

BAB I
PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum bagi setiap warga negara. Untuk menjamin ketertiban dan perlindungan hukum dibutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat autentik mengenai perbuatan, perjanjian, penetapan dan peristiwa hukum yang dibuat dihadapan atau oleh Pejabat yang berwenang.¹

Di dalam negara hukum segala tindakan negara (para penguasa) harus di dasarkan kepada hukum. Dengan perkataan lain setiap tindakan harus ada dasar hukumnya, dengan lain perkataan lagi bahwa segala sesuatu harus dapat dipulangkan kepada hukum. Di dalam negara hukum, maka hukumlah yang mempunyai *sypermac*y. Yang memerintah adalah hukum bahasa lainnya ialah *"The rule of law"*.²

Salah satu Pejabat yang berperan untuk membantu menciptakan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat adalah Notaris, karena Notaris berada dalam ranah pencegahan terjadinya masalah hukum melalui akta autentik yang dibuatnya sebagai alat bukti paling sempurna di pengadilan.

¹ M. Luthfan Hadi Darus, *Hukum Notariat Dan Tanggungjawab Jabatan Notaris*, UII Press, Yogyakarta, 2017, h. 37.

² Joeniarto, *Negara Hukum*, Yayasan Badan Penerbit Gadjah Mada, Yogyakarta, 1968, h. 34.

Melalui akta autentik yang dibuat oleh Notaris dapat menjamin kepastian hukum dan menentukan secara jelas hak dan kewajiban para pihak. Akta autentik yang dibuat oleh Notaris selaku Pejabat umum merupakan sebagai alat bukti yang sah terkuat dan terpenuh serta mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat.³

Ghansham Anand, berpendapat bahwa jabatan Notaris adalah jabatan yang sangat mulia, terhormat dan bermanfaat, sepanjang dijalankan sesuai dengan aturan hukum yang berlaku dan Kode Etik Notaris, dan juga sepanjang anggota masyarakat pengguna jasa Notaris percaya bahwa kepentingannya terlindungi, dan akta yang dibuatnya merupakan alat bukti terkuat dan terpenuh.⁴

Berdasarkan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris selanjutnya disebut UUJN, menjelaskan pada Pasal 1 angka 1:

“Notaris adalah Pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang”.

Pasal 1 angka 7:

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

Akta Notaris adalah akta autentik yang dibuat oleh Pejabat umum yang bentuk dan tata cara pembuatannya sudah ditentukan oleh Undang-Undang.

³ Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia Perspektif Hukum dan Etika*, UII Pres, Yogyakarta, 2009, h. 19.

⁴ Ghansham Anand dalam Didit Prastowo dkk, *MINUTA Referensi Terpercaya Bidang Kenotariatan*, Media Informasi Utama, Edisi I Nomor 04. 004, Surabaya, Mei 2013, h. 32. (Selanjutnya disebut Didit Prastowo dkk I).

Kewenangan utama dari Notaris adalah membuat akta autentik yang otentisitas aktanya bersumber dari Pasal 1 UUJN, di mana Notaris dijadikan sebagai “Pejabat umum”, sehingga dengan demikian akta yang dibuat oleh Notaris dalam kedudukannya tersebut memperoleh sifat akta autentik seperti yang dimaksud dalam Pasal 1868 *Burgerlijk Wetboek (BW)*, yang berbunyi:

“Suatu akta autentik ialah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta dibuatnya”.

Akta autentik mempunyai pembuktian yang sempurna, kesempurnaan akta Notaris sebagai alat bukti, maka akta tersebut harus dilihat apa adanya, tidak perlu dinilai atau ditafsirkan lain, selain yang tertulis dalam akta tersebut.⁵

Notaris seringkali dalam praktiknya terlibat dengan perkara hukum baik sebagai saksi maupun sebagai tersangka.⁶ Keterlibatan Notaris dalam perkara hukum tersebut dipermasalahkan hingga ke ranah pidana akibat membuat atau memberikan keterangan palsu ke dalam akta autentik yang dilakukan Notaris secara sengaja ataupun tidak sengaja. Akta autentik yang didalamnya terdapat keterangan palsu, identitas palsu ataupun tanda tangan palsu yang dimaksud tanda tangan palsu disini adanya *figur palsu* yang menandatangani akta tersebut jadi hadirnya *figur palsu* tersebutlah yang menyebabkan adanya tanda tangan palsu, maka Notaris tersebut yang akan dimintai pertanggungjawaban oleh pihak yang merasa dirugikan. Dalam hal ini UUJN tidak memberikan payung hukum kepada Notaris yang seharusnya memberikan kepastian hukum

⁵ Habib Adjie, *Sekilas Dunia Notaris & PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan)*, Mandar Maju, Cetakan kesatu, Bandung, 2009, h. 33. (Selanjutnya disebut Habib Adjie I).

⁶ Mulyoto, *Kesalahan Notaris dalam Pembuatan Akta Perubahan Dasar CV*, Cakrawala Media, Jakarta, 2010, h.2.

akibat keterangan palsu, identitas palsu dan tanda tangan palsu yang diberikan oleh penghadap.

Peran Notaris yang sangat penting bagi masyarakat dewasa saat ini, sebaiknya dalam pembuatan akta harus berpedoman pada Peraturan Perundang-undangan, kode etik dan moral jabatan. Sikap kehati-hatian dalam mengemban jabatan yang penting ini sangat dibutuhkan Notaris agar tercapainya kesejahteraan masyarakat. Notaris yang tidak berhati-hati dan mengakibatkan masalah pada akta yang dibuatnya mengakibatkan Notaris tersebut mendapatkan sanksi, yaitu sanksi perdata, administrasi dan kode etik bahkan sanksi pidana.

Prinsip kehati-hatian adalah asas tindakan pencegahan untuk menjadi dasar dalam menjalankan jabatan agar terhindar dari suatu permasalahan yang akan terjadi. Wujud prinsip kehati-hatian pada Notaris yang telah diucapkannya pada sumpah jabatan, yaitu pada Pasal 4 ayat (2) UUJN, yaitu: "...bahwa saya akan menjalankan jabatan saya dengan amanah, jujur, seksama, 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...". Amanah dan jujur dalam hal tersebut adalah termasuk sikap dari pada kehati-hatian yang berarti saksama.

Notaris dalam menjalankan jabatannya hanya bersifat formil, yaitu hanya mencatatkan/menuliskan dan memasukkan keterangan yang dikehendaki dan dikemukakan oleh para pihak yang menghadap, dan tidak memiliki kewajiban untuk menyelidiki secara materiil mengenai kebenaran identitas para

penghadap, apabila ada pihak yang menyangkal atas ketidakbenaran, maka pihak tersebut harus dapat membuktikannya. Seperti halnya apabila ada pihak yang menyatakan ketidakbenaran aspek materiil dari akta, yang bersangkutan harus dapat membuktikan, bahwa Notaris tidak menerangkan atau menyatakan yang sebenarnya dalam akta (akta pejabat), atau para pihak yang telah benar berkata (di hadapan Notaris) menjadi tidak benar berkata, dan harus dilakukan pembuktian terbalik untuk menyangkal dari akta Notaris.⁷ Seperti yang telah tertuang pada Pasal 1865 *Burgerlijk Wetboek (BW)* atau Pasal 163 *Herzien Inlandsch Reglement (HIR)*, yaitu:

“Setiap orang yang 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 atau peristiwa tersebut.”

Pada suatu akta autentik itu sebenarnya terdapat tiga macam kekuatan, yaitu:⁸

1. Pertama, pembuktian antara para pihak, bahwa mereka sudah menerangkan apa yang ditulis dalam akte tadi (kekuatan pembuktian formil);
2. Kedua, membuktikan antara para pihak yang bersangkutan, bahwa sungguh-sungguh peristiwa yang disebutkan di situ telah terjadi (kekuatan pembuktian materiil atau yang kita namakan kekuatan pembuktian “mengikat”);
3. Ketiga, membuktikan tidak saja antara para pihak yang bersangkutan tetapi juga terdapat pihak ketiga, bahwa pada tanggal tersebut dalam akte kedua belah pihak tersebut sudah menghadap di muka pegawai umum (Notaris) dan menerangkan apa yang ditulis dalam akte tersebut. Kekuatan kedua tersebut dinamakan kekuatan “mengikat” yang pada hakekatnya bertujuan menetapkan kedudukan antara para pihak satu sama lain pada kedudukan yang teruraikan di dalam akte.

⁷ Habib Adjie, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, Refika Aditama, Cetakan kesatu, 2011, h. 19-21. (Selanjutnya disebut Habib Adjie II).

⁸ R. Subekti, *Hukum Pembuktian*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1978, h. 29-30. (Selanjutnya disebut Subekti I).

Mereka yang menghadap Notaris, harus dikenal oleh Notaris. Notaris kenal dengan para menghadap dengan memeriksa Kartu Tanda Penduduk, Surat Izin Mengemudi atau tanda pengenal lainnya. Penjual, kecuali harus dikenal Notaris, harus dapat menunjukkan bukti, bahwa ia, penjual, adalah sebagai pemilik dari yang dijual itu. Jika yang menghadap Notaris tidak dikenal oleh Notaris, maka harus ada dua orang saksi yang memperknalkannya kepada Notaris. Saksi itu harus dikenal oleh Notaris.⁹

Menurut **G.H.S Lumban Tobing** cara Notaris untuk melakukan pengenalan-pengenalan terhadap menghadap itu urusan Notaris sendiri. Ia dapat memperoleh keterangan-keterangan itu dari orang yang dikenalnya dan dipercayainya, ia dapat melihat pasport dan surat-surat lain dari orang-orang yang bersangkutan, meminta informasi dan masih banyak cara lain untuk meyakinkan dirinya, bahwa orang yang datang menghadap kepadanya itu benar-benar adalah sama dengan orang yang namanya dicantumkan dalam aktanya itu.¹⁰ Karena tugas seorang Notaris adalah menuangkan data dan informasi yang diberikan oleh para pihak tanpa menginvestigasi lebih lanjut kebenaran data tersebut.¹¹ Dalam praktik banyak ditemukan, jika ada akta Notaris dipermasalahkan oleh para pihak atau pihak ketiga lainnya, sering pula Notaris ditarik sebagai pihak yang turut serta melakukan atau membantu

⁹ A. Kohar, *Notaris Dalam Praktik Hukum*, Offset Alumni, Bandung, 1983, h. 35. (Selanjutnya disebut A. Kohar I).

¹⁰ G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan jabatan Notaris*, Bagian 2, Kelompok Belajar ESA, 1979, h. 39.

¹¹ Vitto Odie Prananda dan Ghansham Anand, *Perlindungan Hukum Terhadap Notaris atas Pembuatan Akta oleh Penghadap yang Memberikan Keterangan Palsu*, Jurnal Hukum Bisnis, Volume 2 Nomor 2, Oktober 2018, h. 3.

melakukan suatu tindak pidana, yaitu membuat atau memberikan keterangan palsu ke dalam akta Notaris.¹²

Kehati-hatian yang dilakukan oleh Notaris bertujuan untuk meminimalisir terjadinya penyalahgunaan identitas para penghadap dan untuk menghindari terjadinya pemalsuan. Akan tetapi pada praktiknya, walaupun Notaris sudah mengenal para penghadap masih banyak terjadi pemalsuan tanda tangan, identitas, surat, dokumen, atau keterangan palsu yang menyebabkan adanya kerugian bagi salah satu penghadap atau pihak lain yang berkepentingan terhadap akta tersebut.

Menurut Pasal 9 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2019 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, menyatakan:

“(1).....standar dan spesifikasi Dokumen Kependudukan berupa:

- a. Biodata Penduduk;
- b. KK;
- c. Akta pencatatan sipil;
- d. Kartu identitas anak; dan
- e. Surat keterangan kependudukan.”

A. Kohar mengemukakan, cara Notaris untuk mengenal penghadap ialah dengan melihat KTP atau paspor atau Surat Ijin Mengemudi atau melihat tanda kenal lainnya. Apabila KTP atau SIM itu palsu, adalah di luar wewenang Notaris untuk mengadakan pengusutan. Tindakan mudah untuk mengetahui

¹² Habib Adjie, *Hukum Notariat di Indonesia: Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, Refika Aditama, Bandung, 2008, h. 24. (Selanjutnya disebut Habib Adjie III).

bahwa tanda kenal itu palsu, dibuat sedemikian rapi. Lebih-lebih bila pihak-pihak (pembeli atau penjual) berkongkalikong untuk mengelabui Notaris.¹³ Apabila Notaris melihat identitas diluar yang ditentukan dalam Undang-undang Administrasi Kependudukan, misalnya SIM, Paspor, dan lain sebagainya. Notaris wajib lebih berhati-hati lagi, karena Negara Indonesia belum memiliki *Single Identity Number* atau Nomor Identitas Tunggal, jadi banyak di dunia praktik SIM tidak sesuai dengan KTP. Notaris setidaknya menanyakan kepada penghadap standar dan spesifikasi identitas Dokumen Kependudukan yang sudah disebutkan dalam Undang-Undang Administrasi Kependudukan, agar lebih meyakinkan bahwa identitas yang ditunjukkan sesuai dengan orang yang menghadap.

Permasalahan biasanya terjadi karena Notaris tidak berhati-hati dalam proses dan penandatanganan pembuatan akta, yang salah satunya lalai dalam melakukan pengenalan dengan penghadap, bahkan tidak memeriksa keabsahan identitas para penghadap. Hal tersebut seperti yang terjadi pada kasus pemalsuan identitas dan tanda tangan dalam pembuatan Akta Jual Beli dengan menghadirkan orang lain (figur palsu) yang seolah-olah pemilik tanah dan bangunan yang akan menjual tanah dan bangunan tersebut. Sebagaimana dimuat dalam Putusan Pengadilan Tinggi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 274/PID/2015/PT.DKI.

Terdakwa dalam perkara ini sebagai pemegang jaminan atas tanah dan bangunan, yang kemudian tanah tersebut dijual kepada temannya, dengan menyatakan bahwa terdakwa sebagai perantara penjualan atas tanah dan

¹³ A. Kohar I, *Op. Cit.*, h. 49-50.

bangunan tersebut karena pemilik rumah sangat membutuhkan uang. Terdakwa menyatakan kepada pembeli, apabila sudah siap membeli akan dipertemukan kepada seseorang sebagai pemilik yang mempunyai hak atas tanah dan bangunan tersebut, yang namanya tertulis pada sertifikat. Kemudian dua orang pembeli memberi kabar bahwa mereka ingin membeli tanah dan bangunan tersebut dikarenakan lokasi dari tanah dan bangunannya strategis. Setelah adanya kejelasan untuk membeli, terdakwa mempertemukan seseorang yang mengaku sebagai pemilik tanah dan bangunan (figur palsu) dengan pembeli untuk melakukan wawancara mengenai harga tanah. Beberapa hari kemudian mereka (pembeli) setuju untuk membeli tanah dan bangunan tersebut dengan menunjuk salah satu Notaris di Jakarta Selatan. Saat hadir di kantor Notaris, terdakwa membawa seseorang yang mengaku sebagai pemilik tanah dan bangunan (figur palsu) dan saksi (yang juga sebagai terdakwa) untuk melakukan penandatnganan AJB dan akta pengosongan rumah.

Kasus serupa, yaitu pemalsuan identitas dan tanda tangan yang menghadirkan orang lain yang seolah-olah pihak yang memberi persetujuan, yaitu pada perkara Putusan Pengadilan Tinggi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 10/PID/2018/PT.DKI. Dalam kasus tersebut terdakwa menjual tanah beserta bangunan yang berdiri di atasnya yaitu alas hak bangunan yang merupakan harta bersama. Terdakwa menjual kepada Direktur Perusahaan tanpa sepengetahuan dan persetujuan istrinya. Setelah jual beli terjadi, surat hak guna bangunan (SHGB) dibalik nama atas nama perusahaan. Tanah dan bangunan tersebut oleh perusahaan dijadikan agunan untuk mengajukan kredit di bank. Yang kemudian terjadi kredit macet karena perusahaan sudah tidak

mampu untuk membayar angsuran setiap bulan. Karena terjadi kredit macet, tanah dan bangunan dilelang oleh bank yang mengakibatkan istri mengetahui bahwa adanya identitas dan tanda tangan palsu pada AJB yang dibuat dihadapan Notaris.

Kenyataan yang terjadi jika ada Notaris didudukkan sebagai pihak tergugat atau turut tergugat berkaitan dengan akta yang dibuat di hadapan atau oleh Notaris, mau tidak mau Notaris harus memenuhi gugatan tersebut, tanpa perlu menunggu izin Majelis Pengawas Daerah (MPD) Notaris karena gugatan perdata sifatnya hak perdata, jadi izin seperti itu tidak diperlukan. Hal ini disebabkan kalau Notaris tidak hadir, ketidakhadiran tersebut dapat dijadikan dasar oleh hakim yang memeriksa gugatan tersebut untuk menjatuhkan verstek terhadap Notaris yang ada kemungkinan dapat merugikan Notaris, misalnya, hakim menilai bahwa permasalahan tersebut muncul karena ada peran Notaris yang memberatkan salah satu pihak yang merasa dirugikan.¹⁴

Akta yang dibuat oleh Notaris mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, baik itu lahiriah, formal dan materiil, maka harus dipenuhi dari segi kewenangan, formil maupun substansi akta tersebut, untuk itu seorang Notaris harus bertanggung gugat atas kebenaran lahiriah, formal dan materiil terhadap akta tersebut. Bila akta tersebut tidak dibuat sebagaimana yang telah ditentukan peraturan perundang-undangan, maka akan mengakibatkan akta tersebut akan mengalami cacat yuridis yang dapat mengakibatkan akta tersebut kehilangan

¹⁴ Habib Adjie, *Merajut Pemikiran dalam Dunia Notaris dan PPAT*, Citra Aditya Bakti, Cetakan ke II, 2014, h. 33. (Selanjutnya disebut Habib Adjie IV).

otensitas atau batalnya akta tersebut. Kebatalan dari suatu akta autentik dapat menyebabkan Notaris bertanggung gugat.¹⁵

Notaris mungkin dapat berbuat salah mengenai isi akta karena informasi yang salah (sengaja atau tidak) dari para pihak. Kesalahan demikian ini tidak dapat dipertanggungjawabkan kepada Notaris karena isi akta itu telah dikonfirmasi kepada para pihak oleh Notaris. Mahkamah Agung Republik Indonesia dengan Putusan Nomor 3641 K/Pdt/2001, tanggal 11 September 2002, memutuskan bahwa Notaris wajib bertanggung gugat secara tanggung renteng dengan tergugat lain untuk mengganti kerugian yang ditimbulkan akibat akta yang dibuatnya dinyatakan cacat yuridis. Apabila Notaris dinyatakan bertanggung gugat mengganti kerugian akibat akta yang dibuatnya dinyatakan cacat yuridis sehingga akta tersebut menjadi batal demi hukum, dapat dibatalkan atau akta tersebut hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan, maka sebesar apa atau seberapa banyak Notaris wajib mengganti kerugian.¹⁶

Selain tanggung gugat secara perdata, seorang Notaris juga dapat dimintai pertanggungjawaban secara pidana. Dalam praktik Notaris ditemukan kenyataan, apabila ada akta Notaris dipermasalahkan oleh para pihak/penghadap atau pihak lainnya, maka sering pula Notaris ditarik sebagai pihak yang melakukan, turut serta melakukan atau membantu melakukan suatu

¹⁵ Ghansham Anand dan Agus Yudha Harnoko, *Upaya Tuntutan hak yang Dapat Dialihkan Oleh Pihak yang Berkepentingan Terhadap Akta Notaris yang Cacat Yuridis*, Jurnal Perspektif Hukum, Vol. 16 No.2, November 2016, h. 156.

¹⁶ Ghansham Anand, *Karakteristik Jabatan Notaris di Indonesia dan Batas Tanggung Gugatnya*, Disertasi Doktor Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 2013, h. 16. (Selanjutnya disebut Ghansham Anand I).

tindak pidana, bahkan ada pula Notaris yang ditetapkan sebagai tersangka dan terdakwa tunggal, yaitu dugaan tindak pidana membuat atau memberikan keterangan palsu ke dalam akta autentik.¹⁷

Banyak sekali kasus-kasus di dunia praktik Notaris yang aktanya dipermasalahan oleh para pihak/penghadap atau pihak lainnya. Kasus yang sering terjadi penghadap/para pihak menunjukkan identitas palsu dan melakukan tanda tangan palsu. Meskipun Notaris sudah melakukan pengenalan, melihat identitas yang ditunjukkan, dan telah memeriksa dokumen yang diberikan, ternyata tidak menutup kemungkinan yang hadir adalah orang lain (figur palsu) yang memberikan persetujuan dan menandatangani minuta akta. Jadi, meskipun formil akta telah terpenuhi belum tentu akta tersebut benar secara formil, apa lagi secara materiil.

Berdasarkan urain latar belakang tersebut di atas, maka isu hukum utama yang dikaji dalam penelitian ini adalah: “Kehati-Hatian Notaris Terhadap Kebenaran Identitas dan Tanda Tangan Penghadap Kaitannya dengan Pembuatan Akta”.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan urain singkat dalam latar belakang tersebut maka rumusan masalah yang dapat diangkat adalah sebagai berikut:

1. Apa hakikat kehati-hatian Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya?
2. Apa batas tanggung gugat Notaris terhadap kebenaran identitas penghadap kaitannya dengan pembuatan akta?

¹⁷ *Ibid.*, 17.

3. Tujuan Penelitian

Dalam penelitian ini terkandung tujuan sebagai berikut:

- a. Menganalisis bentuk konkrit prinsip kehati-hatian Notaris terhadap kebenaran identitas penghadap kaitannya dengan pembuatan akta.
- b. Menganalisis batas tanggung gugat Notaris terhadap kebenaran penghadap kaitannya dengan pembuatan akta.

4. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini ada 2 (dua) manfaat yang dapat diperoleh, yaitu:

1. Manfaat teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk:
 - a. Menemukan dan mengembangkan suatu analisis terhadap prinsip kehati-hatian Notaris dalam menjalankan jabatannya.
 - b. Menemukan dan mengembangkan pemikiran baru mengenai batas tanggung gugat Notaris.
2. Manfaat praktis hasil penelitian ini bermanfaat untuk:
 - a. Bagi Mahasiswa, penelitian ini diharapkan dapat memberikan suatu pengalaman praktis dalam mempelajari dan memahami permasalahan serta sebagai bahan referensi bagi rekan-rekan mahasiswa dalam melakukan penelitian-penelitian lebih lanjut di masa depan, mengenai permasalahan-permasalahan terkait kehati-hatian Notaris terhadap kebenaran identitas dan tanda tangan penghadap kaitannya dengan pembuatan akta.
 - b. Bagi Masyarakat, penelitian ini dapat dijadikan salah satu sumber pengetahuan yang bermanfaat untuk lebih mengenal dan mengetahui hal mengenai kehati-hatian Notaris dalam menjalankan jabatannya.

- c. Bagi Pemerintah, penelitian ini dapat memberikan kontribusi pemikiran untuk memberikan payung hukum kepada Notaris terhadap kebenaran identitas dan tanda tangan penghadap kaitannya dengan pembuatan akta.
- d. Bagi Notaris, penelitian ini sebagai petunjuk bagi Notaris dalam menjalankan jabatannya, agar dapat menjalankan tugas jabatannya sesuai dengan Kode Etik dan Peraturan Perundang-Undangan yang ada, sehingga pelayanan masyarakat dilakukan dengan baik dan meminimalisir terhindar dari masalah.

5. Tinjauan Pustaka

1.5.1. Konsep Kehati-hatian

Kehati-hatian dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan berhati-hati atau waspada. Kehati-hatian di sini sama dengan ketelitian, kesaksamaan ataupun kecermatan sebelum atau saat melakukan suatu tindakan. Kehati-hatian berasal dari kata hati-hati (*prudent*) yang erat kaitannya dengan fungsi pengawasan bank dan manajemen bank. *Prudent* dapat juga diartikan bijaksana. Apabila dilihat dari prinsip kehati-hatian perbankan (*prudent banking principle*) sendiri merupakan suatu asas atau prinsip yang menyatakan bahwa dalam menjalankan fungsi dan kegiatan usahanya wajib bersikap hati-hati (*prudent*) dalam rangka melindungi dana masyarakat yang dipercayakan padanya.¹⁸ Sama halnya bagi Notaris dalam menjalankan jabatannya terutama sebelum pembuatan akta yang dikehendaki oleh penghadap, sebaiknya Notaris bersikap hati-hati lebih cermat serta teliti dalam memeriksa

¹⁸ Djoni S. Gazali dan Rachmadi Usman, *Hukum Perbankan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, h. 27.

dokumen, identitas maupun tanda tangan agar tidak terjadinya masalah dikemudian hari.

Preventative principle dan *Precautionary principle* (prinsip kehati-hatian) adalah prinsip yang pada awalnya diadopsi dalam deklarasi dan kemudian diadopsi dalam berbagai konvensi sebagai bentuk pengejawantahan dari prinsip pembangunan berkelanjutan. Prinsip ini merupakan perkembangan dalam kebijakan nasional maupun internasional yang bertujuan melindungi manusia dan lingkungan hidup dari bahaya yang serius dan tidak bisa dipulihkan. *Precautionary principle* atau prinsip kehati-hatian ini menekankan pada bagaimana melakukan pencegahan agar tidak terjadi penurunan kualitas lingkungan hidup akibat pencemaran. Lebih jauh lagi, prinsip ini juga mengatur mengenai pencegahan agar tidak terjadinya kerusakan lingkungan hidup.¹⁹

1.5.2. Kewenangan Notaris

Notaris berasal dari kata *natae*, yang artinya tulisan rahasia, jadi Pejabat itu semacam penulis *stero*.²⁰ Selanjutnya menurut Pasal 1 ayat (1) UUJN No 30 Tahun 2004, Notaris adalah Pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini. **Menurut A.A Andi Prajitno**, Notaris adalah Pejabat umum yang independen (mandiri)

¹⁹ M.R.R.G Wibisana, *Law and Economic Analysis of the Precautionary Principle*, Desertasi Doktor Maastricht University, 2008, h. 214.

²⁰ Soetarjo Soemoatmodjo, *Apakah Notaris, PPAT, Pejabat Lelang*, Liberty, Yogyakarta, 1986, h. 4.

berhak mengatur, menentukan kantor, baik berupa letak maupun bentuk gedung dan karyawan dari jumlah maupun gaji, tidak tergantung kepada Pejabat maupun lembaga lain.²¹ Menurut **R. Soegondo Notodisoerjo**, Notaris adalah Pejabat umum *openbare ambtenaren*, karena berhubung erat dengan tugas, wewenang dan kewajiban yaitu membuat akta autentik.²² **R. Soegondo Notodisoerjo** juga berpendapat bahwa Notaris adalah orang swasta biasa. Karena pada jabatannya melekat banyak wewenang dan kewajiban-kewajiban yang penting yang tidak dapat kita jumpai pada orang swasta biasa.²³

Dalam Peraturan Notaris 1822 dikemukakan tentang Pasal 171, yaitu Seorang Notaris adalah pegawai Negeri resmi (umum), dipanggil dan diangkat guna membuatkan akta-akta dan kontrak-kontrak dan memberikan akta-akta itu suatu hal yang nyata, setelah itu menetapkan tanggal yang sebenarnya dan menjamin/menyimpan surat-surat aslinya, dan karena itu mengeluarkan salinan (*grossen*), terutama salinan yang betul dan sebenarnya.²⁴

Notaris memiliki peran pekerjaan yang unik, diberi kewenangan undang-undang untuk membuat suatu dokumen berupa Akta Notaris

²¹ A.A. Andi Prajitno, *Pengetahuan Praktis tentang Apa dan Siapa Notaris di Indonesia*, Putra Media Nusantara, Cetakan ke-5, Surabaya, 2015, h. 34.

²² Suhrawardi K. Lubis, *Etika Profesi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994, h. 32.

²³ R Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notaris Indonesia Suatu Penjelasan*, Rajawali, Jakarta, 1982, h. 46. (Selanjutnya disebut R. Soegondo Notodisoerjo I).

²⁴ R. Soesanto, *Tugas Kewajiban dan Hak-Hak Notaris Wakil Notaris (sementara)*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1978, h. 28.

dibidang hukum perdata.²⁵ Kewenang Notaris menurut Pasal 15 ayat (1) Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh Peraturan Perundang-undangan atau yang kehendaki 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. Selain membuat akta autentik Notaris diberi kewenangan untuk melakukan pendaftaran ataupun pengesahan (waarmerken dan legalisasi).

Wewenang Notaris selain tersebut diatas, menurut Pasal 15 ayat

(2) bahwa 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.

Selain kewenangan diatas, Notaris juga mempunyai 4 kewenangan, yaitu:²⁶

²⁵ Herlien Budiono, *Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapan di Bidang Kenotariatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2011, h. 219.

²⁶ Suharwardi K. Lubis, *Op. Cit.*, h. 59.

1. Notaris harus berwenang semua yang berhubungan dengan akta yang dibuat (Pasal 15 UUJN).
2. Notaris harus berwenang kepada orang-orang untuk kepentingan siapa akta itu dibuat (Pasal 52 UUJN).
3. Notaris berwenang terhadap tempat akta dibuat (Pasal 19 UUJN).
4. Notaris berwenang terhadap waktu pembuatan akta.

Melalui pengertian dan kewenangan sebagaimana diatas, terlihat bahwa tugas seorang Notaris adalah menjadi pejabat umum, dan kewenangannya adalah membuat akta autentik. Wewenang atau kewenangan merupakan suatu tindakan hukum yang diatur dan diberikan kepada suatu jabatan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang mengatur jabatan yang bersangkutan. Dengan demikian setiap wewenang ada batasnya sebagaimana yang tercantum dalam Peraturan Perundang-undangan. Wewenang Notaris terbatas sebagaimana peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan pejabat yang bersangkutan.²⁷

1.5.3. Bentuk Akta Notaris

Akta Notaris adalah akta autentik yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang. Akta Notaris adalah dokumen resmi yang dikeluarkan oleh Notaris menurut pasal 1870 BW dan pasal 165 HIR (Rbg 285) yang mempunyai kekuatan pembuktian mutlak dan mengikat. Akta

²⁷ Ghansham Anand, *Karakteristik Jabatan Notaris di Indonesia*, Zifatma Publisher, 2014. h. 43. (Selanjutnya disebut Ghansham Anand II).

Notaris merupakan salah satu hasil dari pelaksanaan tugas jabatan Notaris sesuai kewenangan yang diberikan kepada Notaris.²⁸ Akta Notaris adalah akta yang dibuat secara notariil menurut undang-undang mempunyai sifat, bahasa, bentuk, bagian dan tehnik pembuatan yang spesifik atau khusus.

Pasal 1 angka 7 UUJN bahwa Akta Notaris yang selanjutnya disebut akta adalah akta autentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam undang-undang ini.

Pasal 42 UUJN berbunyi:

- (1) Akta Notaris dituliskan dengan jelas dalam hubungan satu sama lain yang tidak terputus-putus dan tidak menggunakan singkatan.
- (2) Ruang dan sela kosong dalam akta digaris dengan jelas sebelum akta ditandatangani, kecuali untuk akta yang dicetak dalam bentuk formulir berdasarkan Peraturan Perundang-undangan.
- (3) Semua bilangan untuk menentukan banyaknya atau jumlahnya sesuatu yang disebut dalam akta, penyebutan tanggal, bulan, dan tahun dinyatakan dengan huruf dan harus didahului dengan angka.
- (4) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak berlaku bagi surat kuasa yang belum menyebutkan nama penerima kuasa.

Pada Pasal 43 UUJN berbunyi:²⁹

- (1) Akta wajib dibuat dalam bahasa Indonesia.
- (2) Dalam hal penghadap tidak mengerti bahasa yang digunakan dalam akta wajib menerjemahkan atau menjelaskan isi akta itu dalam bahasa yang dimengerti oleh penghadap.
- (3) Jika para pihak menghendaki, Akta dapat dibuat dalam bahasa asing.
- (4) Dalam hal akta dibuat sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Notaris menerjemahkannya ke dalam bahasa Indonesia.

²⁸ Habib Adjie, *Majelis Pengawas Daerah Sebagai Pejabat Tata Usaha Negara*, Refika Aditama, Bandung, 2011, h. 49. (Selanjutnya disebut Habib Adjie V).

²⁹ Sulhan, Irwansyah Lubis, dan Anhar Syahnel, *Buku 1 Profesi Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (Panduan Praktis dan Mudah Taat Hukum)*, Mitra Wacana Media, Jakarta, 2018, h. 31-32.

- (5) Apabila Notaris tidak dapat menerjemahkan atau menjelaskannya, akta tersebut diterjemahkan atau dijelaskan oleh seorang penerjemah resmi.
- (6) Dalam hal terdapat perbedaan penafsiran terhadap isi akta sebagaimana dimaksud pada ayat (2), maka yang digunakan adalah akta yang dibuat dalam bahasa Indonesia.

Ada beberapa unsur pokok yang harus dimasukkan dalam akta Notaris, apabila tidak dimasukkannya unsur-unsur tersebut akta yang bersangkutan tidak sempurna dan tidak mempunyai kekuatan autentik. Unsur-unsur itu adalah:³⁰

1. Nama, nama yang disebutkan adalah dari Notaris, para penghadap, mereka yang diwakili oleh penghadap, dan dari saksi-saksi. Nama ini meliputi nama depan dan nama belakang, nama keluarga, nama kebangsawanan, gelar akademik, dan sebagainya, jadi nama lengkap.
2. Jabatan (kedudukan) atau kedudukan dalam masyarakat, yang dimaksud dengan jabatan ialah pekerjaan sehari-hari yang menjadi sarana untuk mencari nafkah contohnya Dokter, Adpokat, Pedagang, Buruh atau Karyawan swasta lainnya. Kedudukan yang sifatnya sementara bukanlah suatu jabatan kalau kedudukan dalam masyarakat.
3. Tempat tinggal, ialah tempat dimana orang terus menerus berada dan mengadakan rumah tangganya. Biasanya yang disebut tempat tinggal adalah yang sesungguhnya ia berada, jadi kota atau desa.

Pada umumnya akta Notaris terdiri dari tiga bagian, yaitu:³¹

1. Komparisasi, yang menyebutkan hari dan tanggal akta, nama Notaris dan tempat kedudukannya, nama dari penghadap, jabatannya dan tempat tinggalnya, beserta keterangan apakah ia bertindak untuk diri sendiri atau sebagai wakil/kuasa dari orang lain, yang harus disebutkan juga jabatan dan tempat tinggalnya beserta atas kekuatan apa ia bertindak sebagai wakil atau kuasa.
2. Badan dari akta, yang memuat isi dari apa yang ditetapkan sebagai ketentuan-ketentuan yang bersifat autentik, umpamanya perjanjian, ketentuan-ketentuan mengenai kehendak terakhir (wasiat) dan apabila akta tersebut merupakan suatu akta perjanjian, maka badan itu memuat apa yang di perjanjikan oleh para penghadap.

³⁰ R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notaris di Indonesia Suatu Penjelasan*, Raja Grafindo Persada, Cetakan ke-2, Jakarta, 1993, h. 151-154. (Selanjutnya disebut R. Soegondon Notodisoerjo II).

³¹ *Ibid.*, h. 155-157.

3. Penutup akta, merupakan suatu bentuk yang tetap, memuat tempat di mana akta diresmikan dan nama-nama, jabatan serta tempat tinggal saksi-saksi instrumentair. Biasanya dalam komparisi nama-nama dan saksi-saksi tidak disebut, melainkan hanya ditunjuk kepada nama-namanya yang akan disebut di bagian akhir akta, ialah dibagian penutup. Bagian penutup disebutkan bahwa akta tersebut dibacakan kepada (para) penghadap dan saksi-saksi, dan bahwa sesudah itu ditanda tangani oleh (para) penghadap, saksi-saksi dan Notaris.

Menurut **G.H.S. Lumban Tobing** beberapa kerangka akta pada umumnya terdiri dari:³²

1. Judul dari akta;
2. Keterangan-keterangan dari Notaris mengenai para penghadap atau atas permintaan siapa dibuat berita acara atau lazim dinamakan “komparisi”;
3. Keterangan pendahuluan dari para penghadap (jika ada) atau lazim dinamakan “premise”;
4. Isi akta itu sendiri, berupa syarat-syarat dan ketentuan-ketentuan dari perjanjian yang disetujui oleh pihak-pihak yang bersangkutan;
5. Penutup dari akta, yang biasanya didahului oleh perkataan-perkataan: “maka akta ini” dan seterusnya atau “akta ini dibuat” dan seterusnya.

Akta Notaris lahir karena adanya keterlibatan langsung dari pihak yang menghadap Notaris, merekalah yang menjadi pemeran utama dalam pembuatan sebuah akta sehingga tercipta sebuah akta yang autentik. Akta Notaris adalah akta autentik yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-undang. Akta yang dibuat Notaris menguraikan secara autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang disaksikan oleh para penghadap dan saksi-saksi.³³

³² G.H.S. Lumban Tobing, *Op., Cit*, h. 215.

³³ Wawan Tunggal Alam, *Hukum Bicara Kasus-Kasus dalam Kehidupan Sehari-hari*, Milania Pupular, Jakarta, 2001, h. 85.

Menurut **Dr. Ghansham Anand**, akta autentik adalah suatu akta yang bentuknya ditentukan undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berwenang untuk itu, di tempat di mana akta dibuatnya. Akta Notaris dibuat menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan oleh Undang-Undang, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 38 sampai dengan Pasal 65 A Perubahan.³⁴

Tan Thong Kie memberikan beberapa catatan mengenai definisi akta dan akta autentik, yaitu:³⁵

1. Perbedaan antara tulisan dan akta terletak pada tanda tangan yang tertera dibawah tulisan.
2. Pasal 1874 ayat 1 BW menyebutkan bahwa termasuk sebagai tulisan di bawah tangan adalah akta di bawah tangan, surat, register atau daftar, surat rumah tangga, serta tulisan lain yang dibuat tanpa perantaraan Pejabat umum.
3. Pasal 1867 BW selanjutnya menentukan bahwa akta autentik dan tulisan di bawah tangan dianggap sebagai bukti tertulis.

Menurut **Philipus M. Hadjon**, syarat akta autentik, yaitu:

1. Di dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang (bentuknya baku).
2. Dibuat oleh dan dihadapan Pejabat Umum.

³⁴ Ghansham Anand II, *Op. Cit.*, h. 38.

³⁵ Tan Thong Kie, *Studi Notariat Beberapa Mata Pelajaran dan Sera-Serbi Praktik Notaris*, Buku I, Cetakan ke-2, Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 2000, h. 14. (Selanjutnya disebut Tan Thong Kie 1).

Dikemukakan pula oleh **Irawan Soerodjo**, ada 3 unsur esensial agar terpenuhinya syarat formal suatu akta autentik, yaitu:

1. Di dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang.
2. Dibuat oleh dan dihadapan Pejabat umum.
3. Akta yang dibuat oleh atau di hadapan Pejabat Umum yang berwenang untuk itu dan di tempat dimana akta tersebut dibuat.³⁶

Akta Autentik menurut Pasal 1868 BW:

1. Akta autentik dibuat dalam bentuk sesuai dengan yang ditentukan oleh Undang-Undang.
2. Akta autentik mempunyai tanggal yang pasti (Pasal 1 UUJN “menjamin kepastian tanggalnya dan seterusnya”).
3. Harus dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang.
4. Grosse dari akta autentik dalam beberapa hal mempunyai kekuatan eksekutorial seperti putusan hakim. Terutama mengenai waktu, tanggal pembuatan, isi perjanjian, penandatanganan, tempat pembuatan dan dasar hukumnya.
5. Kemungkinan akan hilangnya akta autentik sangat kecil.

Menurut **M. U. Sembiring** dari pengertian yang terdapat dalam Pasal 1868 BW, ada 2 (dua) bentuk akta autentik.³⁷

1. Akta yang dibuat oleh (*door*) Notaris, akta jenis ini biasanya diberi nama *akta relaas* atau akta pejabat atau akta proses verbal, atau akta berita acara, yang termasuk jenis akta ini antara lain akta berita acara rapat pemegang saham PT, akta berita acara rapat direksi PT, akta pendaftaran atau inventaris harta peninggalan, akta berita acara penarikan undian. Akta ini merupakan keterangan atau kesaksian dari Notaris tentang apa yang dilihatnya, atau apa yang disaksikannya terhadap pembuatan yang dilakukan oleh orang lain.
2. Akta dibuat dihadapan (*ten overstaan van een*), akta ini dinamakan akta pihak-pihak (*partij-akte*). Isi akta ini adalah catatan Notaris yang bersifat autentik mengenai keterangan-keterangan dari pada penghadap yang bertindak sebagai pihak-pihak dalam akta bersangkutan. Golongan akta ini termasuk akta jual beli, sewa

³⁶ Philipus M. Hadjon dan Irawan Soerodjo dalam Habib Adjie II, h. 9.

³⁷ M. U. Sembiring, *Tehnik Pembuatan Akta*, Program Spesialis Notariat Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, 1997, h. 3.

menyewa, perjanjian pinjam meminjam, akta persetujuan kredit, dan sebagainya.

Menurut **G.H.S. Lumban Tobing** ada 2 golongan akta Notaris, yakni:³⁸

1. Akta yang dibuat “oleh” (*door*) Notaris atau yang dinamakan “akta relaas” atau “akta pejabat” (*ambtelijke akten*). Akta relaas ini antara lain berita acara rapat pemegang saham dalam perseroan terbatas, akta pencatatan budel dan lain-lain akta, yakni akta-akta sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 29 P.J.N. Dalam semua akta ini Notaris menerangkan/memberikan dalam jabatannya sebagai pejabat umum kesaksian dari semua apa yang dilihat, disaksikan dan dialaminya, yang dilakukan oleh pihak lain.
2. Akta yang dibuat “di hadapan” (*ten overstaan*) Notaris atau yang dinamakan “akta partij (partij-akten)”. Akta ini termasuk akta-akta yang memuat perjanjian hibah, jual-beli (tidak termasuk penjualan di muka umum atau lelang), kemauan terakhir (wasiat), kuasa dan lain sebagainya. Di dalam “akta partij” ini dicantumkan secara autentik keterangan-keterangan dari orang-orang yang bertindak sebagai pihak-pihak dalam akta ini, di samping relaas dari Notaris itu sendiri, yang menyatakan bahwa orang-orang yang hadir itu telah menyatakan kehendaknya tertentu, sebagaimana yang dicantumkan dalam akta itu.

Menurut **Ghansham Anand** ada 2 (dua) jenis/golongan akta Notaris, yaitu:³⁹

1. Akta yang dibuat oleh (*door*) Notaris, biasa disebut dengan istilah Akta Relaas atau Berita Acar.
2. Akta yang dibuat di hadapan (*ten overstaan*) Notaris, biasa disebut dengan istilah Akta Pihak atau Akta Partij.

Menurut **Dr. Drs. Widodo Suryandono, SH, MH** ada 2 akta yang dibuat oleh Notaris, yaitu:⁴⁰

³⁸ G.H.S. Lumban Tobing, *Op. Cit.*, h. 51-52.

³⁹ Ghansham Anand I, *Op. Cit.*, h. 26.

⁴⁰ Widodo Suryandono dalam Didit Prastowo dkk, *MINUTA Referensi Terpercaya Bidang Kenotariatan*, PT Media Informasi Utama, Edisi I Nomor 05. 005, Surabaya, Juli 2013, h. 72. (Selanjutnya disebut Didit Prastowo dkk II).

1. Akta Parti, yaitu akta yang dibuat dihadapan Notaris oleh para penghadap yang berkepentingan dalam akta tersebut.
2. Akta Relas, yaitu akta yang dibuat oleh Notaris atas suatu peristiwa hukum yang terjadi.

Menurut **Abdul Ghofur Anshori**, bahwa akta autentik dibagi menjadi dua yaitu, akta yang dibuat oleh pejabat (*acte ambtelijk, procesverbaal acte, verbaalakte*), yang artinya akta tersebut dibuat oleh pejabat yang diberi wewenang untuk itu, pejabat tersebut menerangkan apa yang dilihat serta apa yang dilakukannya. Inisiatif *acte ambtelijk* berasal dari pejabat yang bersangkutan dan tidak berasal dari orang yang namanya tercantum dalam akta dan akta yang dibuat oleh para pihak (*partijakte*), yaitu akta yang dibuat dihadapan pejabat yang diberi wewenang itu.⁴¹

Abdul Ghofur Anshori juga mengemukakan bahwa mengenai 2 (dua) macam akta tersebut terdapat suatu perbedaan dari segi sifatnya. Dalam *acte ambtelijk*, akta ini masih sah sebagai suatu alat pembuktian apabila ada satu atau lebih di antara penghadapnya tidak menandatangani, asal saja oleh Notaris disebutkan apa sebabnya ia atau mereka tidak menandatangani, sedangkan dalam *partijakte* hal demikian itu dapat menimbulkan akibat lain, yang artinya tidak ditandatanganinya akta tersebut bukan karena alasan bahwa pihak

⁴¹ Abdul Ghofur Anshori, *Op. Cit.*, h. 21.

tersebut tidak menyetujui perjanjian. Alasan demikian harus dicantumkan dengan jelas oleh Notaris dalam akta yang bersangkutan.⁴²

Menurut **Habib Adjie** dalam **Ghansham Anand** berpendapat, bahwa keterangan atau pernyataan yang dituangkan/dimuat dalam akta pejabat (akta relas/berita acara), atau keterangan atau para pihak yang diberikan/disampaikan di hadapan Notaris (akta pihak) dan para pihak harus dinilai benar berkata yang kemudian dituangkan/dimuat dalam akta harus dinilai telah benar berkata. Jika ternyata pernyataan/keterangan para penghadap tersebut menjadi tidak benar berkata, maka hal tersebut merupakan tanggung jawab para pihak/penghadap sendiri, Notaris terlepas/dibebaskan dari hal semacam itu.⁴³

Menurut **A.A. Andi Prajitno** akta Notariil ada 3 macam, yaitu:⁴⁴

1. Akta pihak (*partij acte*);

Akta pihak tersebut ada 2 (dua) macam bentuk akta yang dibuat atas dasar permintaan dari jumlah pihak, yang *pertama* akta tersebut dibuat atas dasar permintaan beberapa pihak, yang merupakan tindakan hukum minimal dua pihak, atau akta yang dikehendaki oleh beberapa pihak, akta pihak ini dikenal dengan bentuknya disebut perjanjian. *Partij acte* atau akta pihak ini menimbulkan hak dan kewajiban, serta tidak dapat ditarik kembali/dicabut sepihak, kecuali para pihak menghendaki. *Kedua* akta

⁴² *Loc.Cit.*

⁴³ Ghansham Anand I, *Op. Cit.*, h.30.

⁴⁴ A.A. Andi Prajitno, *Op. Cit.*, h. 83-88.

yang dibuat atas dasar permintaan sepihak, merupakan tindakan hukum dari satu subyek hukum (lebih tepat satu pihak, di mana satu pihak ini bisa terdiri lebih dari satu subyek hukum). Akta sepihak adalah akta yang dikehendaki oleh satu subyek hukum berupa akta pernyataan yang bentuknya berupa akta pemberian kuasa akta pembuatan wasiat. Akta tersebut dapat menimbulkan hak dan kewajiban apabila akta tersebut digunakan atau dipakai.

2. Akta berita acara (*relaas acte*); dan

Akta berita acara atau *relaas acte* ini seperti Akta Berita Acara Rapat, akta yang isinya bukan merelatifir kehendak pihak, tetapi mencatat segala peristiwa yang dilihat, didengar dan dirasakan dari pelaksanaan jalannya rapat atau acara yang diliput. Dalam Akta Berita Acara Rapat dari suatu badan hukum maupun Perkumpulan (perkumpulan bisa berbadan hukum dan bisa tidak berbadan hukum, dalam Buku III, Bab IX BW), dengan 2 cara, yaitu *pertama*, Notaris terlibat langsung dalam acara rapat, artinya Notaris hadir dalam rapat tersebut untuk merekam, menuangkan tulisan dalam akta dari apa yang dilihat, apa yang didengar dan apa yang diputuskan oleh mereka yang hadir dalam rapat atau acara tersebut atas permintaan pihak yang berkepentingan atau kuasanya. *Kedua*, Notaris menerima penyerahan Notulen Rapat yang disebut Pengambilan/Pernyataan Keputusan Rapat (PKR) yang dibuat dibawah tangan dan telah disahkan oleh pimpinan Rapat sesuai dengan Undang-Undang PT yang berlaku dari kuasanya (akta sepihak) untuk disalin dalam akta autentik.

3. Akta Pejabat (*ambtelijk acte*).

Yang termasuk akta pejabat tersebut adalah, *pertama* Akta Wessel Protes, akta ini dibedakan menjadi dua, yaitu akta protes non akseptasi dan non pembayaran, baik atas wesel maupun atas cek, *vide* Pasal 143 dan Pasal 218 WvK. Akta ini semacam akta teguran dari Notaris atas tagihan yang muncul karena akta yang dibuatnya atau dihadapannya untuk kepentingan kliennya, jadi yang ditagih tidak harus menandatangani minuta aktanya. Bila tidak ditandatangani cukup di dalam akta disebutkan alasannya. Dalam akta ini perbuatan Notaris mempunyai peran utama, berbeda dengan akta risalah rapat. Redaksi/kalimat dari akta ini murni mengkonstatir dari alam pikiran Notaris sendiri semata-mata perbuatan tertentu, bukan keterangan para pihak. *Kedua*, akta perubahan, yaitu sesuai dengan Pasal 51 UUJN dimana teknis pembuatannya tidak sama. Artinya akta yang bersifat pembetulan karena kesalahan penulisan dalam akta yang dibuat oleh Notaris, pelaksanaan pembuatan akta seperti ini harus dihadiri oleh pihak.

6. Metode Penelitian

1.6.1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan proposal ini yaitu, tipe penelitian yuridis normatif, yang dimaksud dengan penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, ataupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Hal ini dilakukan demi

terselesaikannya masalah/isu hukum yang diajukan serta perlu dibarengi dengan inventarisasi terhadap aturan hukum baik yang tertulis maupun tidak tertulis, asas hukum dan doktrin hukum, sistematik hukum serta taraf sinkronisasi hukum.

1.6.2. Pendekatan Masalah

Tipe pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah gabungan dari pendekatan Peraturan Perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conseptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*).

Pendekatan Peraturan-undangan (*statute approach*) adalah pendekatan dengan menggunakan legalisasi dan regulasi.⁴⁵ Pendekatan Peraturan-undangan dilakukan dengan cara menganalisis berbagai Peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan Prinsip kehati-hatian Notaris terhadap Kebenaran Identitas dan Tanda Tangan Penghadap Kaitannya dengan Pembuatan Akta. Bagi penelitian untuk kegiatan praktis, pendekatan Undang-Undang ini akan membuka kesempatan kepada peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu Undang-Undang dan Undang-Undang Dasar atau antara regulasi dan Undang-Undang. Dalam melakukan telaah, maka perlu terlebih dahulu memahami hierarki, dan asas-asas dalam Peraturan Perundang-undangan. Setelah itu dilakukan interpretasi terhadap Peraturan Perundang-undangan tersebut. Hasil dari telaah

⁴⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, h. 133.

tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan masalah isu hukum yang dihadapi.⁴⁶

Pendekatan konsep (*conseptual approach*) adalah pendekatan dengan berusaha membangun suatu konsep yang akan dijadikan acuan di dalam penelitian dengan beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum.⁴⁷ Oleh karena itu pendekatan konseptual dalam penelitian ini dilakukan dengan cara mengkaji dan memahami konsep-konsep hukum tentang Kehati-hatian Notaris terhadap Kebenaran Identitas dan Tanda Tangan Penghadap Kaitannya dengan Pembuatan Akta.

1.6.3. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum merupakan sarana dari suatu penelitian yang dipergunakan dalam memecahkan permasalahan dan sebagai penunjang dalam penelitian tesis ini, digunakan dua bahan hukum, yaitu:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari Perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau isalah dalam pembuatan Perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.⁴⁸ Bahan hukum primer yang digunakan sebagai acuan utama dalam penulisan tesis ini adalah sebagai berikut: Undang-Undang

⁴⁶ *Ibid.*, h. 93.

⁴⁷ *Loc.Cit.*.

⁴⁸ *Ibid.*, h. 141.

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, *Burgerlijk Wetboek (BW)*, *Wetboek van Koophandel (WvK)*, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan-bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.⁴⁹ Sumber bahan hukum sekunder diperoleh melalui pendapat para sarjana hukum baik yang terdapat dalam berbagai literatur buku-buku hukum yang memiliki relevansi terhadap permasalahan pada penelitian.

Selain sumber penelitian hukum diatas, digunakan pula sumber bahan non hukum yang digunakan untuk melengkapi sumber-sumber lain yang dirasa penulis kurang lengkap dalam menjawab permasalahan yang dihadapi. Bahan non hukum terdiri dari dialog, seminar, ceramah, dan kuliah, termasuk di dalamnya media elektronik, yaitun internet.

⁴⁹ *Loc.Cit.*

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum pendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan cara memberikan sebuah pemahaman dan pengertian secara luas atas bahan hukum yang terkait lainnya. Bahan hukum tersier yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah menggunakan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) dan Kamus Hukum.

1.6.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan oleh penulis adalah dengan cara menggali kerangka normatif menggunakan buku-buku yang membahas tentang teori-teori hukum, peraturan mengenai Kehati-hatian Notaris terhadap kebenaran identitas dan tanda tangan penghadap kaitannya dengan pembuatan akta.

Semua bahan hukum yang berhasil dikumpulkan, dibaca dan dikaji kembali materi-materi yang berkaitan dengan permasalahan pokok penulisan penelitian ini. Setelah itu akan dikelompokkan berdasarkan rumusan masalah yang diajukan. Teknik analisis yang digunakan adalah melalui proses penalaran hukum (*legal reasoning*) yang logis dan sistematis. Penalaran hukum juga bertumpu pada aturan berfikir yang dikenal dalam logika. Namun demikian penggunaan logika dalam ilmu hukum mengandung ciri khas yang berkenaan dengan hakikat hukum (*the nature of laws*) dan jenis hukum (*the kinds of laws*).⁵⁰ Selanjutnya

⁵⁰ Irving M. Copi, *Introduction to Logic dalam PM. Hadjon, Pengkajian Ilmu Dogmatik (Normatif)*, Yuridika No 6, Tahun XI November-Desember 1994, h. 7.

dilakukan analisis terhadap bahan-bahan hukum tersebut. Bahan-bahan hukum yang telah disusun secara sistematis dan diklasifikasikan menurut kategori pokok bahasan, selanjutnya dikaji untuk melihat keterkaitan berbagai Peraturan Perundang-undangan yang berhubungan dengan rumusan masalah tesis ini, guna memperoleh jawaban atas rumusan masalah yang diangkat peneliti dalam tesis ini sehingga dapat menghasilkan suatu kesimpulan.

Selain itu terhadap Peraturan Perundang-undangan yang berkaitan dengan Kehati-Hatian Notaris terhadap Kebenaran Identitas dan Tanda Tangan Penghadap kaitannya dengan Pembuatan Akta, dianalisis menggunakan interpretasi yang meliputi interpretasi analogis dan interpretasi sistematis yaitu dengan menafsirkan undang-undang sebagai bagian dari keseluruhan sistem Perundang-undangan dengan jalan menghubungkannya dengan undang-undang yang lain. Kemudian dari hasil kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan, serta melakukan studi kepustakaan maka akan dibuat opini hukum.

1.6. Sistematika Penulisan

Sistematika penyusunan proposal ini dibagi menjadi empat bab dan masing-masing bab terdiri dari sub-sub bab sebagai berikut:

BAB I : Pendahuluan. Bab yang mengawali seluruh rangkaian uraian dan pembahasan, sehingga telah tepat jika diletakkan pada awal pembahasan. Sub bab pendahuluan terdiri dari latar belakang masalah yang memberikan gambaran umum permasalahan yang akan dijabarkan, kemudian dilanjutkan dengan rumusan masalah, tujuan penelitian,

manfaat penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II : Bab ini membahas tentang analisa konsep kehati-hatian Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya, yang setiap sub babnya membahas mengenai konsep kehati-hatian, terkait bentuk kehati-hatian dalam Undang Undang Jabatan Notaris dan Kewajiban Notaris untuk mengenal penghadap.

BAB III : Bab ini membahas tentang analisa batas tanggung gugat Notaris terhadap kebenaran identitas penghadap kaitannya dengan pembuatan akta, yang setiap sub babnya membahas mengenai syarat formil pembuatan akta, syarat keabsahan akta notaris, akibat hukum akta notaris yang cacat formil, dan upaya hukum hak pihak yang dirugikan atas akta yang cacat formil.

BAB IV : Bab ini merupakan penutup, yang akan menguraikan mengenai kesimpulan dari analisa disertai dengan saran, yang diurut berdasarkan uraian atau pembahasan yang telah dilakukan dalam bab-bab sebelumnya.