hal berkaitan Minuta Akta.[4] Sebagai Pejabat Umum, Notaris diberikan kewenangan membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang didasarkan pada peraturan perundangan berlaku.

Kehadiran Notaris dimaksudkan membantu dan melayani masyarakat membutuhkan alat bukti tertulis bersifat otentik mengenai keadaan, peristiwa atau perbuatan hukum.[5] Secara substantif akta Notaris dapat berupa suatu keadaan, peristiwa atau perbuatan hukum dikehendaki para pihak dituangkan

---

[3] Aris Yulia, *Profesi Notaris di Era Industrialisasi Dalam Persfektif Transendensi Pancasila,* Jurnal Law and Justice, Volume 4 Nomor 1, April 2019, hlm 57.

[4] Supriadi, *Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia,* Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm 45.

[5] Andi Nur Fajri Riandini Arief, Syukri Akub, dan Syamsuddin Muchtar, *Persetujuan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Dalam Pengambilan Minuta Akta Dalam Proses Peradilan,* Jurnal Al-Adalah ; Jurnal Hukum dan Politik Islam, Volume 4 Nomor 1, Januari 2019, hlm 52.

dalam bentuk akta autentik dijadikan alat bukti dan berdasarkan peraturan perundang-undangan bahwa tindakan hukum tertentu wajib dibuat dalam bentuk akta autentik.[6]

> Notaris adalah Pejabat Umum mendapat amanat dan kewenangan negara berupa tugas, kewajiban dan wewenang dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat umum bidang keperdataan. Keberadaan Notaris terdapat dalam KUHPdt, terutama Buku Keempat tentang Pembuktian dan Kedaluwarsa. Alat bukti tertulis paling kuat berbentuk akta autentik. Akta Notaris merupakan alat pembuktian sempurna, terkuat dan penuh sehingga selain dapat menjamin kepastian hukum, dan menghindari terjadinya sengketa.[7]

Akta otentik sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh mempunyai peranan penting setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat. Dalam berbagai hubungan bisnis, perbankan, pertanahan, kegiatan sosial, dan lain-lain, kebutuhan akan pembuktian tertulis berupa akta otentik makin meningkat sejalan berkembangnya tuntutan akan kepastian hukum dalam berbagai hubungan ekonomi dan sosial, baik pada tingkat nasional, regional, maupun global.

> Dengan adanya akta otentik yang menentukan secara jelas hak dan kewajiban masing-masing pihak diharapkan mampu menjamin kepastian hukum dan sekaligus diharapkan pula dapat menghindari terjadinya sengketa. Ataupun apabila sengketa tersebut tidak dapat lagi dihindari, diharapkan akta otentik merupakan alat bukti tertulis terkuat dan terpenuh memberi sumbangan nyata bagi penyelesaian perkara secara murah dan cepat.[8]

---

[6] Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik,* Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm 32.

[7] Mohamat Riza Kuswanto, *Urgensi Penyimpapan Protokol Notaris Dalam Bentuk Elektronik dan Kepastian Hukumnya di Indonesia,* Jurnal Repertorium, Volume IV Nomor 1, Juli – Desember 2017, hlm 62.

[8] Nur Aini dan Yoan Nursari Simanjuntak, *Tanggung Jawab Notaris Atas Keterangan Palsu Yang Disampaikan Penghadap Dalam Praktik Pendirian Perseroan Terbatas,* Jurnal Komunikasi Hukum Universitas Pendidikan Ganesha, Volume 5 Nomor 2, Agustus 2019, hlm 107.

Secara institusional, akta otentik dibuat oleh suatu lembaga kemasyarakatan yang dikenal sebagai lembaga Notariat. Lembaga ini secara sosiologis timbul dari kebutuhan dalam pergaulan sesama manusia yang menghendaki adanya alat bukti terkait hubungan hukum keperdataan yang ada dan/atau terjadi di antara mereka.[9]

> Orang yang membuat akta Notaris disebut Notaris. Istilah Notaris diambil dari nama pengabdinya, *Notarius*, yang kemudian menjadi istilah bagi golongan orang penulis cepat atau stenografer pada masa Romawi kuno. Notaris merupakan salah satu profesi hukum tertua di dunia. Jabatan Notaris ini tidak ditempatkan di lembaga yudikatif, eksekutif, ataupun legislatif. Notaris diharapkan memiliki posisi netral, sehingga apabila ditempatkan di salah satu dari ketiga badan negara tersebut, Notaris tidak lagi dapat dianggap netral. Dengan posisi netral tersebut, Notaris diharapkan dapat memberikan penyuluhan hukum untuk dan atas tindakan hukum yang dilakukan Notaris atas permintaan kliennya.[10]

Dengan berkembangnya kehidupan masyarakat, kebutuhan akan Notaris makin dirasakan perlu dalam kehidupan masyarakat, Notaris dianggap sebagai suatu fungsionaris dalam masyarakat, pejabat tempat seseorang dapat memperoleh nasehat, pejabat yang membuat suatu dokumen menjadi otentik untuk dijadikan alat bukti dalam proses hukum. Dalam era globalisasi sekarang ini, lembaga notariat memegang peranan penting, halini dapat dilihat dan dirasakan oleh masyarakat pada saat ingin mengadakan suatu perbuatan hukum misalnya sewa menyewa, jual beli, hutang piutang dan sebagainya.

> Menciptakan kepastian hukum merupakan bentuk dan peran bagi notaris, dan juga sebagai bentuk pemenuhan hidup bagi semua warga negara. Peran notaris sangat besar dalam mengakomodasi mengakomodasi dan menciptakan kepastian hukum dalam perbuatan hukum yang dilakukan

---

[9] Heriyanti, *Perlindungan Hukum Terhadap Notaris yang Terindikasi Tindak Pidana Pembuatan Akta Otentik*, Jurnal Yustisia, Volume 5 Nomor 2, Mei – Agustus 2016, hlm 327.

[10] *Ibid.*

> untuk memenuhi kebutuhan hidup bagi semua warga negara sesuai dengan tuntutan zaman. Terjadi peningkatan intensitas dan kompleks dalam hubungan hukum terkait dengan pekembangan kehidupan masyarakat, sehungga membutuhkan adanya perlindungan hukum serta kepastian hukum terkait alat bukti untuk dapat membedakan antara hak dan kewajiban secara jelas dari subjek-subjek hukum yang ada. Kegiatan pengadminstrasian hukum (*law administrating*) yang tertib dan tepat dapat menciptakan perlindungan, kepastian dan ketertiban hukum. Hal ini berguna demi mencegah hal-hal yang mengakibatkan adanya cacat hukum yang dapat membuat masyarakat dan subjek hukum dirugikan.[11]

Notaris selaku Pejabat Pembuat Akta yang eksistensinya diakui negara mempunyai tanggung jawab, baik kepada masyarakat maupun di hadapan pengadilan, khususnya berkaitan masalah Minuta Akta.[12] Sebagai Pejabat Umum, Notaris diberikan kewenangan membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang didasarkan peraturan perundang-undangan berlaku. Kehadiran Notaris dimaksudkan untuk membantu dan melayani masyarakat yang membutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai keadaan, peristiwa atau perbuatan hukum.[13] Secara substantif Akta notaris dapat berupa suatu keadaan, peristiwa atau perbuatan hukum yang dikehendaki oleh para pihak agar dituangkan dalam bentuk akta autentik untuk dijadikan sebagai alat bukti dan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan bahwa tindakan hukum tertentu wajib dibuat dalam bentuk akta autentik.[14] Akta otentik adalah salah satu alat bukti di hadapan pengadilan

---

[11] Aris Yulia, *Op, Cit*, hlm 57.

[12] Supriadi, *Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm 45.

[13] Andi Nur FajriRiandini Arief, Syukri Akub, Syamsuddin Muchtar, *Persetujuan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Dalam Pengambilan Minuta Akta Dalam Proses Peradilan*, Jurnal Al-Adalah ; Jurnal Hukum dan Politik Islam, Volume 4 Nomor 1, Januari 2019, hlm 52.

[14] Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm 32.

yang mempunyai kekuatan pembuktian sempurna sebagaimana dalam Pasal 1870 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Orang yang mempunyai kewenangan membuat akta otentik adalah pejabat berwenang, salah satunya Notaris sebagai Pejabat Umum.[15]

Kebutuhan akan pembuktian tertulislah yang menghendaki pentingnya lembaga Notaris ini.[16] Notaris merupakan sutau jabatan yang mulia (*nobile offecium*).[17] Notaris sebagai Pejabat Mulia karena jabatan Notaris erat hubungan dengan kemanusiaan. Akta Notaris dapat menjadi alat bukti hukum atas status harta benda, hak dan kewajiban seseorang. Kekeliruan atas akta yang dibuat Notaris dapat menyebabkan tercabutnya hak seseorang atas suatu kewajiban, Notaris dalam menjalankan tugas jabatan harus mematuhi berbagai ketentuan dalam Undang-Undang jabatan Notaris. Notaris mempunyai peran serta dalam menjalankan profesi hukum yang tidak dapat dilepaskan dari persoalan mendasar berkaitan fungsi serta peranan hukum itu sendiri.

> Notaris adalah pejabat umum yang diangkat oleh pemerintah untuk membantu masyarakat umum dalam hal membuat perjanjian-perjanjian yang ada atau timbul dalam masyarakat. Perlunya perjanjian-perjanjian tertulis ini dibuat dihadapan seorang Notaris adalah untuk menjamin kepastian hukum serta untuk memenuhi hukum pembuktian yang kuat bagi para pihak yang melakukan perjanjian.[18]

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka

---

[15] Kunni Afifah, *Tanggung Jawab dan Perlindungan Hukum Bagi Notaris Secara Perdata Terhadap Akta yang Dibuatnya*, Jurnal Lex Renaissance Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, Volume 2, Nomor 1, Januari 2017, hlm 147

[16] Notodisoeryo, *Hukum Notarial di Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2012, hlm 1.

[17] Abdul Muin, *Tanggung Jawab Notaris Terhadap Kebenaran Data Dalam Pembuatan Akad Perbankan Syariah Indonesia*, Jurnal Al Amwal, Volume 1 Nomor 2, Februari 2019, hlm 31.

[18] Abdul Muin, *Op, Cit,* hlm 31.

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

> Notaris satu-satunya Pejabat Umum yang berwenang membuat akta autentik sejauh pembuatan akta autentik tidak dikhususkan bagi Pejabat Umum lain dan kewenangan lain sebagaimana dimaksud undang-undang. Pembuatan akta autentik diharuskan peraturan perundang-udangan dalam rangka menciptakan kepastian, ketertiban dan perlindungan umum.[19]

Pengertian berwenang meliputi : berwenang terhadap orangnya, yaitu untuk kepentingan siapa akta itu dibuat atau dikehendaki orang berkepentingan. Berwenang terhadap aktanya, yaitu berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan undang-undang atau yang dikehendaki yang bersangkutan. Berwenang terhadap waktu dan berwenang terhadap tempat, yaitu sesuai kedudukan dan wilayah jabatan Notaris dan Notaris menjamin kepastian waktu para penghadap yang tercantum dalam akta. Selain memenuhi syarat ditentukan undang-undang agar suatu akta menjadi autentik, Notaris dalam melaksanakan tugas wajib yaitu melaksanakan tugas dengan penuh disiplin, professional dan integritas moralnya tidak boleh diragukan.

> Landasan filosofis dibentuknya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris adalah terwujudnya jaminan kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan. Melalui akta yang dibuatnya, notaris harus dapat memberikan kepastian hukum kepada pengguna jasa notaris. Akta yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris dapat menjadi bukti otentik dalam memberikan

[19] Habieb Adjie, *Meneropong Khasanah Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009, hlm 14. Lihat juga Annisa, Yanis Rinaldi, Teuku Abdurahman, *Tanggung Jawab Notaris Yang Tidak Mendaftarkan dan Melaporkan Akta Wasiat ke Daftar Pusat Wasiat*, Syiah Kuala Law Journal, Volume 3 Nomor 1 April 2019, hlm 2.Lihat juga Tan Thong Kie, *Studi Notariat-Serba Serbi Praktek Notaris*, Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 2000, hlm 166.

perlindungan hukum kepada para pihak manapun yang berkepentingan terhadap akta tersebut mengenai kepastian peristiwa atau perbuatan hukum itu dilakukan.[20]

Undang-Undang Jabatan Notaris mengatur secara rinci tentang jabatan umum yang dijabat oleh Notaris, sehingga diharapkan akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris mampu menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum. Jabatan Notaris adalah jabatan publik karena Notaris diangkat dan diberhentikan pemerintah. Notaris menjalankan tugas negara dan akta yang dibuat, yaitu minuta (asli akta), merupakan dokumen negara.

Notaris disebut sebagai Pejabat Umum karena diangkat dan diberhentikan oleh kekuasaan umum (pemerintah) dan diberi wewenang serta kewajiban untuk melayani publik dalam hal-hal tertentu, dan oleh karena itu ia ikut melaksanakan kewibawaan pemerintah.[21] Notaris sebagai pejabat umum diberikan kewenangan oleh negara untuk menyatakan terjadinya hubungan hukum antara para pihak dalam suatu akta yang merekam secara langsung klausul kesepakatan para pihak yang berjanji. Janji yang telah dinyatakan dalam akta merupakan cerminan kehendak yang tulus dari para pihak.[22]

Jabatan Notaris sangat penting, karena sifat dan hakikat jabatan Notaris yang berorientasi pada legalisasi, sehingga dapat menjadi fundamen hukum utama tentang status harta benda, hak, dan kewajiban para pihak yang terlibat. Dalam pembuatan akta Notaris harus memuat keinginan atau kehendak para

---

[20] .Habieb Adjie, *Op, Cit*, hlm 15.

[21] R. Soesanto, *Tugas, Kewajiban, dan Hak Notaris, Wakil Notaris*, Pradnya Paramitha, Jakarta, 1982, hlm 75.

[22] A. R. Putri, *Perlindungan Hukum Terhadap Notaris : Indikator Tugas Jabatan Notaris Yang Berimplikasi Perbuatan Pidana*, Softmedia, Jakarta, 2011, hlm 7.

pihak yang dituangkan ke dalam isi perjanjian (akta) tersebut.

> Fungsi dan peran Notaris dalam gerak pembangunan nasional yang semakin kompleks dewasa ini tentunya makin luas dan makin berkembang, sebab kelancaran dan kepastian hukum tentunya tidak terlepas dari pelayanan dan produk hukum dari pelayanan jasa yang diberikan Notaris harus benar- benar memiliki nilai dan bobot yang dapat diandalkan.[23]

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik sejauh pembuatan akta otentik tertentu tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya. Mengenai kewenangan Notaris diatur dalam Pasal 15 Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2014 :

(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.

(3) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

---

[23] Suhrawardi K Lubis, *Etika Profesi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, hlm 33.

Akta otentik pada hakikatnya memuat kebenaran formal sesuai apa yang diberitahukan para pihak kepada Notaris. Namun Notaris mempunyai kewajiban untuk memasukkan bahwa apa yang termuat dalam akta sungguh- sungguh telah dimengerti dan sesuai kehendak para pihak, yaitu dengan membacakannya sehingga jelas isi akta tersebut serta memberikan akses terhadap informasi, termasuk akses terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait bagi para pihak penandatangan akta. Sehubungan hal tersebut ada 4 (empat) hal yang harus diperhatikan dalam menjalankan jabatan Notaris, yaitu :[24]

1. Dalam menjalankan tugas jabatan, Notaris harus mempunyai integritas moral yang mantap. Dalam hal ini, segala pertimbangan moral harus melandasi pelaksanaan tugas profesi. Walaupun akan memperoleh imbalan jasa yang tinggi, namun sesuatu yang bertentangan dengan moral harus dihindarkan.
2. Notaris harus jujur, tidak hanya pada klien, juga pada diri sendiri. Ia harus mengetahui batas kemampuan, tidak memberi janji sekadar menyenangkan klien, atau agar klien tetap memakai jasanya. Kesemuanya merupakan suatu ukuran tersendiri tentang kadar kejujuran intelektual Notaris.
3. Notaris harus menyadari batas kewenangan. harus menaati ketentuan hukum tentang seberapa jauh ia dapat bertindak dan apa yang boleh serta apa yang tidak boleh dilakukan, adalah bertentangan dengan perilaku professional apabila Notaris ternyata berdomisili dan bertempat tinggal tidak di tempat kedudukan sebagai Notaris. Atau memasang papan dan mempunyai kantor di tempat kedudukan, tetapi tempat tinggalnya di lain tempat. Seorang Notaris juga dilarang menjalankan jabatan di luar daerah jabatan. Apabila dilanggar, maka akta bersangkutan kehilangan daya autentik.
4. Sekalipun keahlian seseorang dapat dimanfaatkan sebagai upaya yang lugas untuk mendapatkan uang, namun dalam melaksanakan tugas jabatan ia tidak semata-mata didorong pertimbangan uang. Seorang Notaris Pancasilais harus berpegang teguh kepada rasa keadilan hakiki, tidak terpengaruh jumlah uang, dan tidak semata-mata hanya menciptakan alat bukti formal mengejar adanya kepastian hukum, tapi

[24] Liliana Tedjasaputra, *Etika Profesi Hukum*, Aneka Ilmu, Semarang, 2006, hlm 86.

mengabaikan rasa keadilan.

Akte yang dibuat Notaris merupakan bukti otentik, bukti sempurna, dengan segala akibatnya.[25] Akta Notaris sebagai akta otentik bersumber dari Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, yaitu Notaris sebagai Pejabat Umum. Akta yang dibuat oleh Notaris mempunyai sifat otentik, bukan oleh karena undang-undang menerapkan demikian, tetapi karena akta itu dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum.

Hal ini sebagaimana dimaksud Pasal 1868 KUHPdt : Suatu akta otentik ialah suatu akta dalam bentuk ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana akta dibuatnya. Apabila ketentuan Pasal 1868 KUHPdt tidak dipenuhi, maka akta hanya berkedudukan sebagai akta di bawah tangan sepanjang akta ditandatangani para pihak. Sebagaimana Pasal 1869 KUHPdt : Suatu akta yang karena tidak berkuasa atau tidak cakapnya pegawai dimaksud diatas, atau karena suatu cacat dalam bentuknya tidak dapat diperlakukan sebagai akta otentik namun demikian mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan jika ia ditandatangani para pihak. Pasal 1874 KUHPdt : Tulisan-tulisan di bawah tangan dianggap akta-akta yang ditandatangani di bawah tangan, surat- surat, register-register, surat-surat urusan rumah tangga dan lain-lain tulisan yang dibuat tanpa perantaraan seorang pegawai umum. Akta di bawah tangan adalah suatu surat yang ditandatangani dan dibuat dengan maksud dijadikan bukti suatu perbuatan hukum. Akta di bawah tangan mempunyai kekuatan

[25] A Kohar, *Notaris Dalam Praktek Hukum,* Alumni, Bandung, 2003, hlm 64.

bukti yang sempurna seperti akta otentik, apabila isi dan tanda tangan dari akta tersebut diakui oleh orang yang bersangkutan.

Akta autentik merupakan alat bukti sempurna bagi kedua belah pihak, ahli waris atau orang yang mendapatkan hak dari padanya. Isi akta otentik dianggap benar, selama ketidakbenarannya tidak dapat dibuktikan. Akta autentik mempunyai 3 (tiga) macam kekuatan pembuktian, yaitu :[26]

1. Kekuatan pembuktian formil membuktikan kepastian sesuatu kejadian dan fakta dalam akta betul-betul dilakukan oleh Notaris atau diterangkan oleh pihak yang menghadap pada saat yang tercantum dalam akta sesuai dengan prosedur yang ditentukan dalam pembuatan akta.
2. Kekuatan pembuktian materil membuktikan antara para pihak, bahwa benar-benar peristiwa yang tersebut dalam akta telah terjadi.
3. Kekuatan mengikat membuktikan antara para pihak dan pihak ketiga, bahwa pada tanggal tersebut dalam akta yang bersangkutan telah menghadap dan menerangkan apa yang ditulis dalam akta tersebut.

Akta yang dibuat Notaris dapat merupakan satu akta yang memuat *relaas* atau menguraikan secara otentik sesuatu tindakan yang dilakukan atau suatu keadaan yang dilihat atau disaksikan oleh pembuat akta itu, yakni Notaris sendiri, dalam menjalankan jabatannya sebagai Notaris.

> Akta yang dibuat sedemikian dan memuat uraian apa yang dilihat dan disaksikan dan yang dialami dinamakan akta yang dibuat oleh (*door*) Notaris (sebagai pejabat umum). Akta Notaris dapat juga berisikan suatu cerita dari apa yang terjadi karena perbuatan yang dilakukan pihak lain dihadapan Notaris, artinya yang diterangkan atau diceritakan oleh pihak lain kepada Notaris dalam menjalankan jabatan dan untuk keperluan mana pihak lain itu sengaja datang dihadapan Notaris dan memberikan keterangan itu atau melakukan perbuatan itu dihadapan Notaris, agar keterangan atau perbuatan dikonstatir Notaris dalam suatu akta otentik. Akta sedemikian dinamakan akta yang dibuat dihadapan (*ten overstaan*) notaris.[27]

---

[26] Habieb Adjie, *Sanksi Perdata dan Administrasi Terhadap Notaris sebagai Pejabat Publik, Op, Cit*, hlm 72.

[27] G. H. S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, 1999, hlm 51.

Akta Notaris mempunyai 3 (tiga) fungsi terhadap pihak yang membuatnya yaitu :[28]

1. Sebagai bukti para pihak bersangkutan mengadakan perjanjian tertentu;
2. Sebagai bukti para pihak bahwa yang tertulis dalam perjanjian adalah menjadi tujuan dan keinginan para pihak;
3. Sebagai bukti kepada pihak ketiga bahwa pada tanggal tertentu kecuali jika ditentukan sebaliknya para pihak telah mengadakan perjanjian dan isi perjanjian sesuai kehendak para pihak.

Berdasarkan hal tersebut maka apabila terjadi sengketa dimana salah satu pihak mengajukan akta autentik sebagai bukti di Pengadilan, maka Pengadilan harus menghormati dan mengakuisis akta autentik, kecuali pihak yang menyangkal dapat membuktikan bahwa bagian tertentu dari akta telah diganti atau bahwa hal tersebut bukanlah yang disetujui para pihak.

Akta Notaris sebagai produk pejabat publik, penilaian terhadap akta harus dilakukan dengan asas praduga sah (*vermoeden vanrechtmatigeheid*) atau *presumption iustae causa*.[29]

> Asas ini dipergunakan untuk menilai akta Notaris, yaitu dimana akta Notaris dianggap sah sampai ada pihak yang menyatakan tidak sah. Untuk menyatakan atau menilai akta tidak sah harus dengan gugatan ke pengadilan umum. Selama dan sepanjang gugatan berjalan sampai ada putusan pengadilan mempunyai kekuatan hukum tetap, akta Notaris tetap mengikat para pihak atau siapa saja yang berkepentingan dengan akta tersebut.[30]

Notaris merupakan suatu pekerjaan yang memiliki keahlian khusus, menuntut pengetahuan luas, serta tanggung jawab melayani kepentingan

---

[28] Salim H S, *Hukum Kontrak-Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm 43.

[29] Philipus M Hadjon, *Pemerintah Menurut Hukum (Wet en Rechtmatig Bestuur*), Yuridika, Surabaya, 2003, hlm 5.

[30] Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administrasi Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, *Op, Cit*, hlm 79.

umum dan inti tugas Notaris adalah mengatur secara tertulis dan otentik hubungan-hubungan hukum antara para pihak yang secara mufakat meminta jasa notaris. Dalam menjalankan tugas jabatan, :[31]

1. 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.
2. Notaris dituntut menghasilkan akta yang bermutu. Artinya akta yang dibuatnya itu sesuai dengan aturan hukum dan kehendak pihak-pihak yang berkepentingan dalam arti sebenarnya, bukan mengada-ada. Notaris harus menjelaskan kepada pihak-pihak yang berkepentingan akan kebenaran isi dan produk akta yang dibuatnya itu.
3. Berdampak positif, artinya siapapun akan mengakui akta Notaris itu mempunyai kekuatan bukti sempurna

Secara sosiologis Notaris tidak hanya sebagai pejabat hukum yang terkungkung dalam aturan yuridis yang serba mengikat, melainkan sebagai individu yang hidup dalam masyarakat. Selain terikat pada tatanan sosial, juga memiliki kebebasan dalam membentuk dunianya sendiri lewat pemaknaan yang bersifat subyektif.[32] Dalam melaksanakan jabatan, Notaris harus mentaati peraturan perundang-undangan serta berpegang teguh pada kode etik jabatan Notaris yang merupakan etika terapan, karena dihasilkan berdasarkan penerapan pemikiran etis atas suatu profesi. Notaris merupakan suatu jabatan yang dalam melaksanakan tugasnya harus didasarkan pada pengaturan dalam undang-undang maupun kode etik yang menjadi pengaturan internalnya.

> Notaris merupakan pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lain sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Selain itu, juga dibentuk suatu

[31] Nico, *Tanggungjawab Notaris Selaku Pejabat Umum*, Center For Documentation and Studies of Business Law, Yogyakarta, 2003, hlm 260.

[32] Aslan Noer, *Pelusuran kedudukan Notaris*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hlm 58.

wadah organisasi bagi para Notaris yakni Ikatan Notaris Indonesia yang memiliki kode etik tersendiri yaitu Kode Etik Notaris, sehingga selain harus tunduk pada Undang-Undang Jabatan Notaris, juga harus tunduk pada Kode Etik Notaris yang dikeluarkan Ikatan Notaris Indonesia.[33]

Notaris memiliki kewajiban dan larangan yang diatur dalam Pasal 16 ayat (1) dan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014. Pasal 16 ayat (1) : Dalam menjalankan jabatannya, Notaris berkewajiban :

a. Bertindak amanah, jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan 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 minut 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 undnag-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 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 melenggarakan 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/stempel yang memuat lambang Negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan;

[33] Yogi Priyambodo, Gunarto, *Tinjauan Terhadap Pelanggaran Kode Etik Jabatan Notaris di Kabupaten Purbalingga*, Jurnal Akta, Volume 4 Nomor 3, September 2017, hlm 332.

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;
n. Menerima magang calon Notaris.

Pasal 17 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 : Notaris dilarang :

a. Menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya;
b. Meninggalkan wilayah jabatannya lebih dari 7 (tujuh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang sah;
c. Merangkap sebagai pegawai negeri;
d. Merangkap jabatan sebagai pejabat negara;
e. Merangkap jabatan sebagai advokat;
f. Merangkap jabatan sebagai pemimpin atau pegawai Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah atau badan usaha swasta;
g. Merangkap jabatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah dan/atau Pejabat Lelang Kelas II di luar tempat kedudukan Notaris;
h. Menjadi Notaris pengganti; atau
i. Melakukan pekerjaan lain yang bertentangan dengan norma agama, kesusilaan, atau kepatutan yang dapat mempengaruhi kehormatan dan martabat jabatan Notaris.

Tanggung jawab Notaris selaku pejabat umum (*openbaar ambtenaar*) atas perbuatan menitikberatkan pada pekerjaan yang membutuhkan keterampilan teknik dan keahlian khusus bidang pembuatan akta otentik secara profesional dan kebenaran materil atas akta yang dibuat. Memiliki kualitas ilmu yang tidak diragukan dalam melayani klien dan mampu bekerja secara mandiri. Tanggung jawab hukum Notaris dalam menjalankan tugas profesi terikat oleh aturan hukum yang mengatur, dituntut harus mampu menguasai segala aturan hukum berlaku. Tanggung jawab Notaris selaku pejabat umum yang berhubungan dengan kebenaran materil, yakni:[34]

1. Tanggung jawab Notaris secara perdata terhadap kebenaran materil akta

[34] *Ibid*, hlm 269.

yang dibuat;
2. Tanggung jawab Notaris secara pidana terhadap kebenaran materil akta yang dibuat;
3. Tanggung jawab Notaris berdasarkan Peraturan Jabatan Notaris terhadap kebenaran materil dalam akta yang dibuat;
4. Tanggung jawab Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya berdasarkan kode etik Notaris.

Adanya tuntutan fungsi dan peranan Notaris, diperlukan Notaris berkualitas baik ilmu, amal, iman, maupun taqwa serta menjunjung tinggi keluhuran martabat dalam memberikan pelayanan jasa hukum bagi masyarakat. Untuk itu Notaris harus mampu memberikan pelayanan yang baik atau profesional, karena jasa Notaris dirasakan sangat penting bagi masyarakat. Apabila seorang Notaris tidak mampu untuk memberikan pelayanan yang baik atau tidak profesional, maka akan terdapat banyak pihak yang dirugikan sebagai akibat dari kesalahan atau kelalaian yang telah diperbuat oleh Notaris.

Dalam melaksanakan tugas-tugas pembinaan, pengawasan dan pemberian sanksi terhadap Notaris dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris dan Dewan Kehormatan Notaris yang merupakan amanat Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris, dilakukan untuk pentaatan terhadap Kode Etik dan ketaatan untuk menjalankan ketentuan-ketentuan yang ditetapkan peraturan perundang-undangan.[35]

Pembinaaan adalah salah satu cara untuk memperbaiki dan untuk meningkatkan suatu hal yang lebih bagus dan baik lagi dari sebelumnya, tujuannya adalah untuk meningkatkan sesuatu yang lebih baik apabila ada Notaris yang masih belum menjalankannya dan dalam produknya masih ada yang kurang baik. Dengan Kehormatan Notaris dalam Pasal 1 ayat (8)

[35] Enny Mirfa, *Perbandingan Hukum Jabatan Notaris di Indonesia dan di Negara Belanda*, Jurnal ilmiah Research Sains, Universitas Samudera Langsa, Volume 2 Nomor 2 Tahun 2016, hlm.61.

Perubahan Kode Etik Notaris Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indoensia Banten 2015, yaitu alat perlengkapan perkumpulan yang dibentuk dan berfungsi menegakkan Kode Etik, harkat dan martabat Notaris yang bersifat dan bebas dari keberpihakan, dalam menjalankan tugas dan kewenangannya dalam perkumpulan.

Dewan Kehormatan Notaris terdiri dari Dewan Kehormatan Daerah, Dewan Kehormatan Wilayah dan Dewan Kehormatan Pusat yang masing-masing tingkatan memiliki unsur keanggotaan dari Notaris aktif dan werda Notaris. Dewan Kehormatan Notaris mempunyai tugas utama untuk melakukan pembinaan, pengawasan dan pemberian sanksi atas pelanggaran Kode Etik yang dilakukan oleh Notaris yang merupakan anggota perkumpulan.

Dalam Undang-undang Jabatan Notaris memiliki Majelis Pengawas Notaris. Majelis Pengawas Notaris adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angkat (6) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

Perubahan Undang-Undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004 diatur pembentukan Majelis Kehormatan Notaris pada Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 yaitu menjelaskan untuk kepentingan proses peradilan, Penyidik, Penuntut Umum, atau Hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris berwenang mengambil fotokopi minuta akta atau

protokol Notaris dalam peyimpanan Notaris dan untuk memanggil Notaris hadir dalam suatu persidangan yang berkaitan dengan protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris atau akta juga harus dengan persetujuan.

Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Hukum Dan HAM Nomor 17 Tahun 2021 tentang Majelis Kehormatan Notaris diatur Majelis Kehormatan Notaris adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan untuk melaksanakan pembinaan Notaris dan kewajiban memberikan atau menolak untuk kepentingan penyidikan dan proses peradilan, atas pengambilan fotokopi Minuta Akta dan pemanggilan Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan. Artinya bahwa dari pasal tersebut Majelis Kehormatan Notaris mempunyai kewenangan untuk melakukan pembinaan kepada Notaris.

Pasal 18 ayat 20 Peraturan Menteri Hukum Dan HAM Nomor 17 Tahun 2021 diatur Majelis Kehormatan Wilayah mempunyai fungsi melakukan pembinaan dalam rangka menjaga martabat dan kehormatan Notaris dalam menjalankan jabatannya. Selanjutnya mempunyai fungsi pembinaan untuk memberikan perlindungan kepada Notaris terkait dengan kewajiban Notaris untuk merahasiakan aktanya.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 diatur bahwa Majelis Pengaws Notaris yang selanjutnya Majelis Pengawas adalah suatu badan yang memiliki kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris. Melihat

penjelasan dari Undang-Undnag Nomor 30 Tahun 2004 tentang Majelis pengawas Notaris pada Pasal 67 ayat (1), pengawasan dimaksud dalam ketentuan ini termasuk pembinaan yang dilakukan oleh menteri terhadap Notaris. Artinya bahwa Majelis Pengawas Notaris juga mempunyai kewenangan yang sama dengan Majelis Kehormatan Notaris dalam melakukan pembinaan terhadap Notaris.

Notaris dalam melaksanakan tugas jabatan masih banyak yang melakukan pelanggaran, oleh karena itu badan MKN dan MPN diberikan kewenangan untuk melakukan perbaikan yang lebih baik dengan cara melakukan pembinaan agar terciptanya Notaris yang profesional, akan tetapi dua lembaga ini secara normatif dalam peraturan perundang-undangan mempunyai kewenangan pembinaan.

> Notaris dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, kewajiban merupakan sesuatu yang harus dilaksanakan agar akta yang dibuat menjadi akta autentik. Notaris sebagai pejabat umum bertugas untuk memberikan pelayanan kepada anggota masyarakat yang memerlukan jasanya dalam pembuatan alat bukti tertulis, khususnya berupa akta autentik dalam bidang hukum perdata. Keberadaan Notaris merupakan pelaksanaan dari hukum pembuktian.[36]

> Tujuan dibuatnya akta dihadapan Notaris adalah sebagai alat bukti yang kuat jika suatu saat terjadi perselisihan antara para pihak atau ada gugatan secara perdata maupun tuntutan secara pidana dari pihak lain. Jika terjadi suatu gugatan perdata maupun tuntutan pidana dari salah satu pihak maka tidak menutup kemungkinan Notaris akan tersangkut dalam persoalan para pihak yang berperkara berkenaan dengan akta yang dibuat oleh Notaris.[37]

Notaris dalam menghadapi masalah hukum baik litigasi maupun non

---

[36] Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan Buku Kedua*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2013, hlm 31.

[37] Nur Aini dan Yoan Nursari Simanjuntak, *Op, Cit*, hlm 105.

litigasi tidak memperoleh bantuan hukum, menghadapi masalah hukum tersebut oleh Notaris yang bersangkutan sendiri secara pribadi tanpa adanya bantuan hukum dalam rangka perlindungan Notaris sebagai Pejabat Umum.

Apabila ada Notaris yang diduga melakukan kesalahan (adanya dugaan malpraktek) dalam proses pembuatan akta otentik, padahal Notaris tersebut telah melakukan tugas dan kewenangannya sesuai dengan aturan hukum (sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris, dan Kode Etik Notaris), maka Majelis Kehormatan Notaris harus memberikan suatu perlindungan hukum kepada Notaris yang bersangkutan dengan memanggil dan memeriksa Notaris tersebut untuk diminta keterangannya sebelum memberikan persetujuan atau menolak permintaan yang diajukan oleh penyidik yang hendak memeriksa Notaris tersebut.

Dalam hal ini tidak menutup kemungkinan klien menghadap Notaris mempunyai maksud tidak baik seperti, sewaktu menghadap memohon dibuatkan akta, menggunakan identitas atau surat atau dokumen palsu, sehingga Notaris mencoba membantu memformulasikan kehendak pihak tersebut dalam suatu akta justru menjadi terlibat masalah hukum dan bahkan dituduh turut serta atau membantu melakukan tindak pidana dalam pembuatan akta, padahal Notaris tidak berwenang atau berkewajiban memeriksa keaslian segala dokumen diserahkan kepada Notaris. Hal ini menjadi peringatan bagi Notaris untuk berhati-hati dalam menjalankan tugas jabatan sebagai pejabat umum dalam membuat akta otentik. Apabila dalam hal Majelis Kehormatan

Notaris tidak menemukan adanya bukti terkait dengan adanya dugaan malpraktek yang dilakukan oleh Notaris, maka Majelis Kehormatan Notaris wajib memberikan suatu bentuk perlindungan hukum kepada Notaris yang bersangkutan dengan tidak memberikan persetujuan kepada penyidik, jaksa maupun hakim untuk memanggil dan memeriksa Notaris tersebut dalam persidangan.

Regulasi saat ini dirasakan belum mengakomodir perlindungan hukum terhadap Notaris. Perlindungan terhadap Notaris hanya sebatas persetujuan Majelis Kehormatan Notaris untuk kepentingan proses peradilan, Penyidik, Penuntut Umum, atau Hakim. Sebagaimana disebutkan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, yang menyatakan :

(1) Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan majelis kehormatan Notaris berwenang :
   a. Mengambil fotokopi minuta akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
   b. Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta atau protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

(2) Pengambilan fotokopi minuta akta atau surat-surat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dibuat berita acara penyerahan

(3) Majelis Kehormatan Notaris dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memberikan jawaban menerima atau menolak permintaan persetujuan.

(4) Dalam hal Majelis Kehormatan Notaris tidak memberikan jawaban dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Majelis Kehormatan Notaris dianggap menerima permintaan persetujuan.

Dalam memberikan perlindungan hukum kepada Notaris, Majelis

Kehormatan Notaris harus cermat apakah Notaris yang dilaporkan terbukti sengaja atau tidak telah melakukan pelanggaran dalam pembuatan akta otentik. Apabila terbukti melakukan suatu bentuk tindak pidana, seperti pemalsuan surat atau menyuruh melakukan dan/atau turut serta dalam melakukan kejahatan dalam pembuatan akta otentik, maka Majelis Kehormatan Notaris sebagai lembaga perlindungan hukum tidak perlu memberikan suatu bentuk perlindungan hukum apapun kepada Notaris seperti itu, karena selain mencoreng nama baik institusi Notaris juga berdampak sosiologis, Notaris akan kehilangan kepercayaan publik.

Sebagai implementasi Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, maka Majelis Kehormatan Notaris berhak memberikan persetujuan kepada penyidik yang hendak memanggil Notaris untuk diperiksa dalam persidangan. Hal dilakukan untuk menjaga keluhuran dan martabat dari jabatan Notaris itu sendiri, agar perlindungan hukum terhadap jabatan Notaris ini tidak disalahgunakan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab yang melibatkan Notaris.

Namun dalam hal keperdataan, perlindangan Notaris dalam menjalankan profesi dalam pelayanan hukum kepada masyarakat, belum memperoleh perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum. Perlindungan hukum yang bagaimana yang diperoleh Notaris ketika Notaris dijadikan sebagai Tergugat atau Turut Tergugat. Dengan demikian Notaris sebagai pejabat umum dalam membuat akta otentik yang diberikan kewenangan oleh

negara berdasarkan undang-undang. Apabila pihak merasa dirugikan atas akta yang dibuat oleh Notaris, maka pihak tersebut dapat menggugat Notaris, sebagai Tergugat atau Turut Tergugat sehubungan dengan akta yang dibuatnya, walaupun Notaris telah bekerja sesuai prosedur pembuatan akta otentik. Atas dasar inilah diperlukan suatu perlindungan hukum terhadap Notaris yang berhadapan dengan hukum, serta belum adanya pengaturan yang jelas terkait Notaris dijadikan sebagai Tergugat atau Turut Tergugat.

> Notaris sebagai pejabat umum dalam menjalankan jabatan perlu diberikan perlindungan hukum, untuk tetap menjaga keluhuran harkat dan martabat jabatannya termasuk ketika memberikan kesaksian dan berproses dalam pemeriksaan dan persidangan. Kedua, menjaga minuta atau surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol penyimpanan Notaris. Ketiga merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh.[38]

Notaris dalam menjalankan profesi dalam pelayanan hukum kepada masyarakat, perlu memperoleh perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum. Perlindungan hukum yang bagaimana yang diperoleh Notaris ketika Notaris dijadikan sebagai Saksi, Tersangka, Tergugat atau Turut Tergugat dapat terlindungi, sehingga Notaris dapat melakukan kewajibannya sesuai Undang-Undang Jabatan Notaris. Penelitian ini berfokus membahas tentang pelaksanaan perlindungan hukum bagi Notaris yang dijadikan sebagai Tergugat atau Turut Tergugat sehubungan dengan akta yang dibuatnya.

Perlindungan hukum menjadi unsur esensial serta konsekuensi negara hukum menjamin hak hukum warga negara, tidak terkecuali Notaris, diwujudkan dalam suatu pengaturan yuridis (*bescherming jurische*

[38] Andi Rio Idris Padjalangi, *Perlindungan Hukum Notaris*, Jurnal Renvoi, Edisi Nomor 11, Januari 2006, hlm 61.

voorzieningen). Dalam rangka perlindungan hukum terhadap Notaris, perlu mendapatkan perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum. Oleh karenanya sangat penting mewujudkan adanya pengaturan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris mengenai **Rekonstruksi Regulasi Kewenangan Majelis Kehormatan Mewujudkan Perlindungan Notaris Berbasis Nilai Keadilan**

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian disertasi ini adalah :

1. Mengapa regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris belum berbasis nilai keadilan ?
2. Apa kelemahan regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris pada saat ini ?
3. Bagaimana rekonstruksi regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris berbasis nilai keadilan ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian disertasi ini adalah :

1. Untuk menganalisis dan menemukan regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris belum berbasis nilai keadilan.

2. Untuk menganalisis dan menemukan kelemahan regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris pada saat ini.
3. Untuk menganalisis dan menemukan serta melakukan rekonstruksi regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris berbasis nilai keadilan.

D. Kegunaan Penelitian

1. Secara teoritis

   Hasil penelitian diharapkan dijadikan bahan kajian untuk melahirkan konsep ilmiah yang dapat memberikan sumbangan perkembangan hukum di Indonesia, khususnya hukum kenotariatan dalam rangka memperkaya khasanah ilmu pengetahuan, menambah dan melengkapi pembendaharaan koleksi karya ilmiah dalam memberikan konstribusi pemikiran mengenai rekonstruksi regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris berbasis nilai keadilan.

2. Secara praktis

   Hasil penelitian ini diharapkan dijadikan salah satu sumbangan pemikiran dan kontribusi dalam memberi arah kebijakan legislasi merevisi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 20014 dalam rangka rekonstruksi regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris berbasis nilai keadilan.

E. Kerangka Konseptual

Pada bagian kerangka konseptual, dijelaskan hal berkenaan konsep yang digunakan peneliti dalam penulisan disertasi ini.

> Konsep adalah suatu bagian yang terpenting dalam perumusan suatu teori. Peranan konsep pada dasarnya dalam penelitian untuk menghubungkan dunia teori dan observasi, antara abstraksi (generalisasi) dan realitas. Konsep diartikan sebagai kata yang menyatakan abstraksi yang digeneralisasikan dalam hal yang khusus yang dapat disebut dengan defenisi operasional.[39]

Dalam penelitian ini didefinisikan beberapa konsep dasar, agar secara operasional diperoleh hasil penelitian sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan. Sesuai permasalahan penelitian yang dianalisis, maka kerangka konseptual dalam penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Rekonstruksi memiliki arti *re* berarti pembaharuan, konstruksi memiliki arti suatu sistem atau bentuk.[40] Rekonstruksi adalah upaya reorientasi dan reevaluasi serta penyusunan kembali nilai hukum, sosiologis, politik, sosio filosofis dan *sosio cultural*. B. N Marbun mendifinisikan secara sederhana penyusunan atau penggambaran kembali bahan yang ada dan disusun kembali.[41] Menurut James P. Chaplin, *reconstruction* merupakan penafsiran data psikoanalitis sedemikian rupa, menjelaskan perkembangan pribadi yang terjadi, beserta makna materi yang sekarang ada bagi individu bersangkutan. [42] Rekonstruksi mencakup tiga poin penting, yaitu

---

[39] Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan Seimbang Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, 1993, hlm 10.

[40] Hasan Alwi, *Kamus Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2016, hlm 729.

[41] B. N. Marbun, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2016, hlm 469.

[42] B James P. Chaplin, *Kamus Lengkap Psikologi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2017, hlm 34.

memelihara inti bangunan asal dengan tetap menjaga watak dan karakteristiknya; memperbaiki hal yang telah runtuh dan memperkuat kembali sendi yang lemah; dan memasukkan beberapa pembaharuan tanpa mengubah watak dan karakteristik asli. Pembaharuan bukanlah menampilkan sesuatu yang baru, merekonstruksi kembali kemudian menerapkan dengan realita. Melakukan rekonstruksi hukum tidak sekedar rekonstruksi norma/substansi dalam perumusan undang-undang, juga rekonstruksi dalam konteks lebih luas dari aspek nilai.[43] Pendapat Barda Nawawi Arief, rekonstruksi adalah melakukan reorientasi dan reefaluasi nilai-nilai sosio-politik, sosio-filosofik dan sosio-kultural yang melandasi dan memberi isi muatan normatif dalam perundang-undangan.[44]

2. Regulasi adalah sekumpulan instrumen abstrak yang disusun dalam sebuah kesatuan untuk mengontrol tindakan atau perilaku orang akan suatu hal. Dengan adanya regulasi, manusia dituntut untuk bertindak sesuai kehendak bebasnya tapi penuh dengan tanggung jawab.
3. Perlindungan hukum merupakan unsur dalam suatu negara. Setiap pembentukan negara di dalamnya ada hukum untuk mengatur warga negara. Negara wajib memberikan perlindungan hukum bagi warga negaranya. Indonesia adalah negara hukum, perlindungan hukum terhadap subyek hukum (dari tindakan sewenang-wenang) baik bersifat preventif maupun represif, baik tertulis maupun tidak tertulis. Perlindungan hukum

[43] Barda Nawawi Arief, *Ilmu Hukum Pidana Integralistik (Pemikiran Integratif dalam Hukum Pidana)*, Pustaka Magister, Semarang, 2017, hlm.15.
[44] *Ibid*.

merupakan suatu gambaran fungsi hukum, yaitu hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.

4. 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
5. Organisasi Notaris adalah organisasi profesi jabatan Notaris yang berbentuk perkumpulan berbadan hukum.
6. Majelis Kehormatan Notaris yang selanjutnya disebut Majelis Kehormatan adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris.
7. Akta Notaris adalah akta autentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini.

F. Kerangka Teoritik

Kerangka teori dimaksudkan memberikan gambaran atau batasan tentang teori yang akan dipakai sebagai landasan penelitian.[45] Kebutuhan akan kerangka teori semakin jelas bila dilihat dari fungsinya, yaitu :[46]

1. Menguraikan variabel yang dijadikan sebagai objek diusulkan dalam suatu penelitian dan darinya memberi hasil bagi pemecahan masalah;
2. Memberikan batasan kepada penyelidikan yang diajukan dengan menyarankan variabel mana yang harus dipandang sebagai tidak relevan dan karena itu harus diabaikan;

[45] Mardalis, *Metode Penelitian* (*Suatu Pendekatan Proposal*), Bumi Aksara, Jakarta, 1999, hlm 41. Lihat juga M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm 80.

[46] Uber Silalahi, *Metode dan Metodologi Penelitian*, Bina Budaya, Bandung, 1999, hlm 69.

3. Merupakan struktur yang memberikan arti kepada hasil penelitian, karena hasil penelitian yang diperoleh melalui analisis data dengan mengacu kepada kerangka teori; dan
4. Memberikan premis dari mana peneliti dapat mendeduksikan objektif-objektif penelitian.

Teori pada dasarnya berisi penggambaran hubungan sebab akibat antara variabel. Suatu teori terkandung keunggulan untuk menjelaskan suatu gejala. Suatu teori juga berkekuatan memprediksi sesuatu gejala,[47]landasan teori atau kerangka teori, berisikan teori yang membantu peneliti dalam menentukan tujuan dan arah penelitian, serta berguna menentukan konsep secara tepat.[48]

> Teori merupakan pendapat seseorang mengenai suatu asas umum menjadi dasar atau pedoman suatu ilmu pengetahuan, kemudian hukum adalah semua aturan, baik tertulis maupun tidak tertulis yang dibuat maupun diakui negara sebagai pedoman tingkah laku masyarakat, memiliki sanksi dan nyata bagi yang melanggarnya, teori hukum terdiri atas seperangkat prinsip hukum, menjadi pedoman dalam merumuskan suatu produk hukum sehingga dapat dilaksanakan di kehidupan masyarakat.[49]

Kerangka teori merupakan pemikiran atau butir pendapat, teori, tesis mengenai suatu kasus atau permasalahan yang dapat menjadi bahan perbandingan dan pegangan teoritis. Hal ini dapat menjadi masukan eksternal bagi penulis.[50] Lima macam kegunaan teori yaitu :[51]

1. Teori berguna mempertajam atau lebih mengkhususkan fakta yang hendak diteliti atau diuji.
2. Teori berguna dalam mengembangkan sistem klesifikasi fakta, membina struktur konsep serta memperkembangkan difinisi.

---

[47] M. Solly Lubis, *Op. Cit*, hlm 41.

[48] Koentjaraningrat, *Metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta, 1993, hlm 19.

[49] Muchsin, *Ikhtisar Filsafat Hukum*, Penerbit Iblam, Jakarta, 2006, hlm 29, lihat juga Huda Lukoni, *Filsafat Hukum dan Perannya dalam Pembentukan Hukum di Indonesia*, Makalah, Prodi Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya, 2014, hlm 6.

[50] M. Solly Lubis, *Op, Cit*, hlm 80.

[51] Soerjono Soekanto, *Beberapa Aspek Sosio Yuridis dan masyarakat*, Alumni, Bandung, 1991, hlm 111.

3. Teori biasanya merupakan suatu ikhtisar dari pada hal yang telah diketahui serta diuji kebenarannya menyangkut objek diteliti.
4. Teori memberikan kemungkinan pada prediksi fakta mendatang oleh karena telah diketahui sebab terjadinya fakta tersebut dan kemungkinan faktor tersebut akan timbul lagi pada masa-masa mendatang.
5. Teori memberikan petunjuk terhadap kekurangan pada pengetahuan penelitian.

Kerangka teori merupakan pendukung atau penjelasan dari permasalahan yang dianalisis. Teori memberikan penjelasan dengan cara mengorganisasikan dan mensistematisasikan masalah yang dibicarakan.[52]

> Teori dimaksud adalah penjelasan mengenai gejala yang terdapat dunia fisik tersebut, tetapi merupakan suatu abstraksi intelektual dimana pendekatan rasional digabungkan dengan pengalaman empiris. Artinya teori ilmu merupakan suatu penjelasan rasional berkesesuaian objek yang dijelaskan. Suatu penjelasan biar bagaimanapun meyakinkan harus didukung fakta empiris untuk dapat dinyatakan benar.[53]

Terkait kegunaan teori dalam penelitian, maka teori yang digunakan menganalis permasalahan dalam disertasi ini adalah teori keadilan, teori negara hukum, teori perlindungan hukum, dan adalah teori kewenangan

1. *Grand Theory* : Teori Keadilan Pancasila

Keadilan adalah salah satu topik dalam filsafat yang banyak dikaji. Teori hukum alam mengutamakan *the search for justice* sejak Socrates hingga Francois Geny mempertahankan keadilan sebagai mahkota hukum.[54] Masalah keadilan menarik ditelaah lebih dalam karena banyak hal terkait, baik moralitas, sistem kenegaraan, dan kehidupan

---

[52] Satjipto Rahardjo, *Mengejar Keteraturan Menemukan Ketidakteraturan (Teaching Order Finding Disorder)*, Pidato mengakhiri masa jabatan sebagai Guru Besar Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 15 Desember 2000, hlm 8.

[53] Laurence W. Friedman, *Teori dan Filsafat Hukum Telaah Kritis Atas Teori-Teori Hukum*, Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hlm 157.

[54] Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, 1995, hlm 196.

bermasyarakat. Keadilan menjadi pembicaraan serius sejak awal filsafat Yunani. Bahkan dalam Islam, keadilan mendapat porsi kajian penting diantara kajian lain. Islam sebagai agama diharapkan perannya dalam menegakkaan keadilan dan mengembangkan etika keadilan.[55] Pembicaraan keadilan memiliki cakupan yang luas bagi setiap pribadi manusia, sejak lahir hingga akhir hayatnya. Banyak orang yang berpikir bahwa bertindak adil tergantung pada kekuatan yang dimiliki, untuk menjadi adil cukup terlihat mudah, namun tentu saja tidak begitu halnya penerapannya dalam kehidupan manusia.

Siapa saja dapat menganggap keadilan sebagai sebuah gagasan atau realitas absolut dan mengasumsikan bahwa pengetahuan dan pemahaman tentunya hanya bisa didapatkan secara parsial dan melalui upaya filosofis yang sangat sulit. Orang juga dapat menganggap keadilan sebagai hasil dari pandangan umum agama atau filsafat tentang dunia secara umum. Hingga saat ini diskursus tentang keadilan begitu panjang dalam lintasan sejarah filsafat. Hal yang sama terjadi dalam perdebatan diantara pemikir Islam, seperti yang terlihat dalam teori maslaha yang selalu menjadi topik yang tidak hentinya dikaji oleh para ahli filsafat dan agamawan terutama pada saat membahas tentang persoalan *maqasid tasyir* atau *maqasid syari'ah*. Bahkan persoalan keadilan juga masuk dalam ranah teologi, terutama terkait masalah keadilan Ilahiyah dan tanggung jawab manusia.

[55] Musa Asya'rie dkk, *Agama, Kebudayaan dan Pembangunan Menyongsong Era Industrialisasi*, IAIN Sunan Kalijaga Press, Yogyakarta, 1994, hlm 99.

Keadilan adalah memperlakukan seseorang sesuai haknya. Hak setiap orang adalah diakui dan diperlakukan sesuai harkat dan martabat, sama derajat, dan sama hak dan kewajiban, tanpa membedakan suku, keturunan, dan agama. Plato membagi keadilan menjadi keadilan individual dan keadilan bernegara. Menurutnya keadilan individual adalah kemampuan seseorang menguasai diri dengan cara menggunakan rasio.[56] Sedangkan menurut Aristoteles keadilan dibagi dalam lima bentuk, yaitu 1) keadilan komutatif, yaitu perlakuan terhadap seseorang tanpa melihat jasa yang dilakukannya, 2) keadilan distributif, yaitu perlakuan terhadap seseorang sesuai dengan jasa yang telah dibuatnya, 3) keadilan kodrat alam, yaitu memberi sesuatu sesuai dengan yang diberikan orang lain kepada kita, 4) keadilan konvensional, yaitu seseorang yang telah mentaati segala peraturan perundang-undangan yang telah diwajibkan, 5) keadilan menurut teori perbaikan adalah seseorang yang telah berusaha memulihkan nama baik orang lain yang telah tercemar.

Keadilan merupakan hal abstrak, sulit mewujudkan keadilan jika tidak mengetahui arti keadilan. Defenisi keadilan sangat beragam, berbagai pendapat memberikan defenisi keadilan. Thomas Aquinas (filsuf hukum alam) membedakan keadilan dalam dua kelompok, yaitu keadilan umum atau keadilan menurut kehendak undang-undang demi kepentingan umum dan keadilan khusus didasarkan kesamaan atau proporsionalitas.

[56] Jan Hendrik Raper, *Filsafat Politik Plato,* Rajawali, Jakarta, 1991, hlm 81.

Pada umumnya keadilan dan kata adil digunakan dalam empat hal: keseimbangan, persamaan dan non diskriminasi, pemberian hak kepada yang berhak, dan pelimpahan wujud berdasarkan tingkat dan kelayakan.

a. Keadilan Sebagai Keseimbangan

Adil adalah keadaan seimbang. Apabila melihat suatu sistem atau himpunan yang memiliki beragam bagian yang dibuat untuk tujuan tertentu, maka mesti ada sejumlah syarat, entah ukuran yang tepat pada setiap bagian dan pola kaitan antar bagian tersebut. Dengan terhimpunnya semua syarat itu, himpunan ini bisa bertahan, memberikan pengaruh yang diharapkan darinya, dan memenuhi tugas yang telah diletakkan untuknya. Setiap masyarakat yang seimbang membutuhkan bermacam-macam aktivitas. Di antaranya adalah aktivitas ekonomi, politik, pendidikan, hukum, dan kebudayaan. Semua aktivitas itu harus didistribusikan di antara anggota masyarakat dan setiap anggota harus dimanfaatkan untuk suatu aktivitas secara proporsional. Keseimbangan sosial mengharuskan kita untuk memerhatikan neraca kebutuhan.

Keadaan tercipta secara seimbang, segala objek dan partikelnya telah diletakkan dalam ukuran semestinya. Tiap-tiap divisi diukur secara sangat cermat. Dalam sebuah hadis, Nabi bersabda: Dengan keadilan, tegaklah langit dan bumi. Lawan keadilan dalam pengertian ini adalah ketidakseimbangan, bukan kezaliman. Banyak orang

berupaya menjawab kemusykilan dalam keadilan Ilahi dari perspektif keseimbangan dan ketidakseimbangan alam, sebagai ganti dari perspektif keadilan dan kezaliman. Kajian keadilan dalam pengertian keseimbangan, sebagai lawan ketidakseimbangan, akan muncul jika melihat sistem alam sebagai keseluruhan. Sedangkan kajian keadilan dalam pengertian sebagai lawan kezaliman dan yang terjadi ketika melihat tiap-tiap individu secara terpisah-pisah adalah pembahasan lain lagi. Keadilan dalam pengertian pertama menjadikan kepentingan umum sebagai persoalan. Adapun keadilan dalam pengertian kedua menjadikan hak individu sebagai pokok persoalan. Karenanya, orang yang mengajukan keberatan akan kembali mengatakan, tidak menolak prinsip keseimbangan di seluruh alam, tapi pemeliharaan terhadap keseimbangan ini, mau tidak mau, akan mengakibatkan munculnya pengutamaan tanpa dasar. Semua pengutamaan ini, dari sudut pandang keseluruhan dapat diterima dan relevan, tetapi tetap tidak dapat diterima dan tidak relevan dari sudut pandang individual. Keadilan dalam pengertian simetri dan proporsi termasuk dalam konsekuensi sifat Tuhan yang maha bijak dan maha mengetahui.

b. Keadilan Dalam Persamaan

Pengertian keadilan yang kedua adalah persamaan dan penahan terhadap diskriminasi dalam bentuk apapun. Ketika dikatakan seseorang berbuat adil, bahwa orang itu memandang semua individu

secara sama, setara, tanpa melakukan pembedaan dan pengutamaan. Dalam pengertian ini, keadilan sama dengan persamaan. Definisi keadilan seperti yang menuntut penegasan kalau yang dimaksud keadilan adalah keniscayaan tidak terjaganya beragam kelayakan yang berbeda dan memandang segala sesuatu dan semua orang secara sama rata, keadilan seperti ini identik dengan kezaliman itu sendiri.

Apabila tindakan memberi secara sama rata dipandang sebagai adil, maka tidak memberi kepada semua secara sama rata juga mesti dipandang sebagai adil. Anggapan umum bahwa kezaliman yang dilakukan secara sama rata kepada semua orang adalah keadilan berasal dari pola pikir semacam ini. Adapun kalau yang dimaksud dengan keadilan adalah terpeliharanya persamaan pada saat kelayakan memang sama, pengertian itu dapat diterima. Sebab, keadilan meniscayakan dan mengimplikasikan persamaan seperti itu.

c. Keadilan Dalam Memberikan Hak

Keadilan yang dimaksud ialah pemeliharaan hak individu dan pemberian hak kepada setiap objek yang layak menerimanya. Dalam artian ini, kezaliman adalah pelenyapan dan pelanggaran terhadap hak pihak lain. Pengertian keadilan ini, yaitu keadilan sosial, adalah keadilan yang harus dihormati dalam hukum manusia dan setiap individu harus berjuang menegakkannya. Keadilan dalam pengertian ini bersandar pada dua hal :

Pertama, hak dan prioritas, yaitu adanya berbagai hak dan prioritas sebagai individu dibandingkan sebagian lain. seseorang mengerjakan sesuatu yang membutuhkan hasil, misalnya, ia memiliki prioritas atas buah pekerjaan. Penyebab prioritas dan preferensi adalah pekerjaan dan aktivitas. Demikian hal dengan bayi, ketika dilahirkan, memiliki klaim prioritas atas air susu ibunya. Sumber prioritas adalah rencana penciptaan dalam bentuk keluarnya air susu ibu untuk bayi. *Kedua*, karakter khas manusia, tercipta dalam bentuk yang dengannya manusia menggunakan sejumlah ide atau metode, agar bisa mencapai tujuan. Ide akan membentuk serangkaian gagasan yang penentuannya bisa dengan perantara. Ringkasnya, agar tiap individu masyarakat bisa meraih kebahagiaan yang terpelihara. Pengertian keadilan manusia seperti itu diakui oleh kesadaran semua orang. Sedangkan yang berseberangan adalah kezaliman yang ditolak oleh kesadaran semua orang. Pengertian keadilan dan kezaliman pada satu sisi bersandar pada asas prioritas dan presedensi, dan sisi lain bersandar pada asas watak manusia terpaksa menggunakan sejumlah konvensi untuk merancang apa seharusnya, dan tidak seharusnya serta mereka-reka baik dan buruk.

d. Pelimpahan Wujud

Pengertian keadilan dimaksud ialah tindakan memelihara kelayakan dalam pelimpahan wujud, dan tidak mencegah limpahan dan rahmat pada saat kemungkinan mewujudkan dan menyempurnakan pada itu

telah tersedia. Semua *maujud*, pada tingkatan wujud yang mana pun, memiliki keletakan khas terkait kemampuannya menerima emanasi tersebut. Mengingat Zat Ilahi adalah kesempurnaan mutlak dan kebaikan mutlak yang senantiasa memberi emanasi, maka Dia pasti akan memberikan wujud atau kesempurnaan wujud kepada setiap *maujud* sesuai dengan yang mungkin diterimanya.

Keadilan Ilahi menurut rumusan ini berarti setiap *maujud* mengambil wujud dan kesempurnaan wujudnya sesuai dengan yang layak dan mungkin untuknya. Para ahli hikmah (teosof) menyandangkan sifat adil kepada Tuhan agar sejalan (ketinggian) Zat Tuhan dan mejadi sifat sempurna bagi-Nya. Dalam posisi lain, aliran yang dikenal rasional dalam mengatakan tesis dasar Mu'tazilah adalah bahwa manusia, sebagai yang bebas, bertanggung jawab dihadapan Allah yang adil. Selanjutnya, baik dan buruk merupakan kategori rasional yang dapat diketahui melalui nalar, tak bergantung pada wahyu. Allah telah menciptakan akal manusia sedemikian rupa sehingga mampu melihat yang baik dan buruk secara objektif.

> Ini merupakan akibat wajar dari tesis pokok mereka bahwa keadilan Allah tergantung pada pengetahuan objektif tentang baik dan buruk, sebagaimana ditetapkan oleh nalar, apakah sang pembuat hukum menyatakannya atau tidak. Dengan kata lain, golongan Mu'tazilah menyatakan kemujaraban nalar naluri sebagai sumber pengetahuan etika dan spiritual, dengan menegakkan bentuk objektivisme rasionalis.[57]

[57] Mumtaz Ahmad, *Masalah-Masalah Teori Politik Islam*, Mizan, Bandung, 1994, hlm 154.

Pengertian hak dan kelayakan segala sesuatu dalam kaitannya dengan Tuhan tak lain dari ungkapan kebutuhan eksistensial segala sesuatu kepada-Nya. Setiap *maujud* yang memiliki kapasitas untuk mewujud atau memiliki salah satu jenis kesempurnaan pasti akan Tuhan limpahi dengan wujud atau kesempurnaan itu, karena Tuhan Maha melakukan dan niscaya memberi karunia. Dengan demikian, keadilan Tuhan tak lain adalah rahmat umum dan pemberian menyeluruh kepada segala sesuatu yang memiliki kapasitas untuk mewujud atau kapasitas untuk mendapatkan kesempurnaan tanpa pernah menahan atau mengutamakan yang satu atas yang lain. Ihwal apakah faktor utama di balik perbedaan kapasitas dan kelayakan itu dan bagaimana mungkin kita menafsirkan dan memahami perbedaan kapasitas dan kelayakan itu berdasarkan fakta bahwa segala sesuatu itu pada esensinya berbeda dari segi kapasitas dan kelayakan.

Untuk mengetahui bagaimana teori keadilan yang dikemukakan John Rawls, filsof kenamaan dari Amerika, penulis mencoba mengeksplorasi guna mendapatkan pemahaman gagasan teori kontrak sosial konvensional digagas oleh John Locke, J J Rousseau, dan Immanuel Kant.

Keadilan menurut John Rawls adalah ukuran yang harus diberikan untuk mencapai keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan bersama. Menurutnya ada tiga prinsip keadilan yaitu: (1) kebebasan yang sama yang sebesar-besarnya, (2) perbedaan, (3) persamaan yang adil atas kesempatan. Pada kenyataannya, ketiga prinsip itu tidak dapat diwujudkan

secara bersama-sama karena dapat terjadi prinsip yang satu berbenturan dengan prinsip yang lain.[58]

John Rawls memprioritaskan bahwa prinsip kebebasan yang sama yang sebesar-besarnya secara leksikal berlaku terlebih dahulu dari pada prinsip kedua dan ketiga.

A Theory of Justice dianggap sebagai karya besarnya tentang etika yang membahas tentang keadilan sosial. Buku ini, sejak terbit pertama tahun 1971 sampai 1997, telah cetak ulang sebanyak lebih dari 22 kali. Dalam kata pengantarnya, John Rawls mengemukakan tujuan tentang penulisan buku tersebut dengan menjelaskan posisi sosio etiknya dan sebuah pembelaan mengenai pandangan dan ruang lingkup moral bagi individu- individu dalam masyarakat. Rawls mengemukakan idenya bahwa institusi- institusi sosio politik merupakan target yang sesuai bagi penilaian moral. Teori yang dibangunnya menawarkan sebuah metode yang cocok untuk memecahkan sebuah problem yang berkaitan dengan moralitas.[59]

John Rawls, menjadi salah satu ahli yang selalu menjadi rujukan banyak ilmu filsafat, hukum, ekonomi dan politik di belahan dunia, Banyak orang tidak melewatkan teori yang dikemukakan oleh John Rawls. Rawls dikenal sebagai salah seorang filosof Amerika kenamaan di akhir abad ke-20. John Rawls dipercaya sebagai salah seorang yang memberi pengaruh pemikiran cukup besar terhadap diskursus mengenai nilai keadilan hingga saat ini. Akan tetapi, pemikiran John Rawls tidaklah mudah untuk dipahami, bahkan ketika pemikiran itu telah ditafsirkan ulang oleh beberapa ahli, beberapa orang menganggap sulit menangkap konsep keadilan John Rawls.

---

[58] John Rawls, *A Theory of Justice*, Massachuset: Harvard University Press, Cambridge, 1997, hlm 61.

[59] *Ibid.*

Rawls bagi kaum liberal adalah *The Founding Father,* Amartya Sen, seorang pemenang Nobel bidang ekonomi mengatakan Rawls adalah tokoh besar filsafat politik di era sekarang. Teorinya seperti kitab baru dalam politik, ekonomi, dan hukum. Teori keadilan Rawls memuat *original contrak* dan *original position* adalah dasar baru yang mengajak orang untuk melihat prinsip keadilan sebagai tujuan (objek) bukan sekedar sebagai alat masuk. Rawls ingin membawa teorinya dalam penerapannya di dunia politik, hukum, dan ekonomi sebagai *ultimate understanding*.

Kritik Rawls terhadap utilitarianisme klasik dan intuisionisme merupakan salah satu titik berangkat utamanya dalam menyusun sebuah teori keadilan secara menyeluruh. Keadilan hanya bisa dipahami jika ia diposisikan sebagai keadaan yang hendak diwujudkan oleh hukum. Upaya untuk mewujudkan keadilan dalam hukum tersebut merupakan proses yang dinamis yang memakan banyak waktu. Upaya ini seringkali juga didominasi oleh kekuatan-kekuatan yang bertarung dalam kerangkaumum tatanan politik untuk mengaktualisasikannya.[60]

John Rawls mengambil sebagian konsep filsafat dari ketiga gurunya: John Locke, J.J. Rousseau, dan Immanuel Kant. Teori moral pada hak dan hukum alamiah ia kutip dari John Locke, teori kontrak sosial ia kutip dari J.J. Rousseau, sedangkan dari Immanuel Kant, John Rawls mengambil sesuatu yang menghasilkan transformasi moral bagi peserta yang melakukan kontrak serta imperatif kategori yang dikembangkan Kant. John Rawls mengemukakan gagasannya dengan tujuan mengemukakan konsepsi keadilan yang menggeneralisir dan membawa pada tingkat abstraksi yang lebih tinggi mengenai teori kontrak sosial yang telah

[60] Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Persfektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung, 2004, hlm 239.

digagas oleh pendahulunya. Untuk mewujudkan gagasannya John Rawls menganjurkan agar dapat memikirkan posisi asal (*original position*), sebagai kontrak untuk ke dalam sebuah masyarakat khusus atau membangun sebuah bentuk pemerintahan tertentu. Ide utamanya adalah bahwa prinsip keadilan bagi struktur dasar masyarakat adalah objek dari kesepakatan pertama (*original agreement*).

> Prinsip itulah yang diperhatikan oleh orang yang bebas dan rasional untuk kepentingan mereka, Prinsip ini untuk mengatur kesepakatan selanjutnya, prinsip tersebut menentukan jenis kerjasama sosial apa yang bisa dimasuki dan bentuk pemerintahan yang bisa dibangun. Cara yang berkaitan dengan ini oleh John Rawls disebut dengan *justice as fairness*.[61]

Menurut John Rawls terdapat dua prinsip keadilan yang akan dipilih pada posisi awal. Pertama, setiap orang mempunyai hak yang sama terhadap kebebasan dasar yang paling luas sesuai dengan kebebasan sejenis yang dimiliki orang lain. Kedua, perbedaan sosio religius dan ekonomi harus diatur agar perbedaan tersebut menjadi keuntungan bagi setiap orang dan posisi, kedudukan, status, ruang yang terbuka bagi setiap orang dapat diwujudkan. John Rawls lebih menekankan pada keadilan sosial, hal terkait munculnya pertentangan antara kepentingan individu dan negara pada saat itu. Rawls melihat kepentingan utama keadilan adalah jaminan stabilitas hidup manusia dan keseimbangan antara kehidupan pribadi dan kehidupan bersama.[62] Rawls percaya bahwa struktur

---

[61] Frank N Mc Gill, *Masterpiece of World Philosophy*, Harper CP, New York, 1990, hlm 679.

[62] Hari Chand, *Modern Jurisprudence,* International Law Book Review, Kuala Lumpur, 1994, hlm 278.

masyarakat ideal yang adil adalah struktur dasar masyarakat yang asli, yang hak dasar, kebebasan, kekuasaan, kewibawaan, kesempatan, pendapatan, dan kesejahteraan terpenuhi. Kategori struktur masyarakat ideal untuk menilai apakah institusi sosial yang ada telah adil atau tidak dan melakukan koreksi atas ketidakadilan sosial. Rawls berpendapat yang menyebabkan ketidakadilan adalah situasi sosial sehingga perlu diperiksa kembali mana prinsip keadilan yang dapat digunakan untuk membentuk situasi masyarakat yang baik.

> Paling tidak ada tiga syarat supaya manusia sampai pada posisi asli, yaitu, pertama, diandaikan tidak diketahui, manakah posisi yang akan diraih pribadi tertentu di kemudian hari. Tidak diketahui manakah bakatnya, intelegensinya, kesehatannya, kekayaannya, dan aspek sosial lain, kedua, diandaikan prinsip keadilan dipilih secara konsisten untuk memegang pilihannya tersebut, dan ketiga, diandaikan bahwa tiap orang suka mengejar kepentingan individu dan baru kemudian kepentingan umum. Yang terakhir ini adalah kecenderungan alami manusia yang harus diperhatikan dalam menemukan prinsip keadilan.[63]

Ada beberapa pengkritik pemikiran John Rawls, misalnya Mutson, dalam *What Rawls Calls Justice*, mengatakan, selain redaksi judulnya, buku Rawls tidak ada kaitan dengan keadilan.[64] Mutson tidak sependapat dengan Rawls tentang keadilan, dimana ada kesepakatan, yang tidak membuat perbedaan secara arbiter antara orang dalam penentuan hak dan tugas dasar, serta penentuan keseimbangan yang tepat di antara klaim dalam kehidupan sosial. Lebih lanjut Mutson mengatakan, menyeimbangkan klaim dan menentukan hak dan tugas merupakan urusan

[63] Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filfsafat Hukum Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1995, hlm 146.
[64] Frank McGill, *Op, Cit*, hlm 683

politisi dan arbitrer, bukan dari institusi paradigmatik dari keadilan, yaitu lembaga pengadilan. Selain itu juga ada kritikan dari Johnson dalam papernya *The Kantian Interpretation*, yang mengkritik Rawls dari sisi klaimnya menghasilkan teori keadilan sebagai spirit dari teori etika Immanuel Kant. Namun setelah ia melihat interpretasi Rawls tentang etika Kant, yaitu otonomi, *categorical imperative*, dan *rationality*, tidak mengacu pada tindakan yang dilakukan dari motif hukum moral. Johnson menyimpulkan Rawls bukan seorang Kantian, tetapi anti Kantian. Kendati banyak yang mengkritik Rawls, namun banyak juga yang melihat banyaknya gagasan cemerlang Rawls untuk membangun sebuah sistim mengenai moral dan kebijaksanaan bagi dunia modern.

Membandingkan teori keadilan John Rawls dengan pandangan Islam, substansinya sama namun tidak serupa. Kesamaannya pada perjuangan menegakkan keadilan sosial. Tidak serupa bila melihat dalam Islam terlihat unsur keadilan dipengaruhi semangat ilahiyah, manusia memperjuangkan keadilan, karena Allah memberikan porsi yang maksimal dalam al-Qur'an dalam menyuruh manusia berbuat adil dalam kondisi apapun. Dalam Islam keadilan selalu seiring dengan ketidakadilan (*dzulm*) yang mengikutinya. Masalah ketidakadilan sejalan dengan apa yang dianggap sebagai kemajuan, khususnya kemajuan material, yang sering dicapai justru dengan tata sosial yang mengandung unsur kezaliman,[65] tapi justru untuk kebaikan bersama (*maslaha*). Teori *maslaha* menurut Masdar

[65] M. Dawam Raharjo, *Zalim*, Jurnal Ulumul Qur'an, Nomor. 4 Volume V, 1994, hlm 23.

F Masudi sama dengan teori keadilan sosial dalam filsafat hukum.[66] Al-Qur'an menyebut istilah keadilan dengan *al-adl* dan *al Qist* yang berarti suatu yang benar, tidak memihak, penjagaan hak seseorang dan cara yang tepat dalam mengambil keputusan dalam jumlah yang cukup banyak.[67]

Selanjutnya Pandangan keadilan dalam hukum nasional bersumber pada dasar negara. Pancasila sebagai dasar negara atau falsafah negara (*fiolosofische grondslag*) sampai sekarang tetap dipertahankan dan masih tetap dianggap penting bagi negara Indonesia. Secara aksiologis, bangsa Indonesia merupakan pendukung nilai-nilai Pancasila (*subcriber of values* Pancasila). Bangsa Indonesia yang berketuhanan, yang berkemanusiaan, yang berpersatuan, yang berkerakyatan, dan yang berkeadilan sosial. Sebagai pendukung nilai, bangsa Indonesia menghargai, mengakui, serta menerima Pancasila sebagai suatu bernilai. Pengakuan, penghargaan, dan penerimaan Pancasila sebagai sesuatu yang bernilai itu akan tampak merefleksikan dalam sikap, tingkah laku, dan perbuata bangsa Indonesia.

Tatanan hukum yang beroperasi dalam suatu masyarakat pada dasarnya merupakan pengejawantaan cita hukum yang dianut masyarakat bersangkutan ke dalam berbagai perangkat aturan hukum positif, lembaga hukum dan proses (perilaku birokrasi dan warga masyarakat). Adapun yang dimaksud cita hukum adalah gagasan karsa cipta dan pikiran

---

[66] Masdar F. Mas'udi, *Meletakkan Kembali Maslahat Sebagai Acuan Syari'ah*, *Jurnal Ilmu dan Kebudayaan Ulumul Qur'an,* Nomor 3 Voluime VI Th. 1995, hlm. 97.

[67] Budhy Munawar Rahma, *Konstekstualisasi Dokrin Islam Dalam Sejarah,* Yayasan Paramadina, Jakarta, 1994, hlm 99.

berkenaan dengan hukum atau persepsi tentang makna hukum, yang dalam intinya terdiri atas tiga unsur keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Cita hukum itu terbentuk dalam pikiran sanubari manusia sebagai produk berpadunya pandangan hidup keyakinan keagamaan dan kenyataan kemasyarakatan yang diproyeksikan pada proses pengkaidahan perilaku warga masyarakat yang mewujudkan tiga unsur cita hukum tersebut.

Dalam dinamika kehidupan bermasarakat, cita hukum itu akan mempengaruhi dan berfungsi sebagai asas umum yang mempedomani norma, kritik, kaidah, evaluasi, dan faktor yang memotivasi dalam penyelenggaraan hukum. Dirumuskan dan dipahaminya cita hukum akan memudahkan penjabaran-nya ke dalam berbagai perangkat aturan kewenangan dan aturan perilaku dan memudahkan terjaganya konsistensi dalam penyelenggaraan hukum. Dengan demikian seyogyyanya tatanan hukum itu merupakan sebuah eksemplar ratifikasi cita hukum ke dalam berbagai asas dan kaidah hukum yang tertata dalam sebuah system. Sejalan dengan itu ilmu hukum mempelajari tatanan hukum sebagai sarana intelektual untuk memahami dan menyelenggarakan tatanan hukum tersebut dalam pengembanannya seyogyanya pula bertumpu dan mengacu pada cita hukum.

Cita hukum bangsa Indonesia berakar dalam Pancasila yang oleh para bapak pendiri NKRI ditetapkan sebagai landasan falsafah dalam menata kerangka dan struktur dasar organisasi negara sebagaimana dirumuskan

dalam UUD 1945. Pancasila adalah pandangan hidup bangsa Indonesia yang mengungkapkan pandangan bangsa Indonesia tentang hubungan antara manusia dan tuhan, manusia dan sesama manusia, serta manusia dan alam semesta, yang berintikan keyakinan tentang tempat manusia individual di dalam masyarakat dan alam semesta. Dalam dinamika kehidupan pandangan hidup yang dianut akan memberikan koherensi dan arah pada pikiran dan tindakan. cita hukum pancasila yang berakar dalam pandangan hidup Pancasila dengan sendiri akan mencerminkan tujuan bernegara dan nilai-nilai dasar yang tercantum dalam pembukaan batang tubuh serta penjelasan UUD 1945. Pandangan hidup Pancasila bertolak dari keyakinan bahwa alam semesta dengan segala isinya, termasuk manusia, yang sebagai suatu keseluruhan terjalin secara harmonis, diciptakan oleh Tuhan. Kehadiran manusia di dunia dikodratkan dalam kebersamaan dengan sesamanya, namun tiap manusia memiliki kepribadian yang unik yang membedakan satu dengan yang lain. Keseluruhan pribadi manusia dengan keunikannya masing-masing mewujudkan satu-kesatuan yakni kemanusia-an. Jadi sebuah kesatuan dalam perbedaan.

Pandangan hidup pancasila dirumuskan dalam kesatuan lima sila yang masing- masing mengungkapkan nilai fundamental dan sekaligus menjadi lima asas operasional dalam menjalani kehidupan, termasuk dalam penyelenggaraan kegiatan bernegara dan pengembanan hukum praktis,

kesatuan lima nilai fundamental itu bersama-bersama dengan berbagai nilai yang dijabarkan atau diderivasi berdasarkannya, mewujudkan sebuah system nilai dan dijewantahkan dalam berbagai asas hukum dan kaidah hukum yang keseluruhannya mewujudkan sebuah sistem hukum. Tiap kaidah hukum mencerminkan atau dijiwai sebuah nilai, dan tata hukum mencerminkan atau bermuatan sistem nilai. Dalam esensinya, sistem nilai itu dapat dibedakan ke dalam nilai dasar sebagai landasan dan acuan untuk mencapai atau memperjuangkan sesuatu, dan nilai tujuan sebagai sesuatu yang harus dan layak untuk diperjuangkan atau diwujudkan. Sebagai sistem nilai Pancasila merupakan nilai dasar dan sekaligus juga merupakan nilai tujuan. Keseluruhan nilai-nilai dalam sistem nilai pancasila itu dipersatukan oleh asas kesatuan dalam perbedaan dan perbedaan dalam kesatuan yang menjiwai struktur dasar keberadaan manusia dalam kebersamaan itu.

Asas yang mempersatukan itu dalam lambang negara dirumuskan dalam ungkapan Bhineka Tunggal Ika. Jadi Bhineka Tunggal Ika mengungkapkan titij tolak cara pandang bangsa Indonesia tentang tempat manusia individual didalam masyara-kat dan dalam alam semesta Dalam ungkapan tersebut terkandung pengakuan serta pernghormatan terhadap martabat manusia individual, kekhasan kelompok-kelompok etnis kedaerahan yang ada dan keyakinan keagamaan dalam kesatuan berbangsa dan bernegara. Dalam kerangka pandangan tentang cara keberadaan

manusia, maka cita hukum Pancasila berintikan, ketuhanan yang maha esa, penghormatan atan martabat manusia, wawasan kebangsaan dan wawasan nusantara, persamaan dan kelayakan, keadilan social, moral dan budi pekerti luhur, Partisipasi dan transparasi dalam proses pengambilan keputusan publik. Kalau pengakuan, penerimaan, atau penghargaan itu direfleksikan dalam sikap, tingkah laku, serta perbuatan manusia dan bangsa Indonesia dalam hal ini sekaligus adalah pengembannya dalam sikap, tingkah laku, dan perbuatan manusia Indonesia. Oleh karenanya Pancasila sebagai suatu sumber hukum tertinggi secara irasional dan sebagai rasionalitasnya sebagai sumber hukum nasional bangsa Indonesia.

Pandangan keadilan dalam hukum nasional bangsa Indonesia tertuju pada dasar negara, yaitu Pancasila, yang mana sila kelimanya berbunyi : Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Yang menjadi persoalan sekarang adalah apakah yang dinamakan adil menurut konsepsi hukum nasional yang bersumber pada Pancasila. Menurut Kahar Masyhur dalam bukunya mengemukakan pendapat-pendapat tentang apakah yang dinamakan adil, terdapat tiga hal tentang pengertian adil :[68]

a. Adil ialah meletakan sesuatu pada tempatnya.
b. Adil ialah menerimahak tanpa lebih dan memberikan orang lain tanpa kurang.
c. Adil ialah memberikan hak setiap yang berhak secara lengkap tanpa lebih tanpa kurang antara sesama yang berhak dalam keadaan yang sama, dan penghukuman orang jahat atau yang melanggar hukum, sesuai dengan kesalahan dan pelanggaran.

[68] Kahar Masyhur, *Membina Moral dan Akhlak*, Kalam Mulia, Jakarta, 1995, hlm 71.

Untuk lebih lanjut menguraikan tentang keadilan dalam perspektif hukum nasional, terdapat diskursus penting tentang adil dan keadilan sosial. Adil dan keadilan adalah pengakuan dan perlakukan seimbang antara hak dan kewajiban. Apabila ada pengakuan dan perlakuan seimbang hak dan kewajiban, dengan sendirinya apabila mengakui hak hidup, sebaliknya harus mempertahankan hak hidup dengan jalan bekerja keras, dan dilakukan tidak pula menimbulkan kerugian orang lain, sebab juga memiliki hak (hak untuk hidup) sebagaimana hal hak pada diri individu.[69] Pengakuan hak hidup orang lain, dengan sendirinya diwajibkan memberikan kesempatan kepada orang tersebut mempertahankan hak hidupnya. Konsepsi demikian apabila dihubungkan dengan sila kedua dari Pancasila sebagai sumber hukum nasional bangsa Indonesia, pada hakikatnya menginstruksikan agar senantiasa melakukan perhubungan yang serasi antar manusia secara individu dengan kelompok individu yang lainnya sehingga tercipta hubungan yang adil dan beradab.

Hubungan adil dan beradab diumpamakan sebagai cahaya dan api, bila apinya besar maka cahayanya terang: jadi bila peradabannya tinggi, maka keadilanpun mantap.[70] Lebih lanjut apabila dihubungkan dengan keadilan sosial, maka keadilan itu harus dikaitkan dengan hubungan- hubungan kemasyarakatan. Keadilan sosial dapat diartikan sebagai :[71]

---

[69] Suhrawardi K. Lubis, *Etika Profesi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2000, hlm 50.

[70] Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Renungan Tentang Filsafat Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1992, hlm 83.

[71] Kahar Masyhur, *Op, Cit*, hlm 71.

a. Mengembalikan hak-hak yang hilang kepada yang berhak.
b. Menumpas keaniayaan, ketakutan dan perkosaan dan pengusaha-pengusaha.
c. Merealisasikan persamaan terhadap hukum antara setiap individu, pengusaha-pengusaha dan orang-orang mewah yang didapatnya dengan tidak wajar.

Keadilan dan ketidakadilan tidak dapat dipisahkan dari hidup dan kehidupan bermasyarakat. Dalam kehidupan sehari-hari sering dijumpai orang main hakim sendiri, sebenarnya perbuatan sama halnya perbuatan mencapai keadilan yang akibatnya ketidakadilan, khususnya orang dihakimi itu. Keadilan sosial menyangkut kepentingan masyarakat dengan sendirinya individu yang berkeadilan sosial harus menyisihkan kebebasan individunya untuk kepentingan Individu lain. Hukum nasional mengatur keadilan bagi semua pihak, karenanya keadilan perspektif hukum nasional adalah keadilan yang menserasikan atau menselaraskan keadilan bersifat umum diantara sebagian dari keadilan individu. Dalam keadilan ini lebih menitikberatkan pada keseimbangan antara hak individu masyarakat dengan kewajiban umum yang ada dalam kelompok masyarakat hukum.

2. *Middle Theory* : Teori Negara Hukum

Hukum adalah peraturan yang dibuat oleh suatu kekuasaan (pemerintah) atau adat yang berlaku bagi semua orang di suatu masyarakat (negara) atau diartikan sebagai undang-undang (peraturan) untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat.[72] Dalam khazanah pemikiran Islam, hukum disebut syari'ah meliputi dimensi kehidupan manusia; pribadi, sosial,

[72] Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1995, hlm 314.

politik, ekonomi dan termasuk dimensi agama yang dibangun atas paradigma aqidah (tauhid).[73]

Negara hukum menurut Aristoteles dalam perumusannya masih terkait dengan polis, menurutnya pengertian negara hukum timbul dari polis yang mempunyai wilayah negara kecil, seperti kota yang berpenduduk sedikit, tidak seperti negara sekarang ini yang mempunyai negara luas dan berpenduduk banyak *(vlakte staat);* dalam polis itu segala urusan negara dilakukan dengan musyawarah dimana seluruh warga negaranya yang ikut serta dalam urusan penyelenggaraan negara.[74]

Jika diamati pengertian di atas, maka polis (negara-kota) dengan jumlah dan luas wilayah yang relatif kecil melibatkan warga masyarakat untuk ikut serta dalam pelaksanaan pemerintahan negara.

Negara hukum mempunyai kesamaan dengan demokrasi, sering didefinisikan bentuk pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat. Tetapi, pemerintahan demokratis dalam konteks Yunani kuno sudah ditinggalkan, karena tidak mungkin melibatkan seluruh warga negara secara langsung dalam urusan kenegaraan. Maka sistem repsentasi (perwakilan) rakyat menjadi solusi di tengah perkembangan zaman dan semakin meningkatkan jumlah masyarakat pada suatu negara. Dalam hal negara hukum ini, Aristoteles berpendapat bahwa suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum.[75]

Menurut Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, negara hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warganya. Keadilan merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar dari pada keadilan. Demikian

---

[73] Ziauddin Sardar, *Masa Depan Islam*, Mizan, Bandung, 1995, hlm 107, lihat juga, Wagar Ahmad Husain, *Sistim Pembinaan Masyarakat Islam*, Pustaka, Bandung, 1993, hlm 241, Bandingkan dengan A. Rahman Zainuddin, *Kekuasaan dan Negara : Pemikiran Politik Ibnu Khaldun*, Gramedia, Jakarta, 1992, hlm 154.

[74] Moh Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi HTN-FHUI, Jakarta, 1988, hlm 153. Bandingkan dengan Satjipto Rahardjo, *Op, Cit*, hlm 163.

[75] Dahlan Thaib, *Kedaulan Rakyat, Negara Hukum dan Konstitusi*, Liberty, Yogyakarta, 1999, hlm 22.

pula peraturan hukum yang sebenarnya hanya ada jika peraturan hukum itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negaranya. Selain itu, konsep negara hukum (*rule of law*) juga disampaikan A V Dicey, yang lahir dalam naungan sistem hukum anglo saxon. Dicey mengemukakan *unsur-unsur the rule of law* sebagai berikut :[76]

a. Supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of the law*); tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang (*absence of arbitrary power*), dalam arti bahwa seseorang hanya boleh dihukum kalau melanggar hukum.
b. Kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law*). Dalil ini berlaku baik untuk orang biasa maupun untuk pejabat.
c. Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang (di negara lain oleh undang-undang dasar) serta keputusan pengadilan.

Sebagai bangsa merdeka dan berdaulat, perencanaan dan penetapan konsep pengelolaan kehidupan berbangsa diserahkan sepenuhnya kepada sebuah bangsa sesuai dengan cita-cita kehidupan kebangsaan yang bebas, merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur.[77]

Secara teoritis semua bangsa menuangkan pokok pandangan, pendirian, prinsip konseptual, mengenai pengelolaan kehidupannya di dalam konstitusi, baik tertulis maupun tidak tertulis. undang-undang dasar sebagai konstitusi tertulis umumnya mengemukakan latar belakang hasrat bernegara, landasan filosofi kenegaraan, tujuan negara, struktur organisasi dan mekanisme pemerintahan negara yang diinginkan oleh bangsa yang mendirikan dan mempertahankan negara itu.[78]

Tipe negara hukum ini sering juga disebut negara hukum dalam arti yang luas atau disebut pula negara hukum modern. Negara dalam pengertian ini bukan saja menjaga keamanan semata-mata tetapi secara

[76] Moh Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Op, Cit,* hlm 59.
[77] M Solly Lubis, *Politik dan Hukum,* Mandar Maju, Bandung, 1999, hlm 2.
[78] Ridwan H R, *Hukum Administrasi Negara,* Universitas Islam Indonesia Press, Yogyakarta, 2003, hlm 4.

aktif turut serta dalam urusan kemasyarakatan demi kesejahteraan rakyat. Oleh sebab itu pengertian negara hukum dalam arti materiel atau luas sangat erat hubungannya dengan pengertian negara kesejahteraan atau *welfare state*. Dalam perkembangannya negara hukum memiliki unsur yang dikemukakan oleh Julius Stahl, antara lain sebagai berikut:[79]

a. Sistem pemerintahan negara yang didasarkan atas kedaulatan rakyat;
b. Bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau peraturan perUndang-Undangan;
c. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara);
d. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara
e. Adanya penggawasan dari badan-badan peradilan yang bebas dan mandiri, dalam arti lembaga peradilan tersebut benar-benar tidak memihak dan tidak berada di bawah pengaruh eksekutif.
f. Adanya peran yang nyata dari anggota-anggota masyarakat atau warga negara untuk turut serta mengawasi perbuatan dan pelaksanaan kebijaksanaan yang dilakukan oleh pemerintah
g. Adanya sistem perekonomian yang dapat menjamin pembagian yang merata sumber daya yang diperlukan bagi kemakmuran warga negara.

Sistem pemerintahan negara Republik Indonesia dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 adalah negara Indonesia ialah negara hukum. Asas ini mengikat pejabat negara dan seluruh rakyat Indonesia untuk menjunjung tinggi hukum. Tindakan yang sewenang-wenang tanpa mengindahkan hukum yang ada, tidak boleh dilakukan oleh siapapun juga. Hukum yang berlaku hendaknya dibuat sedemikian rupa sesuai dengan rasa keadilan dan rasa hukum masyarakat.[80] Negara Indonesia sebagai

[79] *Ibid*, hlm 4. lihat juga Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1992, hlm 29, lihat juga Abdul Hakim G Nusantara, *Politik Hukum Indonesia*, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta, 1988, hlm 12, lihat juga Frans Magnis Suseno, *Mencari Sosok Demokrasi, Sebuah Telaah Filosofis*, Gramedia, Jakarta, 1997, hlm 58.

[80] Mashuri Maschab, *Sistem Pemerintahan Indonesia (Menurut UUD 1945)*, Bina Aksara, Jakarta, 1988, hlm 4.

negara hukum atau *rechtsstaat* yang mengutamakan kesejahteraan seluruh rakyat, dalam pengertian *Welfare State* tidak hanya mengutamakan kesejahteraan rakyat tetapi juga membentuk manusia Indonesia seutuhya mencapai masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila

Dalam negara hukum modern tugas pokok negara tidak saja terletak pada pelaksanaan hukum, juga mencapai keadilan sosial bagi seluruh rakyat. Sebagai negara berdasar atas hukum, negara didirikan untuk melindungi segenap bangsa dan tumpah darah Indonesia, juga memajukan kesejahteraan umum yang membuat negara Indonesia terkategori sebagai negara hukum modern ataupun bercorak *welfare state* ditujukan untuk merealisasikan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual.[81] Terkandung makna negara atau pemerintah Indonesia mempunyai kewajiban mutlak menyelenggarakan kesejahteraan rakyat.

Negara hukum adalah untuk menjamin keadilan bagi warga negara. Keadilan merupakan syarat terciptanya suatu kebahagiaan bagi warga negara dalam berbangsa dan bernegara. Disisi lain salah satu dasar daripada keadilan adalah adanya rasa susila kepada manusia dan menganggap bahwa peraturan perundang-undangan hanya ada, jika peraturan itu mencerminkan rasa keadilan. Hal ini sesuai dengan pendapat Gustav Rebruch tentang tiga ide dasar hukum yaitu: keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.[82]

Dalam beberapa hal, negara hukum sulit dibedakan dengan demokrasi sekalipun tidak dapat dipersamakan. Ibarat dua sisi dari sekeping mata

---

[81] Tjip Ismail, *Pengaturan Pajak Daerah Indonesia*, Yellow Printing, Jakarta, 2007, hlm 12.

[82] Ketiga ide dasar hukum dikenal pula sebagai tujuan dari pada hukum, yakni : 1) Aliran etis yang menganggap bahwa tujuan hukum adalah semata-mata untuk menciptakan keadilan, 2). Aliran Utilitis yang menganggap tujuan hukum adalah untuk menciptakan kemanfaatan atau kebahagiaan warga: 3) aliran normatif dogmatik yang menganggap bahwa tujuan hukum adalah untuk menciptakan kepastian hukum. Lihat dalam Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum : Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, Chandra Pratama, Jakarta, 1996, hlm 84. Lihat pula Roscou Pound, *Pengantar Filsafat Hukum*, Barata, Jakarta, 1989, hlm 27.

uang yang sulit dipisahkan satu dengan lain. Negara hukum tidak harus demokratis, pemerintahan *monarchis* atau *paternalistik* sekalipun dapat saja taat kepada hukum tanpa tunduk kepada kaedah-kaedah demokrasi. Tetapi demokrasi yang bukan negara hukum bukanlah demokrasi dalam arti sesungguhnya.[83]

Moh. Mahfud, MD, menilai demokrasi tanpa hukum tidak akan terbangun dengan baik bahkan menimbulkan anarki, hukum tanpa sistem politik demokratis akan menjadi hukum elastis dan represif.[84] Oleh karena itu, bagaimanapun baiknya suatu hukum tanpa ditopang oleh demokrasi maka hukum itu akan lumpuh. Dan juga bagaimanapun baiknya suatu sistem yang demokratis tetapi tidak ditopang oleh hukum maka akan muncul kesewenang-wenangan di tengah masyarakat. Tidaklah berlebihan jika Franz Magnis Suseno dengan mengutip pendapat Lobkowics, menyatakan bahwa demokrasi merupakan cara yang paling aman dalam mempertahankan kontrol atas negara hukum.[85] Prinsipnya negara hukum adalah suatu sistem pemerintahan yang dikendalikan oleh rakyat dan dijalankan berdasarkan atas hukum.

Istilah negara hukum merupakan terjemahan konsep *rechtsstaat* dan *the rule of low*, sekalipun beberapa pakar hukum berbeda pendapat dengan dua istilah, tetapi ada juga mempersamakannya. Azhary misalnya, dengan *rechtsstaat* atau *rule of low*, mengingat istilah tersebut mempunyai arah yang sama; yaitu mencegah kekuasaan absolut demi pengakuan dan

---

[83] Franz Magnis Suseno, *Op, Cit*, hlm 58.

[84] Moh. Mahfud MD, *Hukum Dari Pilar-Pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta 1999, hlm 1.

[85] Franz Magnis Soseno, *Op, Cit*, hlm 60.

perlindungan hak asasi.[86] Perbedaannya lanjut beliau, terletak pada arti materil atau isi dari kedua istilah tersebut yang disebabkan oleh latar belakang sejarah dan pandangan hidup suatu bangsa.[87] *Rechtstaat* yang berkembang di Jerman dan di negara Eropa kontinental lainnya, dan konsep *rule of low* yang berkembang di Inggris atau negara Anglo Saxon pada umumnya. Perbedaan yang paling pokok antara keduanya terletak pada keberadaan peradilan administrasi (tata usaha) negara pada konsep *(rechtsstaat)* sedangkan pada negara yang menganut konsep *Rule of Law* tidak terdapat dalam sistem peradilan administratif, sebab negara-negara Anglo Saxon pada umumnya lebih menekankan prinsip persamaan kedudukan dihadapan hukum *(equality before the law)*. Dengan prinsip itu, diharapkan agar setiap orang dipandang memiliki kedudukan yang sama dihadapan hukum atau dihadapan pengadilan, tidak terkecuali para pejabat publik (administrasi) maupun pejabat militer. Dengan demikian mereka tidak merasa perlu memiliki sistem peradilan khusus atau peradilan administrasi.

Sunaryanti Hartono lebih memilih memakai istilah *rule of law* bagi negara hukum agar tercipta suatu negara yang berkeadilan bagi seluruh rakyat, penegakan *the rule of law* harus diartikan dalam arti yang materi.[88]

Memang, negara hukum mengalami persepsi yang berbeda dilihat dari segi perkembangannya. Negara hukum pada abad ke XIX diartikan secara

[86] Azhary, *Negara Hukum Indonesia: Analisis Yuridis Normatif Tentang Unsur-Unsurnya*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1995, hlm 33.
[87] *Ibid*.
[88] Sunaryati Hartono, *Apakah The Rule of Law*, Alumni, Bandung, 1996, hlm 35.

formil, keberadannya hanya menjadi pelaksana (tunduk pada) keinginan rakyat yang diperjuangkan secara liberal untuk menjadi keputusan parlemen atau diistilahkan sebagai negara penjaga malam *(nacht wactterstaat)*,[89] dengan tugas menjamin dan melindungi kedudukan ekonomi dari mereka yang menguasai adat, pemerintah yakin *ruling class* yang merupakan golongan eksklusif, sedangkan yang bukan golongan *ruling class* tidak dihiraukan.[90]

Dengan peran negara hukum (formil) seperti itu, memunculkan gejolak di masyarakat yang kemudian melahirkan negara hukum dalam arti materil pertengahan abad XX setelah perang dunia II dengan memberi peran lebih luas kepada negara (pemerintah). Pemerintah tidak boleh berlaku sebagai penjaga malam melainkan harus aktif melaksanakan upaya-upaya untuk membangun kesejahteraan rakyat dengan cara mengatur kehidupan ekonomi dan sosial agar rakyat dapat menikmatinya secara adil dan demokratis.

Pada masa inilah muncul teori negara kesejahteraan *(walfare state)* oleh Miriam Budiardjo mengemukakan, bahwa munculnya gugatan terhadap negara hukum formal diakibatkan oleh dampak dari industrialisasi dan sistem kapitalis, tersebarnya paham sosialisme yang menginginkan pembagian kekuasaan secara merata serta kemenangan partai sosialisasi di Eropa.[91] Sudardjo Gautama senada Sunaryanti Hartono menyamakan *rule of law* bagi negara hukum. Bahwa dalam suatu negara hukum, terdapat pembatasan kekuasaan negara terhadap perseorangan.

---

[89] Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000, hlm 26.

[90] E. Utreach, *Pengantar Hukum Admininistrasi Indonesia*, FH PM Unpad, Bandung, 1960, hlm 21.

[91] Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 2012, hlm 59.

Negara tidak maha kuasa, tidak bertindak sewenang-wenang terhadap warganya dibatasi oleh hukum inilah apa yang oleh ahli hukum Inggris dikenal sebagai *the rule of law*.[92]

Pandangan di atas memberi ketegasan bahwa dalam konsep *rule of law* itu kekuasaan bukanlah kekuasaan absolut, melainkan kekuasaan yang dibatasi oleh hukum dan perundang-undangan. Padmo Wahjono pun menilai bahwa negara hukum dalam istilah *rechtsstaat* dan *rule of law* tidak menunjukkan perbedaan yang mendasar sebagaimana pendapat beberapa pakar terdahulu, beliau mengemukakan di lingkungan Anglo Saxon (Inggris, Amerika dan negara-negara lain yang mengikuti pola bernegaranya) menolak adanya suatu pengadilan khusus seperti halnya pengadilan administrasi dalam negara hukum (liberal). Mereka mengutamakan persamaan dalam hukum sehingga tidak perlu ada perbedaan dalam forum pengadilan konsepsi mereka dikenal dengan istilah teknis *rule of law*.[93] Dari pendapat di atas, bahwa di negara-negara Anglo Saxon tidak terdapat adanya pengadilan khusus atau peradilan administrasi negara yang mengadili secara khusus pelanggaran- pelanggaran di bidang administrasi pemerintahan tetapi secara teknis menitikberatkan pada persamaan warga di depan hukum sehingga semua orang dapat diadili pada pengadilan yang sama, hukum yang sama, baik sebagai kapasitas pejabat pemerintahan maupun warga biasa.

---

[92] Sudargo Gautama, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Alumni, Bandung, 1993, hlm 8.
[93] Padmo Wahjono, *Membudayakan UUD 1945*, Ind-Hild Co, Jakarta, 1991, hlm 74.

Dalam penjelasan UUD NRI Tahun 1945, negara hukum diterjemahkan dari kata *(rechtsstaat)*. Sekalipun dalam praktiknya konsep itu tidak dilaksanakan secara murni dan konsekuen oleh karena pengaruh dari konsep *rule of law* dan nilai budaya bangsa sendiri yang telah dianut dan berlaku di dalamnya.

Philipus M. Hadjon tidak menyetujui istilah negara hukum disamakan antara *rechtsstaat* dengan *rule of law*, terlebih dikaitkan pengakuan akan harkat dan martabat manusia, ia membedakan *rechtsstaat* dengan *the rule of low* dengan melihat latar belakang sejarah sistem hukum yang menopang kedua istilah. Hadjon berpendapat bahwa konsep *rechtsstaat* lahir dari suatu perjuangan menentang absolutisme sehingga sifatnya revolusioner, sebaliknya konsep *the rule of law* berkembang secara evolusioner. Hal ini tampak dari kriteria *rechtsstaat* dan kriteria *the rule of law*. Lebih lanjut dikatakannya: Konsep *rechtsstaat* bertumpu atas sistem hukum kontinental yang disebut *civil law, modern roman law*, sedangkan konsep the *rule of law* bertumpu pada sistem hukum *common law*.[94]

Menurut Azhary, cita negara hukum itu untuk pertama kalinya dikemukakan oleh Plato dan kemudian pemikiran itu dipertegas oleh Aristoteles dalam karya *Republic*-nya. Plato menyatakan bahwa negara yang paling ideal adalah negara yang dipimpin oleh para filosof.[95]

Guna mewujudkan negara ideal, Plato membagi struktur sosial sebuah negara menjadi tiga bagian. *Pertama*, kelompok filosofis yang diberi amanah untuk memerintah, karena, mereka mempunyai pengertian tentang yang baik sehingga akan lebih aktif dalam memimpin negara. *Kedua*, golongan ksatria atau prajurit, mereka sebagai penjaga keamanan negara yang mengawasi warga negara agar segala tindak pada para filosof. *Ketiga*, golongan rakyat biasa yakni para petani, tentang yang menopang kehidupan ekonomi rakyat.[96]

---

[94] Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1997, hlm 72.

[95] A. Rahman Zainuddin, *Op, Cit*, hlm 187.

[96] Moh. Hatta, *Alam Pikiran Yunani*, Tinta Mas, Jakarta, 1990, hlm 112. Lihat pada, K. Bertens, *Sejarah Filsafat Yunani*, Kanisius, Yogyakarta, 1993, hlm 119.

Plato maupun Aristotels tidak mendukung tipe negara yang berlandaskan demokrasi, karena hanya mengandalkan keinginan tidak perlu *(unnecessary desire)* yang dapat membahayakan warga dan tidak praktis. Mereka mendambakan suatu negara yang dipimpin oleh para filosof karena kelebihan, keutamaan dan pandangan jauh ke depan.[97] Plato mengembangkan pikiran menggunakan dengan metode deduktif. Maka Aristoteles memakai metode *induktif* dengan cara terlebih dahulu mengadakan penyelidikan terhadap 158 konstitusi dalam polis-polis (negara-kota) di Yunani dituangkan dalam bukunya berjudul *Politica*.[98]

Dalam bukunya itu ia membedakan tiga bentuk negara yang sempurna, yakni *monarkhi* yang dipimpin oleh seorang, *Aristokrasi* oleh sejumlah kecil orang dan *politea* yang dipimpin banyak orang. Sedang bentuk negara yang tidak sempurna terdiri dari, yakni : Despotie, Tirani, Oligarki, Platokrasi serta Demokrasi disampaikannya bahwa pemerintah yang berdasarkan konstitusi memiliki tiga unsur, yaitu: *Pertama*, pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum; kedua, pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasar ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang menyampingkan konvensi dan konstitusi, ketiga, kehendak rakyat pada tahap ini, sejarah pemikiran negara hukum dapat disebut sebagai *fase Yunani Kuno*.[99]

Pasca keruntuhan Yunani Kuno, menggantikan peradaban Romawi. Romawi membentuk pemerintahan imperium, merupakan bentuk negara memiliki daerah kekuasaan luas tanpa memperhatikan perbedaan rakyat dari segi kebangsaan agama, bahasa, warna kulit dan sebagainya.[100] Di

---

[97] Harsja W. Bachtiar, *Empat Masalah Filsafat*, Jambatan, Jakarta, 1990, hlm 46. Bandingkan, Mumtas Ahmad, *Op, Cit*, hlm 61.

[98] Deliar Noer, *Pemikiran Politik di Negeri Barat*, Mizan, Bandung, 1997, hlm 35.

[99] Moh. Kusnardi dan Bintang R Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1997, hlm 17.

[100] Muhammad Azhar, *Filsafat Politik: Perbandingan Antara Islam dan Barat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, hlm 28.

bidang kenegaraan dunia Romawi hampir tidak memberikan kontribusi baru dari segi pemikiran filosofis tetapi lebih mengarahkan pada pembentukan istitusi negara secara sentralistik untuk memperkuat sistem pemerintahan dimana Roma sebagai pusatnya. Pembentukan konsul, senat dan Dewan atau Majelis (*assembly*) dengan pola kekeluargaan kebapakan (*patriarchal family*) untuk mengukuhkan kekuasaan negara.[101] Pemerintah Romawi mengutamakan kewenangan dan kewibawaan penguasa (*authority*) dan sistem keamanan negara *(stability)* ketimbang kebebasan *(liberty)* dan pemerintahan demokratis (*democracy*). Di sini negara hukum menjadi terkubur oleh kekuasaan.[102]

Pada pertengahan (abad VI-XV dengan runtuhnya Romawi Barat (476 M) dan keruntuhan Romawi Timur (1453 M) sering juga disebut sebagai masa kegelapan (*the dark ages*) karena tidak muncul gagasan besar yang pantas dibanggakan masa ini dimensi ketuhanan (teoritis) menjadi acuan utama dalam hampir seluruh kehidupan termasuk lapangan ketatanegaraan. Santo Agustinus (354-430) pemikir abad pertengahan-banyak dipengaruhi oleh pemikiran patristik ke-kristenan yang sangat eskatologis menolak *Kota Bumi* dan lebih memberikan perhatian kepada *Kota Tuhan*. Baginya kota Bumi dianggap sebagai *Kota Setan* yang hanya memberikan kesengsaraan umat manusia. konsep kota Tuhan (*the city of god*) Santo Agustinus merupakan refleksi penolakannya terhadap konsep negara di dunia yang dinilai penuh dosa dan ketidak-jujuran dan menyeru kepada negara Tuhan yang di dalamnya cinta hanyalah bagi Tuhan saja, sekalipun harus membenci diri. Penguasa sudah pasti tidak lagi menuruti apa yang diminta daging dan darah, akan tetapi menuruti apa yang dikehendaki Tuhan.[103]

Filosof lain yang hidup pada masa pertengahan ini adalah Thomas Aquinas (1225-1274), pikirannya tentang negara dan hukum dihimpun

[101] Edward Mc Nall Burns, *Western Civilization*, NW. Norton and Company Inc, New York, 1988, hlm 202.

[102] Marsama Windhu, *Kekuasaan dan Kekerasan Menurut Johan Galtung*, Kanisius, Yogyakarta, 1992, hlm 33.

[103] A. Rahman Zainuddin, *Op, Cit*, hlm 188.

dalam bukunya *De Regimene Pricipun* (pemerintahan raja-raja) dan *Summa Thelogica* yang memuat tentang ketuhanan. Thomas Aquinas banyak dipengaruhi ajaran Aristoteles oleh karena interaksinya dengan timur tengah (dunia Islam) saat berkunjung ke tempat suci agama Kristen dimana dunia Islam mengkaji pikiran Aristoteles dan filosof Yunani lainnya penguasa negara menurutnya, adalah penguasa yang menjalankan pemerintahan negara sesuai dengan kepentingan umum untuk mencapai tujuan bersama.[104] yang menjadi tujuan hidup manusia, maka itu pula tujuan negara. Kemudian dikemukakan bahwa tujuan manusia adalah mencapai kemuliaan abadi dan kemuliaan abadi dapat dicapai jika menuruti tuntutan gereja. Di sini terlihat betapa ajaran teo sentris ikut serta mempelajarinya.

> Ajaran Thomas Aquinas tentang pemerintahan negara terlihat pengaruh Aristoteles yang menurut sifatnya terbagi dalam tiga macam, yaitu, *pertama,* pemerintahan satu orang, yang baik disebut monarki yang jelek disebut tirani, *kedua,* pemerintahan oleh beberapa orang, yang baik disebut Aristokrasi, yang jelek disebut oligarki; *ketiga,* pemerintahan oleh seluruh rakyat yang disebut *politeia* dan yang jelek adalah demokrasi. Dalam melaksanakan pemerintahan negara, penguasa harus menjadikan undang-undang dasar atau konstitusi untuk mengatur dan membatasi tindakan pemerintah yang dapat mencegah pemerintahan tirani.[105]

Fase pertengahan Eropa mengalami kegelapan, sementara dibelahan dunia Islam melahirkan pemikir politik kenegaraan brilian misalnya, ibu Abi Rabi (833-842), Al-Farabi (870-950), Al-Mawardi (975-1059), Al-

---

[104] Soehino, *Hukum Tata Negara Perkembangan Sistem Demokrasi di Indonesia,* BPFE, Yogyakarta, 2010, hlm 58.

[105] Pemerintahan Tirani adalah pemerintahan bertindak sesuai nafsunya (*unlowful desire*) dan seorang tiran tidak mempunyai kontrol atas dirinya. Keadilan dalam pemerintahan ini sama sekali tidak terwujud dalam rezim ini, lihat, Rahman Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1992, hlm 24.

Ghazali (1058-1111), Ibn Taimiyah (1262-1328) dan Ibnu Khaldun (1332-1406).[106] Jadi pemikiran cita negara hukum sebenarnya tidak pernah dilupakan orang,[107] hanya pemikiran negara hukum beralih ke dunia Islam. Ibu Abi Rabi' ilmuan Islam menghimpun pemikiran politik kenegaraannya dalam buku berjudul *Suluk al-Malik fi-Tadbir al-Mamalik* (Perilaku Raja dalam Pengelolaan Kerajaan) dipersebelikan kepada pemerintahan Mu'tazma, Khalifah Abbasiyah VII yang memerintah pada abad IX M.[108]

Buku itu sebagai penuntun raja melaksanakan tugas pemerintahan, seperti iccolo Machiavelli menulis buku *In Principe* atau *The Prince* (Sang Pangeran) dan dipesembahkan kepada Lorenzo di Medici, penguasa di Florence, Italia sebagaimana Thomas Aquinas, ibn Abi Rabi' banyak dipengaruhi pemikir Plato dan Aristoteles. Sistem pemerintahan dikategorisasi dalam sistem monarki, aristokrasi, oligarki, demokrasi dan demagogi merupakan sistem pemerintahan Demagogi Ibn Abi Rabi' pun memilih monarki sebagai pemerintahan diideakan awal oleh Aristoteles, bedanya hanya pada sistem pemerintahan Demagogi.[109]

Ibn Abi Rabi memilih monarki sebagai bentuk pemerintahan terbaik sekaligus bukti legalitasnya dinasti Abbasiyah yang dipimpin seorang raja. Al Farabi (870-950)[110] dalam buku al-Madinah al-Fadilah (negara utama). Al-Farabi mengilustrasikan negara utama itu bagaikan anggota-anggota badan, apabila salah satu menderita, yang lainnya ikut merasakannya.

---

[106] Pemikiran Politik kenegaraan ke-enam tokoh Islam ini dapat dilihat dalam Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, 1993, hlm 42, lihat pula, Muhammad Azhar, *Op, Cit*, hlm 76.

[107] Azhary, *Op, Cit*, hlm 21.

[108] Munawir Sjadzali, *Op, Cit*, hlm 42.

[109] Pemerintahan yang apabila hak-hak politik rakyat di pergunakan secara tidak bertanggung jawab yang kemudian melahirkan pemerintah anarki

[110] Nama lengkapnya, Abu Nasr Muhammad al-Farabi (870-950). Lahir di Wasij, desa di Farab. Ia berasal dari turki, pernah menjadi hakim dan menetap di Baghdad sebagai pusat ilmu pengetahuan saat itu. Ia belajar pada Bishr Matta Ibn Yunus dan menetap selama 20 tahun disana lalu pindah ke Aleppo dan tinggal di istana Saif al-Daulah, berkonsentrasi pada ilmu pengetahuan dan filsafat. Ia terbenam dalam ilmu pengetahuan sehingga tidak dekat dengan pemerintahan khalifah Abbasiyah oleh karena dilanda kekacauan, pemberontakan dan perang berkepanjangan.

Tiap-tiap anggota badan mempunyai fungsi dan peranan yang berbeda. Kebahagiaan masyarakat tidak akan terwujud tanpa pendistribusian kerja yang sesuai dengan kecakapan dan kemampuan anggota sebagai manifestasi interaksi sosial, karena satu dengan yang lainnya saling membutuhkan. Kepala negara ibarat jantung bagi badan, kedudukannya yang sangat strategis berbagai sumber koordinasi, pengendali dari segala kekuasaan lainnya ada pada kepada negara seorang kepala negara harus memenuhi kualitas luhur sebagai pimpunan yang arif dan bijaksana kriteria itu yakni; (1). lengkap anggota badannya; (2) baik intelegensinya;
(3) tinggi intelektualitasnya; (4) pandai mengemukakan pendapat dan mudah dimengerti uraiannya; (5). pencinta pendidikan dan gemar mengajar (6) tidak rakus; (7). pencinta kejujuran; (8) berjiwa besar dan berbudi luhur. (9) tidak utamakan keduniaan; (10) bersifat adil; (11) optimis dan besar hati; dan (12) kuat pendirian dan penuh keberanian, antusias dan tidak berjiwa kerdil.[111]

Jika tidak ada memenuhi syarat seorangpun, maka kepala negara dapat meninjau dengan sistem presidium, bahkan secara ekstrim dinyatakan hanya Nabi dan para filosof yang memenuhi syarat dan kepemimpinan negara utama, dengan konsep negara utama yang *utopis* sama dengan negara sempurna Plato, maka tidak mungkin terwujud di tengah masyarakat yang penuh kelemahan dan kekurangan.

Al Mawardi seorang pemikir Islam dalam *al-Ahkam al-Sulthaniah* (peraturan pemerintahan/kerajaan). Gagasan pokoknya bahwa pemerintah (kepala negara) dalam mengadakan pemerintahnya harus memberikan perlindungan kepada rakyat dan mengelola negara dengan baik dan penuh rasa tanggung jawab, demikian sebaliknya rakyat harus taat kepada pemimpin sebagai hubungan timbal balik atas dasar sukarela melahirkan hak dan kewajiban dalam perjanjian atau kontrak sosial. Bagi al-Mawardi,

[111] Munawir Sjadzali, *Op, Cit*, hlm 56 dan Muhammad Azhar, *Op, Cit*, hlm 79.

lembaga pemerintahan mempunyai tugas dan tujuan mempertahankan dan memelihara agama; melaksanakan kepastian hukum diantara pihak bersengketa; melindungi wilayah Islam dan memelihara kehormatan rakyat agar bebas dan aman baik jiwa maupun harta; memelihara hak rakyat dan hukum tuhan; membentuk kekuatan hukum menghadapi musuh; jihad terhadap orang yang menentang Islam; memungut pajak dan sedekah menurut yang diwajib *syara'*(hukum); mengatur penggunaan harta baitul mal secara efektif; meminta nasehat dan pandangan orang terpercaya; dalam mengatur umat dan memelihara agama pemerintah dan kepala negara langsung menanganinya dan meneliti keadaan sebenarnya. Mawardi, berpandangan kekuasaan pemerintahan berdasarkan rakyat.

Al-Gazali,[112] berpendapat kepemimpinan suatu negara harus berdasarkan agama dan penguasa harus ditaati agar dapat mengamankan jiwa dan harta warganya sehingga agama dan penguasa dianggap saudara kembar. Dunia hanyalah tempat mengumpulkan bekal akhirat, dunia sebagai wahana mencari ridha Allah. Kepala negara yang shaleh merupakan bayangan Allah di bumi, maka ia adalah suci dan kekuasaannya suci dari Allah. Sistem pemerintahan Ghazali dekat dengan sistem teokrasi karena dilatar belakangi dunia Islam saat itu mengalami kemunduran dan kemorosotan, khalifah sudah tidak berwibawa, penguasa

[112] Nama lengkapnya Abu Hamid Muhammad al-Gazali (450-1058 H atau 505-1111 M) karyanya yang terkenal : Ihya 'Ulum al-din, al-Ijtihad wa al-I'tiqad dan Tibn al Masbuk fi Nashihat al- Maluk. Lihat Muhammad Jalal Syaraf dan Ali Abd al-Mut'hi Muhammad, *al-Fikr al- Siyasah fi al-Islam,*Iskandariyat, Dar al-Ma'arifat, 1997, hlm 107.

lokal berebut kekuasaan dan mencari dukungan aliran agama. Tujuan pemerintahan memiliki kekuasaan dan menjadi alat melaksanakan syari'at (hukum), mewujudkan kemaslahatan rakyat, menjamin ketertiban urusan dunia dan urusan agama menjadi lambang kesatuan umat Islam.

Setelah dinasti Abbasiyah jatuh ke tangan bangsa Tartar. Ibnu Taimiyyah[113] memandang teori khalifah tidak mampu memenuhi tujuan pemerintahan dalam Islam, ia bahkan meragukan validitas kekhalifahan berasal dari al-Qur'an dan al-Hadits. Ibn Taimiyah memakai pentingnya pemerintahan sebab tidak ada manusia yang mampu meraih kesejahteraan sempurna baik di dunia maupun di akhirat tanpa tergabung dalam sebuah *ijtima* yang mewujudkan kerjasama dan tolong menolong dalam rangkaian menggapai manfaat dan menolak apapun yang membahayakan.[114]

Manusia sebagai makhluk politik yang dibentuk secara natural seyogyanya mampu mengatur *ijtima* dengan pelbagai aturan dan tetap mematuhi pemimpin yang terpilih demi tercapainya cita-cita bersama. Ibn Taimiyah berpendapat kebutuhan manusia terhadap pemerintahan tidak hanya didasarkan pada wahyu tetapi juga diperkuat oleh hukum alam yang melibatkan manusia untuk bergabung dan menjadi kerja sama. Dan yang

[113] Nama lengkapnya, Taqiyuddin Abu al-Abbas Bin Taimiyah (661-1262 H atau 728 1238 M) Gagasan politik-kenegaraan terdapat dalam karyanya : al-Siyasay al-Syari'at, dan Minhaj al-Sunnah, atau dalam Qamaruddin Khan, *Thepolitical Thought of ibn Taimiyah* diterjemahkan oleh Anas Mahyuddin dengan judul; *Pemikiran Politik Ibnu Taimiyah*, Pustaka, Bandung, 1983, hlm 324. dan Khalid Ibrahim Jaidan, *Teori Politik Islam : Telaah Kritis Ibn Taimiyah tentang Pemerintahan*, Risalah Gusti, Surabaya, 1995, hlm 232.

[114] Khalid Ibrahim Jaidan, *Op, Cit*, hlm 47.

terakhir, gagasan Ibnu Khaldun[115] tentang negara hukum pada awalnya dibangun atas relasi manusia dan masyarakat. dan dalam kerangka itu ia berbicara mengenai kekuasaan dan negara. Baginya negara sangat penting bagi manusia untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, menjamin keamanan jiwa dari ancaman luar dan perlu saling membantu satu dengan lainnya.

Negara tidak akan kuat jika tanpa dukungan rasa persatuan dan solidaritas. Begitupun keberadaan agama berperan untuk menegakkan negara. Hubungan pemerintah dan masyarakat bersifat relasional dan seimbang antara kedua belah pihak, pemerintah memiliki rakyat dan rakyat membutuhkan pemerintah[116] untuk menghindari kesewenangan pemerintah (negara) dibuat hukum (peraturan) dan kebijakan politik yang harus ditaati semua pihak yang menurut ibnu Khaldun berasal dari hasil musyawarah cendikiawan, negarawan, ulama maupun bersumber ajaran agama. Sistem politik kenegaraan dalam pandangan Islam memiliki ciri tersendiri; kekuasaan dipegang penuh oleh rakyat (umat), rakyat menentukan jalannya kekuasaan dan persetujuannya merupakan syarat kelangsungan orang pilihannya; masyarakat ikut berperan dan bertanggung jawab dalam penegakan hukum. Kemakmuran dan kemaslahatan bukan hanya tanggung jawab penguasa; kebebasan merupakan hak bagi semua orang, merupakan pengejawantahan aqidah tauhid; Islam menghormati dan melindungi manusia tanpa melihat asal

[115] Nama lengkapnya, Abd Rahman bin Khaldun (732-1332 H atau 808-1406 M) pemikirannya tertuang dalam karyanya al-Muqaddirat. Lihat pula. Deliar Noer, *Op, Cit*, hlm 76.

[116] A. Rahman Zaenuddin, *Politik Ibnu Khaldun*, Gramedia, Jakarta, 1992, hlm 191.

usul agama, ras dan lainnya; mengakui pluralitas golongan artinya Islam sangat menghormati adanya kelompok dalam masyarakat; mencegah kesewenangan dan usaha meluruskannya dan, undang-undang di atas segala-galanya. Artinya legalitas kekuasaan tegak dan berlangsung dengan usaha mengimplementasikan sistem hukum dan keberlakuannya tanpa membedakan antara penguasa dan rakyat.[117]

Islam mempraktekkan negara berlandaskan hukum dan kedaulatan rakyat jauh sebelumnya yakni masa Nabi Muhammad SAW, dengan sebutan Piagam Madinah atau konstitusi Madinah yang merupakan perjanjian sosial masyarakat Madinah yang heterogen ada bangsa Arab, suku Aus dan Khazraj, Yahudi dan Arab pengemis *(nomaden)*.[118]

Pemikiran negara hukum berkembang antar bangsa dan peradaban dengan persepsi dan versi relevan. Runtuhnya peradaban Islam, dan Barat mengalami masa transisi dari fase pertengahan, pikiran dan praktek pemerintah dikuasai otoritas gereja ke fase modern yang merupakan antitesis dominasi teologis ke rasionalisme dan individualisme. Ciri utama fase *renaisance* ialah munculnya individualisme

Secara politis era *renaisance* merupakan simbol revolusi individualisme dan humanisme menentang dominasi dan kolektivisme gereja di abad pertengahan.[119]

Fase ini ditandai dengan kebangkitan kembali ilmu pengetahuan, seni dan kebudayaan. Melahirkan liberalisme, kapitalisme hingga kolonoalisme.

---

[117] Fahmi Hummidy, *al-Islam wa-al-Dimukratiyah*, diterjemahkan oleh Abd. Gaffar M, dengan judul *Demokrasi dan Masyarakat Madinah; Issu-isu besar politik Islam*, Mizan, Bandung, 1993, hlm 177.

[118] J. Suyuti Pulungan, *Prinsip-Prinsip Pemerintahan Dalam Piagam Madinah Ditinjau Dari Pandangan Al-Quran*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hlm 8. lihat pula Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum*, Bulan Bintang, Jakarta, 1992, hlm 12.

[119] Muhammad Azhar, *Op, Cit*, hlm 37.

Pada fase transisi ini, Nicolo Machiavelli (1469-1527) menulis buku *The Prince* atau *Il Principe* (Sang Pangerang) sebagai pedoman raja dalam memerintah, dalam menyusun bukunya ia membuang jauh-jauh pandanan bernegara dari masa pertengahan yang menjauhi dominasi kristen dan melihat pada kenyataan sejarah kejadian yang dialaminya sendiri. Bangsa Italia waktu itu hidup dalam kecamasan peperangan antar kelompok, perebutan kekuasaan tidak ada satupun yang menaklukkan semuanya. Dari realitas itulah, Machiavelli sangat prihatin dengan menginginkan tampilnya kekuasaan *super power* yang dapat mempersatukan bangsa tanpa harus mempertimbangkan moral, etika dan kesusilaan lainnya.[120]

Pada fase modern (Abad XVI-XX) ditandai munculnya *renaisance* dan *reformasi* ajaran Kristen telah mempersiapkan barat masuk ke dalam masa *anfklarung* (pencerahan) dengan memerdekakan pikiran. Gereja melahirkan kebebasan politik, timbul gagasan hak politik rakyat tidak boleh diselewengkan oleh raja, serta timbuknya kecaman terhadap raja yang memperoleh dengan kekuasaan yang tidak terbatas dalam bentuk monarki absolut. Hubungan antara raja dan rakyat didasarkan perjanjian mengikat kedua belah pihak, raja diberi kekuasaan menyelenggarakan pemerintahan dan menciptakan suasana memungkinkan rakyat menikmati hak. Thomas Hobbes (1588-1679) dalam karyanya, *Leviathan* bahwa *Lex Naturalis* yang termuat dalam perjanjian masyarakat oleh raja harus diimplementasikan dan raja dibatasi dengan perjanjian itu dikemudian hari melahirkan sistem pemerintahan *Constitutional Monarchi.*

Jhon Locke (1632-1704) mengemukakan hak-hak politik rakyat mencakup atas hak hidup, kebebasan dan hak memiliki *(right for live, liberty, property)* Montesquie (1689-1755) mengemukakan sistem pokok yang menurutnya dapat menjamin hak-hak politik tersebut melalui konsep *trias poilitika*-nya, yakni suatu sistem pemisahan kekuasaan negara ke dalam

[120] Azhary, *Op, Cit*, hlm 22.

kekuasaan legislatif, eksekutif dan Yudikatif yang masing kekuasaan itu merdeka dan tidak boleh dikuasai oleh seorang raja.[121]

Hal sama disampaikan J. J. Rousseu (1712-1778), keberadaan negara dan penyelenggaraan pemerintahan didasari kesepakatan bersama dan dalam mengambil keputusan berdasarkan suara banyak atau berdasarkan hukum. Pemikiran negara hukum merambah sesuai sejarah budaya dan latar belakang suatu bangsa. Di negara Eropa seperti Perancis, Jerman, Belanda dan lain-lain (*rechtsstaat*). Inggris, Amerika dan pengikut lain (*rule of law*) serta negara sosialis komunis pun mengklaim sebagai negara hukum.

3. *Applicht Theory* : Teori Perlindungan Hukum

Hukum adalah peraturan, dibuat oleh suatu kekuasaan (pemerintah) atau adat yang berlaku bagi semua orang (negara) atau diartikan pula sebagai undang-undang (peraturan) untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat.[122] Dalam khazanah pemikiran Islam, hukum disebut syari'ah yang meliputi seluruh dimensi kehidupan manusia; pribadi, sosial, politik, ekonomi dan lain-lain termasuk dimensi agama yang kesemuanya dibangun atas paradigma aqidah (tauhid).[123]

Perlindungan hukum merupakan unsur dalam suatu negara. Setiap pembentukan negara di dalamnya ada hukum untuk mengatur warga

---

[121] Azhary, *Op, Cit*, hlm 28, dan Moh. Mahfud, MD., *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, *Op, Cit*, hlm 25.

[122] Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1995, hlm 314.

[123] Ziauddin Sardar, *Masa Depan Islam*, Mizan, Bandung, 1995, hlm 107, lihat Wagar Ahmad Husain, *Sistim Pembinaan Masyarakat Islam*, Pustaka, Bandung, 1993, hlm 241, Bandingkan dengan A Rahman Zainuddin, *Kekuasaan dan Negara : Pemikiran Politik Ibnu Khaldun*, Gramedia, Jakarta, 1992, hlm 154.

negara. Dalam suatu negara, terdapat hubungan antara negara dengan warga negara, melahirkan hak dan kewajiban. Perlindungan Hukum menjadi hak warga negara, namun di sisi lain menjadi kewajiban negara. Negara wajib memberikan perlindungan hukum bagi warga negaranya, sebagaimana Indonesia adalah negara hukum, perlindungan hukum merupakan suatu perlindungan terhadap subyek hukum (dari tindakan sewenang-wenang seseorang) dalam bentuk perangkat hukum baik bersifat preventif (Dalam hal ini, Notaris sebagai Pejabat Umum harus berhati-hati menjalankan tugas jabatan berdasarkan kewenangan yang diberikan negara untuk membuat suatu akta otentik guna menjamin kepastian hukum bagi masyarakat.) maupun represif (Dalam hal ini, banyaknya akta otentik dibuat Notaris, tidak jarang Notaris dipermasalahkan salah satu pihak atau pihak lain karena dianggap merugikan kepentingannya, baik dengan pengingkaran akan isi akta, tanda tangan maupun kehadiran pihak dihadapan Notaris), baik tertulis maupun tidak tertulis.

Perlindungan hukum bagi rakyat terhadap suatu tindakan pemerintah dapat bersifat preventif dan represif, yaitu perlindungan hukum preventif bertujuan mencegah terjadinya sengketa, mengarahkan tindakan pemerintah untuk bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan kewenangan. Perlindungan hukum bersifat represif bertujuan menyelesaikan sengketa, termasuk penanganan di lembaga peradilan.[124]

Perlindungan hukum merupakan suatu gambaran fungsi hukum, yaitu hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian,

[124] Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm 2.

kemanfaatan dan kedamaian. Menurut Fitzgerald, menjelaskan teori perlindungan hukum Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan membatasi berbagai kepentingan di lain pihak.[125] kepentingan hukum adalah mengurusi hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.[126]

Perlindungan harus melihat tahapan yakni perlindungan lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala aturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota masyarakat dan antara perserorangan dan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat. Perlindungan hukum memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak yang diberikan oleh hukum.[127] Menurut Lili Rasjidi dan I. B Wysa Putra berpendapat hukum dapat difungsikan mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, juga prediktif dan antisipatif.[128] Sunaryati Hartono mengatakan bahwa hukum dibutuhkan untuk mereka yang lemah dan

[125] Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya, Bandung, 2000, hlm 53
[126] *Ibid.*
[127] *Ibid.*
[128] Lili Rasjidi dan I B Wysa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rusdaharya, Bandung, 1993, hlm 118.

belum kuat secara sosial, ekonomi dan politik untuk memperoleh keadilan sosial.[129] Upaya mendapatkan perlindungan hukum tentunya yang diinginkan manusia adalah ketertiban dan keteraturan antara nilai dasar dari hukum yakni adanya kepastian hukum, kegunaan hukum serta keadilan hukum, meskipun pada umumnya praktek ketiga nilai dasar tersebut bersitegang, haruslah diusahakan untuk ketiga nilai dasar tersebut bersamaan.[130] Fungsi primer hukum, yakni melindungi rakyat dari bahaya dan tindakan yang dapat merugikan dan menderitakan hidupnya dari orang lain, masyarakat maupun penguasa. Di samping itu berfungsi pula untuk memberikan keadilan serta menjadi sarana untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat. Perlindungan, keadilan, dan kesejahteraan tersebut di tujukan pada subyek hukum yaitu pendukung hak dan kewajiban, tidak terkecuali kaum wanita.[131]

Perlindungan hukum harus berdasarkan atas suatu ketentuan dan aturan hukum yang berfungsi memberikan keadilan serta menjadi sarana mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat.[132] Perlindungan, keadilan, dan kesejahteraan tersebut ditujukan pada subyek hukum yaitu pendukung hak dan kewajiban, tidak terkecuali seorang Notaris.[133]

Notaris sebagai pejabat umum dalam menjalankan jabatannya perlu diberikan perlindungan hukum, antara lain pertama, untuk tetap menjaga

---

[129] Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Murni, Bandung, 1999, hlm 55.
[130] *Ibid.*
[131] Supanto, *Perlindungan Hukum Wanita*, http//supanto.staffhukum.uns.ac.id
[132] Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum, Op, Cit*, hlm 53.
[133] Habib Adjie, *Meneropong Khasanah Notaris dan PPAT Indonesia, Op, Cit*, hlm 83.

keluhuran harkat dan martabat jabatannya termasuk ketika memberikan kesaksian dan berproses dalam pemeriksaan dan persidangan. Kedua, menjaga minuta atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris. Ketiga, merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pembuatan akta Rahasia wajib disimpan disebut Rahasia Jabatan. Jabatan Notaris melahirkan kewajiban merahasiakan, baik menyangkut isi akta ataupun hal disampaikan klien kepadanya, tetapi tidak dimuat dalam akta, yakni untuk hal diketahui karena jabatannya (*uit hoofde van zijn ambt*).[134]

Dalam menjalankan tugas sebagai Pejabat Umum tidak jarang berurusan dengan proses hukum baik tahap penyelidikan, penyidikan maupun persidangan. Pada proses hukum ini Notaris harus memberikan keterangan dan kesaksian menyangkut isi akta. Dilihat sekilas, hal ini bertentangan dengan sumpah jabatan Notaris, bahwa notaris wajib merahasiakan isi akta yang dibuatnya. Pada beberapa undang-undang, telah memberikan hak ingkar atau hak untuk dibebaskan menjadi saksi. Sesuai pendapat Van Bemmelen bahwa *er zijn 3 fundamentele rechten op het gebruik van gebroken beweren, namelijk*:[135]

a. *Familiebanden zijn zeer dicht;* (hubungan keluarga yang sangat dekat);
b. *Gevaren van straffen;* (bahaya dikenakan hukuman pidana);
c. *Status, beroep en vertrouwelijke posities* (kedudukan, pekerjaan dan rahasia jabatan).

Hak ingkar merupakan konsekuensi adanya kewajiban merahasiakan sesuatu yang diketahuinya.[136] Sumpah jabatan Notaris dalam Pasal 4 dan kewajiban Notaris dalam Pasal 16 ayat (1) huruf (e) Undang-Undang

---

[134] Andi Rio Idris Padjalangi, *Locit*, hlm 61.
[135] J. M. van Bemmelen, *Strafvordering, Leerboek*, v. h. Ned. Strafprocesrecht, tt, hlm 167.
[136] Muhammad Fajri, *Perspektif Notaris Dalam Pemeriksaan Sidang Pengadilan,* (http://www.ptpn5.com).

Nomor 2 Tahun 2014 mewajibkan Notaris untuk tidak berbicara, sekalipun dimuka pengadilan, artinya seorang Notaris tidak diperbolehkan untuk memberikan kesaksian mengenai apa yang dimuat dalam akta.[137] Notaris tidak hanya berhak untuk bicara, akan tetapi mempunyai kewajiban untuk tidak berbicara. Penjelasan Pasal 16 ayat (1) huruf (f) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 menyatakan bahwa : Merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan. Kewajiban ini mengesampingkan kewajiban umum memberikan kesaksian dalam Pasal 1909 ayat (2) KUHPdt, yang menyatakan : Namun dapatlah meminta dibebaskan dari kewajibannya memberikan kesaksian : 1. Siapa yang bertalian kekeluargaan darah dalam garis samping dalam derajat kedua atau semenda dengan salah satu pihak. 2. Siapa yang ada pertalian darah dalam garis lurus tak terbatas dan dalam garis samping dalam derajat kedua dengan suami atau isteri salah satu pihak. 3. Segala pekerjaannya atau jabatannya menurut undang-undang diwajibkan merahasiakan sesuatu namun hanyalah semata-mata mengenai hal-hal yang pengetahuannya dipercayakan kepadanya sebagai demikian.

Dasar filosofi hak ingkar bagi jabatan kepercayaan terletak pada kepentingan masyarakat, apabila seseorang berada dalam keadaan kesulitan, dapat menghubungi seseorang kepercayaan untuk mendapatkan

[137] Habib Adjie, *Menjalin Pemikiran-Pendapat Tentang Kenotariatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012, hlm 97.

bantuan yang dibutuhkannya di bidang yuridis, medis atau kerohanian dengan keyakinan ia akan mendapat nasehat, tanpa merasa dirugikan. Notaris sebagai jabatan kepercayaan (*vertrouwens ambt*) dan seseorang bersedia mempercayakan sesuatu kepadanya sebagai seorang kepercayaan (*vertrouwens person*). Notaris berkewajiban merahasiakan semua yang diberitahukan kepadanya selaku Notaris, sekalipun ada sebagian yang tidak dicantumkan dalam akta, Notaris tidak dapat dengan bebas mengungkapkan hal berkaitan pembuatan akta, karena akan mengakibatkan Notaris kehilangan kepercayaan publik dan ia tidak lagi dianggap seorang kepercayaan (*vertrouwens person*).

Menurut J. B. J. M. Ten Berge, berkaitan penggunaan kewenangan ada tiga bentuk perlindungan hukum pada masyarakat, yaitu :[138]

a. *Bescherming via de democratie*
b. *Bescherming via bestuurlijk-hierarchische verhoudingen*
c. *Bescherming via juridische voorzieningen*

Pendapat J. B. J. M Ten Berge dapat diterjemahkan bahwa bentuk perlindungan hukum atas tindakan pemerintah dapat ditempuh tiga cara, yakni :

a. Bentuk perlindungan hukum melalui demokrasi
b. Perlindungan hukum melalui hubungan administratif – hirarkis
c. Perlindungan hukum melalui ketentuan hukum

Perlindungan hukum menjadi unsur esensial serta konsekuensi

[138] J. B. J. M. ten Berge and R. J. G. M. Widdershoven, *Bescherming Tegen de Overheid*, W. E. J Tjeenk Willink Deventer, Utrecht, 2001, hlm 5.

negara hukum, bahwa negara wajib menjamin hak hukum warga negara, tidak terkecuali bagi seorang Notaris. Perlindungan hukum terhadap Notaris dapat diwujudkan dalam suatu pengaturan yuridis (*bescherming jurische voorzieningen*).

4. *Aplicht Theory* : Teori Kewenangan

Asas legalitas dalam Hukum Administrasi Negara,[139] bahwa semua perbuatan dan keputusan pejabat administrasi harus didasarkan kewenangan. Jika tidak adanya norma, kewenangan harus menggunakan asas-asas umum pemerintahan yang baik (*principle of proper administration*). Dalam menentukan suatu tindakan maka harus mencakup 2 hal utama, yakni pertama adanya kewenangan sebagai sumber munculnya suatu tindakan, dan yang kedua adalah adanya norma atau subtansi norma, apakah norma yang sudah jelas ataupun masih merupakan norma tersamar. Norma tersamar ini yang kemudian memunculkan penggunaan asas-asas umum pemerintahan yang baik (*principle of proper administration*). Prinsip dasar kewenangan: *Pertama*, Pejabat administrasi bertindak dan mengambil keputusan atas dasar kewenangan yang dimilikinya. *Kedua*, kewenangan dipergunakan harus

[139] Negara hukum berdasarkan 2 asas pokok, yaitu : 1. Asas Legalitas, yaitu semua tindakan harus didasarkan peraturan, yaitu *rule of law*. Badan pemerintah tidak dapat melakukan tindakan bertentangan peraturan perundangan. Negara hukum tidak berdasarkan kekuasaan belaka, bahwa negara, termasuk pemerintah dan lembaga negara lain, dalam melaksanakan tindakan apapun harus dilandasi hukum atau dipertanggungjawabkan secara hukum. 2. Asas Perlindungan Kebebasan dan Hak Pokok Manusia, yaitu semua orang di wilayah negara dalam hal kebebasan dan hak sesuai kesejahteraan umum. Asas legalitas dalam Hukum Administrasi Negara diartikan setiap perbuatan administrasi negara berdasarkan hukum. Untuk mencapai negara hukum belum cukup dianutnya asas legalitas yang merupakan salah satu identitas negara hukum, harus disertai kenyataan hukum, harus didukung kesadaran etis pejabat administrasi negara, yaitu kesadaran perbuatan/tindakan didukung perasaan kesusilaan, dimana hak negara ada batasnya yang dibatasi hak asasi manusia.

dipertanggungjawabkan dan diuji oleh norma hukum atau pun asas hukum. Kewenangan adalah kekuasaan formal badan atau pejabat administrasi atau penyelenggara negara lain untuk bertindak dalam lapangan hukum publik, meliputi beberapa wewenang. Kewenangan menurut Prajudi Atmosudirjo merupakan kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan tertentut.[140] Istilah wewenang disejajarkan istilah *bevoegdheid* dalam istilah hukum Belanda. Kedua istilah ini terdapat sedikit perbedaan yang terletak pada karakter hukumnya, yaitu istilah *bevoegdheid* digunakan baik dalam konsep hukum publik maupun dalam konsep hukum privat, sementara istilah wewenang atau kewenangan selalu digunakan dalam konsep hukum publik.[141]

H. D Stout, sebagaimana dikutip Ridwan H. R menyebutkan: *Bevoedheid is een begrip uit bestuurlijke organisatierecht, watkan worden omschreven als het geheel van regels dat betrekking heeft op de verkrijging en uitoefening van bestuurscrechttelijke bevoegheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in hetnbestuursrechtelijke rechtsverkeer*.[142]

Wewenang merupakan pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, sebagai keseluruhan aturan berkenaan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik dalam hubungan hukum publik dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum, berhubungan pembentukan keputusan pemerintahan yang harus didasarkan

---

[140] S.F. Marbun, *Pokok Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2001, hlm 5.

[141] Philipus M. Hadjon, *Pengkajian Ilmu Hukum*, Makalah, Pelatihan Metode Penelitian Hukum Normatif, Universitas Airlangga, Surabaya, 1997, hlm 26.

[142] Ridwan H. R, *Op, Cit*, hlm 34.

atas suatu wewenang. *inselen van behoorlijk bestuur* atau asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Notaris adalah Pejabat Umum, mempunyai wewenang berdasarkan undang-undang dalam melayani masyarakat yang ingin menyatakan hak dan kewajiban ke dalam akta sebagai alat bukti yang mempunyai kekuatan pembuktian sempurna. Jabatan Notaris lahir atas dasar aturan terkait hukum perdata. Penjelasan tentang konsep wewenang, dapat juga ditelaah melalui sumber wewenang dan konsep pembenaran tindakan kewenangan pemerintahan, wewenang tersebut meliputi atribusi, delegasi, dan mandat.

Wewenang diperoleh secara atribusi, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi, disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru. Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara lain. Jadi, suatu delegasi didahului adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada mandat, disana tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara yang satu kepada yang lain. Hal tersebut sejalan dengan pendapat beberapa sarjana yang mengemukakan kewenangan yang diperoleh secara atribusi sebagai penciptaan kewenangan (baru) oleh pembentuk *wet* (*wetgever*) yang diberikan kepada suatu organ negara, baik yang sudah ada maupun yang baru dibentuk untuk itu. Tanpa membedakan secara teknis mengenai istilah wewenang dan kewenangan. Dalam arti yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan menimbulkan akibat hukum.[143]

Konsep teori kewenangan menurut Philipus M. Hadjon : Setiap tindakan pemerintahan bertumpu atas kewenangan sah, diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Atribusi lazimnya

[143] Indroharto, *Memahami Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara,* Pustaka Harapan, Jakarta, 1993, hlm 90.

digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang, Delegasi adalah kewenangan berasal dari adanya pelimpahan kewenangan secara atributif sedangkan mandat tidak terjadi pelimpahan kewenangan.[144] Teori kewenangan dari H. D.van Wijk/Willem Konijnenbelt dirumuskan :[145]

a. *Attributie : toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgaan*; (pemberian izin/wewenang oleh pemerintah kepada pejabat administrasi negara);
b. *Delegatie : overdracht van een bevoegheid van het ene bestuursorgaan aan een ander;* (pelimpahan wewenang dari satu badan ke yang lain);
c. *Mandaat : een bestuursorgaan laat zijn bevoegheid namens hem uitoefenen door een ander*. (tidak adanya suatu pelimpahan wewenang dari badan atau pejabat yang satu kepada yang pejabat lain).

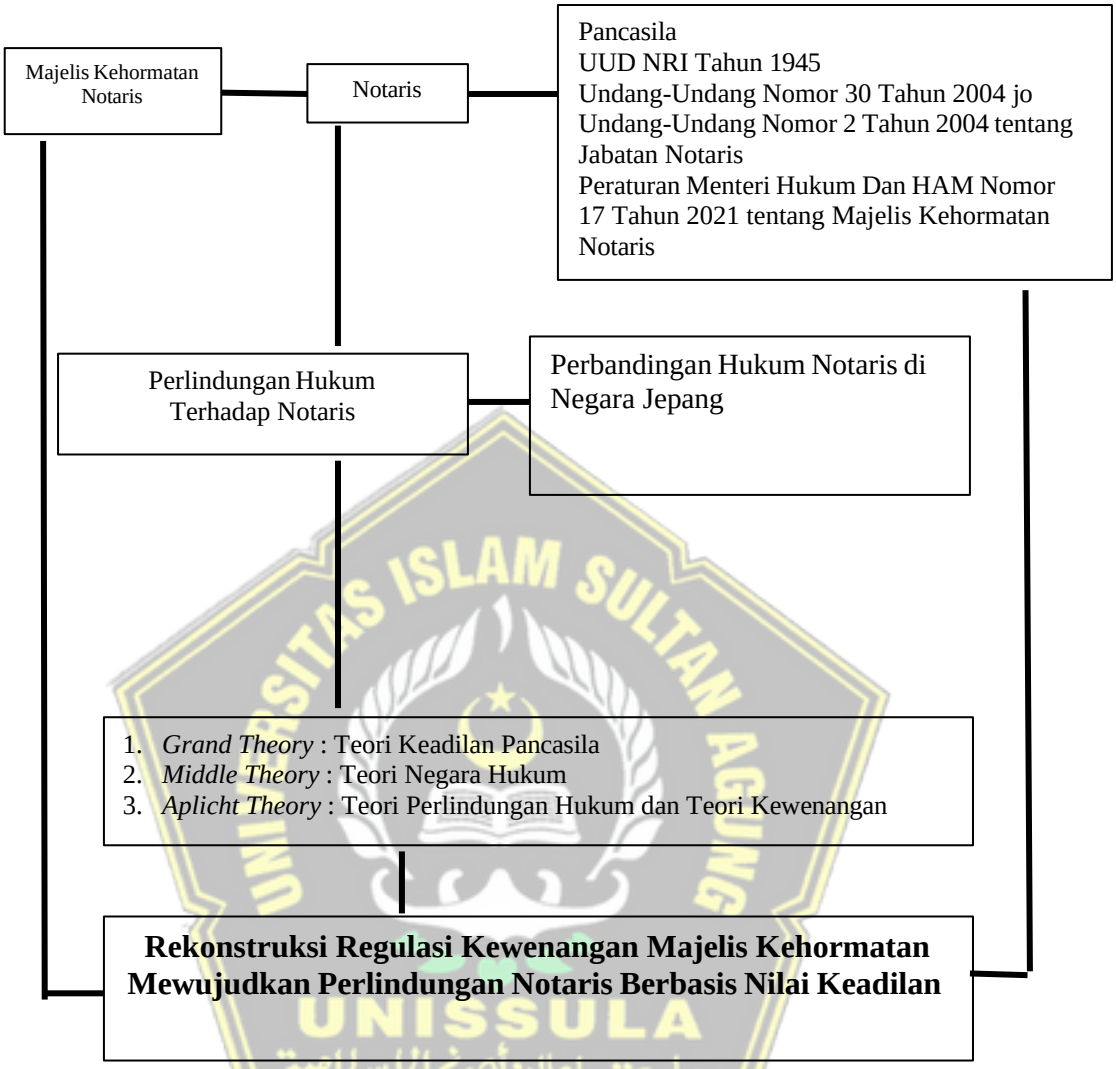
Kewenangan Notaris sebagai Pejabat Umum merupakan kewenangan atribusi dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, bersifat mandiri dan otonom, sebagai Pejabat Publik diangkat oleh Negara, bebas menjalankan fungsi dan wewenang selama tidak bertentangan peraturan perundangan. Sebagai Pejabat Umum, namun bukan Pegawai Negeri Sipil yang tunduk pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, karena Pemerintah dengan Notaris tidak ada hubungan kedinasan, dan Notaris tidak digaji pemerintah, Notaris bukan Pegawai Swasta karena Notaris tunduk pada Undang-Undang Jabatan Notaris.

---

[144] Philipus M. Hadjon, *Penataan Hukum Administrasi, tentang Wewenang*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 1997, hlm 2.

[145] H. D. van Wijk/Willem Konijnenbelt, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, Uitgeverij LEMMA BV, Culemborg, 1988, hlm 56.

G. Kerangka Pemikiran



H. Orisinalitasi Penelitian

Berdasarkan penelusuran penelitian mengenai rekonstruksi regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris berbasis nilai keadilan dapat disebut asli sesuai asas keilmuan, yaitu: jujur, rasional, dan objektif serta terbuka yang merupakan implikasi etis proses menemukan kebenaran ilmiah, sehingga kebenaran ilmiah penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan, tetapi ada penelitian hampir sama, yaitu :

1. Penelitian Suhardino, dengan judul *Tinjauan Yuridis Perlindungan Hukum Bagi Notaris Atas Keterangan, Identitas, dan atau Dokumen Palsu yang Disampaikan oleh Para Pihak Yang Dijadikan Dasar Pembuatan Akta Otentik*, yang disusun dalam bentuk Tesis pada Program Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta pada tahun 2017. Hasil Penelitian :

   a. Bahwa dalam hal Notaris telah menjelaskan kepada penghadap atau para penghadap mengenai hukum sehubungan dengan akta yang dibuat dan sekaligus menjelaskan akibat hukum yang akan diderita apabila penghadap atau para penghadap telah memberikan keterangan palsu, dan atau identitas palsu atau dipalsukan dan atau dokumen/data yang palsu atau dipalsukan sebagai dasar dibuatnya akta Notaris, yaitu : penghadap atau para penghadap bisa dijatuhi pidana telah menyuruh memasukan keterangan palsu identitas, dokumen, data palsu kepada Notaris ke dalam akta autentik (akta Notaris). Notaris yang telah melaksanakan tugas dan kewajibannya sebagaimana tersebut di atas tidak bisa/dalam arti tidak dibenarkan menurut hukum untuk mempertanggungjawabkan atas akta para pihak/partij akte yang dibuat.

   b. Perlindungan hukum yang biasa diupayakan Notaris sendiri dalam pembuatan akta autentik harus memperhatikan prinsip kehati-hatian, ketelitian, serta menjunjung tinggi kejujuran, moralitas serta tidak melupakan profesionalitas. sedangkan bentuk perlindungan hukum dari

Majelis Kehormatan Notaris yaitu melakukan pengawasan dan pemeriksaan bagi Notaris supaya tetap berjalan di jalan yang benar yang sesuai dengan undang-undang ketika Notaris dipanggil dalam perkara pidana maka Majelis Kehormatan Notaris berwenang untuk menyetujui diperiksa atau tidak diperiksa selama Notaris sudah bertindak sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris dan atau peraturan perundang-undangan yang terkait sehubungan dengan akta yang dibuat dihadapannya maka Majelis Kehormatan Notaris seharusnya tidak memberikan persetujuan Notaris tersebut diperiksa atau menghadiri persidangan. Serta bentuk perlindungan hukum dari Ikatan Notaris Indonesia berupa organ yang diberi nama bagian pengayoman itu mendampingi Notaris yang terkena masalah selama penyidikan dan memberikan konsultasi dan bantuan sehubungan permasalahan hukum yang dihadapi Notaris.

2. Penelitian Riefki Adian, dengan judul *Upaya dan Perlindungan Hukum Bagi Notaris Terhadap Sanksi-Sanksi Jabatan di Kota Semarag*, yang disusun dalam bentuk Tesis pada Program Studi Magister Kenotariatan, Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang pada tahun 2008. Hasil Penelitian :

   a. Pelaksanaan upaya hukum bagi Notaris yang dikenai sanksi jabatan di Kota Semarang dapat terlaksana dengan baik dalam arti setiap Notaris yang dikenai sanksi jabatan dapat melakukan upaya hukum dalam

bentuk pembelaan diri dan dapat mengajukan banding administratif terhadap putusan Majelis Pengawas Wilayah kepada Majelis Pengawas Pusat sebagai banding tingkat akhir karena putusan Majelis Pengawas Pusat bersifat final.

b. Majelis Pengawas dalam memberikan perlindungan hukum terhadap Notaris, melakukan tugasnya selalu memperhatikan dan melihat relevansi serta urgensi seorang Notaris dipanggil sebagai saksi maupun sebagai tersangka dengan pengambilan minuta atau foto copynya maupun surat-surat yang dilekatkan pada minuta tersebut untuk proses peradilan, penyidikan atau penuntut umum. Dengan persetujuan tersebut mempunyai arti bahwa dengan tidak adanya persetujuan maka hal tersebut tidak dapat dilakukan. Sedangkan perlindungan Hukum dari Organisasi Notaris (Ikatan Notaris Indonesia) kepada anggotanya dalam hal anggotanya dikenai sanksi jabatan berbentuk perlindungan bersyarat dalam arti Bidang Pengayoman Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia akan memberikan bantuan sepanjang Notaris yang dikenai sanksi jabatan tersebut adalah anggota aktif Ikatan Notaris Indonesia yang selama dalam masa keanggotaannya melaksanakan kewajiban- kewajiban terhadap organisasi, selain itu Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indoensia juga memberikan bantuan dalam bentuk pendampingan pada saat dilakukan pemeriksaan oleh Majelis Pengawas.

3. Penelitian Ines Septia Saputri, dengan judul *Peran Majelis Kehormatan Notaris Dalam Pembinaan Notaris Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012*, yang disusun dalam bentuk Tesis pada Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Lampung Bandar Lampung pada tahun 2017. Hasil Penelitian :

   a. Kewenangan pemberian persetujuan terhadap pemanggilan Notaris untuk proses peradilan dimiliki oleh Majelis Pengawas Notaris, namun pasca Putusan Mahkamah Kosntitusi kewenangan tersebut dimiliki pula oleh Majelis Kehormatan Noaris.

   b. Majelis Kehormatan Notaris Pusat mempunyai tugas dan fungsi melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Majelis Kehormatan Notaris Wilayah. Majelis Kehormatan Notaris Wilayah melakukan pemeriksaan dan memberikan persetujuan atau penolakan dalam proses peradilan dan memberikan perlindungan kepada Notaris terkait pembuatan akta.

   c. Pertimbangan Majelis Kehormatan Notaris dalam memberikan persetujuan pemanggilan Notaris untuk proses peradilan yaitu : apabila minuta akta dan/atau surat-surat Notaris diduga berkaitan dengan tindak pidana, apabila hak menuntut belum gugur (daluwarsa) berdasarkan ketentuan hukum pidana, adanya penyangkalan keabsahan tanda tangan dari salah satu pihak atau lebih, adanya pengurangan dan penambahan minuta akta, adanya notaris melakukan pemunduran akta.

Berdasarkan hasil penelusuran, yang membedakan dengan penelitian sebelumnya yaitu rekonstruksi regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris berbasis nilai keadilan adalah melahirkan suatu konsep dalam rangka mewujudkan adanya norma atau pengaturan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris mengenai kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris berbasis nilai keadilan kepada Notaris yang menghadapi masalah hukum sebagai Tergugat maupun Turut Tergugat sebagai bentuk perlindungan terhadap Notaris sebagai Pejabat Umum.

I. Metode Penelitian

Penelitian merupakan cara mencari kebenaran melalui metode ilmiah, yang merupakan prosedur mendapat pengetahuan yang disebut ilmu.[146] Metode ilmiah adalah cara mencari kebenaran yang tidak hanya didasarkan pada alasan induktif atau deduktif saja, tetapi bersifat menyeluruh atau gabungan antara berpikir induktif dan deduktif.[147] Penelitian berfungsi menemukan, mengembangkan atau menguji kebenaran suatu pengetahuan.[148]

Penelitian sebagai rangkaian kegiatan secara sistematik dan dilakukan dengan berbagai pendekatan, serta terencana untuk mengkaji, mempelajari atau menyelidiki suatu permasalahan, sehingga diperoleh pengetahuan teoritik yang dapat memperkaya khasanah ilmu dan/atau digunakan untuk pemecahan permasalahan yang sedang dihadapi. Metode penelitian adalah cara yang digunakan peneliti dalam mengumpulkan data penelitian. Penelitian adalah

---

[146] Jujun S. Suriasumantri, *Filsafat Ilmu Sebuah Pengantar Populer*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1999, hlm 115.

[147] Farouk Muhammad dan H. Djaali, *Metodologi Penelitian Sosial*, PTIK Press dan Restu Agung, Jakarta, 2005, hlm 1.

[148] Rianto Adi, *Metode Penelitian Sosial dan Hukum*, Granit, Jakarta, 2005, hlm 3.

suatu pencarian fakta menurut metode objektif yang jelas untuk menemukan hubungan antar fakta dan menghasilkan dalil atau hukum.[149]

1. Paradigma Penelitian

Paradigma penelitian adalah cara mendasar untuk mempersepsi, berpikir, menilai dan melakukan berkaitan sesuatu tentang realitas. Dalam penelitian ini digunakan paradigma konstruktivisme[150], yang memandang ilmu sosial sebagai analisis sistematis atas *socially meaningful action*, melalui pengamatan langsung terhadap aktor sosial dalam seting yang alamiah, agar dapat memahami dan mentafsirkan bagaimana aktor sosial mencipta dan memelihara dunia sosial.

2. Metode Pendekatan

Penelitian ini adalah metode yuridis normatif, melakukan analisis terhadap permasalahan melalui pendekatan asas hukum serta mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan.

Menurut Soemitro dan Ronny Hanitijo, secara sederhana, penelitian hukum dapat diklarifikasikan ke dalam 2 (dua) jenis yaitu penelitian hukum normatif/doktrinal dan penelitian hukum empiris/sosiologis. Penelitian hukum normatif/doktrinal mempergunakan data sekunder. Penelitian hukum empiris/sosiologis adalah penelitian hukum yang menggunakan data primer.[151]

3. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah preskriftif dan deskriptif analitis. Penelitian ini bersifat *preskriptif* yang menawarkan konsep untuk

---

[149] Mohammad Nazir, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2005, hlm 13.

[150] Agus Salim, *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial*, Tiara Wacana, Jogjakarta, 2006, hlm 72.

[151] Soemitro dan Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, hlm 10.

memecahkan suatu masalah (*problem solving*) dan tidak sekedar *deskriptif* (*just to describe something as it is*).[152] Sifat penelitian *preskriptif* adalah menyorot sesuatu (objek) yang dicita-citakan atau yang seharusnya.[153] Maksudnya menggambarkan rekonstruksi regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris berbasis nilai keadilan. Penelitian ini juga dimaksudkan mendapatkan masukan terhadap hal yang harus dilakukan untuk merumuskan rekonstruksi regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris berbasis nilai keadilan. Bersifat deskriptif analitis, yaitu untuk menggambarkan semua gejala dan fakta serta menganalisa permasalahan pada masa sekarang.[154] Dikatakan deskriptif, karena penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala hal yang berhubungan dengan rekonstruksi regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris berbasis nilai keadilan.

4. Sumber Data

Data dalam penelitian ini terdiri dari data sekunder. Data sekunder, antara lain mencakup dokumen resmi, buku, hasil penelitian berwujud laporan, buku harian, dan seterusnya. studi kepustakaan sebagai sumber data non manusia, dilakukan untuk memperoleh data sekunder, dengan cara mempelajari peraturan perundang-undangan, literatur, dokumen resmi

---

[152] M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, *Op, Cit*, hlm 107.
[153] *Ibid*, hlm 3.
[154] Winarto Surakhmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah Dasar Metode Teknik*, Tarsito, Bandung, 1990, hlm 132.

yang mendukung objek penelitian.[155] Data sekunder yaitu data yang diperoleh berdasarkan studi kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, skunder, dan tertier.[156] Data sekunder dalam penelitian ini yakni :

a. Bahan hukum primer dalam hal ini berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penulisan disertasi ini.
b. Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti hasil penelitian, bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal, pendapat para sarjana, kasus hukum.
c. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum, ensiklopedia, dan lain-lain.

Pengelompokan bahan hukum sesuai pendapat Peter Mahmud Marzuki, bahwa bahan hukum dibedakan antara bahan hukum primer, seperti undang-undang dan putusan pengadilan, dan bahan hukum sekunder, misalnya makalah dan buku yang ditulis para ahli, karangan berbagai panitia pembentukan hukum dan lain-lain serta bahan hukum tertier.[157]

5. Teknik Pengumpulan Data

Sesuai penggunaan data sekunder dalam penelitian ini, pengumpulan data dengan mengumpul, mengkaji, dan mengolah secara sistimatis bahan kepustakaan serta dokumen yang berkaitan.[158] Data sekunder baik menyangkut bahan hukum primer, sekunder dan tersier diperoleh dari

[155] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op, Cit,* hlm 11. Bandingkan, Sanafiah Faisal, *Penelitian Kualitatif Dasar-Dasar dan Aplikasi*, YA3, Malang, 1990, hlm 81,

[156] Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke- 20,* Alumni, Bandung, 1994, hlm 105.

[157] Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2009, hlm 85.

[158] Lexi Moeloeng, *Op, Cit,* hlm 2.

bahan pustaka, dengan memperhatikan prinsip pemutakhiran dan rekavensi. Data disusun secara sistematis, sehingga diperoleh gambaran relatif lengkap dari klasifikasi secara kualitatif. Mengingat penelitian ini memusatkan perhatian pada data sekunder, maka pengumpulan data ditempuh dengan melakukan penelitian kepustakaan dan studi dokumen. Di dalam pengumpulan data, sebanyak mungkin data yang diperoleh dan dikumpulkan diusahakan mengenai masalah yang berhubungan dengan penelitian ini. Penelitian kepustakaan (*library research)*, yaitu menghimpun data dengan melakukan penelaahan bahan kepustakaan atau data sekunder yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier yang ada hubungannya dengan masalah yang diteliti.[159] Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan terkait pembahasan terhadap permasalahan dalam penelitian ini. Bahan hukum sekunder yang diperoleh dari studi literatur berupa buku, jurnal dan pendapat para sarjana. Bahan hukum tertier merupakan pendukung bahan hukum skunder, berupa kamus, dan eksiklopedia.

6. Analisa Data

Sesuai jenis penelitian yang digunakan dalamn penelitian ini, dari data primer dan sekunder yang dikumpulkan akan dianalisa secara kualitatif untuk mencapai kejelasan masalah yang akan dibahas dengan metode analisis kualitatif. Metode kualitatif ini digunakan karena penelitian ini tidak menggunakan konsep yang diukur atau dinyatakan dengan angka

[159] Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Grafika, Jakarta, 1996, hlm 14.

atau rumusan statistik. Dengan kata lain, analisis dilakukan terus menerus sejak proses pengumpulan data hingga penyajiannya. Hal terpenting bahwa analisis dilakukan dengan mengacu pada kerangka pemikiran seperti tersebut di atas. Dari hasil analisis tersebut kemudian ditarik kesimpulan yang pada dasar.

J. Sistematika Penulisan

Untuk memberikan gambaran lebih jelas mengenai disertasi ini, penulisan disertasi ini direncanakan terdiri dari 6 (enam) bab. Disertasi ini akan disusun dengan mengupayakan adanya hubungan kesenyawaan dalam penulisan dan pembahasannya antara satu sama lainnya setiap bab, dengan sistematika pembahasan sebagai berikut :

Bab pertama, merupakan Pendahuluan yang berisikan Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Konsepsional, Kerangka Teori, Kerangka Pemikiran, Orisinalitasi Penelitian, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

Bab merupakan Bab Tinjauan Pustaka. Bab Ketiga membahas permasalahan pertama, yaitu regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris belum berbasis nilai keadilan. Bab Keempat membahas permasalahan kedua, yaitu regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris pada saat ini dan Bab Kelima membahas permasalahan ketiga, yaitu rekonstruksi regulasi kewenangan

Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris berbasis nilai keadilan. Bab Keenam merupakan bab penutup yang akan menyimpulkan hasil penelitian, yang kemudian akan diikuti dengan pemberian saran atau rekomendasi terhadap hasil penemuan penelitian disertasi ini.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Perlindungan Hukum

Negara Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi : Indonesia adalah Negara hukum. Hukum adalah keseluruhan kumpulan peraturan atau kaedah dalam suatu hidup bersama, keseluruhan tingkah laku dalam suatu kehidupan bersama yang dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi.[160] Dengan demikian apabila dikaitan dengan perlindungan hukum dapat diartikan sebagai pemberi jaminan atau kepastian bahwa seseorang akan mendapatkan apa yang menjadi hak dan kewajibannya atau perlindungan terhadap kepentingannya sehingga yang bersangkutan aman sesuai dengan aturan atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat.

Perlindungan hukum merupakan unsur yang harus ada dalam suatu negara. Setiap pembentukan Negara pasti di dalamnya ada hukum untuk mengatur warga negaranya. Dalam suatu negara, terdapat hubungan antara negara dengan warga negaranya. Hubungan inilah yang melahirkan hak dan kewajiban. Perlindungan hukum akan menjadi hak bagi warga negara, namun di sisi lain perlindungan hukum menjadi kewajiban bagi negara.

Negara wajib memberikan perlindungan hukum bagi warga negaranya, perlindungan hukum merupakan suatu perlindungan yang diberikan terhadap

---

[160] Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, liberty, Yogyakarta, 1986, hlm 1.

subyek hukum (dari tindakan sewenang-wenang seseorang) dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang tertulis maupun tidak tertulis.[161] Perlindungan hukum merupakan suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu bahwa hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian. Menurut Phillipus M. Hadjon, perlindungan hukum bagi rakyat terhadap suatu tindakan pemerintah dapat bersifat preventif dan represif, yaitu sebagai berikut :[162]

1. Perlindungan hukum yang bersifat preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa yang mengarahkan tindakan pemerintah untuk bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan kewenangan. Dalam hal ini Notaris sebagai pejabat umum harus berhati-hati dalam menjalankan tugas jabatannya berdasarkan kewenangan yang diberikan Negara kepadanya untuk membuat suatu akta otentik guna menjamin kepastian hukum bagi masyarakat.
2. Perlindungan hukum bersifat represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan. Dalam hal ini, dengan begitu banyaknya akta otentik yang dibuat oleh Notaris tidak jarang Notaris tersebut dipermasalahkan oleh salah satu pihak atau pihak lainnya karena dianggap telah merugikan kepentingannya, baik itu dengan pengingkaran akta dan isi akta, tanda tangan maupun kehadiran pihak dihadapan Notaris.

Perlindungan hukum harus berdasarkan atas suatu ketentuan dan aturan hukum yang berfungsi untuk memberikan keadilan serta menjadi sarana untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat.[163] Perlindungan, keadilan, dan kesejahteraan tersebut ditunjukan pada subyek hukum yaitu pendukung hak dan kewajiban.[164]

---

[161] Philipus M. Hadjon, *Op. Cit,* hlm 2.
[162] *Ibid.*
[163] Satjipto Raharjo, *Op, Cit,* hlm 53.
[164] Habib Adjie, *Op, Cit*, hlm 83.

B. Jabatan Notaris

Dalam sejarahnya, nama *Notariat* berasal dari kata *Notarius*. Dalam buku hukum dan tulisan Romawi klasik ditemukan nama atau *title Notarius* menandakan suatu golongan orang yang melakukan pekerjaan tulis menulis, tetapi, *Notarius* dahulu tidak sama dengan Notaris sekarang, hanya namanya sama.[165] Secara lambat laun berubah dari arti semula.

> Pada zaman Romawi dikenal seorang yang tugasnya antara lain membuatkan surat bagi mereka yang tidak dapat menulis. Surat yang disusun tidak mempunyai kekuatan hukum khusus, penulis terdiri dari orang yang bebas dan kadang-kadang budak belian. Orang menyebut mereka *Notarii*. Di samping itu terdapat orang yang diserahi membuat akta dan mereka disebut *Tabelliones* atau *Tabelarii*, mereka tugasnya hampir mirip dengan di Indonesia yang disebut pelaksana perkara (*zaakwaarnemer*).[166]

Sejarah Notaris berawal di Italia, dimulai pada abad ke XI atau XII yang dikenal *Latinjse Notariat*, merupakan tempat asal berkembangnya Notaris, tempat ini terletak di Italia bagian utara. Perkembangan lembaga Notaris kemudian meluas hingga ke Perancis.

> Perkembangan Notaris di Italia ini merupakan bentuk pengabdian kepada masyarakat yang membutuhkan suatu dokumen atau akta bersifat otentik yang kegunannya senantiasa mendapat pengakuan dari masyarakat dan negara. Istilah Notaris pada dasarnya berasal dari perkataan *Notarius* (bahasa Latin), yakni nama yang diberikan pada orang-orang Romawi dimana tugasnya menjalankan pekerjaan menulis pada masa itu. Ada juga pendapat mengatakan *Notaries* itu berasal dari perkataan *Nota Literaria*, berarti tanda (*letter merk* atau karakter) yang menyatakan sesuatu perkataan.[167]

---

[165] G. H. S. Lumban Tobing, *Op, Cit*, hlm 5

[166] R. Soesanto, *Tugas Kewajiban dan Hak-Hak Notaris*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1992, hlm 11.

[167] Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia : Tafsir Tematik Terhadap Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm 3.

Pada perumulaan abad ke XIX, lembaga Notaris meluas ke negara lain di dunia, termasuk di Indonesia. Nama Notaris dikenal dengan nama pengabdinya yang pertama yaitu *Notarius* yang menandakan satu golongan orang yang melakukan suatu pekerjaan bidang tulis menulis dalam kerajaan. Sebutan *Notarius* diberikan kepada Penulis (Sekretaris) pribadi dari Raja atau Kaisar serta Pegawai Istana yang melaksanakan pekerjaan administrasi. Para Pejabat dinamakan *Notarius* merupakan Pejabat yang menjalankan tugas hanya untuk pemerintah dan tidak melayani publik atau umum. Terkait tugas melayani publik dinamakan *Tubelliones* yang fungsinya agak mirip dengan Notaris pada saat ini, Tetapi tidak mempunyai sifat *amblitjke*, sifat jabatan negeri sehingga surat yang dibuatnya tidak mempunyai sifat otentik atau resmi.

Pada abad ke II dan ke III sebelum masehi, bahkan jauh sebelumnya ada juga *Notarii*, sebagai orang yang memiliki keahlian mempergunakan suatu bentuk tulisan cepat dalam menjalankan pekerjaan mereka. Para *Notarii* memiliki kedudukan tinggi, pekerjaan mereka menuliskan segala sesuatu yang dibicarakan dalam pidato Kaisar pada rapat membahas soal rahasia kenegaraan. Pada permulaan abad ke III sesudah masehi telah dikenal *Tabeliones*, pekerjaan mereka mempunyai beberapa persamaan dengan *Notarius*, karena mempunyai tugas demi kepentingan masyarakat umum membuat akta dan surat lain, walaupun jabatan atau kedudukan mereka tidak mempunyai sifat kepegawaian dan tidak ditunjuk atau diangkat oleh kekuasaan umum untuk melakukan sesuatu formalitas ditentukan undang-undang.

Tabeliones dikenal semasa pemerintahan *Ulpianus*, tetapi tidak diangkat negara atau pemerintah, sehingga akta dan surat hanya mempunyai kekuatan seperti akta di bawah tangan. Selain *Tabeliones*, terdapat golongan orang yang menguasai teknik menulis, *Tabularii*, yang memberikan bantuan kepada masyarakat dalam pambuatan akta dan surat. *Tabularii* adalah Pegawai Negeri, mempunyai tugas mengadakan dan memelihara pembukuan keuangan kota dan pengawasan atas arsip dari kota atau daerah di tempat dimana mereka berada. Notaris dalam pemerintahan gereja diartikan sebagai suatu *College* tertutup dan dikepalai oleh *Primicerius Notarium* yang pada mulanya merupakan Pejabat Administratif. Lambat laun telah menjadi suatu kebiasaan bahwa sengketa hukum oleh Paus diserahkan kepada Dewan yang memutuskan hal tersebut, dan Notaris ikut memberikan pertimbangannya.

Lembaga Notaris masuk di Indonesia pada permulaan abad ke 17 bersamaan hadirnya *Vereenigde Oost Ind Compagnie* (VOC) di Indonesia. Jan Pieterszoon Coen (1617-1929) pada waktu itu menjabat sebagai Gubernur Jenderal di Jacatra (Jakarta sekarang), menganggap perlu mengangkat *Notarium Publicium* (Notaris).

> Pada tanggal 27 Agustus 1620, Melchior Kerchem, Sekretaris *College van Schepenen* (Urusan Perkapalan Kota) di Jacatra ditugaskan merangkap sebagai Notaris yang bertugas melayani keperluan penduduk dan pedagang serta melakukan semua surat libel (*smaadschrift*), surat wasiat di bawah tangan (*codicil*), akta perjanjian perdagangan, perjanjian kawin, surat wasiat (*testament*), dan akta lainnya dan ketentuan yang perlu. Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia : Tafsir Tematik Terhadap Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.*[168]

[168] *Ibid*, hlm 3.

Pada tahun 1625, jabatan Notaris dipisahkan dari jabatan Sekretaris *College van Schepenen*, dengan dikeluarkan *Instructie voor de Notarissen Residerende in Nederlanda Indie*, dengan tegas menyatakan Notaris wajib merahasiakan segala sesuatu yang dipercayakan kepadanya dan tidak boleh menyerahkan salinan akta kepada orang tidak berkepentingan. Dalam instruksi tersebut juga diatur tugas dan batas wewenang dari seorang Notaris. Pada tahun 1860, pemerintah Hindia Belanda menganggap perlu membuat peraturan baru bagi jabatan Notaris di *Nederland Indie* untuk disesuaikan dengan Peraturan Jabatan Notaris di Belanda.

> Pada tanggal 26 Januari 1860 diundangkan Notaris *Reglement* yang dikenal Peraturan Jabatan Notaris. *Reglement* atau ketentuan adalah *copyan* dari *Notariswet* yang berlaku di Belanda. Peraturan Jabatan Notaris ini terdiri dari 66 pasal dan merupakan satu-satunya pedoman dalam praktek kenotariatan pada masa itu.[169]

Setelah Indonesia merdeka, *Reglement op Het Notaris Ambt in Nederland Indie* tetap berlaku berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945. Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 menyatakan segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan aturan yang baru menurut undang-undang dasar ini. Pada tanggal 30 Oktober 1948, kewenangan pengangkatan Notaris dilakukan oleh Menteri Kehakiman berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 1948 tentang Lapangan Pekerjaan, Susunan, Pimpinan dan Tugas Kewajiban Kementrian Kehakiman. Kemudian pada tahun 1949 melalui Konferensi Meja Bundar di Den Haag,

---

[169] *Ibid.*

Belanda, menghasilkan salah satu keputusan bahwa terjadi penyerahan kedaulatan dari pemerintah Belanda kepada Republik Indonesia Serikat untuk seluruh wilayah Indonesia.

> Adanya penyerahan kedaulatan, berdampak kepada status Notaris berkewarganegaraan Belanda di Indonesia, harus meninggalkan jabatan, dengan demikian terjadi kekosongan Notaris di Indonesia. Untuk mengisi kekosongan Notaris, sesuai kewenangan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Serikat dari Tahun 1949 sampai tahun 1954 menetapkan dan mengangkat Wakil Notaris untuk menjalankan tugas Jabatan Notaris dan menerima protokol dari Notaris berkewarganegaraan Belanda.[170]

Pada tanggal 13 November 1954, Pemerintah Republik Indonesia mengeluarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1954 tentang Wakil Notaris dan Wakil Notaris Sementara. Dalam Pasal 2 ayat (1) undang-undang tersebut menyatakan dalam hal Notaris tidak ada, Menteri Kehakiman dapat menunjuk seorang yang diwajibkan menjalankan pekerjaan Notaris.

> Mereka yang ditunjuk dengan kewajiban seperti itu, disebut Wakil Notaris (Pasal 1 huruf c dan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1954), selanjutnya dalam Pasal 2 ayat (2) disebutkan, sambil menunggu ketetapan dari Menteri Kehakiman, Ketua Pengadilan Negeri dapat menunjuk seorang untuk sementara diwajibkan menjalankan pekerjaan Notaris. Mereka yang ditunjuk dengan kewajiban seperti itu disebut Wakil Notaris Sementara (Pasal 1 huruf d Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1954), sedangkan Notaris adalah mereka yang diangkat berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (1) *Reglement op Het Notaris Ambt in Nederlands Indie* (*Staatblaad* Tahun 1860 Nomor 3) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 huruf a Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1954). Dalam hal ini dapat diketahui Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1954 juga sekaligus menegaskan berlakunya *Reglement op Het Notaris Ambt in Nederlands Indie* sebagai *Reglement* tentang Jabatan Notaris di Indonesia. Ketentuan pengangkatan Notaris oleh Gubernur Jendral telah dicabut berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1954 sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (3), serta ketentuan lain yang turut dinyatakan tidak berlaku

[170] *Ibid*, hlm 4

lagi adalah Pasal 62, Pasal 62a, dan Pasal 63 *Reglement op Het Notaris Ambt in Nederlands Indie* (*Staatblaad* Tahun 1860 Nomor 3).[171]

Notaris yang masih berada di Indonesia sampai tahun 1954 merupakan Notaris yang diangkat oleh Gubernur Jendral (*Gouveneur Generaal*) berdasarkan Pasal 3 *Reglement op Het Notaris Ambt in Nederlands Indie*. Sampai akhirnya dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, kian menegaskan keberadaan serta kedudukan lembaga Notaris di Indonesia. Dalam Pasal 91 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 telah mencabut dan menyatakan tidak berlaku lagi :

1. *Reglement op Het Notaris Ambt in Nederlands Indie* (*Staatblaad* Tahun 1860 Nomor 3) sebagaimana diubah dalam Lembaran Negara Tahun 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.

Jabatan Notaris bukanlah suatu profesi melainkan suatu jabatan Notaris termasuk dalam jenis pelaksanaan jabatan luhur, yaitu suatu pelaksanaan jabatan yang pada hakekatnya merupakan suatu pelayanan pada manusia atau masyarakat. Orang yang menjalankan jabatan luhur juga memperoleh nafkah dari pekerjaannya, tetapi bukan motivasi utama. Adapun yang menjadi motivasi utama adalah kesediaan melayani sesamanya.[172]

---

[171] Tan Thong Kie, *Op, Cit*, hlm 434.

[172] C. S. T. Kansil dan Christine S. T. Kansil, *Pokok-Pokok Etika Jabatan Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1979, hlm 5.

Notaris memerlukan pengetahuan hukum, tidak hanya berkewajiban mengesahkan tanda tangan, melainkan menyusun kata dan memberikan masukan apabila diperlukan sebelum akta dibuat. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 merupakan pelaksanaan Pasal 1868 KUHPdt, Notaris adalah Pejabat Umum khusus (satu-satunya) berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan suatu peraturan umum atau boleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggal, menyimpan akta dan memberikan grosse, salinan dan kutipan semua sepanjang pembuatan akta sedemikian oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 disebutkan Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana yang dimaksud dalam undang-undang ini. Memperhatikan uraian Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, bahwa Notaris adalah :

1. Pejabat umum;

   Notaris adalah Pejabat Umum, namun tidak dijelaskan arti Pejabat Umum, dan apakah Notaris satu-satunya Pejabat Umum. Berdasarkan peraturan perundang-undangan, diberi wewenang membuat akta otentik menjalankan fungsi seperti halnya seorang Pejabat Umum antara lain :[173]

   a. Consul (berdasarkan *Consular Wet*);

[173] Doddy Radjasa Waluyo, *Hanya Ada Satu Pejabat Umum, Notaris,* Media Notariat, Membangun Notaris Profesional, 2004, hlm 42.

b. Bupati Kepala Daerah atau Sekretaris Daerah yang ditetapkan oleh Menteri Kehakiman;
c. Notaris Pengganti;
d. Juru Sita;
e. Pegawai Kantor Catalan Sipil.

Notaris merupakan salah satu Pejabat Umum, jika dikaitkan tugas dan wewenang Notaris sebagaimana Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan peraturan perundang-undangan, maka Notaris merupakan satu-satunya Pejabat Umum. Hal ini dipertegas Pasal 1868 KUHPdt bahwa Notaris mempunyai wewenang membuat akta otentik, selain juga mempunyai kewenangan untuk mengesahkan suatu akta yang dibuat oleh pihak-pihak yang menghadap sebagai bukti adanya suatu hubungan hukum.

2. Berwenang membuat akta;

Notaris berwenang membuat akta dan kewenangan lain. Berwenang atau kewenangan berasal dari kata wewenang, dibedakan wewenang dalam hukum administrasi dan hukum publik. Wewenang dari hukum administrasi adalah wewenang pemerintahan, wewenang dalam hukum publik adalah wewenang berkaitan kekuasaan. Wewenang dalam suatu konsep hukum publik, terdiri sekurang-kurangnya 3 komponen yaitu :[174]

a. Pengaruh;
   Komponen pengaruh ialah penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan pelaku subyek hukum.
b. Dasar hukum;

[174] Philipus M. Hadjon, *Tentang Kewenangan*, Majalah Bulanan Yuridka, Nomor 5 Tahun XII, September-Desember, 1997, hlm 14.

Komponen dasar hukum maksudnya wewenang selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya.

c. Konformitas hukum
Menghubungkan kedua wewenang tersebut sebagai standar wewenang, yaitu berkaitan dengan standar umum dan standar khusus.

Wewenang diberikan kepada Notaris untuk membuat akta otentik dan kewenangan lain sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, hal ini berarti wewenang yang diberikan kepada Notaris termasuk wewenang atribusi yaitu kewenangan yang diberikan berdasarkan undang-undang dalam hal ini Undang-Undang Jabatan Notaris.

3. Otentik;

Akta otentik, yaitu suatu akta yang dalam bentuk ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan Pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta dibuatnya (Pasal 1868 KUHPdt). Dikualifikasikan sebagai suatu akta otentik jika akta tersebut tercantum tanda tangan, merupakan suatu pernyataan perbuatan hukum dan digunakan sebagai alat bukti. Akta tersebut bentuknya ditentukan peraturan perundang-undangan dan mempunyai kewenangan yang ditentukan oleh undang-undang.

4. Ditentukan oleh undang-undang.

Akta harus dibuat dalam bentuk ditentukan undang-undang, meskipun bentuk dari akta otentik tidak ditentukan secara tegas dalam undang-undang, akta otentik yang dibuat para Pejabat Pembuat Akta menurut hukum publik, seperti vonis pengadilan, berita acara pemeriksaan Polisi,

dan sebagainya. Ketentuan tersebut menunjukkan Notaris mempunyai kewenangan membuat suatu akta otentik, akta otentik juga dibuat Pejabat lain selain Notaris yaitu Pejabat Pembuat Akta Tanah juga mempunyai wewenang membuat suatu akta yaitu yang berhubungan dengan tanah, sedang Notaris mempunyai wewenang membuat suatu akta berkaitan hubungan keperdataan.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 disebutkan Notaris diangkat dan diberhentikan oleh Menteri, selanjutnya Pasal 3 disebutkan untuk dapat diangkat menjadi Notaris sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, harus memenuhi syarat sebagai berikut :

1. Warga Negara Indonesia;
2. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
3. Berumur paling sedikit 27 (dua puluh tujuh) tahun;
4. Sehat jasmani dan rohani;
5. Berijazah Sarjana Hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan;
6. Telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan Notaris dalam 12 (dua belas) bulan berturut-turut pada kantor Notaris atas prakarsa sendiri atau atas rekomendasi Organisasi Notaris setelah lulus strata dua kenotariatan; dan
7. Tidak berstatus sebagai Pegawai Negeri, Pejabat Negara, Advokat, atau tidak sedang memangku jabatan lain yang oleh undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris.

Batasan yang diberikan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 mengenai Notaris pada hakekatnya masih dapat ditambahkan yang diperlengkapi kekuasaan umum. Oleh karena *grosse* atau salinan dari akta tertentu dari Notaris yang bagian atasnya memuat *Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa* mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan keputusan Hakim. Notaris memperoleh kekuasaan langsung dari kekuasaan eksekutif, sehingga Notaris dalam menjalankan tugas melakukan sebagian dari kekuasaan eksekutif. Menurut Kohar, yang diharuskan peraturan umum itu antara lain hibah harus dilakukan dengan akta Notaris, juga perjanjian kawin dan pendirian Perseroan Terbatas.[175] Sedangkan dikehendaki yang berkepentingan bisa berupa tindakan hukum apapun. Apabila diperlukan setiap perbuatan dapat dimintakan penguatannya dengan akta otentik, berupa akta Notaris. Sesudah Notaris membuat akta, selesai, dan itulah merupakan bukti otentik dapat digunakan untuk keperluan yang bersangkutan, dapat diajukan bukti dalam suatu perkara di pengadilan.

Notaris adalah Pejabat Umum yang diangkat oleh Pemerintah termasuk unsur penegak hukum yang memberikan pelayanan kepada masyarakat.[176] Dalam tugas sehari-hari ia menetapkan hukum dalam aktanya sebagai akta otentik yang merupakan alat bukti kuat, sehingga memberikan pembuktian lengkap kepada para pihak yang membuatnya. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 mengalami perubahan pada tanggal 15 Januari 2014 dengan

[175] A. Kohar, *Notaris Berkomunikasi*, Alumni, Bandung, 1984, hlm 203.

[176] H R. Purwoto Gandasubrata, *Renungan Hukum*, IKAHI Cabang Mahkamah Agung Republik Indonesia, Jakarta, 1998, hlm 484.

diundangkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014. Perubahan dikarenakan beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 dirasakan tidak sesuai dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat. Dengan demikian Notaris dalam menjalankan tugasnya harus tunduk pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014.

Notaris merupakan Pejabat yang diangkat oleh negara, mewakili kekuasaan umum negara dalam melakukan pelayanan hukum kepada masyarakat dalam bidang hukum perdata demi terciptanya kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum. Bentuk pelayanan keperdataan dilakukan Notaris dengan membuat akta otentik yang diperlukan masyarakat untuk kepentingan pembuktian sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh. Hal yang dinyatakan dalam akta Notaris harus diterima, kecuali dapat dibuktikan sebaliknya. Hal ini sesuai penjelasan umum Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004. Notaris di Indonesia memiliki beberapa karakteristik, yaitu :[177]

1. Sebagai jabatan
   Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 dan perubahannya merupakan unifikasi pengaturan jabatan Notaris. Hal ini berarti merupakan aturan hukum dalam mengatur jabatan Notaris di Indonesia. Segala sesuatu berkaitan Notaris di Indonesia harus mengacu pada undang-undang tersebut.
2. Notaris mempunyai kewenangan tertentu;
   Setiap jabatan mendapat wewenang diatur/dilandasi aturan hukum sebagai batasan agar jabatan dapat berjalan baik dan tidak berbenturan dengan wewenang jabatan lain.
3. Diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah;
   Pengangkatan dan pemberhentian Notaris dilakukan pemerintah, yaitu melalui Menteri. Hal ini diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004. Dalam hal ini oleh Menteri yang menyelenggarakan

[177] Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia : Tabir Tematik Terhadap Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, *Op, Cit*, hlm 156.

urusan pemerintahan di bidang hukum (Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014). Walaupun Notaris secara administratif diangkat dan diberhentikan pemerintah, ini tidak berarti Notaris menjadi subordinasi (bawahan) dari yang mengangkatnya yaitu Pemerintah.

Dengan demikian Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya :

1. Bersifat mandiri (*autonomous*);
2. Tidak memihak siapapun (*impartial*);
3. Tidak tergantung kepada siapa pun (*independent*), berarti dalam menjalankan tugas jabatan tidak dapat dicampuri pihak yang mengangkat atau pihak lain;
4. Tidak menerima gaji atau pensiun dari yang mengangkat;

   Notaris diangkat dan diberhentikan Pemerintah, tetapi tidak menerima gaji dan pensiun dari Pemerintah karena Notaris bukan bagian subordinasi dari yang mengangkat (Pemerintah). Notaris hanya menerima honorarium dari masyarakat yang telah dilayaninya atau dapat memberikan pelayanan cuma-cuma untuk mereka yang kurang atau tidak mampu.
5. Akuntabilitaas atas pekerjaannya kepada masyarakat.

   Jabatan Notaris berperan memenuhi kebutuhan masyarakat yang memerlukan dokumen hukum tertulis berupa akta otentik dalam bidang hukum perdata. Notaris bertanggung jawab melayani masyarakat yang menggugat secara perdata, menuntut biaya, ganti rugi, dan bunga jika ternyata akta dibuatnya dapat dibuktikan tidak sesuai aturan hukum berlaku. Hal ini merupakan akuntabilitas Notaris kepada masyarakat.

Pasal l angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tidak memberikan uraian lengkap mengenai tugas Notaris. Menurut G. H. S Lumban Tobing, selain membuat akta otentik, Notaris ditugaskan melakukan pendaftaran dan mensahkan surat atau akta di bawah tangan.[178] Notaris juga memberikan nasehat hukum dan penjelasan mengenai undang-undang kepada pihak yang bersangkutan. Inti tugas Notaris selaku Pejabat Umum ialah mengatur secara tertulis dan otentik hubungan hukum antara pihak yang secara manfaat meminta jasa Notaris yang pada dasarnya adalah sama dengan tugas Hakim yang memberikan keadilan di antara para pihak yang bersengketa.[179] Terlihat Notaris tidak memihak tetapi mandiri dan bukan sebagai salah satu pihak. la tidak memihak. Itulah sebabnya dalam menjalankan tugas dan jabatan selaku Pejabat Umum terdapat ketentuan undang-undang demikian ketat bagi orang tertentu, tidak diperbolehkan sebagai saksi atau sebagai pihak berkepentingan pada akta dibuat dihadapannya.

Tugas pokok Notaris ialah membuat akta otentik yang menurut Pasal 1870 KUHPdt memberikan kepada pihak-pihak yang membuatnya suatu pembuktian sempurna. Disinilah letak arti penting Notaris, bahwa Notaris karena undang-undang diberi wewenang menciptakan alat pembuktian sempurna, dalam pengertian apa yang tersebut dalam akta otentik pada pokoknya dianggap benar sepanjang tidak ada bukti sebaliknya. Notaris mempunyai peranan penting dalam pembuatan akta otentik bukan hanya

[178] Setiawan, *Hak Ingkar dari Notaris dan Hubungannya dengan KUHP*, Makalah disajikan dalam Kongres Ikatan Notaris Indonesia di Jakarta, 1995, hlm 2.
[179] *Ibid.*

karena sebagai Pejabat Umum yang dimaksud dalam Pasal 1868 KUHPdt, juga karena orientasi atas pengangkatan Notaris sebagai Pejabat Umum untuk melayani kepentingan umum dan menerima penghasilan karena telah memberikan jasa-jasanya.

Kewenangan Notaris dalam hal pembuatan akta nampak dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 yaitu membuat akta otentik. Notaris tidak boleh membuat akta untuk ia sendiri, istrinya, keluarga sedarah atau semenda dalam garis lurus tanpa perbedaan tingkatan dalam garis samping dengan tingkat ketiga, bertindak sebagai pihak baik secara pribadi maupun diwakili oleh kuasanya. Mengenai kewenangan Notaris, dalam Undang-Undang Jabatan Notaris yaitu membuat akta otentik sepanjang mengenai wewenang yang harus dipunyai Pejabat Umum untuk membuat suatu akta otentik. Notaris hanya boleh melakukan atau menjalankan wewenang sesuai peraturan perundang-undangan. Pasal 15 ayat (1) Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2014, menyatakan :

> Notaris berwenang 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 itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.

Sehubungan kewenangan Notaris membuat akta sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 15 ayat (1), dalam Pasal 15 ayat (2) Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2014, dijelaskan Notaris berwenang pula :

1. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
2. Membukukan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
3. Membuat copy dari asli surat-surat di bawah tangan berupa salinan memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat bersangkutan;
4. Melakukan pengesahan kecocokan foto copy dengan surat aslinya;
5. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
6. Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
7. Membuat akta risalah lelang.

Selain kewenangan sebagaimana dimaksud ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain sebagaimana Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014. Sepanjang wewenang yang dipunyai Pejabat Umum untuk membuat suatu akta otentik, Notaris hanya boleh melakukan atau menjalankan jabatan di daerah yang ditentukan baginya dan hanya dalam daerah hukum ia berwenang. Akta yang dibuat oleh Notaris di luar daerah hukum (daerah jabatan) adalah tidak sah. Kewenangan Notaris pada dasarnya meliputi 4 hal, yaitu :

1. Sepanjang yang menyangkut akta yang dibuatnya;
2. Sepanjang mengenai orang-orang untuk kepentingan akta itu dibuat;
3. Sepanjang mengenai tempat dimana akta itu dibuat;

4. Sepanjang mengenai waktu pembuatan akta itu.

Terkait wewenang Notaris membuat akta otentik sebagaimana dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, yang perlu mendapat perhatian mengenai perbuatan, perjanjian dan penetapan yang harus dibuat Notaris ialah :

1. Bilamana yang demikian itu dikehendaki oleh mereka atau pihak-pihak yang berkepentingan;
2. Apabila oleh perundang-undangan umum hal tersebut harus dinyatakan dalam akta otentik;

Tidak semua akta yang mengandung perbuatan, perjanjian dan penetapan harus dengan akta otentik, melainkan orang bebas membuatnya dengan bentuk apapun. Sebagai contoh dalam pencatatan *boedel* dari orang yang telah meninggal dunia dilakukan ahli warisnya. Hal mana dapat dilakukan dengan akta Notaris sebagai akta otentik dan dapat pula dilakukan dengan akta di bawah tangan. Mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang harus dilakukan dengan akta otentik oleh karena hal itu memang telah digariskan dalam ketentuan perundang-undangan berlaku. Sebagai contoh dalam hal pemberian kuasa memasang hak tanggungan/hipotik atas tanah. Hal ini diatur dalam ketentuan Pasal 1171 KUHPdt yang menyatakan hipotik hanya dapat diberikan dengan suatu akta otentik kecuali dalam hal yang tegas ditunjuk oleh undang-undang. Begitu pula untuk memberikan hipotik harus dibuat dengan suatu akta otentik. Notaris dalam menjalankan tugas dan

kewenangan harus mematuhi segala kewajiban yang dimiliki. Kewajiban Notaris merupakan sesuatu yang wajib dilakukan Notaris. Jika kewajiban tidak dilakukan atau dilanggar, Notaris akan dikenakan sanksi atas pelanggaran yang dilakukan. Kewajiban Notaris diatur dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 adalah :

1. Bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum;
2. Membuat akta dalam bentuk minuta akta dan menyimpannya sebagai bagian dari protokol Notaris;
3. Melekatkan surat dan dokumen serta sidik jari Penghadap pada minuta akta;
4. Mengeluarkan grosse akta, salinan akta, atau kutipan akta berdasarkan minuta akta;
5. Memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya;
6. 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;
7. 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;

8. Membuat daftar dari akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga;
9. Membuat daftar akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan akta setiap bulan;
10. Mengirimkan daftar akta sebagaimana dimaksud dalam huruf i atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke Pusat Daftar Wasiat pada Kementrian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya;
11. Mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan;
12. Mempunyai cap/stempel yang memuat lambang negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan;
13. 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;
14. Menerima magang calon Notaris.

Kewajiban Notaris yang tercantum dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, jika dilanggar akan dikenakan sanksi sebagaimana tersebut dalam Pasal 85 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004. Khusus untuk Notaris yang melanggar ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf i dan k Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 selain dapat dijatuhi sanksi yang terdapat dalam Pasal 85 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, juga dapat dikenakan sanksi berupa akta yang dibuat dihadapan Notaris hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan, atau suatu akta menjadi batal demi hukum. Hal tersebut dapat merugikan pihak bersangkutan, sehingga pihak dirugikan dapat menuntut biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris. Hal ini sesuai dengan Pasal 84 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.

Pasal 16 ayat (1) huruf m dan Pasal 16 ayat (1) huruf n Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 meskipun termasuk kewajiban Notaris, jika Notaris tidak melakukannya tidak dikenakan sanksi apapun. Pasal 16 ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 menentukan kewajiban Notaris membacakan akta dihadapan para Penghadap, namun dapat tidak dilakukan selama Penghadap menghendaki agar tidak dibacakan karena Penghadap telah membaca sendiri, mengetahui, dan memahami isinya, dengan ketentuan hal tersebut dinyatakan dalam penutup akta serta pada setiap halaman minuta akta diparaf oleh Penghadap, Saksi, dan Notaris. Tetapi ketentuan di atas dikecualikan terhadap pembacaan kepala akta, komparisi, penjelasan pokok

akta serta penutup akta yang dapat dibacakan secara singkat dan jelas. Jika salah satu kewajiban yang dimaksud pada Pasal 16 ayat (1) huruf m dan Pasal 16 ayat (7) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tidak dipenuhi, akta yang bersangkutan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan (hal ini tidak berlaku untuk pembuatan akta wasiat).

Dalam menjalankan tugas sebagai Pejabat Umum, tidak jarang Notaris berurusan dengan proses hukum baik tahap penyelidikan, penyidikan maupun persidangan. Pada proses hukum Notaris harus memberikan keterangan dan kesaksian menyangkut isi akta yang dibuat. Hal ini bertentangan dengan sumpah jabatan Notaris, bahwa Notaris wajib merahasiakan isi akta yang dibuatnya. Pada beberapa undang-undang, telah memberikan hak ingkar atau hak dibebaskan menjadi Saksi. Sesuai pendapat Van Bemmelen bahwa *er zijn 3 fundamentele rechten op het gebruik van gebroken beweren, namelijk :* [180]

1. *Familiebanden zijn zeer dicht* (hubungan keluarga yang sangat dekat);
2. *Gevaren van straffen* (bahaya dikenakan hukuman pidana);
3. *Status, beroep en vertrouwelijke posities* (kedudukan, pekerjaan dan rahasia jabatan).

Hak ingkar merupakan konsekuensi adanya kewajiban merahasiakan sesuatu yang diketahui.[181] Sumpah jabatan Notaris dalam Pasal 4 dan kewajiban Notaris dalam Pasal 16 ayat (1) huruf (e) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 mewajibkan Notaris untuk tidak berbicara, sekalipun di muka

[180] J. M. van Bemmelen, *Op, Cit*, hlm 167.
[181] Muhammad Fajri, *Op, Cit.*

pengadilan, artinya Notaris tidak diperbolehkan memberikan kesaksian mengenai apa yang dimuat dalam akta.[182] Notaris tidak hanya berhak untuk bicara, akan tetapi mempunyai kewajiban tidak berbicara sesuai penjelasan Pasal 16 ayat (1) huruf (f) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 yang menyatakan merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan. Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 16 ayat (1) huruf a sampai dengan huruf l Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 dapat dikenakan sanksi berupa peringatan tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat, atau pemberhentian dengan tidak hormat.

Penolakan diperbolehkan dilakukan Notaris terkait tugas dan wewenang dalam menjabat sebagai Notaris. Notaris dapat menolak untuk membuat dokumen atau akta otentik yang diminta para pihak selama adanya alasan kuat atas terjadinya penolakan tersebut. Penolakan boleh dilakukan dengan alasan hukum, yaitu memberikan alasan berdasarkan aturan hukum berlaku secara sah sehingga menjadi argumentasi hukum yang dapat diterima oleh pihak yang bersangkutan. Hal ini sesuai ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 menyebutkan bahwa Notaris dalam keadaan tertentu dapat menolak untuk memberikan pelayanan dengan alasan-alasan tertentu. Dalam penjelasan pasal tersebut ditegaskan dimaksud dengan alasan

[182] Habib Adjie, *Menjalin Pemikiran-Pendapat Tentang Kenotariatan*, *Op, Cit*, hlm 97.

menolaknya adalah alasan yang mengakibatkan Notaris tidak berpihak, seperti adanya hubungan darah atau semenda dengan Notaris sendiri atau dengan suami/istrinya, salah satu pihak tidak mempunyai kemampuan bertindak melakukan perbuatan, atau hal lain yang tidak dibolehkan oleh undang- undang. Alasan lain yang ditemukan dalam praktik dapat pula membuat Notaris menolak memberikan jasanya. Alasan ini diungkapkan R. Soegondo Notodisoerjo sebagaimana dikutip Habib Adjie sebagai berikut :[183]

1. Apabila Notaris sakit sehingga tidak dapat memberikan jasa, berhalangan karena fisik;
2. Apabila Notaris tidak ada karena dalam cuti, jadi karena sebab yang sah;
3. Apabila Notaris karena kesibukan pekerjaan tidak dapat melayani orang lain;
4. Apabila surat-surat yang diperlukan untuk membuat sesuatu akta, tidak diserahkan kepada Notaris;
5. Apabila Penghadap atau Saksi instrumentair yang diajukan Penghadap tidak dikenal oleh Notaris atau tidak dapat diperkenalkan kepadanya;
6. Apabila yang berkepentingan tidak mau membayar bea meterai yang diwajibkan;
7. Apabila karena pemberian jasa tersebut, Notaris melanggar sumpah atau melakukan perbuatan melanggar hukum; dan
8. Apabila pihak-pihak menghendaki Notaris membuat akta dalam bahasa yang tidak dikuasai olehnya, atau apabila orang-orang yang menghadap berbicara dengan bahasa yang tidak jelas, sehingga Notaris tidak mengerti apa yang dikehendaki oleh mereka.

Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatan, selain memiliki kewajiban seperti tercantum dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, juga terikat pada larangan-larangan yang diatur dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, yakni sebagai berikut :

1. Menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya;

[183] Habieb Adjie, *Meneropong Khasanah Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah Indonesia*, *Op, Cit*, hlm 87.

2. Meninggalkan wilayah jabatannya lebih dan 7 (tujuh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang sah;
3. Merangkap sebagai Pegawai Negeri;
4. Merangkap jabatan sebagai Pejabat Negara;
5. Merangkap jabatan sebagai Advokat;
6. Merangkap jabatan sebagai Pemimpin atau Pegawai Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah atau Badan Usaha Swasta;
7. Merangkap jabatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah dan/atau Pejabat Lelang Kelas II di luar tempat kedudukan Notaris;
8. Menjadi Notaris Pengganti; atau
9. Melakukan pekerjaan lain yang bertentangan dengan norma agama, kesusilaan, atau kepatutan yang dapat mempengaruhi kehormatan dan martabat jabatan Notaris.

Larangan merupakan suatu tindakan yang tidak boleh dilakukan Notaris. Jika dilanggar, akan dikenakan sanksi sebagaimana dalam Pasal 85 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004. Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 dapat dikenakan sanksi yang diatur dalam Pasal 17 ayat (2) Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2014, yaitu berupa peringatan tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian dengan tidak hormat. Apabila Notaris melakukan pelanggaran Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, dimana muaranya apabila Notaris tidak menjalankan

ketentuan pasal tersebut akan menimbulkan terjadinya perbuatan pemalsuan surat atau memalsukan akta sebagaimana dimaksud Pasal 263, 264, dan 266 KUHP sehingga dapat menimbulkan kerugian bagi pihak berkepentingan. Dimana dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 itu sendiri belum ada pengaturan dalam kaitannya tindak pidana yang dalam hal ini pemalsuan surat.

Pasal 52 ayat (1) dan 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 menegaskan dalam keadaan tertentu Notaris dilarang membuat akta, larangan ini hanya ada pada subjek hukum Penghadap, jika subjek hukumnya dilarang, substansi akta (perbuatan) apapun tidak diperkenankan dibuat. Maksud pasal ini tidak diperkenankan mereka yang disebut dalam Pasal 52 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 karena mempunyai hubungan hukum tertentu dengan Notaris bersangkutan. Jika dilakukan, akta yang dibuat hanya mempunyai kekuatan pembuktian akta di bawah tangan, dan Notaris yang membuat dikenakan sanksi perdata dalam Pasal 52 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004. Notaris dalam keadaan tertentu tidak berwenang membuat akta. Ketidakwenangan dalam hal ini bukan karena alasan sebagaimana disebutkan di atas, melainkan berkaitan pelaksanaan tugas jabatan Notaris, seperti :[184]

1. Sebelum Notaris mengangkat sumpah (Pasal 4 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004);
2. Selama Notaris diberhentikan sementara dari jabatannya (Pasal 9 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014);

[184] *Ibid*, hlm 157.

3. Di luar wilayah jabatannya (Pasal 17 huruf a Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 dan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004); dan
4. Selama Notaris cuti (Pasal 25 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004).

Notaris dalam menjalankan tugas, dituntut selalu mengikuti etika yang sudah disepakati bersama dalam bentuk kode etik.

> Kode etik merupakan norma atau peraturan praktis mengenai suatu profesi, baik tertulis maupun tidak tertulis. Kode etik memuat etika berkaitan sikap yang didasarkan pada nilai dan standar perilaku orang yang dinilai baik atau buruk dalam menjalankan profesinya. Hal-hal tersebut kemudian secara mandiri dirumuskan, ditetapkan, dan ditegakkan oleh organisasi profesi.[185]

Kalangan Notaris membutuhkan adanya pedoman objektif pada perilaku profesional. Oleh sebab itu diperlukan kaidah perilaku sebagai pedoman yang harus dipatuhi dalam mengemban profesi Notaris yang muncul dari dalam lingkungan Notaris itu sendiri. Pada dasarnya kode etik Notaris bertujuan menjaga martabat profesi dan melindungi klien (warga masyarakat) dari penyalahgunaan keahlian atau otoritas profesional di lain pihak. Standar etik Notaris dijabarkan dalam kode etik Notaris yang wajib dipatuhi Notaris yang memuat kewajiban serta larangan bagi Notaris yang sifatnya praktis. Terhadap pelanggaran kode etik terdapat sanksi organisasi dan tanggung jawab secara moril terhadap citra Notaris, baik sekarang maupun keberadaan lembaga Notariat pada masa yang akan datang.

Pasal 1 Kode Etik Notaris menjelaskan kode etik adalah seluruh kaidah moral yang ditentukan oleh Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia berdasarkan keputusan kongres dan/atau yang ditentukan oleh dan diatur dalam peraturan

[185] Herlien Budiono, *Op, Cit*, hlm 164.

perundang-undangan yang mengatur tentang hal itu. Kode Etik Notaris berlaku bagi serta wajib ditaati oleh setiap dan semua anggota perkumpulan dan semua orang yang menjalankan tugas jabatan sebagai Notaris, termasuk di dalamnya para Pejabat Sementara Notaris, Notaris Pengganti dan Notaris Pengganti Khusus. Ikatan Notaris Indonesia merupakan satu-satunya wadah pemersatu setiap orang yang menjalankan tugas jabatan notaris di Indonesia yang diakui oleh pemerintah. Ikatan Notaris Indonesia merupakan perkumpulan bagi para Notaris dan telah berbadan hukum berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia tanggal 23 Januari 1995 Nomor C2-1022.HT.01.06 Tahun 1995. Oleh karena itu Ikatan Notaris Indonesia merupakan organisasi Notaris sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014. Berdasarkan spirit Kode Etik Notaris dan dengan memiliki ciri pengembanan profesi Notaris, kewajiban Notaris dapat dibagi menjadi :[186]

1. Kewajiban umum
   a. Notaris wajib senantiasa melakukan tugas jabatannya menurut ukuran yang tertinggi dengan amanah, jujur, seksama, mandiri dan tidak berpihak;
   b. Notaris dalam menjalankan jabatannya jangan dipengaruhi oleh pertimbangan keuntungan pribadi;
   c. Notaris tidak memuji diri sendiri, dan tidak memberikan imbalan atas pekerjaan yang diterimanya;
   d. Notaris hanya memberi keterangan atau pendapat yang dapat dibuktikan kebenarannya;
   e. Notaris berusaha menjadi penyuluh masyarakat dalam bidang jabatannya; dan
   f. Notaris hendaknya memelihara hubungan sebaik-baiknya dengan para pejabat pemerintah terkait ataupun dengan para profesional hukum lainnya.
2. Kewajiban notaris terhadap klien

[186] *Ibid*, hlm 166.

a. Notaris wajib bersikap tulus ikhlas terhadap klien dan mempergunakan segala keilmuan yang dimilikinya. Dalam hal Notaris tidak cukup menguasai bidang hukum tertentu dalam suatu pembuatan akta, ia wajib berkonsultasi dengan rekan lain yang mempunyai keahlian dalam masalah yang bersangkutan; dan
b. Notaris wajib merahasiakan segala sesuatu yang diketahuinya tentang masalah klien. Hal ini terkait dengan kepercayaan yang telah diberikan kepadanya, bahkan setelah klien meninggal dunia.

3. Kewajiban notaris terhadap rekan notaris
   a. Notaris wajib memperlakukan rekan notaris sebagaimana ia sendiri ingin diperlakukan; serta
   b. Notaris tidak boleh merebut klien atau karyawan dari rekan Notaris.
4. Kewajiban notaris terhadap dirinya sendiri
   a. Notaris harus memelihara kesehatan, baik rohani maupun jasmani; dan
   b. Notaris hendaknya senantiasa mengikuti perkembangan ilmu pengetahuan dan tetap setia pada cita-cita yang luhur.

Selain Kode Etik, Notaris sebagai suatu bentuk profesi mengharuskan dirinya selalu bersikap profesional dalam bekerja. Unsur perilaku professional yang dimaksud adalah sebagai berikut :[187]

1. Keahlian yang didukung oleh pengetahuan dan pengalaman tinggi;
2. Integritas moral artinya menghindari sesuatu yang tidak baik walaupun imbalan jasanya tinggi, pelaksanaan tugas profesi diselaraskan dengan nilai-nilai kemasyarakatan, sopan santun, dan agama;
3. Jujur tidak saja pada pihak kedua atau pihak ketiga, juga pada diri sendiri;
4. Tidak semata-mata pertimbangan uang, melainkan juga pengabdian, tidak membedakan antara orang mampu dan tidak mampu; dan
5. Berpegang teguh pada kode etik profesi notaris karena di dalamnya ditentukan segala perilaku yang harus dimiliki oleh Notaris, termasuk berbahasa Indonesia yang sempurna.

Selain wewenang Notaris membuat akta. Notaris juga merealisir yang dikemukakan para pihak. Isi akta Notaris yaitu akta pihak atau *partij-acte* memuat sepenuhnya yang dikehendaki dan disepakati para pihak. Hukum perjanjian bertitik tolak dari asumsi pihak yang membuat perjanjian

[187] Suhrawardi K. Lubis, *Op, Cit*, hlm 35.

kedudukannya adalah sama dan sederajat. Dalam praktek, kesamaan kedudukan para pihak tidak selamanya dijumpai, disebabkan perbedaan tingkat pengetahuan maupun perbedaan kekuatan ekonomi. Hal tersebut tidak dapat dibenarkan apabila nampak kedudukan para pihak tidak seimbang. Apakah Notaris berhak memberikan saran perubahan mengenai isi perjanjian baku, yang berat sebelah dan bagaimana seharusnya sikap Notaris apabila para pihak terutama pihak yang kedudukan lebih kuat tetap pada pendirian, membuat atau menolak membuat akta yang diminta.

Meskipun Notaris dalam membuat atau mengesahkan suatu akta mempunyai kebebasan, bukan berarti kebebasan sebebas-bebasnya. Untuk itu jika Notaris menghadapi masalah yang jelas-jelas mengetahui hal yang akan terjadi jika disahkan sebagai akta Notaris, seharusnya Notaris menolak saja. Mungkin Notaris akan kehilangan *client,* namun Notaris dapat diandalkan. Seorang Notaris yang aktanya dapat dipertanggungjawabkan dan tak pernah meleset, tolak ukurnya adalah itikad baik. Dalam perkembangannya, hukum melahirkan peraturan yang *complicated,* yang cenderung melupakan asas utamanya yaitu asas itikad baik. Dalam batas terwujudnya itikad baik, Notaris hendaknya bersikap lebih arif dengan memberitahukan kepada para pihak perihal konsekwensi hukum sebagai akibat dari perjanjian mereka. Apabila telah diberikan penjelasan mereka tetap pada pendirian, hendaknya Notaris menolak membuat akta dari pada menanggung resiko dipersalahkan, dan akta yang dibuatnya dibatalkan oleh Hakim.

Perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik, yang disyaratkan ada pada saat perjanjian itu dilaksanakan, bahkan sebenarnya itikad baik harus ada pada waktu perjanjian dibuat, yaitu pada saat para pihak mengemukakan kehendaknya yang kemudian oleh Notaris dituangkan dalam akta pihak yang dibuat olehnya. Dalam hal ini, citra dan martabat jabatan Notaris akan jatuh. Penurunan citra Notaris atas dibatalkannya akta yang dibuatnya, akan membawa dampak pada pihak penghadap, karena akta yang semula dibuat bertujuan sebagai bukti sempurna, dengan dibatalkan menjadi tidak mempunyai kekuatan hukum sebagai alat bukti sah bila dikemudian hari timbul sengketa antara pihak yang berkaitan dengan perikatan yang disepakatinya tersebut.

C. Pengawasan Notaris

Menurut Soerjono Soekanto efektif adalah taraf sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya. Hukum dapat dikatakan efektif jika terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam membimbing ataupun merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum.[188] Teori efektivitas hukum yang dikemukakan Soerjono Soekanto tersebut relevan dengan teori yang dikemukakan oleh Romli Atmasasmita yaitu bahwa faktor-faktor yang menghambat efektivitas penegakan hukum tidak hanya terletak pada sikap mental aparatur penegak

[188] Soerjono Soekanto, *Efektifitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, Remaja Karya, Bandung, 1988, halaman 36.

hukum akan tetapi juga terletak pada faktor sosialisasi hukum yang sering diabaikan.[189] Pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak.[190] Menurut Pasal 1 butir 5 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.02.PR.08.10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata kerja dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris, pengertian pengawasan adalah kegiatan yang bersifat preventif dan kuratif termasuk kegiatan pembinaan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas terhadap Notaris.

Dari rumusan di atas yang menjadi tujuan pokok pengawasan adalah agar segala hak dan kewenangan maupun kewajiban yang diberikan kepada Notaris dalam menjalankan tugasnya sebagaimana yang digariskan dalam peraturan dasar yang bersangkutan, senantiasa dilakukan di atas jalur yang telah ditentukan, bukan saja jalur hukum tetapi juga atas dasar moral dan etika profesi demi terjaminnya perlindungan hukum dan kepastian hukum bagi masyarakat. Sisi lain dari pengawasan Notaris, adalah aspek perlindungan hukum bagi Notaris di dalam menjalankan tugas dan jabatannya selaku Pejabat Umum. Pengawasan terhadap Notaris sangat diperlukan, agar dalam melaksanakan tugas dan jabatannya Notaris wajib menjunjung tinggi martabat jabatannya. Ini berarti Notaris harus selalu menjaga segala tindak tanduknya,

---

[189] Romli Atmasasmita, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2001, halaman 12.

[190] *Ibid*, halaman 51.

segala sikapnya dan segala perbuatannya agar tidak merendahkan martabatnya dan kewibawaannya sebagai Notaris. Salah satu dasar hukum yang mengatur pengawasan terhadap Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya adalah Pasal 1 butir 6 Undang-Undang Jabatan Notaris, yang berbunyi : Majelis Pengawas adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris.

Dalam setiap organisasi terutama organisasi pemerintahan fungsi pengawasan sangat penting, karena pengawasan adalah suatu usaha untuk menjamin adanya kearsipan antara penyelenggara tugas pemerintahan oleh daerah-daerah dan untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintahan secara berdaya guna dan berhasil guna.[191] Pengawasan adalah salah satu fungsi dasar manajemen. Dalam bahasa Indonesia, fungsi pengawasan itu mempunyai 2 (dua) padanan, yaitu pengawasan dan pengendalian. Menurut George R Terry, pengawasan adalah proses penentuan apa yang harus dicapai yaitu standar, apa yang sedang dilakukan, yaitu menilai pelaksanaan dan bila perlu melakukan perbaikan sehingga pelaksanaan sesuai rencana yaitu selaras dengan standar.[192] Menurut Stephen Robein, pengawasan adalah proses mengikuti perkembangan kegiatan untuk menjamin jalannya pekerjaan dengan demikian, dapat selesai secara sempurna sebagaimana direncanakan sebelumnya dengan pengoreksian beberapa pemikiran yang saling

---

[191] Viktor M Situmorang, *Hukum Administrasi Pemerintahan di Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2003, halaman 233.

[192] Damang, *Teori Pengawasan*, http://www.negarahukum.com/hukum/teori-pengawasan.html,

berhubungan.[193] Menurut P Nicolai, pengawasan merupakan langkah preventif untuk memaksakan kepatuhan.[194]

> Pengawasan merupakan tindakan bertujuan mengendalikan sebuah kekuasaan yang dipegang pejabat administrasi negara (pemerintah) yang cenderung disalahgunakan, tujuannya membatasi pejabat administrasi negara agar tidak menggunakan kekuasaan yang bertentangan dengan hukum, untuk melindungi masyarakat dari tindakan diskresi pejabat administrasi negara dan melindungi pejabat administrasi negara agar menjalankan kekuasaan menurut hukum atau tidak melanggar hukum.[195]

Pengawasan dalam hal ini adalah pengawasan dalam arti sempit, yaitu segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas dan pekerjaan, apakah sesuai semestinya atau tidak, sedangkan pengendalian pengertiannya lebih *forceful* dari pada pengawasan, yaitu segala usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan agar pelaksanaan tugas atau pekerjaan berjalan sesuai dengan yang semestinya.[196] Pengertian dasar dari pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak.[197] Pengawasan adalah proses pengamatan pelaksanaan kegiatan organisasi untuk menjamin agar pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.[198] Jika dikaitkan

---

[193] *Ibid.*

[194] Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Rajawali Press, Jakarta, 2002, halaman 311.

[195] Diana Hakim Koentjoro. *Hukum Administrasi Negara*. Ghalia Indonesia. Bogor, 2004, halaman 70.

[196] Sujamto, *Aspek-aspek Pengawasan di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, halaman 53.

[197] *Ibid*, halaman 51.

[198] Sujamto, *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2003, halaman 12.

dengan masalah penyimpangan, manfaat pengawasan adalah untuk mengetahui terjadi atau tidak terjadinya penyimpangan, dan bila terjadi perlu diketahui sebab-sebab terjadinya penyimpangan tersebut.[199] Adapun bentuk yang digunakan dalam menyelenggarakan fungsi pengawasan, yaitu:[200]

1. Ditinjau dari segi kedudukan badan/organ yang melaksanakan pengawasan, terdiri dari :
   a. Pengawasan interen
      Pengawasan interen merupakan pengawasan yang dilakukan oleh satu badan yang secara organisatoris/struktural masih termasuk dalam lingkungan pemerintahan sendiri, yang terdiri atas :
      1) Pengawasan yang dilakukan oleh pemimpin/atasan langsung, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, yang merupakan satuan organisasi pemerintahan, termasuk proyek pembangunan di lingkungan departemen/lembaga instansi lainnya, untuk meningkatkan mutu dalam lingkungan tugasnya masing-masing, melalui :
         a) Penggarisan struktur organisasi yang jelas dengan pembagian tugas dan fungsi serta uraiannya yang jelas;
         b) Perincian kebijaksanaan pelaksanaan yang dituangkan secara tertulis yang dapat menjadi pegangan dalam pelaksanaannya oleh bawahan yang menerima pelimpahan wewenang dari atasan;
         c) Melalui rencana kerja yang menggambarkan kegiatan yang harus dilaksanakan, bentuk hubungan kerja antar kegiatan tersebut, dan hubungan antar berbagai kegiatan beserta sasarannya yang harus dicapainya;
         d) Melalui prosedur kerja yang merupakan petunjuk pelaksanaan yang jelas dari atasan kepada bawahan;
         e) Melalui pencatatan hasil kerja serta pelaporan yang merupakan alat bukti bagi atasan untuk mendapatkan informasi yang diperlukan bagi pengambilan keputusan serta penyusunan pertanggung jawaban, baik mengenai pelaksanaan tugas maupun mengenai pengelolaan keuangan;
         f) Melalui pembinaan personil yang terus menerus agar pelaksana menjadi unsur yang mampu melaksanakan dengan baik tugas yang menjadi tanggung jawabnya dan tidak melakukan tindakan yang bertentangan dengan maksud serta kepentingan tugasnya.

[199] Sujamto, *Aspek-aspek Pengawasan di Indonesia*, *Op, Cit*, halaman 64.
[200] Diana Hakim Koentjoro, *Op, Cit*, halaman 74.

2) Pengawasan yang dilakukan secara fungsional oleh aparat pengawasan terhadap keuangan negara dan kususnya terhadap perbuatan pemerintahan di bidang *fries ermessen* yang meliputi :
   a) Pengawasan formal, misalnya dalam prosedur-prosedur keberatan, hak petisi, banding administratif, yang digolongkan menjadi pengawasan preventif, yaitu keharusan adanya persetujuan dari atasan sebelum keputusan diambil, dan pengawasan represif seperti penangguhan pelaksanaan secara spontan dan kemungkinan pembatalan.
   b) Pengawasan Informal seperti langkah-langkah evaluasi dan penanguhan.

b. Pengawasan Exsteren
   Adalah pengawasan yang dilakukan oleh organ/lembaga secara organisatoris/struktural yang berada di luar pemerintah (eksekutif), misalnya dalam pengawasan yang dilakukan oleh DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) kepada Presiden dan kabinetnya, atau pengawasan yang dilakukan oleh BPK (Badan Pemeriksa Keuangan) terhadap Presiden dan kabinetnya dalam hal penggunaan keuangan negara, dimana kedudukan DPR dan BPK terdapat diluar Pemerintah (eksekutif).

2. Pengawasan Preventif dan Represif
   Yang dimaksud pengawasan preventif yaitu pengawasan yang dilakukan sebelum dikeluarkan suatu keputusan/ketetapan pemerintah, yang disebut pengawasan apriori, yang akan ditetapkan dengan peraturan pemerintah.
   Pengawasan represif, yaitu pengawasan yang dilakukan sesudah dikeluarkannya keputusan/ketetapan pemerintah, sehingga bersifat korektif dan memulihkan suatu tindakan yang keliru, disebut juga pengawasan aposteriori.
3. Pengawasan Dari Segi Hukum
   Pengawasan dari segi hukum merupakan suatu penilaian tentang sah atau tidaknya suatu perbuatan pemerintah yang menimbulkan akibat hukum. Adapun kewenangan melakukan pengawasan terhadap tindakan pemerintah yang bijaksana ataupun tidak, menjadi wewenang dari pemerintah. Tujuan diadakannya pengawasan dari segi hukum, yaitu agar pemerintah dalam melakukan tindakannya harus memperhatikan norma-norma hukum dalam rangka memberi perlindungan hukum bagi rakyat, yang terdiri dari upaya administratif dan peradilan administratif.

Adapun fungsi pengawasan diemban oleh Majelis Pengawas Daerah Notaris meliputi : Kewenangan Majelis Pengawas Daerah Notaris yang berkaitan dengan pemeriksaan atas pengambilan Minuta Akta; Melakukan

pemeriksaan atas pemanggilan Notaris dalam proses peradilan; Melakukan pemeriksaan terhadap laporan masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran Kode Etik oleh Notaris atau peraturan Jabatan Notaris; Melakukan pemeriksaan protokol Notaris.

Notaris mempunyai kedudukan sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik. Sebagai konsekuensinya, maka dengan adanya kewenangan atau kekuasaan umum tersebut memerlukan pengawasan agar tugas Notaris selalu sesuai dengan norma dan kaidah hukum yang mendasari untuk terhindar dari penyalahgunaan kewenangan atau kekuasaan yang diberikan. Sedangkan tujuan pokok pengawasan adalah agar segala hak dan kewenangan serta kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang kepada Notaris, senantiasa dilakukan di atas jalur yang telah ditentukan, bukan saja jalur hukum tetapi juga atas dasar moral dan etika profesi demi terjaminannya perlindungan hukum dan kepastian hukum bagi masyarakat.

Hal pokok pengawasan adalah segala hak dan kewenangan, maupun kewajiban yang diberikan kepada Notaris dalam menjalankan tugasnya, senantiasa dilakukan di atas jalur yang telah ditentukan bukan saja jalur hukum, tetapi juga atas dasar moral dan etika profesi, demi terjaminnya perlindungan hukum dan kepastian hukum bagi masyarakat. Sejak kehadiran institusi Notaris di Indonesia, pengawasan terhadap Notaris selalu dilakukan oleh lembaga peradilan dan pemerintah, bahwa tujuan dari pengawasan agar para Notaris ketika menjalankan tugas jabatannya memenuhi semua

persyaratan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas jabatan Notaris, demi untuk pengamanan kepentingan masyarakat, karena Notaris diangkat oleh pemerintah, bukan untuk kepentingan diri Notaris sendiri melainkan untuk kepentingan masyarakat yang dilayaninya.

Tujuan lain dari pengawasan terhadap Notaris, bahwa Notaris dihadirkan untuk melayani kepentingan masyarakat yang membutuhkan alat bukti berupa akta otentik sesuai permintaan kepada Notaris. Sehingga tanpa adanya masyarakat yang membutuhkan Notaris, maka Notaris tidak ada gunanya. Notaris mempunyai kedudukan sebagai pejabat umum yang satu-satunya berwenang membuat akta otentik. Sebagai konsekuensinya, maka dengan adanya kewenangan atau kekuasaan umum tersebut memerlukan pengawasan agar tugas notaris selalu sesuai dengan norma dan kaidah-kaidah hukum yang mendasari untuk terhindar dari penyalahgunaan kewenangan atau kekuasaan yang diberikan. Sedangkan tujuan pokok dari pengawasan adalah agar segala hak dan kewenangan serta kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang kepada notaris, senantiasa dilakukan di atas jalur yang telah ditentukan, bukan saja jalur hukum tetapi juga atas dasar moral dan etika profesi demi terjaminannya perlindungan hukum dan kepastian hukum.

Faktor yang menyebabkan perlunya pengawasan terhadap notaris adalah untuk menjaga etika notaris agar notaris bekerja sesuai dengan sumpah jabatannya dan sesuai dengan undang-undang. Pengawasan terhadap notaris sangat perlu karena untuk mengawasi/kontrol terhadap kinerja dari notaris

sebagai upaya tindakan preventif dari serangkaian aktifitas notaris. Pelaksanaan tugas dan jabatan Notaris harus selalu dilandasi pada suatu integritas dan kejujuran yang tinggi dari pihak Notaris sendiri, karena hasil pekerjaannya dalam pembuatan akta-akta maupun pemeliharaan protokol- protokol sangat penting dalam penerapan hukum pembuktian, yaitu sebagai alat bukti otentik yang dapat menyangkut kepentingan bagi pencari keadilan, baik untuk kepentingan pribadi maupun kepentingan suatu usaha, sehingga pelaksanaan tugas dan jabatan Notaris, harus didukung oleh suatu itikad moral yang dapat dipertanggungjawabkan. Majelis Pengawas Notaris yaitu Majelis Pengawas yang tugasnya memberi pembinaan dan pengawasan kepada notaris dalam menjalankan jabatan profesinya sebagai pejabat umum yang senantiasa meningkatkan profesionalisme dan kualitas kerjanya sehingga dapat memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hukum bagi penerima jasa Notaris dan masyarakat luas.

Dengan adanya tuntutan fungsi dan peranan Notaris, maka diperlukan Notaris yang berkualitas baik ilmu, amal, iman, maupun taqwa serta menjunjung tinggi keluhuran martabat Notaris dalam memberikan pelayanan jasa hukum bagi masyarakat. Untuk itu Notaris harus mampu memberikan pelayanan yang baik atau profesional, karena jasa Notaris dirasakan sangat penting bagi masyarakat. Apabila seorang Notaris tidak mampu untuk memberikan pelayanan yang baik atau tidak profesional, maka akan terdapat

banyak pihak yang dirugikan sebagai akibat dari kesalahan atau kelalaian yang telah diperbuat oleh Notaris.

Dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan notaris diperlukan adanya mekanisme pengawasan pelaksanaan tugas notaris, yang dijalankan atas ketentuan Undang-Undang Jabatan Notaris, maupun organisasi profesi notaris sendiri dengan mengacu pada kode etik notaris. Pengawasan terhadap Notaris sangat diperlukan, agar dalam melaksanakan tugas dan jabatannya notaris wajib menjunjung tinggi martabat jabatannya. Ini berarti Notaris harus selalu menjaga segala tindak tanduknya, segala sikapnya dan segala perbuatannya agar tidak merendahkan martabatnya dan kewibawaannya sebagai Notaris. Pengawasan terhadap notaris dilakukan oleh Menteri. Pasal 67 ayat (2) Undang-Undang Jabatan Notaris menentukan bahwa dalam menjalankan pengawasan tersebut Menteri membentuk Majelis Pengawas yang terdiri dari unsur pemerintah, organisasi notaris, dan ahli/akademis (Pasal 67 ayat (3) Undang-Undang Jabatan Notaris).

Adanya anggota Majelis Pengawas dari kalangan notaris merupakan pengawasan internal, artinya dilakukan oleh sesama notaris yang memahami dunia notaris luar-dalam. Unsur lainnya merupakan unsur eksternal yang mewakili dunia akademik, pemerintah, dan masyarakat. Perpaduan keanggotaan Majelis Pengawas diharapkan dapat memberikan sinergi pengawasan dan pemeriksaan yang objektif, sehingga setiap pengawasan dilakukan berdasarkan aturan hukum yang berlaku, dan para notaris dalam

menjalankan tugas jabatannya tidak menyimpangi dari Undang-Undang Jabatan Notaris karena diawasi secara internal dan eksternal. Sisi lain dari pengawasan terhadap notaris, adalah aspek perlindungan hukum bagi notaris dalam menjalankan tugas jabatannya selaku pejabat hukum, dengan kata lain, sejauhmana perlindungan hukum diberikan bagi notaris dalam melaksanakan tugas dan fungsi yang oleh undang-undang diberikan dan dipercayakan kepadanya. Jadi seorang notaris adalah orang yang tahu hukum dan tahu etika, karena pengetahuannya itulah bila melanggar hukum tentunya hukumannya lebih berat dari pada orang-orang yang tidak tahu hukum.

Aspek yang perlu diperhatikan terutama bila dikaitkan dengan kewenangan yang diberikan kepada notaris adalah penerapan atas ketentuan perundang-undangan yang diamanahkan kepada Majelis Pengawas, sehingga memberi dan menjamin perlindungan hukum bagi notaris. Untuk menjaga kewenangan atau kepercayaan yang diberikan kepada notaris, diperlukan pengawasan yang cukup ketat bagi notaris, hal ini perlu diperhatikan dan disadari dengan kepastian notaris sebagai pejabat umum, maka sepantasnya diberikan kepadanya kepastian dan perlindungan hukum dalam menjalankan tugas jabatannya. Organ yang dianggap lebih mengetahui seluk beluk dan praktak profesi adalah organisasi profesi Notaris itu sendiri, maka bijaksana apabila pelanggaran yang dilakukan oleh notaris hendaknya terlebih dahulu diperiksa dan ditentukan oleh Majelis Pengawas Notaris. Sebelum dapat ditentukan apakah pelanggaran yang bersangkutan bersifat pibadi atau

pelanggaran rambu-rambu hukum yang dilakukan karena jabatannya. Dengan demikian bagi notaris terjamin bahwa segala tindakan penangkapan, penahanan atau pemeriksaan di pengadilan maupun di kepolisian itu baru dapat dilaksanakan sesudah ada pemeriksaan dan penelitian oleh Majelis Pengawas Notaris. Majelis Pengawas merupakan satu-satunya institusi atau organ yang memiliki wewenang untuk memeriksa, mengadili dan memutuskan dugaan pelanggaran yang dilakukan notaris terhadap Undang-Undang Jabatan Notaris dan kode etik notaris.

Sejak Undang-Undang Jabatan Notaris diberlakukan maka merupakan era baru bagi notaris dengan lahirnya suatu institusi yang baru yaitu Peradilan Profesi Notaris, yang dijalankan oleh Majelis Pengawas Daerah, Majelis Pengawas Wilayah, Majelis Pengawas Pusat secara berjenjang. Majelis Pengawas ini memberikan kewenangan untuk memeriksa dan memutuskan dugaan pelanggaran yang dilakukan notaris terhadap Undang-Undang Jabatan Notaris dan kode etik notaris, sehingga peradilan profesi notaris merupakan bentuk perlindungan hukum bagi notaris selaku profesi dari campur tangan pihak lain mengenai problema-problema yang dihadapi oleh notaris secara profesional. Perbuatan melawan hukum oleh notaris berkaitan dengan akta yang dibuatnya, harus dibuktikan lebih dahulu adanya kesalahan notaris terhadap pelanggaran Undang-Undang Jabatan Notaris dan atau kode etik notaris, melalui peradilan profesi notaris oleh Majelis Pengawas, dengan kata lain peradilan umum tidak berwenang untuk menentukan ada atau tidak adanya

perbuatan melawan hukum yang dilakukan notaris terkait dengan akta yang dibuatnya. Adapun fungsi pengawasan Majelis Pengawas Daerah Notaris meliputi : Kewenangan Majelis Pengawas Daerah Notaris yang berkaitan pemeriksaan atas pengambilan Minuta Akta; Melakukan pemeriksaan atas pemanggilan Notaris dalam proses peradilan; Melakukan pemeriksaan terhadap laporan masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran Kode Etik oleh Notaris atau peraturan mengenai Jabatan Notaris; Melakukan pemeriksaan terhadap protokol Notaris.

D. Majelis Kehormatan Notaris

Majelis Kehormatan Notaris adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan untuk melaksanakan pembinaan Notaris dan kewajiban memberikan persetujuan atau penolakan untuk kepentingan penyidikan dan proses peradilan, atas pengambilan foto copy minuta akta dan pemanggilan Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta atau protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan notaris.[201] Majelis Kehormatan Notaris terdiri atas :

1. Majelis Kehormatan Notaris Pusat

Majelis Kehormatan Notaris Pusat dibentuk Menteri dan berkedudukan di ibukota negara Republik Indonesia, yang terdiri atas unsur :

a. Pemerintah (3 orang);

[201] Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis

b. Notaris (2 orang);

c. Ahli atau akademisi (2 orang).

Majelis Kehormatan Notaris Pusat beranggotakan 7 (tujuh) orang terdiri atas :

a. 1 (satu) orang ketua;

b. 1 (satu) orang wakil ketua; dan

c. 5 (lima) orang anggota

Ketua dan wakil ketua Majelis Kehormatan Notaris Pusat harus berasal dari unsur berbeda dan dipilih dari dan oleh anggota Majelis Kehormatan Notaris Pusat secara musyawarah. Apabila pemilihan secara musyawarah tidak tercapai kata sepakat, pemilihan ketua dan wakil ketua Majelis Kehormatan Notaris Pusat dilakukan dengan cara pemungutan suara.\Majelis Kehormatan Notaris Pusat mempunyai tugas melaksanakan pembinaan terhadap Majelis Kehormatan Notaris Wilayah yang berkaitan dengan tugasnya dan dalam menjalankan tugas tersebut Majelis Kehormatan Notaris Pusat mempunyai fungsi melakukan pengawasan terhadap Majelis Kehormatan Notaris Wilayah.[202] Pelaksanaan tugas dan fungsi tersebut berdasarkan persetujuan ketua majelis kehormatan pusat.

2. Majelis Kehormatan Notaris Wilayah

Majelis Kehormatan Notaris Wilayah terdiri atas unsur pemerintah, Notaris dan Ahli atau Akademisi. Majelis Kehormatan Notaris Wilayah

[202] Pasal 19 Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris.

beranggotakan 7 (tujuh) orang terdiri atas 1 (satu) orang ketua, 1 (satu) orang wakil ketua, dan 5 (lima) orang anggota. Ketua dan wakil Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah harus berasal dari unsur yang berbeda dan dipilih dari dan oleh anggota Majelis Kehormatan Notaris Wilayah yang dilakukan secara musyawarah. Apabila pemiliha secara musyawarah tidak mencapai kata sepakat, pemilihan ketua dan wakil ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah dilakukan dengan cara pemungutan suara. Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Mempunyai tugas : Melakukan pemeriksaan terhadap permohonan yang diajukan Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim; dan Memberikan persetujuan pemanggilan Notaris untuk hadir dalam penyidikan, penuntutan dan proses peradilan. Majelis Kehormatan Notaris Wilayah dalam menjalankan tugas mempunyai fungsi melakukan pembinaan dalam rangka : Menjaga martabat dan kehormatan Notaris dalam menjalankan profesi jabatan; dan Memberikan perlindungan kepada Notaris terkait dengan kewajiban Notaris untuk merahasiakan isi akta.

Wewenang yang melekat pada MKN dalam memberikan persetujuan atas tindakan kepolisian terhadap notaris adalah kewenangan mandat, yaitu kewenangan yang bersumber pada proses atau pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah, dalam hal ini pelimpahan wewenang dari Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia kepada MKN untuk melaksanakan tugas memberikan persetujuan atau tidak

kepada penyidik untuk memeriksa notaris dalam proses peradilan. Kewenangan tersebut merupakan kewenangan yang dimiliki oleh MPD sebelum dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU- X/2012. Berhubungan dengan pemberian kewenangan MKN dikaitkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012, dapat dijelaskan bahwa kewenangan MKN oleh UUJN diberi dua kewenangan sebagaimana Pasal 66 UUJN, yaitu :

1. Kewenangan untuk memberikan persetujuan atau menolak memberikan persetujuan atas dilakukannya pemanggilan terhadap notaris yang terindikasi melakukan tindak pidana yang harus diperiksa oleh penyidik, penuntut umum atau hakim dan pengambilan foto copy minuta.
2. Kewenangan untuk memberikan pembinaan kepada notaris agar notaris terhindar dari tuntutan atas dasar telah melakukan tindak pidana.

Terhadap kewenangan pertama merupakan suatu perubahan dari ketentuan Pasal 66 Ayat (1) UUJN Nomor 30 Tahun 2004 yang telah dinyatakan tidak berlaku sebagaimana putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012, adapun wewenang MKN melakukan pembinaan juga diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris. Pasal 20 Permenkumham Nomor 7 Tahun 2016 menetapkan bahwa kewenangan MKN Wilayah berdasarkan keputusan rapat MKN Wilayah meliputi:

1. Pemeriksaan terhadap notaris yang dimintakan persetujuan kepada MKN Wilayah oleh penyidik, penuntut umum, atau hakim.

2. Pemberian persetujuan atau penolakan terhadap permintaan persetujuan pengambilan foto copy minuta akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol notaris dalam penyimpanan notaris.
3. Pemberian persetujuan atau penolakan terhadap permintaan persetujuan pemanggilan notaris untuk hadir dalam penyidikan, penuntutan, dan proses peradilan yang berkaitan dengan akta atau protokol notaris yang berada dalam penyimpanan notaris.

MKN dalam melakukan pembinaan notaris memiliki kewajiban memberikan persetujuan atau penolakan untuk kepentingan penyidikan dan proses peradilan, atas pengambilan foto copy minuta akta dan pemanggilan notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta atau protokol notaris yang berada dalam penyimpanan notaris. Semula Pasal 66 UUJN Nomor 30 Tahun 2004 menentukan bahwa untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan MPD berwenang : Mengambil foto copy minuta akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol notaris dalam penyimpanan notaris; dan Memanggil notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau protokol notaris yang berada dalam penyimpanan notaris.

Kemudian Pasal 66 UUJN Nomor 30 Tahun 2004 tersebut di atas telah mengalami beberapa kali perubahan yaitu berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi nomor 49/PUU-X/2012 tanggal 28 mei 2013 memutuskan bahwa Pasal 66 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 mengenai frasa “dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah” dinyatakan tidak mempunyai

kekuatan hukum yang mengikat. Pertimbangan hakim mahkamah konstitusi antara lain :

1. Bahwa terhadap notaris sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 Ayat (1) UUJN perlakuan yang berbeda dapat dibenarkan sepanjang perlakuan itu berkaitan dengan tindakan dalam lingkup kode etik yaitu yang berkaitan dengan sikap, tingkah laku, dan perbuatan notaris dalam melaksanakan tugas yang berhubungan dengan moralitas. Menurut mahkamah konstitusi perlakuan yang berbeda terhadap jabatan notaris tersebut diatur dan diberikan perlindungan dalam kode etik notaris, sedangkan notaris selaku warga negara dalam proses penegakan hukum pada semua tahapan harus diberlakukan sama di hadapan hukum sebagaimana dimaksud dan dijamin oleh Pasal 27 Ayat (1) dan Pasal 28D Ayat (3) UUD 1945. Oleh karena itu, keharusan persetujuan MPD bertentangan dengan prinsip independensi dalam proses peradilan dan bertentangan dengan kewajiban seorang notaris sebagai warga negara yang memiliki kedudukan sama di hadapan hukum. Dengan cara demikian akan terhindarkan pula adanya proses peradilan yang berlarut-larut yang mengakibatkan berlarut-larutnya pula upaya penegakan keadilan yang pada akhirnya justru dapat menimbulkan pengingkaran terhadap keadilan itu sendiri. Keadilan yang tertunda adalah keadilan yang tertolak (*justice delayed justice denied)*
2. Bahwa mahkamah konstitusi pada sisi lain juga memahami pentingnya menjaga wibawa seorang notaris selaku pejabat umum yang harus dijaga

kehormatannya sehingga diperlukan perlakuan khusus dalam rangka menjaga harkat dan martabat notaris yang bersangkutan dalam proses peradilan, termasuk terhadap notaris, diperlukan sikap kehati-hatian dari penegak hukum dalam melakukan tindakan hukum, namun perlakuan demikian tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip negara hukum yang antara lain adalah persamaan kedudukan di hadapan hukum dan prinsip independensi peradilan.

Keluarnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris tersebut di atas, Pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 telah diubah sebagai berikut :

Bahwa untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan MKN berwenang:

1. Mengambil foto copy minuta akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol notaris dalam penyimpanan notaris.
2. Memanggil notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta atau protokol notaris yang berada dalam penyimpanan notaris.
3. Pengambilan foto copy minuta akta atau surat-surat dibuat berita acara penyerahan.
4. MKN dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan wajib memberikan jawaban menerima atau menolak permintaan persetujuan.
5. Dalam hal MKN tidak memberikan jawaban dalam jangka waktu tersebut, MKN dianggap menerima permintaan persetujuan.

Telah diubah dengan UUJN Nomor 2 Tahun 2014 disebutkan bahwa dalam melaksanakan pembinaan, menteri membentuk MKN. Sedangkan ketentuan mengenai tugas dan fungsi, syarat dan tata cara pengangkatan dan

pemberhentian, struktur organisasi, tata kerja dan anggaran MKN diatur dengan Peraturan Menteri Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 66 A Ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 yang telah diubah dengan Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2014 tersebut di atas, telah dikeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris.[203]

E. Akta Notaris

Akta otentik adalah akta yang dibuat dan diresmikan dalam bentuk menurut hukum, oleh atau dihadapan Pejabat Umum, yang berwenang berbuat sedemikian, di tempat dimana akta dibuat. Ada 3 (tiga) unsur essensialia agar terpenuhinya syarat formal suatu akta otentik, yaitu :[204]

1. Dalam bentuk ditentukan undang-undang;
2. Dibuat oleh dan dihadapan Pejabat Umum; dan
3. Akta yang dibuat oleh atau dihadapan Pejabat Umum yang berwenang untuk itu dan di tempat dimana akta dibuat.

Pendapat sesuai ketentuan Pasal 1868 KUHPdt, suatu akta otentik ialah suatu akta yang dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan Pegawai-Pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana akta dibuatnya.

---

[203] Pipih Tapipah Surtini, *Peraturan Jabatan Notaris*, Rumah Grafis, Sumedang, 2017, hlm.63

[204] R. Soegondo, *Hukum Pembuktian*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1991, hlm 89. Lihat juga Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Arkola, Surabaya, 2003, hlm 148.

> Untuk dapat membuat akte otentik, seseorang harus mempunyai kedudukan sebagai Pejabat Umum. Seorang Advokat, meskipun ahli dalam bidang hukum. tidak berwenang membuat akta otentik, karena tidak mempunyai kedudukan sebagai Pejabat Umum. Sebaliknya seorang Pegawai Catatan Sipil (*Ambtenaar van de Burgerlijke Stand*) meskipun bukan ahli hukum, ia berhak membuat akta kelahiran, akta perkawinan, akta kematian. Demikian itu karena oleh undang-undang ditetapkan sebagai Pejabat Umum dan diberi wewenang untuk membuat akta itu.[205]

Akta yang dibuat Notaris dapat merupakan suatu akta yang memuat *relaas* atau menguraikan secara otentik sesuatu tindakan yang dilakukan atau suatu keadaan yang dilihat atau disaksikan pembuat akta itu, yakni Notaris sendiri, di dalam menjalankan jabatan sebagai Notaris.

> Akta yang dibuat sedemikian dan memuat uraian dari apa yang dilihat dan disaksikan dan dialami dinamakan akta yang dibuat oleh (*door*) Notaris (sebagai Pejabat Umum). 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 menjalankan jabatan dan untuk keperluan mana pihak lain itu sengaja datang dihadapan Notaris, agar keterangan atau perbuatan itu dikonstatir Notaris dalam suatu akta otentik. Akta sedemikian dinamakan akta yang dibuat dihadapan (*ten overtaan*) Notaris.[206]

Pada dasarnya terdapat 2 (dua) golongan akta Notaris, yaitu : 1. Akta yang dibuat oleh (*door*) Notaris atau yang dinamakan akta relaas atau akta Pejabat (*Ambtelijken Aden*); dan 2. Akta yang dibuat dihadapan (*ten overstaan*) Notaris atau yang dinamakan akta pihak (*partij-acte*).[207] Akta Notaris dibuat dalam bentuk ditentukan oleh undang-undang. Hal ini merupakan salah satu karakter dari akta Notaris. Akta Notaris wajib mengandung unsur subyektif dan objektif dalam memformulasikan kehendak

---

[205] R. Soegondo, *Op, Cit*, hlm 43.
[206] G. H. S Lumban Tobing, *Op. Cit*, hlm 51.
[207] Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perikatan,* Citra Aditya, Bandung, 1992, hlm 129.

para pihak ke dalam akta. Dalam merumuskan akta, Notaris harus memperhatikan bentuk atau kerangka dari suatu akta Notaris, sebagaimana termuat dalam Pasal 38 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, yaitu setiap akta Notaris terdiri atas awal akta atau kepala akta, badan akta, dan akhir atau penutup akta.

> Awal akta atau kepala akta, harus memuat judul akta, nomor akta, waktu kapan akta tersebut dibuat, serta nama lengkap dan tempat kedudukan Notaris. Dalam badan Akta wajib memuat identitas dari para Penghadap, dan/atau orang yang mereka wakili, dan keterangan mengenai kedudukan bertindak Penghadap. Dalam akhir atau penutup akta harus memuat mengenai pembacaan akta sebagaimana dimaksud Pasal 16 ayat (1) huruf (m) atau Pasal 16 ayat (7), uraian penandatanganan dan tempat penandatanganan atau penerjemahan akta jika ada serta identitas dari tiap-tiap Saksi akta.[208]

> Dari bentuk akta sebagaimana disebutkan di atas, merupakan syarat yang harus dipenuhi sebagai dari suatu akta Notaris (otentik). Dalam ketentuan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tidak disebutkan mengenai sanksi terhadap Notaris yang membuat akta tidak sesuai ketentuan yang diatur dalam Pasal 38 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014. Dengan demikian apabila terjadi pelanggaran, dalam arti akta yang dibuat Notaris tidak memenuhi sebagai akta otentik atau dapat dikatakan cacat dalam bentuknya, maka akta tersebut hanya akan mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan jika ditandatangani oleh para pihak.[209]

Akta mempunyai fungsi formal (*formalitas causa*) dan fungsi sebagai alat bukti (*probationis causa*).[210] Akta sebagai fungsi formal artinya suatu perbuatan hukum akan menjadi lebih lengkap apabila dibuat suatu akta. Perbuatan hukum yang harus dituangkan dalam bentuk akta sebagai syarat

---

[208] Paulus J. Soepratignja, *Teknik Pembuatan Akta Kontrak*, Cahaya Atma Pusaka, Yogyakarta, 2006, hlm 33.

[209] Habib Adjie, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, Refika Aditama, Bandung, 2011, hlm 1.

[210] Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1993, hlm 115.

formal adalah perbuatan hukum disebutkan dalam Pasal 1767 KUHPdt mengenai perjanjian hutang piutang. Fungsi akta lain yang juga merupakan fungsi akta paling penting adalah akta sebagai alat pembuktian. Akta otentik diperlukan bagi para pihak dalam suatu perjanjian berguna sebagai alat pembuktian dikemudian hari.

Akta merupakan suatu tulisan yang semata-mata dibuat untuk membuktikan sesuatu hal peristiwa, karenanya suatu akta harus ditandatangani.[211] Pembuktian dalam hukum acara mempunyai arti yuridis berarti hanya berlaku bagi pihak-pihak berperkara atau yang memperoleh hak dari mereka dan tujuan dari pembuktian adalah memberi kepastian kepada Hakim tentang adanya suatu peristiwa tertentu.[212] Pembuktian harus dilakukan oleh para pihak dan siapa yang harus membuktikan atau disebut sebagai beban pembuktian, menentukan bahwa siapa yang menyatakan ia mempunyai hak atau ia menyebutkan sesuatu perbuatan untuk menguatkan haknya atau untuk membantah hak orang lain, maka orang itu harus membuktikan adanya hak itu atau adanya kejadian itu. Bahwa siapa yang mendalilkan sesuatu maka ia yang harus membuktikan. Adapun tujuan dibuatnya akta otentik, yaitu :[213]

1. Untuk menyatakan adanya suatu perbuatan hukum;
   Akta merupakan syarat mutlak adanya suatu perbuatan hukum tertentu, dengan tidak adanya akta, berarti perbuatan hukum itu tidak terjadi, sebagai contoh, pendirian Perseroan Terbatas, perubahan Anggaran Dasar Perseroan Terbatas.
2. Sebagai alat bukti, bahwa kehendak para pihak dalam suatu perjanjian

---

[211] R. Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata,* Intermasa, Jakarta, 1984, hlm 178.
[212] *Ibid*, hlm 108.
[213] Teguh Samudra, *Hukum Pembuktian Dalam Acara Perdata*, Alumni, Bandung, 1992, hlm 46.

agar dibuat secara Notariil, contohnya perjanjian jual-beli, perjanjian kerjasama dan lain-lain.

Baik akta otentik maupun akta di bawah tangan dibuat dengan tujuan atau dipergunakan sebagai alat bukti, hanya yang membedakan adalah akta di bawah tangan dibuat dalam bentuk yang tidak ditentukan oleh undang-undang, tanpa perantara atau dihadapan Pejabat Umum berwenang. Dalam hal ini, nilai pembuktian dari akta di bawah tangan harus dikaitkan atau didukung dengan alat bukti lain.[214] Kesempurnaan akta Notaris sebagai alat bukti, harus dipandang sebagai apa adanya, tidak perlu dinilai atau ditafsirkan lain, selain yang tertulis dalam akta tersebut.[215]

Akta di bawah tangan mempunyai kekuatan pembuktian sepanjang para pihak mengakui atau tidak ada penyangkalan dari salah satu pihak. Apabila para pihak mengakui, maka akta di bawah tangan mempunyai kekuatan pembuktian sempurna sebagaimana akta otentik, akan tetapi jika ada salah satu pihak menyangkal atau tidak mengakui, pihak yang mengajukan sebagai bukti harus membuktikan kebenaran (melalui bukti lain/saksi-saksi) dan atas penyangkalan bukti tersebut diserahkan kepada Hakim. Baik alat bukti akta di bawah tangan maupun akta otentik harus memenuhi rumusan mengenai sahnya suatu perjanjian (Pasal 1320 KUHPdt) dan secara materiil mengikat para pihak yang membuat (Pasal 1338 KUHPdt) sebagai suatu perjanjian yang harus ditepati oleh para pihak (*pacta sunt servanda*).

---

[214] A. Kohar, *Notaris Dalam Praktek Hukum, Op, Cit*, hlm 64.

[215] Habib Adjie, *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2009, hlm 33.

Dalam praktek, Notaris dalam membuat akta otentik dibuat tidak hanya berpedoman atau berdasarkan peraturan perundang-undangan berkaitan pembuatan akta notariil serta pengalaman dan pengetahuan maupun keyakinan Notaris tentang kepatutan segala sesuatu dapat dijadikan rujukan untuk dibuatnya suatu akta otentik. Dalam pembuatan suatu akta otentik, Notaris harus memperhatikan 3 (tiga) unsur penting, yaitu :

1. Syarat sahnya suatu perjanjian (Pasal 1320 KUHPdt);
2. Syarat dari suatu akta otentik (Pasal 1868 KUHPdt);
3. Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris.

Mengenai unsur atau syarat yang harus dipenuhi dalam suatu akta otentik yaitu terdiri dari syarat sahnya perjanjian (Pasal 1320 KUHPdt), syarat pembuatan akta otentik (Pasal 1868 KUHPdt), dan kewajiban serta standar etika profesi Notaris. Berikut diuraikan dalam pembahasan di bawah ini :

1. Syarat sahnya perjanjian (Pasal 1320 KUHPdt) mengandung unsur sebagai berikut :
   a. Adanya kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya;

      Kesepakatan para pihak merupakan unsur atau syarat mutlak terjadinya suatu kontrak.[216] Sepakat mereka para pihak dalam akta Notariil/otentik, merupakan kesepakatan (perikatan) yang lahir karena perjanjian atas kehendak bebas, sehingga tanpa paksaan (*dwang*), penipuan (*bedrog*) dari salah satu pihak dalam akta atau karena

[216] Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak Perancangan Kontrak*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm 14.

kesesatan (*dwaling*) karena pihak ketiga.

b. Adanya kecakapan bagi mereka yang mengikatkan dirinya;

Dalam mengadakan suatu perikatan, para pihak harus cakap dan berwenang bertindak, adanya kecakapan membuat perikatan (*om eene verbintenis aan tegaan*) menunjukkan seseorang atau badan hukum sebagai subyek hukum wenang (cakap) bertindak dalam akta Notariil atau akta otentik.

Kecakapan (*bekwamheid*) selain sebagai syarat bagi komparan, juga untuk Saksi-saksi akta (Saksi *Instrumenter* dan Saksi Pengenal). Kewenangan (*bevoegheid*) atau tidak seseorang atau suatu badan hukum sebagai subyek/komparan dalam akta baik *partij akte* maupun *ambtelijke akte*. Cakap (*bekwam*) bertindak tidak sama dengan berwenang (*bevoegd*) bertindak. Kewenangan bertindak dalam akta, meliputi 2 (dua) hal, yaitu apakah pihak yang menjadi Penghadap itu cakap secara hukum (misalnya, apakah sudah dewasa atau tidak, berdasarkan Pasal 39 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 disebutkan usia dewasa untuk bertindak dalam akta Notariil adalah 18 Tahun) dan apakah Penghadap memiliki hak atau berwenang melakukan tindakan hukum tertentu.

Kecakapan berkaitan kemampuan seseorang melakukan tindakan (hukum) atau disebut *onbekwaam*. Pihak yang masuk dalam kategori

ini, misalnya anak di bawah umur, di bawah pengampuan, pemboros.[217] Selain orang yang dianggap tidak dewasa, pihak yang termasuk dalam kategori ini adalah mereka yang oleh undang-undang dilarang sebagai Penghadap untuk melakukan perbuatan hukum tertentu, sebagai contoh, orang yang masih berkerabat dalam derajat tertentu dengan Notaris, tidak boleh menjadi Penghadap.

Kecakapan juga dapat diartikan, apakah Penghadap memiliki hak atau berhak sebagai Penghadap (*onbevoegd*). Pihak yang masuk dalam kategori ini adalah mereka yang mewakili pihak tertentu atau sebagai Penghadap karena jabatan atau kedudukan, sebagai contoh, seorang Direktur yang mewakili Perusahaan atau Orangtua/Wali yang mewakili Anak di bawah umur atau berdasarkan surat kuasa.

Kecakapan adalah kondisi yang diakui hukum untuk melakukan perbuatan hukum. Orang yang tidak cakap akan dianggap tidak layak melakukan perbuatan hukum sehingga perbuatan hukum tersebut dilakukan melalui orang lain. Kewenangan di sisi lain adalah selalu berkaitan suatu perbuatan hukum yang dilakukan subyek hukum yang sudah memenuhi unsur kecakapan untuk kepentingannya sendiri atau untuk kepentingan subyek hukum lain.

c. Adanya suatu hal tertentu;

Sebagai syarat ketiga disebutkan suatu perjanjian harus mengenai suatu hal tertentu. Dalam hal ini berarti apa yang diperjanjikan atas hak dan

[217] Herlien Budiono, *Op, Cit*, hlm 103.

kewajiban kedua belah pihak jika timbul suatu perselisihan. Barang yang dimaksudkan dalam perjanjian paling harus dapat ditentukan jenisnya.

d. Adanya suatu sebab yang halal untuk dibuatnya perjanjian.

Adanya suatu sebab yang halal berarti yang dimaksudkan sebab atau *causa* dari suatu perjanjian adalah isi dari perjanjian itu tidak boleh mengenai sesuatu yang terlarang.

Isi dari perjanjian harus sesuai norma atau kaedah hukum berlaku. Bahwa yang diperjanjikan tidak boleh melanggar atau bertentangan dengan peraturan perundangan, kesusilaan, maupun ketertiban umum.[218]

2. Syarat pembuatan akta otentik (Pasal 1868 KUHPdt)

Suatu akta otentik ialah suatu akta dibuat dalam bentuk ditentukan undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan Pegawai-Pegawai Umum yang berkuasa untuk itu dimana tempat akta dibuat. Suatu akta dapat dikatakan sebagai akta otentik harus memenuhi syarat yaitu ;

a. Dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang;

Akta Notaris mengacu pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 pada Bab VII tentang Akta Notaris Bagian Pertama Bentuk dan Sifat Akta (Pasal 38 – 53)

b. Dibuat oleh atau dihadapan seorang Pejabat atau Pegawai Umum yang

[218] R. Soeroso, *Perjanjian di Bawah Tangan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm 14.

mengacu pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 pada Bab IV mengenai Tempat Kedudukan, Formasi dan Wilayah Jabatan Notaris Pasal 18 ayat (1) dan (2), Pasal 19 dan Pasal 21 ayat (1), (2), (3).

c. Pejabat atau Pegawai Umum harus berwenang membuat akta di tempat dimana akta dibuat. Akta harus dibuat Pejabat yang berwenang dengan mengacu kepada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, tentang siapa saja, tata cara, serta sejak kapan seorang dapat menjalankan jabatan sebagai Notaris, selain itu wewenang Notaris juga mengacu kepada Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia nomor M.01-HT.03.01 Tahun 2006 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan dan Pemberhentian Notaris).

Berdasarkan syarat otensitas suatu akta Notaris, dapat diuraikan lebih jelas lagi, yaitu :

a. Akta harus dibuat oleh (*door*) atau dihadapan (*ten overstaaan*) seorang Pejabat Umum

Pasal 38 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 mengatur mengenai bentuk akta, tapi tidak ditentukan mengenai sifat akta. Dalam Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 menentukan akta Notaris adalah akta otentik yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam undang- undang, dan secara tersirat dalam Pasal 58 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 disebutkan Notaris wajib membuat Daftar Akta dan mencatat semua akta yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris.

> Akta yang dibuat oleh (*door*) Notaris disebut akta *relaas* atau Akta Berita Acara yang berisi uraian Notaris yang dilihat dan disaksikan Notaris sendiri atas permintaan para pihak, agar tindakan atau perbuatan para pihak yang dilakukan dituangkan ke dalam bentuk akta Notaris. Akta yang dibuat dihadapan (*ten overstaan*) Notaris, dalam praktik Notaris disebut sebagai akta pihak, yang berisi uraian atau keterangan, pernyataan para pihak yang diberikan atau diceritakan dihadapan Notaris. Para pihak berkeinginan agar uraian atau keterangan dituangkan dalam akta Notaris.[219]

Pembuatan akta Notaris, baik akta *relaas* maupun akta *partij*, yang menjadi dasar utama atau inti pembuatan akta Notaris, yaitu harus ada keinginan atau kehendak dan permintaan para pihak, jika keinginan dan permintaan para pihak tidak ada, Notaris tidak akan membuat akta yang dimaksud. Dalam merumuskan keinginan dan permintaan para pihak, Notaris dapat memberikan saran dengan tetap berpijak pada aturan hukum. Ketika saran Notaris diikuti para pihak dan dituangkan ke dalam akta Notaris, hal tersebut tetap merupakan keinginan dan permintaan para pihak, bukan merupakan perbuatan atau tindakan Notaris. Pengertian yang merupakan salah satu karakter yuridis akta Notaris, tidak berarti Notaris sebagai pelaku dari akta, Notaris tetap berada di luar para pihak atau bukan sebagai pihak dalam akta. Apabila kemudian akta tersebut dipermasalahkan, kedudukan Notaris tetap bukan sebagai pihak atau yang turut serta melakukan atau membantu para pihak dalam kualifikasi hukum pidana atau sebagai Tergugat atau Turut Tergugat dalam perkara perdata.

[219] G. H. S Lumban Tobing, *Op, Cit*, hlm 51.

> Penempatan Notaris sebagai pihak yang turut serta atau yang membantu para pihak dengan kualifikasi membuat atau menempatkan keterangan palsu ke dalam akta otentik atau menempatkan Notaris sebagai Tergugat berkaitan akta yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris, hal tersebut mencederai kedudukan akta Notaris dan jabatan Notaris yang tidak dipahami oleh penegak hukum lain mengenai kedudukan akta Notaris dan Jabatan Notaris di Indonesia. Siapapun tidak dapat memberikan penafsiran lain terkait akta Notaris.[220]

Dalam tataran hukum (Kenotarisan) yang benar mengenai akta dan Jabatan Notaris adalah jika suatu akta Notaris dipermasalahkan oleh para pihak, maka :

1) Para pihak datang kembali ke Notaris untuk membuat akta pembatalan atas akta tersebut, dan akta yang dibatalkan sudah tidak mengikat lagi para pihak, dan para pihak menanggung akibat pembatalan tersebut.
2) Jika para pihak tidak sepakat membatalkan akta bersangkutan, maka salah satu pihak dapat menggugat pihak lain untuk mendegradasikan kekuatan dari akta Notaris menjadi akta di bawah tangan. Setelah akta didegradasikan, Hakim yang memeriksa gugatan dapat memberikan penafsiran tersendiri atas akta Notaris yang sudah didegradasikan, apakah tetap mengikat para pihak atau dibatalkan. Hal ini tergantung pembuktian dan penilaian Hakim.
3) Apabila salah satu pihak merasa dirugikan oleh akta Notaris, pihak merasa dirugikan dapat mengajukan gugatan berupa tuntutan ganti

[220] Habib Adjie, *Merajut Pemikiran Dalam Dunia Notaris dan PPAT*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2011, hlm 32.

rugi kepada Notaris bersangkutan, dengan kewajiban Penggugat, yaitu harus dapat dibuktikan kerugian tersebut merupakan akibat langsung dari akta Notaris. Dalam hal ini, Penggugat harus dapat membuktikan apa saja yang dilanggar oleh Notaris, dari aspek lahiriah, aspek materiil atas akta Notaris.

Dengan demikian baik akta *relaas* (akta pejabat) atau akta *partij* (akta pihak) yang dibuat Notaris, keduanya mempunyai kekuatan pembuktian yang sama dan mengikat para pihak dalam akta. Apabila terjadi masalah terkait pelaksanaan akta otentik, Notaris tidak dapat diminta pertanggungjawaban, karena Notaris bukan merupakan pihak dalam akta. Tugas Notaris sebagai Pejabat Umum hanya memformulasikan kehendak para pihak ke dalam akta otentik.

b. Akta harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang

Ketika Peraturan Jabatan Notaris masih berlaku, masih diragukan mengenai akta yang dibuat telah sesuai undang-undang. Pengaturan pertama kali profesi Notaris di Indonesia didasarkan pada *instruktie voor de Notarissen Residerende in Nederlands Indie* dengan *Staatblaad* Tahun 1822 Nomor 11, tanggal 7 Maret 1822, kemudian dengan *Reglement op Het Notarist Ambt in Indonesie* (*Staatblaad* Tahun 1860 Nomor 3) dan *Reglement* ini berasal dari *Wet op Het Notarist Ambt* (1842), kemudian *Reglement* tersebut diterjemahkan menjadi Peraturan

Jabatan Notaris.[221] Setelah lahirnya Undang-Undang Jabatan Notaris, keberadaan Akta Notaris mendapat pengukuhan karena bentuknya ditentukan oleh undang-undang, dalam hal ini ditentukan dalam Pasal 38 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014.

c. Pejabat Umum tersebut harus mempunyai wewenang untuk membuat akta tersebut.

Wewenang Notaris meliputi 4 (empat) hal sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu :

1) Notaris berwenang sepanjang yang menyangkut akta yang dibuatnya;

Dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 telah menentukan wewenang Notaris. Wewenang merupakan suatu batasan, bahwa Notaris tidak boleh melakukan suatu tindakan di luar wewenang. Dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, Notaris tidak berwenang membuat *legal opinion* secara tertulis. Pemberian *legal opinion* merupakan pendapat pribadi Notaris yang mempunyai kepastian keilmuan bidang hukum dan kenotarisan, bukan dalam kedudukan menjalankan tugas jabatan sebagai Notaris, sehingga jika dari *legal opinion* menimbulkan permasalahan hukum, harus dilihat dan diselesaikan tidak berdasarkan kepada tata cara yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris, tetapi diserahkan kepada prosedur yang biasa, yaitu jika menimbulkan kerugian dapat

[221] R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia, Suatu Penjelasan*, Rajawali, Jakarta, 1982, hlm 24.

digugat secara perdata. Hal ini harus dibedakan dengan kewajiban Notaris dalam memberikan penyuluhan hukum berkaitan akta yang akan dibuat oleh atau dihadapan Notaris bersangkutan. Hal yang sama dapat terjadi ketika Notaris membuat Surat Keterangan Waris yang bukan wewenang Notaris, sehingga ketika terjadi permasalahan, misalnya ada ahli waris yang tidak dimasukkan karena pihak yang menghadap Notaris menyembunyikan salah satu ahli warisnya. Dalam kondisi tersebut, secara materiil para ahli waris wajib bertanggung jawab, tapi Notaris tidak mungkin mencabut atau menganulir Surat Keterangan Waris tersebut dengan alasan apapun karena jika dilakukan, ada kemungkinan mereka yang telah ditetapkan sebagai ahli waris akan menggugat Notaris bersangkutan ke pengadilan.

Dalam hal ini, Surat Keterangan Waris yang dibuat oleh Notaris didasarkan dari bukti-bukti atau keterangan atau pernyataan para pihak yang menghadap Notaris. Suatu hal yang tidak logis jika Notaris menganulir atau membatalkan Surat Keterangan Waris yang dibuatnya sendiri, karena dalam membuat Surat Keterangan Waris, Notaris harus menarik kesimpulan dan kemudian menetapkan siapa ahli waris dari siapa dan hal ini merupakan pendapat pribadi dari Notaris sendiri. Surat Keterangan Waris seperti ini, meskipun dibuat dihadapan Notaris, tidak termasuk ke dalam sifat dan bentuk akta

otentik, karena tidak memenuhi sifat dan bentuk akta dan syarat akta, dari segi fungsi hanya mempunyai nilai pembuktian dengan kualitas sebagai surat di bawah tangan, yang penilaian pembuktiannya diserahkan kepada Hakim jika hal tersebut diperiksa atau menjadi objek gugatan di Pengadilan Negeri. Hal tersebut. akan berbeda jika bukti untuk para Ahli Waris dibuat dalam bentuk, sifat dan syarat sebagai akta otentik dalam akta pihak. Jika setelah akta untuk bukti para Ahli Waris dibuat berdasarkan bukti dan keterangan serta pernyataan para pihak, kemudian ternyata ada salah satu Ahli Waris yang tidak disebutkan dalam akta, maka hal tersebut dapat dibatalkan oleh para pihak sendiri dengan segala akibat hukum yang terjadi menjadi tanggung jawab para pihak sendiri. Jika para pihak tidak mau membatalkannya, maka mereka yang namanya tidak dimasukkan sebagai Ahli Waris, dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri, untuk didegradasikan atau dibatalkan oleh Hakim Pengadilan Negeri, dan Hakim menetapkan sendiri Ahli Warisnya. Tindakan Notaris tersebut dapat dikatagorikan sebagai perbuatan di luar wewenang Notaris. Jika menimbulkan permasalahan bagi para pihak yang mengalami kerugian secara materiil maupun immaterial dapat diajukan gugatan ke Pengadilan Negeri. Dalam permasalahan seperti ini, Majelis Pengawas Notaris tidak perlu turut serta untuk menindaknya sesuai wewenang Majelis

Pengawas Notaris, karena Majelis Pengawas Notaris dapat turut serta menyelesaikan, jika tindakan Notaris sesuai wewenang Notaris.

2) Notaris berwenang sepanjang mengenai orang untuk kepentingan siapa akta itu dibuat.

Notaris harus berwenang sepanjang mengenai orang untuk kepentingan siapa akta itu dibuat, meskipun Notaris dapat membuat akta untuk setiap orang. Dalam menjaga netralitas jabatan sebagai Notaris, ada batasan-batasan dalam membuat akta otentik sebagaimana yang diatur dalam Pasal 52 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 bahwa Notaris tidak diperkenankan untuk membuat akta untuk diri sendiri, istri/suami, baik karena perkawinan maupun hubungan darah dalam garis keturunan lurus ke bawah dan/atau ke atas tanpa pembatasan derajat, serta dalam garis ke samping sampai dengan derajat ketiga, serta menjadi pihak untuk diri sendiri, maupun dalam suatu kedudukan ataupun dengan perantaraan kuasa.

Mengenai orang dan untuk siapa akta dibuat, harus ada keterkaitan yang jelas, misalnya jika akan dibuat akta pengikatan jual beli yang diikuti dengan akta kuasa untuk menjual, bahwa pihak yang akan menjual mempunyai wewenang menjualnya kepada siapa pun. Dalam peristiwa semacam itu, sudah tentu Notaris akan melihat (asli surat) dan meminta fotocopy atas identitas dan bukti kepemilikan. Salah satu tanda bukti yang sering diminta oleh Notaris dalam pembuatan akta Notaris, yaitu Kartu Tanda Penduduk dan

sertipikat tanah sebagai bukti kepemilikan. Ada kemungkinan antara orang yang tersebut namanya dalam Kartu Tanda Penduduk dan sertipikat bukan orang yang sama, artinya pemilik sertipikat bukan orang yang sesuai dengan Kartu Tanda Penduduk. Hal ini bisa terjadi, karena banyak kesamaan nama dan mudahnya membuat Kartu Tanda Penduduk, serta dalam sertipikat hanya tertulis nama pemegang hak, tanpa ada penyebutan identitas lain. Dalam kejadian seperti ini, bagi Notaris tidak menimbulkan masalah apapun, tapi dari segi lain, Notaris oleh pihak berwajib (Kepolisian/Penyidik) dianggap memberikan kemudahan terjadinya suatu tindak pidana. Berkaitan identitas diri penghadap dan bukti kepemilikan yang dibawa dan aslinya diperlihatkan ternyata palsu, maka dalam hal ini bukan merupakan tanggung jawab Notaris, karena Notaris tidak berkewajiban memeriksa kebenaran maupun keaslian dari segala dokumen yang diserahkan para pihak kepada Notaris. Pihak yang seharusnya bertanggung jawab dalam kejadian ini diserahkan kepada pihak Penghadap.

3) Notaris berwenang sepanjang mengenai tempat, dimana akta itu dibuat

Notaris harus berwenang sepanjang mengenai tempat, dimana akta itu dibuat. Dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 menentukan Notaris harus berkedudukan di daerah

kabupaten atau kota. Setiap Notaris mempunyai tempat kedudukan dan berkantor di daerah kabupaten atau kota. Notaris mempunyai wilayah jabatan meliputi seluruh wilayah provinsi dari tempat kedudukan (Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004). Notaris dalam menjalankan tugas jabatan tidak hanya harus berada di tempat kedudukan, karena Notaris mempunyai wilayah jabatan seluruh provinsi, misalnya Notaris berkedudukan di Kota Banda Aceh, maka dapat membuat akta di kabupaten atau kota lain dalam wilayah Provinsi Aceh. Hal ini dapat dijalankan dengan ketentuan :

a) Notaris ketika menjalankan tugas jabatannya (membuat akta) di luar tempat kedudukan, maka Notaris harus berada di tempat akta akan dibuat
b) Pada akhir akta harus disebutkan tempat (kota atau kabupaten) pembuatan dan penyelesaian akta.
c) Menjalankan tugas jabatan di luar tempat kedudukan Notaris dalam wilayah jabatan satu provinsi tidak merupakan suatu keteraturan atau tidak secara berturut-turut (Pasal 19 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014).

Ketentuan tersebut dalam praktek memberikan peluang kepada Notaris untuk merambah dan melintasi batas tempat kedudukan dalam pembuatan akta. Meskipun bukan merupakan suatu hal

dilarang, karena yang dilarang menjalankan tugas jabatan di luar wilayah jabatan atau di luar provinsi (Pasal 17 ayat (1) huruf (a), tapi untuk saling menghormati sesama Notaris di Kabupaten atau Kota lain lebih baik hal seperti itu tidak dilakukan.

4) Notaris berwenang sepanjang mengenai waktu pembuatan akta.

Notaris dalam menjalankan tugas jabatan harus dalam keadaan aktif, artinya tidak dalam keadaan cuti atau keadaan diberhentikan sementara waktu. Notaris yang sedang sakit atau berhalangan sementara waktu menjalankan tugas jabatan. Agar tidak terjadi kekosongan, maka Notaris bersangkutan dapat menunjuk Notaris Pengganti (Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014). Seorang Notaris dapat mengangkat seorang Notaris Pengganti, dengan ketentuan tidak kehilangan kewenangan dalam menjalankan tugas jabatan, dapat menyerahkan kewenangannya kepada Notaris Pengganti, sehingga yang dapat mengangkat Notaris Pengganti, yaitu Notaris yang cuti, sakit atau berhalangan sementara waktu. Apabila setelah masa cutinya habis maka protokolnya dapat diserahkan kembali kepada Notaris yang digantikannya.

3. Kewajiban Notaris dan standar etika Notaris

Seorang Notaris dalam menjalankan tugas jabatan sebagai Pejabat Umum yang membuat suatu akta otentik tidak boleh melanggar ketentuan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris serta ketentuan dalam Kode Etik

Notaris. Notaris sebagai Pejabat Umum diangkat oleh pemerintah dan pemerintah sebagai organ negara yang memberikan kepercayaan besar terhadap Notaris dan Pemberian kepercayaan kepada Notaris berarti Notaris itu telah memikul tanggung jawab negara. Kewajiban Notaris telah diatur secara khusus dan terperinci dalam Pasal 16 (1) huruf a-n Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2014, sedangkan ketentuan sanksi dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 diatur dalam BAB XI Pasal 84 dan 85. Pasal 84 menyatakan tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf i, Pasal 16 ayat (1) huruf k, Pasal 41, Pasal 44, Pasal 48, Pasal 49, Pasal 50, Pasal 51, atau Pasal 52 yang mengakibatkan suatu akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau suatu akta menjadi batal demi hukum dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi dan bunga kepada Notaris.

Ketentuan Pasal 84 menunjukkan secara formal Notaris bertanggung jawab atas keabsahan akta otentik yang dibuatnya dan jika ternyata terdapat cacat hukum sehingga akta tersebut kehilangan otentitas serta merugikan pihak berkepentingan, maka Notaris dapat dituntut untuk mengganti biaya, ganti rugi dan bunga. Hubungan profesi Notaris dengan masyarakat dan negara telah diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris berikut peraturan perundang- undangan lain. Hubungan profesi Notaris

dengan organisasi Notaris diatur melalui kode etik Notaris yang ditetapkan organisasi Notaris. Keberadaan kode etik Notaris merupakan konsekuensi logis dari dan untuk suatu pekerjaan sebagai profesi. Notaris sebagai Pejabat Umum yang diberikan kepercayaan harus berpegang teguh tidak hanya pada peraturan perundang-undangan semata, namun juga pada kode etik profesi, karena tanpa kode etik, harkat dan martabat dari profesinya akan hilang. Terdapat hubungan antara kode etik Notaris dengan Undang- Undang Jabatan Notaris. Hubungan pertama terdapat dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 mengenai sumpah jabatan Notaris. Notaris melalui sumpahnya berjanji untuk menjaga sikap, tingkah laku dan akan menjalankan kewajiban sesuai kode etik, kehormatan, martabat dan tanggung jawabnya sebagai Notaris.

> Adanya hubungan antara kode etik dan Undang-Undang Jabatan Notaris memberikan arti tersendiri bagi jabatan Notaris itu sendiri. Undang-Undang Jabatan Notaris dan kode etik Notaris menghendaki agar Notaris dalam menjalankan tugas jabatan sebagai Pejabat Umum, selain harus tunduk pada Undang-Undang Jabatan Notaris dan kode etik, tapi juga harus bertanggung jawab kepada masyarakat yang dilayaninya, organisasi maupun terhadap negara. Agar setiap Notaris mempunyai pengetahuan yang luas dan mendalam serta keterampilan, sehingga dapat menjadi andalan masyarakat dalam merancang, menyusun dan membuat berbagai akta otentik, sehingga susunan teknis yuridisnya baik dan benar, karena disamping keahlian tersebut, diperlukan pula kejujuran atau ketulusan dan sifat atau pandangan yang objektif.[222]

Adanya hubungan ini, Notaris yang mengabaikan keluhuran dari martabat jabatan selain dapat dikenai sanksi moril, ditegur atau dipecat

[222] Komar Andasasmita, *Notaris Dengan Sejarah, Peranan, Tugas, Kewajiban, Rahasia Jabatannya*, Sumur, Bandung, 1981, hlm 14.

dari keanggotaan profesinya juga dapat dipecat dari jabatannya sebagai Notaris.

Berdasarkan penjelasan di atas, mengenai unsur yang harus dipenuhi dalam pembuatan akta otentik, dapat diketahui karakter yuridis dari akta Notaris yaitu sebagai berikut :

1. Akta Notaris wajib dibuat dalam bentuk yang sudah ditentukan oleh undang-undang;
2. Akta Notaris dibuat karena ada permintaan para pihak dan bukan keinginan Notaris;
3. Meskipun dalam akta tercantum nama Notaris, tapi dalam hal ini Notaris tidak berkedudukan sebagai pihak atau penghadap dalam akta;
4. Mempunyai kekuatan pembuktian sempurna. Siapapun terikat dengan akta serta tidak dapat ditafsirkan lain, selain yang tercantum dalam akta tersebut;
5. Pembatalan akta Notaris hanya dapat dilakukan atas kesepakatan para pihak yang namanya tercantum dalam akta. Apabila ada yang tidak setuju, pihak yang tidak setuju harus mengajukan permohonan ke pengadilan agar akta bersangkutan tidak mengikat lagi dengan alasan tertentu dapat dibuktikan.

Notaris dalam menjalankan tugas jabatan membuat akta otentik agar selalu berhati-hati, dan harus memperhatikan syarat dalam membuat suatu akta otentik. Apabila ada salah satu klien/pihak yang merasa tidak puas atau merasa

dirugikan terkait akta Notaris, maka dalam hal ini Notaris tersebut dapat dituduh atau diduga telah melakukan kesalahan (malpraktek) dalam menjalankan tugas jabatannya sebagai Notaris. Akta otentik merupakan bukti sempurna bagi kedua belah pihak dan Ahli Warisnya serta sekalian orang yang mendapatkan hak dari padanya. Apa yang tersebut di dalam perihal pokok masalah dan isi dari akta otentik dianggap tidak dapat disangkal kebenaran, kecuali jika dapat dibuktikan apa yang oleh Pejabat Umum itu dicatat sebagai hal benar tetapi tidaklah demikian halnya. Daya bukti sempurna dari akta otentik terhadap kedua belah pihak, dimaksudkan jika timbul suatu sengketa dimuka Hakim mengenai suatu hal dan salah satu pihak mengajukan akta otentik, maka yang disebutkan di dalam akta itu sudah dianggap terbukti sempurna. Jika pihak lawan menyangkal kebenaran isi akta otentik, ia wajib membuktikan isi akta itu adalah tidak benar.

Dalam proses perkara perdata apabila pihak Penggugat mengajukan akta otentik sebagai alat bukti, sedangkan pihak Tergugat menyatakan isi dari akta itu tidak benar, beban pembuktian beralih kepada pihak Tergugat yaitu pihak Tergugat wajib membuktikan ketidakbenaran dari akta tersebut. Kekuatan pembuktian sempurna mengandung arti isi akta dalam pengadilan dianggap benar sampai ada bukti perlawanan yang melumpuhkan akta tersebut. Beban pembuktian perlawanan itu jatuh kepada pihak lawan dari pihak yang menggunakan akta otentik atau akta di bawah tangan. Pihak lawan misalnya, dapat mengemukakan perjanjian yang dimuat dalam akta itu memang benar,

akan tetapi tidak memenuhi sahnya perjanjian sehingga perjanjian tidak berlaku. Perlawanan demikian dapat melumpuhkan tuntutan Penggugat, apabila dapat dibuktikan. Daya bukti dari akta otentik itu ialah daya bukti yang cukup antara para pihak, Ahli Waris mereka dan semua orang yang memperoleh hak dari mereka. Akta Notaris sebagai akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian, dalam hal ini ada 3 (tiga) nilai pembuktian, yaitu :

1. Lahiriah (*uitwendige bewijskrachf*):

   Daya bukti lahir sesuai asas *acta public aseseipsa* berarti suatu akta yang tampak sebagai akta otentik serta memenuhi syarat yang ditentukan, maka berlaku atau dapat dianggap sebagai akta otentik sampai terbukti sebaliknya. Daya bukti ini berlaku terhadap siapapun. Kekuatan pembuktian keluar, maksudnya membuktikan tidak saja antara para pihak yang bersangkutan tetapi juga terhadap pihak ketiga, Pada tanggal tersebut dalam akta kedua belah pihak tersebut sudah menghadap dimuka Notaris dan menerangkan apa yang ditulis dalam akta itu.

2. Formal (*formale bewijskracht*);

   Kepastian suatu kejadian dan fakta yang tersebut dalam akta betul-betul dilakukan Notaris atau diterangkan oleh para Penghadap. Hal yang pasti ialah tentang tanggal dan tempat akta dibuat serta keaslian tanda tangan.[223] Akta yang dibuat Pejabat berwenang (*ambtelijk acte*) tidak terdapat pernyataan atau keterangan dari para pihak, Pejabat yang menerangkan. Akta para pihak (*partij acte*), bagi siapapun telah pasti bahwa pihak-pihak

[223] R Soegondo Notodisoerjo, *Op, Cit,* hlm 55.

dan Pejabat menyatakan seperti yang tercantum di atas tanda tangan mereka. Sebagai contoh, jika dalam akta tertulis A menerangkan menjual sebidang tanah kepada B seharga Rp 100.000.000,- dan sebaliknya B menerangkan telah membeli tanah dari A dengan harga sedemikian itu. Daya bukti formal ini artinya, telah terbukti dengan sempurna bahwa A dan B, benar-benar telah membebankan keterangan dimuka Pejabat yang bersangkutan. Namun yang terbukti terbatas hingga itu saja. Jadi tidak terbukti pula benar tidaknya telah terjadi persetujuan jual beli antara mereka. Notaris atau Pejabat yang berwenang tidak wajib menyelidiki kebenaran dari pada keterangan A dan B tersebut. Bukti formal ini berlaku terhadap siapapun. Daya bukti formal dari akta di bawah tangan ini sama dengan daya bukti formal dari akta otentik.

3. Materiil *(materiele bewijskrachf)*

   Daya bukti materiil membuktikan antara para pihak bersangkutan telah menerangkan peristiwa itu benar terjadi. Daya bukti materiil dibuktikan bukan saja peristiwa antara pihak, melainkan dibuktikan kebenaran peristiwa tersebut. Sebagai contoh : pada suatu hari si A dan si B menghadap di muka Notaris dan menerangkan mereka telah mengadakan jual beli mengenai sebuah rumah dengan harga tertentu. Harus dianggap benar tidak saja mereka telah menerangkan terjadinya jual beli sebuah rumah dengan harga tertentu, dianggap benar tidak saja mereka telah menerangkan bahwa mereka itu benar-benar sudah dijual kepada si B.

Bahwa akta otentik itu harus dianggap sah hanyalah bahwa apabila para pihak betul-betul sudah menghadap kepada Pejabat Umum (Notaris) termasuk pada hari dan tanggal dibukukan dalam akta itu dan menerangkan apa yang ditulis dalam akta tersebut. Akta merupakan bukti tentang apakah benar bahwa mereka telah menerangkan apa yang ditulis disitu, tetapi tidak menerangkan bukti tentang apakah benar yang mereka terangkan itu. Pendapat yang demikian itu sudah lama ditinggalkan. Sekarang yang tepat ialah akta otentik tidak hanya membuktikan bahwa para pihak sudah menerangkan bahwa apa yang ditulis pada akta tersebut, juga menerangkan bahwa para pihak sudah menerangkan apa yang ditulis tadi adalah benar-benar terjadi.

Kekuatan bukti surat terletak dalam akta yang asli. Jika akta yang asli itu ada, maka turunan dan ringkasannya hanya dapat dipercayai sesuai asli yang selalu dapat diperintahkan dipertunjukkan. Hakim berwenang memerintahkan pihak bersangkutan mengajukan akta aslinya dimuka sidang. Walaupun demikian dalam suatu proses salinan atau ikhtisarnya yang diserahkan kepada pengadilan. Ini tidak menimbulkan keberatan, asal saja pihak lawan tidak menyangkal, bahwa salinan atau ikhtisar itu tidak sesuai dengan aslinya. Ketiga aspek di atas merupakan kesempurnaan akta Notaris sebagai akta otentik dan siapapun terikat oleh akta tersebut. Jika dapat dibuktikan dalam suatu persidangan pengadilan, bahwa ada salah satu aspek tersebut tidak benar, maka akta yang bersangkutan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau akta tersebut didegradasi kekuatan pembuktiannya.

Notaris diberikan wewenang oleh undang-undang menuangkan semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang dikehendaki para pihak yang datang kehadapan Notaris untuk mengkonstatir atau merumuskan segala keterangan yang diuraikan para Penghadap kepada Notaris ke dalam suatu akta otentik dengan tujuan agar kehendak dari para pihak dapat terlindungi secara hukum, dan dapat menjadi suatu alat bukti yang sempurna apabila nanti terjadi masalah hukum. Dalam merumuskan suatu akta otentik, Notaris wajib memenuhi segala ketentuan Jabatan Notaris, KUHPdt, serta Kode Etik Notaris serta peraturan lain berkaitan pembuatan akta sebagai syarat otentisitas dan keabsahan akta. Hal ini dilakukan, agar Notaris mampu menghasilkan suatu produk hukum berupa akta otentik yang bebas dari permasalahan hukum.

Secara normatif, peran Notaris hanya sebagai media lahirnya akta otentik, Notaris bukan pihak dalam akta, sehingga hak dan kewajiban hukum yang dilahirkan dari perbuatan hukum yang disebutkan dalam akta, hanya mengikat para pihak dalam akta. Jika terjadi sengketa mengenai isi perjanjian, maka Notaris tidak terlibat dalam pelaksanaan kewajiban untuk dituntut suatu hak, karena Notaris berada di luar perbuatan hukum pihak-pihak. Hal tersebut terjadi apabila Notaris telah bekerja atau menjalankan tugas jabatan sesuai undang-undang serta telah sesuai kode etik Notaris. Apabila Notaris melaksanakan tugas tidak sesuai standar jabatan atau melanggar ketentuan dalam proses pembuatan akta otentik, maka Notaris dapat dikenakan sanksi berupa sanksi administrasi, sanksi perdata dan sanksi pidana. Notaris dapat

diberikan sanksi administrasi, apabila Notaris terbukti telah melanggar ketentuan etika yang telah diatur di dalam Undang-Undang Jabatan Notaris maupun dalam Kode etik Notaris. Sanksi administrasi dapat diberikan secara berjenjang, mulai dari teguran lisan, teguran tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat hingga pemberhentian tidak hormat sebagaimana yang diatur dalam Pasal 85 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004. Pelanggaran yang dilakukan Notaris sehingga mengakibatkan kerugian para pihak atau salah satu pihak terkait pelaksanaan akta Notaris, terhadap akta dapat diturunkan (degradasi) kekuatan pembuktian menjadi akta di bawah tangan. Notaris juga dapat dikenakan sanksi dari Majelis Pengawas Notaris, seperti dinyatakan dalam Pasal 84 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.

Bahwa atas pelanggaran dari Notaris dalam membuat akta otentik, yang menyebabkan akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau suatu akta menjadi batal demi hukum, maka dapat menjadi alasan bagi pihak menderita kerugian menuntut penggantian biaya, ganti rugi dan bunga kepada Notaris. Sanksi tersebut digolongkan sanksi perdata terhadap Notaris, merupakan sanksi terhadap kesalahan karena wanprestasi atau perbuatan melanggar hukum (*onrechtmatige daad*). Sanksi diberikan apabila Notaris telah terbukti melakukan kesalahan dalam proses pembuatan akta otentik sehingga merugikan para pihak di dalam akta tersebut. Selain sanksi administrasi dan sanksi perdata, apabila terjadi pelanggaran terhadap pembuatan akta otentik, Notaris juga dapat dikenakan sanksi pidana.

Dalam praktek, banyak akta Notaris dipermasalahkan para pihak atau pihak lain dan sering Notaris ditarik sebagai pihak yang turut serta melakukan atau membantu melakukan suatu tindak pidana terkait akta Notaris, misalnya, Notaris diduga telah melakukan pemalsuan surat atau Notaris dituduh telah memasukkan keterangan palsu ke dalam akta otentik (Pasal 264 KUHP). Berikut diuraikan mengenai dugaan pelanggaran pidana (malpraktek) terhadap Notaris terkait akta yang dibuat oleh atau dihadapannya :

1. Notaris diduga telah melakukan pemalsuan surat;

   Notaris dituduh dengan kualifikasi membuat surat palsu atau memalsukan surat yang seolah-olah surat tersebut adalah surat yang asli dan tidak dipalsukan (Pasal 263 ayat (1) KUHP), melakukan pemalsuan surat dan pemalsuan dilakukan di dalam akta-akta otentik (Pasal 264 ayat (1) angka (1) KUHP), mencantumkan suatu keterangan palsu dalam suatu akta otentik (Pasal 266 ayat (1) KUHP).

   Kewenangan Notaris adalah membuat akta, bukan membuat surat, harus dibedakan antara surat dan akta. Surat berarti surat pada umumnya yang dibuat untuk dipergunakan sebagai alat bukti atau tujuan tertentu untuk sesuai keinginan atau maksud dari pembuat, yang tidak terikat pada aturan tertentu, sedangkan akta otentik dibuat dengan maksud sebagai alat bukti yang mempunyai kekuatan pembuktian sempurna, dibuat dihadapan pejabat yang berwenang membuatnya dan terikat pada bentuk yang sudah ditentukan oleh undang-undang. Berdasarkan hal tersebut, surat dalam

Pasal 263 ayat (1) KUHP tidak *mutatis mutandis* sebagai akta otentik, sehingga tidak tepat jika akta Notaris diberikan perlakuan sebagai suatu surat pada umumnya.

2. Notaris diduga memasukkan keterangan palsu ke dalam suatu akta otentik;

Keterangan atau pernyataan dan keinginan para pihak yang diutarakan dihadapan Notaris merupakan bahan dasar Notaris untuk membuatkan suatu akta sesuai keinginan para pihak yang menghadap Notaris. Tanpa adanya keterangan atau pernyataan dan keinginan dari para pihak, Notaris tidak mungkin membuat akta.

Apabila ada pernyataan atau keterangan diduga palsu dicantumkan ke dalam suatu akta otentik, tidak menyebabkan akta itu palsu. Contohnya, ke dalam akta otentik dimasukkan keterangan berdasarkan surat nikah yang diperlihatkan kepada Notaris atau Kartu Tanda Penduduk dari pengamatan secara fisik asli. Jika terbukti surat nikah atau Kartu Tanda Penduduk palsu, tidak berarti Notaris memasukkan atau mencantumkan keterangan palsu ke dalam akta Notaris (Pasal 264 ayat (1) angka (1) KUHP dan Pasal 266 ayat (1) KUHP). Secara materiil kepalsuan atas hal tersebut merupakan tanggung jawab para pihak yang bersangkutan.

Adanya dugaan malpraktek yang dilakukan Notaris, harus dilakukan pemeriksaan atau penanganan secara tepat dari pihak atau lembaga yang berwenang melakukan pemeriksaan terhadap Notaris, dalam hal ini dilakukan oleh Majelis Kehormatan Notaris. Diperlukan sikap yang tegas

dari Majelis Kehormatan Notaris sebagai lembaga perlindungan hukum bagi Notaris. Majelis Kehormatan Notaris harus melakukan pemeriksaan terlebih dahulu terhadap Notaris yang diduga melakukan pelanggaran tersebut sebelum Notaris tersebut dipanggil oleh Penyidik dari Kepolisian. Majelis Kehormatan Notaris harus melihat atau memeriksa dengan cermat mengenai akta otentik yang dibuat oleh Notaris yang bersangkutan sebagai dasar atau objek gugatan tersebut.

Apabila dalam hal ini Majelis Kehormatan Notaris menemukan bukti yang kuat terhadap adanya pelanggaran pidana yang dilakukan oleh Notaris tersebut, maka atas dasar tersebut Majelis Kehormatan Notaris bersedia memberikan persetujuan kepada Penyidik untuk memanggil dan memeriksa Notaris tersebut sebagai implementasi dari Pasal 66 Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2014, tapi jika Majelis Kehormatan Notaris tidak menemukan adanya dugaan pelanggaran pidana oleh Notaris, maka Majelis Kehormatan Notaris dapat menolak permintaan persetujuan dari Penyidik untuk memanggil Notaris tersebut.

Pada prinsipnya, Notaris harus memahami syarat atau standar dari keabsahan suatu akta otentik. Hal ini diharapkan memberikan pemahaman yang lebih baik kepada Notaris, sehingga pemahaman tersebut akan memudahkan Notaris dalam membuat akta otentik sesuai Undang-Undang Jabatan Notaris dan aturan hukum lain berlaku, dengan demikian Notaris dapat terhindar dari kesalahan yang dapat membahayakan diri Notaris.

Segala hal yang timbul dari akibat suatu akta otentik, adalah tanggung jawab para pihak, karena pada dasarnya akta otentik adalah merupakan keinginan atau kehendak dari para pihak. Peran Notaris hanya sebagai fasilitas dalam membuat akta otentik. Dalam hal ini Notaris mengkonstatir dan mengkonstantir keinginan atau kehendak para pihak secara lahiriah, formal dan materil dengan tetap berpijak pada aturan hukum dan tata cara dalam proses pembuatan akta otentik. Jadi dalam hal ini, para pihak harus menghormati kehendak yang mereka sepakati bersama yang dituangkan dalam akta otentik.

F. Penegakan Hukum Terhadap Jabatan Notaris

Dalam sub bab ini akan dibahas mengenai prosedur penanganan yang dilakukan oleh lembaga perlindungan hukum terhadap jabatan Notaris, yaitu pada masa sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, yaitu yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Daerah dan pada masa setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, yang dilakukan oleh Majelis Kehormatan Notaris. Berikut akan dibahas mengenai perbandingan penanganan yang dilakukan oleh masing-masing lembaga tersebut dalam memberikan perlindungan hukum terhadap jabatan Notaris, yang akan diuraikan sebagai berikut.

1. Prosedur penegakan hukum terhadap jabatan Notaris pada masa Majelis Pengawas Daerah

Perlindungan hukum terhadap jabatan Notaris awalnya dilakukan oleh Majelis Pengawas Daerah. Kewenangan Majelis Pengawas Daerah tersebut adalah dalam hal memberikan atau menolak permintaan persetujuan dari penyidik yang hendak memanggil Notaris guna kepentingan pemeriksaan terkait dengan akta yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris (Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004). Kewengan ini merupakan kewenangan khusus (mutlak) yang hanya dimiliki oleh Majelis Pengawas Daerah, dan tidak dimiliki oleh lembaga lainnya (Majelis Pengawas Wilayah, dan Majelis Pengawas Pusat).

Berdasarkan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tersebut, maka polisi, jaksa maupun hakim yang hendak memanggil Notaris untuk diperiksa harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari MPD, karena tanpa adanya persetujuan dari Majelis Pengawas Daerah, maka penyidik tidak dapat secara langsung memanggil atau memeriksa Notaris tersebut. Dalam memberikan perlindungan hukum, Majelis Pengawas Daerah wajib patuh terhadap aturan hukum yang berlaku, dalam hal tata cara penanganan serta prosedur pemanggilan Notaris yang telah diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor M.03.HT.10. Tahun 2007 tentang Pengambilan Minuta Akta dan Pemanggilan Notaris.

Apabila terdapat Notaris yang diduga telah melakukan pelanggaran pidana terkait dengan akta yang dibuatnya, maka penyidik yang hendak memanggil Notaris tersebut harus mengajukan permohonan persetujuan

terlebih dahulu kepada Majelis Pengawas Daerah, dan dalam hal ini Majelis Pengawas Daerah berwenang terlebih dahulu mengadakan sidang untuk melakukan pemeriksaan terhadap Notaris tersebut. Dalam sidang tersebut, Notaris akan diperiksa terkait dengan dugaan pelanggaran pidana yang telah dilakukannya terkait dengan akta yang dibuatnya. Apabila Majelis Pengawas Daerah menemukan bukti yang kuat terkait dengan pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris, maka Majelis Pengawas Daerah dapat memutuskan agar Notaris tersebut untuk dieriksa oleh penyidik, kejaksaan atau di pengadilan sebagai implementasi dari ketentuan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.

Berdasarkan hasil keputusan Majelis Pengawas Daerah tersebut yang memberikan persetujuan kepada polisi untuk diperiksa, tidak ada kemungkinan untuk mengajukan upaya keberatan kepada instansi Majelis Pengawas yang lebih tinggi seperti Majelis Pengawas Wilayah maupun Majelis Pengawas Pusat. Apabila seorang Notaris diijinkan untuk diperiksa oleh penyidik, maka Notaris yang bersangkutan dapat mengajukan upaya hukum ke Pengadilan Tata Usaha Negara dengan objek gugatan yaitu surat keputusan Majelis Pengawas Daerah tersebut.

Kewenangan Majelis Pengawas Daerah dalam memberikan perlindungan sebenarnya sudah cukup memberikan penegakan hukum bagi institusi Notaris. Keberadaan Majelis Pengawas Daerah dengan kewenangan khususnya tersebut sangat berarti bagi institusi Notaris,

karena hanya kepada Majelis Pengawas Daerah-lah Notaris dapat berlindung dari jeratan hukum yang setiap saat bisa saja menjerat Notaris.

2. Prosedur penegakan hukum terhadap jabatan Notaris yang dilakukan oleh Majelis Kehormatan Notaris.

Kewenangan Majelis Pengawas Daerah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, kini telah dinyatakan tidak berlaku lagi berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012, dan ketentuan tersebut dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dianulirnya ketentuan tersebut, maka pada waktu itu terjadi kekosongan lembaga perlindungan hukum bagi Notaris, sehingga pada saat itu apabila ada Notaris yang diduga melakukan pelanggaran terkait dengan akta yang dibuatnya, maka penyidik dapat langsung memanggil dan memeriksa Notaris tersebut tanpa harus mendapat persetujuan dari Majelis Pengawas Daerah lagi.

Dalam mengisi kekosongan tersebut, maka pemerintah segera menetapkan perubahan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 yang baru dengan salah satunya membentuk lembaga perlindungan hukum yang baru bagi Notaris, yaitu Majelis Kehormatan Notaris. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 telah memberikan suatu bentuk perlindungan hukum secara khusus bagi Notaris, yang diatur dalam Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, yang menyatakan bahwa : Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan

persetujuan Majelis Kehormatan Notaris berwenang:

a. Mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
b. Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

Kehadiran Majelis Kehormatan Notaris ini merupakan upaya yang dilakukan pemerintah dalam memberikan suatu bentuk perlindungan hukum bagi Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya sebagai pejabat umum. Sebelumnya kewenangan ini dipegang oleh Majelis Pengawas Daerah. Jadi dengan demikian dapat dikatakan bahwa ketentuan dalam Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 ini merupakan kewenangan mutlak dari Majelis Kehormatan Notaris yang tidak dimiliki oleh Majelis Pengawas Notaris yang lainnya. Subtansi Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 ini berlaku terhadap Notaris, dengan batasan sepanjang berkaitan dengan tugas dan kewenangan jabatan Notaris sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014. Ketentuan tersebut hanya berlaku dalam perkara pidana, karena dalam pasal tersebut berkaitan dengan tugas penyidik, penuntut umum dalam ruang lingkup perkara pidana. Dalam kaitan ini Majelis Kehormatan Notaris harus bertindak objektif ketika melakukan

pemeriksaan atau meminta keterangan dari Notaris untuk memenuhi permintaan penyidik, penuntut umum, atau hakim, artinya Majelis Kehormatan Notaris harus menempatkan akta Notaris sebagai objek pemeriksaan yang berisi pernyataan atau keterangan para pihak, bukan menempatkan subjek Notaris sebagai objek pemeriksaan, sehingga tata cara atau prosedur pembuatan akta harus dijadikan ukuran dalam pemeriksaan tersebut.

Perlu penegasan dalam ketentuan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, bahwa dalam bunyi pasal tersebut hanya menyebutkan kata Notaris, dan tidak menyebutkan kata Notaris Pengganti, Pejabat Sementara Notaris, serta *emeritus* Notaris, selain itu dalam teks Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 menyebutkan pemanggilan Notaris untuk kepentingan pemeriksaan, tidak menyebutkan dalam kedudukan sebagai saksi atau tersangka dan/atau penangkapan dan/atau penahanan. Teks dalam Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tidak menyebutkan pengambilan Minuta Akta dan/atau protokol Notaris dalam penyimpanan, akan tetapi hanya mengambil fotokopi dari Minuta akta dan/atau protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris. Memahami teks dalam Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 harus dihubungkan dengan ketentuan atau pasal-pasal yang lain dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 dan peraturan perundang- undangan lain sebagai suatu sistem hukum. Notaris sebagai pejabat umum

dibebani kewajiban untuk menjaga kerahasiaan isi akta dan keterangan yang diberikan berkaitan dengan akta-akta yang dibuatnya.

Dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 mengenai sumpah jabatan yang berbunyi: Bahwa saya akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan saya. Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf (f) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 dijelaskan: dalam menjalankan jabatannya, Notaris wajib 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. Dalam Pasal 54 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 dirumuskan bahwa: Notaris hanya dapat memberikan, memperlihatkan atau memberitahukan isi akta, grosse akta, salinan akta atau kutipan akta, kepada orang yang berkepentingan langsung pada akta, ahli waris, atau orang yang memperoleh hak, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 menyatakan bahwa: Ketentuan yang berlaku bagi Notaris sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Pasal 15, Pasal 16, dan Pasal 17 berlaku bagi Notaris Pengganti, Pejabat Sementara Notaris, kecuali undang-undang menentukan lain. Dikaitkan dengan ketentuan dalam Pasal 322 ayat (1) KUHP yang menyatakan bahwa : barang siapa dengan sengaja membuka

suatu rahasia yang ia wajib untuk menyimpannya oleh karena suatu jabatan atau pekerjaan baik yang sekarang maupun yang dahulu dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya sembilan bulan.

Berdasarkan beberapa ketentuan di atas, dapat disimpulkan bahwa, Notaris Pengganti, Pejabat Sementara Notaris, *emeritus* Notaris atau *werda* Notaris oleh Pasal 322 ayat (1) KUHP tetap mewajibkan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh berkaitan dengan akta-akta yang dibuatnya. Dalam hal ini perlu ditegaskan dalam Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2014 bahwa keberadaan Notaris, Notaris Pengganti, Pejabat Sementara Notaris, serta *emeritus* Notaris, berhak memperoleh perlindungan hukum dari Majelis Kehormatan Notaris terkait dengan adanya dugaan malpraktek dalam proses pembuatan akta otentik. Apabila penyidik hendak memanggil dan memeriksa Notaris, Notaris Pengganti, Pejabat Sementara Notaris, maupun *emeritus* Notaris wajib mendapatkan persetujuan terlebih dahulu dari Majelis Kehormatan Notaris. Hal ini dilakukan bertujuan untuk menjaga keluhuran dan martabat institusi Notaris dalam tataran hukum, agar tidak terjadi kesewenang-wenangan dari penyidik dalam memanggil Notaris untuk diperiksa dalam proses peradilan.

Keberadaan Majelis Kehormatan Notaris ini, diharapkan dapat memberikan kontribusi hukum yang optimal bagi institusi Notaris dalam menjalankan tugasnya sebagai lembaga perlindungan hukum. Mengenai

pengaturan tentang kedudukan serta bentuk perlindungan hukum dari Majelis Kehormatan Notaris ini sebetulnya belum diatur secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 maupun dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang lain. Semestinya, setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tersebut, maka pemerintah harus segera menetapkan Peraturan Menteri maupun Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia mengenai pedoman pelaksanaan tugas dan kewenangan dari Majelis Kehormatan Notaris tersebut, mengingat Majelis Kehormatan Notaris telah dibentuk dan keberadaannya telah ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014. Dalam hal ini seolah-olah keberadaan Majelis Kehormatan Notaris sebagai lembaga perlindungan hukum bagi Notaris belum dapat menjalankan fungsinya sebagaimana yang diharapkan.

Mengenai prosedur atau tata cara pelaksanaan tugas dari Majelis Kehormatan Notaris tersebut belum diatur secara tegas, maka dalam hal ini dapat dilakukan suatu cara atau langkah yang dapat digunakan dalam menyelesaikan kasus atau perkara yang harus ditangani melalui Majelis Kehormatan Notaris, yaitu dengan menggunakan suatu perbandingan kewenangan dengan lembaga Majelis Pengawas Daerah, yang pada dasarnya merupakan lembaga yang mempunyai peran atau kewenangan yang sama dengan Majelis Kehormatan Notaris. Mengingat keberadaan Majelis Pengawas Daerah (dahulu) yang sebagaimana ditegaskan dalam

Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 berwenang memberikan persetujuan atau menolak persetujuan yang diajukan penyidik untuk memanggil dan memeriksa Notaris dalam proses peradilan yang terkait dengan akta yang dibuatnya. Berdasarkan kewenangan dari Majelis Pengawas Daerah tersebut, telah diatur pula mengenai tata cara atau prosedur penanganan yang wajib dipatuhi Majelis Pengawas Daerah yang diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M.03.HT.03.10 Tahun 2007 Tentang Pengambilan Minuta.

Kewenangan dari Majelis Pengawas Daerah tersebut tersebut kini telah menjadi kewenangan Majelis Kehormatan Notaris, sehingga dalam hal ini untuk mengoptimalkan fungsi atau peran dari Majelis Kehormatan Notaris ini apabila terjadi kasus dalam dunia kenotarisan yang terkait dengan pemanggilan Notaris oleh penyidik yang notabene harus mendapatkan persetujuan dari Majelis Kehormatan Notaris, maka dalam hal ini Majelis Kehormatan Notaris dapat menggunakan prosedur penanganan yang sama seperti Majelis Pengawas Daerah. Hal ini dilakukan guna mempertegas keberadaan lembaga Majelis Kehormatan Notaris ini sebagai lembaga perlindungan hukum bagi jabatan Notaris. Dalam hal terjadi kasus atau perkara terkait dengan adanya dugaan malpraktek yang dilakukan oleh Notaris, maka polisi, penuntut umum maupun hakim yang ingin memanggil Notaris tersebut, harus terlebih

dahulu mendapat izin dari Majelis Kehormatan Notaris.

Majelis Kehormatan Notaris merupakan lembaga yang berwenang memeriksa terlebih dahulu Notaris yang diduga melakukan pelanggaran (malpraktek) dalam proses pembuatan akta sebelum memberikan persetujuan atau menolak permintaan dari penyidik yang akan memanggil dan memeriksa Notaris tersebut. Apabila terjadi kasus terkait dengan adanya dugaan malpratek yang dilakukan oleh Notaris dalam proses pembuatan akta otentik yang menyebabkan kerugian bagi salah satu pihak dalam akta yang dibuatnya, maka dalam hal ini ada beberapa langkah-langkah yang harus dipatuhi bagi penyidik maupun Majelis Kehormatan Notaris, guna menjamin kepastian dan perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang terkait, yaitu:

a. Penyidik, penuntut umum, maupun hakim untuk kepentingan proses peradilan dapat mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau protokol Notais dalam penyimpanan Notaris dengan mengajukan permohonan tertulis kepada Majelis Kehormatan Notaris, dan permohonan tersebut juga disampaikan kepada Notaris yang bersangkutan;
b. Majelis Kehormatan Notaris berwenang melakukan pemeriksaan terhadap Notaris yang dilaporkan telah melakukan tindak pidana dalam proses pembuatan akta.
c. Majelis Kehormatan Notaris dapat memberikan persetujuan kepada

penyidik, penuntut umum maupun hakim apabila Notaris bersangkutan terbukti telah melakukan pelanggaran tindak pidana dalam proses pembuatan akta.

d. Apabila Majelis Kehormatan Notaris tidak menemukan adanya bukti pelanggaran terkait dengan adanya dugaan tindak pidana yang dilakukan oleh Notaris tersebut, maka dalam hal ini Majelis Kehormatan Notaris tidak dapat memberikan persetujuan bagi penyidik yang hendak memanggil Notaris tersebut.

e. Jangka waktu bagi Majelis Kehormatan Notaris dalam memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan secara tertulis kepada penyidik adalah 30 hari sejak diterimanya surat permohonan dari penyidik (Pasal 66 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014). Apabila dalam jangka waktu tersebut Majelis Kehormatan Notaris tidak memberikan jawaban, maka Majelis Kehormatan Notaris dianggap telah memberikan persetujuan (Pasal 66 ayat (4) Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2014).

Kedudukan Majelis Kehormatan Notaris dalam memberikan suatu perlindungan hukum bagi Notaris merupakan suatu lembaga yang bersifat independen, karena dalam hal ini keberadaan Majelis Kehormatan Notaris tidak merupakan sub bagian dari pemerintah yang mengangkatnya. Majelis Kehormatan Notaris dalam menjalankan kewenangannya mengeluarkan suatu keputusan tidak dipengaruhi oleh pihak atau lembaga

lainnya, sehingga dalam hal ini keputusan yang dihasilkan oleh Majelis Kehormatan Notaris ini tidak dapat diganggu gugat.

Mengenai kedudukan dari Majelis Kehormatan Notaris sebaiknya dibentuk secara berjenjang mulai dari tingkat kabupaten atau kota (daerah), wilayah, dan pusat, hal ini bertujuan untuk menghindari penumpukan perkara yang masuk dan harus diselesaikan melalui Majelis Kehormatan Notaris, dan selain itu agar lembaga Majelis Kehormatan Notaris dapat dengan cepat tanggap dalam memberikan keputusan untuk menyetujui atau menolak permintaan dari penyidik terkait dengan pengambilan fotokopi minuta akta atau pemanggilan Notaris itu sendiri untuk kepentingan proses peradilan. Hal ini dikarenakan undang-undang hanya memberikan waktu 30 hari untuk memberikan putusan tersebut. Apabila tidak ada jawaban dalam rentang waktu itu, majelis kehormatan dianggap menyetujui permintaan tersebut.

Keberadaan Majelis Kehormatan Notaris yang dibentuk secara berjenjang tersebut memungkinkan juga dalam memberikan upaya hukum banding bagi pihak yang merasa dirugikan (Notaris maupun penyidik) ke tingkat yang lebih tinggi, yaitu melalui Majelis Kehormatan Notaris Wilayah, maupun Majelis Kehormatan Notaris Pusat, dengan menempatkan hasil keputusan Majelis Kehormatan Notaris Daerah sebagai objek pemeriksaan. Hasil keputusan yang dikeluarkan oleh Majelis Kehormatan Notaris Pusat merupakan keputusan yang bersifat

final atau tidak dapat diganggu gugat. Hal tersebut dilakukan karena Majelis Kehormatan Notaris merupakan badan yang bersifat independen yang mengeluarkan keputusan sebagai hasil akhir dari pemeriksaan Notaris. Dengan adanya suatu bentuk perlindungan serta ruang lingkup kewenangan yang jelas dari lembaga Majelis Kehormatan Notaris, diharapkan dapat memberikan suatu kejelasan dalam memberikan perlindungan hukum bagi institusi Notaris, dan dapat mempertegas keberadaan dari lembaga Majelis Kehormatan Notaris tersebut. Hal ini juga bertujuan agar institusi Notaris tidak mudah disalahkan oleh pihak lain terkait dengan akta yang dibuat oleh Notaris.

BAB III

REGULASI KEWENANGAN MAJELIS KEHORMATAN MEWUJUDKAN PERLINDUNGAN NOTARIS BELUM BERBASIS NILAI KEADILAN

A. Majelis Kehormatan Notaris Sebagai Instansi Yang Melakukan Pembinaan Terhadap Notaris

Sejak diundangkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (Undang-Undang Jabatan Notaris Perubahan), telah dibentuk lembaga perlindungan hukum baru yang bernama Majelis Kehormatan Notaris yang bertugas melaksanakan pembinaan, bimbingan, pengawasan dan pembenahan anggota dalam rangka memperkuat institusi Notaris dalam menjalankan amanah Undang-Undang Jabatan Notaris. Hal ini dapat dilihat dari maksud atau tujuan dibentuknya Majelis Kehormatan Notaris sebagai suatu lembaga perlindungan hukum terhadap jabatan Notaris.

Keberadaan Majelis Kehormatan Notaris ini diatur dalam Pasal 66 A ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa, dalam melaksanakan pembinaan, Menteri membentuk Majelis Kehormatan Notaris. Anggota dari Majelis Kehormatan Notaris ini berjumlah 7 (tujuh) orang, yang terdiri atas unsur Notaris sebanyak 3 (tiga) orang, pemerintah sebanyak 2 (dua) orang, ahli atau akademisi sebanyak 2 (dua) orang. Dalam menjalankan fungsinya sebagai lembaga perlindungan hukum, Majelis Kehormatan Notaris memiliki wewenang sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 yang menentukan :

> Untuk kepentingan proses peradilan, Penyidik, Penuntut umum, atau Hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris berwenang:
> a. Mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
> b. Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

Sebelumnya telah diatur pula mengenai ketentuan yang sama dalam Pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, yang menyatakan bahwa:

> Untuk kepentingan proses Peradilan, Penyidik, Penuntut Umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah berwenang:
> a. Mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
> b. Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

Ketentuan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 hampir sama dengan ketentuan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 yang sebelum dicabut berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012, hanya berbeda adalah lembaga atau institusi yang melaksanakan kewenangan dari pasal tersebut. Peran penting Majelis Kehormatan Notaris ini adalah menggantikan peran Majelis Pengawas Daerah dalam menyetujui atau menolak pemanggilan Notaris dan pengambilan fotokopi protokol Notaris oleh Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim. Majelis Kehormatan Notaris merupakan badan bersifat independen dalam mengambil keputusan yang mempunyai tugas dan kewajiban untuk memberikan bimbingan atau pembinaan dalam rangka memperkuat institusi Notaris dalam

menegakkan Undang-Undang Jabatan Notaris bagi setiap orang yang menjalankan jabatan sebagai Notaris. Mengenai tugas dan kewenangan Majelis Kehormatan Notaris ini sebenarnya belum diatur secara tegas di dalam suatu bentuk peraturan perundang-undangan. Apabila dilihat dari perbandingan mengenai tugas dan kewenangan dari Majelis Kehormatan Notaris dan Majelis Pengawas Daerah terdapat persamaan dalam implementasinya sebagai sebagai suatu lembaga perlindungan hukum terhadap jabatan Notaris. Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, yang pada saat itu Majelis Pengawas Daerah berwenang dalam memberikan atau menolak permintaan persetujuan dari Penyidik untuk memanggil dan memeriksa Notaris dalam proses peradilan, namun saat ini, kewenangan tersebut telah menjadi tugas Majelis Kehormatan Notaris.

Dalam melaksanakan tugasnya, Majelis Kehormatan Notaris melakukan pemeriksaan terhadap Notaris yang diduga melakukan pelanggaran terkait dengan dugaan unsur pidana dalam proses pembuatan akta otentik. Apabila ditemukan bukti pelanggaran (malpraktek) yang dilakukan oleh Notaris yang menyebabkan kerugian bagi para pihak, maka dalam ini Majelis Kehormatan Notaris dapat memberikan persetujuan kepada Penyidik untuk diperiksa dalam proses peradilan, akan tetapi apabila Majelis Kehormatan Notaris tidak menemukan adanya unsur pidana dalam akta yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris, maka Majelis Kehormatan Notaris tidak dapat memberikan persetujuan pemeriksaan kepada Penyidik, Penuntut Umum maupun Hakim.

Dalam praktek kenotariatan tidak sedikit pihak atau klien yang datang menghadap Notaris mempunyai niat atau maksud tidak baik, karena banyak ditemukan pihak atau klien yang datang ke Notaris mencoba memanfaatkan kekurangcermatan atau ketidaktelitian Notaris, sehingga apabila terjadi masalah, maka Notaris juga harus ikut mempertanggung jawabkan perbuatannya sebagai pihak yang dikatagorikan turut serta atau membantu melakukan suatu tindak pidana. Apalagi terdapat beberapa bentuk kejahatan dalam proses pembuatan akta otentik, seperti Notaris yang diduga melakukan pemalsuan surat atau memberikan (memasukkan) keterangan palsu ke dalam akta otentik. Peran Majelis Kehormatan Notaris diperlukan untuk memberikan suatu pembinaan dan perlindungan hukum bagi Notaris agar dapat terhindar dari pemasalahan hukum yang dapat menjatuhkan institusi Notaris sebagai lembaga kepercayaan bagi masyarakat. Kehadiran Majelis Kehormatan Notaris ini diharapkan dapat memberikan suatu bentuk perlindungan hukum yang optimal bagi Notaris serta dapat memberikan pembinaan secara preventif maupun kuratif dalam penegakan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 dalam menjalankan tugas jabatannya sebagai pejabat umum.

B. Hubungan Hukum Notaris dengan Para Pihak

Dalam pembuatan akta otentik yang dilakukan oleh Notaris sebagai pejabat umum, terdapat 3 (tiga) golongan subyek hukum yaitu para penghadap

atau para pihak yang berkepentingan, para saksi dan notaris. Ketentuan dalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 mengatakan:

1. Penghadap harus memenuhi syarat sebagai berikut:
   a. paling sedikit berumur 18 (delapan belas) tahun atau telah menikah; dan
   b. cakap melakukan perbuatan hukum.
2. Penghadap harus dikenal oleh Notaris atau diperkenalkan kepadanya oleh 2 dua orang saksi pengenal yang berumur paling sedikit 18 (delapan belas) tahun atau telah menikah dan cakap melakukan perbuatan hukum atau diperkenalkan oleh 2 (dua) penghadap lainnya.
3. Pengenalan sebagaimana dimaksud pada ayat 2 dinyatakan secara tegas dalam akta.

Pasal 40 mengatakan:

1. Setiap akta yang dibacakan oleh Notaris dihadiri paling sedikit 2 (dua) orang saksi, kecuali peraturan perundang-undangan menentukan lain.
2. Saksi sebagaimana dimaksud pada ayat 1 harus memenuhi syarat sebagai berikut:
   a. paling sedikit berumur 18 (delapan belas) tahun atau telah menikah;
   b. cakap melakukan perbuatan hukum;
   c. mengerti bahasa yang digunakan dalam akta;
   d. dapat membubuhkan tanda tangan dan paraf; dan.

e. tidak mempunyai hubungan perkawinan atau hubungan darah dalam garis lurus ke atas atau ke bawah tanpa pembatasan derajat dan garis ke samping sampai dengan derajat ketiga dengan Notaris atau para pihak.

3. Saksi sebagaimana dimaksud pada ayat 1 harus dikenal oleh Notaris atau diperkenalkan kepada Notaris atau diterangkan tentang identitas dan kewenangannya kepada Notaris oleh penghadap.
4. Pengenalan atau pernyataan tentang identitas dan kewenangan saksi dinyatakan secara tegas dalam akta.

Dalam hal ini notaris bukanlah sebagai pihak dalam pembuatan akta. Notaris hanyalah sebagai pejabat yang karena kewenangannya untuk membuat akta otentik sesuai keinginan para penghadap. Kedudukan para penghadap atau para pihak dalam suatu akta notaris dapat dibedakan dalam 3 (tiga) hal :

1. Para penghadap atau para pihak bertindak untuk dirinya sendiri. Apabila pihak yang berkepentingan hadir dan memberikan suatu keterangan dan atau kehendaknya untuk melakukan suatu perbuatan hukum yang dituangkan oleh notaris dalam suatu akta notaris di hadapan notaris dan saksi-saksi. Kemudian dalam akta tersebut juga dinyatakan bahwa penghadap datang dan meminta kepada notaris untuk dibuatkan akta tersebut guna kepentingan para penghadap dan akta tersebut menjadi bukti telah terjadinya perbuatan hukum dan di harapkan akta tersebut dapat memberikan kepastian dan pelindungan hukum bagi para penghadap yang berkepentingan, ahli warisnya maupun pihak lain.

2. Para penghadap atau para pihak bertindak untuk mewakili orang lain berdasarkan surat kuasa maupun ketentuan Undang-undang. Hal ini dimungkinkan apabila pihak yang berkepentingan tidak dapat hadir sendiri di hadapan notaris, namun demikian undang-undang memberikan syarat bahwa penghadap harus membawa surat kuasa dan bukti-bukti otentik yang menjadi dasar pelimpahan kewenangan pembuatan akta tersebut.

Pasal 47 mengatakan:

1. Surat kuasa otentik atau surat lainnya yang menjadi dasar kewenangan pembuatan akta yang dikeluarkan dalam bentuk originali atau surat kuasa di bawah tangan wajib dilekatkan pada Minuta Akta.
2. Surat kuasa otentik yang dibuat dalam bentuk Minuta Akta diuraikan dalam akta. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 tidak wajib dilakukan apabila surat kuasa telah dilekatkan pada akta yang dibuat di hadapan Notaris yang sama dan hal tersebut dinyatakan dalam akta. Dengan demikian bahwa Undang-undang memberikan keleluasaan bagi pihak yang berkepentingan dalam pembuatan akta di hadapan notaris, dapat diwakilkan atau dikuasakan kepada orang lain.
3. Para penghadap atau para pihak bertindak dalam jabatannya dan atau kedudukannya berdasarkan ketentuan Undang-undang. Pihak yang hadir dan menandatangani akta di hadapan notaris dalam hal ini bertindak dalam jabatannya atau kedudukannya berdasarkan undang-undang, bukan atas dasar keinginannya ataupun kepentingannya sendiri tetapi untuk mewakili

pihak lain. Setiap akta yang di buat oleh notaris disamping harus dihadiri oleh penghadap, juga harus dihadiri dan ditandatangani oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, kecuali undang-undang menentukan lain. Saksi-saksi tersebut harus memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh UUJN. Saksi adalah seseorang yang memberikan kesaksian, baik dengan lisan maupun secara tertulis dalam hal yang disebut terakhir ini dengan menandatanganinya, yakni menerangkan apa yang ia saksikan sendiri waarnemen, baik itu berupa perbuatan atau tindakan dari orang lain atau suatu keadaan ataupun suatu kejadian. Jadi saksi adalah orang ketiga derde. Pengertian-pengertian pihak partij dan saksi getuige adalah pengertian-pengertian yang satu sama lain tidak dapat disatukan. Dalam pasal 38 ayat 3 huruf b yaitu Keterangan mengenai kedudukan bertindak penghadap; Penjelasannya : Yang dimaksud dengan ”kedudukan bertindak penghadap” adalah dasar hukum bertindak.

Dalam Pasal 40 Undang-Undang Jabatan Notaris. Saksi yang dimaksudkan dalam pembuatan akta notaris di sini adalah orang ke tiga yang memberikan kesaksian terhadap apa yang disaksikan sendiri dilihat dan didengar berkaitan dengan hal-hal ataupun perbuatan dalam rangka pembuatan dan penandatanganan akta notaris. Kedudukan para pihak sebagai penghadap maupun saksi dalam pembuatan akta notaris sangat penting. Hal ini akan berpengaruh pada legitimasi akta tersebut. Keabsahan akta notaris tidak hanya tergantung pada syarat dan prosedur pembuatannya saja oleh notaris, tetapi

ditentukan oleh tindakan dan kewenangan dari para pihak yang berkepentingan terhadap akta tersebut.

Ketika Penghadap datang ke Notaris, agar tindakan atau perbuatan diformulasikan ke dalam akta otentik sesuai kewenangan Notaris, dan kemudian Notaris membuatkan akta atas permintaan atau keinginan para Penghadap, dalam hal ini memberikan landasan kepada Notaris dan para Penghadap telah terjadi hubungan hukum. Notaris harus menjamin akta yang dibuat sesuai aturan hukum, sehingga kepentingan yang bersangkutan terlindungi dengan akta tersebut. Dengan hubungan hukum seperti itu, perlu ditentukan kedudukan hubungan hukum merupakan awal dari tanggung gugat Notaris. Istilah ini dapat ditujukan terutama terhadap kesalahan yang dilakukan dalam menjalankan jabatan khusus tertentu (*beroepsaansprakelijkheid*).

Untuk memberikan landasan hubungan hukum seperti tersebut di atas, perlu ditentukan tanggung gugat Notaris, apakah berlandaskan wanprestasi atau perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*) atau mewakili orang lain tanpa kuasa (*zaakwaarneming*) atau pemberian kuasa (*lastgeving*), perjanjian melakukan pekerjaan tertentu ataupun persetujuan perburuhan. Sampai saat ini di Indonesia, khususnya di kalangan Notaris masih dianut ajaran bahwa pertanggungjawaban Notaris dalam hubungan dengan para Penghadap, disamping berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris, juga berdasarkan perbuatan melawan hukum dan wanprestasi.

Hubungan hukum antara para Penghadap dengan Notaris dapat

dimasukkan atau dikualifikasikan dalam bentuk sebuah wanprestasi jika terjadi hubungan hukum secara kontraktual, misalnya para Penghadap memberi kuasa melakukan suatu pekerjaan tertentu untuk dan atas nama Pemberi Kuasa. Para Penghadap datang kepada Notaris karena keinginan para Penghadap sendiri, dan pada dasarnya semua Notaris terbuka untuk siapa saja, dan suatu hal tidak tepat jika tiap orang yang datang kepada Notaris terlebih dahulu harus membuat perjanjian pemberian kuasa untuk melakukan suatu pekerjaan tertentu, dalam hal ini membuat akta. Dengan tidak adanya perjanjian baik tertulis atau lisan yang dinyatakan secara tegas atau tidak antara Notaris dengan para pihak untuk membuat akta yang diinginkan, maka tidak tepat jika hubungan hukum antara Notaris dan para pihak dikualifikasikan sebagai hubungan kontraktual yang jika Notaris wanprestasi dapat dituntut digugat dengan dasar Notaris telah wanprestasi.

Inti dari suatu perbuatan melawan hukum, yaitu tidak ada hubungan kontraktual antara satu pihak dengan pihak lain. Perbuatan melawan hukum dapat terjadi satu pihak merugikan pihak lain tanpa adanya suatu kesengajaan tapi menimbulkan kerugian pada salah satu pihak. Dalam praktek Notaris melaksanakan tugas berdasarkan kewenangan atau dalam ruang lingkup tugas jabatan sebagai Notaris berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris. Para penghadap datang kepada Notaris atas kesadaran sendiri dan mengutarakan keinginan dihadapan Notaris, kemudian dituangkan ke dalam bentuk akta Notaris sesuai aturan hukum berlaku, dan suatu hal yang tidak mungkin

Notaris membuatkan akta tanpa ada permintaan dari siapapun. Sepanjang Notaris melaksanakan tugas jabatan sesuai Undang-Undang Jabatan Notaris, dan telah memenuhi semua tata cara dan persyaratan dalam pembuatan akta, dan akta bersangkutan telah pula sesuai dengan para pihak yang menghadap Notaris, maka tuntutan dalam bentuk perbuatan melawan hukum berdasarkan Pasal 1365 KUHPdt tidak mungkin untuk dilakukan.

Dalam hal tidak ada kontraktual atau saling mengikatkan diri antara para penghadap dengan Notaris ataupun ada persetujuan memberikan pekerjaan tertentu, dengan demikian hubungan hukum antara Notaris dan para penghadap merupakan suatu hubungan hukum yang tidak termasuk ke dalam bentuk suatu perjanjian yang tunduk kepada pengaturan tentang kuasa, dalam hal ini Notaris menerima atau melakukan pekerjaan untuk orang lain melakukan suatu urusan atau perjanjian tertentu, seperti persetujuan melakukan jasa tertentu, dalam bentuk persetujuan perburuhan dan pemborongan pekerjaan (Pasal 1601 KUHPdt) ataupun persetujuan perburuhan yang melakukan pekerjaan di bawah perintah orang lain (Pasal 1601 d KUHPdt). Subjek hukum yang datang menghadap Notaris didasari adanya suatu keperluan dan keinginan sendiri, Notaris juga tidak mungkin melakukan suatu pekerjaan atau membuat akta tanpa ada permintaan dari para penghadap, dengan demikian menuntut Notaris dalam bentuk mewakili orang lain tanpa kuasa *(zaakwaarneming)* tidak mungkin terjadi berdasarkan Pasal 1354 KUHPdt.

Dengan demikian hubungan hukum yang terjadi antara Notaris dan para penghadap tidak dapat dikontruksikan dipastikan atau ditentukan sejak awal ke dalam bentuk adanya atau telah terjadi wanprestasi atau perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*) atau persetujuan untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan tertentu atau mewakili orang lain tanpa kuasa (*zaakwaarneming*) yang dapat dijadikan dasar untuk menuntut Notaris berupa penggantian biaya, ganti rugi dan bunga. Kontruksi seperti itu tidak dapat diterapkan secara langsung terhadap Notaris karena tidak ada syarat yang dipenuhi seperti :

1. Tidak ada perjanjian secara tertulis atau kuasa atau untuk melakukan pekerjaan tertentu.
2. Tidak ada hak-hak para pihak atau penghadap yang dilanggar oleh Notaris.
3. Notaris tidak mempunyai atasan untuk menerima perintah melakukan suatu pekerjaan, dan
4. Tdak ada kesukarelaan dari Notaris untuk membuat akta, tanpa ada permintaan dari para pihak.

Hubungan hukum Notaris dan para penghadap merupakan hubungan hukum yang khas, dengan karakter :

1. Tidak perlu dibuat suatu perjanjian baik lisan maupun tertulis dalam bentuk pemberian kuasa untuk membuat akta atau untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan tertentu.
2. Mereka yang datang kehadapan Notaris, dengan anggapan bahwa Notaris mempunyai kemampuan untuk membantu memformulasikan keinginan

para pihak secara tertulis dalam bentuk akta otentik.

3. Hasil akhir dari tindakan Notaris berdasarkan kewenangan Notaris yang berasal dari permintaan atau keingian para pihak sendiri, dan
4. Notaris bukan pihak dalam akta yang bersangkutan.

Pada dasarnya hubungan hukum antara Notaris dan para penghadap yang membuat akta dihadapan atau oleh Notaris tidak dapat dikontruksikan ditentukan pada awal Notaris dan para penghadap berhubungan, karena pada saat itu belum terjadi permasalahan apapun. Untuk menentukan bentuk hubungan antara Notaris dengan para penghadap harus dikaitkan ketentuan dengan Pasal 1869 KUHPdt, bahwa akta otentik terdegradasi menjadi mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan dengan alasan :

1. Tidak berwenangnya pejabat umum yang bersangkutan, atau
2. Tidak mampunya pejabat umum yang bersangkutan, atau
3. Cacat dalam bentuknya,

Atau karena akta Notaris dibatalkan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum, maka hal ini dapat dijadikan dasar untuk menggugat Notaris sebagai suatu perbuatan melawan hukum atau dengan kata lain hubungan Notaris dan para penghadap dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan melawan hukum, karena :

1. Notaris tidak berwenang membuat akta yang bersangkutan.
2. Tidak mampunya Notaris yang bersangkutan dalam membuat akta,
3. Akta Notaris cacat dalam bentuknya,

Pelaksanaan tugas jabatan Notaris merupakan pelaksanaan tugas jabatan yang *Esoterik,* artinya diperlukan pendidikan khusus dan kemampuan yang memadai untuk menjalankannya. Oleh karena itu, Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya harus mematuhi berbagai ketentuan yang tersebut dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, sehingga dalam hal ini diperlukan kecermatan, ketelitian dan ketepatan tidak hanya dalam teknik administratif membuat akta, tapi juga penerapan berbagai aturan hukum yang tertuang dalam akta yang bersangkutan untuk para penghadap, dan kemampuan menguasai keilmuan bidang Notaris secara khusus dan hukum pada umumnya. Dengan demikian kedudukan akta Notaris yang mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan atau akta Notaris menjadi batal demi hukum tidak berdasarkan akta Notaris tidak memenuhi syarat subjektif dan syarat objektif tapi dalam hal ini :

1. Undang-undang (Undang-Undang Jabatan Notaris) telah menentukan sendiri ketentuan syarat akta Notaris yang mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan atau akta Notaris menjadi batal demi hukum akta, yaitu tidak memenuhi syarat eksternal.
2. Notaris telah tidak cermat, tidak teliti dan tidak tepat dalam menerapkan aturan hukum yang berkaitan pelaksanaan tugas jabatan Notaris berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris, dan juga dalam menerapkan aturan hukum yang berkaitan dengan isi akta.

Tuntutan terhadap Notaris dalam bentuk penggantian biaya, ganti rugi

dan bunga sebagai akibat akta Notaris mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau batal demi hukum, berdasarkan adanya:

1. Hubungan hukum yang khas antara Notaris dengan para penghadap.
2. Ketidakcermatan, ketidaktelitian dan ketidaktepatan dalam :
    a. Teknik administratif membuat akta berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris,
    b. Penerapan berbagai aturan hukum yang tertuang dalam akta yang bersangkutan untuk para penghadap, yang tidak didasarkan pada kemampuan menguasai keilmuan bidang Notaris secara khusus dan hukum pada umumnya.

Sebelum Notaris dijatuhi sanksi perdata berupa penggantian biaya, ganti rugi dan bunga, maka terlebih dahulu harus dapat dibuktikan bahwa :

1. Adanya diderita kerugian;
2. Antara kerugian yang diderita dan pelanggaran atau kelalaian dari Notaris terdapat hubungan kausal;
3. Pelanggaran (perbuatan) atau kelalaian tersebut disebabkan kesalahan yang dapat dipertanggungjawabkan kepada Notaris yang bersangkutan.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa hubungan hukum Notaris dengan para penghadap, jika terjadi suatu permasalahan yang berkaitan dengan akta yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris, tidak dapat ditentukan di awal pada kontruksi hukum dalam bentuk wanprestasi atau perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*) atau mewakili orang lain tanpa kuasa

(*zaakwaarneming*) atau pemberian kuasa *(lastgeving)*, perjanjian untuk melakukan pekerjaan tertentu ataupun persetujuan perburuhan. Dengan kata lain bahwa sejak awal hubungan hukum Notaris dan para pihak yang datang menghadap Notaris untuk membuat akta tidak dapat ditentukan sebagai hubungan hukum tertentu, tapi hubungan hukum Notaris dan para penghadap tersebut dapat dikategorikan sebagai suatu perbuatan melawan hukum dari Notaris, jika dapat dibuktikan bahwa :

1. Adanya diderita kerugian;
2. Antara kerugian yang diderita dan pelanggaran atau kelalaian dari Notaris terdapat hubungan kausal;
3. Pelanggaran (perbuatan) atau kelalaian tersebut disebabkan kesalahan yang dapat dipertanggungjawabkan kepada Notaris yang bersangkutan.

Jika hal tersebut tidak dapat dibuktikan, Notaris bersangkutan tidak dapat dituntut dengan alasan apapun, karena Notaris bertindak sesuai kewenangan. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia nomor 702 K/Sip/1973,tanggal 5 September 1973, yang menegaskan bahwa judex factie dalam amar putusannya membatalkan Akta Notaris, hal ini tidak dapat dibenarkan, karena Pejabat Notaris fungsinya hanya mencatatkan (menuliskan) apa-apa yang dikehendaki dan dikemukakan oleh para pihak yang menghadap Notaris tersebut. Tidak ada kewajiban bagi Notaris untuk menyelidiki secara materiil hal-hal yang dikemukakan oleh Penghadap Notaris tersebut. Berdasarkan pada putusan Mahkamah Agung tersebut dapat disimpulkan bahwa :

1. Akta Notaris tidak dapat dibatalkan.
2. Fungsi Notaris hanya mencatatkan (menuliskan) apa-apa yang dikehendaki dan dikemukakan oleh para pihak yang menghadap Notaris tersebut.
3. Tidak ada kewajiban bagi Notaris untuk menyelidiki secara materiil apa-apa (hal-hal) yang dikemukakan oleh Penghadap tersebut.

C. Tanggung Jawab Notaris Terhadap Akta

Jabatan Notaris dalam pembuatan akta merupakan jabatan kepercayaan yang harus dipertanggungjawabkan baik secara hukum maupun secara etika. Akta yang dibuat Notaris adalah akta bersifat otentik, Notaris dalam membuat akta harus hati-hati dan selalu berdasar pada peraturan. Pembuatan akta otentik, Notaris harus bertanggung jawab apabila atas akta yang dibuatnya terdapat kesalahan atau pelanggaran yang disengaja oleh Notaris. Sebaliknya apabila unsur kesalahan atau pelanggaran itu terjadi dari para pihak penghadap, maka sepanjang Notaris melaksanakan kewenangan sesuai peraturan. Notaris bersangkutan tidak dapat diminta pertanggungjawabannya, karena Notaris hanya mencatat apa yang disampaikan para pihak untuk dituangkan dalam akta. Berkaitan ini tidak berarti Notaris steril (bersih) dari hukum. tidak dapat dihukum, atau kebal hukum. Notaris bisa saja dihukum (pidana atau perdata) jika terbukti secara sengaja (penuh kesadaran dan keinsyafan serta direncanakan) Notaris bersama-sama para pihak/Penghadap

membuat akta dengan maksud dan tujuan menguntungkan pihak atau Penghadap tertentu saja atau merugikan penghadap lain. Jika hal ini terbukti, Notaris tersebut wajib di hukum.

Pasal 84 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, ditentukan ada 2 (dua) jenis sanksi perdata, jika Notaris melakukan tindakan pelanggaran terhadap pasal-pasal tertentu dan juga sanksi yang sama jenisnya tersebar dalam pasal-pasal yang lainnya, yaitu :

1. Akta Notaris yang mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan; dan
2. Akta Notaris menjadi batal demi hukum.

Akibat dari akta Notaris yang seperti itu, maka ini dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris. Menurut Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, jika Notaris dipanggil oleh Kepolisian, Kejaksaan, atau Hakim, maka instansi bersangkutan yang ingin memanggil wajib meminta persetujuan dari Majelis Kehormatan Notaris.

1. **Tanggung Jawab Notaris Dari Segi Hukum Administrasi**

   Fungsi dan peran Notaris dalam pembangunan nasional dewasa ini semakin komplek, semakin luas dan berkembang sehingga berbagai tantangan dihadapi oleh Notaris dalam melaksanakan jabatannya. Dalam melaksanakan tugas jabatannya seorang Notaris harus berpegang teguh kepada Undang-Undang Jabatan Notaris (Undang-Undang Nomor 2

Tahun 2014) dan Kode Etik Notaris, karena tanpa itu harkat dan martabat profesionalisme seorang Notaris akan hilang sama sekali.

Sejak tahun 1987 oleh Departemen Kehakiman (sekarang Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia) diisyaratkan, bahwa seseorang untuk dapat diangkat sebagai Notaris selain harus memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 harus dapat membuktikan pula bahwa ia telah lulus ujian kode etik yang diselenggarakan oleh Ikatan Notaris Indonesia berdasarkan wewenang yang diberikan oleh Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia kepada Ikatan Notaris Indonesia. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris jo. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 mengandung hukum materiil maupun hukum formal, misalnya ketentuan-ketentuan mengenai kedudukan dan fungsi Notaris. Selanjutnya sebagai suatu jabatan kepercayaan yang menjalankan sebagian dan wewenang pemerintah, maka dari seorang Notaris juga dituntut adanya sikap dan watak yang tidak tercela dengan suatu ukuran yang lebih dari pada yang berlaku pada para anggota masyarakat pada umumnya. Mengenai hal ini tentunya diperlukan suatu sikap dan watak dari seorang Notaris dan tolok ukur tersebut termuat dari Kode Etik Indonesia.

Kode Etik adalah suatu tuntutan, bimbingan atau pedoman moral atau kesusilaan untuk suatu profesi tertentu. Dengan kata lain, Kode Etik Notaris adalah tuntutan, bimbingan atau pedoman moral/kesusilaan

Notaris baik selaku pribadi maupun pejabat umum yang diangkat pemerintah dalam rangka pemberian pelayanan umum, khususnya dalam bidang pembuatan akta. Kode Etik ini umumnya memberikan petunjuk kepada para anggotanya untuk berpraktek dalam profesi, khususnya menyangkut bidang-bidang sebagai berikut :[224]

a. Hubungan antara klien dan tenaga ahli dalam profesi;
b. Pengukuran dan standar evaluasi yang dipakai dalam profesi;
c. Penelitian dan publikasi/penertiban profesi;
d. Konsultasi dari praktek pribadi;
e. Tingkat kemampuan/kompensasi yang umum;
f. Administrasi personalia;
g. Standar-standar untuk pelatihan.

Kode etik disusun organisasi (INI) yang ada sekarang merupakan penambahan dari perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, sebagai penjabaran atau penjelasan tambahan ketentuan perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004. Kode Etik yang disusun menjadi norma atau peraturan mengenai etika baik tertulis maupun tidak tertulis. Khusus bagi para Notaris tentang etika telah diatur dalam perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, namun untuk mengetahui ketentuan mana yang ada dalam perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 termasuk dalam ruang lingkup kode etik kiranya perlu ada penafsiran, agar diketahui jelas hukuman dalam arti teknis dari KUHP yang merupakan hukuman pidana dan merupakan displinair dari ketentuan Pasal 84 dan Pasal 85 dari perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.

[224] Suhrawardi K. Lubis, *Op, Cit*, hlm 13.

Jabatan Notaris selain sebagai jabatan yang menggeluti masalah teknis hukum, juga harus ikut berpartisipasi aktif dalam pembangunan hukum nasional. Oleh karena itu, Notaris harus senantiasa menghayati idealisme perjuangan bangsa secara menyeluruh terutama dalam rangka peningkatan jasa pelayanan kepada masyarakat. Notaris wajib mengikuti perkembangan hukum nasional yang pada akhirnya Notaris mampu melaksanakan secara profesional. Dalam menjalankan tugasnya, Notaris harus menyadari kewajibannya, bekerja mandiri, jujur, tidak memihak dan penuh rasa tanggung jawab serta memberikan pelayanan kepada masyarakat yang memerlukan jasanya dengan sebaik-baiknya. Jabatan Notaris termasuk ke dalam jenis Jabatan yang dinamakan jabatan luhur untuk membantu memberikan kepastian terhadap hubungan hukum yang dibangun para pihak dalam melaksanakan kehidupan bermasyarakat, sehingga penghasilan atas jasanya seharusnya bukan dijadikan motivasi utamanya. Dalam kaitan itu, yang menjadi motivasi utamanya adalah kesediaan yang bersangkutan untuk melayani sesamanya.[225] Oleh karena itu, jabatan Notaris dalam pembuatan akta merupakan jabatan kepercayaan yang harus dipertanggungjawabkan baik secara hukum maupun secara etika. Akta yang dibuat oleh Notaris adalah akta yang bersifat otentik, oleh karena itu Notaris dalam membuat akta harus hati-hati dan selalu berdasar pada peraturan.

[225] C. S. T Kansil dan Christine S. T. Kansil, *Op, Cit*, hlm 5.

Dalam pembuatan akta otentik, Notaris harus bertanggung jawab apabila atas akta yang dibuatnya terdapat kesalahan atau pelanggaran yang disengaja oleh Notaris. Sebaliknya apabila unsur kesalahan atau pelanggaran itu terjadi dari para pihak penghadap, maka sepanjang Notaris melaksanakan kewenangannya sesuai peraturan. Notaris bersangkutan tidak dapat diminta pertanggungjawabannya, karena Notaris hanya mencatat apa yang disampaikan oleh para pihak untuk dituangkan ke dalam akta. Keterangan palsu yang disampaikan oleh para pihak adalah menjadi tanggung jawab para pihak.[226] Dengan kata lain, yang dapat dipertanggungjawabkan kepada Notaris ialah apabila penipuan atau tipu muslihat itu bersumber dari Notaris sendiri.[227] Selama Notaris tidak berpihak dan hati-hati dalam menjalankan jabatannya, maka Notaris akan lebih terlindungi dalam menjalankan kewajibannya. Namun dalam pembuatan Akta Rapat Umum Pemegang Saham, itu sepenuhnya merupakan tanggung jawab Notaris. Apabila Notaris sebagai pejabat umum dalam menjalankan kewenangannya membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, maka Notaris sebagai pejabat umum tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban dari segi hukum atas akta yang dibuatnya tersebut. Namun apabila dikaitkan dengan ketentuan Pasal 84

[226] Andi Mamminanga, *Pelaksanaan Kewenangan Majelis Pengawas Notaris Daerah Dalam Pelaksanaan Tugas Jabatan Notaris Berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris*, Tesis pada Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 2008, hlm 32.

[227] Notodisoerjo, *Op, Cit*, hlm 229.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, akta yang dibuat oleh Notaris tersebut tidak mempunyai kekuatan notariil sebagai akta otentik, melainkan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan atau suatu akta menjadi batal demi hukum. Akta yang dibuat oleh Notaris mempunyai kekuatan sebagai akta dibawah tangan, apabila akta tersebut tidak atau kurang syarat subyektifnya diantaranya pihak-pihak atau para penghadap tidak cakap bertindak dalam hukum, sedangkan akta menjadi batal demi hukum jika akta tersebut dibuat tidak memenuhi syarat obyektif, misalnya tidak ada obyek yang diperjanjikan atau akta tersebut dibuat bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum maupun kesusilaan. Pada kondisi demikian ini, Notaris dapat dimintai pertanggungjawaban dari segi hukum. Mengenai pertanggungjawaban Notaris dari segi hukum tidak lepas dari pertanggungjawaban dari segi hukum pidana, perdata maupun Hukum Administrasi. Hal ini sejalan dengan asas bahwa siapa saja yang dirugikan berhak melakukan tuntutan atau gugatan. Gugatan terhadap Notaris dapat terjadi jika terbitnya akta Notaris tidak sesuai prosedur sehingga menimbulkan kerugian. Pada pihak lain, jika suatu akta sampai dibatalkan, maka Notaris yang bersangkutan dapat dipertanggungjawabkan menurut Hukum Administrasi, Hukum Perdata dan/atau Hukum Pidana. Apabila memperhatikan uraian Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 terdapat kalimat semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga

ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain. Kalimat sebagaimana di atas hanya mengecualikan bahwa akta tersebut jika undang-undang menentukan lain. maka Notaris tidak mempunyai kewenangan untuk membuat akta tersebut. Ketentuan ini menunjukkan bahwa selama akta yang dibuat oleh Notaris tersebut dibuat sesuai dengan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta, maka Notaris tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban atas akta yang dibuatnya. Namun Notaris adalah manusia yang tidak luput dari kesalahan dalam pembuatan akta tersebut, untuk itu jika terjadi baik karena disengaja maupun kelalaiannya Notaris melakukan kesalahan, maka dapat dimintakan tanggung jawab baik dari segi hukum pidana, perdata maupun administratisi.

Mengenai sanksi Hukum Administrasi berupa teguran lisan, tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat, atau pemberhentian dengan tidak hormat tidak ada penjelasan lebih lanjut dalam keadaan bagaimana Notaris diberikan sanksi dengan kualifikasikan sebagaimana tersebut dalam Pasal 85 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004. Sanksi Hukum Administrasi terhadap Notaris karena kesalahannya yang membuat akta otentik menurut Pasal 85 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 menyangkut ketentuan sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 7, Pasal 15 ayat (1,2 dan 3), Pasal 16 ayat (1) huruf a, Pasal 16 ayat

(1) huruf b Pasal 16 ayat (1) huruf c, Pasal 16 ayat (1) huruf d, Pasal 16 ayat (1) huruf e, Pasal 16 ayat (1) huruf f, Pasal 16 ayat (1) huruf g, Pasal 16 ayat (1) huruf h, Pasal 16 ayat (1) huruf I, Pasal 16 ayat (1) huruf j, Pasal 16 ayat (1) huruf k, Pasal 17, Pasal 20, Pasal 27, Pasal 32, Pasal 37, Pasal 54, Pasal 58, dan/atau Pasal 63, dapat dikenai sanksi berupa :

a. Teguran lisan;
b. Teguran tertulis;
c. Pemberhentian sementara;
d. Pemberhentian dengan hormat; atau
e. Pemberhentian dengan tidak hormat.

2. Bentuk Tanggung Jawab Seorang Notaris Dari Segi Hukum Perdata

Akta yang dibuat oleh Notaris berkaitan dengan masalah keperdataan yaitu mengenai perikatan yang dibuat oleh dua pihak atau lebih meskipun memungkinkan dibuat secara sepihak (sifatnya hanya menguatkan). Sifat dan asas yang dianut oleh hukum perikatan khususnya perikatan yang lahir karena perjanjian, bahwa undang-undang hanya mungkin dan boleh diubah atau diganti atau dinyatakan tidak berlaku, hanya oleh mereka yang membuatnya, maksudnya kesepakatan kedua belah pihak yang dituangkan dalam suatu akta otentik mengikat kedua belah pihak sebagaimana mengikatnya undang- undang.

Kesepakatan itu tidak dapat ditarik selain terjadi kesepakatan kedua belah pihak pula yang membuatnya (Pasal 1138 KUH Perdata). Oleh

karena itu suatu perjanjian atau persetujuan, yang mempunyai kekuatan seperti/sebagai undang- undang itu, hanya dapat dibatalkan oleh atau atas persetujuan pihak-pihak yang membuatnya. Hal yang sangat prinsip, bahwa suatu akta tidak mungkin dibatalkan, kalaupun ada suatu kekhilafan/kekeliruan atau kesalahan hanya mungkin melalui proses/prosedur hukum, dengan cara membuat *rectificatie* (pembetulan/perbaikan) atau dengan kata lain hanya dapat dilakukan dengan membuat akta lagi guna memperbaiki kesalahan tadi. Akta-akta yang keliru tadi, masih tetap harus berada, tersimpan dalam protokol pembuat akta tadi. Hal ini berarti bahwa jika ditinjau dari segi hukum perdata, apabila pembuat akta yang keliru, maka akta tersebut akan disimpan oleh pembuat akta yang bersangkutan.

Pasal 84 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 menetapkan bahwa dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi dan bunga kepada Notaris. Dalam hal ini, Notaris sebagai pejabat pembuat akta, jika terjadi kesalahan baik disengaja maupun kelalaian mengakibatkan orang lain (akibat dibuat akta) menderita kerugian, berarti Notaris telah melakukan perbuatan melanggar hukum.

Ganti rugi atas dasar perbuatan melanggar hukum di dalam hukum perdata diatur dalam Pasal 1365 KUHPdt, yang menentukan : Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu,

menggantikan kerugian tersebut. Apabila memperhatikan ketentuan Pasal 1365 KUHPdt, di dalamnya terkandung unsur-unsur sebagai berikut :

a. Perbuatan yang melanggar hukum;
b. Harus ada kesalahan;
c. Harus ada kerugian yang ditimbulkan;
d. Adanya hubungan kausal antara perbuatan dan kerugian.

Perbuatan melanggar hukum diartikan sebagai berbuat atau tidak berbuat melanggar hak orang lain, atau bertentangan dengan kewajiban hukum orang yang berbuat itu sendiri atau bertentangan dengan kesusilaan atau sikap berhati-hati sebagaimana sepatutnya dalam lalu lintas masyarakat, terhadap diri atau barang- barang orang lain.[228] Sebagaimana disebutkan Pasal 84 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, tindakan pelanggaran yang dilakukan Notaris terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam beberapa Pasal, maka jika salah satu pasal tersebut dilanggar berarti terjadi perbuatan melanggar hukum, sehingga unsur harus ada perbuatan melanggar hukum sudah terpenuhi. Perihal kesalahan dalam perbuatan melanggar hukum, dalam hukum perdata tidak membedakan antara kesalahan ditimbulkan karena kesengajaan pelaku, melainkan juga karena kesalahan atau kurang hati-hatinya pelaku. Ketentuan ini sesuai dikemukakan Riduan Syahrani : tidak kurang hati-

[228] Riduan Syahrani, *Seluk Beluk dan Asas-Asas Hukum Perdata*, Alumni, Bandung, 1998, hlm 264.

hati.[229] Notaris yang membuat akta ternyata tidak sesuai wewenangnya dapat terjadi karena kesengajaan maupun karena kelalaiannya, yang berarti telah salah sehingga unsur harus ada kesalahan telah terpenuhi.

Perihal kerugian dalam perbuatan melanggar hukum, dapat berupa kerugian materiil dan dapat pula berupa kerugian immaterial.[230] Kerugian dalam bentuk materiil, yaitu kerugian yang jumlahnya dapat dihitung, sedangkan kerugian immaterial, jumlahnya tidak dapat dihitung, misalnya nama baiknya tercemar, mengakibatkan kematian. Dengan adanya akta yang dapat dibatalkan atau batal demi hukum, mengakibatkan timbulnya suatu kerugian, sehingga unsur harus ada kerugian telah terpenuhi.

Adanya hubungan kausal atau hubungan sebab akibat maksudnya yaitu kerugian yang diderita tersebut ditimbulkan atau disebabkan karena perbuatan melanggar hukum yang dilakukan oleh pelaku. Hal ini sesuai dikemukakan Riduan Syahrani yang mengutip teori Von Kries sebagai berikut : Suatu hal baru dapat dinamakan sebab dari suatu akibat, apabila menurut pengalaman masyarakat dapat diduga, bahwa sebab itu akan diikuti oleh akibat itu.[231] Hal ini berarti jika terdapat suatu sebab tetapi sebab tersebut tidak menimbulkan suatu kerugian, atau timbul suatu kerugian namun bukan disebabkan oleh pelaku, maka tidak dapat dikatakan adanya suatu hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian yang ditimbulkan. Kerugian yang diderita oleh seseorang

[229] *Ibid*, hlm 279.
[230] *Ibid*, hlm 280.
[231] *Ibid*, hlm 281.

disebabkan karena kesalahan Notaris dalam membuat akta, sehingga unsur harus ada hubungan kausal antara perbuatan Notaris dengan kerugian yang timbul telah terpenuhi.

Gugatan ganti kerugian atas dasar perbuatan melanggar hukum apabila pelaku melakukan perbuatan yang memenuhi keseluruhan unsur Pasal 1365 KUHPdt, mengenai siapa yang diwajibkan membuktikan adanya perbuatan melanggar hukum, menurut Pasal 1865 KUHPdt menentukan : Setiap orang mendalilkan bahwa ia mempunyai sesuatu hak, atau guna meneguhkan haknya sendiri maupun membantah suatu hak orang lain, menunjuk pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan adanya hak atas peristiwa tersebut. Hal ini berarti dalam perbuatan melanggar hukum, yang diwajibkan untuk membuktikan adanya perbuatan melanggar hukum adalah pihak yang haknya dilanggar yang harus membuktikan bahwa haknya telah dilanggar oleh orang lain. Oleh karenanya jika pihak yang merasa haknya dirugikan, namun tidak dapat membuktikan adanya pelanggaran hak karena salah satu unsur tidak terpenuhi, maka gugatan ganti kerugian atas dasar perbuatan melanggar hukum tidak akan berhasil.

Pasal 1246 KUHPdt menentukan bahwa : Biaya, rugi, dan bunga yang oleh si berpiutang boleh menuntut akan penggantinya, terdirilah pada umumnya atas rugi yang dideritanya dan untung yang sedianya harus dapat dinikmatinya..... Mengenai biaya, rugi, bunga oleh Subekti : biaya

maksudnya yaitu yang benar-benar telah dikeluarkan. Kerugian maksudnya kerugian yang benar-benar diderita akibat kelalaian dari debitur. Sedangkan bunga maksudnya yaitu keuntungan yang telah diperhitungkan sebelumnya akan di terima.[232] Mengenai gugatan ganti kerugian yang berupa penggantian biaya, rugi dan bunga ini tidak sepenuhnya harus terpenuhi, melainkan cukup dengan kerugian yang benar telah diderita oleh kreditur karena kelalaian debitur yang tidak memenuhi kewajiban yang timbul karena perjanjian.[233]

3. Bentuk Tanggung Jawab Seorang Notaris Dari Segi Hukum Pidana

Tanggung jawab Notaris secara pidana atas akta yang dibuatnya tidak diatur dalam perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 namun tanggung jawab Notaris secara pidana dikenakan apabila Notaris melakukan perbuatan pidana. Notaris bersangkutan tidak dapat diminta pertanggungjawaban, karena Notaris hanya mencatat apa yang disampaikan para pihak untuk dituangkan dalam akta. Keterangan palsu yang disampaikan para pihak adalah menjadi tanggung jawab para pihak.[234] Dengan kata lain, yang dapat dipertanggungjawabkan kepada Notaris ialah apabila penipuan atau tipu muslihat bersumber dari Notaris sendiri.[235] Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 hanya mengatur sanksi atas pelanggaran yang dilakukan Notaris terhadap Undang-Undang Nomor

---

[232] R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta, 2001, hlm 47.
[233] Abdulkadir Muhammad, *Op, Cit*, hlm 40..
[234] Andi Mamminanga, *Op, Cit*, hlm 32.
[235] Notodisoerjo, *Op, Cit*, hlm 229.

2 Tahun 2014 sanksi tersebut dapat berupa akta yang dibuat oleh Notaris tidak memiliki kekuatan otentik atau hanya mempunyai kekuatan sebagai akta di bawah tangan. Tentang perbuatan Notaris melakukan tindak pidana pemalsuan atau memalsukan akta Notaris, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tidak mengatur secara khusus tentang ketentuan pidana tersebut oleh karena itu berdasarkan pada asas legalitas yang merupakan prinsip-prinsip KUHP bahwa :[236]

a. Negara Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Pancasila dan UUD.
b. Negara menjamin setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan;
c. Setiap warga negara tanpa kecuali wajib menjunjung hukum dan pemerintahan.

Notaris harus tunduk pada ketentuan pidana sebagaimana diatur dalam KUHP, dan terhadap pelaksanaan, mengingat Notaris melakukan perbuatan dalam kapasitas jabatan untuk membedakan dengan perbuatan Notaris sebagai subyek hukum orang Pasal 50 KUHP memberikan perlindungan hukum terhadap Notaris yang menyebutkan : Barang siapa melakukan perbuatan untuk menjalankan peraturan undang-undang, tidak boleh dihukum.[237] Pengertian penerapan Pasal 50 KUHP terhadap Notaris tidaklah semata-mata melindungi Notaris untuk membebaskan adanya perbuatan pidana, tetapi mengingat Notaris mempunyai kewenangan sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 apakah

[236] M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP (Penyidikan dan Penuntutan)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2000, hlm 36.
[237] R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politeia, Bogor, 1993, hlm 66.

perbuatan yang dilakukan pada saat membuat akta Notaris sudah sesuai peraturan berlaku.[238]

Membuktikan seorang Notaris telah melakukan perbuatan pidana pemalsuan akta atau membuat akta palsu sebagaimana dimaksud Pasal 263, Pasal 264 dan Pasal 266 harus berdasarkan penyelidikan dan proses pembuktian yang aturan hukum dengan mencari unsur-unsur kesalahan dan kesengajaan dari Notaris itu sendiri. Hal itu dimaksudkan agar dapat dipertanggungjawabkan baik secara kelembagaan maupun dalam kapasitas Notaris sebagai subyek hukum.

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 di atur bahwa ketika Notaris dalam menjalankan jabatannya terbukti melakukan pelanggaran, maka Notaris dapat dikenai sanksi atau dijatuhi sanksi, berupa sanksi perdata, administrasi dan kode etik, namun tidak mengatur adanya sanksi pidana. Dalam praktek ditemukan kenyataan bahwa pelanggaran atas sanksi tersebut kemudian dikualifikasikan sebagai suatu tindak pidana yang dilakukan oleh Notaris. Adapun aspek-aspek tersebut meliputi :[239]

a. Kepastian hari, tanggal, bulan, tahun dan pukul menghadap;
b. Para pihak (siapa-orang) yang menghadap pada Notaris;
c. Tanda tangan yang menghadap;
d. Salinan akta tidak sesuai dengan minuta akta;
e. Salinan akta ada, tanpa dibuat minuta akta; dan
f. Minuta akta tidak ditandatangani secara lengkap, tapi minuta akta dikeluarkan.

[238] Leden Marpaung, *Op, Cit*, hlm 67.
[239] Habib Ajie, *Op, Cit*, hlm 120.

Aspek tersebut berkaitan erat dengan perbuatan Notaris melakukan pelanggaran Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, dimana muaranya adalah apabila Notaris tidak menjalankan ketentuan pasal tersebut menimbulkan terjadinya perbuatan pemalsuan atau memalsukan akta sebagaimana dimaksud Pasal 263, 264, dan 266 KUHP sehingga dapat menimbulkan kerugian bagi pihak berkepentingan.

Seorang Notaris terhadap akta yang dibuat dihadapannya, terhadap aspek- aspek tersebut di atas akan dapat menimbulkan terjadinya perbuatan pidana pemalsuan atau memalsukan pada akta Notaris apabila dalam kenyataannya dikaitkan dengan Notaris tidak membacakan dan menjelaskan akta dihadapan penghadap dengan disaksikan oleh saksi bilamana unsur obyektifnya (unsur sifat perbuatan melawan hukumnya formil) yang disampaikan dalam pasal-pasal pemalsuan dimaksud, dan unsur subyektif (unsur sifat perbuatan melawan hukum materiil) yaitu kesalahan dan pertanggungjawaban pidanya dapat dibuktikan.

Pemeriksaan atas pelanggaran yang dilakukan Notaris harus dilakukan pemeriksaan holistik-integral dengan melihat aspek lahiriah, formal dan materiil akta Notaris, serta pelaksanaan tugas jabatan Notaris terkait wewenang Notaris. Di samping berpijak pada aturan hukum tindakan pelanggaran dilakukan Notaris juga perlu dipadukan dengan realitas praktik Notaris. Pemeriksaan terhadap Notaris kurang memadai jika dilakukan oleh yang belum mendalami dunia Notaris, artinya mereka

yang akan memeriksa Notaris harus dapat membuktikan kesalahan besar dilakukan oleh Notaris secara intelektual, dalam hal ini kekuatan logika (hukum) diperlukan dalam memeriksa Notaris, bukan logika kekuatan ataupun kekuasaan. Secara umum perbuatan pemalsuan merupakan suatu jenis pelanggaran terhadap 2 (dua) norma yaitu :[240]

a. Kebenaran (kepercayaan) yang pelanggarannya dapat tergolong dalam kelompok kejahatan penipuan;
b. Ketertiban masyarakat yang pelanggarannya tergolong ke dalam kelompok kejahatan terhadap negara/ketertiban umum.

Pada perbuatan pemalsuan yang tergolong dalam kelompok kejahatan penipuan apabila seseorang memberikan gambaran tentang sesuatu keadaan atas barang (c.q.surat) seakan-akan asli atau benar, sedangkan sesungguhnya keaslian atau kebenaran tersebut tidak dimiIiknya.[241] Berdasarkan pengertian pemalsuan tersebut dalam kaitannya dengan Pasal 263, 264, dan 266 KUHP dapat dijelaskan sebagai berikut :[242]

a. Pasal 263 ayat (1) KUHP, mengandung dua jenis perbuatan yang dilarang yaitu:
   1) Membuat surat palsu adalah menyusun surat atau tulisan pada keseluruhannya, dimana surat ini ada karena dibuat secara palsu yang bertujuan untuk menunjukkan bahwa surat seakan-akan berasal dari orang lain darlpada penulisnya (pelakunya) dan hal ini disebut pemalsuan materiil (*materiele valsheid*), asal surat itu palsu tetapi surat itu juga mengandung sesuatu yang bukan atau lain daripada apa

[240] H. A. K. Moch. Anwar, *Hukum Pidana Bagian Khusus (KUHP Buku II)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1989, hlm 155.
[241] *Ibid.*
[242] *Ibid*, hlm 189.

yang sebenarnya harus dimuat, hingga surat itu memuat isi yang tidak benar yang semula tidak ada. Dalam perbuatan membuat surat palsu terdapat juga pemalsuan intelektuil (*lntelectuele Valsheid*), berhubung isinyapun bertentangan dengan kebenaran. Perbuatan membuat surat palsu dapat mengenai tanda tangan maupun mengenai isi daripada tulisan atau surat, dimana perbuatan itu menggambarkan secara palsu bahwa surat itu baik dari keseluruhan maupun dari hanya tanda tangannya atau isinya berasal dari seorang yang namanya tercantum dibawah tulisan itu (Pemalsuan secara materiil).

2) Memalsukan surat adalah perbuatan dilakukan dengan cara melakukan perubahan-perubahan tanpa hak (tanpa ijin yang berhak) dalam suatu surat atau tulisan, perubahan mana dapat mengenai tanda tangannya maupun mengenai isinya, tidak peduli bahwa ini sebelumnya adalah sesuatu yang tidak benar ataupun sesuatu yang benar, perubahan isi yang tidak benar menjadi benar merupakan pemalsuan surat. Perbuatan perubahan itu dapat terdiri atas : - penghapusan kalimat, kata, angka, tanda tangan, - penambahan dengan satu kalimat, kata atau angka - penggantian kalimat, kata, angka, tanggal, dan/atau tanda tangan. Perbuatan perubahan itu menimbulkan perubahan atas tampaknya maupun atas isinya serta tujuannya semula. Dengan demikian perbuatan perubahan itu mengganggu, memperkosa surat atau tulisan asli.

b. Pasal 264 ayat (1) ke 1 KUHP, yaitu : merupakan ketentuan pemberatan dari Pasal 263 ayat (1) KUHP karena perbuatan pemalsuan itu dilakukan terhadap akta otentik, dan hal ini menunjukkan seakan-akan sudah terdapat suatu akta otentik, hingga pemalsuan itu terdiri hanya atas perbuatan memalsukan surat, sedangkan perbuatan peniruannya (membuat surat palsu) tidak termasuk di dalamnya.

c. Pasal 266 ayat (1) KUHP, Orang yang menghadap kepada Pegawai Negeri memberikan keterangan-keterangan untuk dicantumkan di dalam akta yang harus dibuat oleh Pegawai Negari itu keterangan- keterangan mana adalah tidak benar. Pegawai Negeri itu tidak melakukan pemalsuan dalam pengertian Pasal 263 ayat (1) KUHP. Perbuatan itu merupakan pemalsuan secara intelektuil, yaitu membuat surat itu palsu. Dan dalam hal ini tidak terdapat penyertaan (Pasal 55 Ayat (1)). Perbuatan yang dilarang pada pasal ini adalah menyuruh memasukkan keterangan-keterangan palsu di dalam akta otentik. Sedangkan yang dimaksudkan dengan akta otetik palsu adalah isi dari akta ini tidak berdasarkan pada kebenaran, tetapi bertentangan dengan kebenaran. Akta ini harus membuktikan suatu peristiwa, peristiwa mana diterangkan oleh penghadap. Dan peristiwa ini tidak benar, bertentangan dengan kebenaran karenanya keterangan-keterangannya itu adalah palsu.

Berdasarkan pada pengertian pasal pemalsuan tersebut di atas apabila dikaitkan dengan pelanggaran Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, terhadap perbuatan Notaris tampak pada contoh kasus :

a. Pasal 263 ayat (1) KUHP :

   Adanya seorang Notaris membuat akta dan sudah dikeluarkan salinan. Kemudian terjadi sengketa dan dihadapan Penyidik salah satu pihak menyatakan akta dibuat oleh asisten Notaris. Oleh asisten Notaris akta tersebut dibawa keliling untuk ditandatangani oleh para pihak dan ketika asisten Notaris tidak ketemu dengan salah satu pihak, maka akta tersebut ditinggal (dititipkan) dan setelah ditandatangani baru diambil. Setelah dilakukan pemeriksaan oleh penyidik lebih lanjut temyata minuta dari akta tersebut tidak ada padahal salinan telah dikeluarkan dan telah ditandatangani Notaris bersangkutan.[243]

b. Pasal 264 ayat (1) KUHP :

   Penghadap datang kepada Notaris untuk membuat akta Notaris. Dan ternyata penghadap tersebut menggunakan identitas seperti Kartu Tanda Penduduk Palsu (KTP palsu). Padahal pada akta partij tersebut Notaris telah mencantumkan kata-kata" Penghadap saya Notaris kenal" ketika perjanjian tersebut dilaksanakan oleh para pihak timbul permasalahan hukum karena domisili penghadap tersebut dalam pemenuhan kewajiban tidak sesuai dengan KTP sehingga yang bersangkutan tidak bisa menemukan si pelaku.[244]

c. Pasal 266 ayat (1) KUHP : Penghadap datang kepada Notaris untuk dibuatkan akta Notaris, dan ternyata keterangan penghadap yang telah dituangkan ke dalam akta ternyata palsu atau seolah-olah keterangan itu sesuai dengan kebenarannya.

Memperhatikan contoh permasalahan tersebut sehubungan adanya pelanggaran Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentu harus

---

[243] Soegeng Santoso, Doddy Radjasa Waluyo, dan Zulkifli Harahap, Media Notariat, Membangun Notaris Profesional, 2008, hlm 31.

[244] Pieter E Latumeten, *Dapatkah Notaris Dipidana, Jika KTP Penghadap Palsu dan Dalam Akta Tercantum Penghadap Saya Notaris Kenal*, Jurnal Renvoi, 2005, hlm 26.

dilihat dari sisi subyeknya (pelaku) artinya ketika perbuatan Notaris dalam membuat akta otentik tidak melaksanakan ketentuan tersebut tidak otomatis yang bersangkutan melakukan perbuatan pidana, dan harus dilihat sampai sejauhmana keterlibatan Notaris sehingga timbul permasalahan hukum akibat akta yang dibuatnya, mengingat perbuatan pidana merupakan ketentuan yang diatur dalam hukum publik (KUHP) dengan mencari unsur kesalahan dan kesengajaan yang bersangkutan. Hukum Publik (Hukum Pidana) adalah hukum yang mengatur perbuatan apa yang dilarang dan yang memberikan pidana kepada yang melanggamya serta mengatur bagaimana cara mengajukan perkara ke muka pengadilan.[245] Dalam teori hukum pidana terdapat suatu pandangan yang dikenal dengan ajaran *feit materiel* dalam hal penentuan adanya kesalahan dan pertanggungjawaban dilakukan dengan meninjau apakah pembuat memenuhi seluruh isi rumusan tindak pidana.[246] Konsepsi yang menempatkan kesalahan sebagai faktor penentu pertanggungjawaban pidana, juga dapat ditemukan dalam *common law system*, yang memberlakukan maksim Latin : *actus non est reus, nisi mens sit rea* yang oleh Wilson menafsirkan maksin Latin sebagai : *an act is not criminal in the absence of a guilty mind* artinya suatu perbuatan tidak dapat dikatakan bersifat kriminal jika tidak terdapat kehendak jahat di dalamnya. Sedangkan Kadish dan Paulsen menafsirkan sebagai : *an unwarrantable*

[245] C. S. T. Kansil, *Op, Cit*, hlm 1.
[246] *Ibid*, hlm 3.

act without a vicious will is no crime at all artinya suatu kelakuan tidak dapat dikatakan sebagai suatu kejahatan tanpa kehendak jahat.[247] Pada satu sisi, doktrin ini menyebabkan adanya *mens rea* merupakan suatu keharusan dalam tindak pidana sedangkan pada sisi lain hal ini menegaskan bahwa untuk dapat mempertanggungjawabkan seseorang karena melakukan tindak pidana, sangat ditentukan oleh adanya mens rea pada diri orang tersebut. Sehubungan hal tersebut menurut doktrin unsur perbuatan pidana (delik) terdiri atas yaitu unsur subyektif dan unsur obyektif. Unsur subyektif adalah unsur dari dalam diri si pelaku, dalam hal ini dikenal asas tidak ada hukuman kalau tidak ada kesalahan. Kesalahan dimaksudkan adalah kesalahan yang diakibatkan oleh adanya kesengajaan yang meliputi :[248]

a. Kesengajaan sebagai maksud yaitu kesengajaan dalam hubungan dengan maksud adalah merupakan suatu kehendak dan kesengajaan motif adalah merupakan suatu tujuan.
b. Kesengajaan dengan keinsafan pasti yaitu si pelaku mengetahui pasti atau yakin benar bahwa selain akibat dimaksud, akan terjadi suatu akibat lain. Si pelaku menyadari bahwa dengan melakukan perbuatan itu, pasti akan timbul akibat lain.
c. Kesengajaan dengan keinsafan akan kemungkinan adalah seseorang melakukan perbuatan dengan tujuan untuk menimbulkan suatu akibat tertentu, akan tetapi si pelaku menyadari bahwa mungkin akan timbul akibat lain yang juga dilarang dan di ancam oleh undang-undang.

Unsur obyektif dimaksud merupakan unsur yang ada di luar diri pelaku terdiri atas :

---

[247] *Ibid*, hlm 5.
[248] Leden Marpaung, *Op, Cit*, hlm 15.

a. Perbuatan manusia yang berupa : *Act*, yakni perbuatan aktif atau perbuatan positif dan *Omission*, yakni perbuatan pasif atau perbuatan negatif, yaitu perbuatan yang mendiamkan atau membiarkan.
b. Akibat perbuatan manusia yaitu perbuatan tersebut membahayakan atau merusak bahkan menghilangkan kepentingan yang dipertahankan oleh hukum misalnya nyawa, benda, kemerdekaan.
c. Keadaan, yang pada umumnya dibedakan antara lain keadaan pada saat perbuatan dilakukan, keadaan setelah perbuatan dilakukan.
d. Sifat dapat dihukum dan sifat melawan hukum sifat dapat dihukum berkenaan dengan alasan yang membebaskan si pelaku dari hukuman. Adapun sifat melawan hukum adalah perbuatan itu bertentangan dengan hukum, yakni berkenaan dengan larangan atau perintah.

Dalam hal Notaris diduga melakukan perbuatan pidana pemalsuan akta sebagaimana dimaksud Pasal 263, 264 dan 266 KUHP maka dapat di uraikan sebagai berikut :

a. Pasal 263 KUHP :[249]

(1) Barang siapa membuat secara tidak benar atau memalsu surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan, atau pembebasan hutang atau yang di peruntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal dengan maksud diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain pakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak di palsu, diancam jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian karena pemalsuan surat dengan pidana penjara paling lama enam tahun.

[249] Polri, *Penjabaran Unsur Pasal-Pasal Dalam KUHP dan Delik-Delik Lain di Luar KUHP*, Jakarta, 1995, hlm 91.

(2) Diancam dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja memakai surat yang isinya tidak benar atau yang palsu, seolah- olah benar dan tidak palsu, jika pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian.

Adapun unsur yang tercantum pada ketentuan Pasal 263 ayat (1) KUHP adalah :[250]

1) Unsur obyektif adalah membuat surat palsu dan memalsukan surat yang dapat menerbitkan sesuatu hak, menerbitkan sesuatu perjanjian, menimbulkan pembebasan sesuatu hutang, diperuntukkan guna menjadi bukti atas sesuatu hal.
2) Unsur Subyektif dengan maksud untuk mempergunakan dan memakai surat itu seolah-olah asli atau tidak palsu, pemakaian atau penggunaan surat itu dapat menimbulkan kerugian.

Hukuman dapat diberikan menurut pasal ini, apabila pada waktu memalsukan surat itu harus dengan maksud akan menggunakan atau menyuruh orang lain menggunakan surat tersebut seolah-olah asli dan tidak palsu. Penggunaannya harus dapat mendatangkan kerugian, dapat maksudnya tidak perlu kerugian itu betul-betul sudah ada, baru kemungkinan saja akan adanya kerugian itu sudah cukup, yang diartikan dengan kerugian, disini tidak saja hanya meliputi kerugian materil, akan tetapi juga kerugian di lapangan kemasyarakatan, kesusilaan, dan kehormatan. Adapun yang dapat di hukum menurut pasal ini tidak saja, memalsukan surat pada ayat (1) tetapi juga sengaja mempergunakan surat palsu ayat (2) Sengaja maksudnya, bahwa orang yang menggunakan itu harus mengetahui benar-benar bahwa surat yang ia gunakan itu palsu. Jika ia tidak tahu akan hal itu, ia tidak

[250] H. A. K. Moch Anwar, *Op, Cit*, hlm 181.

dihukum. Sudah dianggap sebagai mempergunakan, misalnya : menyerahkan surat itu kepada orang lain yang harus mempergunakan lebih lanjut atau menyerahkan surat itu ditempat dimana surat tersebut harus dibutuhkan. Dalam hal menggunakan surat palsu ini pun harus pula dibuktikan, bahwa orang itu bertindak seolah-olah surat itu asli dan tidak dipalsukan, demikian pula perbuatan itu harus dapat mendatangkan kerugian.

b. Pasal 264 ayat(1) KUHP :

(1) Pemalsuan surat diancam dengan pidana penjara paling lama delapan tahun, jika dilakukan terhadap :
   a. Akta-akta otentik ;
   b. Surat hutang atau sertifikat hutang dari sesuatu negara atau bagiannya ataupun dari suatu lembaga umum ;
   c. Surat sero atau hutang atau sertifikat sero atau hutang dari suatu perkumpulan, yayasan, perseroan atau maskapai ;
   d. 4. Talon, tanda bukti deviden atau bunga dari salah satu surat yang diterangkan dalam 2 dan 3 atau tanda bukti yang dikeluarkan sebagai pengganti surat-surat itu ;
   e. Surat kredit atau surat dagang yang diperuntukkan untuk diedarkan.

(2) Diancam dengan pidana yang sama barang siapa dengan sengaja memakai surat tersebut dalam ayat pertama yang isinya tidak benar atau yang dipalsu seolah-olah benar dan tidak dipalsu, jika pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian.

Unsur pasal tersebut memiliki unsur yang sama dengan Pasal 263 ayat (1) KUHP, sedangkan perbedaannya terletak pada obyek pemalsuan yang dalam hubungan dengan Notaris yaitu akta otentik Pasal 264 ayat (1) ke 1 yaitu perbuatan pemalsuan itu dilakukan terhadap akta otentik Perbuatan yang diancam hukuman pada pasal ini harus memuat segala elemen atau syarat yang termuat pada Pasal 263

dan selain dari pada itu ditambah dengan syarat, bahwa surat yang dipalsukan itu terdiri dari surat otentik, surat mana karena bersifat umum dan harus tetap mendapat kepercayaan dari umum. Akta otentik menurut ketentuan tersebut adalah akte yang dibuat dihadapan seorang pegawai-pegawai umum yang berhak untuk itu, biasanya Notaris.

c. Pasal 266 ayat (1) KUHP :

(1) Barang siapa menyuruh masukkan keterangan palsu kedalam suatu akta otentik mengenai sesuatu hal yang kebenarannya harus dinyatakan oleh akta itu dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain pakai akta itu seolah-olah keterangannya sesuai dengan kebenarannya, diancam jika pemakaian itu dapat menimbulkan kerugian dengan pidana penjara paling Iama tujuh tahun.
(2) Diancam dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja memakai akta tersebut solah-olah isinya sesuai dengan kebenaran jika karena pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian.

Unsur yang terdapat dalam Ketentuan Pasal 266 KUHP tersebut meliputi beberapa unsur :

1) Unsur obyektif adalah membuat surat palsu dan memalsukan surat yang dapat menerbitkan sesuatu hak, menerbitkan sesuatu perjanjian, menimbulkan pembebasan sesuatu hutang, diperuntukkan guna menjadi bukti atas sesuatu hal.
2) Unsur Subyektif dengan maksud untuk mempergunakan dan memakai surat itu seolah-olah asli atau tidak palsu, pemakaian atau penggunaan surat itu dapat menimbulkan kerugian.

Menurut pasal ini yang dapat dihukum misalnya orang yang memberikan keterangan tidak benar kepada *Burgerlijke Stand* untuk dimasukkan ke dalam akta kelahiran yang harus dibuat oleh pegawai

> tersebut, dengan maksud untuk mempergunakan atau menyuruh orang lain mempergunakan akta itu seolah-olah keterangan yang termuat didalamnya itu benar. Ancaman hukuman tidak hanya orang yang memberikan keterangan tidak benar, akan tetapi juga orang yang dengan sengaja menggunakan surat (akte) yang memuat keterangan tidak benar itu. Kedua hal tersebut harus senantiasa dibuktikan bahwa orang itu bertindak seakan-akan isi surat itu benar dan perbuatan itu dapat mendatangkan kerugian.[251]

Menggunakan teori Hans Kelsen tentang tanggung jawab hukum dalam penelitian ini diperlukan untuk dapat menjelaskan hubungan antara tanggung jawab Notaris berkaitan kewenangan Notaris berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014. Kewenangan ini salah satunya adalah menciptakan alat bukti yang dapat memberikan kepastian hukum bagi para pihak, kemudian menjadi suatu delik atau perbuatan yang harus dipertanggung jawabkan secara pribadi atau individu. Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 yaitu Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris diatur ketika Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya terbukti melakukan pelanggaran, Notaris tersebut dapat dikenai atau dijatuhi sanksi berupa sanksi perdata dan administrasi.

Apabila terjadi pelanggaran pidana terhadap Notaris, maka dapat dikenakan sanksi pidana yang terdapat dalam KUHP, dengan catatan bahwa pemidanaan terhadap Notaris tersebut dapat dilakukan dengan batasan-batasan sebagai berikut:

1. Adanya tindakan hukum dari Notaris terhadap aspek lahiriah, formal dan materiil dalam akta, yang dengan sengaja dan penuh kesadaran, serta

[251] R. Soesilo, *Op, Cit*, hlm 197.

direncanakan bahwa akta yang akan dibuat itu telah disepakati bersama-sama dengan para penghadap untuk melakukan suatu tindak pidana.

2. Adanya tindakan hukum dari Notaris dalam membuat akta tidak sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris.

Berdasarkan uraian di atas, Notaris diduga dengan kualifikasi membuat surat palsu atau memalsukan surat yang seolah-olah surat tersebut asli dan tidak dipalsukan sebagaimana dimaksud Pasal 263 ayat (1) Kitab Undang- Undang Hukum Pidana (KUHP), melakukan pemalsuan surat, dan pemalsuan tersebut telah dilakukan di dalam akta otentik sebagaimana dimaksud Pasal 264 ayat (1) ke 1 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), serta menempatkan keterangan palsu di dalam akta otentik sebagaimana dimaksud Pasal 266 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), merupakan akibat dari pada bentuk penyalahgunaan jabatan atas pelanggaran Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 yaitu Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris. Meskipun demikian tidak serta merta mengakibatkan Notaris melakukan perbuatan pidana tersebut karena harus melalui proses pembuktian terhadap subyeknya yaitu apakah unsur subyektif perbuatan melawan hukum formil dan unsur obyektif perbuatan melawan hukum materiil telah dapat dibuktikan.

Penjatuhan sanksi pidana terhadap Notaris dapat dilakukan sepanjang batasan-batasan sebagaimana tersebut dilanggar, artinya di samping memenuhi rumusan pelanggaran yang tersebut dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun

2014 yaitu Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris dan kode etik jabatan Notaris juga harus memenuhi rumusan yang tersebut dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Apabila tindakan pelanggaran atau perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Notaris memenuhi rumusan suatu tindak pidana, tetapi jika ternyata berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 yaitu Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris suatu pelanggaran. Maka Notaris yang bersangkutan tidak dapat dijatuhi hukuman pidana, karena ukuran untuk menilai sebuah akta harus didasarkan pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 yaitu Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris dan kode etik jabatan Notaris.

D. Perlindungan Hukum Notaris

Notaris adalah pejabat publik yang diangkat dan diberhentikan oleh negara melalui Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Namun meskipun Notaris diangkat dan diberhentikan oleh negara, tetapi Notaris bukanlah Pejabat Negara atau Pegawai Negara yang memperoleh gaji dari negara. Notaris sebagai Pejabat Publik membuka kantor dan menjalankan jabatan dengan menggunakan dana sendiri dan juga usaha sendiri tanpa ada bantuan dari negara. Notaris tidak memperoleh fasilitas dari negara dalam melaksanakan tugas sebagai Pejabat Publik yang pada hakekatnya adalah melaksanakan sebagian kewibawaan pemerintah di bidang akta otentik yang

juga merupakan suatu dokumen negara. Konsekuensi dari jabatan yang disandang Notaris adalah memperoleh tugas dan kewajiban yang harus dilaksanakan, di samping selain tugas dan kewajiban Notaris juga memperoleh kewenangan dan hak-hak khusus yang diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Setiap pelaksanaan tugas kewajiban, kewenangan dan hak dari Notaris sudah selayaknya memperoleh perlindungan hukum dari negara. Pelindungan hukum yang memuat segala daya upaya yang dilakukan oleh ketentuan peraturan Perundang-undangan untuk memberikan pelindungan hukum terhadap semua pelaksanaan tugas, kewajiban, kewenangan dan hak Notaris sebagai pejabat publik yang diangkat dan diberhentikan oleh negara.

Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, pelindungan berarti hal (perbuatan), melindungi, sedangkan yang dimaksud dengan hukum adalah keseluruhan kumpulan peraturan atau kaedah dalam suatu kehidupan bersama, keseluruhan tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Dengan demikian dapat dikatakan pelindungan hukum adalah pemberian jaminan atau kepastian bahwa seseorang akan mendapatkan apa yang menjadi kewajiban dan haknya atau pelindungan terhadap kepentingannya, sehingga yang bersangkutan merasa aman dalam melaksanakan jabatannya.

> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris memberikan suatu prosedur khusus dalam penegakan hukum dan perlindungan Notaris dalam Pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris yang menetapkan untuk proses peradilan, Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah berwenang mengambil fotokopi minuta akta dan atau

> surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol Notaris dalam penyimpanan dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah, kemudian Majelis Pengawas Daerah melakukan rapat pleno untuk menentukan disetujui atau tidaknya proses pemanggilan/penyidikan dari Notaris yang bersangkutan.[252]

Sebagai Pejabat Publik yang diangkat dan diberhentikan oleh negara, Notaris memiliki hak khusus yang melekat karena jabatan tersebut diberikan oleh undang-undang. Hak istimewa yang dimiliki Notaris sebagai Pejabat Publik adalah hak ingkar yang merupakan pengecualian terhadap ketentuan Pasal 1909 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer).[253] Dalam melaksanakan tugas sebagai Pejabat Publik, Notaris sering berurusan dengan proses hukum baik tahap penyelidikan, penyidikan, maupun persidangan. Pada proses hukum, Notaris harus memberikan keterangan dan kesaksian menyangkut isi akta yang dibuat. Apabila dihadapkan dengan sumpah jabatan, dimana Notaris wajib merahasiakan isi akta yang dibuat, maka hal ini bertentangan satu dengan yang lain. Pada keadaan seperti ini Notaris dapat mempergunakan hak ingkar atau hak untuk dibebaskan menjadi saksi yang diatur peraturan perundang-undangan.[254] Hak ingkar adalah merupakan konsekuensi hukum adanya kewajiban merahasiakan sesuatu yang diketahui. Sumpah jabatan Notaris dalam Pasal 4 dan kewajiban Notaris dalam Pasal 16 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris mewajibkan Notaris untuk tidak bicara, sekalipun di muka

---

[252] Suminto Rahwandi, *Etika Notaris Sebagai Pejabat Umum*, Eressco, Bandung, 2007, hlm 49.

[253] G. H. S. Lumban Tobing, *Op, Cit*, hlm 120.

[254] Muhammad Fajri, *Prespektif Notaris dalam Pemeriksaan Sidang Pengadilan*, Citra Medya, Jakarta, 2010, hlm 47.

pengadilan. Artinya tidak dibolehkan memberikan kesaksian mengenai apa yang dibuat dalam akta yang telah dibuatnya. Notaris tidak hanya berhak untuk bicara akan tetapi mempunyai kewajiban untuk tidak bicara.

Kewajiban ini mengenyampingkan kewajiban umum memberikan kesaksian dimaksud dalam Pasal 1909 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer) *(lex specialist derogat lex generalist).* Pasal 1909 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer) berbunyi : Namun dapat meminta dibebaskan dari kewajibannya memberikan kesaksian :

1. Siapa yang ada pertalian darah dalam garis lurus ke atas atau ke bawah tanpa pembatasan derajat, dan garis ke samping sampai derajat ketiga dengan Notaris atau para pihak.
2. Segala pekerjaan atau jabatan menurut undang-undang diwajibkan merahasiakan sesuatu namun hanya semata-mata mengenai hal pengetahuan dipercayakan kepadanya sebagai demikian.

Pasal 170 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer) berbunyi :

1. Mereka yang karena pekerjaan, harkat martabat atau jabatan diwajibkan menyimpan rahasia, dapat minta dibebaskan dari kewajiban untuk memberi keterangan sebagai saksi, yaitu tentang hal dipercayakan kepada mereka.
2. Hakim menentukan sah atau tidaknya alasan untuk permintaan tersebut.

Dasar filosofi hak ingkar bagi jabatan, kepercayaan terletak pada kepentingan masyarakat, agar apabila seseorang yang berada dalam keadaan kesulitan, dapat menghubungi seseorang kepercayaan untuk mendapatkan bantuan yang dibutuhkan di bidang yuridis, media atau kerohanian dengan keyakinan ia akan mendapat nasehat, tanpa yang demikian itu akan merugikan baginya. Hal sesuai penjelasan Pasal 16 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris menyatakan kewajiban merahasiakan segala sesuatu berhubungan dengan akta dan surat lain adalah untuk melindungi kepentingan semua pihak terkait akta tersebut. Pada Pasal 66 ayat (1) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris menyebutkan : Untuk kepentingan proses peradilan, Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah berwenang untuk :

1. Mengambil fotokopi minuta akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol notaris dalam penyimpanan Notaris.
2. Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan berkaitan akta dibuatnya atau protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

Sesuai substansi Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris dapat dikatakan bahwa kata : persetujuan tersebut mempunyai arti bahwa dengan tidak adanya persetujuan maka hal tersebut tidak dapat dilakukan.[255] Oleh karena itu untuk kepentingan proses peradilan, harus memperoleh persetujuan Majelis Pengawas Daerah. Hal

[255] A. R. Putri, *Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Pustaka Ilmu, Jakarta, 2011, hlm 85.

tersebut menunjukkan adanya kerahasiaan dan bahwa tidak dengan mudah untuk mengambil fotokopi minuta akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris dan juga tidak mudah untuk memanggil Notaris meskipun dengan tujuan untuk hadir dalam pemeriksaan untuk kepentingan penyidikan oleh Penyidik berkaitan dengan akta yang dibuat oleh Notaris tersebut.

Ketentuan Pasal 66 ayat (1) huruf a dan b hanya berlaku dalam perkara pidana, karena pasal tersebut berkaitan erat tugas Penyidik dalam hal ini adalah Polri. Di samping itu Pasal 66 ayat (1) huruf a dan b juga berkaitan tugas Jaksa sebagai Penuntut Umum dalam sistem peradilan pidana di Indonesia dan juga berkaitan tugas Hakim sebagai pemutus/penjatuh hukuman (vonis) dalam perkara pidana.

Jika seorang Notaris digugat secara perdata, persetujuan Majelis Pengawas Daerah tidak dibutuhkan. Untuk memperkuat ketentuan Pasal 66 ayat (1) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, Ikatan Notaris Indonesia telah melakukan suatu kesepakatan bersama dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan dituangkan dalam Nota Kesepahaman Nomor Pol:B/1056/V/2006, Nomor:01/MoU/PP-INI/V/2006 tanggal 6 Mei 2006. Selanjutnya pada Tahun 2007, kewenangan Majelis Pengawas Daerah tentang Pemanggilan Notaris, Pengambilan Minuta Akta diperkuat lagi dengan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.03.HT.03.10 Tahun 2007 tentang Pengambilan Minuta Akta dan

Pemanggilan Notaris. Penyidik Polri yang melakukan pemanggilan langsung terhadap Notaris tanpa meminta persetujuan Majelis Pengawas Daerah, merupakan perbuatan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*) atau bertentangan dengan Undang-Undang khususnya Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris. Penerapan Pasal 66 ayat (1) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris merupakan koridor hukum dalam memberikan persetujuan untuk dilakukan *pro justicia* terhadap Notaris, dan untuk itu Majelis Pengawas Daerah dapat menggunakan dua tolok ukur yaitu :[256]

1. Persetujuan pemeriksaan Notaris sebagai saksi, dalam hal akta Notaris merupakan alat bukti atau fakta relevan dengan peristiwa pidana yang diduga kuat terjadi.
2. Persetujuan pemeriksaan Notaris sebagai Tersangka dan/atau Terdakwa hanya dapat diberikan Majelis Pengawas Daerah, sepanjang Notaris bersangkutan lebih dahulu telah terbukti melakukan kesalahan dalam pelaksanaan jabatan atau profesionalitas berdasarkan keputusan Majelis Pengawas yang bersifat final dan mengikat.

Pada proses memberikan persetujuan, Majelis Pengawas Daerah diharuskan melakukan pemeriksaan terlebih dahulu. Pemeriksaan sesuai Pasal 70 huruf a Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, dengan menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran pelaksanaan jabatan Notaris. Setelah dilaksanakan pemeriksaan terhadap Notaris bersangkutan, hasil akhir pemeriksaan Majelis Pengawas Daerah dituangkan dalam bentuk Surat

[256] Pieter E Latumenten, *Prosedur Hukum Pengambilan Minuta Akta dan Pemanggilan Notaris Berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004*, Eressco, Bandung, 2010, hlm 27.

Keputusan, isinya memberikan persetujuan atau menolak permohonan Penyidik terhadap Notaris yang bersangkutan.

Tujuan pemeriksaan Notaris untuk melindungi Notaris dari jabatan yang mewajibkan merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuat dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah atau janji jabatannya. Hal ini diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf e Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris. Seorang Notaris wajib merahasiakan segala sesuatu berhubungan dengan akta dan surat-surat lain. Tujuan merahasiakan akta dan surat-surat lain yang berada dalam penyimpanan protokol Notaris adalah untuk melindungi kepentingan semua pihak terkait dengan akta tersebut, sehingga Majelis Pengawas Daerah yang memberikan persetujuan atau menolak permintaan Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim adalah untuk memberikan perlindungan hukum bagi Notaris dan juga semua pihak yang terkait dalam akta Notaris.

> Majelis Pengawas Daerah memiliki wewenang memberi persetujuan atas permohonan Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim dalam hal mengambil minuta dan/atau memanggil Notaris, maka implementasi Pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tersebut harus dilakukan dengan jujur, adil, transparan, beretika, profesional dan sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan yang berlaku.[257]

Berdasarkan uraian di atas, selain kedua bentuk perlindungan hukum terhadap Notaris di atas, Notaris memiliki pelindungan hukum yaitu pemahaman penegak hukum akan tugas dan kewenangan dari Notaris serta pemahaman penegak hukum untuk mengerti dan memahami mengenai aturan

[257] Muhammad Affandi, *Kewajiban dan Wewenang Majelis Pengawas Notaris*, Rajawali Press, Jakarta, 2009, hlm 25.

yang terdapat didalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris. Akta Notaris sebagai alat bukti tertulis yang sempurna, apa yang dinyatakan dalam akta Notaris harus dapat diterima, sepanjang tidak terdapat perbuatan kesengajaan dari Notaris dalam memalsukan akta atau memasukkan keterangan palsu ke dalam akta otentik yang dibuatnya tersebut. Disamping itu apabila pihak yang berkepentingan dapat membuktikan hal yang sebaliknya terhadap akta otentik tersebut dengan melibatkan Notaris tersebut secara sengaja telah melakukan tindak pidana melalui akta otentik yang dibuatnya tersebut.

> Dengan pemahaman penegak hukum akan tugas dan kewenangan Notaris, maka tidak ada lagi Notaris dijadikan pihak yang ikut serta terkait tindak pidana dalam akta yang dibuat, mengingat Notaris membuat akta atas keinginan para pihak, didengar dan dicatat oleh Notaris untuk dituangkan dalam akta otentik. Meskipun dalam akta otentik tercantum nama Notaris, tetapi dalam akta tersebut Notaris tidak berkedudukan sebagai pihak berkepentingan atau pihak yang bersama-sama dengan para penghadap yang namanya tercantum dalam akta. Para pihak tidak dapat menuntut Notaris dalam proses peradilan, apalagi menjadikan Notaris sebagai tersangka dengan melaporkan/mengadukan kepada pihak Penyidik Polri. Hal ini disebabkan karena Notaris hanya mengkonstantir apa keinginan para pihak dan pada saat akta dibuat, sebelum ditandatangani oleh para pihak, Notaris membacakan dihadapan para pihak dan kemudian para pihak baru menandatangani akta otentik tersebut sebagai tanda persetujuannya. Hal tersebut berarti para pihak memahami dan menyetujui apa yang tertuang dalam akta otentik tersebut.[258]

Pasal 16 ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 menyebutkan dalam menjalankan jabatan, Notaris wajib membacakan akta dihadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, atau 4 (empat) orang saksi khusus untuk pembuatan akta wasiat di bawah

[258] Nawawi Arman, *Akta Notaris Sebagai Alat Bukti Sempurna*, Media Ilmu, Jakarta, 2011, hlm 12.

tangan, dan ditanda tangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris. Pasal 16 ayat (7) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 menyebutkan, Pembacaan akta sebagaimana dimaksud Pasal 16 ayat (1) huruf m tidak wajib dilakukan jika penghadap menghendaki agar akta tidak dibacakan karena penghadap telah membaca sendiri, mengetahui, dan memahami isinya, dengan ketentuan dinyatakan dalam penutup akta serta pada setiap halaman minuta akta diparaf oleh penghadap, saksi, dan Notaris.

Pasal 16 ayat (8) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 menyebutkan bahwa ketentuan sebagaimana dimaksud pada Pasal 16 ayat (7) di atas dikecualikan terhadap pembacaan kepala akta, komparasi, penjelasan pokok akta secara singkat dan jelas, serta penutup akta. Selanjutnya Pasal 16 ayat (9) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 menyebutkan bahwa jika salah satu syarat sebagaimana dimaksud pada Pasal 16 huruf m dan Pasal 16 ayat (7) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tidak dipenuhi, akta yang bersangkutan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan. Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 menyebutkan ketentuan sebagaimana dimaksud pada Pasal 16 ayat (9) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 sebagaimana tersebut di atas tidak berlaku untuk pembuatan akta wasiat. Dalam penjelasan Pasal 16 ayat (1) huruf m Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 menjelaskan dalam hal pembacaan akta kepada para penghadap Notaris harus hadir secara fisik dan menandatangani akta dihadapan penghadap dan saksi.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 merupakan penyempurnaan dari undang-undang peninggalan jaman kolonial dan unifikasi sebagian besar undang-undang yang mengatur kenotariatan yang dipandang tidak sesuai lagi perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 mengatur secara rinci tentang Notaris sebagai pejabat umum dan juga tugas dan kewenangan Notaris dalam hal pembuatan akta otentik. Akta otentik Notaris adalah akta yang mampu menjamin kepastian, ketertiban dan pelindungan hukum baik terhadap Notaris itu sendiri maupun kepada Penghadap serta pihak lainnya yang berkaitan dengan akta otentik tersebut.

Sebagai alat bukti yang sempurna apa yang dinyatakan dalam Notaris harus diterima kecuali pihak berkepentingan membuktikan hal yang sebaliknya secara memuaskan dihadapan persidangan pengadilan. Fungsi Notaris di luar pembuatan akta otentik diatur untuk pertama kalinya secara konfrehensif dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 demikian pula ketentuan tentang pengawasan terhadap pelaksanaan jabatan Notaris dilakukan dengan mengikutsertakan pihak ahli/akademisi, di samping Kementrian yang tugas dan tanggungjawabnya di bidang kenotariatan serta organisasi Notaris dalam hal ini adalah Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 pengaturan jabatan Notaris diatur dalam *Reglement Op Het Notaris Ambt In Indonesie* (Staatblad Tahun 1860 Nomor 3) sebagaimana telah diubah terakhir dalam Lembaran Negara Tahun 1954 Nomor 101; *Ordonantie* 16 September 1931

tentang Honorarium Notaris; Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1954 tentang Wakil Notaris dan Wakil Notaris Sementara Lembaran Negara Tahun 1954 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Nomor 700); Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 34, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4379); dan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1949 tentang Sumpah Janji Jabatan Notaris. Kedudukan Notaris sebagai fungsionaritas dalam masyarakat dianggap sebagai seorang Pejabat Publik yaitu tempat seseorang dapat memperoleh nasihat yang boleh diandalkan. Segala sesuatu yang ditulis serta ditetapkannya (*konstatir*) adalah benar, ia adalah pembuat dokumen yang kuat dalam suatu proses hukum. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 pada Bab I di dalam ketentuan umum Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi : Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lain sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini.

Dengan memperhatikan beberapa pasal dari beberapa peraturan perundang-undangan yang meligitimasikan keberadaan Notaris sebagai Pejabat Umum dan melihat tugas dan pekerjaan Notaris memberikan pelayanan publik (pelayanan pada masyarakat) untuk membuat akta-akta otentik, Notaris juga ditugaskan melakukan pendaftaran dan mensyahkan *(waarmeken dan legaliseren)* surat-surat/akta-akta yang dibuat di bawah tangan. Notaris juga memberikan nasihat dan penjelasan mengenai undang-

undang kepada pihak-pihak yang bersangkutan, serta pengangkatan dan pemberhentian Notaris yang dilakukan oleh Pemerintah dalam hal ini Menteri yang bidang tugas dan tanggungjawabnya meliputi bidang kenotariatan, maka persyaratan Pejabat Umum adalah seorang yang diangkat oleh Pemerintah dengan tugas kewenangan memberikan pelayanan publik di bidang tertentu, terpenuhi oleh jabatan Notaris.

> Setiap masyarakat membutuhkan seseorang *(figuur)* yang keterangan-keterangannya dapat diandalkan, dapat dipercayai, yang tanda tangannya serta segelnya (capnya) memberi jaminan dan bukti kuat, seorang ahli yang tidak memihak dan penasihat yang tidak ada cacatnya *(onkreukbaar atau inompeachable)*, yang merahasiakan dalam membuat suatu perjanjian yang dapat melindunginya di hari-hari yang akan datang. Kalau seorang advokat membela hak seseorang ketika timbul suatu kesulitan, Notaris harus berusaha mencegah terjadinya kesulitan itu.[259]

Notaris mempunyai persamaan dalam pekerjaan dengan Advokat. Keduanya, menuangkan suatu kejadian dalam suatu bentuk hukum nasihat kepada pelanggan dan mengharapkan mendapat kepercayaan dari mereka. Adapun perbedaan prinsip, yaitu :[260]

No	Notaris	No	Advokat
1.	Bukan profesi tetapi Pejabat Umum	1.	Merupakan profesi
2.	Lahir sebagai perpanjangan tangan pemerintah	2.	Lahir untuk memberikan jasa hukum bagi pengguna jasa baik di maupun luar pengadilan.
3.	Hadir untuk memberikan dalam rangka menjamin kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum berupa alat bukti tertulis.	3.	Mewujudkan kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tangan dari luar untuk jujur dan adil.

[259] Rachmad Sutandi, *Etika Penegakan Profesi Hukum*, Eressco, Bandung, 2010, hlm 36.

[260] Marwan Hadi, *Peranan Notaris Dalam Pembentukan Kepastian Hukum di Indonesia*, Salemba Empat, Jakarta, 2010, hlm 53

4.	Notaris mempunyai tempat kedudukan di daerah kabupaten atau kota. Dan Notaris mempunyai wilayah jabatan meliputi seluruh wilayah provinsi dari tempat kedudukannya.	4.	Wilayah kerja Advokat meliputi seluruh wilayah negara Republik Indonesia.

Dari uraian tersebut, jabatan Notaris lebih luas dari yang digambarkan di atas, tetapi adanya perbedaan nyata sekali. A.W. Voors menganjurkan supaya berpegang pada pedoman sebagai berikut :

1. Dalam membela hak satu pihak diharapkan Notaris tidak ikut campur, tetapi dalam hal mencari dan membuat suatu bentuk hukum dimana kepentingan pihak-pihak berjalan paralel, Notaris memegang peranan dan Advokat hanya memberi nasihat.
2. Sering terjadi terhadap masyarakat adalah seorang Notaris bertindak sebagai Notaris dan Advokat. Sikap ini sering menyenangkan para pelanggan. Tetapi sebagai akibatnya, hal ini nanti akan membahayakan Notaris itu sendiri, sebab tidak mustahil hal itu dapat menyebabkan benturan kepentingan dengan Advokat atau mengecewakan pelanggan karena Notaris tidak dibenarkan membela teori yang dikemukakan kepada pelanggan dihadapan pengadilan, kecuali diminta oleh instansi itu.

Sebagai manusia biasa secara kodratnya, Notaris dapat melakukan kesalahan, baik bersifat pribadi maupun menyangkut profesionalitas. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 menempatkan Notaris sebagai Pejabat Umum yang menjalankan profesi hukum dan perlu mendapatkan jaminan hukum

adalah Notaris sebagai suatu profesi bukan Notaris sebagai pribadi. Pemanggilan ini bagi Notaris tetap harus bertanggung jawab atas akta yang dibuat dihadapan atau olehnya walaupun sebenarnya mempunyai hak ingkar. Tetapi untuk kelancaran persidangan, diatur dalam Pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, mengatur bentuk perlindungan hukum yang dapat diberikan kepada Notaris, yaitu :[261]

1. Pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 menetapkan untuk proses peradilan, Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah berwenang mengambil fotokopi minuta akta dan atau surat-surat yang diletakkan pada minuta akta atau protokol notaris dalam penyimpanan notaris dan memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan berkaitan akta yang dibuat untuk protokol Notaris yang berada dalam penyimpanannya.
2. Pengawasan dan pembinaan terhadap perilaku Notaris yang diatur dalam Kode Etik dan Pelaksanaan Jabatan Notaris yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris secara berjenjang dari mulai Majelis Pengawas Notaris Majelis Pengawas Wilayah Notaris, Majelis Pengawas Pusat Notaris. Bentuk pelindungan hukum Notaris sebagai pejabat umum difokuskan dalam perspektif Peran Majelis Pengawas Notaris dalam tindakan-tindakan *pro justicia* yang dilakukan penegak hukum dalam sistem peradilan pidana yang dari sudut entitasnya mencakup Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan. Dalam suatu perkara perdata yang melibatkan akta Notaris, dimana Notaris ditarik sebagai saksi atau tergugat dan penjatuhan sanksi bagi Notaris sebagai pejabat umum yang dilakukan oleh dan atau Majelis Pengawas Notaris.

Notaris adalah Pejabat Umum yang menjalankan jabatan berdasarkan Keahlian tertentu (bidang notariat), dan yang dapat menentukan apakah Notaris telah melakukan kesalahan atau kekeliruan dalam menggunakan

[261] Herlina Effendy Bachtiar, *Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Dalam Undang-UndangNomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008, hlm 4.

keahlian itu, hanya orang yang memiliki keahlian bidang Notariat oleh karena itu secara *ideal* yang dapat menentukan kesalahan Notaris adalah organisasinya sendiri melalui instrumen yang lazim dikenal Dewan Kehormatan Notaris. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris telah melahirkan suatu lembaga baru yang dikenal dengan Majelis Pengawas Notaris, yang oleh Pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 diberikan kewenangan memberikan perlindungan jaminan hukum bagi Notaris sebagai pejabat umum dan campur tangan pihak lain berkaitan pelaksanaan jabatan Notaris. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata (KUHAP) mengatur tentang pemanggilan Saksi atau Tersangka dan penyitaan bukti tulisan atau surat yang disimpan oleh pihak yang bukan Notaris. Namun dalam hal pemanggilan Notaris guna kepentingan penyidikan, harus ada prosedur khusus yang harus ditempuh Penyidik, yakni memperoleh ijin terlebih dahulu dari Majelis Pengawas Daerah. Hal ini tercantum dalam Pasal 66 Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris sebagai suatu kekhususan perlakuan terhadap Notaris sebagai pejabat publik. Di samping itu aturan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris ini juga menghindari kesewenang-wenangan Polri sebagai Penyidik dalam memanggil Notaris. Isi Pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris mengenai pemanggilan Notaris untuk kepentingan pemeriksaan dalam suatu perkara pidana, tidak menyebutkan dalam kedudukan Saksi, Tersangka atau dalam prosedur hukum penangkapan

atau penahanan. Memahami isi Pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 di atas harus dihubungkan pula dengan pasal-pasal lain dalam Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2004 dan juga peraturan Perundang-undangan yang lain sebagai suatu sistem hukum yang mengatur tentang tugas dan kewenangan Notaris sebagai Pejabat Umum yang dibebani kewajiban menjaga kerahasiaan visi akta dan keterangan yang diberikan berkaitan akta yang dibuat. Pasal terkait Pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 diantaranya Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 (sumpah janji) yang berbunyi

: Bahwa saya akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan saya.

Pasal 16 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris berbunyi : Dalam menjalankan jabatannya, Notaris berkewajiban merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangannya yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali Undang-Undang menentukan lain. Pasal 54 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris berbunyi : Notaris hanya dapat memberikan, memperlihatan atau memberitahukan isi akta, *grosse* akta, salinan akta dan kutipan akta kepada orang yang berkepentingan langsung pada akta, ahli waris atau orang yang mempunyai hak, kecuali ditentukan lain oleh peraturan Perundang-undangan. Pasal 33 ayat

2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris mengatakan, Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus dan Pejabat

Sementara Notaris adalah orang yang diangkat untuk sementara menjalankan jabatan Notaris dan karenanya ketentuan rahasia jabatan yang berlaku bagi Notaris berlaku juga bagi Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus dan Pejabat Sementara Notaris. Pasal 322 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer) berbunyi Barang siapa dengan sengaja membuka sesuatu rahasia yang ia wajib menyimpanannya oleh karena jabatan atau pekerjaan baik yang sekarang maupun yang dahulu, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya sembilan bulan. Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus, Pejabat atau Werda Notaris oleh Pasal 322 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) tetap diwajibkan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh berkaitan dengan akta-akta yang dibuatnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris tidak secara jelas mengatur. Jika Pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris dipahami dengan menghubungkan ketentuan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 jo Pasal 16 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 jo Pasal 54 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 jo Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 dan Pasal 322 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), maka akta Notaris harus ditafsirkan termasuk juga mereka yang masih menjalankan jabatan maupun yang tidak lagi menjalankan jabatan, berkaitan akta yang pernah dibuat, tetap memerlukan persetujuan Majelis Pengawas Daerah yang dimaksudkan dalam Pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

> Ketentuan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 hanya berlaku dalam perkara pidana saja, dalam perkara perdata pemanggilan tidak diperlukann ijin Majelis Pengawas Daerah. Apabila Notaris digugat secara perdata yang berkaitan akta, maka Notaris lebih baik datang memenuhi persidangan, dikhawatirkan Hakim yang memeriksa menilai ketidakhadiran dalam persidangan diputuskan *verstek* yang dapat merugikan Notaris.[262]

Notaris yang dipanggil atau diminta sebagai Saksi dalam suatu perkara perdata, wajib menolaknya atau tidak urgensi hukumnya hadir memberikan keterangan sebagai Saksi dengan alasan dan dasar hukum yaitu :

1. Pasal 1865 mengatakan Setiap orang yang mendalilkan ia mempunyai sesuatu hak atau guna menegakkan haknya sendiri maupun membantah sesuatu hak orang lain menunjuk pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut. Esensinya jika seorang mendalilkan mempunyai suatu hak maka ia wajib membuktikan adanya hak tersebut. Begitu pula sebaliknya jika membantah hak orang lain wajib membuktikan bantahannya.
2. Pasal 1870 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer) mengatakan Bahwa pada akta otentik (akta Notaris) melekat kekuatan bukti lengkap (sempurna) dan mengikat artinya pada akta otentik telah mencukupi batas minimal pembuktian tanpa diperlukan bantuan alat bukti lain, sehingga terhadap akta otentik Hakim wajib :
   a. Menganggap akta otentik tersebut benar dan sempurna;
   b. Menganggap apa yang didalilkan atau dikemukakan cukup terbukti dan

[262] Habib Adjie, *Salah Kaprah Mendudukan Notaris Sebagai Tergugat*, Media Notaris, Jakarta, 2008, hlm 157.

c. Terikat akan kebenaran yang dibuktikan dengan akta dan harus dijadikan dasar pertimbangan mengambil keputusan dalam penyelesaian sengketa.

Notaris yang dipanggil sebagai Saksi dalam perkara perdata bukan merupakan suatu kewajiban, kecuali ada alasan sah menghadirkan saksi yang ditentukan dalam Pasal 165 ayat (1) dan Pasal 169 RBG yaitu keterangan yang akan diberikan sangat *urgent* dan relevan dalam meneguhkan dalil penggugat atau bantahan Tergugat. Bagi kesaksian Notaris berkaitan akta otentik yang dibuat oleh atau dihadapan dalam perkara perdata bukan merupakan kewajiban yang imperatif oleh karena itu akta otentik telah memberikan kekuatan bukti yang mencukupi tanpa perlu bantuan alat bukti lain menurut Undang- Undang.[263]

Proses peradilan perdata tidak mengharuskan putusan Hakim didasarkan kepada kebenaran materiil namun cukup kebenaran formil yang diwujudkan berdasarkan fakta diajukan para pihak selama proses persidangan berlangsung, tanpa diperlukan keyakinan Hakim. Dalam perkara pidana, seseorang dapat dijatuhkan hukuman pidana jika terbukti, adanya kesalahan (unsur subyektif), dimana harus memenuhi syarat-syarat yaitu :

1. Unsur obyektif adalah unsur yang terdapat diluar manusia berupa :
   a. Suatu tindakan atau perbuatan dilarang dan diancam dengan sanksi pidana
   b. Suatu akibat tertentu dilarang dan diancam sanksi pidana.
   c. Keadaan atau hal khusus dilarang dan diancam sanksi pidana.
2. Unsur subyektif, berupa unsur kesalahan.

[263] Adrian Sutedi, *Kesaksian Notaris Bukan Merupakan Kewajiban Hukum yang Bersifat Imperatif Dalam Perkara Perdata*, Pustaka Ilmu, Jakarta, 2010, hlm 31.

Salah satu sisi positif penting dan strategis dilahirkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris adalah terbentuknya Majelis Pengawas Notaris secara berjenjang yaitu Majelis Pengawas Daerah, Majelis Pengawas Wilayah dan Majelis Pengawas Pusat yang tugas dan wewenang pada pokoknya menyelenggarakan sidang dan penjatuhan sanksi disiplinair terhadap Notaris melakukan pelanggaran Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 dan Kode Etik Notaris, yang disimpulkan dari beberapa pasal Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris yaitu :

> Pasal 70 huruf Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 : Majelis Pengawas Daerah berwenang menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran kode etik Notaris atau pelanggaran pelaksanaan jabatan Notaris. Pasal 73 huruf a Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 : Majelis Pengawas Wilayah berwenang menyelenggarakan sidang untuk memeriksa dan mengambil keputusan atas laporan masyarakat yang disampaikan melalui MajelisPengawas Wilayah. Pasal 77 huruf a Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 : Majelis Pengawas Pusat berwenang menyelenggarakan sidang untuk memeriksa dan mengambil keputusan dalam tingkat banding terhadap penjatuhan sanksi dan penolakan cuti. Pasal 78 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 : Pemeriksaan dalam sidang Majelis Pengawas Pusat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 huruf a bersifat terbuka untuk umum.[264]

Dalam perkara pidana alat bukti keterangan saksi di tempatkan pada urutan pertama oleh karena perkara pidana mengutamakan kesaksian dari orang yang secara langsung mengalami, melihat dan mendengar sendiri secara langsung tindak pidana yang terjadi.[265]

---

[264] Djunaedi Harun, *Unsur Pidana Dalam Pelaksanaan Pembuatan Akta Notaris*, Refika Aditama, Jakarta, 2009, hlm 22

[265] P. A. F..Lamintang, *Hukum Pidana Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012, hlm 87.

Dari uraian di atas dapat dikatakan Notaris sebagai pejabat publik yang dikehendaki oleh Undang-Undang dan diatur tugas dan kewenangan dalam undang-undang, juga memiliki hak khusus yang juga diatur dalam peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris. Pertimbangan hukum munculnya Pasal 66 ayat (1) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris merupakan bukti nyata Notaris mempunyai kedudukan hukum yang harus dilindungi oleh peraturan perundang-undangan dalam melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai pejabat publik yang diangkat dan diberhentikan oleh negara dalam hal ini adalah Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

Pelindungan hukum terhadap Notaris yang diatur dalam Pasal 66 ayat (1) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris merupakan pelindungan hukum terhadap Notaris sebagai Pejabat Publik yang melaksanakan tugas dan kewajiban dalam melaksanakan kewibawaan Pemerintah menyimpan dokumen negara dalam bentuk akta otentik. Pelindungan hukum tidak diberikan kepada Notaris sebagai pribadi. Di dalam naskah rancangan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 disebutkan Notaris adalah Pejabat Publik yang jabatannya dikehendaki oleh negara dan oleh masyarakat yang membutuhkan jasa bidang pembuatan akta otentik. Sebagai Pejabat Publik yang juga melaksanakan sebagian tugas dan kewibawaan dalam membuat akta otentik yang juga merupakan dokumen negara, maka sudah selayaknya bila Notaris memperoleh pelindungan hukum secara khusus

berkaitan tugas dan kewajiban tersebut. Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 bertujuan melindungi Notaris sebagai Pejabat Publik dari tindakan sewenang-wenang penegak hukum (Polisi, Jaksa atau Hakim) dalam proses pemeriksaan perkara pidana yang berkaitan pembuatan akta otentik oleh Notaris. Penegak hukum seperti Polisi, Jaksa Penuntut Umum dan Hakim tidak dibenarkan secara sewenang-wenang untuk mengambil fotokopi minuta akta Notaris karena merupakan dokumen negara yang bersifat rahasia.

Tata cara pengambilan fotokopi minuta akta Notaris harus berdasarkan peraturan perundang-undangan berlaku, dalam hal ini memperoleh persetujuan Majelis Pengawas Daerah menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004. Disamping tata cara pengambilan fotokopi minuta akta Notaris, menurut pertimbangan yang terdapat rancangan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tersebut, juga perlu diatur tentang tata cara pemanggilan Notaris oleh Penyidik Polri, Jaksa Penuntut Umum maupun Hakim untuk menghadirkan Notaris demi kepentingan proses pemeriksaan dalam perkara pidana berkaitan akta otentik. Hal ini disebabkan karena Notaris adalah Pejabat Publik yang diberikan hak dan kewenangan tertentu oleh negara dalam hal pembuatan akta otentik yang juga merupakan dokumen negara, karena hak dan kewenangan khusus yang dimiliki oleh Notaris sebagai Pejabat Publik maka sudah selayaknya pula Notaris diberikan perlindungan hukum yang khusus pula karena jabatannya sebagai pejabat publik dalam hal tata cara pemanggilan Notaris untuk kepentingan pemeriksaan khususnya dalam perkara pidana

berkaitan pembuatan akta otentik yang dibuatnya. Hak khusus yang dimiliki Notaris sebagai Pejabat Publik dalam hal tata cara pengambilan fotokopi minuta akta maupun tata cara pemanggilan, maupun Tersangka dalam suatu pemeriksaan perkara pidana dituangkan di dalam Pasal 66 ayat (1) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 yang telah dicabut pemberlakuannya oleh Mahkamah Konstitusi.

> Pemberian hak khusus kepada Notaris dalam tata cara pengambilan fotokopi minuta akta maupun pemanggilan Notaris sebagai pejabat publik oleh Penyidik Polri, Jaksa Penuntut Umum dan Hakim dalam suatu perkara pidana yang berkaitan dengan akta otentik yang dibuatnya sudah sewajarnya untuk dihormati dan dilaksanakan oleh para penegak hukum bidang hukum pidana, khususnya Penyidik Polri, Jaksa maupun Hakim. Oleh karena itu pencabutan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 mengenai perlindungan hukum terhadap Notaris dalam hal tata cara pengambilan fotokopi minuta akta maupun tata cara pemanggilan Notaris sebagai Pejabat Publik dengan dasar pertimbangan persamaan kedudukan setiap warga negara di mata hukum adalah kurang tepat, karena pelindungan hukum tersebut diberikan oleh Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 adalah berkaitan jabatan publik yang diemban Notaris yang melaksanakan sebagian tugas kewibawaan Pemerintah dalam membuat akta otentik yang juga merupakan dokumen negara, bukan Notaris sebagai orang pribadi atau sebagai warga masyarakat. Apabila Notaris melakukan tindak pidana yang tidak ada kaitannya dengan akta otentik yang dibuatnya maka ketentuan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tersebut tidak berlaku dalam proses pemeriksaan Notaris tersebut dibidang hukum pidana. Pasal 66 ayat (1) Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2004 hanya terbatas untuk memberikan pelindungan hukum kepada Notaris berkaitan pembuatan akta otentik yang dibuatnya dimana akta tersebut terindikasi mengandung unsur pidana.[266]

Dengan demikian Notaris sebagai Pejabat Umum dalam menjalankan jabatan bidang pelayanan jasa hukum kepada masyarakat dipayungi oleh undang-undang. Notaris merupakan jabatan tertentu yang menjalankan jabatan

[266] Eddy Murdyanto, *Notaris dan Tindak Pidana Pemalsuan Surat*, Intermasa, Jakarta, 2009, hlm 50.

dalam pelayanan hukum kepada masyarakat perlu mendapatkan perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum. Undang-Undang Jabatan Notaris telah memberikan suatu prosedur khusus dalam penegakan hukum terhadap Notaris dituangkan dalam Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang pemanggilan Notaris oleh Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim harus melalui persetujuan Majelis Kehormatan Notaris. Pelindungan hukum terhadap Notaris ini bertujuan, agar hak dan kewenangan maupun kewajiban Notaris dalam menjalankan tugasnya berdasarkan ketentuan berlaku, baik itu berdasarkan hukum maupun berdasarkan moral dan etika, demi terjaminnya pelindungan hukum dan kepastian hukum bagi jabatan Notaris dan kepentingan umum. Suatu rahasia jabatan dapat dibuka dalam konteks jabatan Notaris dapat memberitahukan isi akta atau diuraikan, bahwa suatu rahasia jabatan Notaris dapat dibuka apabila memenuhi kategori sebagai berikut :

1. Mendapat ijin dari para pihak, karena hubungan antara Notaris dengan para pihak adalah hubungan setara, sehingga izin membuka rahasia jabatan hanya dapat diberikan berdasarkan persetujuan para pihak;
2. Kepentingan umum menghendaki;
3. Undang-undang yang lebih khusus memperbolehkan dibukanya rahasia jabatan tersebut, misalnya Nota Kesepahaman antara Kepolisian Republik Indonesia dengan INI dan IPPAT.

Notaris sebagai Pejabat Umum bekerja untuk pelayanan kepentingan umum, yaitu dalam bidang pelayanan pembuatan akta dan tugas lain yang

dibebankan kepada Notaris, dengan berdasarkan asas memberikan dan menjamin adanya rasa kepastian hukum bagi masyarakat. Undang-undang memberikan tugas tersebut, sehingga Notaris memiliki kewenangan untuk membuat akta otentik dilindungi oleh hukum. Pelindungan hukum bagi Notaris secara normatif telah diberikan peraturan perundang-undangan berlaku, yaitu:

1. Pembentukan Majelis Pengawas sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 67 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 dibentuk oleh Menteri, yang terdiri atas 3 (tiga) unsur, yaitu pemerintah, organisasi Notaris dan akademisi. Pengawasan tersebut meliputi pelaksanaan jabatan Notaris.
2. Mengenai tata cara pengambilan minuta akta dan pemanggilan terhadap Notaris, menurut Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 yang menyatakan: bahwa untuk kepentingan proses Peradilan, Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah berwenang memanggil Notaris dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya dan mengambil fotokopi Minuta Akta dan surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta.
3. Hak Ingkar Notaris sebagaimana diatur dalam :
    a. Pasal 170 KUHAP;
    b. Pasal 19019 angka 3 KUHPdt;
    c. Pasal 146 ayat (1) angka 3 HIR;
    d. Pasal 277 HIR;
    e. Pasal 4 dan Pasal 16 ayat (1) huruf e Undang-Undang Jabatan Notaris.

4. Nota Kesepahaman antara Kepolisan Negara Republik Indonesa dengan Ikatan Notaris Indonesia, Nomor 01/MOU/PP-INI/V/2006 tentang Pembinaan dan Peningkatan Profesionalisme di Bidang Penegakan Hukum;
5. Surat Keputusan Majelis Pengawas Pusat Nomor C-MPPN.03.10-15 tentang Pemberian atau Penolakan Persetujuan Pemanggilan Notaris oleh penyidik, penuntut umum atau hakim.

Selain kapasitas Notaris selaku Pejabat Umum, Notaris tetap manusia biasa yang tidak luput dari kesalahan, bersifat pribadi dan harus dipertanggung jawabkan secara pribadi, maka dalam melihat kesalahan Notaris, perlu dibedakan antara kesalahan bersifat pribadi atau kesalahan dalam menjalankan jabatan. Terhadap kesalahan bersifat pribadi, Notaris adalah sama dengan warga masyarakat biasa yang dapat dimintai keterangan dan dituntut pertanggunjawaban. Dengan demikian, berlaku mekanisme pelindungan hukum sama bagi seorang warga masyarakat biasa. Terhadap kesalahan berhubungan jabatan Notaris, mekanisme pelindungan hukum harus berbeda dengan anggota masyarakat biasa.

Pembedaan dikarenakan kedudukan Notaris sebagai Pejabat Umum yang membuat akta otentik. Organisasi Notaris, yaitu Ikatan Notaris Indonesia dianggap lebih mengetahui dan memahami keadaan dan praktik jabatan Notaris, sehingga pelanggaran jabatan oleh Notaris harus terlebih dahulu diperiksa oleh Majelis Pengawas sebelum ditentukan, apakah pelanggaran

yang bersangkutan adalah pelanggaran pribadi atau pelanggaran profesi. Pihak penyidik dan Majelis Pengawas perlu bersinergi memberikan pelindugan hukum bagi jabatan Notaris. Dengan demikian akan tercipta rasa tenang, tentram dan pelindungan hukum terjamin bagi Notaris dalam melaksanakan tugas sebagai Pejabat Umum. Notaris akan merasa terlindungi karena segala tindakan pemeriksaan dilaksanakan sesudah pemeriksaan dan penelitian secara cermat oleh Majelis Kehormatan Notaris sebagaimana diatur dalam Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, tetapi Majelis Kehormatan Notaris tidak dapat memberikan pelindungan apapun kepada Notaris yang terbukti bersalah dalam menjalankan jabatan Notaris. Dengan adanya kepercayaan dari masyarakat terhadap jabatan Notaris, sebagai konsekuensinya harus dijamin adanya pengawasan, agar tugas Notaris selalu sesuai hukum yang mendasari kewenangannya dan agar terhindar dari penyalahgunaan kewenangan atau kepercayaan yang diberikan kepadanya. Notaris juga hendaknya menjunjung tinggi Kode Etik yang telah disepakati bersama seluruh anggota Notaris sebagai dasar bagi para Notaris dalam berperilaku sehari-hari.

Kehadiran Majelis Kehormatan Notaris seperti yang diatur dalam Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 telah memberikan harapan mengenai seharusnya seperti apa Notaris dan Akta Notaris dinilai penegak hukum yang memahami dan mengerti Notaris. Sudah tentu dalam melakukan pemeriksaan Notaris atas permintaan Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim untuk kepentingan proses peradilan, Majelis Kehormatan Notaris akan

bersidang dan menilai tindakan Notaris dan Akta Notaris yang bersangkutan berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris dan Hukum Kenotariatan Indonesia. Pasal 1909 ayat (3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer) menyebutkan bahwa segala siapa yang karena kedudukan, pekerjaan atau jabatan menurut undang-undang, diwajibkan merahasiakan sesuatu, namun hanyalah semata-mata mengenai hal yang pengetahuan dipercayakan kepadanya sebagai demikian.

Apabila Majelis Kehormatan Notaris tidak mengizinkan seorang Notaris memenuhi panggilan Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim dengan alasan Notaris bersangkutan dalam membuat Akta telah sesuai prosedur pembuatan Akta yang benar berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris, untuk Notaris bersangkutan telah selesai perbuatan hukumnya, artinya, akta yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris telah memenuhi syarat lahir, formal dan materil.

E. Dalam Peradilan Perdata Notaris Sebagai Pihak Berperkara

1. Notaris Sebagai Tergugat Dalam Perkara Perdata

Kompleksitas permasalahan hukum mulai dari menerima somasi hingga digugat di pengadilan senantiasa menjadi bagian tidak terpisahkan dari profesi Notaris. Namun itulah konsekuensinya, seorang Notaris harus menghadapi masyarakat majemuk yang memiliki latar belakang berbeda tidak terbatas pada adat istiadat, agama namun juga dari pola pikir atau pengetahuan berbeda-beda pula.

Hukum perdata merupakan hukum positif, mengatur hubungan hukum antara subyek hukum perorangan/badan hukum yang satu dengan subyek hukum perorangan/badan hukum lain dalam masyarakat. Menurut hukum apabila subyek hukum mengalami kerugian, atau hak dan kepentingannya terganggu atas perbuatan subyek hukum atau pihak lainnya, subyek hukum atau pihak yang merasa hak atau kepentingannya terganggu dapat menuntut ganti rugi, baik materiil maupun non materiil kepada subyek hukum atau pihak lain yang melanggar kepentingannya. Penyelesaian kerugian akibat adanya pelanggaran hak atau kepentingan pihak lain dapat dilakukan dengan cara perundingan (*non litigasi*), atau dengan cara mengajukan gugatan ke pengadilan (*litigasi*) sesuai dengan hukum acara perdata yang berlaku.

Dalam praktik, suatu sengketa atau perselisihan hak dalam masyarakat seringkali tidak dapat diselesaikan secara musyawarah atau kekeluargaan oleh para pihak yang bersengketa karena adanya berbagai benturan kepetingan dan kompleksitas sengketa sehingga dituntut untuk diselesaikan melalui Pengadilan. Kegagalam penyelesaian secara musyawarah dapat disebabkan oleh berbagai faktor dan/ atau adanya hubungan hukum yang melibatkan banyak pihak, sehingga salah satu pihak merasa terpaksa untuk penyelesaiannya melalui lembaga peradilan. Dengan demikian berarti penyelesaian sengketa harus diselesaiakan

melalui litigasi, sehingga mekanisme penyelesaiannya harus dilakukan sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, yaitu hukum acara perdata.

Hukum acara perdata adalah peraturan hukum yang mengatur bagaimana cara menjamin ditaatinya hukum perdata materiil dengan perantaraan hakim.[267] Hukum acara perdata termasuk hukum yang bersifat imperatif. Artinya setiap orang yang hendak berperkara di Pengadilan harus tunduk pada aturan ditentukan dalam peraturan perundang-undangan agar perkaranya dapat diselesaikan dan mendapatkan putusan hakim yang mengikat. Dimana menurut hukum acara perdata, apabila seseorang hendak menyelesaikan perkara atau sengketanya dengan pihak lain ke pengadilan maka yang bersangkutan harus mengajukan gugatan yang memenuhi beberapa persyaratan formil sebagaimana diatur dalam HIR atau RBg. Pengajuan gugatan ke pengadilan yang tidak memenuhi persyaratan formil tersebut, maka gugatannya dapat dinyatakan tidak sah, sehingga gugatannya tidak akan diperiksa (misalnya melanggar kompetensi absolut, pemberian kuasa dari orang yang tidak mempunyai kewenangan, dan lain sebagainya), atau gugatannya dapat dinyatakan tidak dapat diterima (NO) (misalnya penggugat tidak mempunyai alas hak, kurangnya pihak yang digugat, dan lain sebagainya).

Gugatan adalah suatu tuntutan hak oleh penggugat kepada tergugat melalui pengadilan. Gugatan dalam hukum acara perdata umumnya terdapat 2 (dua) pihak atau lebih, yaitu antara pihak penggugat dan tergugat, yang mana terjadinya gugatan umumnya pihak tergugat telah

[267] Sudikno. Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Edisi keen (Yogyakarta: Liberty, 2002).

melakukan pelanggaran terhadap hak dan kewajiban yang merugikan pihak tergugat. Terkait dengan gugatan perdata umumnya terjadi setelah pihak tergugat melakukan pelanggaran hak dan kewajiban yang merugikan pihak penggugat, tidak mau secara sukarela memenuhi hak dan kewajiban yang diminta oleh pihak penggugat, sehingga akan timbul sengketa antara penggugat dan tergugat.[268]

Gugatan harus diajukan oleh orang yang mempunyai hubungan hukum, sehingga para pihak dalam gugatan hanyalah pihak-pihak yang ada hubungan hukumnya. Adanya hubungan hukum ini dapat diketahui dari alat bukti tertulis atau alat bukti lainnya. Dengan alat bukti tersebut kiranya dapat secara jelas diketahui siapa yang harus digugat atau ditempatkan sebagai tergugat. Di samping itu perlu dipahami, bahwa hubungan hukum ini bisa terjadi secara langsung dan bisa terjadi secara tidak langsung. Hubungan hukum secara langsung ini terjadi antara subyek hukum dalam suatu perbuatan hukum tertentu yang dilakukan secara langsung oleh para pihak, misalnya hubungan hukum para pihak dalam jual beli. Sedang hubungan hukum secara tidak lang- sung ini terjadi antara subyek hukum yang diatur dalam peraturan perundang- undangan, misalnya hubungan hukum antara pemberi pinjaman dengan para ahli waris dari penerima pinjaman yang meninggal dunia atas suatu benda warisan yang dijadikan jaminan hutang.

Perbedaan pengetahuan menempatkan suatu penilaian apabila Notaris dianggap wajib mengetahui kebenaran materil isi akta dibuatnya. Padahal Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 702 K/Sip/1973 tidak

[268] I.N Dinata, I.W.W. & Bagiastra, "Cara Mengajukan Gugatan dan Perubahan Gugatan Dalam Praktek Peradilan Hukum Acara Perdata," *In Kertha Negara* 05, no. 04 (2017).

mewajibkan : Notaris hanya berfungsi mencatatkan/menuliskan apa-apa yang dikehendaki dan dikemukakan oleh para pihak yang menghadap Notaris tersebut. Notaris tidak wajib menyelidiki secara materiil hal-hal yang dikemukakan para penghadap Notaris. Fakta inilah yang menyebabkan perkerjaan Notaris semakin sulit dan seolah-olah Notaris dianggap sebagai pihak yang harus bertanggung jawab atas kerugian yang muncul sebagai akibat terbitnya akta tersebut.

Yurispredensi Mahkamah Agung Nomor 702 K/Sip/1973 melindungi Notaris selaku pejabat pembuat akta, bukan berarti Notaris adalah profesi tidak dapat dihukum. Notaris tetap bisa dihukum sesuai kesalahan/pelanggaran dilakukan berdasarkan prosedur ditentukan peraturan perundang-undangan. Pada umumnya menggugat Notaris di pengadilan adalah cara membuktikan kesalahan/pelanggaran Notaris sehingga akta dibuatnya dibatalkan dan bertanggung jawab atas kerugian yang ada. Tidak selamanya Notaris harus dihukum untuk bertanggung jawab atas kerugian dialami Penggugat asalkan tidak ada kesalahan/pelanggaran dilakukan Notaris sepanjang pembuatan akta. Notaris hanya dihukum untuk tunduk dan patuh terhadap putusan Hakim walaupun akta dibuatnya harus dibatalkan. Kedudukan sebagai turut tergugat inilah seharusnya ada pada Notaris ketika adanya gugatan pembatalan akta perjanjian diakibatkan adanya penyalahgunaan keadaan. Penyalahgunaan keadaan terbagi dari dua jenis, yaitu :

a. Penyalahgunaan keadaan karena adanya keunggulan ekonomi, syaratnya: satu pihak harus mempunyai keunggulan ekonomis terhadap yang lain, terpaksa mengadakan perjanjian.
b. Penyalahgunaan keadaan karena adanya keunggulan jasmani, syaratnya terwujud dari jenis ini adalah adanya hubungan tertentu menimbulkan ketergantungan seperti hubungan orang tua dengan anak, suami dengan isteri, dokter dengan pasien. Tidak hanya itu penyalahgunaan keadaan karena adanya keunggulan jasmani juga dapat dilakukan karena adanya keunggulan secara pengetahuan.

Tidak ada kuasa seorang Notaris melakukan penyalahgunaan keadaan kepada salah satu atau kedua pihak yang membuat perjanjian disebabkan tidak adanya hubungan kontraktual antara Notaris dengan salah satu atau kedua pihak yang membuat perjanjian. Penyalahgunaan keadaan hanya dapat dilakukan oleh pihak terikat dalam perjanjian apalagi dengan adanya ketergantungan secara ekonomi, karena itu tidak tepat apabila Notaris dijadikan Tergugat sehingga dinyatakan yang melakukan perbuatan penyalahgunaan keadaan khususnya yang unggul secara ekonomi. Penyalahgunaan keadaan merupakan perkembangan dari cacat kehendak sebagaimana Pasal 1321 KUHPerdata, hilangnya kesempurnaan berkehendak oleh salah satu pihak untuk menutup perjanjian karena adanya pemanfaatan ketidakberdayaan seseorang secara ekonomi. Ketidaberdayaan pihak yang lemah secara ekonomi dimanfaatkan pihak

memiliki keunggulan secara ekonomi dan sehingga lahirlah perjanjian tidak seimbang yang berujung pada kerugian bagi pihak yang lemah.

Perjanjian hanya mengikat bagi pihak yang membuatnya merupakan dasar dari bentuk keterikatan para pihak yang berjanji sebagaimana Pasal 1340 KUHPerdata, artinya pihak ketiga yang tidak terikat dalam perjanjian tidak diwajibkan patuh dan tunduk apalagi harus bertanggung jawab atas kerugian dialami salah satu pihak. Perbuatan penyalahgunaan keadaan dengan perjanjian merupakan dua variabel yang interdepedensi cukup kuat sehingga membuktikan adanya penyalagunaan keadaan dilakukan Notaris harus mempertimbangkan kandungan dari Pasal 1340 KUHPerdata. Bukan berarti Notaris tidak dapat dihukum apabila memang benar melakukan kesalahan/pelanggaran, namun suatu kekeliruan apabila menarik Notaris sebagai tergugat dalam gugatan pembatalan perjanjian dengan dasar adanya penyalahgunaan keadaan. Notaris hanya pembuat akta, bukan sebagai pihak ketiga terikat dalam perjanjian sebagaimana Pasal 1317 KUHPerdata, sehingga Notaris tidak dalam posisi dapat melakukan perbuatan penyalahgunaan keadaan.

Timbulnya perbedaan kedudukan Notaris baik tergugat atau turut tergugat dari kedua putusan memunculkan permasalahan, apakah tepat seorang Notaris ditarik sebagai pihak tergugat dalam gugatan pembatalan perjanjian karena adanya penyalahgunaan keadaan. Esensi persesuaian kehendak direalisasikan sebagaimana Pasal 1320 ayat (2) KUHPerdata

kemudian lahirlah perjanjian (Pasal 1313 KUPerdata) seolah-olah mengenyampingkan esensi Pasal 1340 KUHPerdata yang menjadi salah satu unsur dari munculnya hak dan kewajiban dalam perjanjian apalagi seolah-olah telah menyimpangi apa yang telah diatur dalam Pasal Pasal 15 jo. Pasal 52 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014.

Memahami hubungan hukum menjadi salah satu faktor utama menentukan kedudukan pihak-pihak yang ditarik dalam suatu gugatan, ini bertujuan mempermudah mengetahui sejauhmana tanggung jawab pihak-pihak yang menimbulkan kerugian dan pihak-pihak mana yang tidak menimbulkan kerugian. Tidaklah harus mewajibkan seseorang apalagi harus menghukumnya sementara kewajiban tersebut tidak timbul dalam dirinnya. Demikian hal juga Notaris, pihak yang sama sekali tidak terikat dalam perjanjian namun harus dinyatakan sebagai pihak yang melakukan perbuatan penyalahgunaan keadaan apalagi harus sampai bertanggung jawab atas kerugian yang ada.

Notaris merupakan pejabat umum yang diangkat oleh kepala negara yang mengatur secara tertulis dan autentik hubungan hukum antara para pihak yang telah melakukan perjanjian secara mufakat menggunakan jasa notaris yang intinya memberikan kepastian hukum terhadap perjanjian yang telah disepakatinya. Berdasarkan definisi ini jelas Notaris merupakan jabatan bebas dari pengaruh tekanan apa pun tetapi mempunyai kepastian hukum yang kuat.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 menyebutkan 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, artinya akta yang dibuat oleh Notaris berkaitan secara langsung dengan nilai martabat para pihak yang berjanji. Janji-janji dinyatakan dalam akta merupakan cerminan dari kehendak niat tulus disampaikan oleh para pihak.[269] Notaris merupakan pejabat umum terikat peraturan undang- undang dan kode etik dalam menjalankan profesinya.[270] Kehadiran Notaris sebagai pejabat umum adalah jawaban dari kebutuhan masyarakat akan kepastian hukum atas setiap perikatan-perikatan yang dilakukan oleh pihak yang berkepentingan. Kedudukan Notaris sebagai dalam masyarakat dianggap sebagai seorang pejabat yang dapat diandalkan. Segala sesuatu yang dituis serta ditetapkannya (konstatir) adalah benar. Notaris adalah pembuat dokumen yang kuat dalam suatu proses hukum terutama menyangkut kepastian hukum.[271] Banyak kepentingan masyarakat dalam membuat akta, selain dari menyatakan adanya persesuaian kehendak yang dinyatakan dalam bentuk perjanjian, akta dibuat untuk kepentingan pembuktian agar memiliki kekuatan pembuktian di persidangan.

[269] Laurensius Arliman S, *Partisipasi Masyarakat di dalam Perlindungan Anak yang Berkelanjutan Sebagai Bentuk Kesadaran Hukum*, Jurnal Ilmu Hukum 3, no. 2 (2015).
[270] Agus Santoso, *Hukum, Moral & Keadilan* (Jakarta: Prenada Media, 2015).
[271] Daeng Naja, *Fiqih Akad Notaris.* (Ponorogo: Uwais Inspirasi Indonesia., 2019).

Dalam pembuatan akta autentik, Notaris bukanlah pihak terikat dalam akta sehingga tidak ada padanya suatu ketentuan mengikat atas Pasal 1338, 1339 dan 1340 KUHPerdata, karena pada prinsipnya Notaris bukanlah pihak yang melakukan kesepakatan dengan pihak-pihak yang ada di dalam perjanjian apalagi jelas dan tegas . Dalam Pasal 52 Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2014 bahwa Notaris tidak diperkenankan membuat akta untuk diri sendiri, istri/suami, atau orang lain yang mempunyai hubungan kekeluargaan dengan Notaris baik karena perkawinan maupun hubungan darah dalam garis keturunan lurus ke bawah dan/atau ke atas tanpa pembatasan derajat, serta dalam garis ke samping sampai dengan derajat ketiga, serta menjadi pihak untuk diri sendiri, maupun dalam suatu kedudukan ataupun dengan perantaraan kuasa. Notaris juga bukan sebagai pihak ketiga dalam akta perjanjian yang dibuatnya karena Notaris adalah pihak yang independen, tidak berpihak dalam proses pembuatan akta. Notaris juga bukan sebagai pihak ketiga yang diperbolehkan ikut berkehendak sebagaimana maksud Pasal 1317 KUHPerdata karena pada prinsipnya akta hanyalah dibuat oleh pihak- pihak yang berkehendak saja dan pihak yang berkehendak itu bukanlah Notaris karena dirinya bukanlah sebagai penghadap, sementara hanya pihak-pihak yang berkehendak saja yang menjadi penghadap. Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 : 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, dan juga ditegaskan dalam Pasal 38 ayat 3 huruf c : Isi akta merupakan kehendak dan keinginan dari pihak yang berkepentingan.

Notaris sama sekali tidak terikat dengan para pihak yang membuat perjanjian karena Notaris bukan sebagai pihak diizinkan menyatakan kehendak dalam akta dibuatnya, apalagi Notaris juga dilarang membuat akta untuk dirinya sendiri. Notaris bukanlah sebagai pihak ketiga, selain sebagai pihak independen Notaris sama sekali tidak memiliki kepentingan sebagaimana Pasal 1317 KUHPerdata. Andaipun Notaris memiliki kepentingan melakukan kesepakatan dalam akta perjanjian dibuatnya sebagaimana Pasal 1317 KUHPerdata, maka konsep batalnya perjanjian dalam ayat ke-4 Pasal 1320 KUHPerdata berlaku atas akta seperti itu yang konsekuensinya perjanjian dibuat dengan melanggar syarat objektif perjanjian dianggap tidak pernah ada dan sama sekali tidak mengikat bagi pihak-pihak yang telah menyepakatinya.

Suatu kekeliruan apabila menarik Notaris selaku tergugat dalam gugatan pembatalan perjanjian karena adanya penyalahgunaan keadaan

secara ekonomi. Notaris bukanlah sebagai pihak yang menerima ketergantungan dari salah satu pihak yang membuat perjanjian, Notaris bukanlah sebagai pihak yang melakukan persesuaian kehendak hingga bersepakat untuk berjanji apalagi harus sampai merealisasikannya ke dalam suata akta perjanjian. Notaris sama sekali tidak melakukan perjanjian dengan salah satu atau kedua belah pihak hingga secara hubungan hukum tidak memiliki tanggung jawab atas apa yang dibuat dalam akta perjanjian. Syarat utama terjadinya penyalahgunaan keadaan secara ekonomi adalah adanya ketergantungan salah satu pihak kepada pihak lainnya sebelum terjadinya perjanjian dan ketika terjadinya perjanjian menjadi perjanjian yang tidak seimbang karena menerbitkan kerugian bagi salah satu pihak.

2. Notaris Sebagai Turut Tergugat Dalam Perkara Perdata

Gugatan diajukan dengan mengikut sertakan Notaris sebagai turut tergugat didasarkan pada akta yang dibuat dihadapan Notaris. Notaris merupakan Profesi hukum. Profesi hukum sebagai profesi terhormat, terdapat nilai-nilai moral profesi yang harus ditaati oleh aparatur hukum yang menjalankan profesi, yaitu kejujuran, otentik, bertanggung jawab, kemandirian moral, dan keberanian moral.[272] Notàris merupakan pejabat umum yang berhak untuk mengeluarkan akta otentik dan wewenang lainnya yang diatur pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014. Notaris

[272] P.H Sitompul, "Pertanggungjawaban Notaris Dalam Melaksanakan Tugasnya Sebagai Pejabat Publik Terhadap Akta yang diterbitkan Menimbulkan Perkara Pidana (Studi Putusan Mahkamah Agung No. 1014 K/PID/2013).," *Premise Law Jurnal* 2 (2016).

adalah suatu jabatan yang bertugas menjalankan beberapa fungsi negara di ranah hukum perdata dengan kewenangan untuk membuat akta otentik, yang berdasar kepada keterangan pihak-pihak yang bersangkutan untuk menghadap kepada Notaris. Akta otentik adalah akta yang dibuat oleh atau dihadapan Pejabat yang berwenang.[273]

Kedudukan Notaris yang merupakan suatu profesi sebagai pejabat umum pembuat akta otentik tidak terlepas dari permasalahan yang berujung terjadinya konflik.[274]Apabila terdapat konflik atau sengketa, Notaris berkewajiban untuk menghadiri persidangan ketika para pihak yang menghadap mengajukan gugatan,[275] dengan mengikutsertakan Notaris sebagai turut tergugat didasarkan pada akta yang dibuat dihadapan Notaris. Bagaimana keterkaitannya, apakah Notaris mempunyai hubungan hukum dengan para pihak yang membuat akta, atau apakah Notaris ada kewajiban hukum bertanggung jawab apabila salah satu pihak yang membuat akta mengalami kerugian ?

Apabila hubungan hukum dari akta Notaris dijadikan dasar gugatan, perlu dikaji kedudukannya dalam suatu perbuatan hukumnya: Pembatalan akta Notaris karena salah satu pihak wanprestasi. Dalam hal ini menjadi dasar gugatan adalah adanya unsur kesalahan dilakukan salah satu pihak

[273] W.W Wijaya, "Perkembangan Hukum Akta Notaris sebagai alat bukti dalam kerangka Hukum Acara Perdata.," *Premise Law Jurnal* 10 (2019).

[274] A Afriana, "Kedudukan dan Tanggung Jawab Notaris Sebagai Pihak Dalam Penyelesaian Sengketa Perdata di Indonesia Terkait Akta Yang Dibuatnya.," *Jurnal Poros Hukum Padjadjaran* 1, no. 2 (2020): 246–61, https://doi.org/10.23920/jphp.v1i2.250.

[275] Amanda Puteri Rachmatullah, "Analisis yuridis pengelompokan wilayah pada notaris berkaitan norma perhitungan penghasilan neto terkait pejabat umum," *Jurnal Cakrawala Hukum* 12, no. 2 (2021).

yang menyebabkan adanya kerugian bagi pihak lain. Pengajuan gugatan ini tujuannya meminta pertanggungjawaban atas kerugian dialami pihak penggugat kepada pihak tergugat.

Suatu akta notaris yang dibuat, notaris bukanlah pihak, dan tidak mempunyai hubungan hukum dengan pihak penggugat dan tergugat, sehingga tidak ada kewajiban hukum bagi Notaris dalam penyelesaian sengketa antara penggugat dan tergugat dalam gugatan wanprestasi, maka kiranya tidaklah relevan mengikutsertakan Notaris dalam suatu gugatan sebagai turut tergugat.

Pembatalan akta Notaris karena adanya keterangan palsu diajukan oleh salah satu pihak. Apabila ada surat atau dokumen yang telah dijadikan syarat dalam pembuatan akta yang dibuat dihadapan Notaris diketahui palsu dan telah diputus dalam perkara pidana maka akibat hukumnya dimana hubungan hukum yang semula mengikat kedua belah pihak dinyatakan berakhir atau lenyap. Untuk selanjutnya menjadi kewajiban Notaris untuk melakukan penghapusan secara formil terhadap akta yang mengatur hubungan hukum diantara pihak penggugat dan tergugat dalam minuta akta Notaris. Dalam hal ini Notaris mempunyai kepentingan formil untuk melakukan penghapusan dalam minuta Notaris. Jadi Notaris mempunyai kepentingan formil sesuai kewenangannya melakukan suatu tindakan bersifat administratif. Notaris ditempatkan

sebagai Turut Tergugat karena ada kesalahan dalam produk Aktanya yang bukan karena kesalahannya.

Pembatalan akta Notaris karena Notaris melanggar kewajibannya, misalnya tidak membacakan aktanya sebelum ditandatangani oleh para pihak, maka Notaris harus ditempatkan sebagai Tergugat. Karena menurut hukum bahwa sebelum akta ditandatangani oleh para pihak dimana Notaris harus membacakan isi akta dihadapan para pihak yang membuat perjanjian. Dalam hal ini Notaris mempunyai kewajiban hukum yang harus dilaksanakan. Apabila tidak dilaksanakan berarti Notaris melakukan perbuatan melawan hukum. Ada hubungan hukum yang bersumber dari undang-undang, atau dengan kata lain ada kepentingan materiil dan kepentingan formil dalam perkara. Oleh karena itu, dalam hal ini Notaris sebagai pihak tergugat yang bertanggung jawab apabila pelaksanaan akta tersebut menimbulkan kerugian bagi salah satu pihak.

Menurut hukum bahwa pihak yang digugat dalam suatu gugatan ditentukan oleh adanya hubungan hukum, baik yang lahir dari undang-undang atau dari perjanjian. Namun untuk kepentingan beracara di pengadilan dimana pihak yang menguasai secara fisik, dan/atau pihak yang mengaku mempunyai hak atas suatu benda juga ikut digugat sebagai tergugat. Sedang kedudukan notaris sebagai pihak dalam suatu gugatan yang mendasarkan pada akta yang dibuatnya harus memperhatikan dasar atau dalil gugatannya seperti wanprestasi, atau pembatalan karena ada

keterangan palsu, atau perbuatan melawan hukum. Sehingga dengan demikian dapat dikatakan bahwa gugatan yang didasarkan atas akta yang dibuat oleh Notaris dimana Notaris tidak dimasukkan sebagai turut tergugat tidaklah serta merta gugatan penggugat dapat dinyatakan kurang pihak sehingga gugatannya NO.

BAB IV

REGULASI KEWENANGAN MAJELIS KEHORMATAN MEWUJUDKAN PERLINDUNGAN NOTARIS PADA SAAT INI

A. Perlindungan Notaris oleh Majelis Kehormatan Notaris

Notaris sebagai Pejabat Umum berwenang membuat akta otentik, adalah lembaga kepercayaan yang tidak boleh terlepas dari rambu-rambunya, yaitu Undang-Undang Jabatan Notaris. Pelaksanaan tugas dan jabatan Notaris harus selalu dilandasi suatu integritas dan kejujuran tinggi dari pihak Notaris sendiri, karena hasil pekerjaan dalam pembuatan akta maupun pemeliharaan protokol sangat penting dalam penerapan hukum pembuktian, sebagai alat bukti otentik yang dapat menyangkut kepentingan bagi pencari keadilan, baik pribadi maupun kepentingan suatu usaha, sehingga pelaksanaan tugas dan jabatan Notaris, harus didukung itikad moral yang dapat dipertanggungjawabkan.

Peraturan berlaku bagi Notaris, dihadapkan dapat memberikan jaminan kepada masyarakat bahwa seorang Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatan harus bertanggung jawab terhadap pembuatan akta yang dibuat oleh para pihak dihadapan Notaris. Dengan adanya tuntutan fungsi dan peranan Notaris, maka diperlukan Notaris yang berkualitas baik ilmu, amal, iman, maupun taqwa serta menjunjung tinggi keluhuran martabat Notaris dalam memberikan pelayanan jasa hukum bagi masyarakat. Untuk itu Notaris harus mampu memberikan pelayanan yang baik atau profesional, karena jasa Notaris dirasakan sangat penting bagi masyarakat. Apabila seorang Notaris tidak mampu untuk memberikan pelayanan yang baik atau tidak profesional, maka

akan terdapat banyak pihak yang dirugikan sebagai akibat dari kesalahan atau kelalaian yang telah diperbuat oleh Notaris. Kewajiban yang diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris lebih cenderung berkaitan dengan pembuatan, sehingga apabila dilanggar kewajiban tersebut, maka akta yang dibuat oleh Notaris bersangkutan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan saja. Sedangkan larangan-larangan bagi Notaris dalam menjalankan jabatan yang diatur dalam Pasal 17 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris tersebut lebih berkaitan dengan Notaris dalam menjalankan jabatannya. Adapun larangan tersebut adalah sebagai berikut :

1. Menjalankan usaha jabatan di luar wilayah jabatannya;
2. Meninggalkan wilayah jabatannya lebih dari 3 (tiga) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang sah;
3. Membuka kantor lebih dari 1 (satu).

Selain itu, masih terdapat beberapa larangan yang diatur dalam Kode Etik Notaris. Kesemuanya itu harus ditaati oleh Notaris, karena apabila tidak ditaati maka Notaris tersebut telah melanggar ketentuan, dan atas pelanggaran itu maka Notaris yang bersangkutan akan dikenakan sanksi yang mana akan dijatuhkan berdasarkan bentuk pelanggaran yang telah Notaris tersebut lakukan. Kode Etik merupakan bagian dari hukum tertulis tetapi tidak mempunyai sanksi yang keras. Keberlakuan kode etik semata-mata berdasarkan kesadaran moral anggota, berbeda dengan keberlakuan undang-

undang yang bersifat memaksa dan dibekali sanksi yang keras. Jika orang tidak patuh kepada undang-undang, dia akan dikenai sanksi oleh Negara. Karena tidak mempunyai sanksi keras, maka pelangar kode etik tidak merasakan akibat dari perbuatannya. Adapun pelanggaran terhadap Undang- Undang Jabatan Notaris yang dilakukan oleh Notaris dalam pembuatan akta- akta Notaris, yaitu :

1. Akta dibuat tanpa dihadiri oleh saksi-saksi, padahal di dalam akta disebutkan dan dinyatakan dengan dihadiri oleh saksi-saksi.

   Hal tersebut melanggar melanggar Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, yang menentukan bahwa Notaris dalam pembuatan akta yang meliputi pembacaan dan penandatangan akta harus dihadiri oleh 2 (dua) orang saksi dan penghadap. Saksi-saksi dan penghadap harus mendengarkan Notaris pada waktu membacakan akta dan turut menandatangani akta setelah Notaris selesai membacakan akta. Pegawai Notaris namanya sering dicantumkan menjadi saksi dalam pembuatan akta, namun ia menandatangani akta tidak dihadapan Notaris dan para pihak, dan tidak ada sewaktu akta dibacakan Notaris dihadapan para pihak.

2. Akta yang bersangkutan tidak dibacakan Notaris

   Hal tersebut melanggar Pasal 16 ayat (1) huruf 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004

Tentang Jabatan Notaris, bahwa setiap akta Notaris sebelum ditandatangani harus dibacakan terlebih dahulu keseluruhannya kepada para penghadap dan saksi-saksi, baik itu akta pihak maupun akta pejabat. Pada Pasal 16 ayat (7) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris dijelaskan lebih lanjut bahwa pembacaan akta tidak wajib dilakukan jika penghadap menghendaki agar akta tidak dibacakan, karena penghadap telah membaca sendiri, mengetahui dan memahami isinya dengan ketentuan bahwa hal tersebut dinyatakan dalam penutup akta serta pada setiap halaman minuta akta diparaf oleh para penghadap, saksi-saksi dan Notaris.

3. Akta yang bersangkutan tidak ditandatangani dihadapan Notaris bahkan minuta akta tersebut dibawa oleh orang lain dan ditandatangani oleh dan di tempat yang tidak diketahui oleh Notaris.

   Hal tersebut melanggar Pasal 16 ayat (1) huruf l Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, bahwa semua akta Notaris harus ditandatangani oleh masing-masing penghadap dihadapan Notaris, segera setalah akta dibacakan oleh Notaris. Akta tersebut juga harus ditandatangani oleh saksi dan Notaris. Penandatangan dari suatu akta tidak dapat dilakukan pada hari-hari lainnya. Pembacaan dan penandatangan akta merupakan suatu perbuatan yang terbagi-bagi dengan perkataan lain, tidak diperkenankan

bahwa penghadap yang satu menandatangani pada hari ini dan penghadap lainnya pada hari esoknya. Apabila akta Notaris tidak dilakukan oleh para pihak dihadapan Notaris, apabila timbul sengketa, maka para pihak dapat menyatakan bahwa ia tidak pernah menghadap dan menandatangani akta Notaris tersebut. Berdasarkan Pasal 16 ayat (8) Undang-Undang Jabatan Notaris, jika salah satu syarat pada Pasal 16 ayat (1) huruf l dan ayat (7) tidak dipenuhi, maka akta yang bersangkutan mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan.

4. Notaris membuat akta di luar wilayah jabatannya, akan tetapi Notaris yang bersangkutan mencantumkan dalam akta tersebut seolah-olah dilangsungkan dalam wilayah hukum kewenangannya atau seolah-olah dilakukan di tempat kedudukan dari Notaris tersebut.

   Hal tersebut melanggar Pasal 17 huruf a Undang-Undang Jabatan Notaris, bahwa Notaris dilarang untuk menjalankan jabaannya di luar daerah jabatannya. Apabila seorang Notaris menerangkan di dalam aktanya bertentangan dengan kebenaran, dan akta itu dibuat di dalam suatu tempat dalam wilayah jabatannya maka Notaris yang bersangkutan telah melakukan tindak pidana yang dimaksud dalam Pasal 263 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Notaris tersebut dapat dihukum tidak hanya apabila dari penggunaan akta itu timbul suatu kerugian akan tetapi timbul juga kerugian yang disebabkan akta tidak dapat dipergunakan,

misalnya apabila para pihak yang bersangkutan untuk membuat suatu perjanjuan memerlukan akta otentik.

5. Seorang Notaris membuka kantor lebih dari 1 (satu) dalam waktu yang bersamaan melangsungkan dan memproduksi akta Notaris yang seolah-olah kesemua akta tersebut dibuat dihadapan Notaris.

   Hal tersebut melanggar Pasal 19 Undang-Undang Jabatan Notaris, Notaris tidak diperkenankan mempunyai kantor cabang di tempat lain.

   Dengan hanya mempunyai satu kantor berarti Notaris dilarang mempunyai kantor cabang, perwakilan, dan/atau bentuk lainnya. Selanjutnya pembuatan akta Notaris sedapat-dapatnya dilangsungkan di kantor notaris kecuali pembuatan akta-akta tertentu. Akibat hukum terhadap akta yang dibuat oleh notaris yang telah melakukan pelanggaran terhadap Undang- Undang Jabatan Notaris, yaitu akta Notaris tersebut tidak otentik dan akta itu hanya mempunyai kekuatan seperti akta yang dibuat dibawah tangan apabila ditandatangani oleh para pihak yang bersangkutan.

Selain itu, pelanggaran kode etik oleh Notaris dalam menjalankan jabatan, yaitu memberikan imbalan jasa berupa uang komisi kepada pihak tertentu, bahkan pemufakatan untuk dipotong langsung secara presentase, yang dilakukan oleh Notaris dalam persaingan tidak sehat dengan rekan sejawatnya sendiri. Menetapkan honorium lebih rendah dari yang berlaku umum dikalangan Notaris dengan maksud menarik klien dari Notaris lainnya, atau memperluas jumlah klien. Menggejalanya perbuatan tidak professional,

khususnya Notaris yang mengabaikan kode etik karena beberapa alasan yang paling mendasar, baik sebagai individu anggota masayarakat maupun karena hubungan kerja dalam organisasi di samping sifat manusia yang konsumeristis dan nilai imbalan jasa yang tidak sebanding dengan jasa yang diberikan. Atas dasar faktor tersebut, maka dapat diinventarisasi masalah mendasar mengapa professional cenderung mengabaikan dan bahkan melanggar kode etik.

1. Pengaruh Sifat Kekeluargaan

   Salah satu ciri kekeluargaan itu memberi perlakuan dan penghargaan yang sama terhadap anggota keluarga, dan ini dipandang adil. Perlakuan terhadap orang yang bukan anggota keluarga akan lain sifatnya. Hal ini berpengaruh terhadap perilaku professional hukun yang terikat pada kode etik, yang seharusnya memberi perlakuan yang sama terhadap klien. Seharusnya masalah keluarga dipisahkan dengan masalah jabatan Notaris, dan ini adalah adil. Karena diharapkan Notaris dapat menjalankan jabatannya secara professional tanpa melibatkan adanya keterikatan karena adanya hubungan darah atau keluarga. Mengenai masalah ini cenderung ke dalam permohonan permbuatan akta oleh klien, baik klien itu merupakan anggota keluarga atau bukan, Notaris harus bertindak secara professional tanpa membedakan mereka. Dengan cara demikian, Notaris tidak mengabaikan Kode Etik Notaris.

2. Pengaruh Konsumerisme

Peningkatan kebutuhan yang tidak sebanding dengan penghasilan yang diterima oleh professional. Hal ini mendorong professional berusaha memperoleh penghasilan yang lebih besar melalui jalan pintas atau terobosan professional, yaitu dengan mencari imbalan jasa dari pihak yang dilayaninya. Seharusnya pemenuhan kebutuhan itu dapat dipenuhi dengan melakukan kerja ekstra yang dapat menjadi sumber penghasilan tambahan, berkenaan dengan profesi maupun di luar profesi. Kerja keras adalah kodrat manuia dan menjadi lambang martabat manusia.

3. Karena lemah iman

Salah satu syarat menjadi profesional itu adalah taqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, yaitu melaksanakan perintah dan menjauhi larangan-Nya. Ketaqwaan ini adalah dasar moral manusia. Jika manusia mempertebal iman dan taqwa, maka di dalam diri akan tertanam nilai moral yang menjadi rem untuk berbuat buruk.

Dengan taqwa manusia akan sadar bahwa kebaikan akan dibalas kebaikan dan keburukan akan dibalas dengan keburukan. Dengan taqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, profesional memiliki benteng moral yang kuat, tidak mudah tergoda dan tergiur dengan bermacam bentuk materi disekitarnya. Dengan iman yang kuat kebutuhan akan terpenuhi secara wajar dan itulah kebahagiaan.

Dengan demikian dalam jabatan Notaris, alasan tersebut kecenderungan menjadi dasar Notaris dalam melakukan pelanggaran. Selain itu, lemahnya

pengawasan oleh Majelis Pengawas Notaris juga sebagai faktor penyebab terjadinya pelanggaran oleh Notaris. Pengawasan terhadap Notaris sangat diperlukan, agar dalam melaksanakan tugas dan jabatannya Notaris wajib menjunjung tinggi martabat jabatannya. Ini berarti Notaris harus selalu menjaga segala tindak tanduknya, segala sikapnya dan segala perbuatannya agar tidak merendahkan martabatnya dan kewibawaannya sebagai Notaris. Majelis Pengawas Notaris tugasnya memberi pembinaan dan pengawasan kepada Notaris dalam menjalankan jabatannya sebagai pejabat umum yang senantiasa meningkatkan profesionalisme dan kualitas kerjanya sehingga dapat memberikan jaminan kepastian dan pelindungan hukum bagi penerima jasa Notaris dan masyarakat luas. Bahwa faktor yang menyebabkan perlunya pengawasan Notaris adalah untuk menjaga etika agar Notaris bekerja sesuai undang-undang. Pengawasan terhadap Notaris sangat perlu karena untuk kontrol terhadap kinerja Notaris sebagai upaya tindakan pencegahan dari serangkaian aktifitas Notaris. Landasan filosofis dibentuknya Undang-Undang Jabatan Notaris adalah terwujudnya jaminan kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan.

> Undang-Undang Jabatan Notaris mengatur secara rinci tentang jabatan umum yang dijabat oleh notaris, sehingga diharapkan bahwa akta otentik yang dibuat oleh atau dihadapan notaris mampu menjamin kepastian, ketertiban, dan pelindungan hukum. Fungsi dan peran notaris dalam gerak pembangunan nasional yang semakin kompleks dewasa ini tentunya makin luas dan makin berkembang, sebab kelancaran dan kepastian hukum tentunya tidak terlepas dari pelayanan dan produk hukum tentunya tidak terlepas dari pelayanan jasa yang diberikan oleh notaris, oleh karena itu pelayanan jasa yang diberikan oleh notaris harus benar-benar memiliki

nilai dan bobot yang dapat diandalkan.[276]

Melalui akta yang dibuatnya, notaris harus dapat memberikan kepastian hukum kepada masyarakat pengguna jasa notaris. Akta yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris dapat menjadi bukti otentik dalam memberikan perlindungan hukum kepada para pihak manapun yang berkepentingan terhadap akta tersebut mengenai kepastian peristiwa atau perbuatan hukum itu dilakukan. Akta otentik pada hakikatnya memuat kebenaran formal sesuai dengan apa yang diberitahukan para pihak kepada Notaris. Namun notaris mempunyai kewajiban untuk memasukkan bahwa apa yang termuat dalam Akta Notaris sungguh-sungguh telah dimengerti dan sesuai dengan kehendak para pihak, yaitu dengan cara membacakannya sehingga jelas isi Akta Notaris tersebut serta memberikan akses terhadap informasi, termasuk akses terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait bagi para pihak penandatangan akta. Akta otentik sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat. Dalam berbagai hubungan bisnis, kegiatan di bidang perbankan dan sebagainya, kebutuhan akan pembuktian tertulis berupa akta otentik makin meningkat sejalan dengan berkembangnya tuntutan akan kepastian hukum dalam berbagai hubungan ekonomi dan sosial. Melalui akta otentik ditentukan secara jelas hak dan kewajiban, menjamin kepastian hukum dan sekaligus diharapkan dapat menghindari terjadinya sengketa. Walaupun sengketa tersebut tidak dapat dihindari, namun dalam proses penyelesaian sengketa tersebut akta otentik

[276] Suhrawardi K Lubis, *Op, Cit*, hlm 33.

merupakan alat bukti tertulis yang terkuat dan terpenuh yang memberi sumbangan nyata bagi penyelesaian perkara secara murah dan cepat.

Pada hakikatnya akta otentik memuat kebenaran formal sesuai dengan apa yang diberitahukan para pihak kepada notaris. Namun notaris mempunyai kewajiban untuk memasukkan bahwa apa yang termuat dalam akta notaris telah dimengerti dan sesuai dengan kehendak para pihak. Dengan demikian, para pihak dapat menentukan dengan bebas untuk menyetujui atau tidak menyetujui isi akta tersebut yang akan ditandatanganinya. Sebagai pejabat umum Notaris dituntut untuk bertanggungjawab terhadap akta yang telah dibuatnya. Apabila akta yang dibuat ternyata di belakang hari mengandung sengketa maka hal ini perlu dipertanyakan, apakah akta ini merupakan kesalahan notaris atau kesalahan para pihak tidak mau jujur dalam memberikan keterangannya terhadap notaris; ataukah adanya kesepakatan yang telah dibuat antara notaris dengan salah satu pihak yang menghadap. Jika akta yang diterbitkan notaris mengandung cacat hukum yang terjadi karena kesalahan notaris baik karena kelalaiannya maupun karena kesengajaan notaris itu sendiri maka notaris memberikan pertanggungjawaban. Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik, dalam melaksanakan tugasnya tidak hanya dapat dihukum atau dituntut secara pidana saja. Tetapi juga dapat digugat ke Pengadilan Negeri dengan berdasarkan aktanya. Dalam hal gugatan perdata ini, notaris hanya sebagai pihak yang turut tergugat bukan sebagai pihak tergugat. Namun terhadap akta yang dibuat oleh notaris dapat

dimintakan pembatalannya oleh pihak yang dirugikan. Pembatalan akta tersebut harus berdasarkan suatu putusan yang berkekuatan hukum tetap.

Dalam Undang-Undang Jabatan Notaris diatur bahwa ketika Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya terbukti melakukan pelanggaran, maka Notaris dapat dikenai atau dijatuhi sanksi, berupa sanksi perdata, administrasi, dan Kode Etik Jabatan Notaris. Sanksi-sanksi tersebut telah diatur sedemikian rupa, baik dalam Peraturan Jabatan Notaris maupun sekarang dalam Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Jabatan Notaris, yang tidak mengatur adanya sanksi pidana terhadap Notaris. Dalam praktik ditemukan kenyataan bahwa suatu tindakan hukum atau pelanggaran yang dilakukan notaris sebenarnya dapat dijatuhi sanksi administrasi atau perdata atau kode etik jabatan Notaris, tapi kemudian ditarik atau dikualifikasikan sebagai suatu tindak pidana yang dilakukan oleh notaris. Pengkualifikasian tersebut berkaitan dengan aspek-aspek seperti :

1. Kepastian hari, tanggal, bulan, tahun, dan waktu menghadap;
2. Pihak (siapa-orang) yang menghadap Notaris;
3. Tanda tangan yang menghadap;
4. Salinan akta tidak sesuai dengan minuta akta;
5. Salinan akta ada, tanpa dibuat minuta akta; dan
6. Minuta akta tidak ditandatangani secara lengkap, tapi salinan akta dikeluarkan.

Aspek-aspek tersebut jika terbukti dilanggar oleh Notaris, maka kepada

Notaris yang bersangkutan dapat dijatuhi sanksi perdata atau administratif, atau aspek-aspek tersebut merupakan batasan-batasan yang jika dapat dibuktikan dapat dijadikan dasar untuk menjatuhkan sanksi administratif dan sanksi perdata terhadap notaris. Namun ternyata di sisi yang lain batasan- batasan seperti itu ditempuh atau diselesaikan secara pidana atau dijadikan dasar untuk memidanakan notaris yaitu dengan dasar notaris telah membuat surat palsu atau memalsukan akta dengan kualifikasi sebagai suatu tindak pidana yang dilakukan oleh notaris. Batasan-batasan yang dijadikan dasar untuk memidanakan notaris merupakan aspek formal dari akta Notaris. Jika Notaris terbukti melakukan pelanggaran dari aspek formal dapat dijatuhi sanksi perdata atau sanksi administrasi tergantung pada jenis pelanggarannya atau sanksi Kode Etik Jabatan Notaris. Dalam ruang lingkup tugas pelaksanaan jabatan Notaris yaitu membuat alat bukti yang dinginkan oleh para pihak untuk suatu tindakan hukum tertentu, dan alat bukti tersebut berada dalam tataran Hukum Perdata, dan bahwa notaris membuat akta karena ada permintaan dari para pihak yang menghadap. Tanpa ada permintaan dari para pihak, notaris tidak akan membuat akta apapun, dan notaris membuatkan akta yang dimaksud berdasarkan alat bukti atau keterangan atau penyataan para pihak yang dinyatakan atau diterangkan atau diperlihatkan kepada atau dihadapan notaris.

Selanjutnya, notaris membingkainya secara lahiriah, formil dan materil dalam bentuk akta notaris dengan tetap berpijak pada aturan hukum atau tatacara atau prosedur pembuatan akta dan aturan hukum yang berkaitan

dengan tindakan hukum yang bersangkutan yang dituangkan dalam akta. Peran notaris dalam hal ini juga untuk memberikan nasihat hukum yang sesuai dengan permasalahan yang ada. Apapun nasihat hukum yang diberikan kepada para pihak dan kemudian dituangkan ke dalam akta yang bersangkutan tetap sebagai keinginan atau keterangan para pihak yang bersangkutan, tidak dan bukan sebagai keterangan atau pernyataan Notaris. Memidanakan Notaris berdasarkan aspek-aspek tersebut tanpa melakukan penelitian atau pembuktian yang mendalam dengan mencari unsur kesalahan atau kesengajaan dari notaris merupakan suatu tindakan tanpa dasar hukum yang tidak dapat dipertanggungjawabkan. Misalnya :

1. Notaris dituduh dengan kualifikasi membuat secara palsu atau memalsukan sepucuk surat yang seolah-olah surat tersebut adalah surat yang asli dan tidak dipalsukan (Pasal 263 ayat (1) KUHP), melakukan pemalsuan surat, dan pemalsuan tersebut telah dilakukan di dalam akta- akta otentik (Pasal 264 ayat (1) angka 1 KUHP), mencantumkan suatu keterangan palsu di dalam suatu akta otentik (Pasal 266 ayat (1) KUHP). Kewenangan Notaris yaitu membuat akta, bukan membuat surat, dengan demikian harus dibedakan antara surat dan akta. Surat berarti surat pada umumnya yang dibuat untuk dipergunakan sebagai alat bukti atau untuk tujuan tertentu sesuai dengan keinginan atau maksud pembuatnya, yang tidak terikat pada aturan tertentu, dan akta (akta otentik) dibuat dengan maksud sebagai alat bukti yang mempunyai kekuatan pembuktian yang

sempurna, dibuat di hadapan pejabat yang berwenang untuk membuatnya dan terikat pada bentuk yang sudah ditentukan. Dengan demikian pengertian surat dalam Pasal 263 ayat (1) KUHP tidak mutatis mutandis sebagai akta otentik, sehingga tidak tepat jika akta Notaris diberikan perlakuan sebagai suatu-surat pada umumnya.

2. Keterangan atau pernyataan dan keinginan para pihak/penghadap yang diutarakan dihadapan notaris merupakan bahan dasar bagi notaris untuk membuatkan akta sesuai keinginan para pihak yang menghadap notaris. Tanpa adanya keterangan atau pernyataan dan keinginan dari para pihak, notaris tidak mungkin untuk membuat akta. Kalaupun ada pernyataan atau keterangan yang diduga palsu dicantumkan dimasukkan ke dalam akta otentik, tidak menyebabkan akta tersebut palsu. Contohnya, ke dalam akta otentik dimasukkan keterangan berdasarkan surat nikah yang diperlihatkan kepada notaris atau Kartu Tanda Penduduk (KTP) dari pengamatan secara fisik asli. Jika ternyata terbukti surat nikah atau KTP tersebut palsu, tidak berarti notaris memasukkan atau mencantumkan keterangan palsu ke dalam akta notaris. Secara materil kepalsuan atas hal tersebut merupakan tanggungjawab para pihak yang bersangkutan.

Jika selama ini, karena hal-hal seperti tersebut di atas telah menempatkan notaris dalam posisi sebagai terpidana, menunjukkan ada pihak-pihak yang tidak mengerti apa dan bagaimana serta kedudukan notaris dalam sistem hukum nasional. Menempatkan notaris sebagai terpidana (sebelum jadi

terpidana sebagai tersangka dan terdakwa) atau memidanakan notaris menunjukkan bahwa pihak-pihak lain di luar notaris, seperti Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan atau praktisi hukum lainnya menunjukkan kekurang pahaman terhadap dunia notaris. Penjatuhan hukuman pidana terhadap notaris tidak serta merta akta yang bersangkutan menjadi batal demi hukum. Suatu hal yang tidak tepat secara hukum jika ada putusan pengadilan pidana dengan amar putusan membatalkan akta notaris dengan alasan notaris terbukti melakukan suatu tindak pidana pemalsuan. Dengan demikian untuk menempatkan notaris sebagai terpidana, atas akta yang dibuat oleh atau di hadapan notaris yang bersangkutan, maka tindakan hukum yang harus dilakukan adalah membatalkan akta yang bersangkutan melalui gugatan perdata. Dalam penjatuhan sanksi tersebut di atas perlu dikaitkan dengan sasaran, sifat dan prosedur sanksi-sanksi tersebut. Penjatuhan sanksi perdata, administratif, dan pidana mempunyai sasaran, sifat, dan prosedur yang berbeda. Sanksi administratif dan sanksi perdata dengan sasaran yaitu perbuatan yang dilakukan oleh yang bersangkutan, dan sanksi pidana dengan sasaran, yaitu pelaku (orang) yang melakukan tindakan hukum tersebut.

Prosedur penjatuhan sanksi administratif dilakukan secara langsung oleh instansi yang diberi wewenang untuk menjatuhkan sanksi tersebut, dan sanksi perdata berdasarkan pada putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan tetap yang amar putusannya menghukum notaris untuk membayar biaya, ganti rugi, dan bunga kepada penggugat dan prosedur sanksi pidana berdasarkan

putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang amar putusannya menghukum notaris untuk menjalani pidana tertentu. Penjatuhan sanksi administratif dan sanksi perdata ditujukan sebagai koreksi atas perbuatan notaris. Aspek-aspek formal akta notaris dapat saja dijadikan dasar atau batasan untuk memidanakan notaris, sepanjang aspek-aspek formal tersebut terbukti secara sengaja bahwa akta yang dibuat di hadapan dan oleh notaris tersebut untuk dijadikan suatu alat melakukan suatu tindak pidana terhadap pembuatan akta pihak atau akta *relaas*. Di samping itu, Notaris secara sadar, sengaja untuk secara bersama-sama dengan para pihak yang bersangkutan (penghadap) melakukan atau membantu atau menyuruh penghadap untuk melakukan suatu tindakan hukum yang diketahuinya sebagai tindakan yang melanggar hukum. Jika hal ini dilakukan, selain merugikan notaris, para pihak, dan pada akhirnya orang yang menjalankan tugas jabatan sebagai notaris, diberi sebutan sebagai orang yang senantiasa melanggar hukum.

Aspek lainnya yang perlu untuk dijadikan batasan dalam hal pelanggaran oleh notaris harus diukur berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris, artinya apakah perbuatan yang dilakukan oleh notaris melanggar pasal-pasal tertentu dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, karena ada kemungkinan menurut Undang-Undang Jabatan Notaris bahwa akta yang bersangkutan telah sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris, tetapi menurut pihak penyidik, perbuatan tersebut merupakan suatu tindak pidana seperti dalam kasus dugaan

tindak pidana yang berkaitan dengan akta yang dibuat oleh Notaris. Dengan demikian sebelum melakukan penyidikan lebih lanjut, lebih baik meminta pendapat mereka yang mengetahui dengan pasti mengenai hal tersebut, yaitu dari organisasi jabatan notaris dan Majelis Pengawas Notaris. Dengan demikian pemidanaan terhadap notaris dapat saja dilakukan dengan batasan, jika :

1. Ada tindakan hukum dari notaris terhadap aspek formal akta yang sengaja, penuh kesadaran dan keinsyafan serta direncanakan, bahwa akta yang dibuat di hadapan notaris atau oleh notaris bersama-sama (sepakat) untuk dijadikan dasar untuk melakukan suatu tindak pidana;
2. Ada tindakan hukum dari notaris dalam membuat akta di hadapan atau oleh notaris yang jika diukur berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris tidak sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris; dan
3. Tindakan notaris tersebut tidak sesuai menurut instansi yang berwenang untuk menilai tindakan suatu notaris, dalam hal ini Majelis Pengawas Notaris.

Penjatuhan sanksi pidana terhadap notaris dapat dilakukan sepanjang batasan-batasan sebagaimana tersebut di atas dilanggar, artinya di samping memenuhi rumusan pelanggaran yang tersebut dalam Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Jabatan Notaris juga harus memenuhi rumusan yang tersebut dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Jika tindakan notaris memenuhi rumusan suatu tindak pidana, tapi jika ternyata berdasarkan

Undang-Undang Jabatan Notaris dan menurut penilaian dari Majelis Pengawas Notaris bukan suatu pelanggaran, maka Notaris yang bersangkutan tidak dapat dijatuhi hukuman pidana, karena ukuran untuk menilai sebuah akta harus didasarkan pada Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Jabatan Notaris dan terhadap hal ini Majelis Pengawas berhal tidak mengijinkan notaris tersebut untuk diperiksa oleh Penyidik. Namun dengan keluarnya putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 49/PUU-X/2013, maka pihak Penyidik untuk melakukan pemeriksaaan notaris tidak perlu mendapatkan izin Majelis Pengawas Notaris. Jika ternyata akta yang dibuat oleh notaris terbukti melanggar batasan-batasan tersebut atau memenuhi rumusan pelanggaran yang tersebut dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, maka notaris diwajibkan memberikan ganti rugi, biaya, dan bunga kepada para pihak yang menderita kerugian. Selain itu, Notaris dapat dijatuhi sanksi perdata dengan cara menggugat notaris yang bersangkutan ke pengadilan. Sanksi administrasi dijatuhkan terhadap notaris karena terjadi pelanggaran terhadap segala kewajiban dan pelaksanaan tugas jabatan notaris yang dikategorikan sebagai suatu pelanggaran yang dapat dijatuhi sanksi administrasi dan sanksi kode etik.

Terjadinya pemidanaan terhadap notaris berdasarkan akta yang dibuat oleh atau di hadapan notaris sebagai keluaran dari pelaksanaan tugas jabatan atau kewenangan notaris, tanpa memperhatikan aturan hukum yang berkaitan dengan tata cara pembuatan akta dan hanya berdasarkan Kitab Undang- Undang Hukum Pidana saja, menunjukkan telah terjadinya kesalahpahaman

atau penafsiran terhadap kedudukan Notaris dan akta Notaris sebagai alat bukti dalam Hukum Perdata. Sanksi pidana merupakan *ultimum remedium*, yaitu upaya terakhir, apabila sanksi atau upaya-upaya pada cabang hukum lainnya tidak mempan atau dianggap tidak mempan. Oleh karena itu penggunaannya harus dibatasi. Apabila masih ada jalan lain, janganlah menggunakan hukum pidana.

Dalam melaksanakan jabatannya, seorang notaris sebagai pejabat umum yang telah disahkan mengabdi dan taat pada hukum diwujudkan lewat kepatuhan pada norma dan etika. Seorang notaris harus memiliki kemampuan profesional tinggi dengan memperhatikan norma hukum yang dilandasi dengan integritas moral, keluhuran martabat dan etika jabatan sehingga kepercayaan terhadap jabatan notaris tetap terjaga. Sudah sewajarnya bila dari masyarakat muncul harapan dan tuntutan bahwa pengemban dan pelaksanaan profesi notaris selalu dijalankan dan taat pada norma hukum dan etika profesi. Tuntutan ini menjadi faktor penentu untuk mempertahankan citranya sebagai pejabat umum. Hal ini disebabkan karena jabatan notaris merupakan salah satu jabatan kepercayaan oleh karena itu notaris, dalam menjalankan jabatan luhur tersebut tidak semata-mata hanya dituntut keahlian di bidang ilmu kenotariatan, namun perlu dijabat oleh mereka yang berahklak tinggi. Menurut Liliana Tedjasaputra, ada 4 (empat) hal yang harus diperhatikan para notaris yaitu:[277]

1. Dalam menjalankan tugas jabatannya, seorang notaris harus

[277] Liliana Tedjasaputra, *Op, Cit*, hlm 86.

mempunyai integritas moral yang mantap. Dalam hal ini, segalapertimbangan moral harus melandasi pelaksanaan tugas jabatannya. Walaupun akan memperoleh imbalan jasa yang tinggi, namun sesuatu yang bertentangan dengan moral yang baik harus dihindarkan.

2. Seorang notaris harus jujur, tidak hanya pada kliennya, juga pada dirinya sendiri. Ia harus mengetahui akan batas-batas kemampuannya, tidak memberi janji-janji sekadar untuk menyenangkan kliennya, atau agar si klien tetap mau memakai jasanya. Kesemuanya itu merupakan suatu ukuran tersendiri tentang kadar kejujuran intelektual seorang notaris.
3. Seorang notaris harus menyadari akan batas-batas kewenangannya. Ia harus menaati ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku tentang seberapa jauh ia dapat bertindak dan apa yang boleh serta apa yang tidak boleh dilakukan. Adalah bertentangan dengan perilaku professional apabila seorang notaris ternyata berdomisili dan bertempat tinggal tidak di tempat kedudukannya sebagai notaris. Atau memasang papan dan mempunyai kantor di tempat kedudukannya, tetapi tempat tinggalnya di lain tempat. Seorang notaris juga dilarang untuk menjalankan jabatannya di luar daerah jabatannya. Apabila ketentuan tersebut dilanggar, maka akta yang bersangkutan akan kehilangan daya autentiknya.
4. Sekalipun keahlian seseorang dapat dimanfaatkan sebagai upaya yang lugas untuk mendapatkan uang, namun dalam melaksanakan tugas profesinya ia tidak semata-mata didorong oleh pertimbangan uang. Seorang notaris yang Pancasilais harus tetap berpegang teguh kepada rasa keadilan yang hakiki, tidak terpengaruh oleh jumlah uang, dan tidak semata-mata hanya menciptakan alat bukti formal mengejar adanya kepastian hukum, tapi mengabaikan rasa keadilan

Notaris dalam pelaksanaan jabatannya harus dikontrol dengan kode etik notaris. Dalam hal ini ada beberapa pertimbangan yuridis yang harus diperhatikan, antara lain notaris adalah pejabat publik yang bertugas untuk melaksanakan jabatan publik. Notaris dalam menjalankan tugasnya tidak mencemarkan nama baik dari korps pengemban sebagai pejabat umum, notaris dalam menjalankan tugasnya tidak mencemarkan nama baik dari lembaga notariat, karena notaris bekerja dengan menerapkan hukum di dalam produk

yang dihasilkannya, kode etik ini diharapkan senantiasa mengingat dan menjunjung tinggi keluhuran dari tugas dan martabat jabatannya, serta menjalankan tugas dengan mematuhi persayaratan yang ditentukan oleh perundang-undangan. Pada dasarnya, kode etik notaris bertujuan untuk disatu pihak menjaga martabat profesi yang bersangkutan, dan dilain pihak untuk melindungi klien (warga masyarakat) dari penyalahgunaan keahlian atau otoritas profesional.

Notaris dalam melaksanakan jabatannya sebagai pejabat umum yang membuat akta otentik tidak mungkin melakukan pemalsuan akta, akan tetapi pihak yang menghadap meminta untuk dibuatkan aktanya tidak menutup kemungkinan kalau penghadap memberikan keterangan yang tidak benar dan memberikan surat-surat/dokumen-dokumen palsu sehingga lahirlah akta yang mengandung keterangan palsu. Notaris dalam mengambil suatu tindakan harus dipersiapkan dan didasarkan pada aturan hukum yang berlaku. Meneliti semua bukti yang diperlihatkan kepada notaris dan mendengarkan keterangan atau pernyataan para pihak wajib dilakukan sebagai bahan dasar untuk dituangkan dalam akta. Dengan kata lain, seorang notaris dalam menjalankan tugasnya haruslah memiliki kecermatan, yang mana kecermatan ini yaitu bertindak jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum. Pelaksanaan asas kecermatan wajib dilakukan dalam pembuatan akta dengan melakukan pengenalan terhadap penghadap, berdasarkan identitasnya yang diperlihatkan kepada notaris, menanyakan,

kemudian mendengarkan dan mencermati keinginan atau kehendak para pihak tersebut (tanya-jawab), memerikasa bukti surat yang berkaitan dengan keinginan atau kehendak para pihal tersebut, memberikan saran dan membuat kerangka akta untuk memenuhi keinginan atau kehendak para pihak tersebut, memenuhi segala teknik administratif pembuatan akta notaris seperti pembacaan, penandatanganan, memberikan salinan, dan pemberkasan untuk minuta, dan melakukan kewajiban lain yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas jabatan notaris.

Dalam menjalankan tugasnya sehari-hari dalam pembuatan akta, notaris dituntut untuk lebih berhati-hati. Dalam prosedur pembuatan akta notaris, notaris diwajibkan memeriksa identitas penghadap seperti Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga yang masih berlaku atau apabila tidak mempunyai Kartu Tanda Penduduk sebagai bukti identitas diri, notaris dapat meminta identitas lain seperti Surat Izin Mengemudi, Kartu Pelajar. Bagi warga negara asing sebagai ganti dari identitas seperti Kartu Tanda Penduduk dan Surat Izin Mengemudi, kepada penghadap dapat dimintakan Pasport. Setelah seluruh persyaratan tersebut dilengkapi oleh penghadap maka barulah kemudian akta dapat dibuat oleh notaris. Dalam hal pemenuhan prosedur tersebut ada juga notaris yang melakukan penyimpangan. Meskipun telah diketahui bahwa identitas tersebut tidak sesuai dengan penghadap namun akta notaris tetap dibuat oleh notaris yang bersangkutan. Selain penyelewengan prosedural, notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya dapat juga melakukan

penyelewengan pidana. Penyelewengan pidana ini antara lain :

1. Pemalsuan Akta

   Dalam hal ini dimana seorang notaris ikut terlibat dengan keinginan penghadap untuk memberikan keuntungan sepihak kepada penghadap. Notaris berkolusi dengan penghadap dalam hal pembuatan akta. Pemalsuan akta ini dapat berupa pemalsuan tanda tangan oleh penghadap yang diketahui oleh notaris bersangkutan.

2. Pemalsuan Keterangan

   Sebelum melakuakan pembuatan akta, notaris juga terlebih dahulu meminta keterangan dari penghadap. Keterangan penghadap inilah yang nantinya akan dituangkan oleh notaris ke dalam akta. Dalam hal mengambil keterangan dari penghadap notaris juga dapat terlibat ikut serta dalam pemalsuan keterangan ini. Notaris berkolusi dengan penghadap dalam hal pemuatan keterangan palsu akan dibuat di dalam akta otentik.

Berkaitan dengan terjadinya tindak pidana sehubungan dengan akta otentik yang diterbitkan oleh notaris, dalam hal ini dapat disebabkan karena kesengajaan dan kealpaan. Kesengajaan merupakan bagian dari kesalahan. Kesengajaan pelaku mempunyai hubungan kejiwaan yang lebih erat terhadap sesuatu tindakan dibandingkan dengan kelalaian. Karenanya ancaman pidana pada suatu delik jauh lebih berat, apabila dilakukan dengan sengaja, dibandingkan dengan apabila dilakukan dengan kelalaian. Suatu perbuatan dapat dikaitkan mengandung unsur kesengajaan terkait erat dengan pikiran

pelaku atau niat dalam hati pelaku untuk menimbulkan secara pasti bahwa perbuatannya akan menimbulkan akibat tertentu seperti yang diinginkannya. Salah satu bentuk kesengajaan adalah perubahan dan penambahan kalimat pada akta, perubahan mana dilakukan atas permintaan salah satu pihak. Perubahan tersebut tidak dimuat ke dalam isi asli/minuta akta hingga sampai dikeluarkan salinan atau turunan akta sebanyak 2 (dua) rangkap sehingga menimbulkan kerugian bagi pihak lain.

Masyarakat membuat akta otentik dihadapan notaris agar dapat memberikan jaminan kepastian hukum bagi para pihak dan sebagai alat bukti terkuat terpenuh. Dalam hal ini notaris telah memberikan kepercayaan penuh oleh kliennya untuk dapat memberikan masukan-masukan ataupun saran-saran dalam menghadapi masalah-masalah hukum. Kepercayaan tersebut diberikan karena notaris adalah seorang yang jujur, yang pandai membuat segala tulisan, dan ditunjuk oleh seorang pejabat publik untuk itu. Selain itu, notaris juga dipercaya oleh masyarakat karena notaris adalah profesi yang mandiri, meskipun klien datang kepadanya, ia tetap bertindak secara mandiri, dan tidak memihak salah satu pihak. Bahwa apa yang tersebut dalam akta otentik adalah dianggap benar. Notaris tidak bertanggung jawab atas isi akta yang dibuat dihadapannya, melainkan notaris hanya bertanggung jawab atas bentuk formal akta otentik sesuai dengan yang diisyaratkan oleh undang-undang. Notaris harus dapat menghormati dan menjunjung tinggi harkat dan martabat jabatan notaris dengan selalu bertindak jujur, penuh dengan rasa tanggung jawab,

dapat dipercaya, pandai serta ahli di bidang hukum, tidak memihak dengan siapapun sebagaimana dalam Kode Etik.

> Selain kesengajaan, terjadinya tindak pidana berkaitan dengan akta otentk juga disebabkan karena kelalaian. Menurut Munir Fuady suatu perbuatan dapat dianggap sebagai suatu kelalaian, jika memenuhi unsur-unsur pokok, yakni adanya suatu perbuatan atau mengakibatkan sesuatu yang mestinya dilakukan, adanya suatu kewajiban kehati-hatian, tidak dijalankan kewajiban kehati-hatian tersebut, adanya kerugian bagi orang lain, dan adanya hubungan sebab akibat antara perbuatan dengan kerugian yang timbul.[278]

Notaris dalam mengambil suatu tindakan harus dipersiapkan dan didasarkan pada aturan hukum yang berlaku. Meneliti semua bukti yang diperlihatkan kepada notaris dan mendengarkan keterangan atau pernyataan para pihak wajib dilakukan sebagai bahan dasar untuk dituangkan dalam akta. Akan tetapi keterangan atau pernyataan para pihak yang ingin melakukan perubahan dan penambahan langsung dituangkan ke dalam minuta akta, tetapi notaris membuat ke dalam isi asli/minuta akta dan walaupun demikian para penghadap tetap membubuhkan paraf dan tanda tangannya.

Dalam pembuatan akta pihak ataupun akta relaas harus sesuai dengan tata cara yang sudah ditentukan. Akta pihak notaris hanya mencatat dan membuatkan, akta atas kehendak, keterangan atau pernyataan para pihak yang kemudian ditandatangani oleh para pihak tersebut, dan dalam akta relaas, berisi pernyataan atau keterangan notaris sendiri atas apa yang dilihatnya dan didengarnya, dengan tetap berlandaskan bahwa pembutan akta relaas pun harus ada permintaan dari para pihak. Dalam memeriksa notaris yang berkaitan

---

[278] Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*, *Op, Cit*, hlm 73.

dengan akta yang dibuatnya, parameternya harus pada prosedur pembuatan akta notaris, dalam hal ini Undang-Undang Jabatan Notaris. Jika semua prosedur sudah dilakukan, maka akta yang bersangkutan tetap mengikat mereka yang membuatnya dihadapan notaris.

Memidanakan notaris dengan alasan-alasan aspek formal akta tidak akan membatalkan akta notaris yang dijadikan objek perkara pidana tersebut dan akta yang bersangkutan tetap mengikat para pihak. Dalam perkara perdata, pelanggaran terhadap aspek formal dinilai sebagai suatu tindakan melanggar hukum dan hal ini dilakukan dengan mengajukan gugatan terhadap notaris tersebut. Pengingkaran terhadap aspek formal ini harus dilakukan oleh penghadap sendiri, bukan oleh notaris atau pihak lainnya.

Aspek materil dari akta notaris, segala hal yang tertuang harus dinilai benar sebagai pernyataan atau keterangan notaris dalam akta relaas dan harus dinilai sebagai pernyataan atau keterangan para pihak dalam akta *partij* (pihak). Hal apa saja yang harus ada secara materil dalam akta harus mempunyai batasan tertentu. Menentukan batasan seperti itu tergantung dari apa yang dilihat dan didengar oleh notaris atau yang dinyatakan, diterangkan oleh para pihak dihadapan notaris.

Notaris merupakan Pejabat Umum yang berwenang membuat akta otentik sejauh pembuatan akta otentik tertentu tidak dikhususkan bagi Pejabat Umum lain. Akte yang dibuat dihadapan Notaris merupakan bukti otentik

bukti sempurna, dengan segala akibatnya.[279] Anthoni Giddens menyatakan secara sosiologis, Notaris tidak hanya sebagai Pejabat Hukum yang terkungkung dalam aturan yuridis yang serba mengikat, juga sebagai individu yang hidup dalam masyarakat. Selain terikat pada tatanan sosial, juga memiliki kebebasan dalam membentuk dunianya sendiri lewat pemaknaan bersifat subyektif.[280] Jabatan Notaris sebagai pejabat umum, sumbangsih dan peran serta semakin dibutuhkan untuk mengayomi masyarakat dan mendukung tegaknya supremasi hukum. Notaris tidak hanya bertugas membuat akta otentik semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan atau yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, juga harus dapat berfungsi membentuk hukum karena perjanjian antara pihak berlaku sebagai produk hukum yang mengikat para pihak.[281]

> Akta adalah tulisan yang sengaja dibuat untuk dijadikan alat bukti. Apabila sebuah akta dibuat dihadapan Notaris maka dikatakan akta notarial, atau otentik, atau akta Notaris. Suatu akta dikatakan otentik apabila dibuat dihadapan Pejabat yang berwenang. Akta yang dibuat dihadapan Notaris merupakan akta otentik, sedang akta yang dibuat hanya di antara pihak-pihak yang berkepentingan namanya surat di bawah tangan. Akta-akta yang tidak disebutkan dalam undang-undang harus dengan akta otentik boleh saja dibuat dibawah tangan, hanya saja apabila menginginkan kekuatan pembuktiannya menjadi kuat maka harus dibuat dengan akta otentik.[282]

---

[279] A. Kohar, *Notaris Dalam Praktek Hukum, Op, Cit,* hlm 64.
[280] Aslan Noer, *Op, Cit*, hlm 58.
[281] *Notaris Harus Dapat Menjamin Kepastian Hukum,* http://www.d-infokom-jatim.go.id/news.php?id=39.
[282] A. Kohar, *Notaris Dalam Praktek Hukum, Op, Cit,* hlm 3.

Sebagai Pejabat Umum, Notaris dituntut bertanggungjawab terhadap akta yang telah dibuatnya. Apabila akta yang dibuat ternyata di belakang hari mengandung sengketa maka hal ini perlu dipertanyakan, apakah akta ini merupakan kesalahan notaris atau kesalahan para pihak tidak mau jujur dalam memberikan keterangannya terhadap Notaris; ataukah adanya kesepakatan yang telah dibuat antara Notaris dengan salah satu pihak yang menghadap. Jika akta yang diterbitkan Notaris mengandung cacat hukum yang terjadi karena kesalahan Notaris baik karena kelalaiannya maupun karena kesengajaan notaris itu sendiri maka Notaris memberikan pertanggungjawaban.

Akta otentik sebagai produk Notaris terikat dalam ketentuan hukum perdata terutama hukum pembuktian. Akta Notaris tidak memenuhi syarat sebagai Keputusan Tata Usaha Negara yang bersifat konkrit, individual, dan final, dan akta merupakan formulasi keinginan atau kehendak para pihak yang dituangkan dalam akta Notaris yang dibuat dihadapan atau oleh Notaris dan bukan kehendak Notaris.[283] Akta Notaris yang mana akibat kelalaian Notaris dalam pembuatannya sehingga mengakibatkan akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau akta tersebut menjadi batal demi hukum, dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi dan bunga kepada Notaris yang membuat akta tersebut.

[283] Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik, Op, Cit*, hlm 15.

Notaris yang melanggar hukum dalam melaksanakan jabatan, baik sengaja maupun kelalaian kini tidak bisa tenang lagi. Pihak yang merasa dirugikan dapat membuat pengaduan ke Majelis Pengawas Notaris, Majelis Kehormatan Notaris dan Kepolisian. Apabila Notaris mengabaikan tugas jabatannya dan keluhuran dari martabatnya dan melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang Jabatan Notaris dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku maka Majelis Pengawas dapat bertindak tegas mengenakan sanksi. Bahkan dapat memberikan rekomendasi kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia untuk mencabut izin, serta kepada Notaris yang bersangkutan tidak tertutup kemungkinan dituntut ke pengadilan, baik dalam perkara pidana maupun perkara perdata.

Dalam ruang lingkup tugas pelaksanaan jabatan Notaris yaitu membuat alat bukti yang dinginkan para pihak untuk suatu tindakan hukum tertentu, dan alat bukti tersebut berada dalam tataran Hukum Perdata, dan Notaris membuat akta karena ada permintaan dari para pihak penghadap. Tanpa ada permintaan para pihak, Notaris tidak akan membuat akta dan Notaris membuatkan akta yang dimaksud berdasarkan alat bukti atau keterangan atau penyataan para pihak yang dinyatakan atau diterangkan atau diperlihatkan kepada Notaris. Selanjutnya, Notaris membingkainya secara lahiriah, formil dan materil dalam bentuk akta Notaris dengan tetap berpijak pada aturan hukum atau tata cara atau prosedur pembuatan akta dan aturan hukum berkaitan tindakan hukum yang bersangkutan yang dituangkan dalam akta. Peran Notaris dalam hal ini

juga untuk memberikan nasihat hukum sesuai permasalahan yang ada.[284] Memidanakan Notaris berdasarkan aspek tersebut tanpa melakukan penelitian atau pembuktian mendalam, mencari unsur kesalahan atau kesengajaan dari Notaris merupakan suatu tindakan tanpa dasar hukum yang tidak dapat dipertanggungjawabkan. Misalnya :[285]

1. Notaris dituduh dengan kualifikasi membuat secara palsu atau memalsukan sepucuk surat yang seolah-olah surat tersebut adalah surat yang asli dan tidak dipalsukan (Pasal 263 ayat (1) KUHP), melakukan pemalsuan surat, dan pemalsuan tersebut telah dilakukan dalam akta otentik (Pasal 264 ayat (1) angka 1 KUHP), mencantumkan suatu keterangan palsu dalam suatu akta otentik (Pasal 266 ayat (1) KUHP). Kewenangan Notaris yaitu membuat akta, bukan membuat surat, dengan demikian harus dibedakan antara surat dan akta. Surat berarti surat pada umumnya yang dibuat untuk dipergunakan sebagai alat bukti atau untuk tujuan tertentu sesuai keinginan atau maksud pembuat, yang tidak terikat pada aturan tertentu, dan akta (akta otentik) dibuat dengan maksud sebagai alat bukti yang mempunyai kekuatan pembuktian sempurna, dibuat dihadapan pejabat berwenang untuk membuatnya dan terikat pada bentuk yang sudah ditentukan. Dengan demikian pengertian surat dalam Pasal 263 ayat (1) KUHP tidak mutatis mutandis sebagai akta otentik, sehingga tidak tepat jika akta Notaris diberikan perlakuan sebagai suatu surat pada umumnya.
2. Keterangan atau pernyataan dan keinginan para pihak/penghadap yang diutarakan dihadapan Notaris merupakan bahan dasar bagi Notaris untuk membuatkan akta sesuai keinginan para pihak yang menghadap Notaris. Tanpa adanya keterangan atau pernyataan dan keinginan dari para pihak, Notaris tidak mungkin untuk membuat akta. Kalaupun ada pernyataan atau keterangan yang diduga palsu dicantumkan dimasukkan ke dalam akta otentik, tidak menyebabkan akta tersebut palsu. Contohnya, ke dalam akta otentik dimasukkan keterangan berdasarkan surat nikah yang diperlihatkan kepada Notaris atau Kartu Tanda Penduduk (KTP) dari pengamatan secara fisik asli. Jika ternyata terbukti surat nikah atau KTP tersebut palsu, tidak berarti Notaris memasukkan atau mencantumkan keterangan palsu ke dalam akta Notaris. Secara materil kepalsuan atas hal tersebut merupakan tanggung jawab para pihak yang bersangkutan.

[284] Apapun nasihat hukum yang diberikan kepada para pihak, kemudian dituangkan ke dalam akta bersangkutan tetap sebagai keinginan atau keterangan para pihak, tidak dan bukan sebagai keterangan atau pernyataan Notaris. *Ibid,* hlm 121.

[285] *Ibid.*

Jika selama ini, karena hal seperti tersebut di atas telah menempatkan Notaris dalam posisi sebagai Terpidana, menunjukkan ada pihak-pihak yang tidak mengerti apa dan bagaimana serta kedudukan Notaris dalam sistem hukum nasional. Menempatkan Notaris sebagai Terpidana (sebelum jadi Terpidana sebagai Tersangka dan Terdakwa) atau memidanakan Notaris menunjukkan bahwa pihak-pihak lain di luar Notaris, seperti Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan atau Praktisi Hukum lainnya menunjukkan kekurangpahaman terhadap dunia Notaris.[286] Penjatuhan hukuman pidana terhadap Notaris tidak serta merta akta yang bersangkutan menjadi batal demi hukum. Suatu hal yang tidak tepat secara hukum jika ada putusan pengadilan pidana dengan amar putusan membatalkan akta Notaris dengan alasan Notaris terbukti melakukan suatu tindak pidana pemalsuan. Dengan demikian untuk menempatkan Notaris sebagai terpidana, atas akta yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris yang bersangkutan, maka tindakan hukum yang harus dilakukan adalah membatalkan akta yang bersangkutan melalui gugatan perdata. Dalam penjatuhan sanksi tersebut di atas perlu dikaitkan dengan sasaran, sifat dan prosedur sanksi tersebut. Penjatuhan sanksi perdata, administratif, dan pidana mempunyai sasaran, sifat, dan prosedur berbeda. Sanksi administratif dan sanksi perdata dengan sasaran yaitu perbuatan yang dilakukan yang bersangkutan, dan sanksi pidana dengan sasaran, yaitu pelaku (orang) yang melakukan tindakan hukum tersebut.

[286] *Ibid*, hlm 122.

> Sanksi administratif dan sanksi perdata bersifat *reparatoir* atau *korektif*, artinya memperbaiki suatu keadaan agar tidak dilakukan lagi oleh bersangkutan ataupun oleh Notaris lain. *Regresif* berarti segala sesuatunya dikembalikan kepada suatu keadaan ketika sebelum terjadinya pelanggaran. Dalam aturan hukum tertentu, di samping dijatuhi sanksi administratif, juga dapat dijatuhi sanksi pidana (secara kumulatif) yang bersifat *condemnatoir* (*punitif*) atau menghukum, dalam kaitan ini Undang-Undang Jabatan Notaris tidak mengatur sanksi pidana untuk Notaris yang melanggar Undang-Undang Jabatan Notaris. Jika terjadi hal seperti itu maka terhadap Notaris tunduk kepada tindak pidana umum.[287]

Prosedur penjatuhan sanksi administratif dilakukan secara langsung oleh instansi yang diberi wewenang menjatuhkan sanksi tersebut, dan sanksi perdata berdasarkan pada putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan tetap yang amar putusannya menghukum Notaris untuk membayar biaya, ganti rugi, dan bunga kepada penggugat, dan prosedur sanksi pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang amar putusannya menghukum Notaris untuk menjalani pidana tertentu. Penjatuhan sanksi administratif dan sanksi perdata ditujukan sebagai koreksi atau reparatif dan regresi atas perbuatan Notaris.

Aspek-aspek formal akta Notaris dapat saja dijadikan dasar atau batasan untuk memidanakan Notaris, sepanjang aspek-aspek formal tersebut terbukti secara sengaja bahwa akta yang dibuat dihadapan dan oleh Notaris tersebut untuk dijadikan suatu alat melakukan suatu tindak pidana terhadap pembuatan akta pihak atau akta *relaas.* Di samping itu, Notaris secara sadar, sengaja untuk secara bersama-sama dengan para pihak yang bersangkutan (penghadap) melakukan atau membantu atau menyuruh penghadap melakukan suatu

[287] *Ibid*, hlm 123.

tindakan hukum yang diketahuinya sebagai tindakan melanggar hukum. Jika hal ini dilakukan, selain merugikan Notaris, para pihak, dan pada akhirnya orang yang menjalankan tugas jabatan sebagai Notaris, diberi sebutan sebagai orang yang senantiasa melanggar hukum. Aspek lain yang perlu dijadikan batasan dalam hal pelanggaran oleh Notaris harus diukur berdasarkan Undang- Undang Jabatan Notaris, artinya apakah perbuatan dilakukan Notaris melanggar pasal-pasal tertentu dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, karena ada kemungkinan menurut Undang-Undang Jabatan Notaris akta yang bersangkutan telah sesuai Undang-Undang Jabatan Notaris, tetapi menurut pihak Penyidik perbuatan tersebut merupakan suatu tindak pidana. Dengan demikian sebelum melakukan penyidikan lebih lanjut, lebih baik meminta pendapat mereka yang mengetahui dengan pasti mengenai hal tersebut, yaitu dari organisasi jabatan Notaris.

Dengan demikian pemidanaan terhadap Notaris dapat saja dilakukan dengan batasan, jika :[288]

1. Ada tindakan hukum dari Notaris terhadap aspek formal akta yang sengaja, penuh kesadaran dan keinsyafan serta direncanakan, bahwa akta yang dibuat dihadapan Notaris atau oleh Notaris bersama-sama (sepakat) untuk dijadikan dasar untuk melakukan suatu tindak pidana;
2. Ada tindakan hukum dari Notaris dalam membuat akta dihadapan atau oleh Notaris yang jika diukur berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris tidak sesuai Undang-Undang Jabatan Notaris; dan
3. Tindakan Notaris tidak sesuai menurut instansi yang berwenang menilai tindakan suatu Notaris, dalam hal ini Majelis Pengawas Notaris atau Majelis Kehormatan Notaris.

Penjatuhan sanksi pidana terhadap Notaris dapat dilakukan sepanjang batasan sebagaimana tersebut di atas dilanggar, artinya di samping memenuhi

[288] *Ibid*, hlm 124.

rumusan pelanggaran yang tersebut dalam Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Jabatan Notaris juga harus memenuhi rumusan yang tersebut dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Jika tindakan Notaris memenuhi rumusan suatu tindak pidana, tapi jika ternyata berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris dan menurut penilaian dari Majelis Kehoramatan Notaris bukan suatu pelanggaran, maka Notaris bersangkutan tidak dapat dijatuhi hukuman pidana, karena ukuran untuk menilai sebuah akta harus didasarkan pada Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Jabatan Notaris. Jika ternyata akta yang dibuat Notaris terbukti melanggar batasan tersebut atau memenuhi rumusan pelanggaran yang tersebut dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, maka Notaris diwajibkan memberikan ganti rugi, biaya, dan bunga kepada para pihak menderita kerugian. Selain itu, Notaris dapat dijatuhi sanksi perdata dengan cara menggugat Notaris bersangkutan ke pengadilan. Sanksi administrasi dijatuhkan terhadap Notaris karena terjadi pelanggaran terhadap segala kewajiban dan pelaksanaan tugas jabatan Notaris yang dikategorikan sebagai suatu pelanggaran yang dapat dijatuhi sanksi administrasi dan sanksi kode etik.

> Terjadinya pemidanaan terhadap Notaris berdasarkan akta yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris sebagai keluaran dari pelaksanaan tugas jabatan atau kewenangan Notaris, tanpa memperhatikan aturan hukum berkaitan tata cara pembuatan akta dan hanya berdasarkan KUHP saja, menunjukkan telah terjadinya kesalahpahaman atau penafsiran terhadap kedudukan Notaris dan akta Notaris sebagai alat bukti dalam Hukum Perdata. Sanksi pidana merupakan *ultimum remedium*, yaitu upaya terakhir, apabila sanksi atau upay pada cabang hukum lainnya tidak mempan atau dianggap tidak mempan. Oleh karena itu penggunaannya

harus dibatasi. Apabila masih ada jalan lain, janganlah menggunakan hukum pidana.[289]

Dalam menjalankan tugas sehari-hari dalam pembuatan akta, Notaris dituntut lebih berhati-hati. Dalam prosedur pembuatan akta Notaris, Notaris diwajibkan memeriksa identitas penghadap seperti Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga yang masih berlaku atau apabila tidak mempunyai KTP sebagai bukti identitas diri, Notaris dapat meminta identitas lain seperti Surat Izin Mengemudi (SIM), Kartu Pelajar. Bagi warga negara asing sebagai ganti dari identitas seperti KTP dan SIM, kepada penghadap dapat dimintakan Pasport. Setelah seluruh persyaratan dilengkapi penghadap, kemudian akta dapat dibuat Notaris. Dalam hal pemenuhan prosedur, ada juga Notaris yang melakukan penyimpangan. Meskipun telah diketahui identitas tersebut tidak sesuai dengan penghadap namun akta Notaris tetap dibuat.

Pemeriksaan atas pelanggaran yang dilakukan Notaris harus dilakukan pemeriksaan yang holistik-integral dengan melihat aspek lahiriah, formal dan materil akta Notaris, serta pelaksanaan tugas jabatan Notaris sesuai wewenang Notaris, di samping berpijak pada aturan hukum yang mengatur tindakan pelanggaran yang dilakukan Notaris, juga dipadukan realitas praktik Notaris.

Dalam kaitan ini, menurut Meijers diperlukan adanya kesalahan besar (*hardschuldrecht*) untuk perbuatan berkaitan pekerjaan bidang ilmu

[289] Sudarto, *Hukum Pidana I*, Badan Penyediaan Bahan Kuliah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 1988, hlm 13.

pengetahuan (*wetenschappelijke arbeiders*) seperti Notaris.[290] Notaris bukan tukang membuat akta atau orang yang mempunyai pekerjaan membuat akta, tapi Notaris dalam menjalankan tugas jabatan didasari atau dilengkapi berbagai ilmu pengetahuan hukum dan ilmu lain yang harus dikuasai secara terintegrasi oleh Notaris. Akta yang dibuat dihadapan atau oleh Notaris mempunyai kedudukan sebagai alat bukti, dengan demikian Notaris harus mempunyai *capital intellectual* yang baik dalam menjalankan tugas jabatan. Pemeriksaan terhadap Notaris kurang memadai jika dilakukan oleh mereka yang belum mendalami dunia Notaris, artinya mereka yang akan memeriksa Notaris harus dapat membuktikan kesalahan besar yang dilakukan Notaris secara intelektual, dalam hal ini kekuatan logika (hukum) yang diperlukan dalam memeriksa Notaris, bukan logika kekuatan ataupun kekuasaan yang diperlukan dalam memeriksa Notaris.

Dalam pemeriksaan terhadap Notaris yang dilaporkan telah melakukan perbuatan tindak pidana diatur di dalam Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris. Dalam hal pemanggilan tersebut lebih rinci lagi diatur di dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.03.HT.03.10 Tahun 2007 tentang Pengambilan Minuta Akta dan Pemanggilan Notaris. Prosedur pemanggilan tersebut diatur dalam BAB IV mengenai Syarat dan Tata Cara Pemanggilan Notaris.

---

[290] Herlien Budiono, *Pertanggung jawaban Notaris Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 (Dilema Notaris di Antara Negara Masyarakat, dan Pasar), Op, Cit,* hlm 37.

Pasal 14 yang mengatakan :

(1) Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim untuk kepentingan proses peradilan dapat memanggil Notaris sebagai Saksi, Tersangka atau Terdakwa dengan mengajukan permohonan tertulis kepada Majelis Pengawas Daerah.
(2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tembusannya disampaikan kepada Notaris.
(3) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat alasan pemanggilan Notaris sebagai saksi, tersangka atau terdakwa.

Terhadap pemanggilan Notaris tersebut tidak semena-mena langsung ditanggapi oleh Majelis Pengawas Daerah. Majelis Pengawas Daerah akan mempelajari terlebih dahulu pemanggilan tersebut dan melakukan pemeriksaan terhadap Notaris yang bersangkutan. Apabila dalam pemeriksaan ada ditemukan indikasi bahwa Notaris tersebut melakukan penyimpangan prosedur pembuatan akta dari Kode Etik maka Majelis Pengawas Daerah baru memberikan ijin ataupun persetujuan kepada kepolisian terhadap pemanggilan tersebut. Namun apabila dalam pemeriksaan Notaris tersebut Majelis Pengawas Daerah tidak menemukan adanya indikasi pelanggaran tindak pidana maka Majelis Pengawas Daerah mempunyai kewenangan untuk tidak memberikan persetujuan terhadap pemanggilan tersebut.

Persetujuan dari Majelis Pengawas Daerah akan diberikan melalui surat resmi atau secara tertulis. Dalam Pasal 15 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia tersebut dikatakan bahwa Majelis Pengawas Daerah akan memberikan persetujuan pemanggilan Notaris apabila ada dugaan tindak pidana berkaitan dengan minuta akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris atau belum

gugur hak menuntut berdasarkan ketentuan tentang daluwarsa dalam peraturan perundang-undangan di bidang pidana.Adapun tindak pidana yang berkaitan dengan jabatan notaris yang diatur di dalam beberapa pasal KUHP seperti :

1. Pemalsuan surat pada Pasal 263 KUHP, pidana penjara paling lama enam tahun.
2. Pemalsuan surat yang dilakukan pada akta otentik pada Pasal 264 KUHP, dengan pidana penjara paling lama delapan tahun.
3. Pemberian keterangan palsu dalam suatu akta otentik pada Pasal 266 KUHP, dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun.
4. Membuka rahasia pada Pasal 322 KUHP, dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau pidana denda paling banyak sembilan ribu rupiah.

Tahapan proses pemeriksaaan dalam KUHAP, yakni :

1. Pemeriksaan pendahuluan adalah pemeriksaaan yang dilakukan untuk pertama kalinya oleh polisi baik sebgai penyelidik maupun penyidik, apabila ada dugaan hukum pidana dilanggar, terdiri dari :
   a. Penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyelidikan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang.
   b. Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang;

c. Penangkapan adalah suatu tindakan dari penyidik, berupa pengekangan sementara waktu kebebasan tersangka atau terdakwa apabila terdapat cukup bukti guna kepentingan penyidikan atau penuntutan dan atau peradilan. Perintah penangkapan hanya dapat dilakukan terhadap seseorang yang diduga keras telah melakukan tindak pidana berdasarkan bukti permulaan yang cukup (Pasal 17 KUHP) bukti permulaan berarti bukti-bukti awal sebagai dasar untuk menduga adanya tindak pidana;

d. Penahanan adalah penempatan tersangka atau terdakwa di tempat tertentu oleh penyidik atau penuntut umum atau hakim dengan penetapannya. Alasan untuk melakukan penahanan terhadap tersangka atau terdakwa menurut Pasal 21 (1) KUHP adalah :

   1) Tersangka atau Terdakwa dikahwatirkan melarikan diri;
   2) Tersangka atau Terdakwa dikhawatirkan akan merusak atau menghilangkan barang bukti; dan
   3) Tersangka atau Terdakwa dikahwatirkan akan melakukan lagi tindak pidana;

   Jenis-jenis penahanan, yakni :

   1) Penahanan Rumah Tahanan Negara ;
   2) Penahanan Rumah;
   3) Penahanan Kota ;

e. Penggeledahan adalah tindakan penyidik memeriksa suatu tempat

tertutup atau badan seseorang, untuk mendapatkan bukti-bukti yang berhubungan dengan suatu tindak pidana;

f. Penyitaan adalah suatu cara yang dilakukan oleh pejabat-pejabat yang berwenang untuk menguasai sementara waktu barang-barang baik yang merupakan milik terdakwa atau tersangka ataupun bukan, tetapi berasal dari atau ada hubungannya dengan suatu tindak pidana dan berguna untuk pembuktian;

g. Pemeriksaan dilakukan untuk kepentingan pemeriksaan perkara, maka penyidik dapat melakukan pemeriksaan saksi. Saksi yang diperiksa pada tingkat penyidikan memberikan keteranganya tanpa disumpah terlebih dahulu;

2. Pemeriksaan di sidang pengadilan adalah pemeriksaan yang dilakukan untuk menentukan apakah dugaan bahwa seseorang yang telah melakukan tindak pidana itu dapat dipidana atau tidak, terdiri dari ;

a. Pemeriksaan adalah berupa pemeriksaan alat-alat bukti dipersidangan yakni keterangan Saksi, keterangan Ahli, surat, petunjuk dan keterangan terdakwa.

b. Penuntutan adalah tindak Penuntut Umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwewenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputuskan oleh Hakim di sidang pengadilan;

Segala sesuatu yang berhubungan dengan kegiatan notaris yang menimbulkan permasalahan hukum pidana harus mendapat persetujuan dari Majelis Pengawas Notaris. Untuk kelancaran proses penyidikan atau pemeriksaan terhadap Notaris yang menjadi Tersangka dan Terdakwa, perlu kiranya Polisi atau kejaksaan konsultasi terlebih dahulu dengan Majelis Pengawas Notaris. Sebelum memberikan persetujuan, maka Majelis Pengawas Notaris akan melakukan pemeriksaan terlebih dahulu terhadap Notaris tersebut dan bersamaan dengan itu Majelis Pengawas Notaris juga akan meminta keterangan dari Penyidik atau Penuntut Umum/Jaksa, mengapa sampai memanggil notaris sebagai saksi/tersangka. Hasil pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris inilah yang akan menentukan relevansinya atau tidaknya notaris itu dipanggil oleh Polisi/ penyidik atau Jaksa/Penuntut Umum untuk diperiksa. Berdasarkan ketentuan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 menyatakan bahwa :

1. Untuk kepentingan proses peradilan, Penyidik Penuntut Umum, atau Hakim dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah berwewenang :
    a. Mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris; dan
    b. Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

2. Pengambilan fotokopi Minuta Akta atau surat-surat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dibuat berita acara penyerahan.

Pada saat dilakukannya perubahan Undang-Undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004 dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 ini, dalam hal pemanggilan Notaris oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai Saksi, Penyidik Polri harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Majelis Kehormatan Notaris. Penyidik akan menyurati terlebih dahulu Majelis Kehormatan Notaris yang tembusannya diberikan kepada Notaris bersangkutan. Dalam surat pemanggilan tersebut, Penyidik harus mencantumkan alasan pemanggilan Notaris tersebut. Dalam tingkat penyidikan awal, Notaris yang dipanggil pada umumnya statusnya masih sebagai Saksi. Pemanggilan terhadap Notaris tersebut berkaitan dengan akta yang dibuatnya.

Pemanggilan Notaris oleh Penyidik Polri sebagai saksi dalam kapasitas sebagai Pejabat Umum yang membuat akta otentik harus memerlukan ijin dari Majelis Kehormatan Notaris, namun apabila tindak kejahatan Notaris tersebut tidak menyangkut jabatan, maka Kepolisian tidak perlu meminta ijin dari Majelis Kehormatan Notaris. Sebagai Penuntut Umum, Kejaksaan tidak perlu lagi meminta ijin kepada Majelis Kehormatan Notaris dalam hal pemanggilan Notaris yang telah melakukan tindak pidana. Kejaksaan hanya menerima pelimpahan kasus dari Kepolisian, apabila berkas-berkas telah dilengkapi oleh Penyidik barulah kemudian berkas tersebut diberikan kepada pihak Kejaksaan

(berkas P 21). Dalam hal ini Notaris sebagai Tersangka telah menjadi status tahanan Kejaksaan. Namun apabila Notaris tersebut hanya sebagai saksi yang akan dimintai keterangannya oleh Kejaksaan maka pihak Kejaksaan akan meminta ijin terlebih dahulu dari Majelis Kehormatan Notaris. Notaris adalah Pejabat Umum, pemanggilan seorang Pejabat Umum sebagai saksi tidak sama dengan pemanggilan terhadap masyarakat umum. Pemanggilan seorang Pejabat Umum memerlukan ijin atau sepengetahuan atasan atau lembaga. Demikian pemanggilan Notaris sebagai Pejabat Umum harus ada ijin dari Majelis Kehormatan Notaris sesuai Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014.

B. Pelindungan Hukum Dalam Pengambilan Minuta Akta dan Pemanggilan Notaris serta kriminalisasi Notaris

Jabatan Notaris yang dijabat seseorang berstatus Pejabat Umum memiliki wewenang dalam membuat akta otentik dan berbagai kewenangan lain, khusus akta otentik dalam bidang hukum keperdataan. Oleh karena kewenangan Notaris berstatus Pejabat Umum, persyaratan, pendidikan, formasi jabatan, hingga etika dalam melaksanakan jabatan diatur oleh undang-undang. Notaris juga terikat oleh sebuah sumpah jabatan yang melekat sampai tidak menjabat lagi. Peranan Notaris sangat besar baik bagi masyarakat dan dalam rangka membantu tugas pemerintah, sudah selayaknya Notaris mendapatkan pelindungan hukum memadai dalam menjalankan jabatan, terutama apabila Notaris dipanggil atau diminta minuta aktanya oleh Kepolisian, Kejaksaan, ataupun Pengadilan. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 yang diubah

dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 menyebutkan bahwa pemanggilan dan pengambilan fotokopi minuta akta hingga protokol Notaris diharuskan mendapatkan persetujuan dari Majelis Pengawas Daerah.

Pada tahun 2013, Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012 memutuskan meniadakan atau mengakhiri kewenangan Majelis Pengawas Daerah yang tercantum dalam Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004. Maka tidak diperlukan lagi persetujuan Majelis Pengawas Daerah dalam memanggil Notaris atau mengambil fotokopi minuta akta dan/atau protokol Notaris. Hal ini sungguh disayangkan dan perlu mendapat perhatian serius dari organisasi jabatan Notaris, seakan jabatannya mudah sekali dikriminalisasi. Pada 15 Januari 2014, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 berhasil diundangkan, menjadi harapan bagi Notaris mendapatkan pelindungan hukum dalam menjalankan jabatan. Berdasarkan undang-undang tersebut, muncul badan baru bernama Majelis Kehormatan Notaris yang dapat memberikan izin atau tidak terhadap pemanggilan Notaris dan pengambilan minuta akta untuk proses peradilan.

Notaris sebagai Pejabat Umum yang diangkat dan diberhentikan Pemerintah serta mengemban amanah sebagian tugas Pemerintah dalam bidang hukum keperdataan, selayaknya mendapatkan sebuah perlindungan hukum dalam menjalankan jabatan. Ada prinsip hukum yang menyebutkan seseorang tidak bisa dipidana karena melakukan perbuatan melaksanakan ketentuan undang-undang. Hal ini tertuang dalam Pasal 50 KUHP. Menurut R.

Soesilo, apa yang telah diharuskan atau diperintahkan oleh suatu undang-undang, tidak mungkin diancam hukuman dengan undang-undang lain.[291] Menjalankan undang-undang artinya tidak hanya terbatas pada melakukan perbuatan diperintahkan undang-undang, tetapi lebih luas lagi, meliputi pula perbuatan dilakukan atas wewenang diberikan suatu undang-undang.

Pelindungan hukum semata-mata bukan digunakan dalam artian Notaris adalah jabatan kebal hukum, tetapi pelindungan hukum untuk profesionalitas Notaris, terutama menjaga kepentingan penghadap yang telah dituangkan dalam akta otentik, dimana akta tersebut menjadi sebuah arsip negara yang patut dilindungi. Mekanisme pelindungan Notaris dalam ancaman pemanggilan dalam proses peradilan hingga pengambilan minuta akta dan protokol Notaris, diatur dalam Pasal 66 ayat (1) BAB VIII tentang Pengambilan Minuta akta dan Pemanggilan Notaris. Pasal tersebut berbunyi :

(1) Untuk kepentingan proses peradilan, Penyidik, Penuntut Umum, atau Hakim dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah berwenang
   a. Mengambil fotokopi Minuta akta/dan atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris;
   b. Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau protokol Notaris yang berada dalam penyim-panan Notaris.

Seperti telah disebutkan di atas, Penyidik, Penuntut Umum, dan Hakim baru bisa memanggil seorang Notaris ataupun mengambil fotokopi minuta akta atau protokol Notaris hanya apabila telah memperoleh persetujuan Majelis Pengawas Daerah. Pengawasan atas Notaris dilakukan oleh Menteri, yang kemudian Menteri membentuk Majelis Pengawas, beranggotakan 9 orang dari

[291] R Soesilo, *Op, Cit*, hlm 66.

perwakilan pemerintah, organisasi Notaris, dan ahli/akademisi. Menurut Pasal 67 ayat (5) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, pengawasan terhadap Notaris mencakup perilaku Notaris dan pelaksanaan jabatan Notaris. Majelis Pengawas berwenang melakukan sidang untuk memeriksa hal-hal yang berkaitan dengan :[292]

4. Adanya dugaan pelanggaran kode etik;
5. Adanya dugaan pelanggaran tugas jabatan Notaris;
6. Perilaku para Notaris di luar menjalankan tugas jabatanya sebagai Notaris yang dapat mengganggu atau mempengaruhi pelaksanaan tugas jabatan Notaris.

Persidangan oleh Majelis Pengawas Daerah kemudian dijadikan dasar persetujuan dikabulkan atau ditolaknya permintaan pemanggilan Notaris, termasuk persetujuan pengambilan fotokopi Minuta akta dan Protokol Notaris untuk kepentingan proses peradilan. Pasal 66 ayat (1) kemudian diajukan ke Mahkamah Konstitusi pada 2012 oleh seorang Advokat untuk diuji materil. Hasilnya lewat Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU/X/2012 permohonan itu dikabulkan. Adanya frasa *dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah*, menurut Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan UUD NRI 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Putusan Mahkamah Konstitusi yang menganulir perlunya persetujuan Majelis Pengawas Daerah, terkait izin pemanggilan Notaris dan pengambilan fotokopi minuta akta maupun protokol Notaris membuat kewibawaan jabatan Notaris berada dalam posisi mengkhawatirkan. Hal ini membuat jabatan

[292] Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia : Tafsir Tematik Terhadap Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, *Op, Cit*, hlm 171. lihat Pasal 70 huruf a, Pasal 73 ayat (1) huruf a dan b, Pasal 77 huruf a dan b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004

Notaris menjadi mudah dikriminalisasi dan bisa saja Polisi ataupun Penyidik sesuka hati menjemput atau memeriksa Notaris. Ada beberapa hal perlu dipertimbangan paska berlakunya putusan Mahkamah Konstitusi (MK) terkait pemanggilan Notaris dan pengambilan fotokopi minuta akta maupun protokol Notaris dalam proses peradilan oleh Kepolisian, Kejaksaan, ataupun Hakim, yakni :[293]

1. Meminta dengan sangat kepada penegak hukum bahwa Notaris selaku Pejabat Umum harus dijaga wibawa dan kehormatannya, sehingga diperlakukan khusus dalam rangka menjaga harkat martabat Notaris dalam proses peradilan, dan diperlukan sikap kehati-hatian penegakan hukum dalam melakukan tindakan tanpa mencederai prinsip negara hukum.
2. Mengusahakan agar penegak hukum melakukan koordinasi dengan Majelis Pengawas Daerah manakala ada Notaris yang dipanggil untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta.

Transformasi dasar hukum sebagai acuan menjalankan jabatan Notaris dalam perjalanannya mengalami perubahan atau revisi. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris diubah dengan Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2014 yang mulai berlaku pada 15 Januari 2014. Sejumlah pertimbangan perlunya diadakan perubahan pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 adalah karena jabatan Notaris sebagai Pejabat Umum yang menjalankan profesi dalam memberikan jasa hukum kepada masyarakat perlu mendapatkan perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum. Beberapa ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 dianggap sudah tidak sesuai perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat sehingga

[293] Syafran Sofyan, *Perlindungan Hukum Profesi PPAT-Notaris.* Makalah pada Seminar Nasional, Perlindungan Hukum Terhadap Notaris oleh Majelis Kehormatan Notaris. di Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2015, hlm 4.

diperlukan perubahan. Jika tidak berlebihan, dapat diduga bahwa perubahan pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 memang sengaja dilakukan. Salah satunya sebagai bentuk perlawanan atas putusan Mahkamah Konstitusi yang mencabut kewenangan Majelis Pengawas Daerah dalam memberikan persetujuan. Hal terbukti dengan munculnya badan baru bernama Majelis Kehormatan Notaris, yang salah satu kewenangan dimiliki mengingatkan pada kewenangan Majelis Pengawas Daerah di Pasal 66 ayat (1) sebelum diuji dan kemudian diputuskan dibatalkan Mahkamah Konstitusi. Saat Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 diundangkan, tidak ada definisi pengertian Majelis Kehormatan Notaris. Pada Pasal 66A Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 yaitu Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, disebutkan Majelis Kehormatan Notaris merupakan kepanjangan tangan dari Menteri untuk melaksanakan pembinaan kepada Notaris.

Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 menyebutkan bahwa Majelis Kehormatan Notaris memiliki wewenang untuk memberikan persetujuan pemanggilan Notaris dan pengambilan fotokopi Minuta akta untuk kepentingan proses peradilan. Kehadiran Majelis Kehormatan Notaris dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 dirasakan dapat mengembalikan kewibawaan profesi Notaris sebagai Pejabat Umum. Namun muncul permasalahan baru, yakni belum terbentuknya badan itu sendiri. Pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, penjabaran tentang Majelis Kehormatan Notaris bisa dibilang sangat minim dan kurang tegas. Selain tidak

ditemukannya definisi yang resmi tentang Majelis Kehormatan Notaris, terkait tugas, fungsi, syarat, dan tata cara pengangkatan hingga struktur organisasi Majelis Kehormatan Notaris itu sendiri belum diketahui. Rupanya hal-hal tersebut diperintahkan oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 untuk diatur dalam sebuah peraturan tersendiri.

> Kehadiran Majelis Kehormatan Notaris sudah sangat mendesak untuk segera dibentuk. Pada 2014 beberapa bulan setelah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 diundangkan, keberadaan Majelis Kehormatan Notaris harus kembali menerima kenyataan pahit untuk diuji di Mahkamah Konstitusi. Terutama terkait frasa *dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris* pada Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 yaitu Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris. Pemohon uji materil, Tomson Situmeang, beraganggapan hadirnya frasa tersebut menghidupkan kembali ketentuan yang telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi pada 2013 lewat Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU/X/2012. Persetujuan Majelis Kehormatan Notaris Adalah kunci pembuka kewajiban ingkar Notaris.[294]

Permohonan uji materil terhadap Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 yaitu Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris ditolak oleh Mahkamah Konstitusi. Lembaga Negara tersebut beranggapan kehadiran Majelis Kehormatan Notaris di Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tidak bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28 D ayat (1) UUD NRI 1945.

> Pembentukan Majelis Kehormatan Notaris adalah wujud perlindungan bagi Notaris atas kompleksnya tugas dan kewajiban serta jaminan penggunaan hak ingkar Notaris dalam menjalankan tugasnya yang memerlukan standar pelindungan baku. Keberadaan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 justru untuk memberi perlindungan dan persamaan kedudukan dihadapan hukum kepada Notaris dalam

---

294 http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54511017e573c/persetujuan-mkn-adalah-kunci-pembuka-kewajiban-ingkar-Notaris.

memberi keterangan dalam proses hukum.[295]

Masih ditambahkan oleh Mualimin, hasil akhir dari pemeriksaan (Majelis Kehormatan Notaris terhadap Notaris) adalah persetujuan atau penolakan permintaan Penyidik, Penuntut Umum, dan Hakim menyangkut isi akta, fotokopi minuta, atau surat lain. Namun menurutnya, keputusan Majelis Kehormatan Notaris masuk ruang lingkup keputusan tata usaha negara yang bersifat konkrit, individual, final yang menjadi obyek gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Pemanggilan terhadap Notaris oleh Penyidik bisa saja terjadi apabila :[296]

1. Diungkit oleh para pihak yang namanya tersebut dalam akta;
2. Oleh pihak lain yang bukan pihak dalam akta, tapi merasa dirugikan dengan terbitnya akta yang bersangkutan.

Selama Majelis Kehormatan Notaris belum terbentuk, Notaris dapat menggunakan hak ingkar (*verschoningsrecht*) dan kewajiban ingkar (*verschoningsplicht*). Kedua hal ini sangat jarang sekali digunakan Notaris pada praktiknya karena berlindung dalam kewenangan Majelis Pengawas Daerah (kemudian Majelis Kehormatan Notaris, Pasal 66 ayat (1) Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2014). Padahal hak dan kewajiban ingkar ini otomatis melekat sejak ia menjabat. Hak dan kewajiban ingkar sejatinya bukan untuk kepentingan diri Notaris, tapi kepentingan para pihak yang telah mempercayakan kepentingannya kepada Notaris. Hak dan kewajiban ingkar ini

---

[295] *Ibid.*

[296] Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia : Tafsir Tematik Terhadap Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, *Op, Cit*, hlm 8.

dapat dilakukan (digunakan) dengan batasan sepanjang diperiksa untuk meminta pernyataan/keterangam yang berkaitan dengan akta yang dibuat dihadapan Notaris.[297] Notaris dapat pula memenuhi semua ketentuan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 atas keinginan sendiri, dengan risiko dan tanggung jawab sendiri. Sehingga apabila ada yang merasa dirugikan Notaris dianggap tidak dapat menjaga rahasia jabatan. Hal ini mengacu pada Pasal 66 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, yang berbunyi :

(3) Majelis Kehormatan Notaris dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan sebagai-mana dimaksud pada ayat (1) wajib memberikan jawaban menerima atau menolak permintaan persetujuan
(4) Dalam hal Majelis Kehormatan Notaris tidak memberikan jawaban dalam jangka waktu sebagimana dimaksud pada ayat (3), Majelis Kehormatan Notaris dianggap menerima permintaan persetujuan.

Ketentuan pasal tersebut dianggap merugikan Notaris, karena tanpa bersidangnya Majelis Kehormatan Notaris dalam jangka waktu 30 hari, dianggap telah menyetujui permintaan para penyidik.

> Konsep pada Pasal 66 ayat (2) dan (3) disebut konsep fiktif negatif dalam Peradilan Tata Usaha Negara. Hal ini sah-sah saja sebab yang menjadi pihak dan yang berkewajiban mengeluarkan surat adalah pemerintah. Penerapan konsep ini tidak tepat bagi Notaris, karena bukan suatu hubungan hukum antara pemerintah dengan masyarakat.[298]

Sejak dikenal adanya tulisan, kurang lebih 5000 tahun lalu, sejak itu masyarakat membutuhkan penulis, baik bidang kekusastraan maupun sebagai

---

[297] Syafran Sofyan, *Op, Cit*, hlm 6.
[298] Adjie, Habib, *Hukum Notaris Indonesia : Tafsir Tematik Terhadap Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, *Op, Cit*, hlm 10.

ahli yang dengan jelas dan terpercaya menyatakan tindakan orang dalam bentuk tulisan.

> Fungsi sebagai ahli dalam tulis menulis bidang pembuktian merupakan cikal bakal Notariat. Bermacam nama dan pekerjaan dikenal berkaitan keahlian tulis menulis, seperti *Notarius*, *Tobellio*, *Tabularius*, *Sciba*, *Scrinarius* (orang yang menjaga tempat penyimpanan dimana akta disimpan), *Curalis*, dan *Scriptor*. Perkembangan terjadi sesuai waktu dan tempat pada beberapa negara dan keahlian tulis menulis menemukan bentuk dan fungsi sebagaimana dikenal sekarang sebagai Notaris.[299]

Kelahiran Notaris tidak terlepas dari kebutuhan setiap masyarakat yang memerlukan seseorang (figur) yang keterangannya dapat diandalkan, dipercaya tanda tangan serta segel (capnya) memberikan jaminan dan sebagai alat bukti kuat. Seorang ahli tidak memihak dan penyuluh hukum yang tidak ada cacatnya (*onreukbaar*/*unimpeachable*), tutup mulut dalam membuat suatu perjanjian yang dapat melindungi di hari mendatang. Kewenangan utama dimiliki atau dipunyai Pejabat Umum adalah membuat akta autentik.[300] Apabila mengacu ketentuan Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer) yang merupakan sumber lahir dan keberadaan Pejabat Umum, mengingat pasal tersebut merupakan definisi akta autentik dan istilah Pejabat Umum merupakan terjemahan dari istilah *Openbare Ambtenaren* pada Pasal 1868 *Burgelijk Wetboek*, selanjutnya ketentuan ini menyebutkan suatu akta autentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-

---

[299] Herlien Budiono, *Op, Cit*, hlm 73.

[300] Soegondo Notodisoejo mengatakan Pejabat Umum adalah seorang yang diangkat dan diberhentikan oleh Pemerintah dan diberi wewenang dan kewajiban melayani publik dalam hal tertentu karena ia ikut serta melaksanakan suatu kekuasaan yang bersumber pada kewibawaan (*gezag*) Pemerintah. Dalam jabatannya tersimpul suatu sifat dan ciri khas yang membedakan dari jabatan lain dalam masyarakat. Sjaifurrachman dan Habib Ajie, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*, Mandar Maju, Bandung, 2011, hlm 55.

undang oleh atau dihadapan Pejabat Umum yang berwenang untuk itu ditempat akta itu dibuat. Undang-undang dengan tegas menyebutkan ada tiga unsur utama terwujudnya suatu akta autentik yaitu :[301]

1. Bentuk akta autentik harus ditentukan oleh undang-undang, artinya tidak boleh ditentukan oleh peringkat peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang misalnya Peraturan Pemerintah, apalagi Peraturan Menteri atau Surat Keputusan Menteri;
2. Dibuat oleh atau dihadapan Pejabat Umum;
3. Akta tersebut dibuat oleh atau dihadapan Pejabat Umum dalam wilayah jabatan kewenangannya.

Berkenaan diperlukannya akta Notaris sebagai alat bukti keperdataan terkuat menurut tatanan hukum berlaku, diperlukan adanya Pejabat Umum yang ditugaskan undang-undang untuk melaksanakan pembuatan akta autentik itu. Tak bisa ditutup, posisi pelaku jabatan Notaris sangat rentan menjadi sasaran tembak oknum aparat hukum. Istilah viral saat ini adalah kriminalisasi oleh oknum aparat dengan bermacam-macam motif. Sementara dalam bekerja, Notaris selalu diingatkan untuk professional, tunduk dan patuh pada peraturan perundangan berlaku yang mengatur standar prosedur bekerja. Ini diatur, utamanya, di Undang-Undang Jabatan Notaris, dan peraturan lainnya, termasuk peraturan jabatan PPAT. Di samping itu ada Kode Etik. Dalam melayani masyarakat, Notaris sama sekali tidak boleh bermain-main dengan hokum, bila melanggar, akibatnya fatal. Notaris senantiasa menjaga martabatnya, baik saat bekerja, maupun berada di tengah masyarakat. Hal ini

membawa pada sebuah pilihan dilarang salah dalam menjalankan tugas dan jabatan, dilarang coba-coba melanggar hukum atau melakukan perbuatan tidak

[301] *Ibid*, hlm 56.

pantas dari segi etika jabatan dan moral masyarakat. Namun sebegitu patuhnya pun, Notaris masih saja ada yang dibawa ke hukum. Entah karena memang dia membuat kekeliruan, atau tidak sengaja, atau bahkan sebetulnya tidak bersalah sama sekali dan sudah menjalankan prosedur.

> Sampai kini kabar mengenai seorang Notaris yang diperiksa, artinya dibawa ke ranah hukum akibat menjalankan tugasa ada saja terjadi. Namun tidak sedikit, setelah diteliti, sebetulnya kasusnya tidak perlu sampai ke ranah hukum. Namun tetap saja diproses ke ranah hukum dengan berbagai dalil oleh oknum penegak hukum. Ini memprihatinkan dan berbahaya bagi profesi ini karena seolah-olah profesi ini mudah diombang-ambing oleh oknum yang mencari-cari celah kesalahan demi motivasi tertentu.[302]

Menurut Nyoman Serikat Putra Jaya menggunakan istilah dikriminalkan atau dijadikan sebagai pelaku tindak pidana.[303] Secara akademik istilah kriminalisasi mengandung makna mengangkat/menjadikan suatu perbuatan yang semula bukan tindak pidana menjadi perbuatan dapat dipidana (tindak pidana), yang merupakan wewenang pembentuk undang-undang. Notaris, selama menjalankan jabatan ada yang pernah mendapat panggilan dari pihak Kepolisian dan diperiksa atas dugaan penyalahgunaan jabatan dalam pembuatan akta yang dibuat. Beberapa kasus yang terjadi menyangkut pembuatan akta tentang perjanjian, akta jual beli. Dalam menyelesaikan persoalan dengan cara mediasi kepada para pihak agar tidak berlanjut ke ranah hukum. Namun kenyataannya, banyak klien merasa dirugikan dan menempuh jalan hukum, dalam hal ini ada Notaris yang menggunakan Kuasa Hukum, da

---

[302] Dewi Padusi Daeng Muri, *Mungkinkah Organisasi Notaris Diberi Kewenangan Beracara Khusus Membela Anggotanya*, dalam http://medianotaris.com,2017.

[303] Nyoman Serikat Putra Jaya, *Kriminalisasi Notaris/PPAT Dalam Menjalankan Jabatannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hlm 1.

nada juga yang tidak menggunakan Kuasa Hukum untuk membantu menyelesaikan persoalan tersebut, namun biasanya selama menjalankan proses hukum didampingi atau dibantu oleh Majelis Pengawas atau Majelis Kehormatan Notaris.

Hingga saat ini, masih banyak pejabat Notaris yang digugat masyarakat di Pengadilan berkaitan akta yang dibuat Notaris, baik yang menyangkut peralihan tanah, pembuatan akta, perikatan, perjanjian bidang perdagangan atau bisnis. Bahkan Notaris atau PPAT ada yang mendapat panggilan dari Kepolisian dan diperiksa atas dugaan terlibat dalam rekayasa pembuatan surat- surat. Sehubungan kondisi tersebut menghimbau kepada anggota Ikatan Notaris Indonesia agar lebih berhati-hati dalam melayani masyarakat berkaitan pembuatan akta dan surat-surat dan tetap mengacu pada Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris. Begitu banyak Notaris terjerat berbagai kasus, sehingga Notaris dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab harus sesuai Undang-undang Jabatan Notaris.

Notaris diangkat oleh Negara, tetapi secara ekonomis dan sosiologis menjalankan suatu pekerjaan bebas (*vrije beroep*). Menjalankan pekerjaan bebas dalam masyarakat merupakan tugas Notaris sebagai tumpuan pusat kepercayaan dari nilai masyarakat yang awam dalam bidang hukum untuk membela kepentingan masyarakat dunia yang penuh ketidakpastian dan birokrasi. Begitu banyak kasus yang menjerat Notaris, akibat kurang teliti atau kesalahan dilakukan Notaris. Notaris harus berpegang teguh pada Undang-

undang Jabatan Notaris dan Kode Etik sehingga meminimalisir terjadinya kriminalisasi terhadap Notaris. Namun sangat disayangkan ketika Notaris yang telah melakukan kesalahan harus mendapatkan sanksi dari tegas yang berupa teguran, peringatan, pemecatan sementara dari keanggotaan perkumpulan, atau yang lebih parah pemberhentian dengan tidak hormat dari perkumpulan. Sanksi ini dilakukan agar terdapat pengawasan dan efek jera bagi Notaris yang melakukan kesalahan.

Undang-Undang Jabatan Notaris memuat atau memberi aturan mengenai kewajiban, wewenang serta larangan disertai sanksi apabila dilanggar dalam rangka menjalankan fungsi sebagai Pejabat Umum yang mempunyai kewenangan membuat akta autentik dan kewenangan lain yang diberikan undang-undang. Sanksi berupa peringatan tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat, atau pemberhentian dengan tidak hormat yang tersebar dalam beberapa pasal Undang-Undang Jabatan Notaris terdapat juga sanksi berupa peringatan lisan dimana tata cara penjatuhan sanksi tersebut diatur dalam Peraturan Menteri. Di samping itu, apabila akta autentik yang dibuat Notaris tidak memenuhi persyaratan atau aturan ditentukan Undang- Undang Jabatan Notaris, yang berakibat akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan, maka menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian menuntut ganti rugi, penggantian biaya, dan bunga kepada Notaris sebagaimana ditentukan Pasal 44 ayat (5), Pasal 48 ayat (3),

Pasal 49 ayat (4), Pasal 50 ayat (5), dan Pasal 51 ayat (4) Undang-Undang

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

Ketika akta Notaris yang dibuat di hadapan atau oleh Notaris telah selesai kemudian diberikan para pihak/penghadap, maka telah selesai tugas Notaris, selanjutnya Notaris menatausahakan minuta akta Notaris yang akan berumur selama sepanjang dunia belum kiamat, dan selama dunia Notaris Indonesia tidak dibubarkan, demikian pula dengan salinan akta/minuta akta akan mempunyai umur yuridis yang dapat melebihi umur biologis Notaris. Akta Notaris sebagai akta autentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna dan kuat, sehingga siapapun yang menyatakan akta tersebut salah atau tidak benar, maka yang menyatakan wajib membuktikann melalui sidang pengadilan, hal ini perlu dilakukan sebagaimana makna otensitas akta Notaris. Berkaitan Notaris yang berhubungan dengan masalah hukum disadari atau tidak, Notaris seringkali dihadapkan dalam proses persidangan atau berurusan dengan pihak berwajib karena ulah para pihak yang membuat akta dihadapannya, dan perselisihan tersebut dilaporkan kepada pihak Penyidik/Polisi atau Penuntut/Jaksa dan Penyidik/Polisi atau Penuntut/Jaksa.

> Dari pernyataan yang dikemukakan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa Notaris baru dapat diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatannya oleh menteri atas usul Majelis Pengawas Pusat apabila keputusan atas hukuman pidana yang diterimanya 5 (lima) tahun atau lebih termasuk telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Dengan demikian status hukum dari Notaris tersebut berubah dari Terdakwa menjadi Terpidana.[304]

[304] Soegianto, *Op, Cit*, hlm 108.

Keadaan seperti tersebut sangat memprihatinkan dunia Notaris, dunia Notaris yang begitu indah dan dengan aspek hukum yang kuat (baik aktanya maupun lembaganya), yang kehadirannya dikehendaki oleh negara dengan tugas/kewenangan untuk melaksanakan tugas negara yang tidak bisa dilaksanakan oleh negara, sehingga diserahkan dan dibentuklah lembaga Notariat untuk melayani masyarakat yang membutuhkan bukti autentik yang tunduk pada Hukum Perdata, sehingga dalam kaitan ini kepada Notaris diberi kewenangan untuk mempergunakan lembaga negara dalam stempel/cap jabatannya, yang dalam struktur resmi di luar negara/pemerintah, hanya Notaris yang diberi wewenang seperti itu. Tapi ternyata sekarang ini sangat memprihatinkan, dengan mudahnya Notaris dapat jadi tergugat atau terdakwa.

Ada ukuran atau parameter tertentu jika ingin melibatkan Notaris dalam perdata atau pidana, sebagai berikut : Dalam praktek seringpula, Notaris dijadikan atau didudukkan sebagai Tergugat oleh pihak yang lain, yang merasa bahwa tindakan hukum tersebut dalam akta dikategorikan sebagai tindakan atau perbuatan hukum Notaris atau Notaris bersama-sama pihak lain yang juga tersebut dalam akta.

Dalam kontruksi Hukum Kenotariatan, bahwa salah satu tugas jabatan Notaris yaitu memformulasikan keinginan/tindakan penghadap/para penghadap kedalam bentuk akta autentik, dengan memperhatikan aturan hukum yang berlaku, hal ini sebagaimana tersebut dalam Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia, yaitu "……..Notaris fungsinya

hanya mencatatkan/menuliskan apa-apa yang dikehendaki dan dikemukakan oleh para pihak yang menghadap Notaris tersebut, tidak ada kewajiban bagi Notaris untuk menyelidiki secara materil apa-apa (hal-hal) yang dikemukakan oleh penghadap dihadapan Notaris tersebut (Putusan Mahkamah Agung Nomor : 702 K/Sip/1973, 5 September 1973). Berdasarkan substansi atau makna Putusan Mahkamah Agung tersebut, jika akta yang dibuat dihadapan atau oleh Notaris bermasalah oleh para pihak sendiri, maka hal tersebut menjadi urusan para pihak sendiri, Notaris tidak perlu dilibatkan, dan Notaris bukan pihak dalam akta. Jika dalam posisi kasus seperti ini, yaitu akta dipermasalahkan oleh para pihak sendiri, dan akta tidak bermasalah dari aspek lahir, formal dan materil, maka sangat bertentangan dengan kaidah hukum tersebut di atas, dan dalam praktek pengadilan Indonesia :

1. Notaris yang bersangkutan diajukan dan dipanggil sebagai saksi di pengadilan menyangkut akta yang dibuat dihadapan atau oleh Notaris yang dijadikan alat bukti dalam suatu perkara.
2. Notaris sebagai tergugat di pengadilan menyangkut akta dibuatnya dan dianggap merugikan pihak penggugat, di peradilan umum (perkara perdata).

C. Persetujuan Majelis Kehormatan Notaris dan Kewajiban Notaris Memenuhi Panggilan Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim

Dalam Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 17 Tahun 2021 disebutkan mengenai dasar Majelis Kehormatan Notaris

memberikan persetujuan kepada Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim. Dasar Majelis Kehormatan Notaris memberikan persetujuan disebutkan dalam Pasal 24, Pasal 28, Pasal 29, Pasal 30, Pasal 32, dan Pasal 33 Permenkumham. Majelis Pemeriksa memberikan persetujuan atau penolakan setelah mendengar keterangan langsung dari Notaris bersangkutan. Keterangan sebagaimana dimaksud dituangkan dalam berita acara pemeriksaan. Dalam hal Majelis Pemeriksa memberikan persetujuan atas permohonan Penyidik, Penuntut Umum, atau Hakim, Notaris wajib :

1. Memberikan foto kopi minuta akta dan/atau surat-surat yang diperlukan kepada Penyidik, Penuntut Umum, atau Hakim; dan
2. Menyerahkan foto kopi minuta akta dan/atau surat-surat sebagaimana dimaksud dalam huruf a dengan dibuatkan Berita Acara Penyerahan yang ditandatangani oleh Notaris dan Penyidik, Penuntut Umum, atau Hakim dengan disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi.

Pengambilan minuta akta dan/atau surat-surat Notaris dalam penyimpanan Notaris sebagaimana dimaksud Pasal 22 Permenkumham, dilakukan dalam hal :

1. Adanya dugaan tindak pidana berkaitan minuta akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris;
2. Belum gugur hak menuntut berdasarkan ketentuan daluwarsa dalam peraturan perundang-undangan bidang hukum pidana;

3. Adanya penyangkalan keabsahan tanda tangan dari salah satu pihak atau lebih;
4. Adanya dugaan pengurangan atau penambahan atas minuta akta; atau
5. Adanya dugaan Notaris melakukan pemunduran tanggal (*antidatum*).

Pada Pasal 33 Dalam Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 17 Tahun 2021 diatur mengenai pemberian persetujuan kepada Penyidik, Penuntut Umum, atau Hakim untuk kepentingan proses peradilan dalam pemanggilan Notaris, dilakukan dalam hal :

1. Adanya dugaan tindak pidana berkaitan minuta akta dan/atau surat-surat Notaris dalam penyimpanan Notaris;
2. Belum gugur hak menuntut berdasarkan ketentuan tentang daluwarsa dalam peraturan perundang-undangan di bidang hukum pidana;
3. Adanya penyangkalan keabsahan tanda tangan dari salah satu pihak atau lebih;
4. Adanya dugaan pengurangan atau penambahan atas Minuta Akta; atau
5. Adanya dugaan Notaris melakukan pemunduran tanggal (antidatum).

Majelis Kehormatan Notaris dapat menolak permintaan pemanggilan Notaris untuk hadir atau tidak mengijinkan Notaris bersangkutan untuk hadir berdasarkan permintaan Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim sepanjang Notaris bersangkutan telah membuat akta sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris dan tidak melakukan pelanggaran. Dasar pertimbangan Majelis

Kehormatan Notaris untuk menolak memberikan persetujuan atas permintaan Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim yaitu :[305]

1. Akta/dokumen yang dimaksudkan dalam permintaan Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim setelah dilakukan pemeriksaan oleh Majelis Pemeriksa ternyata :
   a. Tidak ada relevansinya dengan akta yang dibuat oleh Notaris bersangkutan;
   b. Terdapat kesalahan menyebutkan tanggal atau nomor akta antara yang disebutkan dalam permintaan Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim dengan yang dibuat Notaris bersangkutan;
   c. Akta yang dibuat adalah bukan akta Notaris, akan tetapi akta PPAT;
   d. Terhadap persoalan dimaksudkan Penyidik telah dilakukan penyelesaian oleh para pihak dengan suatu perdamaian;
   e. Terhadap objek sengketa sedang dalam proses perkara perdata atau objek sengketa telah diputuskan oleh Hakim yang pada pokoknya akta yang dibuat oleh Notaris bersangkutan telah sesuai ketentuan hukum berlaku;
   f. Notaris bersangkutan dalam membuat akta didasarkan kepada suatu Surat Kuasa atau Akta Kuasa dimana permasalahannya bukan terletak pada akta yang dibuat Notaris bersangkutan, tetapi berdasarkan kepada Akta Kuasa yang dibuat oleh Notaris lain.
   g. Notaris dalam membuat akta didasarkan kepada Surat Keterangan Waris. Dalam membuat akta sudah sesuai ketentuan berlaku. Ternyata terdapat kesalahan dalam Surat Keterangan Waris yang bersangkutan.

Terhadap objek dalam akta sebelum dibuat akta telah dilakukan sesuai prosedur atau ketentuan berlaku, misalnya telah dilakukan pengecekan pada Kantor Pertanahan terhadap tanah yang belum bersertifikat telah dimintakan surat tidak ada sengketa dari Lurah dan Camat serta telah dikeluarkan Surat Penguasaan Fisik yang diketahui oleh Kepala Desa/Lurah tempat dimana objek berada serta bukti-bukti kepemilikan sempurna dan secara runtut telah diperiksa oleh Notaris bersangkutan.

---

[305] Suprayitno,*Beberapa Permasalahan Umum Notaris Sumatera Utara Terkait Ketentuan Pasal 66 Undang-Undang Jabatan Notaris*. Materi Seminar Nasional Notaris oleh Pengwil Ikatan Notaris Indonesia Sumatera Utara, Hotel Grand Kanaya, Tanggal 5 Oktober 2017.

Notaris sebagai pejabat pembuat akta otentik seringkali ikut dipanggil sebagai saksi ketika terjadi sengketa berkaitan Akta yang dibuatnya. Bahkan Notaris juga berkedudukan sebagai pihak terlapor dalam suatu laporan Penyidik. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002, pada Pasal 16 dinyatakan bahwa dalam rangka menyelenggarakan tugas bidang proses pidana, Kepolisian Negara Republik Indonesia berwenang untuk :

1. Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan;
2. Melarang setiap orang meninggalkan atau memasuki tempat kejadian perkara untuk kepentingan penyidikan;
3. Membawa dan menghadapkan orang kepada Penyidik dalam rangka penyidikan;.
4. Menyuruh berhenti orang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri;
5. Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
6. Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai Tersangka dan Saksi;
7. Mendatangkan Ahli yang diperlukan dalam hubungan dengan pemeriksaan perkara;
8. Mengadakan penghentian penyidikan;
9. Menyerahkan berkas perkara kepada Penuntut Umum;
10. Mengajukan permintaan secara langsung kepada Pejabat Imigrasi dalam keadaan mendesak untuk melaksanakan cegah dan tangkal terhadap orang

yang disangka melakukan tindak pidana;

11. Memberikan petunjuk dan bantuan penyidikan kepada Penyidik Pegawai Negeri Sipil serta menerima hasil penyidikan Penyidik Pegawai Negeri Sipil untuk diserahkan kepada Penuntut Umum;
12. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Kewenangan Polri melakukan penyidikan diatur dalam Pasal 7 KUHAP yaitu Penyidik sebagaimana dimaksud pada Pasal 6 ayat (1) huruf a karena kewajibannya mempunyai wewenang :

1. Menerima laporan atau pengaduan dari seseorang tentang adanya tindak pidana;
2. Melakukan tindakan pertama pada saat ditempat kejadian perkara;
3. Menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri Tersangka;
4. Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan, melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
5. Mengambil sidik jari dan memotret seseorang;
6. Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai Tersangka atau Saksi;
7. Mendatangkan orang Ahli yang dibutuhkan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
8. Mengadakan penghentian penyidikan;
9. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Penyidikan baru dapat dilakukan apabila suatu peristiwa diyakini sebagai suatu tindak pidana. Oleh karena itu, sebelum tindakan upaya paksa, maka terlebih dahulu ditentukan secara cermat data dan fakta yang diperoleh dari hasil penyelidikan. Dengan demikian penyidikan merupakan tindak lanjut dari kegiatan suatu penyelidikan.[306] Pemeriksaan atas pelanggaran yang dilakukan Notaris harus dilakukan pemeriksaan yang holistik integral (menyeluruh dan merupakan satu kesatuan) dengan melihat aspek lahiriah, formal dan materil akta Notaris, serta pelaksanaan tugas jabatan Notaris sesuai wewenang Notaris, di samping berpijak pada aturan hukum yang mengatur tindakan pelanggaran yang dilakukan Notaris. Juga perlu dipadukan dengan realitas praktik Notaris.

Dalam kaitan ini, diperlukan adanya kesalahan besar (*hardschuldrecht*) untuk perbuatan berkaitan pekerjaan bidang ilmu pengetahuan (*wetenschappelijke arbeiders*) seperti Notaris.[307] Sebagai Pejabat Umum, Notaris memiliki keistimewaan (*privileged)* dalam proses pemeriksaan perkara pidana untuk melindungi kedudukannya. Oleh karenanya, terdapat ketentuan yang harus dipenuhi terlebih dahulu oleh penegak hukum, sebelum melakukan pemanggilan terhadap Notaris. Pemeriksaan terhadap Notaris selaku Tersangka atau Terdakwa harus didasarkan kepada tata cara pembuatan akta Notaris, yaitu :[308]

1. Melakukan pengenalan terhadap Penghadap, berdasarkan identitasnya

[306] Gatot Tri Suryanta, *Penyidikan Tindak Pidana di Polsek Amarta*, Tesis, Program Studi Kajian Ilmu Hukum Kepolisian, Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 2002, hlm 46

[307] Herlien Budiono, *Pertanggung jawaban Notaris berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 (Dilema Notaris)*, Jurnal Renvoi Nomor 4, Volume III, 3 September 2005, hlm 37.

[308] Habib Adjie, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, *Op, Cit*, hlm 24.

yang diperlihatkan kepada Notaris;
2. Menanyakan kemudian mendengarkan dan mencermati keinginan atau kehendak para pihak tersebut;
3. Memeriksa bukti surat yang berkaitan dengan keinginan atau kehendak para pihak tersebut;
4. Memberikan saran dan membuat kerangka akta untuk memenuhi keinginan atau kehendak para pihak tersebut;
5. Memenuhi administratif pembuatan akta Notaris, seperti pembacaan, penandatanganan, memberikan salinan, dan pemberkasan untuk minuta;
6. Melakukan kewajiban lain berkaitan pelaksanaan tugas jabatan Notaris.

Secara umum saksi merupakan alat bukti yang sah. Sebagai alat bukti yang sah, Saksi adalah seseorang yang memberikan kesaksian, baik dengan lisan maupun secara tertulis atau tanda tangan, yakni menerangkan apa yang ia saksikan sendiri (*waarnemen*), baik itu berupa perbuatan atau tindakan dari orang lain atau suatu keadaan ataupun suatu kejadian.[309] Saksi adalah seseorang yang memberikan kesaksian dengan menerangkan apa yang dilihat dan didengar.[310] Sedangkan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), pengertian Saksi disebutkan bahwa Saksi adalah orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan tentang suatu perkara pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri, dan/atau ia alami sendiri. Keterangan Saksi diberikan dalam kapasitasnya sebagai seorang yang mengalami atau mengetahui kejadian atau fakta yang sebenarnya dari suatu peristiwa yang tengah diperiksa. Notaris hanya berperan sebagai Saksi menyatakan apa yang dilihat, diketahui dan didengar atas kasus tersebut. Kesaksian Notaris berkenaan substansi akta tersebut tidak akan dianggap sebagai pelanggaran

[309] G. H. S. Lumban Tobing, *Op, Cit*, hlm 168.
[310] Tan Thong Kie, *Op, Cit*, hlm 268.

terhadap hak ingkar Notaris sebagaimana dijelaskan Pasal 4 ayat (2) jo Pasal 16 ayat (1) huruf e jo Pasal 54 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, karena kewajiban menyimpan rahasia jabatan tersebut telah digugurkan dengan tindak pidana penipuan. Adapun tindak pidana berkaitan jabatan Notaris yang diatur di dalam beberapa pasal dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) adalah seperti :

1. Pemalsuan surat pada Pasal 263 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), pidana penjara paling lama enam tahun;
2. Pemalsuan surat yang dilakukan pada akta otentik pada Pasal 264 Kitan Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), dengan pidana penjara paling lama delapan tahun;
3. Pemberian keterangan palsu dalam suatu akta otentik pada Pasal 266 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun;
4. Membuka rahasia pada Pasal 322 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), dengan pidana penjara paling lama sembil bulan atau pidana denda paling banyak sembilan ribu rupiah.

Berdasarkan uraian di atas, pengertian Saksi mengandung beberapa unsur yang harus dimiliki sebagai alat bukti yang sah, yakni sebagai berikut :

1. Ada seseorang;
2. Dapat memberikan keterangan atau kesaksian;
3. Keterangan atau kesaksian lisan maupun tertulis (tanda tangan) yang

menerangkan apa yang dialami, disaksikan, dilihat atau didengar sendiri dalam suatu keadaan atau kejadian;

4. Guna kepentingan penyelidikan, penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan.

Dalam Hukum Acara Pidana, pengecualian menjadi saksi tercantum dalam ketentuan Pasal 186 KUHAP sebagai berikut :

1. Keluarga sedarah atau semenda dalam garis lurus ke atas atau ke bawah sampai derajat ketiga dari Terdakwa atau yang bersama-sama sebagai Terdakwa;
2. Saudara dari Terdakwa atau yang bersama-sama sebagai Terdakwa, Saudara Ibu atau Saudara Bapak, juga mereka mempunyai hubungan karena perkawinan, dan anak saudara Terdakwa sampai derajat ketiga;
3. Suami atau Istri Terdakwa meskipun sudah bercerai atau yang bersama-sama sebagai Terdakwa.

Selain dari itu dalam ketentuan Pasal 170 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) juga ditentukan bahwa mereka yang karena pekerjaan, harkat, martabat, atau jabatannya diwajibkan menyimpan rahasia, dapat dibebaskan dari kewajiban memberikan keterangan sebagai saksi. Menurut penjelasan pasal tersebut, pekerjaan atau jabatan menentukan adanya kewajiban untuk menyimpan rahasia yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan, akan tetapi Hakimlah yang menentukan sah atau tidaknya kebebasan untuk tidak memberikan kesaksian tersebut.

Pertanggungjawaban pidana Notaris dalam tindak pidana tidak sama dengan pertanggungjawaban pidana warga sipil biasa. Karena pemanggilan maupun penyidikan Notaris harus berdasarkan pada ketentuan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014. Untuk kepentingan proses peradilan, Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim harus dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris berwenang sehingga tanpa persetujuan Majelis Kehormatan Notaris, Penegak Hukum tidak dapat mengadili ataupun melakukan penyidikan kepada Notaris tesebut. Pemeriksaan kepada Notaris baik saat ditempatkan sebagai Saksi untuk memberikan keterangan dalam proses pengadilan maupun sebagai Saksi atau yang dimintai keterangannya oleh Penyidik sebenarnya tidak perlu berbicara ataupun memberikan keterangan lain selain apa yang tertuang di dalam akta. Notaris bisa saja hanya membawa fotokopi akta yang dimaksud dan kemudian memperlihatkan kepada Hakim atau Penyidik tanpa perlu memberikan kesaksian apapun. Akta otentik yang menjadi produk hukum Notaris memiliki kekuatan hukum sempurna (apabila memang dibuat dengan benar) dan secara ex-officio penegak hukum harus menganggap akta itu benar dan apa adanya.

D. Upaya Admintrasi Pemberian Ijin oleh Majelis Kehormatan Notaris

Undang-Undang Jabatan Notaris telah menegaskan bahwa Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia melakukan pembinaan terhadap notaris dan kewenangan Menteri untuk melakukan pembinaan oleh Undang-Undang

Jabatan Notaris diberikan dalam bentuk pendelegasian legislatif (undang-undang) kepada Menteri untuk membentuk Majelis Kehormatan Notaris bukan untuk menjalankan fungsi-fungsi Majelis Kehormatan Notaris, sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 66 A ayat (1), berbunyi :

> Dalam melaksanakan pembinaan, Menteri membentuk Majelis Kehormatan Notaris. Menteri Hukum dan Hak Asasi Manuia mempunyai tugas membantu Presiden dalam menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi manusia, dengan demikian kewenangan pengawasan terhadap Notaris berada dalam urusan pemerintah. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan Rumusan Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, yang dapat dikategorikan sebagai Pejabat Tata Usaha Negara adalah siapa saja yang berdasarkan peraturan perundang-undangan melaksanakan suatu bidang urusan pemerintahan. Dengan demikian yang menjadi patokan bukanlah kedudukan struktural pejabat atau organ yang bersangkutan dalam jajaran pemerintahan dan bukan pula nama resminya melainkan yang terpenting menjalankan fungsi urusan pemerintahan.

Majelis Kehormatan Notaris diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusi yang menjalankan tugas atau fungsi pemerintahan di bidang hukum (kenotariatan) dan Majelis Kehormatan Notaris mempunyai kewenangan untuk membuat atau mengeluarkan Surat Keputusan atau Penetapan persetujuan atau penolakan kepada Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim, guna melakukan tindakan pro justisia terhadap Notaris berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau pelaksanaan jabatannya, dan karena itu surat

keputusan atau penetapan Majelis Kehormatan Notaris dapat dijadikan objek gugatan oleh Notaris ke Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai Sengketa Tata Usaha Negara.

Notaris mempunyai hak mengajukan gugatan melalui Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap persetujuan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah, dan selama proses gugatan berjalan dan belum mempunyai kekuatan hukum tetap, maka entitas peradilan (Penyidik) belum memiliki kewenangan untuk melakukan tindakan penyidikan terhadap Notaris, sampai adanya Keputusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang mempunyai kekuatan hukum tetap.

Pasal 67 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Jabatan Notaris termasuk dalam pengertian Pasal 1 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 perubahan kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, bahwa Menteri selaku Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan telah mendelegasikan kewenangannya kepada Majelis Pengawas yang oleh karena itu secara fungsional dan keberadaannya sebagai Badan Tata Usaha Negara. Tidak semua Keputusan dari Badan Tata Usaha Negara adalah termasuk keputusan Tata Usaha Negara.

Ada 2 (dua) cara untuk memperoleh wewenang pemerintah, yaitu *atribusi* dan *delegasi*. Atribusi merupakan pembentukan wewenang tertentu dan pemberiannya kepada orang tertentu atau juga dirumuskan pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan

dalam peraturan perundang-undangan.[311] Atribusi pembentukan atau pemberian wewenang pemerintahan di dasarkan aturan hukum yang dapat dibedakan dari asalnya, yakni yang asalnya dari pemerintah di tingkat pusat bersumber dari Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Undang Undang Dasar atau undang-undang dan yang asalnya dari pemerintah daerah bersumber Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atau Peraturan Daerah (Perda).[312] Atribusi wewenang dibentuk atau dibuat atau diciptakan oleh aturan hukum yang bersangkutan atau atribusi ditentukan aturan hukum yang menyebutkan di dalamnya.

Delegasi merupakan pelimpahan sesuatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara lainnya.[313]

> Dalam rumusan lain bahwa delegasi sebagai penyerahan wewenang oleh pejabat pemerintahan (Pejabat Tata Usaha Negera) kepada pihak lain dan wewenang tersebut menjadi tanggung jawab pihak lain tersebut. Pendapat yang *pertama*, bahwa delegasi itu harus dari Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara kepada badan atau jabatan Tata Usaha Negeri lainnya, artinya baik delegator maupun delegaan harus sama Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara. Pendapat yang *kedua* bahwa delegasi dapat terjadi dari Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara kepada pihak lain yang belum tentu Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara. Dengan ada kemungkian badan atau jabatan Tata Usaha Negara dapat mendelegasikan wewenangnya (delegans) kepada Badan atau Jabatan yang bukan Tata

---

[311] Indoharto,*Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku I, Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996, hlm 91.

[312] S. F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997, hlm 159.

[313] Indoharto, *Op, Cit*, hlm 91.

Usaha Negara (Delegataris). Suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang.[314]

Kedudukan Menteri sebagai eksekutif (pemerintahan) yang menjalankan kekuasaan pemerintahan dalam kualifikasi sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Berdasarkan Pasal 67 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, Menteri mendelegasikan wewenang pengawasan tersebut kepada suatu Badan dengan nama Majelis Pengawas. Majelis Pengawas menurut Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.02.PR.08.10 Tahun 2004 adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pengawasan dan pembinaan terhadap Notaris. Dengan demikian menteri selaku delegans dan Majelis Pengawas selaku delegataris. Majelis Pengawas sebagai delegataris mempunyai wewenang untuk mengawasi Notaris sepenuhnya, tanpa perlu mengembalikan wewenangnya kepada delegans. Dengan demikian secara kolegial Majelis Pengawas sebagai :

1. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara;
2. Melaksanakan urusan Pemerintahan;
3. Berdasarkan perundang-undangan yang berlaku, yaitu melakukan pengawasan terhadap Notaris sesuai Undang-Undang Jabatan Notaris.

Dalam melakukan pengawasan pemeriksaan dan penjatuhan sanksi Majelis Pengawas harus berdasarkan kewenangan yang telah ditentukan

[314] *Ibid.*

Undang-Undang Jabatan Notaris sebagai acuan untuk mengambil keputusan, hal ini perlu dipahami karena anggota Majelis Pengawas tidak semua berasal dari Notaris, sehingga tindakan atau keputusan dari Majelis Pengawas harus mencerminkan tindakan suatu Majelis Pengawas sebagai suatu badan, bukan tindakan anggota Majelis Pengawas yang dianggap sebagai tindakan Majelis Pengawas. Pasal 67 ayat (3) Undang-Undang Jabatan Notaris menentukan Majelis Pengawas tersebut terdiri dari 9 (sembilan) orang, terdiri dari unsur :

1. Pemerintah sebanyak 3 (tiga) orang;
2. Organisasi Notaris sebanyak 3 (tiga) orang;
3. Ahli/Akademik sebanyak 3 (tiga) orang.

Mengenai unsur-unsur Majelis Pengawas tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa : Pengawasan dan pemeriksaan terhadap Notaris yang dilakukan oleh Majelis Pengawas yang di dalamnya ada unsur Notaris setidaknya Notaris diawasi dan diperiksa oleh anggota Majelis Pengawas yang memahami dunia Notaris.

Adanya anggota Majelis Pengawas dari Notaris merupakan pengawasan internal artinya dilakukan oleh sesama Notaris yang memahami dunia Notaris luar dalam, sedangkan unsur lainnya merupakan unsur eksternal yang mewakili dunia akademik, pemerintah dan masyarakat. Sehingga perpaduan keanggotaan Majelis Pengawas tersebut diharapkan dapat memberikan sinergi pengawasan dan pemeriksaan yang objektif, dalam hal ini setiap pengawasan dilakukan berdasarkan aturan hukum yang berlaku, dan para Notaris dalam

menjalankan tugas jabatannya tidak menyimpang dari Undang-Undang Jabatan Notaris karena diawasi secara internal dan eksternal. Majelis Pengawas Notaris tidak hanya melakukan pengawas dan pemeriksaan terhadap Notaris, tetapi berwenang untuk menjatuhkan sanksi terhadap Notaris yang telah terbukti melakukan pelanggaran dalam menjalankan tugas jabatan Notaris.

Keputusan atau *beschikking* (sering pula dikatakan Ketetapan), dapat diberikan batasan, antara lain : yang pertama *beschikking* adalah perbuatan hukum yang dilakukan alat-alat pemerintahan, pernyataan-pernyataan kehendak alat-alat pemerintahan itu dalam menyelenggarakan hak istimewa, dengan maksud mengadakan perubahan dalam lapangan perhubungan- perhubungan hukum. *Kedua*, *beschikking* dapat pula diartikan sebagai perbuatan hukum publik yang bersegi satu yang dilakukan oleh alat-alat pemerintahan berdasarkan suatu kekuasaan istimewa. Dan *Ketiga*, *beschikking* sebagai suatu tindakan hukum sepihak dalam lapangan pemerintahan yang dilakukan oleh alat pemerintahan berdasarkan wewenang yang ada pada alat atau organ itu.

Berpijak dari ketiga batasan *beschikking*, bahwa *beschikking* adalah :[315]

1. Merupakan perbuatan hukum publik yang bersegi satu atau perbuatan sepihak dari pemerintah dan bukan merupakan hasil persetujuan dua belah pihak.
2. Sifat hukum publik diperoleh dari/berdasarkan wewenang atau kekuasaan istimewa.
3. Dengan maksud terjadinya perubahan dalam lapangan hubungan hukum.

[315] S. F. Marbun dan Moh. Mahfud M D, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, 2009, hlm 12.

Dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Penetepan Tertulis mempunyai unsur :

1. Bentuk penetapan itu harus tertulis.
2. Berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara.
3. Berdasarkan peraturan perUndang-undangan yang berlaku.
4. Bersifat konkret, individual dan final.
5. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan hukum perdata.

Majelis Pengawas dalam kedudukan sebagai Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara mempunyai kewenangan untuk membuat atau mengeluarkan Surat Keputusan atau Ketetapan yang berkaitan dengan hasil pengawasan, pemeriksaan atau penjatuhan sanksi yang ditujukan kepada Notaris yang bersangkutan. Dengan memenuhi ketentuan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Tata Negara. Dengan kedudukan seperti itu Surat Keputusan atau Ketetapan Majelis Pengawas dapat dijadikan objek gugatan oleh Notaris Ke Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai Sengketa Tata Usaha Negara. Dalam Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan Sengketa Tata Usaha Negara adalah Sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau Badan Hukum Perdata atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik dipusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perUndang-undangan yang berlaku.

Jika Notaris merasa Keputusan dari Majelis Pengawas tidak tepat atau memberatkan Notaris yang bersangkutan atau tidak dilakukan yang transparan dan berimbang dalam pemeriksaan. Peluang untuk mengajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara tetap terbuka setelah semua upaya administrasi, yang disediakan baik keberatan administratif maupun banding administrasi, telah ditempuh, meskipun dalam aturan hukum yang bersangkutan telah menentukan bahwa putusan dari Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara tersebut telah menyatakan final atau tidak dapat ditempuh upaya hukum lain karena pada dasarnya bahwa penggunaan upaya administratif dalam Sengketa Tata Usaha Negara berawal dari sikap tidak puas terhadap perbuatan Tata Usaha Negara. Aspek positif yang di dapat dari upaya ini adalah penilaian perbuatan Tata Usaha Negara yang dimohonkan tidak hanya dinilai dari segi penerapan hukum, tapi juga dari segi kebijaksanaan serta memungkinkan dibuatnya Keputusan lain yang menggantikan Keputusan Tata Usaha terdahulu.

Majelis Pengawas Notaris sebagaimana yang telah disebutkan diatas adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris yang meliputi perilaku dan pelaksanaan jabatan Notaris. Majelis Pengawas Notaris secara umum mempunyai ruang lingkup kewenangan menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran pelaksanaan jabatan Notaris. Sistem pengawasan terhadap pelaksanaan jabatan Notaris diatur dalam (a). Undang-Undang Republik

Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 Jo Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Jabatan Notaris, (b). Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M.02.PR.08.10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris, (c). Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor : M.39-PW.07.10 Tahun 2004 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Majelis Pengawas Notaris. Pengaturan sistem pengawasan yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Jo Undang- undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Jabatan Notaris terdapat Pada BAB IX Pasal 67 s/d 81.

Majelis Pengawas Notaris sebagai Badan/Pejabat Tata Usaha Negara, keputusan dari padanya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 Undang-Undang Jabatan Notaris merupakan Keputusan Tata Usaha Negara. Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 perubahan kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata usaha Negara, menyebutkan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perUndang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan Hukum Perdata. Salah satu unsur dari keputusan yang dimaksud, bahwa keputusan

tersebut dibuat oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Pengadilan Tata Usaha Negara yang dimaksud dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Badan atau Pejabat mempunyai wewenang untuk melaksanakan urusan pemerintahan dimana wewenang tersebut diperoleh dengan cara antribusi, delegasi dan mandat. Ukuran dan kriteria badan atau pejabat dapat disebut sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara beradasarkan peraturan perundang-undangan mempunyai wewenang untuk melaksanakan urusan pemerintahan. Menurut penjelasan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Pengadilan Tata Usaha Negara yang dimaksud dengan urusan pemerintahan adalah urusan Eksekutif.

Perbuatan Majelis Pengawas Notaris adalah merupakan perbuatan hukum, karena dengan dikeluarkannya suatu keputusan yang menimbulkan akibat hukum terhadap Notaris tersebut. Menurut penulis tidak semua keputusan yang dikeluarkan oleh Majelis Pengawas Notaris dapat diajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, sepanjang keputusan tersebut memerlukan pengesahan dari Pejabat yang lebih tinggi tidak bisa digugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara tetapi untuk Keputusan yang bersifat defenitif atau final bisa diajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara. Hal tersebut bisa dilihat dari Pasal 48 dan Pasal 51 Undang-Undang Pengadilan Tata Usaha Negara.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa Majelis Pengawas Notaris merupakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara karena merupakan perpanjang tanganan kewenangan dari Menteri yang diperoleh secara delegasi dan atribusi yang bersumber dari Undang-Undang Jabatan Notaris. Keputusan Majelis Pengawas Notaris dapat dikategorikan sebagai suatu Keputusan Tata Usaha Negara sehingga dapat dijadikan sebagai Objek sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara. Keberadaan pengadilan administrasi negara (Pengadilan Tata Usaha Negara) di berbagai negara modern terutama negara-negara penganut paham *welfare state* (negara kesejahteraan) merupakan suatu tonggak yang menjadi tumpuan harapan masyarakat atau warga negara untuk mempertahankan hak-haknya[316] yang dirugikan oleh perbuatan hukum publik pejabat administrasi negara karena keputusan atau kebijakan yang dikeluarkannya.[317] Dalam Pasal 24 Undang Undang Dasar 1945 sekarang (hasil amandemen) disebutkan, bahwa :

1. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan hukum dan keadilan.
2. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan Badan peradilan di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah konstitusi.

---

[316] D. T. Kurnilasari, A. Yahanan dan R. A. Rahim, *Indonesia's Traditional Knowledge Documentation in Intellectual Property Rights' Perspective.* Sriwijaya Law Review, 2 (1), 2018, hlm 110.

[317] M.Syafi'ie dan N. Umiyati, *To Fulfill and To Protect: Membaca Kasus-Kasus Aktual tentang Hak Asasi Manusia*., PUSHAM UII, Yogyakarta, 2012, hlm 39.

Kehadiran Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang disahkan pada tanggal 17 Oktober 2014, membawa perubahan terhadap kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara, karena Kompetensi absolut Peradilan Tata Usaha Negara yang semula terbatas menjadi diperluas. Pengadilan administrasi negara dikenal dengan Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 perubahan kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan Jo Pasal 21 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, mengatur tentang Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara dalam sistem peradilan di Indonesia yaitu bertugas dan berwenang memeriksa memutuskan dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara. Pengadilan Tata Usaha Negera mempunyai kompetensi menyelesaikan sengketa tata usaha negara di tingkat pertama, sedangkan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara untuk tingkat banding dan Mahkamah Agung untuk tingkat kasasi dan peninjauan kembali.

Sengketa-sengketa tata usaha negara yang harus diselesaikan terlebih dahulu melalui upaya administrasi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 48 Jo Pasal 51 ayat (3) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan Pasal 75 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Dalam hal ini terdapat perbedaan antara Undang-Undang

Pengadilan Tata Usaha Negara dengan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dimana untuk tindakan mengadili yang berasal dari upaya administrasi dalam Undang-Undang Pengadilan Tata Usaha Negara yang berwenang adalah Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sedangkan dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan gugatan yang berasal dari upaya administrasi yang berwenang mengadili adalah Pengadilan Tata Usaha Negara tingkat pertama.

Kompetensi (kewenangan) suatu badan pengadilan untuk mengadili suatu perkara dapat dibedakan atas kompetensi relatif dan kompetensi absolut. Kompetensi Relatif berhubungan dengan kewenangan pengadilan untuk mangadili suatu perkara sesuai dengan wilayah hukumnya, sedangkan Kompetensi Absolut berhubungan dengan kewenangan pengadilan untuk mengadili suatu perkara menurut objek, materi atau pokok sengketa.[318] Kompetensi absolut atau kewenangan mutlak ini memberi jawaban atas pertanyaan, peradilan mana yang berwenang mengadili suatu perkara tertentu. Kompetensi relatif suatu badan pengadilan ditentukan oleh batas daerah hukum yang menjadi kewenangannya. Suatu badan pengadilan dinyatakan berwenang untuk memeriksa suatu sengketa apabila salah satu pihak sedang bersengketa (penggugat/tergugat) berkediaman disalah satu daerah hukum yang menjadi wilayah hukum pengadilan itu. Pengaturan tentang kompetensi relatif ini bisa dilihat pada Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Undang-Undang Nomor 51 Tahun

[318] S. F. Marbun, *Op, Cit*, hlm 59.

2009, Untuk Kompetensi yang berkaitan dengan tempat kedudukan atau tempat kediaman para pihak yang bersengketa yaitu penggugat dan tergugat diatur dalam Pasal 54 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang- Undang Nomor 9 Tahun 2004 jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009.

Pelaksanaan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris, berdasarkan Pasal 67 Undang-Undang Jabatan Notaris Jo Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.02.PR.08.10 Tahun 2004, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia membentuk Majelis Pengawas Notaris yang berkedudukan diluar struktur organisasi Departemen Hukum dan Asasi Manusia. Melaksanakan tugas dan kewajiban Majelis Pengawas Notaris tersebut secara fungsional dibagi menjadi 3 (tiga) bagian secara hirarki sesuai dengan pembagian wilayah administratif (Kabupaten/Kota, Propinsi dan Pusat), yaitu : Majelis Pengawas daerah, Majelis Pengawas Wilayah dan Majelis Pengawas Pusat (Pasal 68 Undang-undang Jabatan Notaris).

Kompetensi absolut suatu badan pengadilan adalah kewenangan yang berkaitan untuk mengadili suatu perkara menurut obyek atau materi atau pokok sengketa. Adapun yang menjadi obyek sengketa di pengadilan tata usaha negara adalah keputusan tata usaha negara *(bechkking)* yang diterbitkan oleh Badan/Pejabat Tata Usaha Negara. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara.

Kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara diatur dalam Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Keputusan Tata Usaha Negara menurut ketentuan Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 perubahan kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Penetapan tertulis terutama menunjukkan pada isi, bukan kepada bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Pejabat di pusat dan di daerah yang melakukan kegiatan yang bersifat eksekutif. Tindakan Hukum Tata Usaha Negara adalah perbuatan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang bersumber pada suatu hukum Tata Usaha Negara yang dapat menimbulkan hak dan kewajiban bagi orang lain. Bersifat konkrit artinya objek yang diputuskan tidak abstrak tetapi berwujud, tertentu atau dapat ditentukan. Bersifat individual artinya keputusan Tata Usaha Negara tidak ditujukan kepada umum tetapi tertentu baik alamat maupun yang dituju. Bersifat final artinya sudah definitif, dan karenanya sudah dapat menimbulkan akibat hukum. Sementara itu menurut Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, keputusan Tata Usaha Negara/Keputusan Administrasi Pemerintahan, yaitu : Ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Mengacu rumusan Pasal 1 angka 10 Undang-

Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dapat disimpulkan bahwa unsur-unsur sengketa Tata Usaha Negara terdiri dari :

1. Subjek yang bersengketa adalah Orang atau Badan Hukum Privat di satu pihak dan Badan atau Pejabat Tata usaha Negara dilain Pihak.
2. Objek sengketa adalah keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Sedangkan objek sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara berdasarkan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan tidak hanya Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, melainkan pula keputusan tidak tertulis yang dikeluarkan oleh instansi pemerintahan dan Badan Hukum lainnya yang berisi tindakan hukum dan tindakan materiil administrasi pemerintahan beradasarkan peraturan perundang-undangan, yang bersifat konkret, individual, dan final, dalam bidang hukum adminstrasi negara serta menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Majelis Pengawas Notaris sebagai Pejabat Tata Usaha Negara yang menjalankan kewenangan Pemerintah (Pasal 67 Undang-Undang Jabatan Notaris), pengawasan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris berdasarkan Hukum Administrasi Negara adalah Teori Atribusi, yaitu kewenangan yang diperoleh Menteri langsung dari undang-undang. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan atau berasal dari adanya pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang. Sementara Kewenangan kedua adalah

kewenangan delegasi, yaitu kewenangan Majelis Pengawas hingga dapat menjalankan pengawasan. Kewenangan delegasi merupakan kewenangan yang bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan perUndang-undangan Dalam kewenangan delegasi, tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada yang diberi limpahan wewenang tersebut atau beralih pada delegataris.[319] Dengan begitu, Menteri selaku pemberi limpahan wewenang kepada Majelis Pengawas Notaris tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang pada azas *contrarius actus*.[320]

Sebagai akibat dari dikeluarkannya suatu keputusan, sebagaimana diketahui bahwa Majelis Pengawas Notaris dalam fungsi menyelenggarakan kepentingan dan kesejahteraan umum tidak terlepas dari tindakan mengeluarkan keputusan, sehingga tidak menutup kemungkinan pula keputusan tadi menimbulkan kerugian. Undang-Undang Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 51 Tahun 2009 perubahan kedua Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara Nomor 5 Tahun 1986 dikenal dua jalur penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara, yaitu :

1. Melalui upaya administratif;
2. Malalui gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

---

[319] N. Nurhidayatuloh, F. Febrian, A. Romsan, A. Yahanan, M. Sardi, dan F. Zuhro, *Forsaking Equality: Examine Indonesia's State Responsibility On Polygamy To The Marriage Rights In CEDAW*. Jurnal Dinamika Hukum, 18 (2), 2018, hlm 182.

[320] N. I. Puspita, *Persetujuan Majelis Kehormatan Notaris Untuk Pengambilan Fotokopi Minuta Akta dan Pemanggilan Notaris Dalam Rangka Proses Peradilan*. Repertorium : Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan, 4 (2), 2018.

Menurut ketentuan Pasal 33 ayat (1), (2) dan (3), Pasal 34 dan Pasal 35 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.02.PR.08.10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja, dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris yang mengatur masalah upaya hukum yang dapat dilakukan oleh Notaris akibat dikeluarkannya keputusan oleh Majelis Pengawasa Wilayah, Notaris dapat melakukan upaya banding kepada Majelis Pengawas Pusat dengan jangka waktu paling lambat 7 hari terhitung sejak Putusan diucapkan, Notaris wajib menyampaikan memori banding dalam jangka waktu
14 (empat belas) hari sejak banding dinyatakan, memori banding wajib disampaikan paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak diterima oleh sekretaris Majelis Pengawas Wilayah, dan Notaris dapat menyampaikan kontra memori banding paling lambat 14 (empat belas) hari sejak diterimanya memori banding oleh terbanding.

Apabila terhadap upaya banding administrasi tersebut masih tetap menghasilkan putusan yang dirasa merugikan Notaris, maka dapat diajukan gugatan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara. Hal ini telah sesuai dengan ketentuan Undang-undang Nomor 51 Tahun 2009 perubahan kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara Pasal 48 ayat (2) yang menyebutkan bahwa Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan Sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana

dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh Upaya Administrasi yang bersangkuatan telah digunakan.

Dalam penelitian ini, penulis menganalisis putusan Nomor 156/B/2017/PT.TUN.SBY mengenai upaya keberatan terhadap putusan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah, yakni antara : Habib Adjie,S.H., M.H. Warganegara Indonesia, pekerjaan Notaris/PPAT, bertempat tinggal di Perum Galaxy Ravenala Galery Blok D2 – A7 Sambikerep, Kota Surabaya. Sebagai Pembanding/Penggugat melawan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Jawa Timur, tempat kedudukan di Jalan Kayon Nomor 50 – 52 Surabaya, Jawa Timur, sebagai Terbanding/Tergugat.

Dalam perkara ini adalah terkait upaya keberatan dari Penggugat terhadap Surat Keputusan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Jawa Timur tentang Jawaban Atas Permintaan Ijin Pemeriksaan Notaris Nomor : UM.MKNW.JATIM.01.17-23 tanggal 23 Januari 2017, an : Dr. Habib Adjie, S.H., M.H. dengan alasan bahwa

1. Pembanding/Penggugat sebagai Notaris yang dimohonkan ijin untuk terperiksa tidak diberi tembusan, dan pihak Terbanding/Tergugat tidak membuktikan bahwa telah ditembuskan kepada Pembanding/Penggugat.
2. Surat Panggilan Nomor : UM. MKNW.JATIM. 01.17 – 11 tanggal 16 Januari 2017 yang ditujukan kepada Pembanding/Penggugat (Notaris terperiksa) ditandatangani oleh Sekretaris Majelis Kehormatan Notaris

Wilayah Jawa Timur yang mendapatkan delegasi dan/atau mandat dari Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Jawa Timur

3. Pemanggilan terhadap Penggugat/Pembanding dilakukan pada tanggal 16 Januari 2017 sedangkan waktu pemeriksaan dilakukan pada hari Kamis tanggal 19 Januari 2017 berselang 3 (tiga) hari sejak waktu panggilan yaitu pada tanggal 16 Januari 2017.
4. Surat Keputusan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Jawa Timur tentang Jawaban Atas Permintaan Ijin Pemeriksaan Notaris Nomor : UM.MKNW.JATIM. 01.17-23, tanggal 23 Januari 2017 yang ditujukan kepada Kepala Kepolisian Resort Kota Besar Surabaya Cq. Kepala Satuan Reserse Kriminal Kepolisian Kota Surabaya yang isinya adalah : Menyetujui : Pemanggilan Notaris guna didengar keterangannya sebagai saksi, berkaitan dengan pelaksanaan jabatan notaris dalam pembuatan Akta Pengikatan Jual Beli Nomor 6 tertangal 06 September 2006 dan Pemberian Fotokopi Akta Pengikatan Jual Beli Nomor 6 tertangal 06 September 2006 yang dilegalisir (disahkan sesuai aslinya) oleh Notaris tersebut dengan entitas yang mengeluarkan adalah Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Jawa Timur Wakil Ketua tanda tangan dan cap stempel atas nama Macmud Fauzi yang tidak mendapat delegasi dan/atau mandat dari Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Jawa Timur

Terhadap permohonan Pembanding/Penggugat, adapun pertimbangan Majelis Hakim adalah sebagai berikut :

Menimbang, bahwa aspek-aspek prosedural formal yang mendahului sebelum (pra) dikeluarkannya objek sengketa bukti tersebut merupakan suatu rangkaian dan kesatuan yang utuh (*causa rei* / *onderdeel*) dari objek sengketa yang di dalam Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Hakim ditempatkan secara tersendiri di dalam BAB IV di bawah titel Tata Kerja mulai dari Pasal 19 sampai dengan Pasal 26, hal ini sejalan dengan pengertian prosedural yaitu suatu rangkaian tata kerja yang harus dilakukan tahap demi tahap sebelum dilakukannya suatu Keputusan dan/atau Tindakan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan;

Menimbang, bahwa aspek prosedural yang mengawali (*cause suit to be brought*) sebelum sampai pada diterbitkannya objek sengketa adalah adanya permohonan sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Majelis Kehormatan Notaris;

Pasal 23

(1) Permohonan persetujuan pengambilan minuta akta atau protokol Notaris dan pemanggilan Notaris oleh pihak Penyidik, Penuntut Umum, atau Hakim untuk hadir dalam pemeriksaan yang terkait dengan akta atau protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris diajukan kepada Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah sesuai dengan wilayah kerja Notaris yang bersangkutan.

(2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan secara tertulis dalam bahasa Indonesia dan tembusannya disampaikan kepada Notaris yang bersangkutan.

(3) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus memuat paling sedikit :

a. Nama Notaris;

b. Alamat kantor Notaris;

c. Nomor akta dan/atau surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan

d. pokok perkara yang disangkakan.

Menimbang, bahwa permohonan persetujuan sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 23 ayat (1) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor: 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris dimohonkan oleh Kasat Reskrim a.n. Kapolrestabes Surabaya sesuai surat tanggal 3 Januari 2017 Nomor : B/2/I/2017/Satreskrim, Klasifikasi : Biasa, Perihal : Permintaan ijin Pemeriksaan Notaris yang ditujukan kepada Pimpinan Majelis Kehormatan Notaris Surabaya;

Menimbang, bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 23 ayat (2) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor : 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris permohonan pemeriksaan Notaris tembusannya disampaikan kepada Notaris yang bersangkutan, namun tembusan hanya disampaikan kepada 1. Kapolda Jatim, 2. Dirreskrimum Polda Jatim, dan 3.

Kapolrestabes Surabaya, sedangkan Pembanding/Penggugat sebagai Notaris yang dimohonkan ijin untuk terperiksa tidak diberi tembusan, dan pihak Terbanding/Tergugat tidak membuktikan bahwa telah ditembuskan kepada Pembanding/Penggugat, dengan demikian telah terjadi pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 23 ayat (2) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor : 7 Tahun 2016 Tentang Majelis Kehormatan Notaris;

Menimbang, bahwa terhadap permintaan ijin pemeriksaan yang diajukan oleh Kasat Reskrim a. n. Kapolrestabes Surabaya sesuai surat tanggal 3 Januari 2017 Nomor : B/2/I/2017/Satreskrim, Klasifikasi : Biasa, Perihal : Permintaan ijin Pemeriksaan Notaris yang ditujukan kepada Pimpinan Majelis Kehormatan Notaris Surabaya, Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Jawa Timur telah melakukan pemanggilan terhadap Penggugat/Pembanding.;

Menimbang, bahwa mengenai pemanggilan terhadap Notaris berdasarkan adanya permohonan dari Penyidik, Penuntut Umum, dan Hakim diatur di dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor : 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris ;

Pasal 24

(1) Dalam melakukan pemeriksaan, majelis pemeriksa berwenang melakukan pemanggilan terhadap Notaris berdasarkan adanya permohonan dari Penyidik, Penuntut Umum, atau Hakim.
(2) Pemanggilan terhadap Notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui surat yang ditandatangani oleh Ketua Majelis

Kehormatan Notaris Wilayah.

Menimbang, bahwa sesuai ketentuan Pasal 24 ayat (2) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor : 7 Tahun 2016 Tentang Majelis Kehormatan Notaris yang mempunyai wewenang secara atribusi untuk menandatangani surat panggilan adalah Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah;

Menimbang, bahwa Surat Panggilan Nomor : UM. MKNW.JATIM. 01.17 – 11 tanggal 16 Januari 2017 yang ditujukan kepada Pembanding/Penggugat (Notaris terperiksa) ditandatangani oleh Sekretaris Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Jawa Timur, hal ini bertentangan dengan Pasal 24 ayat (2) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor : 7 Tahun 2016 Tentang Majelis Kehormatan Notaris;

Menimbang, bahwa Terbanding/Tergugat tidak membuktikan di persidangan bahwa penandatanganan oleh Sekretaris Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Jawa Timur telah mendapatkan delegasi dan/atau mandat dari Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Jawa Timur;

Menimbang, bahwa di dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor : 7 Tahun 2016 Tentang Majelis Kehormatan Notaris Pasal 24 ayat (4) menentukan : Pemanggilan terhadap Notaris dilakukan dalam waktu paling lambat 5 (lima) Hari sebelum pemeriksaan dilakukan;

Menimbang, bahwa pemanggilan terhadap Penggugat/Pembanding dilakukan pada tanggal 16 Januari 2017 sedangkan waktu pemeriksaan

dilakukan pada hari Kamis tanggal 19 Januari 2017 berselang 3 (tiga) hari sejak waktu panggilan yaitu pada tanggal 16 Januari 2017, dengan demikian tanggal waktu pemanggilan dan waktu pemeriksaan kepada Penggugat/Pembanding telah melanggar ketentuan Pasal 24 ayat (4) Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor : 7 Tahun 2016 Tentang Majelis Kehormatan Notaris;

Menimbang, bahwa berdasarkan petimbangan-pertimbangan tersebut di atas terbukti telah terjadi pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang bersifat aspek prosedural sebelum dikeluarkannya objek sengketa ;

Menimbang, bahwa ketika yang mempunyai wewenang yang disebabkan adanya perbuatan dan/atau peristiwa hukum tidak dapat melakukan suatu Keputusan dan/atau Tindakan haruslah disebutkan secara jelas dan tegas, bandingkan dengan penandatanganan Surat Kuasa tanggal 06 September 2017 dalam proses banding yang diberikan oleh Wakil Ketua MKN Jawa Timur Machmud Fauzi, S.H. kepada Pahlevi Witantra, S.H., M.H. dan Jiwamulya Heri Puguh P. S.H, yang menyebutkan : Bertindak atas nama Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Jawa Timur, mengingat Ketua Majelis Kehormatan Notaris (Bpk Budi Laksana) meninggal dunia pada tanggal 6 April 2017;

Menimbang, bahwa pada saat dikeluarkannya objek sengketa tanggal 23 Januari 2017 Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Surabaya Bpk. Budi Laksana masih hidup, dengan demikian pemberian persetujuan sebagaimana

dimaksud dalam objek sengketa mutlak dilakukan oleh Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Jawa Timur kecuali ada pendelegasian dan/atau mandat,untuk itu harus dibuktikan adanya delegasi dan/atau mandat dalam persidangan;

Adapun putusan PT.TUN Surabaya yakni : Menyatakan batal atau tidak sah surat Keputusan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Jawa Timur tentang Jawaban Atas Permintaan Ijin Pemeriksaan Notaris Nomor : UM.MKNW.JATIM. 01.17-23, tanggal 23 Januari 2017, a/n. : Dr. Habib Adjie, S.H., M.H.; Mewajibkan Terbanding/Tergugat untuk mencabut surat Keputusan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Jawa Timur tentang Jawaban Atas Permintaan Ijin Pemeriksaan Notaris Nomor : UM.MKNW.JATIM.01.17-23, tanggal 23 Januari 2017, a/n. : Dr. Habib Adjie, S.H., M.H.

Kasus lainnya yaitu Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 569 K/TUN/2019, Tanggal 2 Desember 2019 yaitu antara Notaris Anly Cenggana, SH dan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Kepulauan Riau. Dalam hal ini Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Provinsi Kepulauan Riau di Gugat oleh Notaris Angly Cenggana, SH karena memberikan persetujuan kepada penyidik kepolisian. padahal setelah dilakukan pemeriksaan oleh tim pemeriksa dari Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Provinsi Kepulauan Riau semua proses pembuatan akta RUPSLB PT. BMG (Bangun Megah Semesta) yg dibuat oleh Notaris Angly Cenggana, SH telah sesuai prosedur dalam

pembuatan akta-akta tersebut, namun alasan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Provinsi Kepulauan Riau mengingat pentingnya pemeriksaan ini, adalah untuk membantu aparat penegak hukum melakukan proses hukum terhadap notaris yg disangka melakukan suatu tindak pidana penipua atau penggelapan dan pemalsuan surat.

Mahkamah Agung menyatakan batal atau tidak sah surat Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Provinsi Kepulauan Riau Nomor UM.MKNW-KEPRI.10.18-34, tanggal 4 Oktober 2018, tentang Persetujuan Pemeriksaan Notaris Angly Cenggana, SH.

Kasus lain yang melibatkan Notaris E Kota Medan yang disangkakan dalam kasus dugaan tindak pidana Korupsi kredit Bank BTN kantor Cabang Medan Rp. 39,5 Milyar dinilai janggal. Dalam sidang keenam digelar dengan agenda lanjutan keterangan keterangan saksi. terdapat tiga orang saksi yang dihadirkan ke Pengadilan Negeri Medan. Ketiganya adalah mantan Kepala Bank BTN Kantor Cabang Medan Ferry Sonefille, Direktur PT Krisna Agung Yudha Abadi (KAYA) Canakya Suman dan seorang penghubung bernama Dayan Sutomo. Sebagian dari mereka hadir secara virtual. Kepada majelis hakim yang diketuai Immanuel Tarigan, Canakya mengungkapkan bahwa sebagian dari dana kredit yang telah diperoleh dari Bank BTN dipakainya untuk melunasi utang Direktur PT ACR Mujianto di Bank Sumut. "Saya bayar Rp13,4 miliar dari aliran kredit BTN untuk melunasi kredit PT ACR di Bank Sumut," kata Canakya. Diberitakan sebelumnya, kasus dugaan korupsi kredit

modal kerja antara Bank BTN Kantor Cabang Medan dan PT KAYA senilai Rp39,5 miliar kembali jadi sorotan. Sebab, para tersangka dari pihak BTN maupun PT KAYA sampai saat ini belum diseret ke meja persidangan selaku terdakwa. Terdakwa pertama yang ditetapkan justru oknum notaris bernama E. Kejanggalan inilah yang menjadi sorotan Pemuda Lumbung Informasi Rakyat (Pemuda LIRA) Kota Medan. "Kami menggarisbawahi ini sebagai sebuah kejanggalan. Mengapa pihak-pihak berwenang di BTN Kantor Cabang Medan dan PT KAYA justru belum diseret ke pengadilan?" ujar Koordinator Tim Investigasi Pemuda LIRA Kota Medan Andrian Siagian. Pada persidangan perdana Jaksa Penuntut Umum (JPU) Kejaksaan Tinggi Sumatra Utara mendakwa E selaku notaris dalam perjanjian kredit Nomor 158 tertanggal 27 Februari 2014 antara PT BTN Kantor Cabang Medan selaku kreditur dan PT KAYA selaku debitur. Akta perjanjian kredit tersebut mencantumkan 93 agunan berupa Sertifikat Hak Guna Bangunan (SHGB) atas nama PT Agung Cemara Realty (ACR). Belakangan diketahui bahwa sebagian besar agunan tersebut masih terikat tanggungan pada PT. Bank Sumut Cabang Tembung. Jumlah agunan yang belum lunas tersebut mencapai 79 SHGB. Jaksa mendakwa E menerbitkan surat keterangan atau covernote palsu yang seolah- olah menerangkan bahwa agunan 93 SHGB itu telah memenuhi syarat balik nama. Sehingga BTN Kantor Cabang Medan bisa mencairkan Kredit Modal Kerja Konstruksi Kredit Yasa Griya (KMK-KYG) untuk PT. KAYA. Surat keterangan yang diterbitkan E bernomor 74/EA/Not/DS/II/2014 tanggal 27

Februari 2014. Dalam proses pencairan kredit, menurut Andrian, sejatinya terdapat standar operasional prosedur yang mewajibkan legal meeting antara calon debitur dan kreditur. "Karena itu, seharusnya unsur pimpinan di BTN Kantor Cabang Medan, termasuk pejabat analis perkreditan, yang lebih dulu diseret ke pengadilan untuk mempertanggungjawabkan keputusan yang mereka ambil,". Pada masa pencairan kredit bermasalah ini, Kepala BTN Kantor Cabang Medan masih dijabat oleh Ferry Sonefille. Sedangkan jabatan Wakil Kepala BTN Kantor Cabang Medan diduduki oleh Agus Fajariyanto. Pada saat yang sama, Pejabat Kredit Kantor BTN Cabang Medan masih diemban R Dewo Pratoloadji. Sementara Aditya Nugroho menjabat Analis Kredit Kantor BTN Cabang Medan. Di pihak lain, jabatan Direktur PT. Kaya kala itu dijabat oleh Canakya Suman. Sedangkan Mujianto menjabat sebagai Direktur PT. ACR. penyidik sudah dua kali melayangkan surat ke Majelis Kehormatan Notaris (MKN) Wilayah Sumut untuk meminta izin memeriksa notaris E. Selain itu E juga dipanggil lagi sebagai PPAT (pejabat pembuat akta tanah), tapi tidak disetujui oleh Majelis Kehormatan Notaris wilayah Sumut. Penyidik kemudian melayangkan surat berikutnya ke MKN untuk meminta izin memeriksa E, namun alasan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sumut mengingat pentingnya pemeriksaan ini dan akhirnya Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sumut memberikan izin dalam surat yang ditandatangani Ketua MKN Wilayah Sumut Imam Suyudi. Setelah mendapat izin dari MKN, penyidik memanggil dan memeriksa E pada 11 Maret 2022 lalu. Tetapi mereka

masih tenang-tenang saja. Dalam hal ini terdapat berbagai kejanggalan dalam kasus dugaan korupsi tersebut. Padahal notaris E baru ditunjuk oleh Pihak Bank BTN kantor Cabang Medan sebagai notaris di ujung proses pencairan kredit. Sebab BTN Kantor Cabang Medan dan PT. KAYA sudah memiliki perjanjian tersendiri. "Keberadaan notaris adanya di akhir perjanjian mereka, karena sudah ada persetujuan para pihak antara BTN dan developer. Setelah itu baru lah notaris E masuk, bank mestinya menerapkan prinsip kehati-hatian dalam memilih debitur. Sedangkan notaris hanya berperan membuat persetujuan antara pihak terkait. "Bagaimana mungkin notaris E disangkakan melakukan tindak pidana korupsi, padahal SOP mereka yang salah,". Jaksa mendakwa E melanggar Pasal 2 Ayat 1 jo Pasal 18 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 yang kemudian diubah dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tipikor jo Pasal 55 Ayat 1 ke-1 KUHPidana. Terdakwa juga didakwa dengan subsider Pasal 3 jo Pasal 18 Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo Pasal 55 Ayat 1 ke-1 KUHPidana.

Kasus tindak pidana lainnya yang melibatkan Notaris dalam proses penegakan hukumnya yaitu seperti yang terjadi pada Putusan Nomor: 42/Pid.sus-tpk/2021/PN-Mdn terhadap terdakwa Memet Soilangon Siregar yang dinyatakan tidak terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana sebagaimana yang didakwakan oleh Penuntut Umum. Oleh karena itu terdakwa dibebaskan dari semua dakwaan Penuntut Umum.

Terkait kasus yang sama dalam Putusan Nomor: 43/Pid.Sus-TPK/2021/PN-Mdn, terhadap terdakwa Dhany Surya Satrya dinyatakan secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana korupsi sebagaimana dalam dakwaan subsidair dan menjatuhkan pidana terhadap terdakwa dengan pidana penjara selama 11 (sebelas) tahun dan denda sebesar Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah) dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar maka harus diganti dengan pidana kurungan selama 3 (tiga) bulan. Menghukum terdakwa untuk membayar uang pengganti sebesar Rp. 94.850.000,- (Sembilan puluh empat juta delapan ratus lima puluh ribu rupiah), jika uang pengganti tersebut tidak dibayar dalam waktu 1 (satu) bulan sesudah putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka harta benda milik terpidana akan disita dan dilelang untuk menutupi uang pengganti tersebut. Jika terpidana tidak mempunyai harta yang mencukupi untuk membayar uang pengganti tersebut, maka diganti dengan pidana penjara selama 3 (tiga) tahun.

Dalam proses penegakan hukum terhadap kasus pada Putusan Nomor: 42/Pid.Sus-TPK/2021/PN-Mdn dan Putusan Nomor: 43/Pid.Sus-TPK/2021/PN-Mdn, melibatkan Notaris Siti Aminah Br. Tarigan yang diperiksa sebagai saksi selaku notaris yang menerbitkan Akta Perjanjian Jual Beli terhadap proyek tanah seluas kurang lebih 700 Ha (tujuh ratus hektare) di Desa Bagan Baru, Kecamatan Tanjung Tiram, Kabupaten Asahan dengan jumlah 378 (tiga ratus tujuh puluh delapan) sertifikat hak atas tanah antara

pihak penjual Handoko Setiawan dan pihak pembeli Terdakwa yang dibuatkan Akta Perjanjian Jual Beli Nomor: 192 tanggal 26 Mei 2009. Dalam pemeriksaannya di Pengadilan Negeri Medan Siti Aminah Br. Tarigan selaku Notaris belum mendaftarkan pengikatan sertifikat ke BPN karena Perjanjian Jual Beli antara Handoko dengan Terdakwa ditolak karena pihak kantor BPN menyatakan bahwa objek tanah Kebun Bagan Baru Notaris Siti Aminah Br. Tarigan tidak memiliki kewenangan beroperasi di wilayah Kabupaten Batu Bara Desa Bagan Baru. Siti Aminah Br. Tarigan menjelaskan Sertifikat 378 Kebun Bagan Baru untuk balik nama di paraf kasi 2 BPN tapi ditolak oleh Kepala Kantor BPN saat itu, karena bukan wilayah kerja saksi Siti Aminah Br. Tarigan yang kemudian saksi melaporkan ke Kepala Bank Syariah Mandiri Kantor Cabang Pembantu perdagangan Simalungun yaitu terdakwa Dhany Surya Satrya, bahwa bukan wilayah kerjanya karena waktu itu terjadi pemisahan kabupaten. Saksi Notaris Siti Aminah Br. Tarigan menerima untuk biaya *sinking fund*, biaya Notaris, biaya materai, biaya asuransi, dan biaya administrasi dibayarkan dengan menggunakan pencairan pembiayaan Bank Syariah Mandiri nilai totalnya sebesar Rp. 1.335.326.666,67.

Dalam pertimbangannya Majelis Hakim menyebutkan bahwa terdakwa selaku Direktur PT. Tanjung Siram ingin melakukan pembelian lahan Kebun Bagan Baru kelapa sawit seluas 704,62 ha di kabupaten Batubara milik Handoko Setiawan yang telah bersertifikat sebanyak 378 sertifikat atas nama orang perorangan terletak di Desa Bagan Baru Kec. Tanjung Tiram dan 378

sertifikat tersebut masih diagunkan di BRI Kisaran dan selanjutnya diadakan jual beli yang dibuat oleh Notaris Siti Aminah Br. Tarigan mengenai Perjanjian Jual Beli Nomor 192 tanggal 26 Mei 2009 dengan harga jual beli atas Kebun Bagan Baru tersebut senilai Rp. 32.000.000.000,- (tiga puluh dua milyar rupiah) dengan harga panjar Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).

Kasus kriminalisasi terhadap profesi Notaris juga dialami oleh Johanes Limardi Soenarjo, Kasus bermula saat warga Surabaya, Cendekia Candra Negara, mendatangi kantor Limardi pada 12 Januari 2007. Candra meminta diuruskan surat keterangan nilai jual objek pajak bumi dan bangunan (SK NJOP PBB) dan mentransfer Rp 180 juta. Dalam perjalanannya, proses ini mengalami permasalahan dan Limardi lalu dipolisikan. Pada 25 Mei 2009 jaksa menuntut Limardi dihukum selama 18 bulan penjara. Hakim PN Surabaya pada 22 Juni 2009 menjatuhkan vonis 10 bulan penjara. Atas vonis ini, Limardi tidak terima dan mengajukan banding. Gayung bersambut. Pada 2 Desember 2009 Pengadilan Tinggi (PT) Surabaya menganulir hukuman Limardi dan membebaskan Limardi dari segala dakwaan yang dituduhkan kepadanya. Setelah itu, giliran jaksa yang mengajukan kasasi karena bidikannya meleset. Lagi-lagi putusan berbalik dan majelis kasasi mengembalikan putusan seperti putusan PN Surabaya. Pada 5 Juni 2012, majelis kasasi menyatakan Limardi melakukan tindak pidana membantu menggunakan surat palsu atau yang dipalsukan dan dijatuhi 10 bulan penjara. Giliran Limardi tidak terima dan mengajukan upaya hukum luar biasa

peninjauan kembali (PK). Nah, di tingkat akhir ini, Limardi akhirnya benar-benar dinyatakan bebas. Menurut Majelis Hakim PK, dalam kasus *a quo*, terdakwa sama sekali tidak pernah memberikan sarana, prasarana, keterangan atau pun kesempatan kepada saksi Irfan Safitri dalam hal pengurusan dan pembuatan SK NJOP PBB *in casu*, karena yang bersangkutan adalah orang yang bekerja sesuai dengan bidangnya yaitu mengurus surat *in casu*.

Sebagai contoh kasus yang berkaitan dengan perjanjian kredit dan *covernote* yaitu kasus kredit macet di Bank BNI Cabang Pare-Pare yang dalam hal tersebut menyeret nama Notaris sebagai yang menerbitkan *covernote* untuk menyalurkan kredit tersebut. Dalam hal ini jaminan kredit yang diberikan oleh Bank BNI adalah jaminan Sertipikat Hak Guna Bangunan (SHGB) Nomor 235. Sehubungan dengan jaminan tersebut, Sertipikat Hak Guna Bangunan (SHGB) belum diperpanjang dan otomatis berakhir dengan sendirinya. Akibatnya, Sertipikat Hak Guna Bangunan (SHGB) tidak dapat lagi digunakan sebagai jaminan atas pemberian fasilitas kredit. Namun dalam hal ini Bank BNI tetap menyalurkan dana kredit kepada debitur yaitu PT GMG. Dalam hal ini yang menjadi objek jaminan adalah Sertipikat Hak Guna Bangunan (SHGB). Pengertian Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan memiliki bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun. Atas permintaan pemegang hak dan dengan memperhatikan kebutuhan dan keadaan bangunan gedung, jangka waktu tersebut dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 (dua

puluh) tahun. Sertipikat Hak Guna Bangunan (SHGB) harus diperpanjang, dalam prakteknya bank akan membuat suatu perjanjian dalam bentuk Akta Pemberian Hak Tanggungan bahwa pemberi hak tanggungan (debitur atau pihak ketiga) memberi kuasa kepada pemegang hak tanggungan (kreditur) untuk menyelamatkan obyek hipotek karena tidak dipenuhi atau ketentuan undang-undang dilanggar. Adapun hak atas tanah yang dapat dibebani hak tanggungan antara lain adalah:

1. Hak milik;
2. Hak guna usaha
3. Hak guna bangunan

Terkait dengan kasus dalam penelitian ini yang menyangkut hak guna bangunan sebagai objek jaminan untuk perjanjian kredit, hak guna bangunan meliputi hak guna bangunan atas tanah negara, hak pengelolaan atas tanah, dan hak milik. Hak Guna Bangunan yang menjadi obyek Hak Tanggungan merupakan hak yang dapat dialihkan, yang apabila perlu dapat segera diwujudkan untuk membayar utang-utang yang dijamin akan dilunasi. Hipotek juga memiliki sifat yang tidak dapat dipisahkan. Adapun yang dimaksud dengan hipotek itu adalah membebani obyek hipotek seluruhnya. Artinya, pelunasan sebagian utang tidak berarti bahwa benda tersebut dapat dikembalikan sebagian. Jika hipotek dibebankan pada beberapa hak atas tanah, dapat disepakati dalam akta pemberian hipotek yang bersangkutan, bahwa pelunasan utang yang dijaminkan dapat dilakukan dengan cara mencicil yang

besarnya sama dengan nilai masing-masing hak atas tanah yang menjadi bagiannya. dari obyek Hak Tanggungan yang akan dibebaskan dari Hak Tanggungan, sehingga Hak Tanggungan hanya membebani sisa obyek Hak Tanggungan untuk menjamin sisa hutang yang belum dibayar.

Dalam hal ini, karena yang dijadikan jaminan adalah Hak Guna Bangunan, termasuk yang dapat dipindahtangankan dan dapat direalisasikan untuk membayar pelunasan kredit, maka harus memenuhi ketentuan-ketentuan di atas terkait Hak Tanggungan. Sebab, yang menjadi obyek jaminan adalah Hak Guna Bangunan yang menjadi obyek Hak Tanggungan menurut Undang- Undang. Tidak diperpanjang atau tidaknya Surat Hak Guna Bangunan yang memuat hak atas tanah, yaitu hak guna bangunan, akan membatalkan jaminan. Hak Guna Bangunan yang tertuang dalam Surat Hak Guna Bangunan yang dijadikan jaminan pemberian fasilitas kredit oleh Bank BNI Cabang Pare-Pare tidak diperpanjang oleh debitur yaitu PT. GMG. Hal ini menyebabkan hak atas tanah yang dilampirkan tidak dapat lagi dijadikan jaminan atau jaminan dan jaminan Sertipikat Hak Guna Bangunan (SHGB) secara otomatis batal. Namun dalam hal ini Bank BNI Cabang Pare-pare tetap mengucurkan dana kredit kepada PT GMG yang akibatnya menjadikan beberapa pejabat tinggi BNI Cabang Pare-pare sebagai tersangka beserta Notaris yang membuat *covernote* terkait terhadap perjanjian kredit.

Contoh kasus lain yang melibatkan notaris adalah kasus BRI Cabang Pangkal Pinang yang merugi sekitar 40 miliar dari 2017 hingga 2019. Ada

sekitar 40 berkas penjaminan baik di tingkat unit maupun cabang. Mafia yang melakukan ini bekerja sama dengan elemen BRI. Sebagian besar jaminan berupa sertifikat dan ada pula yang tidak bersertifikat. Dari jaminan yang tidak bersertifikat, ada yang diurus oleh Notaris GH dan semuanya dikerjakan. Namun sebagian jaminan yang tidak bersertifikat dari awal sudah diproses terlebih dahulu ke BPN oleh unit BRI bersama dengan debitur/mafia dimana posisinya di BPN sudah terukur dan sebagian sudah diterbitkan dari SU kepada notaris pada saat ditanya dimana jaminannya, bank bilang sudah diproses sehingga Notaris GH konfirmasi ulang ke BPN dan BPN menyatakan tidak ada masalah, maka dibuatlah PK. Namun karena bank membutuhkan *covernote* dan Notaris GH tidak mencantumkan kalimat bahwa proses sertifikasi ditangani oleh kantornya. Di sinilah jaksa dan hakim mengaitkan Pasal 3 UU Tipikor dengan akta notaris yang menerbitkan *covernote*.

Tuntutan JPU terhadap Notaris GH untuk dakwaan primer Pasal 2 UU Tipikor tidak terbukti sebagaimana putusan hakim di PN. Artinya memang Notaris GH tidak ada menikmati sedikitpun uang hasil kredit fiktif tersebut. Namun Hakim memutuskan Notaris GH terbukti pada Pasal 3 UU Tipikor masalah kewenangan yang ada padanya sehingga merugikan BRI.

Dari uraian kasus di atas dapat dipahami bahwa dengan diterbitkannya *covernote* maka kredit cair, ketika kredit macet maka yang dipersalahkan dan dihukum adalah notaris. Sedangkan pihak bank bebas. Walaupun saksi ahli dalam keterangannya menyatakan bahwa kelalaian notaris tidak masuk

perbuatan hukum sebagaimana dimaksud Pasal 2 dan 3 Undang-Undang Tipikor. Selain itu ketidak-terselesaikannya proses sertifikat akibat surat palsu dan sebab lain bukan menjadi tanggung jawab notaris. Namun hakim menganggap notaris bersalah karena melanggar Pasal 16 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Jabatan Notaris dari sikap "tidak seksama", dan akhirnya menghukum penjara 8 tahun dan menghukum untuk menyerahkan honornya ke negara sejak masa kerjasama. Pertanyaan berikut: Apakah notaris bertanggungjawab bila kreditnya macet dan merugikan negara?

Adapun kasus lainnya terkait pelindungan Notaris yaitu terjadinya penggeledahan terhadap Notaris Ridwan Zainuddin, di Kepulauan Selayar Propinsi Sulawesi Selatan, tanpa melalui proses di Majelis Kehormatan Notaris dianggap mengurangi pelindungan terhadap Notaris dalam memberikan keterangan terkait dengan akta yang dibuat dihadapannya. Hal ini dilakukan setelah memperoleh izin penggeledahan ke Pengadilan, yang mana sebelumnya tidak mendapatkan persetujuan dari Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sulawesi Selatan.

Penetapan ini sangat disayangkan karena Notaris mendapat perlakuan istimewa pada Pasal 66 Undang-Undang Jabatan Notaris tidak sepenuhnya benar. Sebagai warga negara, Notaris tetap dapat dituntut secara pidana maupun perdata jika melakukan pelanggaran, Majelis Kehormatan Notaris menilai apakah pelanggaran tersebut merupakan suatu pelanggaran jabatan, dan mengijinkan Penyidik meminta Notaris memberikan keterangan terkait

akta yang dibuat dihadapannya dan memperlihatkan minuta atau protokol lainnya. Sehingga sebenarnya adalah kewajaran apabila Majelis Kehormatan Notaris yang harus menilai terlebih dahulu apakah kesalahan atau pelanggaran tersebut adalah benar merupakan kesalahan Notaris. Mengingat Notaris hanya sebagai pihak yang menyaksikan dan memformulasikan keinginan penghadap. Peran Majelis Kehormatan Notaris dalam memberikan pelindungan kepada Notaris dalam memberikan keterangan di depan hakim berkaitan dengan akta yang dibuat dihadapannya.

Jabatan Notaris merupakan jabatan kepercayaan, keluhuran serta martabat jabatan Notaris harus dijaga, baik dalam menjalankan tugas jabatan maupun perilaku kehidupan Notaris sebagai manusia yang secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi keluhuran dan martabat jabatan Notaris. Pasal 12 huruf c Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris menegaskan bahwa Notaris diberhentikan tidak hormat dari jabatannya oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia atas usul Majelis Pengawas Pusat, karena melakukan perbuatan hukum merendahkan kehormatan dan martabat Notaris. Notaris hanya boleh memberi keterangan atau pendapat yang dapat dibuktikan kebenarannya, wajib bersikap tulus ikhlas terhadap klien dan mempergunakan segala sumber keilmuan. Notaris juga wajib merahasiakan segala sesuatu yang diketahuinya mengenai masalah dihadapi klien, karena kepercayaan yang telah diberikan kepadanya.

Dalam Undang-Undang Jabatan Notaris diatur bahwa ketika Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya terbukti melakukan pelanggaran, maka Notaris dapat dikenai sanksi, berupa sanksi perdata, sanksi administrastif, dan kode etik jabatan Notaris. Dalam praktik, bisa ditemukan suatu kenyataan bahwa suatu pelanggaran hukum dilakukan Notaris, yang sebenarnya hanya bisa dijatuhi sanksi administratif atau sanksi perdata bahkan hanya berupa sanksi kode etik jabatan Notaris, tetapi jika ada akta Notaris dipermasalahkan para pihak atau pihak ketiga lainnya, maka sering Notaris ditarik sebagai pihak yang turut serta melakukan atau membantu melakukan suatu tindak pidana, yaitu membuat atau memberikan keterangan palsu ke dalam akta Notaris. Dalam hal ini Notaris secara sengaja atau tidak bersama-sama para pihak membuat akta dengan maksud dan tujuan menguntungkan pihak atau penghadap tertentu saja atau merugikan penghadap lain yang kemudian harus dibuktikan di Pengadilan.

Perkara lainnya terkait kasus kriminalisasi Notaris dalam menjalankan kewenangannya dialami oleh Notaris Theresia Pontoh yang meneliti proses jual beli tanah di Papua. Kronologi kasusnya dimulai pada 29 Maret 2011 Pemilik tanah HD dan calon pembeli RD mendatangi Theresia di kantornya untuk meminta dibuatkan akta jual beli (AJB) tanah. HD membawa 2 sertipikat tanah atas namanya. Tapi karena karena persyaratan belum lengkap maka Theresia tidak melanjutkan AJB dan dibuatkan tanda terima atas nama RD sesuai dengan kemauan RD dan diikuti kemauan itu oleh HD. Pada 30

Maret 2011 HD mau mengambil 2 sertipikat tersebut tapi Theresia tidak mau memberikan dan HD harus datang bersama dengan RD karena pada saat menyerahkan sertipikat tanah itu datangnya bersama-sama HD dan RD.

Selanjutnya pada 30 Maret 2011 HD memberikan surat ke Theresia utk tidak melanjutkan proses jual beli karena 2 sertipikat tersebut sudah dijual sebelumnya ke S dalam bentuk tanah hak ulayat dan S yang membiayai proses penerbitan 2 sertipikat tersebut. S juga memberikan surat untuk tidak melanjutkan proses AJB disertai dengan bukti-bukti kwitansi pembelian yang telah dibayar dan diterima HD. Pada 26 April 2011 Theresia meminta HD, RD dan S untuk datang ke kantornya guna mencari solusi atas permasalahan 2 sertipikat tersebut. Karena tidak ada kesepakatan di antara HD, RD dan S maka Theresia tidak menyerahkan 2 sertipikat tersebut dan menyarankan untuk meminta penetapan Pengadilan Negeri (PN) Jayapura agar 2 sertipikat tersebut diserahkan kepada orang yang tepat. Kemudian pada Mei 2011 RD melaporkan Theresia ke Polresta Jayapura dengan Pasal 335 KUHP tapi kasus itu dihentikan (SP3) karena tidak cukup unsur dan bukti. Pada 1 Juni 2011 HD menggugat Theresia secara perdata pada 1 Juni 2011 dan berakhir dengan perdamaian dengan dibuatnya Akta Perdamaian yang dikeluarkan PN Jayapura 10 Agustus 2011 2 Sertipikat yang masih bernama HD dikembalikan ke HD selaku pemiliknya dengan tanda-terima penyerahan sertifikat. Selanjutnya pada September 2011 RD menggugat Theresia secara perdata pada September 2011 dan RD mencabut gugatan disebabkan HD meninggal dunia pada

pertengahan sidang. 20 Nopember 2013 Keluar surat keterangan dari organisasi notaris yang intinya Theresia tidak melakukan kesalahan dan bekerja sesuai prosedur. Kemudian pada 9 Juli 2013 RD melaporkan Theresia dengan pasal 372 KUHP tentang Penggelapan. Padahal 2 sertipikat tersebut sudah tidak dalam penguasaan Theresia. Pada 23 Juli 2014 Theresia ditahan di Lapas Abepura dengan dijemput paksa oleh dari Tim Polda Papua, dalam keadaan sakit tanpa toleransi dipaksa ke Polda Papua, lalu ke Kejari Jayapura, diteruskan ke Rutan Abepura-Jayapura dan diperiksa oleh dokter di klinik Rutan Abepura-Jayapura dalam keadaan sakit tetapi dibuatkan Berita Acara Sehat (BAP) dan dipaksa menandatangani surat keterangan sehat tersebut.[321]

Dari uraian kasus-kasus di atas dapat disimpulkan bahwa adanya sejumlah notaris yang mengalami kriminalisasi dalam menjalankan jabatannya. Namun pada dasarnya dalam menjalankan jabatannya, notaris memiliki payung hukum, yaitu Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Ruang lingkup jabatan notaris adalah keperdataan, terkait dengan pembuatan akta, dimana dalam undang-undang semua sanksinya peringatan dan administratif. Tetapi tidak berarti bahwa ketentuan pidana tidak berlaku, sepanjang bukti-bukti yang diperoleh penyelidik cukup, maka bisa dikenakan satu tindak pidana.

Berdasarkan ketentuan yang ada, dalam logika akal sehat tidak mungkin notaris melakukan penipuan, penggelapan dan pemalsuan. Jika itu terjadi

[321] https://news.detik.com/berita/d-2735439/kronologi-kasus-notaris-theresia-jalankan-kewenangan-berakhir-tahanan

mungkin ada orang lain yang berhubungan dengan notaris yang memalsukan, sehingga melakukan perbuatan yang memenuhi unsur tersebut. Namun, di luar perundang-undangan, ada hal penting yang juga harus dilakukan, yaitu terkait dengan pengawasan jabatan notaris. Permasalahan yang dihadapi oleh notaris secara keseluruhan adalah belum adanya koordinasi, sinergi antara majelis pengawas, sinergi pengurus pusat dan daerah. Jika tidak ditangani dengan baik, maka masalah-masalah yang dihadapi notaris dalam ruang lingkup keperdataan bisa menjadi pidana.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris tidak mengatur adanya ketentuan pidana, sehingga kriminalisasi secara potensial terjadi berdasarkan undang-undang lain. Dalam konteks penegakan hukum, sebagai seorang notaris tidak dapat dipastikan sebagai tersangka, namun jika ada notaris indikasi tindak pidana yang dilakukan dapat dipastikan akan diminta sebagai saksi. Jadi kriminalisasi dalam proses tersebut sebagai tersangka bukan sebagai saksi, namun harus ditemukan adanya maksud maksud jahat atau mensrea.

Dalam konteks melindungi jabatan notaris, pemanggilan notaris baik sebagai saksi maupun tersangka, selain ditentukan dalam KUHAP itu juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Kasus kriminalisasi yang menimpa notaris dan PPAT di berbagai daerah. Salah satu faktornya adalah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris mengatur terlalu rinci tentang kewajiban dan larangan terhadap notaris

sehingga menjadikan bumerang bagi notaris itu sendiri. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagai payung hukum bagi notaris hendaknya dikaji kembali dengan merevisi pasal-pasal yang rentan terhadap pidana bagi Notaris. Selain itu, perlu sinergi dari pengurus organisasi dengan majelis pengawas notaris mulai dari tingkat daerah, wilayah sampai pusat, agar pelindungan terhadap notaris maksimal.

Untuk memaksimalkan pelindungan hukum terhadap notaris juga perlu dibuat suatu pemahaman antara notaris dengan lembaga penegak hukum seperti kepolisian, kejaksaan dan kehakiman untuk menyamakan presepsi tugas dan wewenang notaris sebagai pejabat umum. Selain itu, perlu diberlakukan asas *ultimum remedium*, hukum pidana hendaknya dijadikan upaya terakhir dalam penegakan hukum. Notaris dan PPAT sebagai pejabat umum harus memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris dan Peraturan Jabatan PPAT, seharusnya melaksanakan pekerjaannya lebih ke arah perdata, atau administrasi, bukan kepada hukum pidana.

Bahwa Notaris sebagai Pejabat Umum dalam melaksanakan kewenangan dan kewajiban dalam pembuatan akta autentik dilindungi oleh undang-undang dalam hal ini adalah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Dari ketentuan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris bahwa

apabila Notaris dalam melaksanakan kewenangan dan kewajiban sebagai Pejabat Umum dalam pembuatan akta autentik yang ternyata menimbulkan permasalahan hukum pidana terhadap isi akta tersebut, maka Notaris yang bersangkutan wajib mempertanggungjawabkannya dengan cara memenuhi panggilan Penyidik untuk didengar keterangannya dalam kapasitasnya sebagai Saksi atau Tersangka. Namun sebelum Penyidik dapat memanggil Notaris tersebut, maka Penyidik wajib terlebih dahulu mengajukan surat permohonan izin pemanggilan Notaris tersebut yang ditujukan kepada Majelis Kehormatan Notaris yang berdasarkan Peraturan Menteri Hukum Nomor 17 Tahun 2021 Tentang Tugas Dan Fungsi, Syarat Dan Tata Cara Pengangkatan Dan Pemberhentian, Struktur Organisasi, Tata Kerja, Dan Anggaran Majelis Kehormatan Notaris diberi kewenangan untuk melakukan pembinaan kepada Notaris maupun memberikan izin kepada Penyidik, Penuntut Umum maupun Hakim untuk memanggil Notaris sebagai Saksi maupun Tersangka, mengambil fotocopy minuta akta untuk kepentingan proses hukum penuntutan maupun pemeriksaan di pengadilan.

Sebelum diberikan izin oleh Majelis Kehormatan Notaris, maka Notaris terlebih dahulu wajib diperiksa oleh Majelis Pemetiksa yang beranggotakan tiga orang dari unsur Notaris, Akademisi dan Pemerintah yang dibentuk oleh Ketua Majelis Kehormatan Wilayah wilayah, dan apabila ternyata hasil pemeriksaan ternyata cukup alasan bagi majelis pemeriksa untuk memberikan ijin kepada penyidik untuk memanggil notaris yang bersangkutan, atau

memberikan ijin kepada penuntut umum, maupun hakim untuk mengambil fotocopy minuta akta untuk kepentingan proses hukum maka ketua Majelis Kehormatan Notaris wilayah memberikan persetujuan secara tertulis yang dikirimkan kepada Penyidik, Penuntut Umum maupun Hakim. Namun sebelum persetujuan tersebut diberikan oleh Majelis Kehormatan Wilayah Wilayah, Notaris yang bersangkutan diberi kesempatan untuk melakukan oembelaan terhadap dirinya dan juga diberi kesempatan untuk mengajukan upaya hukum keberatan terhadap putusan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah dan mengajukan banding ke Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Pusat maupun mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara atas keputusan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah yang dipandang merugikan hak-hak dari Notaris yang bersangkutan tersebut.

Permohonan persetujuan pengambilan minuta akta atau protokol Notaris dan pemanggilan Notaris oleh pihak Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim untuk hadir dalam pemeriksaan yang terkait dengan akta atau protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris diajukan kepada ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah sesuai dengan wilayah kerja Notaris yang bersangkutan. Permohonan disampaikan secara tertulis dalam bahasa Indonesia dan tembusannya disampaikan kepada Notaris yang bersangkutan.

Ketua Majelis Kehormatan Notaris wilayah wajib memberikan jawaban berupa persetujuan atau penolakan terhadap permohonan yang masuk dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya

permohonan. Apabila dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari tersebut terlampaui, maka Majelis Kehormatan Notaris wilayah dianggap menerima permintaan persetujuan. Kewenangan memberikan persetujuan kepada Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim untuk kepentingan proses peradilan dalam pemanggilan Notaris hanya ada pada Majelis Kehormatan Notaris wilayah. Pemberian persetujuan kepada Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim untuk kepentingan proses peradilan dalam pemanggilan Notaris dilakukan dalam hal :

1. Adanya dugaan tindak pidana berkaitan dengan minuta akta dan/atau surat-surat Notaris dalam penyimpanan Notaris;
2. Belum gugur hak menuntut berdasarkan ketentuan tentang daluwarsa dalam peraturan perundang-undangan dibidang hukum pidana.
3. Adanya penyangkalan keabsahan tanda tangan dari salah satu pihak atau lebih.
4. Adanya dugaan pengurangan dan penambahan atas minuta akta.
5. Adanya dugaan Notaris melakukan pemunduran tanggal (*antidatum*).

Notaris yang merasa dirugikan atau hak-haknya diabaikan oleh Majelis Kehormatan Notaris Wilayah untuk memperoleh pemeriksaan yang transparan, adil dan berimbang dan diputuskan oleh Majelis Kehormatan Notaris Wilayah untuk memenuhi panggilan tersebut. Maka Notaris dapat melakukan upaya hukum keberatan terhadap keputusan Majelis Kehormatan Notaris wilayah yang menimbulkan ketidakpastian dan ketidakjelasan. Jawaban Majelis

Kehormatan Notaris Wilayah tidak disebutkan *final dan binding* sehingga Notaris dapat mengajukan upaya keberatan terhadap keputusan Majelis Kehormatan Notaris dengan yaitu pengajuan gugatan ke Pengadila Tata Usaha Negara Jika Notaris mengalami 2 (dua) hal sebagaimana disebutkan di atas, yaitu :

1. Jika Majelis Kehormatan Notaris wilayah mengabulkan permohonan Penyidik, Penuntut Umum, dan Hakim.
2. Karena tidak bersidangnya Majelis Kehormatan Notaris serta merta harus memenuhi panggilan Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim.

Jika Notaris merasa dirugikan atau hak-haknya diabaikan oleh Majelis Kehormatan Notaris Wilayah untuk memperoleh pemeriksaan yang transparan, adil dan berimbang dan diputuskan oleh Majelis Kehormatan Notaris wilayah untuk memenuhi panggilan tersebut, maka Notaris dapat menggugat Majelis Kehormatan Notaris wilayah ke Pengadilan Tata Usaha Negara setempat.

Adanya gugatan tersebut, Notaris tidak perlu (dulu) untuk memenuhi keputusan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah tersebut sampai ada keputusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap dari Pengadilan Tata Usaha Negara, Jika banding dari Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, dan jika Kasasi sampai ada putusan Mahkamah Agung.

Khusus mengenai Majelis Kehormatan Notaris sejak menerima surat permohonan dari Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim dalam jangka waktu 30 hari sejak surat permohonan tersebut diterima tidak bersidang untuk

melakukan pemeriksaan, dalam arti ketika Majelis Kehormatan Notaris wilayah tidak bersidang dalam jangka waktu 30 hari, maka Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim sebagai pemohon harus mengajukan permohonan kepada pengadilan untuk memperoleh putusan penerimaan permohonan dan atas permohonan tersebut Pengadilan wajib memutuskan paling lama 21 hari kerja sejak permohonan diajukan dan badan/pejabat pemerintah wajib menetapkan keputusan untuk melaksanakan putusan pengadilan paling lama 5 hari kerja sejak putusan pengadilan ditetapkan.

Menghitung waktu 30 hari yaitu dalam ketentuang Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, yaitu sejak Majelis Kehormatan Notaris Wilayah mengeluarkan atau menerbitkan dan memberika dan mencantumkan tanggal pada surat tanda terima kepada Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim, dan jika sejak surat tanda terima tersebut ternyata Majelis Kehormatan Notaris wilayah tidak bersidang, maka hal tersebut Majelis Kehormatan Notaris wilayah telah setuju dan Notaris harus memenuhi permohonan tersebut.

Keputusan Majelis Kehormatan Notaris wilayah yang dapat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, yaituv:

1. Jika keputusan Majelis Kehormatan Notaris wilayah tersebut merugikan Notaris, misalnya dalam tata cara dan prosedur pemeriksaan terhadap dirinya tidak transparan atau tidak berimbang atau tidak diberi kesempatan untuk membela diri.
2. Jika Majelis Kehormatan Notaris wilayah sejak menerima surat

permohonan dari Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim dalam jangka waktu 30 hari kerja sejak surat permohonan tersebut diterima tidak bersidang untuk melakukan pemeriksaan.

Pasal 53 Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara menyebutkan dasar pengajuan gugatan sebagai berikut :

1. Bertentangan dengan peraturan perundang-undangan (formil dan materiil), dan;
2. Bertentangan dengan azas-azas umum pemerintahan yang baik (dalam penjelasan Undang-Undang mencakup azas kepastian hukum, tertib penyelenggaraan negara, keterbukaan, proposionalitas, dan akuntabilitas, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.

Dengan demikian, Majelis Kehormatan Notaris wilayah dalam memberikan persetujuan/penolakkan permintaan Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim dalam proses peradilan yang bertugas dan berwenang dalam memberikan persetujuan terhadap pemanggilan Notaris oleh penegak hukum yaitu Penyidik, Penuntut Umum, atau Hakim, adalah Majelis Kehormatan Notaris Wilayah yang notabenenya memiliki kewenangan tersebut melalui Tim Pemeriksa akan terlebih dahulu melakukan sidang pemeriksaan kepada Notaris yang namanya dimohonkan oleh penegak hukum sebelum Notaris tersebut diperiksa oleh penegak hukum.

Hasil pemeriksaan dari Tim Pemeriksa yang kemudian menjadi acuan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah untuk mengijinkan atau menolak permohonan pemanggilan Notaris oleh penegak hukum, Majelis Kehormatan Notaris dalam melakukan pemeriksaan terhadap Notaris ternyata masih ada tindakan Majelis Kehormatan Notaris yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yaitu pada Putusan Nomor 156/B/2017/PT.TUN.SBY yaitu: Pemanggilan Tidak Dilakukan Sebagaimana Mestinya Penandatanganan Dalam Surat Tidak Sesuai Dengan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Majelis Kehormatan Notaris, jangka waktu pemeriksaan dan pemanggilan yang tidak sesuai.

Upaya Hukum Notaris Terhadap Keputusan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Atas Disetujuinya Permohonan Permintaan Penyidik, Penuntut Umum, dan Hakim Dalam Proses Peradilan yaitu dapat melakukan pembelaan diri dimana dalam pemeriksaan yang dilakukan majelis pemeriksa yang dibentuk oleh Ketua Majelis Kehormatan Notaris wilayah dan Notaris dapat melakukan upaya hukum lainnya dengan mengajukan gugatan keberatan terhadap disetujui permintaan Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim dalam proses peradilan yang diberikan oleh Majelis Kehormatan Notaris ke Pengadilan Tata Usaha Negara.

Merujuk kepada konsep teori kewenangan menurut Philipus M. Hadjon bahwa setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah, kita dapatkan kecocokan dengan kasus Habib Adji

diatas yaitu entitas yang menerbitkan objek sengketa adalah Wakil Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah, hal ini bertentangan dengan ketentuan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor : 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris di dalam Pasal 23 ayat (4) yang menentukan bahwa yang memberikan jawaban berupa persetujuan atau penolakan permohonan pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal 23 adalah Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah.

E. Penggunaan Hak dan Kewajiban Ingkar Notaris Dalam Perkara Perdata

Hak ingkar merupakan pengecualian terhadap ketentuan Pasal 1909 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer) dan Pasal 146 dan 227 HIR.[322] Dalam menjalankan tugasnya sebagai pejabat umum, tidak jarang Notaris berurusan dengan proses hukum baik di tahap penyelidikan, penyidikan maupun persidangan. Pada proses hukum ini notaris harus memberikan keterangan dan kesaksian menyangkut isi akta yang dibuatnya. Dilihat sekilas, hal ini akan bertentangan dengan sumpah jabatan notaris, dimana notaris wajib merahasiakan isi akta yang dibuatnya. Hak ingkar atau hak untuk dibebaskan menjadi saksi, ada pada beberapa jabatan yang oleh undang-undang diberikan. Hak ingkar adalah merupakan konsekuensi dari adanya kewajiban merahasiakan sesuatu yang diketahuinya.[323]

Sumpah jabatan notaris dalam Pasal 4 dan kewajiban Notaris dalam

[322] G. H. S. Lumban Tobing, *Op, Cit*, hlm 120.
[323] Muhammad Fajri, *Op, Cit.*

Pasal 16 ayat (1) huruf (e) Undang-Undang Jabatan Notaris mewajibkan notaris untuk tidak bicara, sekalipun di muka pengadilan, artinya tidak dibolehkan untuk memberikan kesaksian mengenai apa yang dimuat dalam akta. Notaris tidak hanya berhak untuk bicara, akan tetapi mempunyai kewajiban untuk tidak bicara. Kewajiban ini mengenyampingkan kewajiban umum untuk memberikan kesaksian yang dimaksud dalam Pasal 1909 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer).

Dasar hukum hak ingkar adalah :

1. Pasal 1909 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer) berbunyi: Namun dapatlah meminta dibebaskan dari kewajibannya memberikan kesaksian :
   a. Siapa yang bertalian kekeluargaan darah dalam garis samping dalam derajat kedua atau semenda dengan salah satu pihak.
   b. Siapa yang ada pertalian darah dalam garis lurus tak terbatas dan dalam garis samping dalam derajat kedua dengan suami atau isteri salah satu pihak.
   c. Segala pekerjaannya atau jabatannya menurut undang-undang diwajibkan merahasiakan sesuatu namun hanyalah semata-mata mengenai hal-hal yang pengetahuannya dipercayakan kepadanya sebagai demikian.
2. Pasal 170 ayat (1) KUHAP berbunyi :
   a. Mereka yang karena pekerjaan, harkat martabat atau jabatannya

diwajibkan menyimpan rahasia, dapat minta dibebaskan dari kewajiban untuk memberi keterangan sebagai saksi, yaitu tentang hal yang dipercayakan kepada mereka.

b. Hakim menentukan sah atau tidaknya alasan untuk permintaan tersebut.

Dasar filosofi hak ingkar notaris, dalam hal ini dasar filosofi hak ingkar bagi jabatan-jabatan kepercayaan terletak pada kepentingan masyarakat, agar apabila seseorang yang berada dalam keadaan kesuliatan, dapat menghubungi seseorang kepercayaan untuk mendapatkan bantuan yang dibutuhkannya di bidang yuridis, medis atau kerohanian dengan keyakinan bahwa ia akan mendapat nasehat-nasehat, tanpa yang demikian itu akan merugikan baginya.

Hal tersebut sesuai dengan penjelasan Pasal 16 Undang-Undang Jabatan Notaris yang menyatakan bahwa kewajiban untuk merahasiakan segala sesuatu yang berhubungan dengan akta dan surat-surat lainnya adalah untuk melindungi kepentingan semua pihak yang terkait dengan akta tersebut.

Menurut symposium hak ingkar Notaris diselenggarakan oleh Komisariat Ikatan Notaris Jawa Timur tanggal 11 Desember 1982, Hak ingkar Notaris bukan hanya merupakan hak namun merupakan kewajiban karena apabila dilanggar akan terkena sanksi[324] Senada dengan pendapat tersebut adalah pendapat G. H. S Lumban tobing, SH dengan mendasarkan pada pendapat Pitlo dan Asser.[325]

Ruang lingkup hak ingkar notaris, meliputi:

[324] A. Kohar, *Hak Ingkar Notaris*, Alumni, Bandung, 1994, hlm 157.
[325] G. H. S. Lumban Tobing, *Op, Cit*, hlm 124.

1. Yang Wajib Dirahasiakan Notaris

Berdasarkan bunyi sumpah jabatan notaris, maka yang wajib dirahasiakan adalah terbatas pada isi akta-akta (Peraturan Jabatan Notaris) yang selanjutnya perluas menjadi isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan (Undang-Undang Jabatan Notaris).

Sebelum berlaku Undang-Undang Jabatan Notaris, pada masa berlakunya Peraturan Jabatan Notaris, yang wajib dirahasiakan hanya meliputi isi akta saja. Namun kini telah disempurnakan oleh Undang-Undang Jabatan Notaris yang juga memasukkan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan selain isi akta sebagai hal-hal yang wajib dirahasiakan oleh notaris.

2. Pihak terkait dengan Hak Ingkar Notaris

Notaris sebagai pejabat kepercayaan, wajib merahasiakan semua yang diberitahukan kepadanya selaku notaris. Kewajiban tersebut tidak hanya wajib dilaksanakan oleh notaris namun juga oleh pihak-pihak yang berhubungan dengan notaris, antara lain karyawan kantor notaris.

3. Pelanggaran Rahasia Jabatan Notaris

a. Ancaman Pidana

Apabila Notaris membuka rahasia jabatan yang diamanatkan padanya, maka kepadanya diancam dengan pidana berdasarkan Pasal 322 ayat (1) KUHP.

b. Ancaman Perdata

Apabila akibat dibukanya rahasia seseorang oleh notaris atau karyawan notaris sehingga menjadi diketahui umum dan mengakibatkan kerugian bagi yang bersangkutan maka notaris bersangkutan dapat digugat secara perdata berdasarkan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer).

c. Sanksi menurut Undang-Undang Jabatan Notaris

Merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuat dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta merupakan salah satu kewajiban notaris.

Pelanggaran terhadap kewajiban merahasiakan dapat mengakibatkan notaris dikenakan sanksi dalam Pasal 85 Undang-Undang Jabatan Notaris.

4. Pelindungan terhadap Notaris

Bila undang-undang menentukan suatu informasi boleh dibuka maka hal tersebut bukan berarti kewajiban notaris untuk merahasiakan tidak berlaku lagi. Apabila Notaris atas dasar ketentuan undang-undang membuka rahasia jabatannya, maka notaris selain dilindungi oleh Pasal 16 ayat (1) huruf e juga dilindungi oleh Pasal 50 KUHP.

5. Penggunaan Hak Ingkar Notaris

a. Kedudukan Notaris

1) Sebagai saksi

Penggunaan hak ingkar notaris harus dinyatakan secara tegas.

pernyataan tegas selain dinyatakan secara tegas pada saat akan diperiksa sebagai saksi juga dengan jalan mengirim surat ke Pengadilan mohon agar tidak dijadikan saksi

2) Sebagai saksi ahli

Berdasarkan Pasal 120 KUHAP disebutkan bahwa :

(1) Dalam hal penyidik menganggap perlu, ia dapat meminta pendapat orang yang memiliki keahlian khusus

(2) Ahli tersebut mengangkat sumpah atau mengucapkan janji dimuka penyidik bahwa ia akan memberi keterangan menurut pengetahuannya yang sebaik-baiknya kecuali bila disebabkan karena harkat serta martabat, pekerjaan atau jabatannya yang mewajibkan ia menyimpan rahasia dapat menolak untuk memberikan keterangan yang diminta.

3) Sebagai terdakwa

Bila notaris menjadi tersangka/terdakwa maka ia dapat melakukan pembelaan diri bahwa tindak pidana yang dipersangkakan padanya bukan dilakukan oleh Notaris melainkan oleh penghadap berdasarkan keterangan yang diberikannya.

b. Izin Menggunakan Hak Ingkar Notaris

Setelah notaris mengajukan permohonan untuk menggunakan hak ingkarnya dihadapan majelis hakim yang akan memeriksa perkara baik secara lisan atau tertulis, maka Pasal 170 KUHAP, hakim yang akan

menimbang sah tidaknya alasan permintaan tersebut.

Ketika Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Putusan Nomor : 49/PUU–X/2012 memutuskan telah meniadakan atau mengakhiri kewenangan Majelis Pengawas Daerah yang tercantum dalam Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris membuat Notaris terkejut sesaat, seakan-akan tidak ada pelindungan hukum bagi Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya. Untuk Notaris tidak perlu kaget, risau, galau atas Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia tersebut, karena masih ada instrument lain berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris dan undang- undang yang lain yang memberikan perlindungan kepada Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya.

Perlu dibaca secara utuh amar Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia atas Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris sebagai berikut :

1. Mengabulkan permohonan pemohon untuk seluruhnya:
    a. Menyatakan frasa “dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah” dalam Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4432) *bertentangan dengan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
    b. Menyatakan frasa “dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah”

dalam Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4432) *tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;*

2. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia tersebut Pasal 66 Undang-Undang Jabatan Notaris harus dibaca :

(1) Untuk proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim berwenang;
   a. Mengambil fotokopi minuta akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol notaris dalam penyimpanan notaris; dan
   b. Memanggil notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau protokol notaris yang berada dalam penyimpanan notaris.

(2) Pengambilan fotokopi minuta akta atau surat-surat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dibuat berita acara penyerahan.

Dengan kata lain berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia tersebut, untuk kepentingan proses peradilan, Penyidik, Penuntut Umum, atau Hakim, berwenang :

1. Mengambil fotokopi minuta akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
2. Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris

Tanpa persetujuan Majelis Pengawas Daerah atau Majelis Pengawas

Daerah sudah tidak mempunyai kewenangan apapun yang berkaitan dengan Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris. Sehingga jika Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim akan melaksanakan ketentuan yang tersebut dalam Pasal 66 Undang-Undang Jabatan Notaris terhadap Notaris, maka Notaris harus berhadapan langsung dengan Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim.

Atas Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia para Notaris tidak perlu mempermasalahkannya, sebagai Warga Negara Indonesia yang taat hukum kita tunduk dan patuh pada Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia tersebut, karena Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia telah "*final and binding*" sebagaimana disebutkan dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, yaitu :

(1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk :
   a. Menguji undang-undang terhadap Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
   b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
   c. Memutus pembubaran partai politik; dan
   d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Penjelasan Pasal 10 ayat (1) Undang Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi ditegaskan bahwa : *Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, yakni putusan Mahkamah Konstitusi langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya*

hukum yang dapat ditempuh. Sifat final dalam putusan mahkamah konstitusi dalam undang-undang ini mencakup pula kekuatan hukum mengikat (final and binding). Kemudian dalam Pasal 47 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi ditegaskan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum.

Paska Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia tersebut, tidak perlu kita ributkan atau kita sesali, karena pada dasarnya Notaris mempunyai instrument lain bagi Notaris sebagai bentuk perlindungan hukum dalam menjalankan tugas jabatannya berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris dan undang-undang yang lain, yaitu pada jabatan Notaris telah ada melekat hak ingkar (*verschoningsrecht*) dan kewajiban ingkar (*verschoningsplicht*).

Hak dan kewajiban ingkar Notaris (setelah berlakunya Undang-Undang Jabatan Notaris) tidak pernah dipergunakan Notaris, karena para Notaris berlindung dalam kewenangan Majelis Pengawas Daerah (Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris). Bahkah sebenarnya hak dan kewajiban ingkar telah ada sejak lembaga kenotariatan lahir.

Setelah frasa “dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah” tersebut diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia “bertentangan dengan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” dan “tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka Notaris wajib untuk mempergunakan hak dan kewajiban Ingkar. Jelas sudah bahwa Notaris mempunyai kewajiban/hak seperti tersebut di atas, pertanyaannya, kenapa para

Notaris tidak menyadari punya kewajiban/hak seperti itu ?

Bahwa Notaris mempunyai kewajiban/hak ingkar bukan untuk kepentingan diri Notaris, tapi untuk kepentingan para pihak yang telah mempercayakan kepada Notaris, bahwa Notaris dipercaya oleh para pihak mampu menyimpan semua keterangan atau pernyataan para pihak yang pernah diberikan dihadapan Notaris yang berkaitan dalam pembuatan akta.

Hak ingkar atau hak menolak sebagai imunitas hukum Notaris untuk tidak berbicara atau memberikan keterangan apapun yang berkaitan dengan akta (atau keterangan lainnya yang berkaitan dengan akta) yang dibuat dihadapan atau oleh Notaris sebagai saksi dalam penuntutan dan pengadilan merupakan *verschoningsrecht* atau suatu hak untuk tidak berbicara/tidak memberikan informasi apapun didasarkan pada Pasal 170 KUHAP dan Pasal 1909 ayat (3) KUHPdt.

Dalam Pasal 170 KUHAP ditegaskan :

(1) Mereka yang karena pekerjaan, harkat martabat atau jabatannya diwajibkan menyimpan rahasia, dapat diminta dibebaskan dari kewajibannya untuk memberikan keterangan sebagai saksi yaitu tentang hal yang dipercaya kepada mereka.
(2) Hakim menentukan sah atau tidaknya segala alasan untuk permintaan tersebut.

Penjelasan Pasal 170 KUHAP: Ayat (1): “Pekerjaan atau jabatan yang menentukan adanya kewajiban untuk menyimpan rahasia ditentukan oleh peraturan perundang-undangan”. Ayat (2): “Jika tidak ada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang jabatan atas pekerjaan dimaksud, maka seperti yang telah ditentukan oleh ayat ini, hakim menentukan sah atau

tidaknya alasan yang dikemukakan untuk mendapatkan kebebasan tersebut.

Pasal 1909 KUHPdt menegaskan juga bahwa semua orang yang cakap untuk menjadi saksi, diharuskan memberikan kesaksian di muka hakim. Namun dapatlah meminta dibebaskan dari kewajibannya memberikan kesaksian". Pasal 1909 ayat (3) KUHPdt bahwa "segala siapa yang karena kedudukannya, pekerjaannya atau jabatannya menurut undang-undang diwajibkan merahasiakan sesuatu, namun hanyalah semata-mata mengenai hal- hal yang pengetahuannya dipercayakan kepadanya demikian.

Pasal 146 ayat (1) angka 3 HIR bahwa :

(1) Boleh mengundurkan dirinya untuk memberi kesaksian. Sekalian orang yang karena martabatnya, pekerjaan atau jabatan yang sah diwajibkan menyimpan rahasia, akan tetapi hanya semata-mata mengenai pengetahuan yang diserahkan kepadanya karena martabat, pekerjaan atau jabatannya itu.
(2) Kesungguhan kewajiban menyimpan rahasia yang dikatakan itu, terserah dalam pertimbangan pengadilan negeri.

Berdasar beberapan undang-undang sebagaimana terurai di atas bahwa hak ingkar Notaris dapat dipergunakan ketika Notaris sebagai saksi dalam perkara perdata (Pasal 1909 ayat (3) KUHPdt, Pasal 146 ayat (1) HIR, dan Pidana Pasal 170 KUHAP) dalam persidangan pengadilan yang berkaitan dengan akta yang dibuat dihadapan atau oleh Notaris dan segala keterangan yang diperoleh dalam pembuatan akta tersebut.

Kewajiban ingkar suatu kewajiban untuk tidak bicara yang didasarkan pada Pasal 4 ayat (2), Pasal 16 ayat (1) huruf e dan Pasal 54 Undang-Undang Jabatan Notaris. Dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Jabatan Notaris

ditegaskan bahwa Notaris telah bersumpah/berjanji antara lain “bahwa saya akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan saya”. Pasal 16 ayat (1) huruf e Undang-Undang Jabatan Notaris menegaskan pula bahwa Notaris wajib “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”. Penjelasannya bahwa “Kewajiban untuk merahasiakan segala sesuatu yang berhubungan dengan akta dan surat-surat lainnya adalah untuk melindungi kepentingan sesama pihak yang terkait dengan akta tersebut”. Kemudian dalam Pasal 54 Undang-Undang Jabatan Notaris bahwa “Notaris hanya dapat memberikan, memperlihatkan, atau memberitahukan isi akta, grosse akta, salinan akta atau kutipan akta, kepada orang yang berkepentingan langsung pada akta, ahli waris, atau orang yang memperoleh hak, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan”.

Undang-Undang Jabatan Notaris telah menempatkan kewajiban ingkar notaris sebagai suatu kewajiban notaris, artinya sesuatu yang harus dilaksanakan tanpa alasan apapun. Kapankah Notaris menggunakan kewajiban/hak ingkar ? Dalam hal ini timbul pertanyaan, kapan kewajiban/hak ingkar dapat dilakukan ? Kewajiban/hak ingkar dapat dilakukan dengan batasan sepanjang Notaris diperiksa oleh instansi mana saja yang berupaya untuk meminta pernyataan atau keterangan dari Notaris yang berkaitan dengan akta yang telah atau pernah dibuat oleh atau dihadapan Notaris yang

bersangkutan. Ketika Notaris dipanggil pengadilan untuk bersaksi berkaitan dengan akta yang dibuat oleh/dihadapannya atau berkaitan dengan pelaksanaan tugas jabatan Notaris berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris maka Notaris wajib memenuhi panggilan tersebut. Kewajiban untuk memenuhi panggilan sebagai saksi ditegaskan dalam Pasal 244 KUHP, yaitu "Barangsiapa dipanggil sebagai saksi, ahli, atau juru bahasa menurut undang- undang dengan sengaja tidak memenuhi kewajiban berdasarkan undang- undang yang harus dipenuhinya, diancam :

1. Dalam perkara pidana, dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan.
2. Dalam perkara lain, dengan pidana penjara paling lama enam bulan".

Kemudian dalam Pasal 522 KUHP ditegaskan bahwa "Barang siapa menurut undang-undang dipanggil sebagai saksi, ahli atau juru bahasa, tidak datang secara melawan hukum, diancam dengan pidana denda paling banyak sembilan ratus rupiah". Dengan ancaman pidana sebagaimana tersebut di atas, sudah tentu Notaris wajib memenuhi panggilan tersebut, tapi ketika panggilan tersebut dipenuhi, apakah Notaris akan memberikan keterangan/bersaksi (tidak mempergunakan hak ingkar) atau akan mempergunakan hak ingkar ?.

Bahwa penggunaan hak ingkar tersebut ketika Notaris sebagai saksi dalam persidangan pengadilan tidak bersifat serta merta, artinya langsung berlaku. Tapi jika notaris akan mempergunakan hak ingkarnya, wajib datang dan memenuhi panggilan tersebut dan wajib membuat surat permohonan kepada hakim yang mengadili/memeriksa perkara tersebut, bahwa Notaris

akan menggunakan hak ingkarnya. Atas permohonan Notaris, Hakim yang memeriksa perkara yang bersangkutan akan menetapkan apakah mengabulkan atau menolak permohonan Notaris tersebut ?

Jika hakim mengabulkan permohonan Notaris tersebut, maka notaris tidak perlu bersaksi. Tapi jika hakim menolak permohonan Notaris tersebut, maka Notaris perlu bersaksi. Dan atas keterangan Notaris sebagai saksi di pengadilan, jika ada yang dirugikan atas keterangan Notaris, maka Notaris tidak dapat dituntut berdasarkan Pasal 322 ayat (1) KUHP karena Notaris melakukannya atas perintah hakim. Ketika Notaris dipanggil oleh Penyidik untuk bersaksi/memberikan keterangan akta yang dibuat oleh/dihadapan Notaris atau pelaksanaan tugas jabatan Notaris menurut Undang-Undang Jabatan Notaris, menjadi kewajiban hukum Notaris untuk memenuhi hal tersebut. Pada saat Notaris memenuhi panggilan tersebut kehadapan penyidik, Notaris dapat menyatakan akan mengunakan kewajiban ingkarnya sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (2), Pasal 16 ayat (1) huruf e dan Pasal
54 Undang-Undang Jabatan Notaris. Pernyataan menggunakan kewajiban ingkar tersebut dicatat dalam Berita Acara Pemeriksaan (BAP).

Pernyataan menggunakan kewajiban ingkar tersebut tidak perlu disertai alasan apapun. Tapi semata-mata menjalankan perintah Undang-Undang Jabatan Notaris. Jika notaris menggunakan kewajiban ingkar, apakah penyidik/kejaksaan/hakim akan memaksakan kehendaknya kepada Notaris dan mengancam Notaris dengan ancaman menghalangi proses

penyidikan/peradilan? Atas hal tersebut Notaris tidak perlu khawatir, karena berdasarkan Pasal 117 ayat (1) KUHAP bahwa “keterangan tersangka dan/atau saksi kepada penyidik diberikan tanpa tekanan dari apapun dan/atau dalam bentuk apapun”.

Apakah Notaris dapat menggunakan kewajiban ingkarnya ketika diperiksa/memberikan keterangan dihadapan Majelis Pengawas Notaris berkaitan dengan adanya laporan/pengaduan masyarakat kepada Majelis Pengawas Notaris (Majelis Pengawas Daerah, Majelis Pengawas Wilayah/MPW dan Majelis Pengawas Pusat/MPP) ? Sesaat setelah Notaris disumpah/mengangkat sumpah sebagai Notaris, maka pada jabatannya telah pula melekat (antara lain) kewajiban ingkar (Pasal 4 ayat (2), Pasal 16 ayat (1) huruf e dan Pasal 54 Undang-Undang Jabatan Notaris, sehingga pada setiap waktu/tempat/dimanapun Notaris dapat mempergunakan kewajiban ingkar tersebut. Berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris/undang-undang lainnya ada beberapa peluang Notaris untuk diperiksa oleh:

1. Majelis Pengawas Daerah, Majelis Pengawas Wilayah, Majelis Pengawas Pusat sesuai kewenangan Majelis Pengawas yang bersangkutan.
2. Penyidik, Kejaksaan dan Hakim.

Pada semua instansi tersebut (Majelis Pengawas Daerah, Majelis Pengawas Wilayah, Majelis Pengawas Pusat dan Penyidik) gunakanlah kewajiban ingkar Notaris. Ketika Notaris sebagai saksi di persidangan (dalam perkara pidana atau perdata) gunakanlah hak ingkar. Ketika notaris

menggunakan kewajiban/hak ingkar, maka instansi yang melakukan pemeriksaan tidak perlu bertanya alasannya kenapa Notaris melakukannya, tapi karena perintah Undang-Undang Jabatan Notaris /Undang-Undang. Dan jika dilakukan oleh Notaris, maka instansi yang bersangkutan wajib membuat Berita Acara Pemeriksaan yang intinya Notaris telah menggunakan kewajiban/hak ingkar, dan tidak perlu diupayakan lagi dengan cara-cara yang tidak sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris, misalnya dengan cara memanggil dan memeriksa saksi akta.

Dalam ketentuan undang-undang (substansi pasal/ayat) tersebut di atas, tidak disebutkan secara terukur dan normatif alasan-alasan bagi Notaris untuk mempergunakan atau tidak mempergunakan hak/kewajiban ingkar. Kecuali undang-undang menentukan lain. Alasan-alasan untuk mempergunakan atau tidak mempergunakan hak/kewajiban ingkar tergantung pada Notaris yang bersangkutan. Situasi dan nuansa ketika akta dibuat dan dalam pelaksanaan tugas jabatan notaris, maka Notaris yang bersangkutan lebih tahu. Jika Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris, maka Notaris telah menjalankan tugas/perintah jabatannya, menurut Pasal 50 KUHP bahwa “barang siapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan ketentuan undang-undang tidak dipidana”. Bagaimana sanksi terhadap Notaris yang melanggar ketentuan hak/kewajiban ingkar ? Akan dikenai/dijatuhi sanksi (secara kumulatif) berupa:

1. Sanksi pidana

Pasal 322 ayat 1 KUHP: ……pidana penjara paling lama sembilan bulan atau pidana denda paling banyak sembilan ribu rupiah.

2. Sanksi perdata

   Berdasarkan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer) sebagai perbuatan melawan hukum (gugatan ganti kerugian).

3. Sanksi administratif

   Pasal 85 Undang-Undang Jabatan Notaris: "Pelanggaran ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf e, Pasal 54. Dapat dikenai sanksi berupa:

   a. Teguran lisan;
   b. Teguran tertulis;
   c. Pemberhentian sementara;
   d. Pemberhentian dengan hormat; atau e. Pemberhentian dengan tidak hormat.

4. Sanksi Kode Etik Notaris (KEN)

   Dalam Bab III tentang Kewajiban, Larangan dan Pengecualian, Pasal 3 angka 15, 17 menegaskan bahwa Notaris berkewajiban, antara lain untuk memenuhi Undang-Undang Jabatan Notaris dan Isi Sumpah Jabatan Notaris. Dan akan dikategorikan sebagai Pelanggaran jika tidak memenuhi Undang-Undang Jabatan Notaris dan Isi Sumpah Jabatan Notaris.

   Bab IV tentang Sanksi, Pasal 6 bahwa:

1. Sanksi yang dikenakan terhadap anggota yang melakukan pelanggaran

kode etik dapat berupa:

a. Teguran;

b. Peringatan;

c. *Schorsing* (pemecatan sementara) dari keanggotaan perkumpulan;

d. *Onzetting* (pemecatan) dari keanggotaan perkumpulan;

e. Pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan perkumpulan.

2. Penjatuhan sanksi-sanksi sebagaimana terurai di atas terhadap anggota yang melanggar kode etik disesuaikan dengan kwantitas dan kwalitas pelanggaran yang dilakukan anggota tersebut

Timbul pertanyaan, apakah hak dan kewajiban ingkar tersebut hanya untuk Notaris, Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus, dan Pejabat Sementara Notaris saja ? Bagaimana dengan Saksi Akta (dan mantan Saksi Akta), pensiunan/werda/mantan Notaris, Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus, dan Pejabat Sementara Notaris ? . Pasal 65 Undang-Undang Jabatan Notaris menegaskan 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 penyimpanan Protokol Notaris”. Dengan demikian pensiunan/werda/mantan Notaris, Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus, dan Pejabat Sementara Notaris wajib bertanggungjawab sampai hembusan/tarikan nafas terakhir meskipun sudah tidak menjabat lagi, dan bagi pensiunan/werda/mantan Notaris, Notaris Pengganti, Notaris Pengganti

Khusus, dan Pejabat Sementara Notaris tetap berlaku hak dan kewajiban ingkar. Untuk Sanksinya dapat diterapkan Pasal 322 ayat (1) KUHP dan 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer).

Bagaimana dengan Saksi Akta dan mantan Saksi Akta? keberadaan Saksi Akta merupakan bagian dari aspek formal akta, tanpa adanya Saksi Akta, maka akta Notaris tidak dapat diperlukan sebagai akta Notaris, hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan saja (Pasal 1869 KUHPdt). Oleh karena itu, kedudukan Saksi Akta, mantan Saksi Akta tersebut tetap melaksanakan hak dan kewajiban ingkar. Maka pensiunan/werda/mantan Notaris, Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus, dan Pejabat Akta Notaris tidak dapat dipahami secara parsial, tapi harus secara keseluruhan. Sementara Notaris, Saksi Akta, mantan Saksi Akta tetap untuk melaksanakan hak dan kewajiban ingkar sampai hembusan/tarikan nafas terakhir. Sanksi untuk Saksi Akta, mantan Saklsi Akta dapat diterapkan Pasal 322 ayat (1) KUHP dan 1365 KUHPdt. Adakah (contoh) sampai saat ini undang-undang (pasal/ayat) yang meniadakan hak/kewajiban ingkar Notaris tersebut?

1. Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang BPHTB, bahwa: Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris dan kepala kantor lelang negara melaporkan pembuatan akta atau risalah lelang perolehan hak atas tanah dan atau bangunan kepada Direktorat Jenderal Pajak selambat-lambatnya pada tanggal 10 (sepuluh) bulan berikutnya.
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 tentang

Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Pasal 35:

(1) Setiap orang wajib memberi keterangan sebagai saksi atau ahli, kecuali ayah, ibu, kakek, nenek, saudara kandung. Istri atau suami, anak, dan cucu dari terdakwa.
(2) Orang yang dibebaskan sebagai saksi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat diperiksa sebagai saksi apabila mereka menghendaki dan disetujui secara tegas oleh terdakwa.
(3) Tanpa persetujuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), mereka dapat memberikan keterangan sebagai, saksi, tanpa disumpah.

Pasal 36: Kewajiban memberikan kesaksian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 berlaku juga terhadap mereka yang menurut pekerjaan, harkat dan martabat atau jabatannya diwajibkan menyimpan rahasia, kecuali petugas agama yang menurut keyakinannya harus menyimpan rahasia.

3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan

   Pasal 35 ayat (2): Dalam hal pihak-pihak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terikat oleh kewajiban merahasiakan, untuk keperluan pemeriksaan, penagihan pajak, atau penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan, kewajiban merahasiakan tersebut ditiadakan, kecuali untuk bank, kewajiban merahasiakan ditiadakan atas permintaan tertulis dari menteri keuangan. Untuk selanjutnya menjadi kewajiban formal dan terstruktur Ikatan Notaris Indonesia (Pengurus Daerah, Pengurus Wilayah, Pengurus Pusat) untuk mendampingi/melakukan pendampingan kepada Notaris yang dipanggil untuk memenuhi panggilan penyidik/kejaksaan/hakim.

BAB V

REKONSTRUKSI REGULASI KEWENANGAN MAJELIS KEHORMATAN MEWUJUDKAN PERLINDUNGAN NOTARIS BERBASIS NILAI KEADILAN

A. Penegakan Hukum Terhadap Notaris Mewujudukan Kepastian Hukum Berbasis Pancasila

Sebagai negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia wajib melaksanakan penegakan hukum yang mencerminkan keadilan, kepastian, dan kemanfaatan sebesar-besarnya demi tujuan perlindungan hukum, ketertiban dan kesejahteraan rakyat. Guna menunjang keberhasilan penegakan hukum itu, dibutuhkan alat bukti otentik mengenai keadaan, peristiwa, atau perbuatan hukum yang dilaksanakan melalui jabatan tertentu, yaitu oleh notaris sebagai pejabat umum. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris telah diberlakukan sebagai pengganti dari *Reglement op Het Ambt in Nederlands Indie* (Staadblaad Tahun 1860 Nomor 3) atau Peraturan Jabatan Notaris.

Notaris sebagai Pejabat Umum merupakan profesional yang keterangannya seharusnya dapat dipercaya yang tanda tangan serta segelnya dapat memberikan jaminan dan sebagai alat bukti yang kuat, sekaligus sebagai pihak independen dalam penyuluhan hukum yang tidak ada cacatnya. Pada Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Jabatan Notaris dinyatakan bahwa Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan

kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini. Notaris diwajibkan untuk merahasiakan segala sesuatu yang dipercayakan kepadanya dan tidak boleh menyerahkan salinan-salinan dari akta-akta kepada orang- orang yang tidak berkepentingan. Wewenang tersebut tercakup dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris yang menyebutkan antara lain membuat akta bukan membuat surat, seperti Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT) atau membuat surat lain, seperti Surat Keterangan Waris(SKW). Selain itu ditegaskan bahwa Notaris diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah, artinya Notaris dalam melakukan tugasnya diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Walaupun Notaris secara administratif diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah, tidak berarti Notaris menjadi bawahan dari pemerintah, namun Notaris dalam menjalankan tugasnya harus bersifat mandiri, tidak memihak siapapun, dan tidak tergantung kepada siapapun.

Dewasa ini bergulir kasus hukum yang melibatkan notaris karena kedudukannya dimungkinkan telah melanggar Kode Etik Profesi, bahkan Majelis Pengawas Daerah mungkin melindungi si Notaris sehingga tidak diijinkan untuk bersaksi di muka pengadilan. Mungkin memang ada oknum Notaris yang telah melanggar prinsip kehati-hatian atau iktikad turut serta maupun melanggar wilayah jabatan dalam pembuatan akte otentik misalnya dalam perjanjian jual beli dan sebagainya.

Kode Etik bagi Notaris sangatlah penting dalam menjalankan profesinya, karena sifat dan hakikat dari pekerjaan Notaris yang sangat berorientasi pada legalisasi, menjadi landasan hukum tentang status harta benda, hak, dan kewajiban seorang klien yang menggunakan jasa Notaris. Pelaksanaan kode etik notaris ini tentu perlu dibarengi keteguhan moralitas yang baik sesuai dengan nilai-nilai Pancasila agar tidak terjadi ketidakadilan sebagai akibat dari pemberian status harta benda, hak, dan kewajiban yang tidak sesuai dengan kaidah dan prinsip-prinsip hukum dan keadilan, yang berakibat menghancurkan ketertiban umum dan kepastian hukum.

Makna sila Ketuhanan Yang Maha Esa adalah percaya dan taqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab; hormat dan menghormati serta bekerja sama antara pemeluk agama dan penganut kepercayaan yang berbeda-beda sehingga terbina kerukunan hidup; saling menghormati kebebasan menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaan masing-masing; tidak memaksakan suatu agama atau kepercayaannya kepada orang lain. Dikaitkan dengan profesi notaris maka notaris seharusnya membekali diri dengan moral yang kuat, agama sehingga melandasi setiap perilakunya, jangan karena imbalan uang banyak, maka isi perjanjian diputarbalikkan atau tidak prosedural sesuai kewenangan dan wilayah jabatannya.

Makna sila Kemanusiaan yang adil dan beradab adalah mengakui persamaan derajat, persamaan hak dan persamaan kewajiban antara sesama manusia; saling mencintai sesama manusia; mengembangkan sikap tenggang rasa; tidak semena-mena terhadap orang lain; menjunjung tinggi nilai kemanusiaan; gemar melakukan kegiatan kemanusiaan; berani membela kebenaran dan keadilan; Bangsa Indonesia merasa dirinya sebagai bagian dari masyarakat Dunia Internasional dan dengan itu harus mengembangkan sikap saling hormat-menghormati dan bekerjasama dengan bangsa lain. Dikaitkan dengan kinerja notaris yang independen, maka notaris tidak memihak siapapun karena tidak ingin memenangkan siapapun, tidak berat sebelah dan wajib memberikan pelayanan umum yang sama kepada semua pihak.

Makna sila Persatuan Indonesia adalah menjaga Persatuan dan Kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia; rela berkorban demi bangsa dan Negara; cinta akan Tanah Air; bangga sebagai bagian dari Indonesia; dan memajukan pergaulan demi persatuan dan kesatuan bangsa yang ber-Bhinneka Tunggal Ika. Dikaitkan dengan profesi notaris maka notaris seharusnya menjunjung tinggi integritas moral kebangsaan, tidak menjual nama negara dan bangsa hanya untuk kepentingan investor yang memerlukan legalisasinya, akan tetapi selalu dengan penuh kehati-hatian dan iktikad baik, bahwa sebagai pejabat umum bertanggungjawab kepada masyarakat, agama dan bangsa serta negara. Notaris juga sebaiknya memiliki *link* kerjasama yang baik dengan anggota profesi demi menjaga martabat bangsa dan menjunjung etika profesi notaris.

Makna sila Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan adalah mengutamakan kepentingan negara dan masyarakat; tidak memaksakan kehendak kepada orang lain; mengutamakan budaya rembug atau musyawarah dalam mengambil keputusan bersama; dan bermusyawarah sampai mencapai konsensus atau kata mufakat diliputi dengan semangat kekeluargaan. Dikaitkan dengan profesi notaris, maka notaris menampung aspirasi dan kehendak para pihak yang ingin membuat akta otentik, dengan ikhlas membantu mewujudkan perjanjian dengan kata sepakat dalam bentuk akta tertulis yang berkekuatan hukum. Pelayanan yang diberikan haruslah bersikap ramah dan terbuka, meskipun harus merahasiakan apa yang tertera dalam perjanjian dan proses pembuatannya.

Makna sila Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia adalah: bersikap adil terhadap sesama; menghormati hak-hak orang lain; menolong sesama; menghargai orang lain; melakukan pekerjaan yang berguna bagi kepentingan umum dan bersama. Dikaitkan dengan profesi notaris, seharusnya notaris menjunjung tinggi nilai keadilan dengan tetap berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa, bahwa setiap eprilaku notaris dalam menjalankan jabatannya harus tidak berat sebelah sehingga tercapai keadilan yang didambakan. Pelayanan yang diberikan juga tidak boleh setengah hati jika berhadapan dengan warga miskin, karena mereka berhak pula memperoleh keadilan dalam pelayanan publik.

Selain implementasi nilai-nilai Pancasila, maka perlu tiga pilar pokok pendukung kemampuan suatu bangsa dalam melaksanakan *good governance* yakni: pemerintah, masyarakat dan dunia usaha. Penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bertanggung jawab baru tercapai bila dalam penerapan otoritas politik, ekonomi dan administrasi ketiga unsur tersebut memiliki jaringan dan interaksi yang setara dan sinerjik. Interaksi dan kemitraan seperti itu dapat berkembang subur bila ada kepercayaan, transparansi, partisipasi, serta tata aturan yang jelas dan pasti. Keberhasilan pelaksanaan reformasi birokrasi akan menjadi pendorong yang sangat penting dalam keberhasilan pelaksanaan tugas profesi notaris secara keseluruhan. Sejak berlakunya Undang-Undang Jabatan Notaris, perkembangan hukum yang berkaitan langsung dengan dunia kenotariatan saat ini, yakni:

1. Adanya "perluasan kewenangan Notaris", yaitu kewenangan yang dinyatakan dalam Pasal 15 ayat (2) butir f, yakni: "kewenangan membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan".
2. Kewenangan untuk membuat akta risalah lelang. Akta risalah lelang ini sebelum lahirnya Undang-Undang Jabatan Notaris menjadi kewenangan juru lelang dalam Badan Urusan Utang Piutang dan Lelang Negara (BUPLN) berdasarkan Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960. Selain itu, juga memberikan kewenangan lainnya yang diatur dalam Peraturan Perundang-undangan. Kewenangan lainnya yang diatur dalam Peraturan Perundang-undangan ini merupakan kewenangan yang perlu dicermati,

dicari dan diketemukan oleh Notaris, karena kewenangan ini bisa jadi sudah ada dalam dalam Peraturan Perundang-undangan, dan juga kewenangan yang baru akan lahir setelah lahirnya Peraturan Perundang- undangan yang baru.

Akta otentik yang dibuat oleh Notaris memiliki kekuatan alat bukti terkuat dan penuh mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat. Melalui akta otentik yang menentukan secara jelas hak dan kewajiban, akan menjamin kepastian hukum, dan sekaligus diharapkan pula dapat dihindari terjadinya sengketa. Jadi akta otentik yang dibuat oleh Notaris mempunyai kekuatan pembuktian yang kuat sepanjang tidak dibantah kebenarannya oleh siapa pun, kecuali bantahan terhadap akta tersebut dapat dibuktikan sebaliknya, misal bahwa akta yang dibuat oleh Notaris mengalami bohong atau cacat, sehingga akta tersebut dapat dinyatakan oleh hakim sebagai akta yang cacat secara hukum.

Hal ini sesuai ketentuan dalam Pasal 42 Undang-Undang Jabatan Notaris dinyatakan bahwa akta Notaris dituliskan dengan jelas dalam hubungan satu sama lain yang tidak terputus-putus dan tidak menggunakan singkatan. Ruang dan sela kosong dalam akta digaris dengan jelas sebelum akta ditandatangani, kecuali untuk akta yang dicetak dalam bentuk formulir berdasarkan peraturan perundang-undangan. Semua bilangan untuk menentukan banyaknya atau jumlahnya sesuatu yang disebut dalam akta, seperti penyebutan tanggal, bulan, dan tahun dinyatakan dengan huruf dan harus didahului dengan angka.

Dalam kaitannya dengan ketentuan dalam Pasal 42 Undang-Undang Jabatan Notaris di atas, akta Notaris sebaiknya menggunakan bahasa Indonesia yang baik dan benar, apabila dalam hal penghadap tidak mengerti bahasa yang digunakan dalam akta, Notaris wajib menterjemahkan atau menjelaskan isi akta itu dalam bahasa yang dimengerti oleh penghadap. Dalam melaksanakan tugasnya Notaris memiliki asas dasar yang dipegang dalam menilai suatu akta yaitu asas praduga sah atau lebih dikenal dengan nama *presumptio iustae causa*, artinya akta yang dibuat oleh Notaris harus dianggap berlaku secara sah sampai ada phak yang menyatakan akta tersebut tidak sah. Selain itu, Notaris dalam membuat akta tidak menyelidiki kebenaran surat-surat yang diajukan oleh pihak yang membuat akta. Hal ini dimaksudkan bahwa Notaris sebagai pelayan masyarakat dapat bertindak dengan cepat dan tepat, serta yang menyatakan sah ataunya tidaknya suatu surat apabila terjadi pemalsuan bukan kewenangan Notaris, sehingga Notaris hanya memeriksa kelengkapan adminsitratif untuk membuat suatu akta.

Perilaku profesi yang harus dimiliki Notaris antara lain (1) integritas moral yang mantap; (2). jujur, dan (3) sadar terhadap batas-batas kewenangannya. Jadi notaris harus menaati ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku tentang seberapa jauh ia dapat bertindak dan apa yang boleh serta apa yang tidak boleh dilakukan. Apabila ketentuan yang dilarang telah dilanggar maka akta yang bersangkutan akan kehilangan daya otentiknya. Seorang Notaris yang Pancasilais selain harus memiliki integritas moral yang mantap;

jujur, dan sadar terhadap batas-batas kewenangannya juga harus memiliki rasa keadilan yang hakiki, tidak terpengaruh oleh jumlah uang, dan tidak semata-mata hanya menciptakan alat bukti formal mengejar adanya kepastian hukum, tetapi mengabaikan rasa keadilan. Kode etik juga berperan penting sebagai sarana kontrol sosial, selain untuk mencegah pengawasan ataupun campur tangan yang dilakukan pemerintah atau oleh masyarakat juga kode etik juga memegang peranan yang sangat penting dalam pengembangan profesi notaris untuk sedapat mungkin mencegah kesalahpahaman dan konflik.

Kewajiban notaris telah diatur secara khusus dan terperinci di dalam Pasal 16 (1) huruf a-m. Ketentuan sanksi dalam Undang-Undang Jabatan Notaris diatur dalam BAB XI Pasal 84 dan 85. Pasal 84 menyatakan bahwa tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh notaris terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf i, Pasal 16 ayat (1) huruf k, Pasal 41, Pasal 44, Pasal 48, Pasal 49, Pasal 50, Pasal 51, atau Pasal 52 yang mengakibatkan suatu akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau suatu akta menjadi batal demi hukum dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi dan bunga kepada notaris.

Ketentuan Pasal 84 ini adalah ketentuan yang menunjukkan bahwa secara formil notaris bertanggung jawab atas keabsahan akta otentik yang dibuatnya dan jika ternyata terdapat cacat hukum sehingga akta tersebut kehilangan otentitasnya serta merugikan pihak yang berkepentingan, maka

notaris dapat dituntut untuk mengganti biaya, ganti rugi dan bunga. Mengenai sanksi yang dijatuhkan kepada notaris sebagai pribadi menurut Pasal 85 Undang-Undang Jabatan Notaris dapat berupa:

1. Teguran lisan;
2. Teguran tertentu;
3. Pemberhentian sementara;
4. Pemberhentian dengan hormat;
5. Pemberhentian dengan tidak hormat

Pemberian sanksi dapat diberikan bila notaris melanggar ketentuan yang diatur oleh Undang-Undang Jabatan Notaris yakni melanggar Pasal 7, Pasal 16 ayat (1) huruf a-k, Pasal 17, Pasal 20, Pasal 27, Pasal 32, Pasal 37, Pasal 54, Pasal 58, Pasal 59, dan/atau Pasal 63. Secara normatif mengatur agar notaris dalam menjalankan profesinya selalu terkontrol dengan formalitas yang telah digariskan. Artinya tuntutan profesi notaris lebih merujuk pada bentuk dari akta yang dihasilkan bukan substansi (materi) dari akta. Materi akta dan tanggung jawab atas isinya berada di pundak para pihak yang mengadakan perjanjian. Kadang dalam suatu akta memuat konstruksi-konstruksi hukum tertentu yang sebenarnya dilarang untuk dilakukan di bidang hukum perjanjian. Mengenai hal ini, notaris berkewajiban untuk mengingatkan atau memberi tahu kepada para pihak bahwa perbuatannya bertentangan dengan hukum yang berlaku.

Tanggung jawab materiil terhadap akta yang dibuat dihadapan notaris

juga perlu ditegaskan bahwa dengan kewenangan notaris dalam pembuatan akta notaris bukan berarti notaris dapat secara bebas sesuai kehendaknya untuk membuat akta otentik tanpa adanya para pihak yang meminta untuk dibuatkan akta. Akta notaris dengan demikian sesungguhnya adalah aktanya pihak-pihak yang berkepentingan, bukan aktanya notaris yang bersangkutan. Karena itulah dalam terjadinya sengketa dari perjanjian yang termuat dalam akta notaris yang dibuat bagi mereka dan dihadapan notaris maka yang terikat adalah mereka yang mengadakan perjanjian itu sendiri, sedangkan notaris tidak terikat untuk memenuhi janji ataupun kewajiban apapun seperti yang tertuang dalam akta notaris yang dibuat di hadapannya dan notaris sama sekali berada di luar mereka yang menjadi pihak-pihak. Jika dicermati secara mendalam, memang terdapat hubungan antara kode etik dengan Undang-Undang Jabatan Notaris. Hubungan pertama terdapat dalam Pasal 4 Undang-Undang Jabatan Notaris mengenai sumpah jabatan. Notaris melalui sumpahnya berjanji untuk menjaga sikap, tingkah lakunya dan akan menjalankan kewajibannya sesuai dengan kode etik profesi, kehormatan, martabat dan tanggung jawabnya sebagai notaris. Undang-Undang Jabatan Notaris dan kode etik notaris menghendaki agar notaris dalam menjalankan tugas jabatannya sebagai pejabat umum, selain harus tunduk pada Undang-Undang Jabatan Notaris juga harus taat pada kode etik profesi serta harus bertanggung jawab kepada masyarakat yang dilayaninya, organisasi profesi (Ikatan Notaris Indonesia atau INI) maupun terhadap negara. Sanksi sebagai bentuk upaya penegakan kode etik notaris atas

pelanggaran kode etik didefinisikan sebagai suatu hukuman yang dimaksudkan sebagai sarana, upaya dan alat pemaksa ketaatan dan disiplin notaris.

Pasal 15 ayat 1 Undang-Undang Jabatan Notaris menyatakan, Notaris 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 menyimpan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang. Jadi sepanjang pembuatan akta itu telah ditugaskan kepada kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang (yang dalam hal ini adalah Pejabat Pembuat Akta Tanah), maka Notaris, seharusnya tidak lagi berwenang untuk membuatnya. Ketentuan tersebut justru dimentahkan oleh ketentuan Pasal 15 ayat 2 huruf f, yang mengijinkan Notaris untuk membuat akta yang berkaitan dengan Pertanahan. Pasal 17 huruf g Undang-Undang Jabatan Notaris menyatakan bahwa Notaris tidak secara otomatis juga menjadi Pejabat Pembuat Akta Tanah, karena pasal ini mengakui adanya pemisahan kewenangan Notaris dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah, Pasal 17 huruf g tersebut berbunyi; Notaris dilarang; merangkap jabatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah. Jika benar melanggar, maka yang akan dirugikan tidak hanya Notaris yang bersangkutan, melainkan juga masyarakat banyak yang justru menginginkan adanya kepastian hukum. Subtansi Undang-Undang Jabatan Notaris tersebut, bertentangan dengan 3 Undang-Undang di bidang

pertanahan, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-pokok Agraria (Undang-Undang Pokok Agraria), Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1985 dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996.

Berdasarkan Pasal 1320 KUHPdt tentang syarat sahnya perjanjian, suatu perjanjian dinyatakan sah apabila telah memenuhi 4 (empat) syarat komulatif. Keempat syarat untuk sahnya perjanjian tersebut antara lain:

1. Sepakat diantara mereka yang mengikatkan diri.

   Artinya para pihak yang membuat perjanjian telah sepakat atau setuju mengenai hal-hal pokok atau materi yang diperjanjikan. Kesepakatan itu dianggap tidak ada apabila diberikan karena kekeliruan, kekhilafan, paksaan ataupun penipuan.

2. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan.

   Kata kecakapan yang dimaksud dalam hal ini adalah bahwa para pihak telah dinyatakan dewasa oleh hukum, yakni sesuai dengan ketentuan KUHPdt, mereka yang telah berusia 21 tahun, sudah atau pernah menikah. Cakap juga berarti orang yang sudah dewasa, sehat akal pikiran, dan tidak dilarang oleh suatu peraturan perundang-undangan untuk melakukan suatu perbuatan tertentu. Dan orang-orang yang dianggap tidak cakap untuk melakukan perbuatan hukum yaitu : orang-orang yang belum dewasa, menurut Pasal 1330 KUHPdt jo. Pasal 47 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan; orang-orang yang ditaruh dibawah pengampuan, menurut Pasal 1330 jo. Pasal 433 KUPdt; serta orang-orang

yang dilarang oleh undang-undang untuk melakukan perbuatan hukum tertentu seperti orang yang telah dinyatakan pailit oleh pengadilan.

3. Suatu Hal Tertentu. Dalam membuat perjanjian, apa yang diperjanjikan harus jelas sehingga hak dan kewajiban para pihak bisa ditetapkan.
4. Suatu Sebab Yang Halal. Suatu perjanjian harus berdasarkan sebab yang halal yang tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 1337 KUHPdt, yaitu: Tidak bertentangan dengan ketertiban umum; Tidak bertentangan dengan kesusilaan; dan Tidak bertentangan dengan undang-undang.

Sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, syarat kesatu dan kedua dinamakan syarat subjektif, karena berbicara mengenai subjek yang mengadakan perjanjian, sedangkan ketiga dan keempat dinamakan syarat objektif, karena berbicara mengenai objek yang diperjanjikan dalam sebuah perjanjian. Dalam perjanjian bilamana syarat-syarat subjektif tidak terpenuhi maka perjanjiannya dapat dibatalkan oleh hakim atas permintaan pihak yang tidak cakap atau yang memberikan kesepakatan secara tidak bebas. Selama tidak dibatalkan, perjanjian tersebut tetap mengikat. Sedangkan, bilamana syarat-syarat objektif yang tidak dipenuhi maka perjanjiannya batal demi hukum. Artinya batal demi hukum bahwa, dari semula dianggap tidak pernah ada perjanjian sehingga tidak ada dasar untuk saling menuntut di pengadilan.

Pasal 1338 ayat (1) KUHPdt menyebutkan: Semua persetujuan yang dibuat secara sah sesuai dengan undang-undang berlaku sebagai undang- undang bagi mereka yang membuatnya (*pacta sunt servanda*). Persetujuan itu

tidak dapat ditarik kembali sesuai dengan kesepakatan kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang ditentukan oleh undang-undang. Pasal 1457 dan 1458 KUHPdt, yang menyatakan jual beli adalah persetujuan suatu pihak mengikat diri untuk wajib menyerahkan barang dan pihak lain wajib membayar harga yang dimufakati kedua belah pihak. Selanjutnya dalam Pasal 1475 KUHPdt menyatakan penyerahan barang oleh penjual ke arah kekuasaan dan pemegangan pihak pembeli. Dengan begitu disimpulkan pembatasan syarat perdagangan juga menyimpang dari prinsip jual beli yang menganut asas timbal balik. Persetujuan harus dilaksanakan, yaitu keinginan subyek hukum untuk berbuat sesuatu, kemudian mereka mengadakan negosiasi dengan pihak lain, dan sudah barang tentu keinginan itu sesuatu yang baik yang sudah mendapat kesepakatan terdapat dalam isi perjanjian untuk ditaati oleh kedua belah pihak sebagai suatu peraturan bersama. Sebagai notaris yang memfasilitasi para pihak menuangkan kehendak dalam akta tertulis, maka notaris harus berperilaku sebagai berikut:

1. Iktikad baik
2. Tidak memihak
3. Menjunjung tinggi nilai keadilan demi kepastian hukum
4. Menjunjung nilai kesepakatan sebagai consensus para pihak agar tercapai kemanfaatan
5. Menjunjung asas hukum perjanjian
6. Memberi pelayanan terbaik dengan prinsip kehati-hatian

7. Menunjung tinggi professionalisme sesuai kode etik jabatan notaris
8. Menjunjung tinggi nilai moralitas Pancasila dan mengamalkannya
9. Menjaga kepercayaan publik
10. Hanya bekerja sebatas kewenangan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris (kewenangan formal)
11. Selalu menambah pengetahuan, *skill* dan *link* kerjasama di bidangnya

Berdasarkan pembahasan di atas, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Penegakan Undang-Undang Jabatan Notaris dalam rangka mewujudkan profesi notaris yang Pancasilais dilakukan dengan antara lain:
   a. menjalankan profesi notaris sebatas kewenangan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris secara konsekwen, dan
   b. Menjalankan profesi notaris yang Pancasilais dengan menjunjung etika profesi, memiliki integritas moral yang mantap; jujur, dan sadar terhadap batas-batas kewenangannya juga harus memiliki rasa keadilan yang hakiki, tidak terpengaruh oleh jumlah uang, dan tidak semata-mata hanya menciptakan alat bukti formal mengejar adanya kepastian hukum, akan tetapi mengabaikan rasa keadilan.
2. Sikap dan perilaku notaris dalam pembuatan perjanjian demi kepastian hukum antara lain:
   a. Iktikad baik;
   b. Tidak memihak;
   c. Menjunjung tinggi nilai keadilan demi kepastian hukum;

d. Menjunjung nilai kesepakatan sebagai konsensus para pihak agar tercapai kemanfaatan;
e. Menjunjung asas hukum perjanjian;
f. Memberi pelayanan terbaik dengan prinsip kehati-hatian;
g. Menunjung tinggi professionalisme sesuai kode etik jabatan notaris;
h. Menjunjung tinggi nilai moralitas Pancasila dan mengamalkannya;
i. Menjaga kepercayaan publik;
j. Hanya bekerja sebatas kewenangan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris (kewenangan formal); dan
k. Selalu menambah pengetahuan, *skill* dan *link* kerjasama di bidangnya.

Sebagai notaris yang memegang sumpah jabatan, sebaiknya amanah dalam bekerja, menjunjung tinggi profesionalisme dan nilai-nilai Pancasila, sehingga hasil kerjanya dapat mencerminkan adanya keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan. Sebagai notaris berlabel Pejabat Umum, seharusnya selalu beriktikad baik dengan penuh kehati-hatian dalam berperilaku, utamanya dalam membuat perjanjian, agar tidak ada pihak dirugikan.

B. Kepastian Hukum dan Keadilan Masyarakat

Masalah penegakan hukum adalah merupakan suatu persoalan yang dihadapi oleh setiap masyarakat. Walaupun kemudian setiap masyarakat dengan karakteristiknya masing-masing, mungkin memberikan corak permasalahannya tersendiri di dalam kerangka penegakan hukumnya. Namun

setiap masyarakat mempunyai tujuan yang sama, agar di dalam masyarakat tercapai kedamaian sebagai akibat dari penegakan hukum yang formil. Kedamaian tersebut dapat diartikan bahwa di satu pihak terdapat ketertiban antar pribadi yang bersifat ekstern dan di lain pihak terdapat ketenteraman pribadi intern. Demi tercapainya suatu ketertiban dan kedamaian maka hukum berfungsi untuk memberikan jaminan bagi seseorang agar kepentingannya diperhatikan oleh setiap orang lain. Jika kepentingan itu terganggu, maka hukum harus melindunginya, serta setiap ada pelanggaran hukum. Oleh karenanya hukum itu harus dilaksanakan dan ditegakkan tanpa membeda- bedakan atau tidak memberlakukan hukum secara diskriminatif.

Karakteristik hukum sebagai kaedah selalu dinyatakan berlaku umum untuk siapa saja dan di mana saja dalam wilayah negara, tanpa membeda-bedakan. Meskipun ada pengecualian dinyatakan secara eksplisit dan berdasarkan alasan tertentu yang dapat diterima dan dibenarkan. Pada dasarnya hukum itu tidak berlaku secara diskriminatif, kecuali oknum aparat atau organisasi penegak hukum dalam kenyataan sosial telah memberlakukan hukum itu secara diskriminatif. Akhirnya penegakan hukum tidak mencerminkan adanya kepastian hukum dan rasa keadilan dalam masyarakat.

Penegakan hukum, tekanannya selalu diletakkan pada aspek ketertiban. Hal ini mungkin sekali disebabkan oleh karena hukum diidentikkan dengan penegakan perundang-undangan, asumsi seperti ini adalah sangat keliru sekali,

karena hukum itu harus dilihat dalam satu sistem, yang menimbulkan interaksi tertentu dalam berbagai unsur sistem hukum.

Hukum Sebagai Suatu Sistems

Sistem hukum tidak hanya mengacu pada aturan (*codes of rules*) dan peraturan (*regulations*), namun mencakup bidang yang luas, meliputi struktur, lembaga dan proses (*procedure*) yang mengisinya serta terkait dengan hukum yang hidup dalam masyarakat (*living law*) dan budaya hukum (*legal structure*).

Menurut Lawrence Friedman, unsur-unsur sistem hukum itu terdiri dari struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).[326] Struktur hukum meliputi badan eksekutif, legislatif dan yudikatif serta lembaga-lembaga terkait, seperti Kejaksaan, Kepolisian, Pengadilan, Komisi Judisial, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan lain-lain. Sedangkan substansi hukum adalah mengenai norma, peraturan maupun undang-undang. Budaya hukum adalah meliputi pandangan, kebiasaan maupun perilaku dari masyarakat mengenai pemikiran nilai-nilai dan pengharapan dari sistim hukum yang berlaku, dengan perkataan lain, budaya hukum itu adalah iklim dari pemikiran sosial tentang bagaimana hukum itu diaplikasikan, dilanggar atau dilaksanakan. Tanpa budaya hukum sistem hukum itu sendiri tidak akan berdaya, seperti ikan mati yang terkapar di keranjang, bukan seperti ikan hidup yang berenang di lautnya (*without legal culture, the legal system is inert, a dead fish lying in a basket, not a living fish*

[326] Lawrence W Fsriedman, *American Law*, *Op, Cit*, halaman 6.

swimming in its sea).[327] Setiap masyarakat, negara dan komunitas mempunyai budaya hukum. Selalu ada sikap dan pendapat mengenai hukum. Hal ini tidak berarti bahwa setiap orang dalam satu komunitas memberikan pemikiran yang sama. Banyak sub budaya dari suku-suku yang ada, agama, kaya, miskin, penjahat dan polisi mempunyai budaya yang berbeda antara satu dengan yang lainnya. Yang paling menonjol adalah budaya hukum dari orang dalam, yaitu hakim dan penasehat hukum yang bekerja di dalam sistem hukum itu sendiri, karena sikap mereka membentuk banyak keragaman dalam sistem hukum. Setidak-tidaknya kesan ini akan mempengaruhi penegakan hukum dalam masyarakat.

Hukum adalah kontrol sosial dari pemerintah (*law is governmental social control*), sebagai aturan dan proses sosial yang mencoba mendorong perilaku, baik yang berguna atau mencegah perilaku yang buruk.[328] Di sisi lain kontrol sosial adalah jaringan atau aturan dan proses yang menyeluruh yang membawa akibat hukum terhadap perilaku tertentu, misalnya aturan umum perbuatan melawan hukum.[329] Tidak ada cara lain untuk memahami sistem hukum selain melihat perilaku hukum yang dipengaruhi oleh aturan keputusan pemerintah atau undang-undang yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang. Jika seseorang berperilaku secara khusus adalah karena diperintahkan hukum atau karena tindakan pemerintah atau pejabat lainnya atau dalam sistem hukum. Tetapi kita juga membutuhkan kontrol sosial terhadap pemerintah, karena

[327] *Ibid*, halaman 7.
[328] Donald Black, *Behavior of Law*, Academic Press, New York, 1976, halaman 2.
[329] Lawrence W Friedman, *Op, Cit*, halaman 3.

tidak dapat kita pungkiri, bahwa tiada kuda tanpa kekang. Begitu juga tiada penguasa dan aparaturnya yang bebas dari kontrol sosial. Semua tahu ada orang yang berwenang menyalahgunakan jabatannya, praktek suap dan KKN sering terjadi dalam tirani birokrat. Maka untuk memperbaiki harus ada kontrol yang dibangun dalam sistim. Dengan kata lain, hukum mempunyai tugas jauh mengawasi penguasa itu sendiri, kontrol yang dilakukan terhadap pengontrol. Pemikiran ini berada di balik pengawasan dan keseimbangan (*check and balance*) dan di balik Peradilan Tata Usaha Negara, Inspektur Jenderal, Auditur dan lembaga-lembaga seperti, KPK, Komisi Judisial. Kesemuanya ini harus mempunyai komitmen yang tinggi untuk memberantas segala bentuk penyalahgunaan wewenang dari pihak penguasa.

Hukum akan menjadi berarti apabila perilaku manusia dipengaruhi oleh hukum dan apabila masyarakat menggunakan hukum menuruti perilakunya, sedangkan di lain pihak efektivitas hukum berkaitan erat dengan masalah kepatuhan hukum sebagai norma. Hal ini berbeda dengan kebijakan dasar yang relatif netral dan bergantung pada nilai universal dari tujuan dan alasan pembentukan undang-undang. Dalam praktek kita melihat ada undang-undang sebagian besar dipatuhi dan yang tidak dipatuhi. Sistem hukum jelas akan runtuh jika setiap orang tidak mematuhi undang-undang dan undang-undang itu akan kehilangan maknanya. Ketidakefektifan undang-undang cenderung mempengaruhi waktu sikap dan kuantitas ketidakpatuhan serta mempunyai efek nyata terhadap perilaku hukum. Kondisi ini akan mempengaruhi

penegakan hukum yang menjamin kepastian dan keadilan dalam masyarakat. Kepastian hukum dapat kita lihat dari dua sudut, yaitu kepastian dalam hukum itu sendiri dan kepastian karena hukum. Kepastian dalam hukum dimaksudkan bahwa setiap norma hukum itu harus dapat dirumuskan dengan kalimat- kalimat di dalamnya tidak mengandung penafsiran yang berbeda-beda. Akibatnya akan membawa perilaku patuh atau tidak patuh terhadap hukum. Dalam praktek banyak timbul peristiwa-peristiwa hukum, di mana ketika dihadapkan dengan substansi norma hukum yang mengaturnya, kadangkala tidak jelas atau kurang sempurna sehingga timbul penafsiran yang berbeda- beda yang akibatnya akan membawa kepada ketidakpastian hukum. Sedangkan kepastian karena hukum dimaksudkan, bahwa karena hukum itu sendirilah adanya kepastian, misalnya hukum menentukan adanya lembaga daluarsa, dengan lewat waktu seseorang akan mendapatkan hak atau kehilangan hak. Berarti hukum dapat menjamin adanya kepastian bagi seseorang dengan lembaga daluarsa akan mendapatkan sesuatu hak tertentu atau akan kehilangan sesuatu hak tertentu.

Hukum tidak identik dengan undang-undang, jika hukum diidentikkan dengan perundangan, maka salah satu akibatnya dapat dirasakan, hukum tertinggal oleh perkembangan masyarakat. Demikian juga kepastian hukum tidak identik dengan dengan kepastian. Apabila kepastian hukum diidentikkan dengan kepastian undang-undang, maka dalam proses penegakan hukum dilakukan tanpa memperhatikan kenyataan hukum yang berlaku. Para penegak

hukum yang hanya bertitik tolak dari substansi norma hukum formil yang ada dalam undang-undang (*law in book's*), akan cenderung mencederai rasa keadilan masyarakat. Seyogyanya penekanannya di sini, harus juga bertitik tolak pada hukum yang hidup (*living law*). Lebih jauh para penegak hukum harus memperhatikan budaya hukum (*legal culture*), untuk memahami sikap, kepercayaan, nilai dan harapan serta pemikiran masyarakat terhadap hukum dalam sistim hukum yang berlaku.

Penegakan Hukum

Penegakan hukum pada prinsipnya harus dapat memberi manfaat atau berdaya guna (*utility*) bagi masyarakat, namun di samping itu masyarakat juga mengharapkan adanya penegakan hukum untuk mencapai suatu keadilan. Kendatipun demikian tidak dapat kita pungkiri, bahwa apa yang dianggap berguna (secara sosiologis) belum tentu adil, begitu juga sebaliknya apa yang dirasakan adil (secara filosopis), belum tentu berguna bagi masyarakat. Dalam kondisi yang demikian ini, masyarakat hanya menginginkan adanya suatu kepastian hukum, yaitu adanya suatu peraturan yang dapat mengisi kekosongan hukum tanpa menghiraukan apakah hukum itu adil atau tidak. Kenyataan sosial seperti ini memaksa pemerintah untuk segera membuat peraturan secara praktis dan pragmatis, mendahulukan bidang-bidang yang paling mendesak sesuai dengan tuntutan masyarakat tanpa perkiraan strategis, sehingga melahirkan peraturan-peraturan yang bersifat tambal sulam yang daya lakunya tidak bertahan lama. Akibatnya kurang menjamin kepastian

hukum dan rasa keadilan dalam masyarakat. Sebaiknya mekanisme dan prosedur untuk menentukan prioritas revisi atau pembentukan undang-undang baru, masyarakat harus mengetahui sedini mungkin dan tidak memancing adanya resistensi dari masyarakat, maka setidak-tidaknya dilakukan dua macam pendekatan yaitu pendekatan sistem dan pendekatan kultural politis.

Melalui pendekatan sistem prioritas revisi atau pembentukan undang-undang baru, harus dilihat secara konstekstual dan konseptual yang bertalian erat dengan dimensi-dimensi *geopolitik, ekopolitik, demopolitik, sosiopolitik* dan *kratopolitik*. Dengan kata lain politik hukum tidak berdiri sendiri, lepas dari dimensi politik lainnya, apalagi jika hukum diharapkan mampu berperan sebagai sarana rekayasa sosial. Kepicikan pandangan yang hanya melihat hukum sebagai alat pengatur dan penertib saja, tanpa menyadari keserasian hubungannya dengan dimensi-dimensi lain, akan melahirkan produk dan konsep yang kaku tanpa cakrawala wawasan dan pandangan sistemik yang lebih luas dalam menerjemahkan perasaan keadilan hukum masyarakat.[330] Substansi undang-undang sebaiknya disusun secara taat asas, harmoni dan sinkron dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan Undang- undang Dasar 1945. Untuk itu harus dilakukan dengan mengabstraksikan nilai-

nilai yang terkandung dalam Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 kemudian menderivasi, yakni menurunkan sejumlah asas-asas untuk dijadikan

[330] Selanjutnya dijelaskan bahwa faktor utama: (1) kesatuan wilayah sebagai subsistimnya adalah geopolitik; (2) kesatuan masyarakat sebagai subsistemnya adalah sosiopolitik; (3) kesatuan cita, perjuangan dan tujuan sebagai subsistimnya adalah ekopolitik; (4) kesatuan sumber moral sebagai subsistimnya adalah demopolitik; dan (5) kesatuan sistim hukum dan sistim pemerintahan sebagai subsistimnya adalah kratopolitik. M. Solly Lubis, *Serba-serbi Politik dan Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 1989, halaman 48.

landasan pembentukan undang-undang. Semua peraturan-peraturan hukum yang dikeluarkan secara sektoral oleh departemen-departemen yang bersangkutan harus serasi dan sinkron dengan ketentuan undang-undang. Perlu kita maklumi bahwa banyak peraturan undang-undang sering tidak berpijak pada dasar moral yang dikukuhi rakyat, bahkan sering bertentangan.

> Pada taraf dan situasi seperti ini, kesadaran moral warga masyarakat tentu saja tidak akan lagi selalu sama dan sebangun dengan kesadaran hukum rakyat. Hukum yang dikembangkan dari cita pembaharuan dan pembangunan nasional pun karenanya akan memerlukan dasar legitimasi lain, yang tak selamanya dipungut begitu saja dari legitimasi moral rakyat yang telah ada selama ini. Hukum ekonomi, lalu lintas dan tata kota yang mendasarkan diri maksud-maksud pragmatis jelaslah kalau terlepas dari kesadaran moral tradisional.[331]

Dalam pelaksanaan penegakan hukum, keadilan harus diperhatikan, namun hukum itu tidak identik dengan keadilan, hukum bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan. Setiap orang yang mencuri harus dihukum tanpa membeda-bedakan siapa yang mencuri. Sebaliknya keadilan bersifat subjektif, individualistis dan tidak menyamaratakan.[332] Adil bagi seseorang belum tentu dirasakan adil bagi orang lain.

> Aristoteles mengatakan, hukum mempunyai tugas suci, memberikan pada setiap orang apa yang berhak ia terima. Anggapan ini berdasarkan etika dan berpendapat hukum bertugas hanya membuat adanya keadilan saja. Tetapi anggapan ini tidak mudah dipraktekkan, maklum tidak mungkin orang membuat peraturan hukum sendiri bagi tiap manusia, sebab apabila itu dilakukan maka tak akan habis-habisnya. Sebab itu pula hukum harus membuat peraturan umum, kaedah hukum tidak diadakan untuk menyelesaikan suatu perkara. [333]

---

[331] Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, ELSAM dan HUMA, Jakarta, 2002, halaman 380.

[332] Sudikno Mertokusumo, *Bab-bab Tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandungf, 1993, halaman 2.

[333] Hakim diberi kesempatan menggolongkan peristiwa-peristiwa hukum sebanyak-banyaknya di dalam suatu golongan, yakni golongan peraturan hukum itu. Yakni, hukum yang

Kaedah hukum tidak menyebut suatu nama seseorang tertentu, kaedah hukum hanya membuat suatu kualifikasi tertentu. Kualifikasi tertentu tersebut merupakan sesuatu yang abstrak. Pertimbangan tentang hal yang konkrit diserahkan pada hakim

Nilai-Nilai Dasar Hukum

Berdasarkan anggapan tersebut di atas maka hukum tidak dapat kita tekankan pada suatu nilai tertentu saja, tetapi harus berisikan berbagai nilai, misalnya kita tidak dapat menilai sahnya suatu hukum dari sudut peraturannya atau kepastian hukumnya, tetapi juga harus memperhatikan nilai yang lain. Radbruch mengatakan bahwa hukum itu harus memenuhi berbagai karya disebut sebagai nilai dasar dari hukum. Nilai dasar hukum tersebut adalah: keadilan, kegunaan dan kepastian hukum..[334] Sekalipun ketiga-tiganya itu merupakan nilai dasar dari hukum, namun di antara mereka terdapat suatu *Spannungsverhaltnis* (ketegangan), oleh karena di antara ketiga nilai dasar hukum tersebut masing-masing mempunyai tuntutan yang berbeda satu sama lainnya, sehingga ketiganya mempunyai potensi saling bertentangan.

Seandainya kita lebih cenderung berpegang pada nilai kepastian hukum atau dari sudut peraturannya, maka sebagai nilai ia segera menggeser nilai-

---

berlaku pada saat ini atau hukum yang berlaku pada saat yang tertentu. Misalnya, peraturan-peraturan hukum dalam KUHP, peraturan-peraturan pemerintah daerah yang berlaku sekarang atau yang berlaku pada masa lalu sebagai hukum positif dan hukum alam serta hukum tidak tertulis lainnya. Peraturan hukum sebagai peraturan yang abstrak dan *hypotetis*, dengan demikian hukum itu harus tetap berguna (*doelmatig*). Agar tetap berguna hukum itu harus sedikit mengorbankan keadilan. E. Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Balai Buku Ichtiar, Jakarta, 1962, halaman 24.

[334] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1986, halaman 21.

nilai keadilan dan kegunaan. Karena yang penting pada nilai kepastian itu adalah peraturan itu sendiri. Tentang apakah peraturan itu telah memenuhi rasa keadilan dan berguna bagi masyarakat adalah di luar pengutamaan nilai kepastian hukum. Begitu juga jika kita lebih cenderung berpegang kepada nilai kegunaan saja, maka sebagai nilai ia akan menggeser nilai kepastian hukum maupun nilai keadilan, karena yang penting bagi nilai kegunaan adalah kenyataan apakah hukum tersebut bermanfaat atau berguna bagi masyarakat. Demikian juga halnya jika kita hanya berpegang pada nilai keadilan saja, maka sebagai nilai ia akan menggeser nilai kepastian dan kegunaan, karena nilai keadilan tersebut tidak terikat kepada kepastian hukum ataupun nilai kegunaan, disebabkan oleh karena sesuatu yang dirasakan adil belum tentu sesuai dengan nilai kegunaan dan kepastian hukum.[335] Dengan demikian kita harus dapat membuat kesebandingan di antara ketiga nilai itu atau dapat mengusahakan adanya kompromi secara proporsional serasi, seimbang dan selaras antara ketiga nilai tersebut.

Keabsahan berlakunya hukum dari segi peraturannya barulah merupakan satu segi, bukan merupakan satu-satunya penilaian, tetapi lebih dari itu sesuai dengan potensi ketiga nilai-nilai dasar yang saling bertentangan. Apa yang sudah dinilai sah atas dasar persyaratan yang harus dipenuhi oleh suatu peraturannya, bisa saja dinilai tidak sah dari kegunaan atau manfaat bagi masyarakat. Dalam menyesuaikan peraturan hukum dengan peristiwa konkrit atau kenyataan yang berlaku dalam masyarakat (*Werkelijkheid)*, bukanlah

[335] *Ibid.*

merupakan hal yang mudah, karena hal ini melibatkan ketiga nilai dari hukum itu. Oleh karena itu dalam praktek tidak selalu mudah untuk mengusahakan kesebandingan antara ketiga nilai tersebut. Keadaan yang demikian ini akan memberikan pengaruh tersendiri terhadap efektivitas bekerjanya peraturan hukum dalam masyarakat. Misalnya; seorang pemilik rumah menggugat penyewa rumah ke pengadilan, karena waktu perjanjian sewa-menyewa telah lewat atau telah berakhir sesuai dengan waktu yang diperjanjikan. Tetapi penyewa belum dapat mengosongkan rumah tersebut karena alasan belum mendapatkan rumah sewa yang lain sebagai tempat penampungannya. Ditinjau dari sudut kepastian hukum, penyewa harus mengosongkan rumah tersebut karena waktu perjanjian sewa telah lewat sebagaimana yang telah diperjanjikan.

Apakah hal ini, dirasakan adil kalau si penyewa pada saat itu belum ada rumah lain untuk menampungnya? Dalam hal ini, hakim dapat memutuskan: memberi kelonggaran misalnya selama waktu 6 (enam) bulan kepada penyewa untuk mengosongkan rumah tersebut. Ini merupakan kompromi atau kesebandingan antara nilai kepastian hukum dengan nilai keadilan, begitu juga nilai manfaat atau kegunaan terasa juga bagi si penyewa yang harus mengosongkan rumah tersebut. Adalah lazim bahwa kita melihat efektifitas bekerjanya hukum itu dari sudut peraturan hukumnya, sehingga ukuran-ukuran untuk menilai tingkah dan hubungan hukum antara para pihak yang mengadakan perjanjian itu, didasarkan kepada peraturan hukumnya. Tetapi

sebagaimana dicontohkan di atas, jika nilai kepastian hukum itu terlalu dipertahankan, maka ia akan menggeser nilai keadilan. Kalau kita bicara tentang nilai kepastian hukum, maka sebagai nilai tuntutannya adalah semata-mata peraturan hukum positif atau peraturan perundangan. Pada umumnya bagi praktisi hanya melihat pada peraturan perundang-undangan saja atau melihat dari sumber hukum yang formil. Sebagaimana diketahui undang-undang itu, tidak selamanya sempurna dan tidak mungkin undang-undang itu dapat mengatur segala kebutuhan hukum dalam masyarakat secara tuntas. Adakalanya undang-undang itu tidak lengkap dan adakalanya undang-undang itu tidak ada ataupun tidak sempurna. Keadaan ini tentunya menyulitkan bagi hakim untuk mengadili perkara yang dihadapinya. Namun, dalam menjalankan fungsinya untuk menegakkan keadilan, maka hakim tentunya tidak dapat membiarkan perkara tersebut terbengkalai atau tidak diselesaikan sama sekali.

Penemuan Hukum (*Rechtsvinding*)

Berdasarkan Pasal 16 ayat (1) Undang-undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menegaskan "*pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya*". Di samping itu pula Pasal 22 AB yang menegaskan "*bilamana seorang hakim menolak menyelesaikan suatu perkara dengan alasan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menyebutnya, tidak jelas atau tidak lengkap, maka ia dapat dituntut karena menolak mengadili*".

Berdasarkan kedua ketentuan tersebut, maka hakim dipaksa atau wajib turut serta menentukan mana yang merupakan hukum dan mana yang tidak. Bilamana undang-undang tidak mengatur suatu perkara, maka hakim harus bertindak atas inisiatif sendiri menemukan dan menggali nilai hukum yang tidak tertulis yang hidup di kalangan rakyat. Untuk itu, ia harus terjun ke tengah-tengah masyarakat untuk mengenal, merasakan dan mampu menyelami perasaan hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

> Penemuan hukum lazimnya diartikan sebagai proses pembentukan hukum oleh hakim atau petugas hukum lain yang diberi tugas melaksanakan hukum terhadap peristiwa-peristiwa hukum yang konkrit. Ini merupakan proses konkritisasi dan individualisasi peraturan hukum yang bersifat umum dengan mengingat peristiwa konkrit. Sementara orang lebih suka menggunakan istilah *pembentukan hukum* dari pada *penemuan hukum*, oleh karena istilah penemuan hukum memberi sugesti seakan-akan hukumnya sudah ada.[336]

Lembaga penemuan hukum ini akan membawa kita kepada lembaga interpretasi hukum dan konstruksi hukum. Karena dalam melakukan penyesuaian peraturan perundang-undangan dengan peristiwa konkrit yang terjadi dalam masyarakat, tidak selalu dapat diselesaikan dengan jalan menghadapkan fakta dengan peraturannya saja melalui interpretasi, tetapi lebih jauh dari itu kadangkala hakim terpaksa mencari dan membentuk hukumnya sendirinya melalui konstruksi dengan cara *Analogi*, *Rechtsverfijning* dan *Argumentum a contrario*. Sebagai contoh dikemukakan bahwa dalam hukum adat Indonesia menganut sistim *partriar chaat*, segala harta yang timbul dalam

[336] Van Eikema Hommes, *Logika en Rechtsvinding*, Vrije Universiteit, tanpa kota, tanpa tahun, halaman 32.

perkawinan adalah milik suami, janda tidak berhak mewarisi harta peninggalan suaminya. Kedudukan janda dalam hukum adat ini dianggap tidak sesuai dengan rasa keadilan, karena itu janda harus diberikan kedudukan yang pantas di samping kedudukan keturunan anak-anak keturunan sipeninggal warisan.[337] Tugas hakim adalah menyelesaikan tiap perkara, meskipun bertentangan dengan undang-undang atau undang-undang tinggal diam. Hakim wajib membuat penyelesaian yang diinginkan oleh masyarakat pencari keadilan itu, berdasarkan hukum yang ditemukan atau dibentuknya sendiri.

Konstruksi hukum dapat dilakukan apabila suatu perkara yang dimajukan kepada hakim, tetapi tidak ada ketentuan yang dapat dijalankan untuk menyelesaikan perkara tersebut, meskipun telah dilakukan penafsiran hukum. Begitu juga setelah dicari dalam hukum kebiasaan atau hukum adat, namun tidak ada peraturan yang dapat membawa penyelesaian terhadap kasus tersebut. Dalam hal demikian hakim harus memeriksa lagi sistim hukum yang menjadi dasar lembaga hukum yang bersangkutan. Apabila dalam beberapa ketentuan ada mengandung kesamaan, maka hakim membuat suatu pengertian hukum (*rechtsbegrip*) sesuai dengan pendapatnya. Membuat pengertian hukum

[337] Lihat, Mahkamah Agung dalam Putusan tanggal 2 Nopember 1960, Reg. No.302 K/Sip/1960, berkesimpulan bahwa: "hukum adat di seluruh Indonesia perihal warisan mengenai seorang janda perempuan selalu merupakan ahli waris terhadap barang asal suaminya dalam arti, bahwa sekurang-kurangnya dari barang asal itu sebagian harus tetap berada di tangan janda, sepanjang perlu untuk hidup secara pantas sampai ia meninggal dunia atau kawin lagi, sedang di berapa daerah Indonesai di samping menentukan ini mungkin dalam hal barang-barang warisan adalah berupa amat banyak kekayaan, sijanda perempuan berhak atas bagian dari barang-barang warisan seperti seorang anak kandung dari sipeninggal warisan". Yurisprudensi Mahkamah Agung tersebut, tidak dapat berlaku sebagai peraturan hukum yang mengikat secara umum, tetapi hanyalah mengikat para pihak yang berperkara saja atau lebih jauh dapat diikuti oleh hakim lain dalam hal perkara yang sama. Namun sebagai penemuan hukum dari hakim yurisprudensi ini cukup berharga sebagai faktor pembentukan hukum nasional.

itu adalah suatu perbuatan yang bersifat mencari asas hukum yang menjadi dasar peraturan hukum yang bersangkutan. Misalnya, perbuatan menjual, perbuatan memberi, menghadiahkan, perbuatan menukar dan perbuatan mewariskan secara *legat* (*legateren*, membuat *testament*) mengandung kesamaan-kesamaan. Kesamaan itu adalah perbuatan yang bermaksud mengasingkan (*vervreemden*) atau mengalihkan. Berdasarkan kesamaan tersebut, maka hakim membuat pengertian hukum yang disebutnya pengasingan. Pengasingan itu meliputi penjualan, pemberian, penukaran dan pewarisan. Pengasingan adalah suatu perbuatan hukum oleh yang melakukannya diarahkan ke penyerahan (pemindahan) suatu benda. Elemen yang terdapat dalam baik penjualan, pemberian, penukaran maupun pewarisan secara *legat*. Tindakan hakim yang demikian ini adalah dikenal sebagai perbuatan melakukan konstruksi hukum.

Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat dan dalam mempertimbangkan berat ringannya pidana, hakim wajib memperhatikan pula sifat-sifat yang baik dan jahat dari tertuduh. Semua masyarakat yang masih mengenal hukum tidak tertulis, serta berada dalam masa pergelokan dan peralihan, hakim merupakan perumus dan penggali dari nilai-nilai hukum yang hidup di kalangan rakyat. Untuk itu ia harus terjun ke tengah-tengah masyarakat untuk mengenal, merasakan dan mampu menyelami perasaan hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Dengan demikian

hakim dapat memberikan putusan yang sesuai dengan hukum dan rasa keadilan masyarakat. Sifat-sifat yang jahat maupun yang baik dari tertuduh wajib diperhatikan hakim dalam mempertimbangkan pidana yang akan dijatuhkan. Keadaan-keadaan pribadi seseorang perlu diperhitungkan untuk memberikan pidana yang setimpal dan seadil-adilnya. Keadaan pribadi tersebut dapat diperoleh dari keterangan orang-orang dari lingkungannya, rukun tetangganya, dokter ahli jiwa dan sebagainya.

Paham yang menyatakan bahwa hakim tidak lain dari pada sebagai pengucap undang-undang atau corongnya undang-undang belaka (*La bouchequi prononce les paroles de loi*) telah ditinggalkan, atau tidak dianut lagi dan sudah lama ditinggalkan.

> Menurut van Apeldoorn, hakim harus menyesuaikan *(waarderen)* undang-undang dengan hal-hal yang konkrit yang terjadi di masyarakat dan hakim dapat menambah *(aanvullen)* undang-undang apabila perlu. Hakim harus menyesuaikan undang-undang dengan hal yang konkrit, karena undang-undang tidak meliputi segala kejadian yang timbul dalam masyarakat. Bukankah pembuat undang-undang hanya menetapkan suatu petunjuk hidup yang umum saja? Pertimbangan mengenai hal-hal yang konkrit, yaitu menyesuaikan undang-undang dengan hal-hal yang konrit diserahkan kepada hakim.[338]

Keputusan hakim dapat memuat suatu hukum dalam suasana "*werkelijkheid*" yang menyimpang dari hukum dalam suasana "*positiviteit*". Hakim menambah undang-undang karena pembuat undang-undang senantiasa tertinggal pada kejadian-kejadian yang baru yang timbul di masyarakat.

> Undang-undang itu merupakan suatu "*momentopname*" saja, yaitu suatu "*momentopname*" dari keadaan di waktu pembuatannya. Berdasarkan dua kenyataan tadi, maka dapat dikatakan bahwa hakim pun turut serta

[338] E. Utrecht, *Op, Cit,* halaman 230.

> menentukan mana yang merupakan hukum dan mana yang tidak atau dengan kata lain hakim menjalankan *rechtsvinding*. Scholten menyatakan bahwa menjalankan undang-undang itu selalu "*rechtsvinding*".[339]

Kemandirian hakim dalam menemukan dan pembentukan hukum itu, serta dapat menentukan mana yang merupakan hukum dan mana yang tidak atau dalam mengisi ruangan yang kosong dalam undang-undang, adalah tidak bertentangan dengan undang-undang, karena keputusan hakim yang demikian itu hanya berlaku bagi para pihak yang berperkara saja dan tidak berlaku sebagai peraturan umum. Namun keputusan hakim yang didasarkan oleh hukum yang ditemukannya itu, dalam keadaan dan waktu tertentu, dapat diikuti oleh hakim-hakim yang lain dalam hal perkara yang sama dan akhirnya menjadi suatu yurisprudensi yang tetap dan sekaligus menjadi sumber hukum yang formil.

Kedudukan yurisprudensi di Indonesia sangat berbeda dengan keputusan hakim yang merupakan "*Preseden*" sebagaimana yang terdapat di Inggris dan Amerika, seperti apa yang dikemukakan oleh Gray. Teori Gray dikenal dengan nama teori mengenai *All the law is judge made law*. Suatu peraturan barulah menjadi peraturan hukum apabila peraturan itu telah dimasukan dalam putusan hakim. Anggapan Gray ini berdasarkan peradilan dilaksanakan di negeri Inggris, di Amerika Serikat dan di Afrika Selatan dan disebut sebagai peradilan preseden (*Presedenten rechts praak*).

> Hakim wajib mengikuti keputusan hakim yang kedudukannya menurut hirarki pengadilan lebih tinggi, wajib mengikuti keputusan hakim yang lain yang kedudukannya sederajat, tetapi telah lebih dahulu membuat

[339] *Ibid*, halaman 230.

> penyelesaian suatu perkara semacam, bahkan wajib mengikuti keputusan sendiri yang dibuatnya lebih dahulu dalam perkara semacam (*stare desicis*). Hukum yang berasal dari pengadilan preseden disebut *judge made law* atau *judiciary law*. Terutama di negeri Inggris sering *judge made law* itu dianggap lebih penting dari pada *Statute law* (hukum yang ada di dalam peraturan perundang-undangan). Pentingnya *judge made law* itu diperbesar oleh Gray dalam rumusannya *All the law is judge made law*.[340]

Fungsi hakim yang bebas untuk mencari dan merumuskan nilai hukum adat dalam masyarakat, diharapkan dapat memfungsikan hukum untuk merekayasa masyarakat dalam seluruh aspek kehidupan dengan memenuhi rasa keadilan, kegunaan dan kepastian hukum secara serasi, seimbang dan selaras. Dewasa ini di Indonesia telah berkembang faham mengfungsikan hukum sebagai rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*) terutama dalam bidang hukum privat adat menjadi hukum privat nasional.

> Berbekalkan konsep dan rancangan kebijakan seperti itu, tak pelak para pendukung hukum adat tak dapat bertindak lain selain mengandalkan kemampuan para hakim untuk mengembangkan pendayagunaan hukum dalam masyarakat, atas dasar prinsip-prinsip kontigensi yang harus benar-benar kreatif. Sekalipun dalam era orde baru badan-badan kehakiman diidealkan akan menjadi hakim yang bebas dan pembagian kekuasaan dalam pemerintah akan dihormati dengan penuh komitmen, akan tetapi harapan-harapan kepada badan-badan ini sebagai badan yang mandiri dan kreatif untuk merintis pembaharuan hukum-lewat pengartikulasian hukum dan moral rakyat agaknya terlampau berkelebihan.[341]

Salah satu aspek dalam kehidupan hukum adalah kepastian, artinya, hukum berkehendak untuk menciptakan kepastian dalam hubungan antar orang dalam masyarakat.

---

[340] *Ibid*, halaman 263.

[341] Soetandyo Wignjosoebroto, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional Dinamika Sosial Politik Dalam Perkembangan Hukum di Indonesia*, Raja Grapindo Persada, Jakarta, 1994, halaman 244.

> Salah satu yang berhubungan erat dengan masalah kepastian tersebut adalah masalah dari mana hukum itu berasal. Kepastian mengenai asal atau sumber hukum menjadi penting sejak hukum menjadi lembaga semakin formal. Dalam konteks perkembangan yang demikian itu, pertanyaan mengenai sumber yang manakah yang dianggap sah? menjadi penting.[342]

Tentang masalah dari mana hukum itu berasal atau bersumber yang dapat kita anggap sah, dalam ilmu hukum hal ini dapat ditinjau dari dalam arti kata formil dan dalam arti kata material. Sumber hukum dalam arti kata formil adalah dapat dilihat dari cara dan bentuk terjadinya hukum positif (*ius constitutum*) yang mempunyai daya laku yang mengikat para hakim dan penduduk warga masyarakat, dengan tidak mempersoalkan asal-usul isi dari peraturan hukum tersebut. Sumber hukum dalam arti kata material, dapat dilihat dari pandangan hidup dan nilai-nilai (*values waarden*) yang hidup dan berkembang dalam masyarakat dan keyakinan serta kesadaran hukum bangsa Indonesia (*ius contituendum*).

Kemampuan para hakim kita agaknya dihadapkan dengan suatu dilema, antara harapan dan kenyataan, terlebih lagi dalam era globalisasi ini. Kebutuhan hukum dalam masyarakat dengan cepat berkembang, sehingga para hakim "*diharapkan*" dapat menyesuaikan hukum dengan peristiwa yang konkrit dan mengambil keputusan berdasarkan hukum yang ditemukannya sendiri dan akhirnya dapat menjadi yurisrpudensi yang tetap dan berwibawa. Ketidakmampuan para hakim Indonesia untuk bertindak mandiri dan bebas dalam proses dan fungsi pembaharuan hukum nasional itu sesungguhnya tidak

[342] Satjipto Rahardjo, *Op, Cit*, halaman 111.

hanya bersebab pada status para hakim (sebagai Pegawai Negeri) yang sebenarnya kurang menjamin kemandiriannya, akan tetapi juga oleh sebab lain yang terikat pada doktrin dan tradisi, yang menentukan bahwa hakim tidak boleh menyimpang dari undang-undang, tetapi sepenuhnya harus tunduk pada undang-undang atau sebagai corong undang-undang.

> Doktrin dan tradisi yang dianut dalam badan pengadilan di Indonesia, telah mengkonsepkan hakim sebatas sebagai corong undang-undang yang mereka temukan dari sumber formal yang telah ditetapkan terlebih dahulu secara doktrinal. Pendidikan hukum dan kehakiman di Indonesia telah terlanjur sangat menekankan cara berfikir deduktif lewat silogisme logika formal, tanpa pernah mencoba mendedah mahasiswa juga ke cara berfikir induktif yang diperlukan untuk menganalisis kasus-kasus dan beranjak dari kasus untuk mengembangkan *case laws*.[343]

Secara formil yang menjadi sumber hukum bagi seorang hakim pada hakekatnya adalah: segala peristiwa bagaimana timbulnya hukum yang berlaku, atau dari mana peraturan yang dapat mengikat para hakim dan penduduk warga masyarakat yaitu terdiri dari: undang-undang, adat, kebiasaan, *yurisprudensi*, *traktat* dan *doktrina*. Namun demikian hakim dalam rangka menegakkan keadilan dan kebenaran, harus melihat sumber hukum dalam arti kata material, apabila sumber hukum dalam arti formil tidak dapat dipergunakan menyelesaikan perkara yang sedang diperiksa. Di sini perlu adanya kemandirian hakim dalam menyesuaikan undang-undang dengan peristiwa yang konkrit, mefungsikan hakim untuk turut serta menentukan mana yang merupakan hukum dan mana yang tidak, atau bertindak sebagai

penemu hukum dalam upaya menegakkan keadilan dan kepastian hukum.

---

[343] Soetandyo Wignjosoebroto, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional Dinamika Sosial Politik Dalam Perkembangan Hukum di Indonesia*, *Op, Cit*, halaman 244.

Menurut von Savigny hukum itu berdasarkan sistem asas hukum dan pengertian dasar dari mana untuk setiap peristiwa dapat diterapkan kaedah yang cocok (*Begriffsjurisprudenz*). Hakim bebas dalam menerapkan undang- undang, tetapi ia tetap bergerak dalam sistem yang tertutup.[344] Anggapan hukum merupakan suatu kesatuan yang tertutup (*logische Geschlos senheit*), pada saat sekarang sudah tidak lagi dapat diterima. Scholten mengatakan hukum itu merupakan suatu sistim terbuka (*open systeem*), hukum itu dinamis yaitu terus-menerus dalam suatu proses perkembangan. Hal ini membawa konsekuensi hakim dapat bahkan harus memenuhi ruang kosong dalam sistim hukum, asal saja penambahan itu tidak mengubah sistim tersebut. Namun hakim tidak dapat menentukan secara sewenang-wenang hal yang baru, ia harus mencari hubungan dengan apa yang telah ada.

Setiap undang-undang pada dasarnya dibentuk secara *in abstracto* atau dalam keadaan abstrak, yakni pembentuk undang-undang hanya merumuskan aturan umum yang berlaku untuk semua orang di bawah penguasaannya, sedangkan hakim menjalankan undang-undang secara *in concreto* atau dalam keadaan konkrit, yaitu hanya berlaku antara pihak bersangkutan dalam suatu perkara tertentu. Hakim dalam menyesuaikan peraturan perundangan dengan suasana kongkrit menegakkan keadilan dan kebenaran serta kepastian hukum, harus dapat memberi makna dari isi ketentuan undang-undang serta mencari kejelasan dengan penafsiran yang disesuaikan dengan kenyataan, sehingga undang-undang itu dapat berlaku konkrit jika dihadapkan dengan peristiwanya.

[344] Sudikno Mertokusumo, *Op, Cit*, halaman 11.

C. Perbandingan Jabatan Notaris di Indonesia dan Jepang

Terdapat dua macam aliran Notaris di dunia ini, yaitu Notaris yang ada pada negara *Civil Law*[345] dan Notaris yang ada pada negara *Common Law*[346]. Keduanya merupakan suatu jabatan, namun mempunyai tugas dan kewenangan yang berbeda. Notaris *Civil Law* disebut dengan *Latinjse Notariat*, sedangkan Notaris pada negara *Common Law* pada umumnya disebut *Notary Public*. *Latijnse Notariat* yang dikenal saat ini berasal dari Italia Utara yang dimulai pada abad ke-11 atau ke-12. Sistem Notariat ini meluas di seluruh daratan Eropa dan melalui negara Spanyol sampai ke negara-negara Amerika Tengah dan Amerika Selatan. Negara-negara yang tidak turut mengambil bagian dalam resepsi Notariat ini adalah Kerajaan Inggris dan sebagian besar dari negara Skandinavia.[347] *Latijnse Notariat* mempunyai ciri-ciri sebegai berikut:[348].

1. Diangkat oleh Penguasa (Pemerintah)
2. Bertujuan untuk melayani kepentingan masyarakat umum.
3. Menerima honorarium dari masyarakat umum.

Latijnse Notariat mempunyai perhimpunan internasional yang dinamakan *International Union of Notaries* atau yang disingkat dengan UINL

---

[345] Munir Fuady, *Perbandingan Ilmu Hukum*, Refika Aditama, Bandung, 2007, halaman 32. Negara *Civil Law* adalah negara dengan sistem hukum yang tertua dan paling banyak berpengaruh dan meluas dipergunakan di dunia ini. Sistem hukum yang diambil sebagai dasarnya adalah hukum Romawi, yang kemudian terpecah menjadi dua kutub, yaitu hukum Romawi Jerman, yang dianut oleh negara Jerman, dan hukum Romawi Perancis, yang dianut oleh sebagian besar negara Eropa beserta jajahannya, seperti Perancis, Spanyol, Italia, Belanda, termasuk Indonesia.

[346] *Ibid*, negara *Common Law* disebut juga dengan negara dengan sistem hukum Anglo Saxon atau Anglo Amerika, berasal dari hukum Inggris, karena itu semua negara yang pernah dijajah atau dipengaruhi oleh Inggris menganut sistem hukum ini, seperti Amerika Serikat, Australia, India, Malaysia, Singapore, dan lain-lain.

[347] G H S Lumban Tobing. *Op, Cit*, halaman 3.

[348] *Ibid.*

didirikan pada tahun 1948 di Buenos Aires, Argentina. UINL berkantor pusat di Roma, Italia dan saat ini mempunyai 80 anggota terdaftar sebagai berikut:

Benua	Negara
Eropa (36)	Albania, Andorra, Armenia, Austria, Belgium (FR/NL), Bosnia, and Herzeggovina, Bulgaria, Croatia, Czech Republik, Estonia, France, Germany, Greece, Georgia, Hungary, Italia, Latvia, Lithuania, London (UK), Luxembourg, Macedonia (FYROM), Malta, Moldova, Monaco, Netherllands, Poland, Portugal, Romania, Russia, San Marino, Slovakia, Slovenia, Spain, Switzerland, Turkey, Vatican.
America (22)	Argentina, Bolivia, Brazil, Canada, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominican Republic, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Haiti, Honduras Mexico, Nicaragua, Panama, Paraguay, Peru, Puerto Rico, Uruguay, Venezuela.
Africa (18)	Algeria, Benin, Burkina Faso, Cameroon, Central African Republic, Chas, Congo, Gabon , Giunea, Ivory coast, Mali, Mauritania, Mauritius, Morocco, Niger, Senegal, Togo, Tunisia.
Asia (4)	China (People`s Republic), Indonesia, Japan, Republic of Korea.

Berbeda dengan *Latijnse Notariat*, sistem *Public Notary* berasal dari Inggris dan diberlakukan di negara-negara bekas jajahannya seperti Amerika Serikat, India, Pakistan, Malaysia, Singapura, Hongkong, Australia, Selandia Baru, dan beberapa negara di Afrika. Dalam perkembangannya masing-masing negara mempunyai perundang-undangan sendiri tentang lembaga ini. Tan Thong Kie dalam bukunya *Studi Notariat dan Serba-Serbi Praktek Notariat* membuat suatu kesimpulan mengenai *Public Notary* yang dituliskan sebagai berikut:[349]

[349] Tan Thong Kie, *Op*, *Cit*, halaman 623.

1. Seorang *Notary Public* di Inggris tidak diangkat oleh Pemerintah tetapi oleh Uskup Agung atau orang yang telah diberi kuasa olehnya.
2. Secara teoritis menurut *Common Law* setiap orang dapat menulis suatu surat dalam lingkungan hukum *(legal writing)* dan berlaku tidaknya dokumen tidak bergantung pada kualifikasi (bergelar tidaknya) si penulis.
3. Pengadilan di Inggris tidak memberi nilai tambah pada suatu tulisan yang dibuat secara Notarial. Yang penting bagi pengadilan Inggris adalah segel atau cap *(seal)* dan saksi (*witnesses*) yang dapat menegaskan bahwa isi akta adalah benar menurut kehendak para pihak.
4. Pengadilan Inggris berpendapat bahwa sebuah akta yang dibuat oleh *notary* tidak membuktikan fakta yang tertulis dalam akta itu.

Dalam buku tersebut juga disebutkan perbedaan cara kerja Notaris di negara *Civil Law* dan *Common Law* terletak pada cara mengeluarkan dokumen, yaitu:

> Di negara *Civil Law*, Notaris mengeluarkan salinan yang merupakan *authentic copy* yang hanya ditandatangani oleh Notaris, sedangkan Notaris di negara *commow law* mengeluarkan *duplicate originals* yang ditandatangani oleh semua pihak, saksi, dan Notaris. Menurut Peter Steinm, pengadilan Inggris lebih menerima *duplicate originals* sebagai bukti utama (*primary evidence*) daripada suatu salinan, walaupun salinan autentik.[350]

1. Notaris di Indonesia

Jabatan Notaris telah dikenal di Indonesia jauh sebelum Indonesia merdeka. Orang pertama yang diangkat sebagai Notaris di Indonesia adalah Merchior Kerchem, seorang sekeretaris dari *College van Schepenen* yang diangkat pada tanggal 27 Agustus 1620. Sejak masuknya Notariat di Indonesia sampai dengan tahun 1822, Notariat hanya diatur oleh dua buah reglemen yang agak terperinci, yaitu tahun 1625 dan 1765.[351] Ketentuan mengenai Notaris di Indonesia kemudian diatur dalam *Instruktie voor de*

[350] *Ibid.*
[351] G H S Lumban Tobing. *Op, Cit*, halaman 15.

Notarissen in Netherlands Indie dengan Staatblaad Nomor: 11 Tahun 1822, yang dikeluarkan pada tanggal 7 Maret 1822. 38 (tiga puluh delapan) tahun kemudian Pemerintah Belanda merasa perlu untuk menyesuaikan peraturan-peraturan mengenai jabatan Notaris, dan karenanya dikeluarkan Peraturan Jabatan Notaris *(Notaris Reglement)* pada tanggal 1 Juli 1860. Dalam aturan ini pengertian Notaris berbunyi sebagai berikut :

Notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat kata otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peratiran umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjami kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan groose, salinan dan kutipannya, semuanya seoanjang pembuatan akta itu okeh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain. Setelah Indonesia merdeka, Pemerintah Republik Indonesia mengeluarkan berbagai aturan hukum sehubungan dengan jabatan Notaris antara lain:

a. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1949 tentang Sumpah/Janji Jabatan Notaris;
b. Surat Edaran Menteri Kehakiman Republik Indonesia Serikat Nomor JZ/171/4.BN50-53, tanggal 22 Mei 1950 tentang Sumpah/Janji untuk Notaris yang diangkat di wilayah Jakarta dapat ilakukan dihadapan

Ketua Pengadilan Jakarta;[352]

c. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1954 tentang Wakil Notaris dan Wakil Notaris Sementara;
d. Surat Edaran Makamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1984 tentang Tata Cara Pengawasan Terhadap Notaris;
e. Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia dan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor KMA/006/SKB/VII/1987, Nomor M.04-PR.08.05 Tahun 1987 tentang Tata Cara Pengawasan, Penindakan, dan Pembelaan diri Notaris;
f. Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.04-HT.03.10 Tahun 1998 tentang Pembinaan Notaris;
g. Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.05-HT.03.10 Tahun 1998 tentang Pengangkatan dan Perpindahan Wilayah Kerja Notaris;
h. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
i. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 terdiri dari 13 (tiga belas) bab dan 92 (sembilan puluh dua) pasal, dengan rincian sebagai berikut :

Bab I : Ketentuan Umum

Bab II : Pengangkatan dan Pemberhentian Notaris

[352] Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris di Indonesia (1860) (*Reglement op het Notaris-ambt in Indonesie*) (Ordonansi 11 Januari 1860) Staatblaad Tahun 1860 Nomor 3.

Bab III : Kewenangan, Kewajiban, dan Larangan.

Bab IV : Tempat Kedudukan, Formasi dan Wilayah Jabatan Notaris.

Bab V : Cuti Notaris dan Notaris Pengganti.

Bab VI : Honorarium

Bab VII : Akta Notaris

Bab VIII : Pengambilan Minuta Akta dan Pemanggilan Notaris

Bab IX : Pengawasan

Bab X : Organisasi Notaris

Bab XI : Ketentuan Sanksi

Bab XII : Ketentuan Peralihan.

Bab XIII : Ketentuan Penutup.

Pengertian Notaris yang dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 berbunyi sebagai berikut : Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.[353]

a. Syarat Pengangkatan Notaris

Syarat untuk menjadi seorang Notaris adalah sebagai berikut :[354]

1) Warga negara Indonesia;
2) Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
3) Berumur paling sedikit 27 (dua puluh tujuh) tahun;
4) Sehat jasmani dan rohani;
5) Berijazah sarjana hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan;
6) Telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan Notaris dalam wajtu 12 (dua belas) bulan berturut-turut pada kantor Notaris atas prakarsa sendiri atau atas rekomendasi

[353] Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.
[354] Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.

Organisasi Notaris setelah lulus strata dua kenotariatan; dan

7) Tidak berstatus sebagai Pegawai Negeri, Pejabat Negara, Advokat, atau tidak sedang memangku jabatan lain yang oleh undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris.

Calon Notaris juga wajib mengikuti Ujian Kode Etik yang diselenggarakan oleh Ikatan Notaris Indonesia.

Notaris diangkat dan oleh Menteri[355], dalam hal ini adalah Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Berikut merupakan *checklist* dokumen-dokumen yang harus dilengkapi oleh calon Notaris untuk mengajukan permohonan pengangkatan Notaris kepada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Tabel
Checklist Dokumen Permohonan Pengangkatan Notaris[356]

No	Keterangan
1	Fotokopi Kartu Tanda Penduduk yang disahkan oleh Instansi yang mengeluarkan atau oleh Notaris.
2	Fotokopi buku nikah/akta perkawinan yang disahkan oleh instansi yang mengeluarkan atau oleh Notaris, bagi yang sudah menikah.
3	Fotokopi Ijazah pendidikan Sarjana Hukum dan pendidikan Spesialis Notariat atau fotokopi Ijazah pendidikan Sarjana Hukum dan pendidikan Magister Kenotariatan yang disahkan oleh perguruan tinggi yang mengeluarkan.
4	Fotokopi Sertifikat pelatihan teknis calon notaris yang disahkan oleh Direktur Perdata Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum.
5	Fotokopi akta kelahiran/surat kenal lahir yang disahkan oleh instansi yang mengeluakan atau oleh Notaris.
6	Fotokopi Sertifikat Kode Etik yang diselenggarakan oleh Organisasi Notaris yang disahkan oleh Notaris.
7	Fotokopi surat keterangan telah magang atau telah nyata-nyata bekerja sebagai karyawan di kantor Notaris selama 12 (dua belas)

[355] Pasal 2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.
[356] Notaris Office, *Syarat Pengangkatan Notaris*, http://notaris-office.com.

	bulan berturut-turut setelah lulus pendidikan Spesialis Notariat atau Magister Kenotariatan.
8	Asli Surat Keterangan Catatan Kepolisian setempat.
9	Asli surat keterangan sehat jasmani dari Dokter rumah sakit pemerintah atau rumah sakit swasta.
10	Asli surat keterangan sehat rohani/jiwa dari Dokter rumah sakit pemerintah atau rumah sakit swasta.
11	Asli surat pernyataan bermaterai cukup yang menyatakan bahwa pemohon tidak berstatus sebagau Pegawai Negeri, Pejabat Negara, Advokat, Pemimpin atau Pegawai Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Badan Usaha Milik Swasta, atau sedang memangku jabatan lain yang oleh peraturan perundang-undangan dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris.
12	Asli surat pernyataan bermaterai cukup yang menyatakan bahwa pemohon bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Republik Indonesia.
13	Asli surat pernyataan bermaterai cukup yang menyatakan bahwa pemohon bersedia menjadi pemegang protokol Notaris lain, baik karena pindah, pensiun, meninggal dunia, menjabat sebagai pejabat negara, mengundurkan diri, atau diberhentikan sementara.
14	Pasfoto terbaru berwarna ukuran 3 x 4 sebanyak 4 (empat) lembar.
15	Asli daftar riwayat hidup yang dibuat oleh pemohon dengan menggunakan formulir yang disediakan oleh Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.
16	Alamat surat menyurat, nomor telepon/telepon seluler/faksimili pemohon dan e-mail (jika ada).
17	Prangko Pos yang nilainya sesuai dengan biaya perangko pos pengiriman.
18	Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP).

Sebelum menjalankan jabatannya, Notaris wajib mengucapkan sumpah/janji menurut agamanya dihadapan Menteri atau pejabat yang ditunjuk.[357] Sumpah Notaris terdiri dari 5 (lima) paragraph yang berbunyi sebagai berikut:[358]

[357] Pasal 4 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.
[358] *Ibid.*

Bahwa saya akan patuh dan setia kepada Negara Republik Indonesia, Pancasila, dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang tentang Jabatan Notaris serta erundang- undangan lainnya.

Bahwa saya akan menjalankan jabatan saya dengan amanah, jujur, saksama, mandiri, dan tidak berpihak.

Bahwa saya akan menjaga sikap, tingkah laku saya, dan akan menjalankan kewajiban saya sesuai dengan kode etik profesi, kehormatan, martabat, dan tanggung jawab saya sebagai Notaris.

Bahwa saya akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan saya.

Bahwa saya untuk dapat diangkat dalam jabatan ini, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan nama atau dalih apa pun, tidak pernah dan tidak akan memberikan atau menjanjikan sesuatu kepada siapa pun.

b. Tugas dan Tanggung Jawab Notaris

Notaris berwenang 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 *groose*[359], salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan tau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.[360]

[359] Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 : Grosse akta adalah salah satu salinan akta untuk pengakuan utang dengan kepala akta DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA, yang mempunyai kekuatan eksekutorial.

[360] Pasal 15 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.

Selain membuat akta, Notaris juga mempunyai wewenang untuk melakukan hal-hal sebagai berikut :[361]

1) Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus.[362]
2) Membukukan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus.[363]
3) Membuat kopi dari asli surat-surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan salam surat yang bersangkutan.[364]
4) Melakukan pengesahan kecocokan foto kopi dengan surat aslinya. Dalam hukum kenotariatan dinyatakan dengan foto kopi ini sesuai dengan aslinya.
5) Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta.
6) Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan.
7) Membuat akta risalah lelang.

c. Akta Notaris

Tugas utama seorang Notaris adalah membuat akta, baik akta yang ditentukan oleh perundang-undangan maupun oleh keinginan orang tertentu atau badan hukum yang memerlukannya. Akta Notaris

[361] Pasal 16 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.
[362] Dalam hukum kenotariatan disebut *Legalisasi*.
[363] Dalam hukum kenotariatan disebut *Warmarking*.
[364] Dalam hukum kenotariatan disebut *Copy Collatione*.

merupakan akta otentik[365] yang dibuat oleh atau dibuat dihadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang- Undang.[366] Bentuk dan tatacara yang dimaksud di atas diterangkan dalam Bab VII Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, yaitu:

1) Mempunyai awal, badan, dan akhir akta.[367]
2) Penghadap berusia dewasa dan cakap hukum.[368]
3) Dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi.[369]
4) Akta dibuat dalam bahasa Indonesia.[370]
5) Akta dibacakan, dan ditandatangani oleh setiap penghadap, saksi-saksi dan Notaris.[371]

Terdapat dua jenis akta yang dibuat oleh Notaris, yaitu:

1) Akta Relaas

Akta relaas merupakan suatu akta yang memuat relaas atau menguraikan secara otentik sesuatu tindakan yang dilakukan atau suatu keadaan yang dilihat atau disaksikan oleh pembuat akta itu, yakni Notaris sendiri, di dalam menjalankan jabatannya sebagai Notaris. Akta yang dibuat sedemikian dan yang memuat uraian dari

[365] Pasal 1868 KUHPdt : Akta otentik adalah akta di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa utuk itu ditempat di mana akta dibuatnya.
[366] Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.
[367] Pasal 38 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.
[368] Pasal 39 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.
[369] Pasal 40 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.
[370] Pasal 43 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.
[371] Pasal 44 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.

apa yang dlihat dan disaksikan serta dialaminya itu dinamakan akta yang dibuat oleh Notaris.[372]

2) Akta Partij

Merupakan suatu cerita dari apa yang terjadi karena perbuatan yang dilakukan oleh pihak lain dihadapan Notaris artinya apa yang diterangkan atau diceritakan oleh pihak lain kepada Notaris dalam menjalankan kabatannya dan untuk keperluan mana pihak lain itu sengaja dating dihadapan Notaris dan memberikan keterangan itu atau melakukan perbuatan itu dihadapan Notaris, agar keterangan atau perbuatan itu dikonstantir oleh Notaris di dalam suatu akta otentik. Akta sedemikian dinamakan akta yang dibuat di hadapan Notaris.[373]

Perbedaan keduanya dapat dlihat dalam tabel berikut:

Akta Relaas	Akta Partij
Memuat keterangan Notaris sebagai pejabat umum mengenai kesaksian atas semua yang dilihat, disaksikan, dan dialaminya dalam suatu perbuatan dari pihak-pihak dalam akta sehubungan dengan tugas seorang Notaris.	Memuat keterangan dari orang-orang yang bertindak sebagai pihak dalam atas semua kehendaknya.
Tanda tangan tidak menyebabkan akta tersebut kehilangan otensitasnya bilamana para pihak tidak menandatangani aktanya.	Tanda tangan merupakan syarat mutlak bagi terciptanya otensitas bagi akta tersebut.
Isi dari akta tersebut tidak dapat digugat kebenarannya, kecuali	Isi akta terseut dapat digugat kebenarannya dibatasi hanya

[372] G H S Lumban Tobing, *Op, Cit*, halaman 51.
[373] *Ibid.*

digugat dengan alasan bahwa akta tersebut adalah akta palsu.	dengan menggunakan alasan bahwa akta tersebut palsu.

Akta otentik sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat. Dalam berbagai hubungan bisnis, kegiatan di bidang perbankan, pertanahan, kegiatan social, dan lain-lain, kebutuhan akan pembukian tertulis berupa akta otentik makin meningkat sejalan dengan berkembangnya tuntutan akan kepastian hukum dalam berbagai hubungan ekonomi dan sosial, baik pada tingkat nasional, regional, maupun global. Melalui akta otentik yang menentukan secara jelas hak dan kewajiban, menjamin kepastian hukum, dan sekaligus diharapkan pula dapat dihindari terjadinya sengketa. Walaupun sengketa tersebut tidak dapat dihindari, dalam proses penyelesaian sengketa tersebut, akta otentik yang merupakan alat bukti tertulis terkuat dan terpenuh memberi sumbangan nyata bagi penyelesaian perkara secara mudah dan cepat.[374]Akta Otentik, dengan demikian juga akta Notaris, mempunyai 3 (tiga) kekuatan pembuktian, yakni :[375]

1) Kekuatan Pembuktian Lahiriah (*uitwendige bewijsracht*)

Kekuatan pembuktian lahiriah pada suatu akta otentik terdapat pada akta itu sendiri. Kekuatan pembukian ini tidak dimiliki oleh akta yang dibuat dibawah tangan. Apabila suatu akta kelihatannya sebagai akta otentik, artinya menandakan dirinya dari luar, dari kata-

[374] Penjelasan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.
[375] G H S Lumban Tobing, *Op, Cit*, halaman 55.

katanya sebagai yang berasal dari seorang pejabat umum, maka akta itu terhadap setiap orang dianggap sebagai akta otentik, sampai dibuktikan bahwa akta itu adalah tidak otentik.

2) Kekuatan Pembuktian Formal (*formele bewijsracht*)

Kekuatan pembuktian ini membuktikan bahwa pejabat yang bersangkutan telah menyatakan dalam tulisan tersebut, sebagaimana yang tercantum didalamnya. Dalam akta relaas, akta itu membuktikan kebenaran dari apa yang disaksikan, yakni dilihat, didengar, dan juga dilakukan sendiri oleh Notaris sebagai pejabat umum di dalam menjalankan jabatannya. Dalam akta partij, akta itu membuktikan bahwa para pihak ada menerangkan sebagaimana yang diuraikan dalam akta itu.

3) Kekuatan Pembuktian Material *(materiele bewijsracht)*

Kekuatan pembuktian ini membuktikan bahwa isi keterangan yang dimuat dalam akta itu berlaku sebagai yang benar. Isinya itu mempunyai kepastian sebagai yang sebenarnya, menjadi terbukti dengan sah di antara para pihak, dengan pengertian apabila dipergunakan di muka pengadilan, akta itu adalah cukup dan hakim tidak diperkenankan untuk meminta tanda pembuktian yang lain.

d. Biaya Pembuatan Akta Notaris

Notaris sebagai pejabat umum tidak menerima pemasukan dari negara, tetapi berhak menerima honorarium dari masyarakat atas jasa

hukum sesuai dengan kewenangannya. Honorarium ini ditentukan berdasarkan nilai ekonomis dan nilai sosiologis dari akta tersebut, yaitu:[376]

1) sampai dengan Rp. 100.000.000.- (seratus juta rupiah) atau ekuivalen gram emas ketika itu, honorarium yang paling besar adalah 2,5% (dua koma lima persen);
2) di atas Rp. 100.000.000.- (seratus juta rupiah) sampai dengan Rp. 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah) honorarium yang diterima paling besar 1,5% (satu koma lima persen) di atas Rp. 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah);
3) Honorarium yang diterima didasarkan oada kesepakatan antara Notaris dengan para pihak, tetapi tidak melebihi 1 % (satu persen) dari objek yang dibuatkan aktanya.
4) Nilai sosiologis berdasarkan sosial dari objek akta dengan honorarium yang diterima paling besar Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah).

e. Organisasi Notaris

Organisasi Notaris adalah organisasi profesi jabatan Notaris yang berbentuk perkumpulan yang berbadan hukum.[377] Organisasi Notaris yang dikenal saat ini adalah Ikatan Notaris Indonesia (INI).

INI merupakan Perkumpulan/organisasi bagi para Notaris, yang berdiri sejak tanggal 1 Juli 1908, dan diakui sebagai Badan Hukum

[376] Pasal 36 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.
[377] Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.

> berdasarkan *Gouvernements Besluit* (Penetapan Pemerintah) tanggal 05 September 1908 Nomor 9, merupakan satu-satunya wadah pemersatu bagi semua dan setiap orang yang memangku jabatan dan menjalankan tugas jabatan sebagai pejabat umum di Indonesia, sebagaimana hal itu telah diakui dan mendapat pengesahan dari Pemerintah berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia pada tanggal 23 Januari 1995 Nomor C2-1022.HT.01.06 Tahun 1995, dan telah diumumkan di dalam Berita Negara Republik Indonesia tanggal 07 April 1995 Nomor 28 Tambahan Nomor 1/P-1995, oleh karena itu sebagai dan merupakan organisasi Notaris sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Jabatan Notaris.[378]

INI telah bergabung dengan perhimpunan Notaris Internasional of Latijnse Notaries pada tahun 1997. Disamping Ikatan Notaris Indonesia, ada beberapa perkumpulan yang dewasa ini sering dibicarakan dalam hal terkait dengan perubahan Undang-Undang tentang Jabatan Notaris, yaitu:

1) PERNORI : Persatuan Notaris Reformasi
2) HNI : Himpunan Notaris Indonesia
3) ANI : Asosiasi Notaris Indonesia

f. Pengawasan Notaris

Pengawasan Notaris dilakukan oleh Menteri dengan membentuk Majelis Pengawas. Majelis Pengawas adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris.[379]

Majelis pengawas berjumlah 9 (Sembilan orang), yang terdiri dari unsur:

---

[378] Pasal 1 angka 1 Kode Etik Notaris Ikatan Notaris Indonesia
[379] Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.

1) Pemerintah sebaganyak 3 (tiga) orang

2) Organisasi Notaris sebanyak 3 (tiga) orang

3) Ahli/akademisi sebanyak 3 (tiga) orang.

Dalam menjalankan tugasnya, Majelis Pengawas dibedakan menjadi;

1) Majelis Pengawas Daerah, yang bertugas untuk:[380]

   a) Menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran pelaksanaan jabatan Notaris.
   b) Melakukan pemeriksaan terhadap protokol Notaris secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun atau setiap waktu yang dianggap perlu.
   c) Memberikan izin cuti untuk waktu sampai dengan 6 (enam) bulan.
   d) Menetapkan Notaris pengganti dengan memperhatikan usul notaris yang bersangkutan.
   e) Menentukan tempat penyimpanan protokol Notaris yang pada saat serah terima protokol Notaris telah berumur 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih.
   f) Menunjuk Notaris yang akan bertindak sebagai pemegang sementara protokol Notaris yang diangkat sebagai pejabat negara.
   g) Menerima laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran ketentuan dalam undang-undang ini.
   h) Membuat dan menyampaikan laporan.

2) Majelis Pengawas Wilayah, yang bertugas untuk:[381]

   a) Menyelenggarakan siding untuk memeriksa dan mengambil keputusan atas laporan masyarakat yang disampaikan melalui majelis pengawas wilayah.
   b) Memanggil notaris terlapor untuk dilakukan pemeriksaan atas laporan sebagaimana dimaksud pada huruf a.
   c) Memberikan izin cuti lebih dari 6 (enam) bulan sampai 1 (satu) tahun.
   d) Memeriksa dan memutus atas keputusan majelis pengawas daerah yang menolak cuti yang diajukan oleh Notaris pelapor.

[380] Pasal 70 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.
[381] Pasal 72 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.

e) Memberikan sanksi berupa teguran lisan dan tertulis.
f) Mengumpulkan pemberian sanksi terhadap notaris kepada majelis pengawas pusat berupa:
   - Pemberhentian sementara 3 (tiga) bulan sampai dengan 6 (enam) bulan;
   - Pemberhentian dengan tidak hormat;
   - Membuat berita acara atas setiap keputusan penjatuhan sanksi sebagaimana dimaksud pada huruf e dan huruf f.

3) Majelis Pengawas Pusat, yang bertugas untuk:[382]

a) Menyelenggarakan siding untuk memeriksa dan mengambil keputusan dalam tingkat banding terhadap penjatuhan sanksi dan penolakan cuti.
b) Memanggil Notaris terlapor untuk dilakukan pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada huruf a.
c) Menjatuhkan sanksi pemberhentian sementara;
d) Mengusulkan pemberian sanksi berupa pemberhentian sementara dengan tidak hormat kepada menteri.

Terhadap pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris, Notaris dapat dijatuhkan sanksi berupa:[383]

1) Penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga;
2) Teguran lisan;
3) Teguran tertulis;
4) Pemberhentian sementara;
5) Pemberhentian dengan hormat;
6) Pemberhentian dengan tidak hormat.

2. Notaris di Jepang

Jepang merupakan negara dengan tingkat kepadatan penduduk dan aktivitas bisnis yang tinggi. Jepang mepunyai luas wilayah sebesar 377,873 kilometer persegi[384], yang terbagi ke dalam 47 distrik, Jumlah

[382]Pasal 77 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.
[383]Pasal 84 dan Pasal 85 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.
[384] http://www.jnto.go.jp/eng/arrange/essential/overview/index.html.

Penduduk sebanyak 127,619,000 jiwa[385], dan menganut sistem hukum *Civil Law*. Peraturan mengenai Jabatan Notaris di Jepang diperkenalkan pada tanggal 11 Agustus 1886, pada masa ini Notaris disebut dengan *Shoshonin*. Ujian Notaris pertama kali diselenggarakan pada tanggal 16 Februari 1887, dan kemudian 116 orang Notaris diangkat pada bulan Juli 1889.[386] Aturan yang diberlakukan untuk jabatan Notaris di Jepang pada saat itu berpedoman pada Peraturan Notaris Perancis atau yang disebut dengan *Le Loi Ventose 1803*, dengan mempunyai empat aturan utama yaitu :[387]

a. Jurisdiksi seorang Notaris terbatas pada jurisdiksi sebuah pengadilan.
b. Tugas seorang Notaris terbatas pada pembuatan akta dalam hal-hal perdata.
c. Peraturan ini tidak mengatur mengenai isi akta dan syarat keabsahan akta.
d. Peraturan ini mempersyaratkan kehadiran dan usia dewasa dalam pembuatan akta Notaris.
e. Groose akta yang dibuat bersamaan pada saat pembuatan minuta akta, diberikan kepada kreditur yang berkepentingan atas sejumlah uang, dan lain-lain.

Seiring dengan perubahan-perubahan yang terjadi, peraturan mengenai Notaris kemudian berkembang mengikuti pengaruh negara

---

[385] http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/ListE.do?lid=000001088963

[386] Kazuaki Yamamoto, *National Report Japan*, Notarius International 1-2/2004, diunduh dari http://212.63.69.85/Database/2003/notarius.

[387] *Ibid.* The following four points were the main features of this rule:

- The Jurisdiction of a notary was limited to the area of jurisdiction of each court of justice;
- The duties of a notary were limited to the preparation of the notarial deeds pertaining to civil law issues, and the notary law does not regulate the contents of notarial deeds or conditions for attestation;
- A person of full age was required to attend the preparation of notarial deeds;
- A legally attested copy *(Groose)* of a notarial deed, which was prepared simultaneously with the original notarial deed, was given to the creditor subject to payment of a specific amount of money, securities, etc.

Jerman, pada tahun 1908 terbit sebuah peraturan Notaris yang serta merta menghapus pemberlakuan peraturan Notaris tahun 1886. Pada masa pemberlakuan aturan ini istilah *Shoshonin* berubah menjadi *Koshonin*. Peraturan Notaris di Jepang, yaitu Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1908 telah mengalami beberapa kali perubahan, yaitu yang diubah dengan :

a. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1935;
b. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1939;
c. Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1947;
d. Undang-Undang Nomor 125 Tahun 1947;
e. Undang-Undang Nomor 195 Tahun 1947;
f. Undang-Undang Nomor 223 Tahun 1947;
g. Undang-Undang Nomor 141 Tahun 1949;
h. Undang-Undang Nomor 268 Tahun 1952;
i. Undang-Undang Nomor 161 Tahun 1962;
j. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979;
k. Undang-Undang Nomor 78 Tahun 1983;
l. Undang-Undang Nomor 110 Tahun 1996;
m. Undang-Undang Nomor 151 Tahun 1999;
n. Undang-Undang Nomor 152 Tahun 1999;
o. Undang-Undang Nomor 160 Tahun 1999;
p. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2000;
q. Undang-Undang Nomor 129 Tahun 2001;

r. Undang-Undang Nomor 100 Tahun 2002;

s. Undang-Undang Nomor 76 Tahun 2004;

t. Undang-Undang Nomor 124 Tahun 2004;

u. Undang-Undang Nomor 147 Tahun 2004;

v. Undang-Undang Nomor 152 Tahun 2004;

w. Undang-Undang Nomor 87 Tahun 2005;

x. Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2006;

y. Undang-Undang Nomor 53 Tahun 2011, selanjutnya disebut dengan Undang-Undang Notaris Jepang.

Dalam *National Report Japan* oleh Kazuaki Yamamoto, perkembangan penting lembaga Notaris di Jepang dituliskan sebagai berikut :[388]

a. Tahun 1886 : Aturan Notaris pertama kali diperkenalkan, dengan berpedoman kepada *VentosWet;*
b. Tahun 1908 : Diterbitkan peraturan Notaris yaitu Undang-Undang Nomor 53;
c. Tahun 1908 yang serta merta menghapus peratuan Notaris tahun 1886;
d. Tahun 1938 : Notaris diberi kewenangan untuk mengesahkan anggaran dasar;[389]
e. Tahun1996 : *Affidavits*[390] diberlakukan sebagai salah satu dokumen yang dinotarisasi*;*
f. Tahun 2000 : Dilaksanakan Sistem Notaris Elektronik;
g. Tahun 2002 : Diberlakukan pengesahan anggaran dasar perseroan secara elektronik;

Pengertian Notaris adalah sebagai berikut:

---

[388] *Ibid.*

[389] *Ibid,* By the revision of commercial code in 1938, it was specified that attestation by a notary was required for articles of association.

[390] *Affidavit means witten declaration made under oath.* Sumber: *Wordweb Dictionary*

A Notary in Japan is a public official appointed by the Minister of Justice and who works in the jurisdiction of a legal affairs bureau in which the government appointed him. A notary is a type of judicial official who perform his duties independently and impartially and who provides legal advice to private individuals and corporations alike. Their duties include attesting to signatures on documents, acknowledging the execution of documents, authentication of articles of incorporation, taking affidavits, administering oaths for the purpose of taking affidavits, executing deeds for conveyances, leases, loans and wills, serving writs on obliges subscribed in deeds, certifying copies od notarial deeds, and fixing definite dates on documents.[391]

a. Syarat Pengangkatan Notaris

Notaris di Jepang diangkat oleh Menteri Kehakiman (*Minister of Justice*).[392] Syarat untuk menjadi Notaris di Jepang adalah :[393]

1) Warga Negara Jepang;
2) Berusia dewasa;
3) Menjalani magang selama 6 (enam) bulan setelah lulus dari ujian yang diselenggarakan oleh kementerian.

Disamping itu, terdapat ketentuan mengenai orang-orang yang dilarang menjadi Notaris, yaitu :[394]

1) Orang yang pernah dijatuhi hukuman penjara. Pengecualian bagi yang telah menjalani hukuman penjara paling lama dua tahun dan telah selesai menjalani masa hukumannya atau telah dibebaskan.
2) Orang yang divonis bangkrut atau pailit yang belum dipulihkan.
3) Orang yang telah dipecat sebagai pegawai pemerintahan.

---

[391] John Owen Haley, *The Spirit of Japanese Law*, Athens, GA: University of Georgia Press, 1998 diunduh dari http://law.wustl.edu/wugslr/issues/volume1/p573Port.pdf.
[392] Pasal 11 Undang-Undang Notaris Jepang
[393] Pasal 12 Undang-Undang Notaris Jepang
[394] Pasal 14 Undang-Undang Notaris Jepang

Hakim, Jaksa, dan Pengacara dapat ditunjuk sebagai Notaris tanpa harus melalui ujian dan magang[395]. Menteri juga sewaktu-waktu dapat menunjuk siapa saja yang mempunyai pengalaman yang mumpuni di bidang hukum dan mempunyai latar belakang akademik yang sama dengan profesional hukum pada umumnya, untuk menjadi Notaris.

b. Tugas dan Tanggung Jawab Notaris

Notaris bertugas untuk melayani permintaan pihak-pihak yang berkepentingan untuk : [396]

1) Membuat akta Notaris mengenai perbuatan hukum dan hak-hak keperdataan.
2) Mengesahkan dokumen-dokumen yang dibuat di bawah tangan, dan juga mengesahkan anggaran dasar.
3) Menetapkan kepastian tanggal dokumen.
4) Mengesahkan dokumen digital.

Yamamoto menjelaskan bahwa Notaris dalam menjalankan tugasnya mempunyai dua fungsi utama, yaitu :[397]

1) Mencegah terjadinya sengketa hukum, yaitu dengan mempersiapkan akta Notaris berdasarkan bukti-bukti yang jelas serta membantu mencegah terjadinya sengketa di kemudian hari.
2) Menyelesaikan permasalahan hukum. Akta Notaris yang memenuhi syarat-syarat tertentu mempunyai kekuatan eksekusi dan dapat dipaksakan.[398]

c. Akta Notaris

Secara umum, akta Notaris merupakan akta yang dibuat oleh pegawai pemerintahan yang mempunyai kewenangan untuk itu. Dalam

---

[395] Pasal 13 Undang-Undang Notaris Jepang : *A judge, public prosecutor, or attorney can be appointed as a notary without taking such an examination and training.*

[396] Pasal 1 Undang-Undang Notaris Jepang.

[397] Yamamoto, *Loc, Cit*, halaman 2.

[398] Pasal 22 Undang-Undang Notaris Jepang

pengertian yang lebih sempit, akta Notaris adalah akta yang dibuat oleh Notaris. Akta Notaris merupakan akta yang dibuat berdasarkan fakta-fakta mengenai perbuatan hukum dan hak-hak keperdataan.[399]

Akta Notaris dibuat berdasarkan permintaan dari pihak-pihak yang berkepentingan, Notaris mendengarkan pernyataan atau membaca kronologi atau riwayat perbuatan hukum, yang kemudian dituangkan dalam akta Notaris.[400] Notaris wajib membacakan akta yang telah ia buat kepada para penghadap.[401] Kebanyakan akta Notaris yang dibuat sebagai akta partij adalah :[402]

1) Kontrak Likuidasi atas Utang (*Debt liquidation contracts*);
2) Kontrak penjualan (*Sales contracts*);
3) Kontrak pinjaman uang (*Monetary Loans Contracts*);
4) Kontrak sewa-menyewa (*Land Lease and Leased House Contracts*);
5) Kontrak Konsinyasi;
6) Hibah;
7) Kontrak Jaminan;
8) Kontrak Perceraian *(Divorce Contracts);*
9) Wasiat *(Will).*

Akta Notaris yang dibuat sebagai Akta Relaas:

1) Risalah RUPS;

2) Pembukaan dan penutupan kembali *safety deposit box.*

Akta Notaris dengan sifat otentisitasnya, dianggap sebagai suatu kebenaran dan dokumen yang konkret sehingga tidak memerlukan pembuktian lebih lanjut. Akta Notaris juga dapat dibuat dalam bentuk

[399] Yamamoto, *Loc, Cit.*
[400] Pasal 35 dan 36 Undang-Undang Notaris Jepang
[401] Pasal 39 Undang-Undang Notaris Jepang
[402] Yamamooto, *Loc, Cit*, halaman 3.

digital, yaitu dengan sistem Notaris Elektronik yang dikelola oleh *Japan National Notaries Association.* Sistem ini mulai diterapkan pada tanggal 15 Januari 2002. Pada tanggal 1 April 2002 Sistem Notaris Elektronik juga digunakan untuk pengesahan anggaran dasar yang dibuat dalam format digital. Sistem Notaris Elektronik difungsikan untuk :[403]

1) Pengesahaan dokumen elektronik;
2) Menetapkan kepastian tanggal pada dokumen elektronik;
3) Pemeliharaan dokumen elektronik yang telah dinotarisasi;
4) Menyediakan duplikat dokumen elektronik (maksimal 3);
5) Menyatakan bahwa dokumen elektronik yang telah dinotarisasi oleh Notaris lain belum mencapai 3 duplikat.

Prosedurnya adalah klien membuat dokumen digital dalam format PDF *(portable document format)* yang disertakan dengan tanda tangan digital. Permintaan tersebut kemudian diproses secara *online* di website Kementerian Kehakiman, kemudian diteruskan ke pusat Notaris Elektronik JNNA.

Salah satu syarat otentisitas akta adalah pihak yang membuat akta hadir dihadapan Notaris. pihak yang membuat permohonon dokumen untuk dinotarisasi secara elektronik harus hadir dihadapan Notaris. Notaris kemudian menyertakan tandatangan digitalnya kedalam dokumen digital, dan menyimpannya ke dalam CD (*compact dics*) atau media penyimpanan lain dan memberikannya kepada klien yang bersangkutan.

[403] Nippon Koshonin Regokai, *How to make good use of Japanese Notaries*, diunduh dari www.koshonin.gr.jp/pdf/en.pdf.

d. Biaya Pembuatan Akta Notaris

Biaya pembuatan akta Notaris ditentukan berdasarkan nilai dari objek perbuatan hukum :[404]

1) Kurang dari ¥ 1,000,000 biaya ¥ 5,000.
2) Lebih dari ¥ 1,000,000 sampai dengan ¥ 2,000,000 biaya ¥ 7,000.
3) Lebih dari ¥ 2,000,000 sampai dengan ¥ 5,000,000 biaya ¥ 11,000.
4) Lebih dari ¥ 5,000,000 sampai dengan ¥ **10**,000,000 biaya ¥ **1**7,000.
5) Lebih dari ¥ 10,000,000 sampai dengan ¥ 30,000,000 biaya ¥ 23,000.
6) Lebih dari ¥ 30,000,000 sampai dengan ¥ **50**,000,000 biaya ¥ 29,000.
7) Lebih dari ¥ 50,000,000 sampai dengan ¥ 100,000,000 biaya ¥ 43,000.
8) Lebih dari ¥ 100,000,000 sampai dengan ¥ 300,000,000 biaya ¥ 43,000, dan ditambahkan ¥13,000 setiap nilai ¥50,000,000 .
9) Lebih dari ¥ 300,000,000 sampai dengan ¥ 1,000,000,000 biaya ¥ 95,000, ditambahkan ¥11,000 setiap nilai ¥50,000,000
10) Lebih dari ¥ 1,000,000,000 biaya ¥ **249**,000, dan ditambahkan ¥ 8,000 setiap nilai ¥ 50,000,000

Biaya pembuatan akta relaas dihitung sebesar ¥ 11,000 per jam.

Biaya pengesahan tandatangan ditetapkan senilai ¥ 11,000.

Biaya pembuatan *Affidavit* diseragamkan senilai ¥ 11,000.

Biaya pengesahan anggaran dasar senilai ¥ 50,000 untuk satu perseroan.

Biaya Notaris secara elektonik senilai ¥ 11,000.

---

[404] *ibid.*

Biaya untuk penyimpanan data elektonik sebesar ¥ 300.

Biaya untuk pengesahan tanggal dan isi akta sebesar ¥ 700.

e. Organisasi Notaris

Notaris di Jepang terhimpun dalam *Japan National Notaries Association atau Nippon Koshonin Rengokai*. Asosiasi ini tergabung dalam *International Union of Latijnse Notaries* pada tahun 1977. Asosiasi ini bertugas untuk mengembangkan sistem kenotariatan, meningkatkan mutu pelayanan Notaris dengan memberikan arahan kepada Notaris, melalui 7 (tujuh) komite yang terkandung didalamnya; yaitu :

1) Komite Regulasi;
2) Komite Perencanaan;
3) Komite Hubungan Masyarakat;
4) Komite Hubungan Internasional;
5) Komite Format Dokumen;
6) Komite Editing;
7) Komite Notaris Elektronik.

f. Pengawasan Notaris

Pengawasan terhadap Notaris dilakukan oleh Menteri Kehakiman (*Minister of Justice*), dengan menunjuk pejabat departemen bidang hukum (*Legal Affairs Bereau*), atau pejabat distrik bidang hukum (*District Legal Affairs Bereau*) untuk melakukan pengawasan terhadap

Notaris yang berada dalam jurisdiksi mereka.[405] Pejabat yang ditunjuk berwenang untuk:[406]

1) Menegur Notaris yang tidak menjalankan tugasnya dengan baik, dan memberikan arahan supaya Notaris yang bersangkutan dapat menjalankan tugasnya dengan baik.
2) Memberi peringatan kepada Notaris yang berkelakuan tidak sesuai dengan Jabatan Notaris, baik pada saat sedang menjalankan atau pun tidak sedang menjalankan tugasnya sebagai Notaris.
3) Memeriksa atau menyuruh memeriksa dokumen-dokumen yang dibuat oleh Notaris.[407]

Sanksi yang dapat diberikan kepada Notaris yang melakukan pelanggaran-pelanggaran dalam jabatannya, antara lain:[408]

1) Teguran;
2) Denda tidak melebihi ¥ 50,000;
3) Pemberhentian sementara tidak melebihi 1 tahun;
4) Dipindahkan;
5) Diberhentikan;

3. Hasil Perbandingan Jabatan Notaris di Indonesia dan Jepang

Notaris di Indonesia dan Notaris di Jepang merupakan *Latijnse Notariat* yang mempunyai karakteristik dan ciri-ciri umum yang sama. Bagian ini menganalisa perbedaan dalam pengaturan Jabatan Notaris berdasarkan teori-teori yang telah dipaparkan dalam bab sebelumnya.

a. Syarat Pengangkatan Notaris

1) Usia

Di Indonesia, syarat untuk menjadi seorang Notaris dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 dibatasi oleh usia paling sedikit 27

[405] Pasal 74 Undang-Undang Notaris Jepang
[406] Pasal 76 Undang-Undang Notaris Jepang
[407] Pasal 77 Undang-Undang Notaris Jepang
[408] Pasal 80 Undang-Undang Notaris Jepang

(dua puluh tujuh) tahun.[409] Dengan usia tesebut seseorang dianggap sudah stabil secara mental dan emosional. Dalam Undang-Undang Notaris Jepang, tidak disebutkan batasan usia minimal untuk menjadi Notaris. Syarat yang disebutkan dalam Undang-Undang Notaris Jepang tersebut adalah Warga Negara Jepang dan dewasa.[410] Usia dewasa di Jepang adalah 20 tahun.[411] Meskipun demikian, rata-rata Notaris di Jepang diangkat pada usia sekitar 60 tahun, atau mendekati usia pensiun, dan kebanyakan yang menjadi Notaris adalah pensiunan Hakim, Jaksa, dan Pegawai Negeri.[412]

2) Pendidikan

Di Indonesia, sebelum menjadi Notaris seseorang harus menjalani pendidikan strata dua kenotariatan,[413] dimana dalam program tersebut seseorang diajarkan mengenai pengetahuan dan keterampilan yang diperlukan dalam praktek kenotariatan nantinya. Di Jepang, Undang-Undang Notaris Jepang tidak secara tegas mempersyaratkan pendidikan tertentu yang harus ditempuh sebelum seseorang dapat diangkat menjadi Notaris. Pasal 12 Undang-Undang Notaris Jepang mempersyaratkan ujian dan magang selama 6 (enam) bulan setelah lulus dari ujian, namun sejauh ini belum terdapat

[409] Pasal 3 huruf c Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004

[410] Pasal 12 angka 1 Undang-Undang Notaris Jepang

[411] Pasal 4 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Jepang Di unduh dari: http://www.law.tohoku.ac.jp/kokusaiB2C/legislation/pdf/Civil%20Code.pdf.

[412] Andreas Kaiser dan Sebastian Pawlita, *Das Notariat in Japan*, diunduh dari http://www.djjv.org/Zeitschrift%2020/ZJapanR20_HP13_Kaiser_Pawlita.pdf.

[413] Pasal 3 huruf e Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.

ketentuan mengenai ujian tersebut. Dalam artikel yang diterbitkan oleh *Japan National Notary Association*, dikatakan syarat untuk menjadi seorang Notaris adalah siapa saja yang mempunyai kualifikasi sebagai berikut :[414]

a) Orang yang memenuhi kualikasi sebagai Hakim, Jaksa, dan Pengacara;[415]
b) Orang yang mempunyai latar belakang akademis dan keahlian yang sama dengan profesi yang tersebut dalam huruf a di atas, dan orang sudah terlibat di bidang hukum dalam waktu yang cukup lama dapat diangkat menjadi Notaris setelah diseleksi oleh Komite Penyeleksian Notaris.

Syarat untuk mendapatkan kualifikasi sebagai profesional hukum (Hakim, Jaksa, dan Pengacara), seseorang harus terlebih dahulu lulus ujian negara[416] yang sangat sulit dan tingkat kelulusannya hanya berkisar 2 - 3%,[417] untuk mengikuti ujian ini seseorang tidak harus memiliki gelar kesarjanaan[418]. Hingga tahun 2004, diterapkam sistem baru dimana kualifikasi sebagai praktisi

---

[414] Nippon Koshonin Regokai, *How to make good use of Japanese Notaries*, www.koshonin.gr.jp/pdf/en.pdf.

[415] Bernard W Hoeter, *Japanese Legal Practitioners: Bengoshi and Shiho-Shoshi* diunduh dari http://www.notaries.bc.ca/resources/scrivener/winter2003/12_4_11.pdf. 70% dari jumlah seluruh Notaris adalah pensiunan Hakim, dan Jaksa, 30% lainnya berasal dari pengacara.

[416] Hisashi Aizawa, *Japanese Legal Education in Transition* dalam *The Japanese Legal Profession*, Harvard College, 2011, http diunduh dari://www.law.harvard.edu/programs/plp/pdf/Japanese_Legal _Profession.pdf.

[417] Mark Reutter, *Japanese legal education system undergoing radical transformation* (2003) dalam The Japanese Legal Profession, Harvard College, 2011, http://www.law.harvard.edu/programs/plp/pdf/Japanese_Legal_Profession.pdf.

[418] Hisashi Aizawa, *Loc, Cit.*

hukum adalah lulusan dari program JD (*Juris Doctor*)[419], yang harus ditempuh selama:

a) Paling tidak 2 (dua) tahun bagi lulusan pendidikan LLB (*Bachelor of Law*).
b) Paling tidak 3 (tiga) tahun bagi lulusan pada bidang non hukum.

Dalam Undang-Undang Notaris Jepang terdapat syarat dimana untuk menjadi Notaris, seseorang harus lulus dari ujian yang diselenggarakan oleh Kementerian[420], namun hingga saat ini belum terdapat aturan mengenai ujian tersebut, sehingga Notaris diangkat dari akademisi dan praktisi hukum.[421]

3) Magang

Syarat magang diterapkan di kedua negara, baik di Indonesia maupun di Jepang. Syarat magang di Indonesia selama 12 (dua belas) bulan berturut-turut setelah lulus dari program magister kenotariatan. Sedangkan di Jepang, sebelum diangkat menjadi Notaris seseorang harus menjalani magang selama 6(enam) bulan. Di Jepang terdapat ketentuan pengecualian dalam Undang-Undang Notaris Jepang dimana seseorang dapat diangkat menjadi Notaris tanpa harus menjalani syarat magang, yaitu: Hakim, Jaksa, dan orang yang mendalami bidang hukum dalam waktu yang cukup lama.[422]

---

[419] *Ibid*
[420] Pasal 12 ayat 1 angka 2, dan Pasal 12 ayat 2 Undang-Undang Notaris Jepang
[421] Sumber: http://ja.wikipedia.org/wiki/公証人.
[422] Pasal 13 Undang-Undang Notaris Jepang

4) Sumpah

Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, sebelum melaksanakan jabatannya, seorang Notaris yang telah diangkat oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia wajib mengucapkan sumpah dihadapan Menteri atau pejabat yang ditunjuk yang berisi janji Notaris untuk: [423]

a) Tunduk dan setia kepada Negara, Pancasila, dan ketentuan Perundang-undangan.
b) Melaksanakan jabatannya dengan amanah, jujuur, seksama, mandiri, dan netral.
c) Menjaga sikap sesuai dengan Kode Etik, menjaga kehormatan dan martabat jabatan Notaris.
d) Merahasiakan isi akta.
e) Tidak memberikan atau menjanjikan untuk memberikan sesuatu kepada siapapun.

Di dalam Undang-Undang Notaris Jepang, tidak terdapat persyaratan bagi Notaris untuk mengangkat sumpah sebelum menjalankan jabatannya.

5) Uang Jaminan

Salah satu syarat lain untuk menjadi Notaris di Jepang adalah membayar uang jaminan kepada *Legal Affairs Bereau* atau kepada *District Legal Affairs Bereau* dalam waktu 15 (lima belas) hari sejak tanggal pengangkatan.Sebelum membayar uang jaminan tersebut, Notaris tidak diperbolehkan untuk menjalankan jabatannya.[424] Di Indonesia, tidak ada aturan mengenai uang jaminan.

[423] Pasal 4 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.
[424] Pasal 19 Undang-Undang Notaris Jepang

6) Larangan

Di Jepang, dalam Undang-Undang Notaris Jepang terdapat ketentuan yang melarang rangkap jabatan[425], dan juga ketentuan mengenai orang-orang yang dilarang untuk menjadi Notaris, yaitu :[426]

a) Orang yang pernah dijatuhi hukuman penjara. Pengecualian bagi yang telah menjalani hukuman penjara paling lama dua tahun dan telah selesai menjalani masa hukumannya atau telah dibebaskan.
b) Orang yang divonis bangkrut atau pailit yang belum dipulihkan.
c) Orang yang telah dipecat sebagai pegawai pemerintahan.

Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 juga terdapat larangan rangkap jabatan sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 3 angka g Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004.[427] Namun tidak terdapat ketentuan mengenai orang-orang tertentu yang tidak diperbolehkan untuk menjabat sebagai Notaris.

b. Tugas dan Tanggung Jawab Notaris

Pada dasarnya tugas utama seorang Notaris adalah membuat akta otentik untuk setiap perbuatan hukum ataupun peristiwa hukum di bidang hukum keperdataan bagi setiap masyarakat yang membutuhkannya. Ketentuan pembuatan akta dalam Undang-Undang

[425] Pasal 5 Undang-Undang Notaris Jepang : *The Notary shall neither at the same time hold other official posts, nor engage in commerce, nor become representative or employee of a commercial company or an incorporated association (SHADAN HOJIN) which has for its object the acquisition of gain: Provises that the forgoing provisions shall not apply is such cases as the permission of the Minister of Justice has been obtained.*

[426] Pasal 14 Undang-Undang Notaris Jepang

[427] Pasal 3 angka g, tidak berstatus sebagai Pegawai Negeri, Pejabat Negara, Advokat, atau tidak sedang memangku jabatan lain yang oleh undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris.

Nomor 30 Tahun 2004 dan Undang-Undang Notaris Jepang secara umum mempunyai prinsip-prisip sebagai berikut:

1) Tidak bertentangan dengan aturan hukum.[428]
2) Dibuat dalam bahasa nasional.[429]
3) Sesuai dengan bentuk dan sususan yang ditetapkan oleh Undang-Undang.[430]
4) Para pihak hadir di hadapan Notaris[431]
5) Akta harus dibacakan kepada para penghadap[432]

Perbedaan yang ditemui penulis dalam hal pembuatan akta adalah mengenai kehadiran saksi dalam akta. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 mempersyaratkan kehadiran paling sedikit 2 (dua) orang saksi saat pembacaan akta.[433] Sedangkan dalan Undang-Undang Notaris Jepang, saksi diperlukan dalam hal-hal tertentu saja, sebagaimana yang ternyata dalam Pasal 30 Undang-Undang Notaris Jepang yang berbunyi sebagai berikut :[434]

1) Dalam hal penghadap adalah seorang buta atau buta huruf, Notaris

---

[428] Pasal 16 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 dan Pasal 26 Undang-Undang Notaris Jepang

[429] Pasal 43 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 dan Pasal 27 Undang-Undang Notaris Jepang.

[430] Pasal 38 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 dan Pasal 36 Undang-Undang Notaris Jepang

[431] Pasal 40 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 dan Pasal 39 Undang-Undang Notaris Jepang

[432] Pasal 40 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 dan Pasal 39 Undang-Undang Notaris Jepang

[433] Pasal 40 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004

[434] *If the person who has made the sntrustment is blind or incapable of comprehending characters, the notary shall cause a witness to attend at the time of making a deed, dan the provisions of the preceding paragraph shall apply mutatis mutandis in such cases as the person who has made the entrustment demands a witness to attend.*

harus menghadirkan saksi pada saat pembuatan akta.

2) Saksi juga diperlukan dalam hal diminta oleh penghadap.

Selanjutnya, juga terdapat perbedaan mengenai orang yang boleh menjadi saksi, yaitu:[435]

1) Paling sedikit berumur 18 (delapan belas) tahun;
2) Cakap melakukan perbuatan hukum;
3) Mengerti bahasa yang digunakan dalam akta;
4) Dapat membubuhkan tandatangan dan paraf;
5) Tidak mempunyai hubungan perkawinan atau hubungan darah dalam garis lurus ke atas atau pun ke bawah tanpa pembatasan derajat dan garis ke samping sampai dengan derajat ketiga dengan Notaris atau para pihak.

Undang-Undang Notaris Jepang mempunyai ketentuan mengenai orang yang dilarang menjadi saksi,yaitu:[436]

1) Orang yang di bawah umur;
2) Orang-orang yang disebutkan dalam Pasal 14 Undang-Undang Notaris Jepang, yakni:
   c) Orang yang pernah dijatuhi hukuman penjara. Pengecualian bagi yang telah menjalani hukuman penjara paling lama dua tahun dan telah selesai menjalani masa hukumannya atau telah dibebaskan.
   d) Orang yang divonis bangkrut atau pailit yang belum dipulihkan.
   e) Orang yang telah dipecat sebagai pegawai pemerintahan.
3) Orang yang tidak bisa membubuhkan tanda tangannya;
4) Orang yang mempunyai kepentingan dengan permasalahan dalam akta.
5) Orang yang merupakan wakil atau asisten dari penghadap;
6) Istri, kerabat dalam derajat ke-empat, kuasa hokum, curator, atau pegawai atau pembantu dari penghadap;
7) Pegawai Notaris.

Dalam hal ini dapat dilihat bahwa pegawai Notaris dilarang untuk dijadikan sebagai saksi, sedangkan pada umumnya, yang menjadi saksi akta dalam praktek di Indonesia adalah pegawai Notaris.

---

[435] Pasal 40 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004
[436] Pasal 34 Undang-Undang Notaris Jepang

c. Usia Pensiun

Usia pensiun Notaris di Indonesia ditentukan dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 20004 yaitu 65 tahun dengan perpanjangan maksimal 2 tahun, yakni sampai Notaris yang bersangkutan mencapai usia 67 (enam puluh tujuh) tahun. Di Jepang, usia pensiun Notaris yang ditentukan dalam Pasal 15 Undang-Undang Notaris Jepang adalah 70 (tujuh puluh) tahun. Yamamoto, seorang Notaris di Jepang mengatakan bahwa 70% (tujuh puluh persen) dari jumlah seluruh Notaris di Jepang merupakan pensiunan dari Hakim dan Jaksa.[437]

d. Notaris Elektronik

Notaris Elektonik merupakan sistem pembuatan akta Notaris yang diselenggarakan melalui media elektronik. Dalam hal ini ditinjau dari dua sisi, yaitu:

1) Peran Notaris Elektronik dalam proses pembuatan akta;
2) Peran Notaris Elektronik dalam pembuatan akta digital.

Di Jepang, Notaris Elektronik sudah dijalankan sejak 2002. Fungsi Notaris Elektronik adalah untuk:

1) Mengotentikkan dokumen elektronik, termasuk anggaran dasar yang dibuat dalam format digital;
2) Menetapkan kepastian tanggal dokumen elektronik;
3) Pemeliharaan data dokumen elektronik yang telah dinotarisasi;
4) Menyediakan duplikat dokumen elektronik tidak lebih dari 3 (tiga) rangkap;
5) Menyatakan bahwa dokumen elektronik yang dikeluarkan oleh Notaris lain belum mencapai 3 (tiga) rangkap.

[437] Yamamoto, *Op, Cit*, halaman 6.

Prosedurnya adalah klien membuat dokumen digital dalam format PDF *(portable document format)* yang disertakan dengan tanda tangan digital. Permintaan tersebut kemudian diproses secara *on line* di website Kementerian Kehakiman, kemudian diteruskan ke pusat Notaris Elektronik JNNA. Pada saat otentikasi dokumen tersebut, pihak yang membuat permohonon dokumen untukdinotarisasi secara elektronik harus hadir dihadapan Notaris.

Notaris membuat akta otentik, mempunyai syarat otentisitas akta yaitu hadir dihadapan Notaris, serta pembacaan dan penandatanganan akta yang disaksikan oleh saksi-saksi dan Notaris. Syarat otentisitas tersebut menjadi pertimbangan utama terhadap konsep Notaris Elektronik. Brian Prasetyo mengemukakan beberapa alasan, yaitu :[438]

1) Akta otentik bentuknya ditentukan oleh peraturan dan belum ada peraturan yang menyatakan bahwa akta otentik boleh dalam bentuk elektronik.
2) Akta harus ditandatangani dan sampai saat ini belum ada peraturan yang secara eksplisit dan bersifat *lex specialis* yang menyatakan bahwa *Digital Signature* boleh digunakan untuk menandatangani akta otentik.
3) Pembuatan akta dan penandatanganan harus dihadiri dan disaksikan oleh Notaris dan para saksi dan sampai saat ini belum ada peraturan yang menyatakan bahwa Notaris boleh menyaksikan penandatanganan melalui media elektronik.

Notaris Elektronik di Jepang memungkinkan pembuatan akta otentik dalam bentuk digital, namun pelaksanaannya masih dengan tetap memperhatikan syarat otentisitas akta, yaitu kehadiran penghadap

[438] Brian Prasetyo, *Peluang Cyber Notary di Indonesia*, diunduh dari http://staff.blog.ui.ac.id/ brian.amy/2009/11/29/peluang-cyber-notary-di-indonesia.

hadir dihadapan Notaris. Di Indonesia, Notaris Elektronik belum dilaksanakan.

e. Biaya Akta

Di Indonesia, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 menentukan plafon dari biaya Notaris, sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 36 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, yaitu: Honorarium ini ditentukan berdasarkan nilai ekonomis dan nilai sosiologis dari akta tersebut. Nilai ekonomis ditentukan dari objek setiap akta sebagai berikut:

1) sampai dengan Rp. 100.000.000.- (seratus juta rupiah) atau ekuivalen gram emas ketika itu, honorarium yang paling besar adalah 2,5 % (dua koma lima persen);
2) di atas Rp. 100.000.000.- (seratus juta Rupiah) sampai dengan Rp.1.000.000.000,- (satu miliar rupiah) honorarium yang diterima paling besar 1,5 % (satu koma lima persen);
3) di atas Rp. 1.000.000.000,- (satu miliar rupiah) honorarium yang diterima didasarkan pada kesepakatan antara Notaris dengan para pihak, tetapi tidak melebihi 1 % (satu persen) dari objek yang dibuatkan aktanya.
4) Nilai sosiologis ditentukan berdasarkan sosial dari objek setiap akta dengan honorarium yang diterima paling besar Rp. 5.000.000,- (lima juta Rupiah).

Biaya Notaris kemudian ditentukan lebih lanjut oleh perkumpulan Notaris di masing-masing daerah sesuai dengan kesepakatan bersama. Biaya Notaris berbeda-beda antara satu daerah dengan daerah lainnya. Pada umumnya biaya yang ditetapkan perkumpulan adalah biaya minimal sebuah akta. Hal ini untuk mencegah persaingan tidak sehat di antara sesama Notaris. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 juga mewajibkan Notaris untuk membuat aktanya tanpa memungut honorarium dimana terhadap klien yang tidak mampu. Berbeda dengan Indonesia, biaya Notaris di Jepang ditetapkan sama dan berlaku secara nasional. Notaris tidak boleh mengurangi biaya yang telah ditetapkan oleh Kementerian.

f. Pengawasan

Pengawasan terhadap Notaris di Indonesia dilaksanakan oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dengan membentuk Majelis Pengawas yang terbagi dalam :

1) Majelis Pengawas Daerah;
2) Majelis Pengawas Wilayah;
3) Dan Majelis Pengawas Pusat.

Terhadap pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris, Notaris dapat dijatuhkan sanksi berupa :[439]

1) Penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga;
2) Teguran lisan;
3) Teguran tertulis;

[439] Pasal 84 dan Pasal 85 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004

4) Pemberhentian sementara;
5) Pemberhentian dengan hormat;
6) Pemberhentian dengan tidak hormat.

Pengawasan Notaris tidak hanya semata terkait pelaksanaan tugas jabatan Notaris agar sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, tapi juga Kode Etik dan tindak-tanduk atau perilaku kehidupan Notaris yang dapat mencederai keluhuran martabat jabatan Notaris. Pengawasan terhadap pelaksanaan Kode Etik Notaris dilakukan oleh Ikatan Notaris Indonesia dengan membentuk Dewan kehormatan. Dewan kehormatan adalah perlengkapan perkumpulan sebagai suatu badan atau lembaga yang mandiri dan bebas dari keberpihakan dalam perkumpulan yang bertugas untuk :[440]

1) Melakukan pembinaan, bimbingan, pengawasan, pembenahan anggota dalam menjunjung tinggi kode etik.
2) Memeriksa dan mengambil keputusan atas dugaan pelanggaran ketentuan kode etik bersifat internal atau yang tidak mempunyai kaitan dengan kepentingan masayarakat secara langsung.
3) Memberikan saran atau pendapat pada Majelis Pengawas atas dugaan pelanggaran kode etik dan jabatan Notaris.

Dewan kehormatan ini beranggotakan beberapa orang yang dipilih dari anggota biasa atau Notaris yang masih aktif dan werda Notaris (Notaris yang sudah habis masa jabatannya yaitu 67 tahun ke atas). Dalam menjalankan tugasnya, Dewan Kehormatan terbagi dalam struktur sebagai berikut:

1) Dewan Kehormatan Pusat, bertugas pada tingkat nasional.

2) Dewan Kehormatan Wilayah, bertugas pada tingkat propinsi atau

[440] Pasal 1 angka 8 huruf a Kode Etik Notaris Ikatan Notaris Indonesia

yang setingkat dengan itu.

3) Dewan Kehormatan Daerah, bertugas pada tingkat kota/kabupaten.

Sanksi yang dikenakan terhadap anggota peofesi yang melakukan pelanggaran kode etik dapat berupa:

1) Teguran;

2) Peringatan;

3) Pemecatan sementara (schorshing) dari anggota perkumpulan;

4) Pemecatan (onzettig) dari anggota perkumpulan;

5) Pemberhentian dengan tidak hormat dari anggota perkumpulan;

Pengawasan Notaris di Jepang dilakukan dibawah Koordinasi Kementerian Kehakiman. Sanksi yang dapat diberikan kepada Notaris yang melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang Notaris Jepang, antara lain:[441]

1) Teguran;

2) Denda tidak melebihi ¥ 50,000;

3) Pemberhentian sementara tidak meelebihi 1 tahun;

4) Dipindahkan;

5) Diberhentikan.

D. Akta Notaris Persfektif Hukum Perjanjian Islam

Pembahasan mengenai kontribusi berarti membahas dan mengkaji bagaimana memberikan sumbangan pemikiran yang ada dalam sebuah konsep

[441] Pasal 80 Undang-Undang Notaris Jepang

dan sistem, baik yang telah berbentuk dalam sebuah norma ataupun baru berupa nilai-nilai sebagai bahan pertimbangan dalam mewujudkan suatu akta perjanjian berdasarkan ketentuan syariah. Banyak hal yang menjadi kontribusi dari hukum perjanjian Islam terhadap pembuatan akta perjanjian dihadapan Notaris. Secara umum yang perlu dicermati terhadap hal-hal yang menjadi karakteristik hukum perjanjian Islam yang dapat menjadi kontribusi terhadap pembuatan akta oleh Notaris adalah:

1. Notaris dalam membuat akta perjanjian Islam, harus memperhatikan ketentuan dalarn Al Quran Surat Al Baqarah ayat 282 secara menyeluruh, hal-hal yang perlu diperhatikan yaitu:
   a. Dalam setiap pencatatan transaksi hendaklah disaksikan oleh dua orang saksi laki-laki, jika tidak terdapat saksi dua orang laki-laki, maka saksinya bisa dengan seorang laki-laki dan dua orang perempuan;
   b. Orang yang mempunyai hutang atau tanggungan (debitur) harus mendiktekan apa yang akan ditulis itu kepada juru tulis dan hendaklah debitur dan juga juru tulis itu bertakwa kepada Allah dengan tidak mengurangi sedikitpun dari hutangnya. Jika debitur tersebut bodoh, atau lemah atau tidak mampu mendiktekan hutangnya tersebut maka yang mendiktekan adalah wali dari debitur tersebut jika debitur itu belum dewasa, atau wakilnya untuk debitur yang tidak mampu mengimlakkan, atau penerjemah jika debitur tersebut tidak bisa berbicara dengan bahasa yang digunakan oleh juru tulis, dan hendaknya

wali tersebut berlaku adil dalam mendiktekan hutang debitur di atas.

2. Dalam hal pembuatan akta jual beli berdasarkan fikih Islam maka Notaris sebagai pembuat akta harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut:
   a. Dibenarkan jual beli yang tidak berbentuk riba.
   b. Dalam jual beli perlu ada ijab kabul (tanda terima) yang diucapkan dengan lisan/perkataan dan dibolehkan dalam hati masing-masing.
   c. Dilarang memperjualbelikan amah, bangkui, hasil pencurian, waqaf, milik umum, minuman keras, babi, barang yang tidak ada harganya dan barang yang tidak ada pemiliknya.
   d. Akad jual beli harus dilaksanakan dalam satu majlis, dapat diterima (*taslim*) dan dapat dipegang (*qabadh*).
   e. Dalam jual beli dibenarkan adanya hak meneruskan atau membatalkan pembelian suatu barang jika misalnya terdapat cacat (aib) atau melihat kepada keadaannya, dan menurut Hanan dan Maliki, hak khiyar tersebut tidak boleh lebih dari tiga hari.
   f. Dilaksanakan oleh orang-orang yang berakal, sedangkan pada anak kecil dibenarkan untuk benda-benda yang tidak bernilai terlalu tinggi, kecuali jika mereka telah dewasa.
   g. Jika barang-barang tersebut ditimbang atau diukur maka timbangan atau ukurannya harus tertentu dan diketahui.
   h. Larangan menawar tawaran orang lain ataupun menjual sesuatu yang sudah dibeli oleh orang lain.

i. Larangan menimbun barang pada saat masyarakat banyak memerlukan barang tersebut.

j. Larangan jual beli ke arah yang bermaksiat kepada Tuhan misalnya menjual patung untuk disembah.

k. Larangan jual beli yang berunsur kepada penipuan atau paksaan.

l. Harus terlihat jelas bendanya tetapi dibolehkan dengan melihat contoh barangnya seperti pesanan buku-buku.

m. Diharamkan jual beli binatang yang menimbulkan terpisahnya antara induk dan anaknya yang masih kecil (disusui). Demikian pula haram menyembelih induknya, sebab dapat menimbulkan penderitaan bagi anaknya.

n. Diharamkan menjual anggur untuk dijadikan arak atau menjual sesuatu untuk berbuat jahat, sebab dianggap menolong kemaksiatan sedangkan Nabi SAW telah bersabda: Siapa yang menolong kemaksiatan, dia turut bermaksiat,

o. Diharamkan ihtikar, yaitu menimbun barang keperluan masyarakat sehari-hari untuk dijual lebih mahal lagi. Hal ini didasarkan pada sabda Nabi SAW, tiada yang menimbun kecuali doa besar. Kecuali dari itu jika untuk kepcrluannya scndiri untuk setahun scdangkan keadaan tidak begitu mendesak (masyarakat tidak terlalu menderita). Demikian pula ihtikar dalam sewa menyewa diharamkan. Misalnya, seseorang akan menyewa rumah,akan tetapi ditunda-tunda oleh orang yang memiliki

rumah supaya harga sewa lebih mahal atau naik lagi, padahal kebutuhan semakin mendesak.

p. Diharamkan menawar barang yang sedang ditawar oleh orang lain, lebih-lebih bagi yang sudah jadi, walaupun belum dibayar. Nabi SA W bersabda bahwa tidak boleh menawar orang muslim tawaran orang muslim lagi.

q. Diharamkan bernajasy yaitu menawar barang-barang yang dijual dengan maksud untuk menaikkan harga bukan untuk membelinya (sistem calo). Hal ini didasarkan pada hadits yaitu, kata Ibnu umar r.a bahwa Nabi Muhammad SAW melarang sistem najasy (Hadits Muttafaq alaih)

r. Diharamkan menjual atau meminjamkan senjata untuk berbuat jahat.

s. Pedagang yang menjual barang-barangnya lebih dari ketentuan pemerintah boleh dita'zir oleh pemerintah sebab melanggar peraturannya dan dapat mengakibatkan kekacauan ekonomi masyarakat, Sedangkan menaati peraturan pemerintah hukumnya wajib, kecuali pemerintah yang menyuruh berbuat maksiat. Demikian pcnjelasan Syekh Sayid Bakri dalam kitab Tanathuth Tholibin halaman 25 juz III. Adapun ta'zir adalah hukuman bagi orang yang berbuat kesalahan (pelanggaran) yang tidak diancam oleh hukum pidana melainkan diserahkan kepada kebijakan hakim saja.

t. Jual beli dengan dua macam ijab kabul, seperti kata pedagang: saya

menjual barang ini dengan harga Rp. 200,- kontan atau Rp. 300,- kalau dihutang. Sebagaimana kata Abu Hurairoh r.a. lilabi SAW melarang dua ijab kabul pada satu jualan (dari Subulus Salam halaman 333 juz Ill). Keeuali itu kalau diadakan ijab kabul ulangan yang pasti, apakah kontan atau berutang.

3. Pada intinya Notaris harus memperhatikan bahwa pandangan hukum Islam terhadap akad (perjanjian) berbeda dengan pandangan hukum positif yang sekuler. Tanpa memperhatikan nilai-nilai agama, suatu akad dipandang sah menurut hukum positif bila terjadi atas dasar sukarela antara pihak- pihak yang bersangkutan, meskipun harus dalam batas kepatutan. Berbeda dengan hukum Islam yang masih menekankan nilai-nilai agama yang berdasarkan ketentuan syariat. Hal ini misalkan adalah riba (bunga) dalam hukum Islam sangat mengharamkan segala bentuk riba.
4. Dalam membuat isi akta mengenai hukum perjanjian Islam seorang Notaris harus memahami terlebih dahulu sistem hukum perjanjian Islam agar akta yang dibuat sesuai dengan ketentuan hukum Islam. Hal-hal pokok yang perlu diketahui misalnya kaidah fikih yang menyebutkan bahwa pada dasarnya semua bentuk muamalah boleh dilakukan kecuali ada dalil yang mengharamkannya. (Fatwa Dewan Syariah Nasional, DSN- MUI/IV/2000).
5. Pada dasarnya yang perlu menjadi acuan utama seorang Notaris sebagai juru tulis adalah Al Qur'an surat Al Baqarah ayat 282 yang mengatur

secara jelas mengenai peran Notaris sebagai juru tulis. Diantaranya perintah untuk menuliskan transaksi tersebut hendaklah dilakukan oleh seorang juru tulis yang adil dan dapat dipercaya. Yang dimaksud adil disini adalah orang yang menaati perintah-perintah Allah dan menjauhi larangan-larangan-Nya. Seseorang yang menjadi juru tulis tidak boleh menolak setiap permintaan untuk menuliskan suatu transaksi muamalah sebagaimana yang diajarkan Allah mengenai perintah menuliskan transaksi yang dilakukan tidak secara tunai.

E. Rekonstruksi Regulasi Kewenangan Majelis Kehormatan Pada Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, dalam hal pemanggilan Notaris sebagai Saksi, Penyidik Polri harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Majelis Kehormatan Notaris. Penyidik akan menyurati terlebih dahulu Majelis Kehormatan Notaris yang tembusannya diberikan kepada Notaris bersangkutan. Dalam surat pemanggilan tersebut, Penyidik harus mencantumkan alasan pemanggilan Notaris tersebut. Dalam tingkat penyidikan awal, Notaris yang dipanggil pada umumnya statusnya masih sebagai Saksi. Pemanggilan terhadap Notaris tersebut berkaitan dengan akta yang dibuatnya.

Pemanggilan Notaris oleh Penyidik Polri sebagai saksi dalam kapasitas sebagai Pejabat Umum yang membuat akta otentik harus memerlukan ijin dari Majelis Kehormatan Notaris, namun apabila tindak kejahatan Notaris tersebut tidak menyangkut jabatan, maka Penyidik tidak perlu meminta ijin dari Majelis Kehormatan Notaris. Sebagai Penuntut Umum, Kejaksaan tidak perlu lagi meminta ijin kepada Majelis Kehormatan Notaris dalam hal pemanggilan Notaris yang telah melakukan tindak pidana. Kejaksaan hanya menerima pelimpahan kasus dari Kepolisian, apabila berkas-berkas telah dilengkapi oleh Penyidik barulah kemudian berkas tersebut diberikan kepada pihak Kejaksaan (berkas P 21). Dalam hal ini Notaris sebagai Tersangka telah menjadi status tahanan Kejaksaan. Namun apabila Notaris tersebut hanya sebagai saksi yang akan dimintai keterangannya oleh Kejaksaan maka pihak Kejaksaan akan meminta ijin terlebih dahulu dari Majelis Kehormatan Notaris.

Notaris adalah Pejabat Umum, pemanggilan seorang Pejabat Umum sebagai saksi tidak sama dengan pemanggilan terhadap masyarakat umum. Pemanggilan seorang Pejabat memerlukan ijin ataupun harus sepengetahuan atasan ataupun lembaga. Demikian juga pemanggilan Notaris sebagai Pejabat Umum harus ada ijin dari Majelis Kehormatan Notaris sesuai Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

Menurut Peraturan Menteri Hukum Nomor 17 Tahun 2021 tentang Tugas dan Fungsi, Syarat dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, Struktur

Organisasi, Tata Kerja, dan Anggaran Majelis Kehormatan Notaris bahwa salah satu peranan Majelis Kehormatan Notaris adalah memberikan persetujuan kepada penegak hukum ketika memeriksa Notaris yang diduga melakukan pelanggaran hukum pidana saat menjalankan jabatannya.

Dalam Pasal 33 ayat (3) Peraturan Menteri Hukum Nomor 17 Tahun 2021 tentang Tugas dan Fungsi, Syarat dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, Struktur Organisasi, Tata Kerja, dan Anggaran Majelis Kehormatan Notaris disebutkan bahwa, Majelis Kehormatan Notaris Wilayah dapat mendampingi Notaris dalam proses pemeriksaan di hadapan Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim. Pendampingan tersebut merupakan bentuk pelindungan hukum yang diberikan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah kepada Notaris yang besangkutan. Pelindungan hukum tersebut bukan berarti dalam hal ini Notaris dilindungi apabila Notaris itu melakukan perbuatan pidana tetapi dilindungi terkait dengan pembuatan Akta dan bukan merupakan kesalahan Notaris tersebut.

Bahwa Notaris tidak bisa berlindung di bawah hak ingkar ketika Notaris diduga melakukan tindak pidana. Hak ingkar Notaris tidak bisa dijadikan tameng untuk menghindar dari proses pengadilan pidana. Namun hak ingkar khusus dipakai untuk kerahasiaan yang ada dalam akta Notaris seperti diamanatkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Hak ingkar bukan instrumen berlindungnya Notaris dari tindak pidana yang telah dilakukannya terkait pembuatan akta Notaris. Hak ingkar melekat pada

Notaris hanya melindungi kepentingan para pihak yang tertuang dalam akta sebagai rahasia jabatan. Dalam kaitan pendampingan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah kepada Notaris tersebut yaitu :[442]

1. Majelis Kehormatan Notaris Wilayah bersifat pasif hanya untuk memberikan keyakinan kepada Notaris ada yang mendampingi, atau
2. Untuk menjelaskan kembali jika ada pertanyaan dari Penyidik mengenai alasan-alasan permohonan Penyidik dikabulkan oleh Majelis Kehormatan Notaris Wilayah, atau
3. Membantu Notaris agar mampu menjawab semua pertanyaan yang diajukan Penyidik kepada Notaris, atau
4. Agar Notaris yakin dan percaya diri ketika dilakukan pemeriksaan.

Regulasi saat ini dirasakan belum mengakomodir perlindungan hukum terhadap Notaris. Perlindungan terhadap Notaris hanya sebatas persetujuan Majelis Kehormatan Notaris untuk kepentingan proses peradilan, Penyidik, Penuntut Umum, atau Hakim. Sebagaimana disebutkan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, yang menyatakan :

(1) Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan majelis kehormatan Notaris berwenang :
   a. Mengambil fotokopi minuta akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
   b. Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta atau protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

(2) Pengambilan fotokopi minuta akta atau surat-surat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dibuat berita acara penyerahan

(3) Majelis Kehormatan Notaris dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memberikan jawaban menerima atau menolak permintaan persetujuan.

---

[442] Habib Adjie dan Muhammad Hafid, *Memahami Majelis Kehormatan Notaris*, Sinergi Offset, Semarang, 2016, hlm 7.

(4) Dalam hal Majelis Kehormatan Notaris tidak memberikan jawaban dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Majelis Kehormatan Notaris dianggap menerima permintaan persetujuan.

Dalam memberikan perlindungan hukum kepada Notaris, Majelis Kehormatan Notaris harus cermat apakah Notaris yang dilaporkan terbukti sengaja atau tidak telah melakukan pelanggaran dalam pembuatan akta otentik. Apabila terbukti melakukan suatu bentuk tindak pidana, seperti pemalsuan surat atau menyuruh melakukan dan/atau turut serta dalam melakukan kejahatan dalam pembuatan akta otentik, maka Majelis Kehormatan Notaris sebagai lembaga perlindungan hukum tidak perlu memberikan suatu bentuk perlindungan hukum apapun kepada Notaris seperti itu, karena selain mencoreng nama baik institusi Notaris juga berdampak sosiologis, Notaris akan kehilangan kepercayaan publik.

Sebagai implementasi Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, maka Majelis Kehormatan Notaris berhak memberikan persetujuan kepada penyidik yang hendak memanggil Notaris untuk diperiksa dalam persidangan. Hal dilakukan untuk menjaga keluhuran dan martabat dari jabatan Notaris itu sendiri, agar perlindungan hukum terhadap jabatan Notaris ini tidak disalahgunakan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab yang melibatkan Notaris. Namun dalam hal keperdataan, perlindangan Notaris dalam menjalankan profesi dalam pelayanan hukum kepada masyarakat, belum memperoleh perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum. Perlindungan hukum yang bagaimana yang diperoleh Notaris ketika

Notaris dijadikan sebagai Tergugat atau Turut Tergugat. Dengan demikian Notaris sebagai pejabat umum dalam membuat akta otentik yang diberikan kewenangan oleh negara berdasarkan undang-undang. Apabila pihak merasa dirugikan atas akta yang dibuat oleh Notaris, maka pihak tersebut dapat menggugat Notaris, sebagai Tergugat atau Turut Tergugat sehubungan dengan akta yang dibuatnya, walaupun Notaris telah bekerja sesuai prosedur pembuatan akta otentik. Atas dasar inilah diperlukan suatu perlindungan hukum terhadap Notaris yang berhadapan dengan hukum, serta belum adanya pengaturan yang jelas terkait Notaris dijadikan sebagai Tergugat atau Turut Tergugat.

> Notaris sebagai pejabat umum dalam menjalankan jabatan perlu diberikan perlindungan hukum, untuk tetap menjaga keluhuran harkat dan martabat jabatannya termasuk ketika memberikan kesaksian dan berproses dalam pemeriksaan dan persidangan. Kedua, menjaga minuta atau surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol penyimpanan Notaris. Ketiga merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh.[443]

Notaris dalam menjalankan profesi dalam pelayanan hukum kepada masyarakat, perlu memperoleh perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum. Perlindungan hukum yang bagaimana yang diperoleh Notaris ketika Notaris dijadikan sebagai Saksi, Tersangka, Tergugat atau Turut Tergugat dapat terlindungi, sehingga Notaris dapat melakukan kewajibannya sesuai Undang-Undang Jabatan Notaris.

Regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris pada saat ini, pada Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014

[443] Andi Rio Idris Padjalangi, *Perlindungan Hukum Notaris*, Jurnal Renvoi, Edisi Nomor 11, Januari 2006, hlm 61.

tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris hanya mengatur kewenangan Majelis Kehormatan Notaris untuk memberikan persetujuan kepada Penyidik, Penuntut Umum, atau Hakim sehubungan : Mengambil foto kopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris. Notaris yang telah bertindak sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris, serta tidak melakukan kesalahan atau perbuatan melawan hukum (seperti memalsukan data) sebenarnya tidak dapat dimintai pertanggungjawaban secara perdata, meskipun akta yang dibuatnya disengketakan. Namun, dalam praktiknya, Notaris tetap mudah ditarik dalam perkara sebagai bentuk strategi litigasi.

Rekonstruksi regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris berbasis nilai keadilan dengan melakukan revisi/perubahan pada Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yaitu :

(1) Untuk kepentingan proses peradilan, Penyidik, Penuntut Umum, atau Hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris berwenang :
    a. Mengambil foto kopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
    b. Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

(2) Pengambilan foto kopi Minuta Akta atau surat-surat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dibuat Berita Acara Penyerahan.

(3) Untuk kepentingan proses peradilan perdata, dalam hal melibatkan Notaris sebagai pihak berperkara wajib dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris.

(4) Majelis Kehormatan Notaris dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memberikan jawaban menerima atau menolak permintaan persetujuan.

(5) Dalam hal majelis kehormatan Notaris tidak memberikan jawaban dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (4), Majelis Kehormatan Notaris dianggap menerima permintaan persetujuan.

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
UNISSULA
جامعة سلطان أجونج الإسلامية

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris belum berbasis nilai keadilan, yaitu Dalam Notaris sangat mudah dijadikan turut tergugat dalam sengketa perdata, umumnya hanya untuk melengkapi pihak (*plurium litis consortium*) agar gugatan sah, bukan karena bersalah langsung. Notaris diseret karena akta yang dibuatnya disengketakan oleh pihak yang tidak puas, guna mematuhi putusan hakim, bukan untuk menanggung kerugian langsung.
2. Kelemahan regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris pada saat ini, pada Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris hanya mengatur kewenangan Majelis Kehormatan Notaris untuk memberikan persetujuan kepada Penyidik, Penuntut Umum, atau Hakim sehubungan : Mengambil foto kopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris. Notaris yang telah bertindak sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris, serta tidak melakukan kesalahan atau perbuatan melawan hukum (seperti

memalsukan data) sebenarnya tidak dapat dimintai pertanggungjawaban secara perdata, meskipun akta yang dibuatnya disengketakan. Namun, dalam praktiknya, Notaris tetap mudah ditarik dalam perkara sebagai bentuk strategi litigasi.

3. Rekonstruksi regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris berbasis nilai keadilan dengan melakukan revisi/perubahan pada Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yaitu :

   (1) Untuk kepentingan proses peradilan, Penyidik, Penuntut Umum, atau Hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris berwenang :
      a. Mengambil foto kopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
      b. Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

   (2) Pengambilan foto kopi Minuta Akta atau surat-surat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dibuat Berita Acara Penyerahan.

   (3) **Untuk kepentingan proses peradilan perdata, dalam hal melibatkan Notaris sebagai pihak berperkara wajib dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris.**

   (4) Majelis Kehormatan Notaris dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memberikan jawaban menerima atau menolak permintaan persetujuan.

   (5) Dalam hal majelis kehormatan Notaris tidak memberikan jawaban dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (4), Majelis Kehormatan Notaris dianggap menerima permintaan persetujuan.

B. Saran

1. Sehubungan tanggung jawab hukum jabatan Notaris sebagai Pejabat Umum terhadap akta, disarankan kepada Notaris dalam menjalankan tugas harus memiliki kecermatan, yaitu bertindak jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak terkait dalam perbuatan hukum. Pelaksanaan asas kecermatan wajib dilakukan dalam pembuatan akta dengan melakukan pengenalan terhadap penghadap, berdasarkan identitas, menanyakan, kemudian mendengarkan dan mencermati kehendak para pihak tersebut (tanya-jawab), memeriksa bukti surat berkaitan keinginan atau kehendak para pihak tersebut, memberikan saran dan membuat kerangka akta untuk memenuhi keinginan atau kehendak para pihak tersebut, memenuhi segala teknik administratif pembuatan akta seperti pembacaan, penandatanganan, memberikan salinan, dan pemberkasan untuk minuta, dan melakukan kewajiban lain yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas jabatan Notaris.
2. Majelis Kehormatan Notaris dalam melakukan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran jabatan dan perilaku notaris yang diproses dalam persidangan hendaknya dilakukan sungguh-sungguh dan cermat, terutama dalam memberikan pertimbangan hukum yang berkaitan dengan penjatuhan sanksi. Oleh karena itu penjatuhan sanksi kepada notaris bukanlah tujuan, melainkan bagian dari pembinaan terhadap pelaksanaan jabatan dan perilaku notaris.

3. Perlu dilakukan perubahan Undang-Undang Jabatan Notaris dalam memberikan pengaturan yang tegas dalam rangka rekonstruksi regulasi kewenangan Majelis Kehormatan mewujudkan perlindungan Notaris berbasis nilai keadilan.

PUSTAKA

A. Buku

Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia Perspektif Hukum dan Etika*, Universitas Islam Indonesia Press, Yogyakarta, 2009.

Abdul Hakim G Nusantara, *Politik Hukum Indonesia*, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, Jakarta, 1988.

Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perikatan,* Citra Aditya, Bandung, 1992.

Adrian Sutedi, *Kesaksian Notaris Bukan Merupakan Kewajiban Hukum yang Bersifat Imperatif Dalam Perkara Perdata*, Pustaka Ilmu, Jakarta, 2010.

Ahmadi Miru, *Hukum Kontrak Perancangan Kontrak*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007.

Kohar, A, *Hak Ingkar Notaris,* Alumni, Bandung, 1994.

-------- , *Notaris Berkomunikasi*, Alumni, Bandung, 1984.

-------- , *Notaris Dalam Praktek Hukum,* Alumni, Bandung, 2003.

Andi Mamminanga, *Pelaksanaan Kewenangan Majelis Pengawas Notaris Daerah Dalam Pelaksanaan Tugas Jabatan Notaris Berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris*, Tesis pada Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 2008

Aslan Noer, *Pelusuran kedudukan Notaris*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005.

Astim Riyanto, *Filsafat Hukum,* Yapemdo, Bandung, 2002,

Bagir Manan, *Kedaulatan Rakyat, Hak Asasi Manusia dan Negara Hukum*, Kumpulan Essai Guna Menghormati Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignyo, SH., Gaya Media Pratama, Jakarta, 1996.

Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek,* Grafika, Jakarta, 1996.

Bertens, K, *Sejarah Filsafat Yunani*, Kanisius, Yogyakarta, 1993.

Dahlan Thaib, *Kedaulan Rakyat, Negara Hukum dan Konstitusi*, Liberty, Yogyakarta, 1999.

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1995.

Deliar Noer, *Pemikiran Politik di Negeri Barat*, Mizan, Bandung, 1997.

Djunaedi Harun, *Unsur Pidana Dalam Pelaksanaan Pembuatan Akta Notaris*, Refika Aditama, Jakarta, 2009.

Dyah Madya Ruth S. N., *Peran Majelis Kehormatan Notaris Dalam Memberikan Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Sebagai Jabatan Publik Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Studi di NTB)*, Indonesia Notary Community (INC), Bogor, 2015.

Eddy Murdyanto, *Notaris dan Tindak Pidana Pemalsuan Surat*, Intermasa, Jakarta, 2009.

Edward Mc Nall Burns, *Western Civilization*, NW. Norton and Company Inc, New York, 1988.

Fahmi Hummidy, *al-Islam wa-al-Dimukratiyah*, diterjemahkan oleh Abd. Gaffar M, dengan judul *Demokrasi dan Masyarakat Madinah; Issu-isu Besar Politik Islam*, Mizan, Bandung, 1993.

Farouk Muhammad dan H. Djaali, *Metodologi Penelitian Sosial*, PTIK Press dan Restu Agung, Jakarta, 2005.

Frans Magnis Suseno, *Mencari Sosok Demokrasi, Sebuah Telaah Filosofis*, Gramedia, Jakarta, 1997.

Freddy Haris dan Leny Helena, *Notaris Indonesia*, Lintas Cetak Djaja, Jakarta, 2017.

Gatot Tri Suryanta, *Penyidikan Tindak Pidana di Polsek Amarta*, Tesis, Program Studi Kajian Ilmu Hukum Kepolisian, Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 2002.

Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia : Tafsir Tematik Terhadap Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris,* Refika Aditama, Bandung, 2008.

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

---------, *Meneropong Khasanah Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009 (Habib Adjie I).

----------, *Menjalin Pemikiran-Pendapat Tentang Kenotariatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012.

---------, *Merajut Pemikiran Dalam Dunia Notaris dan PPAT*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2011

-------- , *Salah Kaprah Mendudukan Notaris Sebagai Tergugat*, Media Notaris, Jakarta, 2008.

---------, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Refika Aditama, Bandung, 2009.

-------- , *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2009.

---------, dan Muhammad Hafid, *Memahami Majelis Kehormatan Notaris*, Sinergi Offset, Semarang, 2016.

Hadi Setia Tunggal, *Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Jabatan Notaris, Dilengkapi Putusan Mahkamah Konstitusi & Anggaran Dasar, Anggaran Rumah Tangga dan Kode Etik Notaris*, Harvarindo, Jakarta, 2006.

Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Penerjemah Soermardi, BEE Media Indonesia, Jakarta, 2007.

-------- , *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, terjemahan Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, Konstitusi Press, Jakarta, 2012.

---------, *Teori Hukum Murni*, terjemahan Raisul Mutaqien, Nuansa dan Nusamedia, Bandung, 2006.

Harsja W Bachtiar, *Empat Masalah Filsafat*, Jambatan, Jakarta, 1990.

Hatta, M, *Alam Pikiran Yunani*, Tinta Mas, Jakarta, 1990.

Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary,* St Paul Minn West Publishing. Co, Boston, 1991.

Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan Buku Kedua*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2013.

Herlina Effendy Bachtiar, *Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Dalam Undang-UndangNomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008.

Hestu Cipto Handoyo. B, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan dan Hak Asasi Manusia*, *Memahami Proses Konsolidasi Sistem Demokrasi di Indonesia*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2003.

Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Harapan, Jakarta, 1993.

Jimly Asshiddiqie dan Ali Safa'at, M, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006.

Jujun S. Suriasumantri, *Filsafat Ilmu Sebuah Pengantar Populer*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1999.

Kansil, C. S, T dan Christine S. T. Kansil, *Pokok-Pokok Etika Jabatan Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1979.

Khalid Ibrahim Jaidan, *Teori Politik Islam : Telaah Kritis Ibn Taimiyah tentang Pemerintahan*, Risalah Gusti, Surabaya, 1995.

Koentjaraningrat, *Metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta, 1993.

Komar Andasasmita, *Notaris Dengan Sejarah, Peranan, Tugas, Kewajiban, Rahasia Jabatannya*, Sumur, Bandung, 1981.

Kunni Afifah, *Tanggung Jawab dan Perlindungan Hukum Bagi Notaris Secara Perdata Terhadap Akta yang Dibuatnya*, Jurnal Lex Renaissance Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, Volume 2, Nomor 1, Januari 2017.

Kusnardi, M, dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi HTN-FHUI, Jakarta, 1988.

Kusnardi, M dan Bintang R Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1997.

Lamintang, P. A. F, *Hukum Pidana Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012.

Lumban Tobing, G. H. S, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, 1999.

Laurence W. Friedman, *Teori dan Filsafat Hukum Telaah Kritis Atas Teori-Teori Hukum*, Grafindo Persada, Jakarta, 1996.

Lexy J Moleong. *Metodologi Penelitian Kualitatif. Remaja* Rosydakarya, Bandung, 2002

Liliana Tedjasaputra, *Etika Profesi dan Profesi Hukum*, Aneka Ilmu, Semarang, 2006.

Lili Rasjidi dan I B Wysa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rusdaharya, Bandung, 1993.

Maman Rachan, *Strategi dan Langkah-langkah Penelitian.* IKIP Semarang Pers, Semarang, 1999.

Mardalis, *Metode Penelitian* (*Suatu Pendekatan Proposal*), Bumi Aksara, Jakarta, 1999.

Maria Alfons, *Implementasi Perlindungan Indikasi Geografis Atas Produk Masyarakat Lokal Dalam Persfektif Hak Kekayaan Intelentigal*, Ringkasan Disertasi, Universitas Brawijaya, Malang, 2010.

Marsama Windhu, *Kekuasaan dan Kekerasan Menurut Johan Galtung*, Kanisius, Yogyakarta, 1992.

Marthalena Pohan, *Tanggung Gugat Advocat, Dokter, dan Notaris*, Bina Ilmu, Surabaya, 1995.

Marwan Hadi, *Peranan Notaris Dalam Pembentukan Kepastian Hukum di Indonesia*, Salemba Empat, Jakarta, 2010.

Max Boli Sabon, dkk, *Ilmu Negara Buku Panduan Mahasiswa*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1992.

Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1977.

Muchsin, *Ikhtisar Filsafat Hukum*, Penerbit Iblam, Jakarta, 2006.

Moch. Anwar, H. A. K, *Hukum Pidana Bagian Khusus (KUHP Buku II),* Citra Aditya Bakti, Bandung, 1989

Mohammad Nazir, *Metode Penelitian,* Ghalia Indonesia, Jakarta, 2005.

Moh. Mahfud M.D, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999.

Muhammad Affandi, *Kewajiban dan Wewenang Majelis Pengawas Notaris*, Rajawali Press, Jakarta, 2009.

Muhammad Azhar, *Filsafat Politik : Perbandingan Antara Islam dan Barat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997.

Muhammad Fajri, *Prespektif Notaris dalam Pemeriksaan Sidang Pengadilan,* Citra Medya, Jakarta, 2010.

Muhammad Jalal Syaraf dan Ali Abd al-Mut'hi Muhammad, *al-Fikr al- Siyasah fi al-Islam*,Iskandariyat, Dar al-Ma'arifat, 1997.

Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum Indonesia*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1995.

---------, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Prenada Media, Jakarta, 2003

Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, 1993.

Nawawi Arman, *Akta Notaris Sebagai Alat Bukti Sempurna*, Media Ilmu, Jakarta, 2011.

Nico, *Tanggungjawab Notaris Selaku Pejabat Umum*, Center For Documentation and Studies of Business Law, Yogyakarta, 2003.

Notodisoeryo, *Hukum Notarial di Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2012.

Notohamidjojo, O, *Makna Negara Hukum,* Badan Penerbit Kristen, Jakarta, 1970

Nyoman Serikat Putra Jaya, *Kriminalisasi Notaris/PPAT Dalam Menjalankan Jabatannya*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017.

Paulus J. Soepratignja, *Teknik Pembuatan Akta Kontrak*, Cahaya Atma Pusaka, Yogyakarta, 2006.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2009.

Philipus M Hadjon, *Pemerintah Menurut Hukum (Wet en Rechtmatig Bestuur*), Yuridika, Surabaya, 2003.

---------, *Penataan Hukum Administrasi, tentang Wewenang*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 1997.

---------, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987.

Pieter E Latumenten, *Prosedur Hukum Pengambilan Minuta Akta dan Pemanggilan Notaris Berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004*, Eressco, Bandung, 2010.

Polri, *Penjabaran Unsur Pasal-Pasal Dalam KUHP dan Delik-Delik Lain di Luar KUHP*, Jakarta, 1995.

Purwoto Gandasubrata, H. R, *Renungan Hukum*, IKAHI Cabang Mahkamah Agung Republik Indonesia, Jakarta, 1998.

Purbacaraka, *Perihal Kaedah Hukum*, Citra Aditya, Bandung, 2010.

Putri, A.R, *Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Pustaka Ilmu, Jakarta, 2011.

---------, *Perlindungan Hukum Terhadap Notaris : Indikator Tugas Jabatan Notaris Yang Berimplikasi Perbuatan Pidana,* Softmedia, Jakarta, 2011.

Qamaruddin Khan, *Thepolitical Thought of ibn Taimiyah* diterjemahkan oleh Anas Mahyuddin dengan judul *Pemikiran Politik Ibnu Taimiyah*, Pustaka, Bandung, 1983.

Rahman Zainuddin, A, *Kekuasaan dan Negara : Pemikiran Politik Ibnu Khaldun*, Gramedia, Jakarta, 1992.

-------- , *Politik Ibnu Khaldun*, Gramedia, Jakarta, 1992.

Rachmad Sutandi, *Etika Penegakan Profesi Hukum*, Eressco, Bandung, 2010.

Rahman Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1992.

Rianto Adi, *Metode Penelitian Sosial dan Hukum*, Granit, Jakarta, 2005.

Riduan Syahrani, *Seluk Beluk dan Asas-Asas Hukum Perdata*, Alumni, Bandung, 1998.

Ridwan H R, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006

---------, *Hukum Administrasi Negara*, Universitas Islam Indonesia Press, Yogyakarta, 2003.

Rahman Zainuddin A, *Kekuasaan dan Negara : Pemikiran Politik Ibnu Khaldun*, Gramedia, Jakarta, 1992.

-------- , *Politik Ibnu Khaldun*, Gramedia, Jakarta, 1992.

Ronny Haditijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Remaja Rosdakarya, Semarang, 1998.

Salim H S, *Hukum Kontrak-Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006.

Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.

Sjaifurrachman dan Habib Ajie, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*, Mandar Maju, Bandung, 2011.

Soeroso, R, *Perjanjian di Bawah Tangan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.

Soesanto, R, *Tugas, Kewajiban, dan Hak Notaris, Wakil Notaris,* Pradnya Paramitha, Jakarta, 1982.

Soesilo, R, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politeia, Bogor, 1993

Soegeng Santoso, Doddy Radjasa Waluyo, dan Zulkifli Harahap, Media Notariat, Membangun Notaris Profesional, 2008.

Soegondo Notodisoerjo, R, *Hukum Notariat di Indonesia, Suatu Penjelasan*, Rajawali, Jakarta, 1982.

Soehino, *Hukum Tata Negara Perkembangan Sistem Demokrasi di Indonesia*, BPFE, Yogyakarta, 2010.

Soemitro dan Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998.

Soerjono Soekanto, *Beberapa Aspek Sosio Yuridis dan masyarakat*, Alumni, Bandung, 1991.

-------- , dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, 1986.

Solly Lubis, M, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, 1994.

------- , *Politik dan Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 1999

Sri Soemantri, R, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1992.

Subekti, R, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta, 2001

---------, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Intermasa, Jakarta, 1984.

Sudargo Gautama, *Pengertian tentang Negara Hukum*, Alumni, Bandung, 1973.

Sudarto, *Hukum Pidana I*, Badan Penyediaan Bahan Kuliah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 1988.

Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1993.

Suhrawardi K Lubis, *Etika Profesi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004.

Suminto Rahwandi, *Etika Notaris Sebagai Pejabat Umum*, Eressco, Bandung, 2007.

Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke- 20,* Alumni, Bandung, 1994.

----------,, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Murni, Bandung, 1999.

Supriadi, *Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia,* Sinar Grafika, Jakarta, 2006.

Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, Institut Bankir Indonesia, Jakarta, 1993.

Suyuti Pulungan, J, *Prinsip-Prinsip Pemerintahan Dalam Piagam Madinah Ditinjau Dari Pandangan Al-Quran,* Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996.

Tan Kamelo, *Perkembangan Lembaga Jaminan Fidusia: Suatu Tinjauan Putusan Pengadilan dan Perjanjian di Sumatera Utara*, Disertasi, PPs-USU, Medan, 2002.

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

Teguh Samudra, *Hukum Pembuktian Dalam Acara Perdata*, Alumni, Bandung, 1992.

Ten Berge, J. B. J. M and Widdershoven, R. J. G. M, *Bescherming Tegen de Overheid*, Tjeenk Willink Deventer, W. E. J, Utrecht, 2001.

Uber Silalahi, *Metode dan Metodologi Penelitian*, Bina Bhudaya, Bandung, 1999.

Van Bemmelen, *Strafvordering, J. M, Leerboek*, v. h. Ned. Strafprocesrecht, 1975.

Van Wijk/Willem Konijnenbelt, H. D, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, Uitgeverij LEMMA BV, Culemborg, 1988.

Wagar Ahmad Husain, *Sistim Pembinaan Masyarakat Islam*, Pustaka, Bandung, 1993.

Winarto Surakhmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah Dasar Metode Teknik*, Tarsito, Bandung, 1990.

Wirjono Projodikoro, *Asas-Asas Hukum Tata Negara di Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta, 1974.

Yahya Harahap, M, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP (Penyidikan dan Penuntutan)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2000.

Ziauddin Sardar, *Masa Depan Islam*, Mizan, Bandung, 1995.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

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

Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Kode Etik Notaris.

Peraturan Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia Nomor 08/PERKUM/INI/2017 tentang Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Pendampingan Kepada Anggota Ikatan Notaris Indonesia

C. Artikel, Jurnal, Makalah, Internet, dan Lain-lain

Abdul Muin, *Tanggung Jawab Notaris Terhadap Kebenaran Data Dalam Pembuatan Akad di Perbankan Syariah Indonesia,* Jurnal Al Amwal, Volume 1 Nomor 2, Februari 2019.

Andi Nur FajriRiandini Arief, Syukri Akub, Syamsuddin Muchtar, *Persetujuan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Dalam Pengambilan Minuta Akta Dalam Proses Peradilan,* Jurnal Al-Adalah ; Jurnal Hukum dan Politik Islam, Volume 4 Nomor 1, Januari 2019.

Andi Rio Idris Padjalangi, *Perlindungan Hukum Notaris*, Jurnal Renvoi, Edisi Nomor 11, Januari 2006.

Annisa, Yanis Rinaldi, Teuku Abdurahman, *Tanggung Jawab Notaris Yang Tidak Mendaftarkan dan Melaporkan Akta Wasiat ke Daftar Pusat Wasiat,* Syiah Kuala Law Journal, Volume 3 Nomor 1 April 2019.

Arif Hidayat, *Kepastian Hukum Harus Sejalan dengan Rasa Keadilan*, http://www. antaranews.com.

Aris Yulia, *Profesi Notaris di Era Industrialisasi Dalam Persfektif Transendensi Pancasila*, Jurnal Law and Justice, Volume 4 Nomor 1, April 2019.

Dewi Padusi Daeng Muri, *Mungkinkah Organisasi Notaris Diberi Kewenangan Beracara Khusus Membela Anggotanya*, dalam http://medianotaris.com,2017.

Doddy Noormansyah, *Holding Game, Merger dan Penegakan Hukum Persaingan Usaha*, Jurnal Hukum Litigasi, Volume 7 Tahun 2006.

Doddy Radjasa Waluyo, *Hanya Ada Satu Pejabat Umum, Notaris*, Media Notariat, Membangun Notaris Profesional, 2004.

Eko Utomo Nugroho, *Kekuatan Hukum Akta di Bawah Tangan yang Dilegalisasi oleh Notaris Dalam Pembuktian Perkara Perdata*, *ejurnal.bunghatta.ac.id*, 2015.

Hamdan Zoelva, *Negara Hukum Dalam Persfektif Pancasila*. http://www.setneg.go.id.

Herlien Budiono, *Pertanggung jawaban Notaris berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 (Dilema Notaris)*, Jurnal Renvoi Nomor 4, Volume III, 3 September 2005.

Heriyanti, *Perlindungan Hukum Terhadap Notaris yang Terindikasi Tindak Pidana Pembuatan Akta Otentik*, Jurnal Yustisia, Volume 5 Nomor 2, Mei – Agustus 2016.

http://www.definisi-pengertian.com/2015/05/kesejahteraan-rakyat.html.

http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54511017e573c/persetujuan-mkn-adalah-kunci-pembuka-kewajiban-ingkar-Notaris.

Huda Lukoni, *Filsafat Hukum dan Perannya dalam Pembentukan Hukum di Indonesia*, Makalah, Prodi Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas 17 Agustus 1945, Surabaya, 2014.

Kunni Afifah, *Tanggung Jawab dan Perlindungan Hukum Bagi Notaris Secara Perdata Terhadap Akta yang Dibuatnya*, Jurnal Lex Renaissance

Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, Volume 2, Nomor 1, Januari 2017.

Lanny Kusumawati, *Tanggung Jawab Jabatan Notaris*, http://lontar.ui.ac.id/file?file=digital/131140-T%2027453-Analisa%tanggungjawab-Analisis.pdf.

Lumaria, *Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014*, Jurnal Ilmiah Mahasiswa Universitas Surabaya, Volume 4, Nomor 1 Tahun 2015.

Mohamat Riza Kuswanto, *Urgensi Penyimpapan Protokol Notaris Dalam Bentuk Elektronik dan Kepastian Hukumnya di Indonesia*, Jurnal Repertorium, Volume IV Nomor 1, Juli – Desember 2017.

Muhammad Fajri, *Perspektif Notaris Dalam Pemeriksaan Sidang Pengadilan,* (http://www.ptpn5.com).

Nur Aini dan Yoan Nursari Simanjuntak, *Tanggung Jawab Notaris Atas Keterangan Palsu Yang Disampaikan Penghadap Dalam Praktik Pendirian Perseroan Terbatas,* Jurnal Komunikasi Hukum Universitas Pendidikan Ganesha, Volume 5 Nomor 2, Agustus 2019.

Philipus M. Hadjon, *Tentang Kewenangan,* Majalah Bulanan Yuridka, Nomor 5 Tahun XII, September-Desember, 1997.

Pieter E Latumeten, *Dapatkah Notaris Dipidana, Jika KTP Penghadap Palsu dan Dalam Akta Tercantum Penghadap Saya Notaris Kenal*, Jurnal Renvoi, 2005.

Satjipto Rahardjo, *Mengejar Keteraturan Menemukan Ketidakteraturan (Teaching Order Finding Disorder)*, Pidato mengakhiri masa jabatan sebagai guru besar tetap pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, 15 Desember 2000.

Setiawan, *Hak Ingkar dari Notaris dan Hubungannya dengan KUHP*, Makalah disajikan dalam Kongres Ikatan Notaris Indonesia di Jakarta, 1995.

Supanto, *Perlindungan Hukum Wanita,* http//supanto.staffhukum.uns.ac.id.

Suprayitno,*Beberapa Permasalahan Umum Notaris Sumatera Utara Terkait Ketentuan Pasal 66 Undang-Undang Jabatan Notaris*. Materi Seminar Nasional Notaris oleh Pengwil Ikatan Notaris Indonesia Sumatera Utara, Hotel Grand Kanaya, Tanggal 5 Oktober 2017.

Syafran Sofyan, *Perlindungan Hukum Profesi PPAT-Notaris*. Makalah pada Seminar Nasional, Perlindungan Hukum Terhadap Notaris oleh Majelis Kehormatan Notaris. di Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang, 2015.

Yogi Priyambodo, Gunarto, *Tinjauan Terhadap Pelanggaran Kode Etik Jabatan Notaris di Kabupaten Purbalingga*, Jurnal Akta, Volume 4 Nomor 3, September 2017.