

# **BABI**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Keberadaan Notaris di Indonesia sangatlah penting bagi kehidupan masyarakat, karena Notaris merupakan pejabat umum yang diangkat oleh pemerintah untuk membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta autentik.<sup>1</sup>

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana telah dimaksud di dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN) Notaris sebagai Pejabat umum memiliki peranan sentral dalam menegakkan hukum di Indonesia, karena selain kuantitas Notaris yang begitu besar, Notaris mempunyai tanggung jawab untuk membantu masyarakat. Masyarakat masih membutuhkan seorang penulis selama ada tulisan, terutama untuk melayani mereka yang tidak menguasai tulis menulis. Penulis yang dimaksud akan bertindak sebagai saksi bagi mereka yang harta memerlukannya. Tulisannya jelas dan dapat dipercaya dan menyatakan apa yang

---

<sup>1</sup> Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia (Tafsir Tematik Terhadap Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris)*. Surabaya : PT. Refika Aditama, hlm 13

dilakukan oleh yang meminta bantuan itu. Fungsi kecakapan menulis inilah yang merupakan dasar dari apa yang dewasa dinamakan sebagai Notariat.<sup>2</sup>

Peranan seorang Notaris sangatlah penting di dalam masyarakat, karena masyarakat membutuhkan keberadaan seorang Notaris untuk membantunya dalam melakukan pembuatan akta autentik sebagaimana telah disebutkan diatas. Bahwa kewenangan seorang Notaris dapat dilihat di dalam Pasal 15 ayat (1) UUJN yaitu:

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

Dalam melaksanakan tugasnya Notaris pun harus menjunjung tinggi Kode Etik Notaris, yaitu sesuai dengan Pasal 16 huruf a UUJN bahwa seorang notaris diharapkan untuk bertindak jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum. Notaris pula dalam menjalankan tugasnya

---

<sup>2</sup> Soetardjo Soemoatmodjo, *Apakah Notaris Pejabat Pembuat Akta Tanah Pejabat Lelang*. Yogyakarta; Liberty, 1986, hlm 3.

dalam membuat suatu akta autentik haruslah memperhatikan kaidah dan aturan yang dinyatakan dalam peraturan jabatan Notaris, mengenai tata cara dalam pembuatan akta autentik agar aktanya tidak kehilangan keautentitasannya seperti halnya mengenai pengenalan melalui identitas para pihak, syarat-syarat seorang saksi, siapa yang boleh dan tidak boleh menjadi saksi, tempat kedudukan saksi, tempat kedudukan Notaris dan ketentuan cuti Notaris dan lain sebagainya.<sup>3</sup> Wewenang membuat akta autentik ini hanya dilaksanakan oleh Notaris sejauh pembuatan akta autentik tertentu tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya.<sup>4</sup>

Dengan kewenangan yang sedemikian itu, tidak dapat dipungkiri bahwa Notaris menjalankan sebagian kekuasaan negara dalam bidang hukum perdata, yaitu dalam pembuatan alat bukti surat berupa akta autentik.<sup>5</sup> Namun perlu ditegaskan bahwa Notaris berwenang untuk membuat akta autentik, hanya apabila hal tersebut dikehendaki atau diminta oleh para pihak yang berkepentingan, hal mana berarti Notaris tidak berwenang membuat akta autentik secara jabatan (*ambtshalve*) atas keinginan notaris itu sendiri.<sup>6</sup>

Akta autentik itu sendiri dapat didefinisikan sebagai suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang atau dihadapan pejabat umum yang

---

<sup>3</sup> Budi Untung, *22 Karakter Pejabat Umum (Notaris atau PPAT)*, Yogyakarta: Andi, 2015, hlm 42.

<sup>4</sup> Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia (Tafsir Tematik Terhadap Undang-Undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris)*, Cetakan 2, Bandung : PT. Refika Aditama hlm 40

<sup>5</sup> I Made Hendra Kusuma, *Problematik Notaris Dalam Praktik (Kumpulan Makalah)* Bandung: PT. Alumni Hlm 29

<sup>6</sup> Ghansham Anand, *Karakteristik Jabatan Notaris di Indonesia* Jakarta: Prenadamedia Group 2018, Hlm 43

berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat.<sup>7</sup> Akta autentik tidak dapat diberlakukan sebagai akta autentik apabila pejabat umum yang membuatnya tidak berwenang atau tidak cakap sebagai pejabat umum atau bentuk akta tersebut tidak memenuhi persyaratan yang dinyatakan dalam Undang-Undang, sebagaimana dikatakan dalam Pasal 1869 KUHPerduta.

Terdapat 3 unsur yang penting agar terpenuhinya syarat formal dalam 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 dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu dan di tempat dimana akta tersebut dibuat.

Suatu akta autentik memberikan diantaranya para pihak serta ahli waris ahli warisnya atau orang-orang mendapat hak dari mereka, suatu bukti yang sempurna tentang apa yang termuat di dalamnya.<sup>8</sup> Akta autentik pada hakikatnya memuat kebenaran formal sesuai dengan apa yang diberitahukan para pihak kepada Notaris, dimana Notaris tidak hanya menerima apa yang diceritakan begitu saja namun, Notaris memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa apa yang termuat di dalam akta yang dibuatnya sungguh-sungguh telah dimengerti dan sesuai dengan kehendak para pihak, yaitu dengan cara membacakan nya sehingga menjadi jelas isi akta tersebut, serta memberikan akses terhadap informasi mengenai peraturan perundang-undangan yang

---

<sup>7</sup> Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (“KUHPerduta”)

<sup>8</sup> Pasal 1870 KUHPerduta

terkait bagi para pihak penandatanganan akta. Dengan demikian, para pihak dapat menentukan dengan bebas untuk menyetujui atau tidak menyetujui isi akta tersebut yang akan ditandatanganinya. Tanda tangan pada suatu akta autentik tersebut berfungsi sebagai tanda tangan persetujuan terhadap kewajiban-kewajiban yang melekat pada akta dengan demikian Notaris memiliki tanggung jawab yang sangat besar dalam pembuatan sebuah akta autentik, dan harus sesuai dengan peraturan-peraturan yang berlaku.

Dalam menjalankan tugasnya, Notaris tidak dapat melakukan segala pekerjaannya dengan seorang diri, melainkan seorang Notaris membutuhkan bantuan dari pekerja-pekerja yang bekerja di kantor Notaris yang berkewajiban untuk membantu pembuatan akta secara teknis, seperti menyiapkan berkas-berkas, mengkomunikasikan dengan pihak atau klien, tidak hanya itu pegawai Notaris dapat menjadi saksi, ketika akta yang telah dibuat oleh Notaris dibacakan dimuka para pihak.

Notaris membutuhkan minimal 2 orang dari pegawainya untuk menjadi saksi yang kemudian mempunyai peran yang cukup penting apabila suatu saat nanti pegawai Notaris tersebut dibutuhkan untuk menjadi saksi di pengadilan, karena secara umum saksi merupakan alat bukti yang sah, saksi adalah seseorang yang memberikan kesaksian, baik dengan lisan maupun secara tertulis atau tanda tangan, yakni menerangkan apa yang ia saksikan sendiri, (*waarnemen*), baik itu berupa perbuatan atau tindakan dari orang lain atau suatu keadaan ataupun kejadian.<sup>9</sup> Pegawai kantor

---

<sup>9</sup> G.H.s Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Jakarta : Erlangga, 1999 hlm 168.

notaris tersebut membantu dalam hal internal maupun eksternal kantor. Dalam hal internal kantor, maksudnya bahwa pegawai notaris membantu notaris dalam hal pengadministrasian akta-akta Notaris, mempersiapkan berkas akta yang akan dibuat, mencatat akta dalam buku daftar akta dan lain sebagainya.<sup>10</sup> Dalam hal eksternal kantor, pegawai kantor notaris melakukan pengurusan-pengurusan yang berkaitan dengan instansi lain, misalnya Kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN), Kantor Pajak, Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda), Dinas Perijinan, dan lain sebagainya.<sup>11</sup>

Tugas pegawai Notaris dalam melakukan jabatannya sebagai berikut :

1. Membuat suatu daftar akta (*repertorium*);
2. Membuat bendel minuta akta menjadi satu bandel;
3. Membuat buku daftar *waarmerking*, daftar legalisasi, dan daftar surat lain yang diwajibkan Undang-undang;
4. Membuat daftar protes;
5. Pencatatan dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasit setiap bulan;
6. Membuat buku daftar klapper untuk para penghadap, legalisasi, dan *waarmerking*.

Syarat menjadi pegawai Notaris memang tidak diatur di dalam peraturan perundang-undangan, namun ada beberapa hal yang harus diperhatikan, seorang pegawai Notaris antara lain sebagai berikut :

---

<sup>10</sup> Achmad Arif Kurniawan, *Pertanggungjawaban Pidana Notaris dalam Hal Pekerja Notaris Melakukan Tindak Pidana Pemalsuan Surat*, Jurnal Universitas Brawijaya, 2016 hlm 23

<sup>11</sup> *ibid*

1. Teliti dan jujur

Mengelola dokumen penting dalam jumlah banyak, tentu saja membutuhkan ketelitian yang tinggi dalam mengenali dan mengelompokkannya. Saat ada pembuatan akta, contohnya, banyak dokumen yang harus dibutuhkan, dan jujur dalam mengerjakan tugasnya, karena telah dipercaya oleh Notaris

2. Mengetahui Undang-Undang Kenotariatan

Sebagai pegawai Notaris harus memiliki pengetahuan mengenai Undang-Undang Kenotariatan atau Undang-Undang Jabatan Notaris, yang merupakan pedoman tentang bagaimana seharusnya seorang Notaris bertugas secara profesional. Dengan memahami seluk beluk isinya, maka karyawan dapat menyokong tugas Notaris dengan baik dan sesuai prosedur.

3. Memahami Tata Kearsipan Dokumen Akta

Salah satu tugas pegawai Notaris adalah membantu dalam pendokumentasian agar lebih rapi.

4. Mengetahui kewenangan yang dimiliki Notaris

Untuk menjadi pegawai Notaris, maka harus memahami semua kewenangan Notaris.

Pegawai Notaris hanya berwenang dalam membantu Notaris untuk menjalankan jabatannya. Seorang pegawai Notaris dilarang untuk melewati kewenangannya sebagai seorang pegawai Notaris salah satunya adalah dengan melakukan pembuatan akta autentik atau akta Notaris tanpa sepengetahuan Notaris

yang berwenang, apabila ditemukan pembuatan akta yang dilakukan oleh pegawai Notaris apalagi tanpa sepengetahuan Notaris, maka dapat terjadi tindakan pemalsuan akta. Sebuah akta autentik memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna, namun jika di dalam pembuatannya terdapat hal-hal yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, maka mengakibatkan kekuatan hukum pada akta tersebut menjadi akta dibawah tangan dan dapat menimbulkan kerugian bagi pihak-pihak yang terlibat.

Seorang Notaris memiliki peran dan tanggung jawab yang besar dalam membantu masyarakat. Pasal 65 UUJN menjelaskan tanggung jawab seorang Notaris yaitu Notaris, Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus, dan Pejabat Sementara Notaris bertanggungjawab atas setiap akta yang dibuatnya meskipun Protokol Notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan Protokol Notaris. Notaris harus bertanggung jawab untuk setiap akta yang dibuatnya dan setiap kegiatan yang dilakukan di dalam kantornya.

Seorang Notaris dipandang sebagai seorang *figure* yang keterangannya dapat diandalkan dan dapat dipercayai yang tanda tangannya serta segel (capnya) memberi jaminan dan bukti kuat dalam akta autentik yang dibuatnya. Dalam menjalankan jabatannya Notaris dituntut untuk dapat menerapkan prinsip kehati-hatian, seperti yang telah dipaparkan dalam Pasal 16 UUJN ayat (1) huruf a, seorang Notaris harus bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum dan huruf b menjelaskan



Notaris membuat akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai Protokol Notaris.

Notaris dalam menjalankan jabatannya harus bersikap hati-hati dalam membuat akta karena sering kali terjadi permasalahan hukum yang melibatkan Notaris dalam pembuatan akta seperti, pihak penghadap memberikan dokumen-dokumen atau surat palsu serta mencantumkan keterangan palsu, hal ini dapat menyebabkan Notaris terseret masalah hukum. Prinsip kehati-hatian yang dilakukan Notaris adalah memastikan dalam proses pembuatan akta sebagai berikut:

1. melakukan pengenalan terhadap identitas para pihak;
2. melakukan verifikasi terhadap data subyek dan obyek penghadap;
3. bertindak hati-hati, cermat dan teliti dalam proses pembuatan akta;

Notaris tidak hanya menerapkan prinsip kehati-hatian dalam pembuatan akta yang dibuatnya, namun sebagai Notaris yang memiliki kewajiban untuk menjaga kepentingan masyarakat maka Notaris wajib menerapkan prinsip tersebut di dalam kantornya, termasuk dalam melakukan pengawasan terhadap pegawainya sendiri. Dalam praktiknya selalu saja ditemukan pemalsuan autentik tidak hanya dilakukan oleh seorang Notaris, melainkan pemalsuan tersebut dilakukan oleh pegawai Notaris, karena longgarnya pengawasan yang dilakukan oleh Notaris.

Pemalsuan yang berkaitan dengan akta autentik atau surat juga dipaparkan di dalam pasal 263 KUHP sebagai berikut :

1. Barang siapa yang membuat surat palsu atau memalsukan surat dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti daripada sesuatu hal dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak palsu, diancam jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian, karena pemalsuan surat, dengan pidana penjara paling lama enam tahun.
2. Diancam dengan pidana yang sama barang siapa dengan sengaja memakai surat palsu atau yang dipalsukan seolah-olah sejati, jika pemakaian surat itu dapat menimbulkan kerugian.

Pasal 264 ayat (1) KUHP kemudian mengatur mengenai sanksi yang dapat dikenakan terhadap pihak yang melakukan pemalsuan akta autentik. Pemalsuan surat diancam dengan pidana penjara paling lama delapan tahun, jika dilakukan terhadap :

1. Akta-akta autentik;
2. Surat hutang atau sertifikat utang dari suatu negara atau bagiannya ataupun dari suatu lembaga umum;
3. Surat sero atau hutang atau sertifikat sero atau hutang dan suatu perkumpulan, yayasan, perseroan atau maskapai;
4. Talon, tanda bukti dividen atau bunga dari salah satu surat yang diterangkan dalam 2 dan 3, atau tanda bukti yang dikeluarkan sebagai pengganti surat-surat itu;
5. Surat kredit atau surat dagang yang diperuntukkan untuk diedarkan.

Salah satu contoh mengenai tindakan pemalsuan Akta Kesepakatan dan Pembagian Harta Bersama. Kasus ini diambil dari Putusan Pengadilan Negeri Palembang Nomor 996/PID.B/2020/PN.Plg dimana, Pihak dengan inisial Tuan AZ dengan Nyonya FN, yang akta tersebut dibuat oleh RV selaku pegawai di kantor Notaris SH yang terjadi pada bulan Maret 2018, dimana pada saat itu RV yang bekerja sebagai pegawai Notaris membuat Akta Kesepakatan dan Pembagian Harta Bersama tanpa memberitahu kepada Notaris SH dan hanya memegang Surat Pembagian Harta Bersama antara Tuan AZ dan Nyonya FN.

Tuan AZ dan Nyonya FN saat itu datang tanpa bertemu dengan Notaris SH dan RV saat itu membuat akta dengan menggunakan fasilitas yang ada di kantor Notaris SH yaitu dengan menggunakan komputer dan mencetak menggunakan printer milik kantor Notaris SH. Pada bagian akhir akta, RV menambahkan pula tanda tangan Notaris SH dan memasukkan Nona YS dan Nona NM sebagai saksi di dalam akta tersebut, walaupun RV mengetahui bahwa Nona YS dan Nona NM sudah tidak bekerja lagi sebagai pegawai di kantor Notaris SH. Setelah akta tersebut selesai dibuat, RV mencantumkan nomor pada akta tersebut dan mencantumkan tanggal pada akta, kemudian menempelkan materai dan memberikan cap atau stempel yang berlogo Kantor Notaris SH, tanpa sepengetahuan Notaris SH.

Dalam prakteknya tidak dapat dipungkiri bahwa pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan salah satunya adalah pemalsuan akta autentik yang tidak hanya dilakukan oleh Notaris namun dapat dilakukan oleh pegawai Notaris. Pemalsuan akta tidak terlepas dari kelalaian seorang Notaris dalam menjalankan jabatannya sebagai

pejabat umum untuk berhati-hati dalam mengawasi kantornya dan segala peralatan yang ada di dalam kantor Notaris tersebut. Longgarnya pengawasan yang dilakukan oleh Notaris dapat menyebabkan kejadian-kejadian yang tidak diinginkan salah satunya adalah pemalsuan akta.

Penulis ingin melakukan penelitian terhadap penulisan ini karena penulis ingin mengetahui sejauh mana pengawasan dan pertanggungjawaban dalam menjalankan prinsip kehati-hatian yang dilakukan oleh seorang Notaris kepada kantor termasuk pegawainya. Oleh karena itu penulis mengambil judul untuk penulisan ini yaitu **PEMALSUAN AKTA NOTARIS OLEH PEGAWAI NOTARIS SEBAGAI BENTUK PELANGGARAN PRINSIP KEHATI-HATIAN NOTARIS**

### **1.2 Rumusan Masalah :**

1. Bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh Notaris kepada pegawainya?
2. Bagaimana bentuk pertanggungjawaban Notaris dalam menjalankan prinsip kehati-hatian terhadap pemalsuan akta yang dilakukan oleh pegawainya

### **1.3 Maksud & Tujuan :**

#### **Maksud :**

1. Untuk Menganalisa pengawasan yang dilakukan oleh seorang Notaris kepada kantor dan seisinya terutama mengenai pelanggaran yang dilakukan oleh pegawai Notaris dalam melakukan pemalsuan akta autentik.
2. Untuk Menganalisa pertanggungjawaban yang akan dilakukan oleh Notaris dikarenakan kelalaiannya dalam melakukan pengawasan di

dalam kantornya, sehingga terjadi pelanggaran pemalsuan akta autentik yang dilakukan oleh pegawai Notaris.

**Tujuan :**

1. Untuk mengembangkan pengetahuan yang lebih dalam mengenai pengawasan yang dilakukan Notaris kepada pegawainya.
2. Mengembangkan pengetahuan yang lebih dalam mengenai pertanggungjawaban oleh Notaris yang lalai dalam melakukan pengawasan dan menerapkan prinsip kehati-hatian di dalam kantor termasuk pegawainya.

**1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat bagi para Notaris untuk dapat lebih berhati-hati dalam menjalankan jabatannya sebagai pejabat umum, tidak hanya dalam membuat akta saja namun dalam melakukan pengawasan terhadap kantornya, yaitu terhadap pegawai-pegawainya supaya walaupun timbulnya rasa percaya terhadap pegawainya, Notaris tetap perlu waspada.

**1.5 Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan ini terdiri dari 5 bab yang masing-masing membahas topik-topik yang berbeda, namun merupakan satu kesatuan yang saling melengkapi dan mendukung.

Bab pertama, merupakan latar belakang penulisan ini diambil, menjelaskan secara garis besar mengenai masalah yang akan dibahas yang kemudian di dalam bab pertama

berisi, latar belakang, rumusan masalah, metode penelitian, tujuan penelitian, dan manfaat penelitian dilakukan.

Bab kedua, menjabarkan mengenai semua teori-teori yang berhubungan dengan masalah yang akan dibahas. Teori-teori yang diambil dari peraturan perundang-undangan, teori para ahli, dan jurnal.

Bab ketiga, menjelaskan mengenai metode penulisan yang digunakan oleh penulis dalam penulisan penelitian ini, yang kemudian akan menjadi dasar dalam penulisan bab keempat.

Bab keempat, merupakan pembahasan mengenai rumusan masalah pada bab pertama, yang kemudian di dalam bab keempat terdapat hasil-hasil penelitian yang telah dilakukan oleh penulis.

Bab kelima, merupakan kesimpulan mengenai penelitian yang telah dibahas oleh penulis kemudian, terdapat saran yang diberikan oleh penulis

