

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Undang- Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUNJN). 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.<sup>1</sup>

Notaris sendiri sering disebut pejabat umum. Sebagai pejabat umum, Notaris 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.<sup>2</sup> Kewenangan notaris tersebut di atur dalam Pasal 15 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014, yang dimana notaris memiliki kewenangan dalam pembuatan akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan.

Apabila melihat kilas balik sejarah lahirnya notaris bahwa lahirnya notaris sebagai jawaban kompleksitas dan semakin rumitnya

---

<sup>1</sup> Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris.

<sup>2</sup> Budiono Herlien, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2013, hlm.220

perbuatan yang bersifat keperdataan yang dilakukan oleh masyarakat, dimana suatu perjanjian bisa saja dibuat dengan waktu yang sangat panjang yang melebihi umur para pihak yang membuat perjanjian tersebut sehingga perlu adanya suatu bukti tertulis tidak hanya sebatas pada saksi yang menyaksikan peristiwa perdata demikian.<sup>3</sup> Dari sejarah terbentuknya notaris tersebut dapat dilihat jikalau dalam pembuatan kesepakatan berpotensi untuk terjadinya persoalan hukum sehingga merugikan salah satu pihak.

Sebagai pejabat umum<sup>4</sup> yang oleh undang-undang notaris diberikan kewenangan dalam pembuatan akta (akta autentik), tentu saja notaris juga memiliki tanggung jawab atas jabatan itu. Kewenangan dalam membuat akta dan kewenangan lainnya sebagaimana tercantum dalam pasal 15 Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris yakni 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.

Kemudian kewenangan lain juga menurut pasal 15 adalah mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dan membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus, kemudian membuat kopi dari asli surat di bawah

---

<sup>3</sup> Ghansham Anand, *Karakteristik Jabatan Notaris*, Jakarta: Predana Media Group, (2018), hlm. 1.

<sup>4</sup> Istilah ini merupakan terjemahan dari “*Openbare Ambtenaren*” yang terdapat pada Pasal 1 Reglement op het Notaris Ambt in Indonesia yang diterjemahkan oleh G.H.S. Lumban Tobing yang artinya pejabat umum.

tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan, membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan, membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan serta membuat Akta risalah lelang.

Terhadap akta-akta yang dibuat berdasarkan kewenangannya, tentu hal yang paling penting dalam menjalankan jabatan sebagai notaris adalah menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum. Adapun bentuk menjaga kepentingan para pihak sebagaimana diatur dalam Pasal 48 undang-undang jabatan notaris berupa notaris dilarang untuk mengganti, menambah, mencoret, menyisipkan, menghapus dan menulis tindih isi akta yang sebelumnya telah dibuat oleh para pihak. Kemudian ditegaskan dalam putusan Mahkamah Agung dengan putusan nomor 1440 K/Pdt/1996, tanggal 30 Juni 1998 bahwa bentuk pencoretan maupun penambahan merupakan bentuk perbuatan cacat hukum seorang notaris yang semulanya suatu akta autentik (atau akta dibawah tangan) hanya berisi satu perbuatan hukum.

Sehubungan dengan kewenangannya tersebut Notaris dapat dibebani tanggung jawab atas perbuatannya/pekerjaannya dalam membuat akta autentik diatur dalam Pasal 56 Undang-Undang Jabatan Notaris “*Notaris, Notaris Pengganti, dan Pejabat Sementara Notaris bertanggung*

*jawab atas setiap Akta yang dibuatnya meskipun Protokol Notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan Protokol Notaris”*

Tanggung jawab Notaris sebagai Pejabat umum meliputi tanggung jawab profesi Notaris itu sendiri yang berhubungan dengan akta, diantaranya. *Pertama*, Tanggung jawab Notaris secara perdata atas akta yang dibuatnya. Tanggung jawab dalam hal ini adalah tanggung jawab terhadap kebenaran materiil akta, dalam konstruksi perbuatan melawan hukum. Perbuatan melawan hukum disini dalam sifat aktif maupun pasif. Aktif, dalam artian melakukan perbuatan yang menimbulkan kerugian pada pihak lain. Sedangkan pasif, dalam artian tidak melakukan perbuatan yang merupakan keharusan, sehingga pihak lain menderita kerugian. Jadi unsur dari perbuatan melawan hukum disini yaitu adanya perbuatan melawan hukum, adanya kesalahan dan adanya kerugian yang ditimbulkan.

*Kedua*, Tanggung jawab Notaris secara pidana atas akta yang dibuatnya. Pidana dalam hal ini adalah perbuatan pidana yang dilakukan oleh seorang Notaris dalam kapasitasnya sebagai Pejabat umum yang berwenang membuat akta, bukan dalam konteks individu sebagai warga negara pada umumnya.

*Ketiga*, Tanggung jawab Notaris secara administrasi atas akta yang dibuatnya. Sanksi administrasi berdasarkan Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 menyebutkan ada 5 (lima) jenis sanksi administrasi yang diberikan apabila seorang Notaris melanggar ketentuan Undang-Undang

Nomor 2 Tahun 2014, yaitu: a. Peringatan lisan; b. Peringatan tertulis; c. Pemberhentian sementara; d. Pemberhentian dengan hormat; dan e. Pemberhentian dengan tidak hormat.<sup>5</sup>

Oleh sebab itu notaris harus lebih berhati-hati dalam menjalankan jabatannya. Umumnya seorang notaris dapat dituntut untuk membayar ganti rugi dalam hal: (1) Adanya kesalahan yang dilakukan notaris; (2) Adanya kerugian yang diderita; (3) Antara kerugian yang diderita dengan kelalaian atau pelanggaran notaris terdapat hubungan sebab akibat (*causalitas*).<sup>6</sup>

Berdasarkan uraian tersebut diatas jelas bahwa terdapat tanggung jawab hukum bagi pejabat notaris yang membuat akta namun tidak menjaga kepentingan para pihak. Oleh karena demikian dalam penulisan ini penulis ingin melihat bagaimana sesungguhnya tanggung jawab hukum notaris yang tidak menjaga kepentingan para pihak dalam pembuatan akta sehingga penulis mengakat judul penelitian **“UPAYA NOTARIS DALAM MENANGGULANGI KENDALA PEMENUHAN SYARAT FORMIL OLEH PARA PENGHADAP PADA PEMBUATAN AKTA AUTENTIK (Studi di Kantor Notaris dan PPAT Isdiyana Kusuma Ayu, S.H.,M.Kn.)”**.

---

<sup>5</sup> Kunni Afifah, *Tanggung Jawab dan Perlindungan Hukum bagi Notaris secara Perdata Terhadap Akta yang Dibuatnya*, Jurnal Lex Renaissance, No. 1, Vol. 2, Januari (2017), hlm. 151.

<sup>6</sup> Didi Santoso, *Tanggung Jawab Notaris dalam Pembuatan Akta yang Memuat Dua Perbuatan Hukum (Analisa Putusan Mahkamah Agung Nomor 1440.K/PDT/1996)*, Tesis, Program Pascasarjana Megister Kenotariatan Universitas Diponegoro, Semarang, (2009), hlm. 89.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas berikut ini akan dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apa hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Notaris/PPAT terhadap para klien yang akan membuat akta autentik?
2. Bagaimana upaya yang diberikan oleh Notaris/PPAT kepada para klien untuk menanggulangi hambatan tersebut?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian yang ingin dicapai berdasarkan rumusan masalah diatas adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan yang dihadapi oleh Notaris/PPAT terhadap para klien yang akan membuat akta autentik.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis upaya dan solusi yang diberikan oleh Notaris/PPAT kepada para klien untuk menanggulangi hambatan tersebut.

## **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Bagi Peneliti

Penelitian ini merupakan tugas akhir peneliti dan merupakan prasyarat bagi peneliti untuk memperoleh gelar sarjana hukum (S.H) di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang.

2. Manfaat Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu referensi utama bagi masyarakat apabila terjadi perbuatan cacat hukum oleh notaris yang tidak menjaga kepentingan para pihak dalam pembuatan akta autentik.

3. Manfaat Bagi Pemerintahan

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi alternatif atau pandangan baru serta menjadi pembanding bagi pemerintah khususnya mengenai tanggung jawab hukum bagi jabatan notaris dalam merumuskan peraturan mengenai kenotariatan.

**E. Kegunaan Penelitian**

1. Bagi Konstruksi Keilmuan

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi kajian penting di dunia akademik sehingga menjadi salah satu referensi utama kajian-kajian ilmiah yang dilakukan dalam memahami tanggung jawab hukum bagi jabatan notaris yang tidak menjaga kepentingan para pihak dalam pembuatan akta.

2. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan solusi konkrit bagi pemerintah dalam merumuskan tanggung jawab hukum bagi jabatan notaris dalam pembuatan akta yang tidak menjaga kepentingan para pihak.

### 3. Bagi Pengadilan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu rujukan dan pertimbangan non hukum bagi Hakim Pengadilan dalam menangani perkara in causa tanggung jawab jabatan notaris dalam pembuatan akta yang tidak menjaga kepentingan para pihak. sehingga putusan dapat dilakukan secara *ex officio* dan *freies ermessen* demi terwujudnya tujuan hukum.

## **F. Metodologi Penelitian**

### 1. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis empiris dimana permasalahan yang diteliti erat kaitannya dengan faktor yuridis. Maksudnya, objek masalah yang diteliti menyangkut permasalahan yang diatur secara normatif dalam peraturan perundang-undangan. Kemudian pendekatan lain juga yang digunakan adalah pendekatan sosiologis dimana penggunaan pendekatan ini untuk melihat keterkaitan antara hukum dengan faktor-faktor non yuridis, yaitu untuk mengetahui permasalahan-permasalahan yang muncul dalam pertanggung jawaban hukum notaris yang tidak menjaga kepentingan para pihak dalam membuat akta autentik.

## 2. Sumber Data

Data yang akan digunakan untuk menjawab permasalahan penelitian penelitian ini dilakukan dengan menggunakan 2 (dua) jenis data yaitu data primer dan sekunder:

- a. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber data. Data ini diperoleh dengan mengadakan interview atau wawancara secara langsung dengan responden. Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (*interviewee*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu.<sup>7</sup> Wawancara sendiri ada berbagai macam, yakni wawancara bebas, wawancara terpimpin, dan bebas terpimpin. Dalam ketiga jenis wawancara yang dikenal digunakan teknik wawancara bebas terpimpin. Dalam teknik ini pewawancara akan melakukan tanya jawab dengan responden berdasarkan daftar pertanyaan yang telah dipersiapkan pewawancara terlebih dahulu. Daftar pertanyaan ini yang berfungsi sebagai penuntun tanya-jawab dengan responden tersebut.
- b. Data sekunder yaitu data yang didapatkan dari bahan-bahan kepustakaan yang dijadikan bahan pelengkap referensi, yang terdiri dari: Bahan Hukum Sekunder meliputi buku-buku

---

<sup>7</sup> Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: PT. Remaja Rodakaya, (2005), hlm.186.

literatur dan karangan ilmiah atau pendapat para ahli yang berkaitan dengan judul penelitian.

### 3. Teknik Pengelolaan Data

Penelitian belum dapat ditarik kesimpulan bagi tujuan penelitiannya sebab data itu masih merupakan bahan mentah, oleh karena itu diperlukan usaha untuk mengolahnya.<sup>8</sup> Proses pengolahan data mencakup kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

- a. Reduksi data, peneliti melakukan penyederhanaan, memilah, dan memfokuskan data dengan melakukan pemilahan dan merangkum data yang telah diperoleh di lapangan sebagaimana yang ada pada focus penelitian.
- b. Penyajian data, peneliti menyusun data yang sudah ada dengan teks yang bersifat naratif.
- c. Penarikan kesimpulan, peneliti menarik kesimpulan dari temuan data dengan penuh kecermatan dan menggunakan pola fikir secara menyeluruh.

### 4. Teknik Analisis Data

Setelah data yang diolah itu diyakini sudah lengkap, benar dan akurat, maka selanjutnya disajikan dalam bentuk uraian-uraian kalimat yang tersusun secara sistematis dan mudah dipahami untuk menggambarkan Pertanggungjawaban Notaris Yang Melakukan Perbuatan Melawan Hukum Dalam Pembuatan Akta Autentik.

---

<sup>8</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, (1988), hlm. 64-65.

Metode analisis data yang digunakan untuk memecahkan permasalahan adalah dengan memakai metode analisis kualitatif yaitu analisis dengan cara menggambarkan data temuan lapangan dari hasil wawancara maupun studi dokumenter. Dari data yang telah diperoleh dianalisis untuk memberi gambaran secara sistematis mengenai fakta-fakta, sifat-sifat dan gejala-gejala yang ditimbulkan dalam hubungan Undang-Undang yang berlaku dengan data yang diperoleh di lapangan. Selanjutnya data yang diperoleh tersebut akan dikaji dan dihubungkan dengan hukum yang berlaku di Indonesia sehingga dapat ditarik suatu kesimpulan dari materi penulisan ini guna menghasilkan jawaban atas masalah yang dirumuskan.

