

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perkembangan zaman mengalami kemajuan yang signifikan, yang memberikan dampak kepada masyarakat untuk menggunakan jasa Notaris pada hampir setiap kebutuhannya. Tidak dapat dipungkiri bahwasanya hampir setiap kegiatan masyarakat saat ini khususnya yang berhubungan dengan Perjanjian membutuhkan suatu legalitas.

Dalam menjalankan jabatan sebagai seorang Notaris, Notaris harus berpedoman pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris jo. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (untuk selanjutnya disebut UU Jabatan Notaris). UU Jabatan Notaris mengatur mengenai kewenangan, kewajiban serta larangan terkait Jabatan Notaris. Poin-poin tersebut merupakan hal terpenting dalam pelaksanaan jabatan seorang Notaris.

Definisi dari Notaris menurut Pasal 1 angka 1 UU Jabatan Notaris adalah “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.” Notaris wajib diposisikan sebagai pejabat umum yang mengemban tugas. Istilah pejabat umum merupakan terjemahan dari istilah *Openbare Ambtenaren* yang terdapat dalam Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris (selanjutnya disebut PJN). Istilah *Openbare Ambtenaren*

dalam Pasal 1868 *Burgerlijk Wetboek* (selanjutnya disebut BW) diterjemahkan menjadi Pejabat Umum oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio.¹ Sebagaimana telah dijelaskan dalam Pasal 1 angka 1 UU Jabatan Notaris di atas, Notaris memiliki tugas sebagai pejabat umum dan memiliki kewenangan untuk membuat akta autentik dan kewenangan lainnya sebagaimana yang ditentukan oleh UU Jabatan Notaris maupun perundang-undangan lainnya.² Oleh karena itu bahwa profesi mempunyai tugas serta wewenang masing-masing, khususnya Notaris. Selanjutnya Habib Adjie menjelaskan:

“Berdasarkan Pasal 15 UU Jabatan Notaris, wewenang utama seorang Notaris adalah membuat akta yang berbentuk autentik dengan batasan: Undang-undang telah mengatur pejabat lain untuk membuat akta tanpa ada perkecualian, bahwa Notaris harus membuat akta mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau yang sesuai dengan kehendak para pihak, berkaitan dengan subjek hukum (orang maupun badan hukum), untuk kepentingan siapa akta dibuat atau dikehendaki, berkaitan dengan tempat kedudukan dan wilayah jabatan, notaris berwenang terhadap tempat dimana akta dibuat, berkaitan dengan waktu pembuatan akta, notaris harus menjamin kepastian hari tanggal dan jam yang tercantum dalam akta”³.

Notaris sebagai pejabat umum yang menjalankan profesi dalam memberikan jasa hukum kepada masyarakat yang berkaitan dengan pembuatan alat bukti autentik.⁴ Notaris pun berperan dalam kapasitasnya memberikan nasihat hukum atau *legal advice* serta verifikasi atas sebuah perjanjian, telah sesuaikah perjanjian yang dibuat dengan kaidah pembuatan perjanjian yang benar dan tidak

¹ Ghansham Anand, *Karakteristik Jabatan Notaris Di Indonesia*, Zifatama Publisher, Surabaya, 2014, hal. 16.

² *Ibid.*, hal. 17.

³ Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Refika Aditaa, Bandung, 2013, hal. 56.

⁴ Habib Adjie, *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2009, hal. 1.

menimbulkan kerugian terhadap salah satu pihak, atau perjanjian yang dibuat tidak memenuhi syarat sebagaimana diatur dalam perundang-undangan. Lain halnya, apabila wewenang serta tugas yang didapatkan Notaris dari Negara tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya maka kekeliruan dan penyalahgunaan yang dilakukan Notaris dapat menimbulkan terganggunya rasa keadilan masyarakat dan kepastian hukum.

Undang-Undang memberikan amanat kewenangan yang luas kepada Notaris, oleh karena itu diperlukan lembaga yang bertugas mengawasi Notaris dalam melaksanakan kewenangan-kewenangannya yang mana rentan terhadap adanya penyalahgunaan kewenangan yang diberikan. Pengawasan yang dimaksud bertujuan agar Notaris taat pada peraturan-peraturan demi menjaga keamanan serta kepentingan masyarakat umum. Peraturan terkait pengawasan yang memiliki sifat pemeriksaan protokol sendiri dimaksudkan untuk menjaga ketertiban pelaksanaan tugas Notaris, oleh karena itu pengawasan ini sangat diperlukan, halmana untuk meminimalisir pula keteledoran Notaris ketika menjalankan tugas jabatan yang diemban sehingga tidak menimbulkan kekecewaan maupun kesalahan yang dapat merugikan masyarakat.

Selain memiliki kewenangan sebagaimana di atas, seorang Notaris juga memiliki kewajiban yakni membuat buku daftar akta dan mengisi buku tersebut sesuai dengan akta notaris yang telah dibuat oleh Notaris sebagaimana Pasal 58 UU Jabatan Notaris. Berdasarkan pasal 58 UU Jabatan Notaris bahwasanya Notaris diharuskan untuk mencatat setiap hari semua akta yang dibuat oleh dan di hadapannya dalam bentuk Minuta Akta maupun Akta in Originali tanpa adanya

kekosongan di sela-selanya. Kewajiban notaris yang tercantum dalam Pasal 58 UU Jabatan Notaris dimaksudkan untuk menghindari adanya akta yang dibuat dengan mengosongkan waktu pembuatan dan penandatanganan sehingga dapat berakibat adanya perbedaan waktu sebenarnya akta tersebut dibuat dan ditandatangani dengan waktu yang dicantumkan dalam akta, hal tersebut biasa disebut dengan Akta Antidatir⁵. Saat akta Antidatir dibuat oleh seorang Notaris yang mana akan bertentangan dengan kewajiban notaris sebagaimana telah dijelaskan dalam Pasal 15 UU Jabatan Notaris yang menyatakan bahwasannya Notaris memiliki kewenangan untuk membuat akta autentik dan menjamin kepastian tanggal dan waktu pembuatan akta.

Akta autentik memiliki peran yang penting dalam dunia hukum yang mana akta autentik mempunyai sifat terkuat dan terpenuh dalam hal pembuktian yang memberikan kepastian hukum kepada para pihak yang bersangkutan. Namun, pada praktiknya dalam hal pencatatan akta ke dalam Repertorium mengalami pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, yang mana Notaris yang telah membuat akta tetapi tidak melakukan pencatatan akta tersebut dalam Repertorium. Hal tersebut dapat menimbulkan suatu problematika selain melanggar ketentuan pada UU Jabatan Notaris, timbul ketidakpastian dalam tanggal akta, dapat pula melahirkan adanya nomor akta yang *double*/ganda yang dimungkinkan dapat menimbulkan kerugian kepada para pihak.

⁵ Rumi Suwardiyati, *Tanggung Jawab Perdata Notaris atas Akta Antidatir*, <https://www.scribd.com/document/429129329/Hukum>, diakses pada tanggal 11 November 2021.

Sebagaimana latar belakang tersebut di atas, maka penelitian ini diharapkan dapat meminimalisir terjadinya pelanggaran oleh seorang Notaris dalam menjalankan kewajiban serta tanggung jawab jabatannya, khususnya kewajiban Notaris dalam Pasal 58 UU Jabatan Notaris serta meminimalisir adanya pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris dalam menjalankan jabatannya.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan yang akan dikaji, yaitu sebagai berikut:

1. Akibat hukum akta notaris yang tidak dicatat dalam repertorium.
2. Tanggung jawab notaris atas akta yang tidak dicatat dalam repertorium.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis akibat hukum akta notaris yang tidak dicatat dalam repertorium.
2. Untuk menganalisis tanggung jawab notaris atas akta yang tidak dicatat dalam repertorium.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian hukum untuk keperluan akademis digunakan untuk menyusun karya akademis⁶. Bagi para akademisi, penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi nantinya untuk menyusun suatu karya akademis yang berkaitan dengan Jabatan Notaris, begitupula bagi para pihak terkait seperti akademisi, serta praktisi dalam melindungi, memperoleh dan melaksanakan bentuk-bentuk perlindungan dan kepastian hukum untuk mencapai suatu keadilan. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis untuk pengembangan pengetahuan hukum terkait Notaris.

1.4.2 Manfaat Praktis

Manfaat penelitian hukum untuk kegiatan praktik hukum akan menghasilkan argumentasi hukum.⁷ Bagi para praktisi hukum seperti Hakim, Notaris, Pengacara/Konsultan Hukum. Diharapkan penelitian yang diteliti ini dapat dijadikan referensi agar dapat lebih teliti dalam melakukan kegiatan pekerjaan yang bersangkutan dengan kontariatan serta hukum acara perdata seputar perjanjian.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian dalam penelitian hukum ini adalah penelitian hukum normatif atau doktrinal. Menurut Terry Hutchinson sebagaimana dikutip Peter Mahmud Marzuki mendefinisikan bahwa penelitian hukum doktrinal adalah sebagai berikut : *“doctrinal research: research wich provides a systematic exposition of the rules goverming a particular legal kategory, analyses the*

⁶Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2013, hal. 225

⁷*Ibid*, hal. 214

relationship between rules, explain areas of difficulty and, perhaps, predicts future development.” (Penelitian doktrinal adalah penelitian yang memberikan penjelasan sistematis aturan yang mengatur suatu kategori hukum tertentu, menganalisis hubungan antara peraturan menjelaskan daerah kesulitan dan mungkin memprediksi pembangunan masa depan).⁸

Penelitian hukum normatif yang nama lainnya adalah penelitian hukum doktrinal yang disebut juga sebagai penelitian perpustakaan atau studi dokumen karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain.⁹

1.5.2 Pendekatan Masalah

Penelitian hukum ini menggunakan beberapa jenis metode pendekatan, beberapa jenis metode pendekatan yang digunakan untuk penelitian ini adalah:

1. Pendekatan perundang – undangan atau *statute approach*

Pendekatan ini digunakan dengan cara mempelajari undang – undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang dibahas saat ini¹⁰. Dengan digunakannya pendekatan perundang – undangan ini bermanfaat untuk mencari *ratio legis* dan dasar ontologis dari suatu undang – undang, dan akan mampu mencerna isi kandungan dari filosofis yang terdapat dibalik undang – undang tersebut. Maka dapat membuat kesimpulan tentang ada atau tidaknya hantaman yang bersangkutan antara

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011, hal. 32

⁹ Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Cetakan ke-8, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hal. 14

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, 2013. *Op.Cit.* hal. 96

undang – undang tersebut dengan isu hukum yang sedang dihadapi. Pendekatan undang – undang sendiri seringkali digunakan untuk memahami ada atau tidaknya sebuah konsistensi dan kesesuaian yang ada di perundang – undangan antara satu peraturan perundang – undangan dengan peraturan yang lain yang dapat digunakan untuk menyelesaikan isu hukum yang sedang dibahas. Dan juga selain itu dapat digunakan sebagai objek dari sebuah dasar pemikiran untuk mengamati kesinambungan atau kontradiktif yang ada antara satu peraturan dengan yang lainnya. dan juga pendekatan perundang – undangan ini dapat digunakan untuk menganalisa Rumusan Masalah pertama yakni Keabsahan akta notaris yang tidak dicatat dalam repertorium.

2. Pendekatan konseptual atau *conceptual approach*

Pendekatan ini berasal dari pengetahuan dan juga teori yang berkembang di dalam ilmu hukum. Biasanya setiap peneliti akan menemukan sebuah ide baru yang dapat dicetuskan menjadi sebuah pengertian – pengertian, konsep – konsep, dan juga asas – asas hukum yang juga relevan dengan isu hukum yang sedang dihadapi¹¹. Pendekatan ini juga biasanya digunakan sebagai acuan dalam melakukan penulisan penelitian, yang diawali dengan berdasarkan substansi dasar hukum dan juga menggunakan prinsip – prinsip yang dapat dipahami dengan menggunakan doktrin serta putusan pengadilan agar dapat menjadi konsep hukum. Pendekatan konseptual ini akan digunakan untuk menganalisa Rumusan Masalah kedua yakni sebuah

¹¹ *Ibid*, hal. 137

Tanggung jawab dari notaris berdasarkan akta yang tidak dicatat didalam repertorium.

1.5.3 Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan – bahan hukum yang digunakan oleh peneliti dalam melakukan penulisan ini berasal dari sumber bahan hukum primer dan sumber bahan hukum sekunder.

Sumber bahan hukum primer adalah sebuah sumber yang memiliki sifat mengikat, biasanya berupa norma hukum seperti peraturan perundang – undangan yang terdapat hubungan dengan permasalahan penelitian yang diteliti dalam penulisan ini, diantaranya:

1. *Burgerlijk Wetboek (BW)*;
2. Undang - Undang No. 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2004 nomor 117, tambahan lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4432;
3. Undang – Undang No. 2 tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang – Undang No. 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Lembaran Negara Republik Indonesia No. 5492;
4. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 152, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5071;
5. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4899;

6. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia No. 16 Tahun 2021 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja, Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, Susunan Organisasi, serta Anggaran Majelis Pengawas Notaris;
7. Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Terhadap Notaris;
8. Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia No. M.39-PW.07.10 Tahun 2004 tentang Sekretariat Majelis Pengawas Notaris;
9. Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M-01.HT.03.01 Tahun 2003 tentang Kenotariatan;
10. Peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait.

Sumber bahan hukum sekunder adalah sumber yang berasal dari penunjang sebuah permasalahan yang biasanya berupa pendapat, ajaran, dan literatur hukum serta yang bersumber dari surat kabar, dan juga artikel yang berasal dari internet. Dalam penelitian ini sumber hukum sekunder berasal dari buku dan juga jurnal yang membahas tentang Kenotariatan.

1.6 Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Penelitian ini melalui beberapa langkah, langkah pertama yaitu menggunakan studi kepustakaan dengan cara mengumpulkan beberapa sumber bahan hukum primer dan juga sekunder serta mengumpulkan sumber bahan literatur seperti, jurnal, makalah dan juga buku yang memiliki hubungan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian ini, selanjutnya diidentifikasi dan ditarik bahan yang

memiliki keterkaitan dengan pokok masalah dalam penelitian ini, kemudian bahan – bahan tersebut dikaji dengan sistematis agar dapat diperoleh jawaban untuk rumusan masalah yang sudah disajikan.

1.7 Analisis Bahan Hukum

Analisi bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan dengan cara mengkaji bahan hukum primer dan juga sekunder yang sebelumnya sudah dikumpulkan dengan menggunakan metode interpretas. Metode interpretasi atau penafsiran adalah sebuah metode dalam penemuan hukum yang dapat memberikan sebuah penjelasan secara detail tentang Undang – Undang sehingga ruang lingkup kaedah dapat ditetapkan sesuai dengan peristiwa hukum yang sedang terjadi¹².

1.8 Pertanggungjawaban Sistematika

Tesis ini menggunakan sistematikan penulisan yang dibagi menjadi 4 (empat) bab. Setiap masing – masing bab dibagi lagi menjadi sub-bab bagian yang akan dibahas. Pembagian sub-bab ini dilakukan dengan sistematis sesuai dengan tahapan – tahapan uraian yang telah ditetapkan sebagai berikut:

Bab I. Pendahuluan. Pada Bab I berisi pandangan umum tentang pembahasan yang akan dikaji dalam tesis ini. Di bab ini juga akan dijelaskan tentang latar belakang permasalahan yang akan diteliti. Hal ini dilakukan untuk mempermudah pembahasan pada bab selanjutnya. Selain itu, dalam bab ini juga dijelaskan tentang rumusan masalah yang akan dikaji oleh penulis, tujuan dan manfaat dari penlitian yang diteliti, serta metode penelitian, kajian pustaka, bahan

¹² Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2005, Hal. 169

hukum dan juga sistematika penulisan yang digunakan oleh penulis dalam meneliti tesis ini.

Bab II merupakan pembahasan rumusan masalah pertama yakni akibat hukum akta notaris yang tidak dicatat dalam repertorium. Pada bab ini terdapat 3 (tiga) sub bab, yaitu Keabsahan Akta Notaris, Pencatatan Akta Notaris, dan Akta Notaris yang Tidak Dicatat ke dalam Repertorium.

Bab III merupakan pembahasan rumusan masalah kedua yakni tanggung jawab notaris atas akta yang tidak dicatat dalam repertorium. Pada bab ini terdapat 2 (dua) sub bab, yakni Pertanggungjawaban Notaris dan Sanksi yang dapat dikenakan terhadap Notaris.

Bab IV adalah bab penutup yang merupakan simpulan pembahasan yang telah dijelaskan pada Bab II dan Bab III dan saran. Kesimpulan yang dimaksud berisikan jawaban dari permasalahan yang telah dibahas pada tesis ini. Sedangkan saran membahas terkait solusi dalam pemecahan masalah yang diangkat dalam tesis ini.