

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Landasan filosofis tentang keberadaan Notaris tercantum dalam pertimbangan hukum Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disingkat “Undang-Undang Jabatan Notaris”). Salah satu pertimbangannya, disebutkan bahwa: “Notaris sebagai Pejabat Umum yang menjalankan profesi dalam memberikan jasa hukum kepada masyarakat, perlu mendapatkan perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum”.¹

Kedudukan seorang Notaris sebagai suatu fungsionaris dalam masyarakat, hingga sekarang dirasakan masih disegani, dengan berlakunya Undang-Undang Jabatan Notaris, diharapkan dapat memberikan perlindungan hukum baik kepada masyarakat maupun terhadap Notaris itu sendiri, dimana seorang Notaris sebagai seorang pejabat, merupakan tempat bagi seseorang untuk dapat memperoleh nasihat yang bisa diandalkan. Segala sesuatu yang ditulis serta ditetapkannya (konstantir) adalah benar, ia adalah pembuat dokumen yang kuat dalam suatu proses hukum.²

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

² Tan Thong Kie, *Studi Notariat Serba-Serbi Praktek Notaris*, Ichtar Baru Van Hoeve, Jakarta, 2000, hlm. 157.

Notaris adalah jabatan kepercayaan, sehingga seseorang bersedia mempercayakan kepentingannya dalam membuat akta kepada Notaris. Menurut hukum, akta yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris adalah akta autentik, barang siapa yang membantah kebenaran suatu akta autentik, yang membantah harus dapat membuktikan sebaliknya.³

Selain membuat akta autentik Notaris juga berkewajiban secara langsung maupun tidak langsung untuk menjaga lancarnya proses hukum yang terjadi, termasuk didalamnya berkenaan dengan proses peradilan perdata maupun pidana. Proses peradilan disini erat kaitannya dengan pembuktian, baik pembuktian dengan tulis (bukti tertulis) maupun kesaksian. Dalam hal ini hubungan Notaris dan pembuktian sangatlah kuat karena setiap akta autentik yang dibuat oleh Notaris merupakan suatu alat pembuktian yang sah dalam proses peradilan jika terjadi suatu hal atau persoalan mengenai para pihak yang tercantum dalam akta tersebut.

Akta Notaris lahir karena adanya keterlibatan langsung dari pihak yang menghadap Notaris, para pihak yang menjadi pemeran utama dalam pembuatan sebuah akta sehingga tercipta sebuah akta yang otentik. Akta Notaris adalah akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam undang-undang. Akta yang dibuat Notaris menguraikan secara otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang disaksikan oleh para penghadap dan saksi-saksi.⁴

³ A. Kohar, *Notaris Dalam Praktek Hukum*, Alumni, Bandung, 1983, hlm. 28.

⁴ Wawan Tunggal Alam, *Hukum Bicara Kasus-Kasus Dalam Kehidupan Sehari-Hari*, Milenia Populer, Jakarta, 2001, hlm. 85.

Mekanisme penandatanganan akta notariil tidak hanya terbatas pada persoalan bahwa akta tersebut harus ditandatangani namun, penandatanganan akta tersebut juga harus di hadapan notaris sebagaimana telah diatur dalam Pasal 1 ayat (7) UUJN yang menyebutkan:

“Akta Notaris yang selanjutnya disebut Akta adalah akta autentik yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-undang ini”.

Ketentuan pasal 16 ayat (1) huruf m tersebut adalah kewajiban notaris sebagaimana tertuang dalam Pasal 16 ayat (1) huruf m dan kata di hadapan adalah kehadiran fisik para penghadap dihadapan Notaris.

Akta sendiri adalah surat sebagai alat bukti yang diberi tanda tangan, yang memuat peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atau perikatan, yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian. Jadi, untuk dapat digolongkan dalam pengertian akta maka surat harus ditanda tangani. Keharusan untuk ditandatanganinya surat untuk dapat disebut sebagai akta berasal dari Pasal 1869 BW.

Keharusan adanya tanda tangan tidak lain bertujuan untuk membedakan akta yang satu dengan akta yang lain atau dari akta yang dibuat orang lain. Fungsi tanda tangan adalah untuk memberi ciri atau untuk mengindividualisir sebuah akta. Akta yang dibuat oleh A dan B dapat diidentifikasi dari tanda tangan yang dibubuhkan pada akta-akta tersebut. Oleh karena itu nama atau tanda tangan yang ditulis dengan huruf balok tidaklah cukup, karena dari tulisan huruf balok itu tidak tampak ciri-ciri atau sifat-sifat pembuat.

Proses penandatanganan tersebut diatur dalam ketentuan Pasal 44 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris menentukan bahwa:

- (1) Segera setelah akta dibacakan, akta tersebut ditanda tangani oleh setiap penghadap, saksi dan notaris kecuali apabila ada penghadap yang tidak dapat membubuhkan tanda tangannya dengan menyebutkan alasannya;
- (2) Alasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan secara tegas dalam akta;
- (3) Akta sebagaimana dimaksud pada Pasal 43 ayat (3) ditanda tangani oleh penghadap, notaris dan saksi dan penerjemah;
- (4) Pembacaan, penerjemahan atau penjelasan dan penandatanganan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) dan Pasal 43 ayat (2), ayat (3) dan ayat (5) dinyatakan secara tegas pada akhir akta.
- (5) Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) mengakibatkan suatu Akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan dan dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris.

Membacakan akta sampai pada penandatanganan adalah satu kesatuan dari peresmian akta (*verlijden*), dalam hal ini yang menjadi fokus pembahasan adalah penandatanganan akta di mana penandatanganan tersebut juga harus dilakukan di hadapan notaris bahwa sebelum akta tersebut ditandatangani terlebih dahulu akta tersebut dibacakan di hadapan para pihak yang bersangkutan guna menyampaikan kebenaran isi akta dengan keinginan para pihak kemudian akta tersebut ditandatangani, tentunya di hadapan para pihak dan dua (2) orang saksi. Ketentuan Pasal tersebut memberikan kepastian kehadiran para pihak yang hadir di hadapan notaris adalah pihak

yang juga bertandatangan dalam akta. Namun, Pada kenyataannya disinyalir bahwa penandatanganan akta tersebut tidak dilakukan di hadapan notaries.

Terkait dengan hal tersebut, maka perlu untuk meninjau lebih jauh mengenai praktik penandatanganan akta yang tidak dilakukan di hadapan notaris dan tanggung jawab notaris yang tidak menandatangani akta yang dilakukan di hadapannya.

Sehubungan dengan permasalahan tersebut, maka dengan ini peneliti merasa tertarik untuk meneliti **“TANGGUNG JAWAB NOTARIS ATAS PELANGGARAN TERHADAP PENANDATANGAN AKTA YANG TIDAK DILAKUKAN DIHADAPAN NOTARIS”**.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang penelitian di atas, maka yang menjadi masalah dalam penelitian ini adalah:

- a. Bagaimana Kekuatan Pembuktian Akta Notaris Yang Penandatanganannya Tidak Dilakukan Dihadapan Notaris Melainkan Dilakukan Dihadapan Karyawan Notaris ?
- b. Bagaimana Pertanggungjawaban Hukum Notaris Atas Akta Yang Dibuatnya Yang Tidak Ditandatangani Dihadapan Notaris Melainkan Dilakukan Dihadapan Karyawan Notaris ?
- c. Bagaimana Upaya Yang Dilakukan Dalam Mencegah Perbuatan Melawan Hukum Yang Dilakukan Oleh Notaris Dalam Pembuatan Akta?

1.3. Keaslian Penelitian

Untuk menampilkan sisi keaslian pada penelitian ini, maka peneliti mengambil 2 referensi penelitian, diantaranya ialah: Tesis atas nama:

- a. **Dwi Haryati, SH., M.H.**, Judul: Pelaksanaan Penandatanganan Akta Notaris oleh Para Penghadap Di Kantor Kedudukan Notaris Di Kota Banjarmasin (Tesis Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada), pada tesis ini terfokus pada proses pelaksanaan penandatanganan akta notaris oleh para penghadap di hadapan notaris.
- b. **Al Fajri, SH.**, Judul: Implikasi Hukum Penandatanganan Akta Yang Tidak Dilakukan Di Hadapan Notaris Dalam Akad Kredit Di Perbankan, (Tesis Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin), tesis ini bertujuan untuk menganalisa bertujuan untuk mengetahui akibat hukum penandatanganan akta jaminan fidusia yang tidak dilakukan di hadapan notaris dan mengetahui perlindungan hukum bagi para pihak. Kesimpulan dalam penelitian ini menunjukkan bahwa Notaris mengembalikan hak dan kedudukannya berdasarkan UUJN dan Kode Etik Notaris. Pada kedua tesis ini sama-sama meneliti tentang penandatanganan akta yang tidak dilakukan dihadapan Notaris. Sedangkan perbedaannya pada tesis pembanding meneliti akibat hukum dari penandatanganan akta yang tidak dilakukan dihadapan notaris, sedangkan penulis meneliti tentang tanggung jawab notaris atas akta yang itandatanganan akta yang tidak dihadapan notaris. Pada tesis membanding terfokuskan dengan Akta

Kredit Perbankan, sedangkan penulis meneliti tanggung jawab notaries secara umum penandatanganan akta yang tidak dilakukan dihadapan Notaris.

1.4. Tujuan Penelitian

Adapaun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis kekuatan pembuktian akta notaris yang penandatanganannya tidak dilakukan dihadapan notaris melainkan dilakukan dihadapan karyawan notaris.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisis pertanggungjawaban hukum notaris atas akta yang dibuatnya yang tidak ditandatangani dihadapan notaris melainkan dilakukan dihadapan karyawan notaris.
- c. Untuk mengetahui dan menganalisis upaya yang dilakukan dalam mencegah perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Notaris dalam pembuatan akta.

1.5. Manfaat Penelitian

Penelitian ini dapat memberikan manfaat baik dari segi praktis maupun segi teoritis:

- a. Manfaat teoritis, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum dalam kaitannya dengan Tanggung Jawab Notaris Atas Pelanggaran Terhadap Penandatanganan Akta yang tidak Dilakukan dihadapan Notaris.

b. Manfaat Praktis, bagi mahasiswa, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dan informasi yang bermanfaat bagi mahasiswa yang ingin mencari informasi tentang Tanggung jawab notaris atas pelanggaran terhadap penandatanganan akta yang tidak dilakukan dihadapan notaris, bagi masyarakat, diharapkan hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan informasi untuk masyarakat yang berkaitan dengan pembuatan akta pada proses penandatanganan menghadap notaris. Dan bagi Majelis Pengawas Daerah (MPD), hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan dan solusi terkait dengan pengawasan terhadap notaris.

1.6. Kerangka Pemikiran

1.6.1. Kerangka Teoritik

Kerangka teori merupakan suatu landasan teori atau dasar pemikiran untuk sebuah penelitian, kerangka teori dapat digunakan untuk membantu penulis dalam menentukan arah dan tujuan penelitian, serta sebagai dasar penelitian, sehingga langkah-langkah selanjutnya yang ingin ditempuh dapat jelas dan konsisten.

Fungsi teori adalah untuk memberikan arahan/petunjuk dan meramal serta menjelaskan gejala yang diamati. Teori merupakan kerangka intelektual yang diciptakan agar bisa menangkap dan menjelaskan objek yang dipelajari secara seksama.⁵

⁵Burhan Ashofa, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan 2 (Jakarta: Rineka Cipta. 1998), hlm 1

Adapun yang menjadi teori dalam penelitian ini adalah:

a. Teori Pertanggung Jawaban Hukum

Dalam kamus hukum tanggung jawab adalah suatu keseharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya.⁶

Menurut Abdulkadir Muhammad teori tanggung jawab dalam perbuatan melanggar hukum (tort liability) dibagi menjadi beberapa teori, yaitu:⁷

- 1) Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar yang dilakukan dengan secara (intertional tort liability), tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian.
- 2) Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (negligence tort lilanility), didasarkan pada konsep kesalahan (concept of fault) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah baur (interminglend).
- 3) Tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (stirck liability), didasarkan pada perbuatan baik secara sengaja maupun tidak sengaja, artinya meskipun bukan kesalahannya tetap bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya.

b. Teori Kepastian Hukum

Kepastian Hukum merupakan hal terpenting dalam penyelenggaraan hukum itu sendiri. Menurut Sudikno Mertokusumo memberikan

⁶Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, (Ghalia Indonesia. 2005) hlm 15

⁷Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010). Hlm 503

pengertian mengenai kepastian hukum yaitu jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dalam memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Walaupun kepastian hukum erat kaitannya dengan keadilan, namun hukum tidak identik dengan keadilan.⁸

Sejatinya keberadaan teori ini dimaknai sebagai suatu keadaan dimana telah pastinya hukum karena adanya kekuatan yang konkret bagi hukum yang bersangkutan. Keberadaan asas kepastian hukum merupakan sebuah bentuk perlindungan bagi yustistabel (pencari keadilan) terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.⁹ Sedangkan menurut pandangan Gustav Radbruch bahwa kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Kepastian hukum merupakan produk dari hukum atau lebih khusus dari undang-undangan.

Dari pengertian dan pandangan beberapa ahli mengenai kepastian hukum, disimpulkan kepastian hukum mempunyai beberapa arti diantaranya, mempunyai kejelasan, tidak menimbulkan kontradiktif, tidak menimbulkan multitafsir, dan dapat untuk dilaksanakan. Hukum mempunyai sifat seperti berlaku tegas dimasyarakat dan cenderung memaksa, sehingga siapapun harus mematuhi dan memahami daripada hukum itu sendiri.

⁸ Sudikno Mertokusumo. *"Mengenal Hukum Suatu Pengantar"*, (Yogyakarta: Liberty, 2007 hlm 160

⁹ Sudikno Mertokusumo. *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, (Bandung:Citra Aditya Bakti,1993) hlm 2

1.6.2. Kerangka Konseptual

Konseptual adalah suatu kerangka kerja konseptual, sistem atau skema yang menerangkan tentang serangkaian ide global tentang ketertiban individu, kelompok, situasi atau kejadian terhadap suatu ilmu dan pengembangannya.

Kerangka konseptual terdiri dari konsep-konsep dasar yang berkaitan dengan konsep-konsep yang terdapat didalam judul penelitian yang dijabarkan kedalam permasalahan dan tujuan penelitian. Soejono Soekanto berpendapat bahwasanya kerangka konseptual adalah kerangka yang menggambarkan hubungan hukum antara konsep-konsep khusus yang akan diteliti. Dalam penelitian ini menggunakan konsep-konsep sebagai berikut:¹⁰

- a. Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.
- b. Akta otentik menurut Subekti adalah suatu akta yang didalam bentuk ditentukan oleh undang-undang dibuat dihadapan seorang pegawai umum yang berwenang untuk itu ditempat dimana akta itu dibuatnya. Akta otentik bersifat rahasia, dengan demikian hanya pihak-pihak yang terlibat yang dapat mengetahui isi dan mengakses akta tersebut.¹¹
- c. Pada praktiknya dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya, notaris harus Membacakan akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : UI Press, 1986) hlm 132

¹¹ *Ibid* hlm 132

paling sedikit 2 (dua) orang saksi dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan notaris.

1.7 Metode Penelitian

1.7.1. Pendekatan Penelitian

Dalam upaya proses penelitian, peneliti menggunakan penelitian hukum Normatif, Penelitian Normatif merupakan metode penelitian yang dalam hal ini menggabungkan unsure hukum normative yang kemudian didukung dengan penambahan data. Dalam metode penelitian normative ini juga mengenal implementasi ketentuan normative (undang-undang) dalam aksinya disetiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat.

1.7.2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dalam penulisan tesis ini adalah penelitian Deskriptif Analisis. Deskriptif penelitian ini terbatas pada usaha mengungkapkan suatu masalah atau keadaan atau peristiwa sebagaimana adanya, sehingga bersifat sekedar untuk mengungkapkan fakta. Hasil penelitian ditekankan pada memberikan gambaran secara obyektif, tentang keadaan sebenarnya dari objek yang diselidiki. Sedangkan istilah analisis mengandung makna menglompokkan, menghubungkan, membandingkan data-data yang diperoleh dari segi teori maupun dari segi praktek.¹²

¹² Hadawi, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, (Yogyakarta : Gajahmada University Press, 1996, hlm 31

1.7.3. Sumber dan Jenis Data Penelitian

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan sekunder.

- a. Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari hasil wawancara yang diperoleh dari narasumber yang dianggap berpotensi dalam memberikan informasi yang relevan di lapangan yaitu sesuai Undang-Undang Jabatan Notaris.
- b. Data Sekunder adalah bahan yang diperoleh dan dikumpulkan oleh seseorang yang sedang melakukan penelitian dari berbagai sumber lain yang sudah ada, seperti diperoleh dari buku-buku sebagai penunjang yang isinya berkaitan dengan topik penelitian. Penelitian lapangan di dukung dengan wawancara atau pendapat para ahli hukum.¹³

1.7.4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan faktor yang sangat penting demi keberhasilan penelitian. Pengumpulan data dilakukan untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan dalam rangka mencapai tujuan dari penelitian ini. Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah:

- a. Studi Kepustakaan. Teknik pengumpulan data juga dengan tinjauan pustaka ke perpustakaan dan pengumpulan buku-buku, bahan-bahan tertulis serta referensi-referensi yang relevan dengan

¹³ Amiruddin dan Zainak Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo, 2004) hlm 32

penelitian yang sedang dilakukan. Dengan tinjauan pustaka ini peneliti dapat memperoleh informasi tentang penelitian-penelitian sejenis atau yang ada kaitannya dengan penelitiannya.

- b. Teknik Komunikasi langsung, yakni dimana teknik ini dilaksanakan dengan melakukan kontak langsung dengan sumber data melalui wawancara (*interview*). Wawancara adalah salah satu metode dalam teknik pengambilan data yang mana secara langsung bertatap muka dengan sumber data yaitu informan. Wawancara menjadi metode yang paling efektif dalam pengumpulan data primer dilapangan, karena dapat memeproleh informasi secara langsung pada narasumber. Narasumber dan informan yang berhubungan dengan penelitian ini yakni Notaris, dan MPD dari Unsur Kemenkum Ham.

1.7.5. Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan analisis data berupa data kualitatif yang artinya upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja data, menorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mencari dan menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.

1.7.6 Sistematika Penelitian

Pada Penulisan tesis ini terdiri dari 4 (empat) bab, pada setiap bab terdiri dari beberapa sub bab pembahasan. Adapun rincian pada setiap bab terdiri dari sebagai berikut:

- Bab I : Merupakan bab pendahuluan, bab ini menjelaskan diantaranya yaitu latar belakang masalah yang merupakan penerapan terhadap apa yang ada pada rumusan masalah. Tujuan penelitian, merupakan tujuan yang dicapai pada penelitian ini. Kerangka teoritik, terkait pemikiran atau kerangka penelitian, berisi penjelasan langkah-langkah yang diambil penulis untuk menyajikan data-data yang didapatkan di lapangan dan menyesuaikan data atau mengevaluasi data untuk dianalisis sistematis pembahasan, merupakan rangkaian pembahasan teori sistematis didalam penelitian ini.
- Bab II : Merupakan tinjauan teoritik tentang tinjauan Tinjauan Umum Tentang Notaris, Tinjauan Umum Tentang Akta Notaris, Kekuatan Pembuktian Akta Notaris dan Syarat Otentitas Akta Notaris.
- Bab III : Didalam bab ini penulis akan memaparkan hasil penelitian dengan cara melakukan analisis data baik yang bersumber dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, serta mengkolerasikannya dengan referensi-referensi literatur yang terkait dengan rumusan masalah penelitian.
- Bab IV : Merupakan bab penutup yang menyajikan tentang

kesimpulan dari hasil penelitian dan pembahasan analisis data sebagaimana dijabarkan pada bab ketiga secara sistematis sesuai dengan tujuan penelitian sehingga dapat memberikan penyajian data dari informasi yang sesuai dengan rumusan masalah serta memberikan saran pemikiran berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan.