

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Pendahuluan

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 kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum bagi setiap warga negara. Untuk menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum dibutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai perbuatan, perjanjian, penetapan, dan peristiwa hukum yang dibuat dihadapani atau oleh pejabat yang berwenang.¹

Istilah Notaris berasal dari kata *nota literaria* yang diartikan sebagai tanda berupa tulisan atau karakter yang digunakan untuk menuliskan, mengartikan, dan/atau menggambarkan ungkapan kalimat yang dibuat oleh narasumber baik secara lisan atau tulisan. Tanda atau karakter tersebut adalah tanda biasa dipakai untuk penulisan cepat (*stenografie*) dalam dunia jurnalistik. Notaris pada hakikatnya ialah sebagai pejabat umum (*private notary*) yang diangkat dan ditugaskan oleh pemerintah untuk melayani kebutuhan masyarakat terhadap sebuah alat bukti otentik yang akan digunakan masyarakat untuk aktivitas transaksi perdata.

Notaris di Indonesia diperkenalkan pada zaman Belanda, yakni sebagai *Republiek der Verenigde Nederlanden* atau pejabat perwakilan negara yang diperkirakan mulai masuk di Indonesia pada permulaan abad ke -17 dengan berdirinya *Oost Indische Compagnie* oleh pemerintah kerajaan belanda.

¹ M.Luthfan Hadi Darus, *Hukum Notariat Dan Tanggungjawab Jabatan Notaris*, Yogyakarta: UII Press, 2017) hal 4

Pengertian Notaris dalam Pasal 1 *Instructie voor De Notarissen in Indonesia*, menyebutkan bahwa: “Notaris adalah pejabat umum yang harus mengerti tentang seluruh peraturan hukum atau perundang-undangan yang berlaku pada saat itu, yang dipanggil dan diangkat oleh Raja untuk membuat akta-akta dan kontrak-kontrak tersebut serta memastikan tanggalnya, menyimpan dokument asli dan minutanya atau mengeluarkan grossenya, termasuk juga salinannya yang sah dan benar.”

Lembaga Notaris merupakan suatu lembaga yang muncul karena adanya kebutuhan dalam masyarakat akan suatu alat bukti. Hal ini terlihat dalam peristiwa yang terjadi di Negara Italia Utara pada abad ke-11 atau ke-12. Pada masa itu, Negara Italia Utara merupakan daerah pusat perdagangan yang berkuasa. Para Pedagang membutuhkan alat bukti mengenai perdagangani yang mereka lakukan. Ketika melakukan perdagangan, para pedagang seringkali menggunakan jasa seorang Notariat (*Latijnse Notariaat*) untuk mencatat peristiwa perdagangan yang akan dilakukan².

Seorang yang berprofesi sebagai dapat dikatakan sebagai seorang yang menjalankan pekerjaan yang terhormat, mempunyai harkat dan martabat yang tinggi, tujuan dari pelaksanaan tugas dan kewenangan sebagai Notaris yang utama adalah untuk melayani masyarakat agar masyarakat mendapat jaminan kepastian hukum dari akta-akta yang dibuat oleh Notaris, maka dari itu Notaris tidak boleh sesuka hati dalam melaksanakan jabatannya karena akan merugikan masyarakat.

Kehidupan masyarakat yang memerlukan kepastian hukum memerlukan sektor pelayanan jasa publik yang saat ini semakin berkembang seiring meningkatnya kebutuhan masyarakat atas pelayanan jasa. Hal ini berdampak pula pada peningkatan di bidang jasa notaris. Peran Notaris dalam sektor pelayanan jasa adalah sebagai pejabat yang diberi wewenang oleh negara untuk melayani masyarakat dalam bidang perdata khususnya

² G.H.S, Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Jakarta:Erlangga, 1996), hal. 3.

pembuaatan akta otentik. Apabila suatu akta merupakan akta otentik, maka akta tersebut akan mempunyai 3 (tiga) fungsi terhadap para pihak yang membuatnya yaitu³ :

1. Sebagai bukti bahwa para pihak yang bersangkutan telah mengadakan perjanjian tertentu.
2. Sebagai bukti bagi para pihak bahwa apa yang tertulis dalam perjanjian adalah menjadi tujuan dan keinginan para pihak.
3. Sebagai bukti kepada pihak ketiga bahwa pada tanggal tertentu kecuali jika ditentukan sebaliknya para pihak telah mengadakan perjanjian dan bahwa isi perjanjian adalah sesuai dengan kehendak pihak.

Berdasarkan hal tersebut maka apabila terjadi sengketa dimana salah satu pihak mengajukan akta otentik sebagai bukti yang sempurna.⁴

Sesuai ketentuan peraturan perundang-undang yang ada di Indonesia mendefinisikan Notaris merupakan pejabat umum yang memiliki beberapa kewenangan meliputi : berwenang terhadap orangnya, yaitu untuk kepentingan siapa yang membuat akta itu atau dikehendaki oleh atau untuk membuat suatu akta autentik dan kewenangan lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang. Berwenang terhadap aktanya, yaitu yang berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan undang-undang atau yang dikehendaki yang bersangkutan, serta berwenang terhadap waktunya dan berwenang terhadap tempatnya, yaitu sesuai tempat kedudukan dan wilayah jabatan notaris dan notaris menjamin kepastian waktu para penghadap yang tercantum pada akta. Dijelaskan juga bahwa Notaris memiliki kewenangan untuk membuat akta autentik mengenai segala perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangani dan atau yang dikehendaki oleh pihak yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam

³ Salim HS, Hukum Kontrak-Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak, (Sinar Grafika, Jakarta, 2006), Hal. 43.

⁴ Ibid, hal.

akta autentik. Berdasarkan Pasal 15 ayat (2) Jo. ayat (3) UU Nomor 2 Tahun 2014,⁵ Notaris juga memiliki beberapa kewenangan lain, yaitu:

- 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 fotocopy dengan surat aslinya;
- e. Memberikan penyuluhan hukum bagi penghadap sehubungan dengan pembuatan akta;
- f. Membuat akta yang berkaitan dengan pertahanan;
- g. Membuat akta risalah lelang;
- h. Membuat akta-akta lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, seperti akta ikraf wakaf, hipotek pesawat terbang dan mensertifikasikan transaksi elektronik.

Sebagai pejabat, Notaris harus tunduk terhadap segala aturan yang ada dan melekat pada jabatannya. Notaris yang tidak mematuhi ketentuan peraturan- perundang-undangan dapat dikenakan sanksi 5 (lima) bentuk sanksi yang dapat diberikan kepada notaris yang melanggar perundang-undangan, yaitu teguran, peringatan tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat dan pemberhentian dengan tidak hormat. Apabila seorang Notaris yang terbukti telah melakukan pelanggaran terhadap kode etik dapat diberikan sanksi berupa teguran, peringatan, pemberhentian sementara dari keanggotaan perkumpulan, dan pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan perkumpulan dengan melalui

⁵ Undang-Undang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Undang-Undang No.2 Tahun 2014, Pasal. 15

mekanisme atau prosedur pemanggilan lebih dahulu kepada notaris yang bersangkutan. Majelis Pengawas Pusat (MPP) dan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dapat memberikan sanksi kepada Notaris yang terbukti bersalah dan atau melanggar hukum sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

Sanksi-sanksi ini hanya dapat dijatuhkan apabila dalam menjalankan jabatannya ditemukan pelanggaran, seperti notaris memiliki kantor lebih dari satu, tidak menjaga kerahasiaan selama menjalankan tugas sebagai notaris, berpergian di luar wilayah jabatannya selama lebih dari 7 (tujuh) hari berturut-turut tanpa mengajukan proses cuti, menjalankan profesi di luar kedudukan, menyerahkan akta kepada pihak yang tidak berhak, notaris membuat akta untuk dirinya (Pasal 52 ayat (1) UUJN), notaris merangkap menjadi notaris pengganti, serta notaris merangkap jabatan yang dapat mempengaruhi moral dan integritas notaris sebagai pejabat umum (Pasal 17 ayat (1) UUJN).⁶

Notaris dalam menjalankan profesinya diawasi oleh Organisasi Notaris. Organisasi Notaris tersebut tergabung dalam satu perkumpulan yaitu Ikatan Notaris Indonesia (INI). Dalam melaksanakan tugasnya sebagai pejabat umum harus sesuai dengan prosedur dan juga aturan hukum yang tertuang dalam Undang - Undang Jabatan Notaris maupun Kode Etik Notaris yang terdapat di Organisasi Notaris. Dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab Notaris sebagai sebuah Profesi pejabat umum pembuat akta otentik dalam melaksanakan tugas dan jabatannya terkadang bisa saja Notaris sewaktu-waktu dipanggil oleh penegak hukum maupun terjadi pelanggaran hukum pidana dilakukan oleh ketika melaksanakan tugas sebagai Notaris. Hal ini dapat disebabkan notaris bisa saja menyalahgunakan kewenangan yang dimilikinya.⁷

⁶Ibid, Pasal 17 ayat (1) huruf b.

⁷ Herdy Laban Nariwo Pihang, Sucipto, "*Peran Majelis Kehormatan Notaris Dalam Memberikan Persetujuan Kepada Penegak Hukum Ketika Memeriksa Notaris Yang Diduga Melakkukan Pelanggaran Hukum Ketika Memeriksa Notaris Yang Diduga Melakukan Pelanggaran Hukum Pidana Saat Menjalani Jabatannya Sebagai Notaris (Studi Kasus Di Majelis Kehormatan Notaris, Jakarta)*", 2017, hal 31.

Akta merupakan suatu produk yang dikeluarkan oleh seorang Notaris, berdasarkan UUJN. Serta akta Notaris mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna maka tidak perlu lagi menambahkan alat bukti lainnya, apabila ketika seorang Notaris pensiun atau berhenti dari jabatannya sebagai Notaris maka adanya penunjukan pemegang protokol yang ditunjuk oleh Majelis Pengawas Daerah dan akta Notaris tersebut harus dipegang atau disimpan oleh Notaris, maka akta Notaris tersebut harus dipegang atau disimpan oleh Notaris lainnya sebagai pemegang protokol. Pengaturan mengenai protokol Notaris diatur dalam Pasal 62,63,64 dan 65 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang jabatan Notaris⁸.

Notaris dan produk aktanya dapat dimaknai sebagai upaya Negara untuk menciptakan kepastian dan perlindungan hukum bagi anggota masyarakat. Mengingat dalam wilayah hukum privat/perdata, Negara menempatkan notaris sebagai pejabat umum yang berwenang dalam pembuatan akta otentik, untuk kepentingan pembuktian alat/bukti⁹

Protokol Notaris merupakan suatu dokumen atau arsip yang didalamnya mengandung status hukum, hak dan kewajiban pihak-pihak yang berkepentingan. Yang tentunya Arsip tersebut disimpan dan diserahkan oleh notaris pemegang Protokol dan akan tetap berlaku selama sepanjang jabatan notaris tetap diperlukan oleh negara. Protokol notaris yang didalamnya terdiri:

1. Bundel minuta akta;
2. Daftar Akta (*Repertorium*) (Pasal 58 ayat (1) UUJN);
3. Buku daftar untuk surat dibawah tangan yang disahkan dan ditandatangani dihadapan Notaris (legalisasi) (Pasal 58 ayat (1) UUJN);

⁸ *Ibid*, Pasal.15

⁹ Hartanti Sulihandari dan Nisya Rifiani, *Prinsip-Prinsip Dasar Profesi Notaris*, Dunia Cerdas, Jakarta Timur, 2013, hal 2.

4. Buku daftar untuk surat dibawah tangan yang dibukukan (*waarmerking*) – (Pasal 58 ayat (1) UUJN).
5. Buku daftar protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga (Pasal 16 huruf h UUJN).
6. Buku daftar wasiat (Pasal 16 ayat (1) huruf i UUJN)
7. Daftar *klepper* untuk para penghadap.
8. Daftar *klapper* untuk surat dibawah tangan yang disahkan dan ditanda tangani di hadapan Notaris (legalisasi) – Pasal 59 ayat (1) UUJN).
9. Daftar *Klapper* untuk surat dibawah tangan yang dibukukan (*waarmerking*) – Pasal 59 ayat (1) UUJN).
10. Daftar surat lain yang diwajibkan oleh UUJN (Pasal 58 ayat (1) UUJN)¹⁰

Semakin meningkatnya kebutuhan masyarakat untuk memenuhi sebuah kepastian hukum dalam hal ini jasa serta kehadiran dari notaris menjadi makin dibutuhkan oleh masyarakat agar dapat membantu untuk terpenuhi suatu kebutuhan kepastian hukum. Dan dengan semakin banyaknya pejabat Notaris, protokol Notaris yang berasal dari Notaris-notaris sebelumnya yang mungkin meninggal, pensiun, atau ketentuan lain seperti yang dinyatakan dalam Pasal 62 Undang-Undang Jabatan Notaris diatas, bisa diserahkan untuk disimpan oleh notaris lainnya.

Apabila seorang notaris pensiun atau diberhentikan dari jabatannya sebagai notaris, maka berhenti juga kedudukannya sebagai notaris, dan akta yang dibuatnya tetap diakui dan disimpan dan juga dapat dialihkan oleh notaris pemegang protokol

¹⁰ Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia (Tafsir Tematik Terhadap UU No.30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris)*, Refika Aditama, Bandung, 2014, hal. 49.

Penyerahan protokol notaris akan diserahkan kepada notaris lainnya, sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 62 Undang-Undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yaitu terjadi apabila :

- a. meninggal dunia;
- b. telah berakhir masa jabatannya;
- c. diminta sendiri oleh notaris yang bersangkutan
- d. tidak mampu secara rohani dan/atau jasmani untuk melaksanakan tugas jabatan sebagai Notaris secara terus menerus lebih dari 3 (tiga) tahun;
- e. diangkat menjadi pejabat negara;
- f. pindah wilayah jabatan;
- g. diberhentikan sementara;
- h. diberhentikan dengan tidak hormat.

Pasal 63 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Notaris Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yaitu:

1. “Penyerahan Protokol sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari dengan pembuatan berita acara penyerahan Protokol Notaris yang ditandatangani oleh yang menyerahkan dan yang menerima Protokol Notaris.
2. Dalam hal terjadi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 huruf a, penyerahan Protokol Notaris dilakukan oleh ahli waris Notaris kepada Notaris lain yang ditunjuk oleh Majelis Pengawas Daerah.
3. Dalam hal terjadi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 huruf g, penyerahan Protokol Notaris dilakukan oleh Notaris kepada Notaris lain yang ditunjuk oleh Majelis Pengawas Daerah jika pemberhentian sementara lebih dari 3 (tiga) bulan.

4. Dalam hal terjadi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 huruf b, huruf c, huruf d, huruf f, atau huruf h, penyerahan Protokol Notaris dilakukan oleh Notaris kepada Notaris lain yang ditunjuk oleh Menteri atas usul Majelis Pengawas Daerah.
5. Protokol Notaris dari Notaris lain yang pada waktu penyerahannya berumur 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih diserahkan oleh Notaris penerima Protokol Notaris kepada Majelis Pengawas Daerah.
6. Dalam hal Protokol Notaris tidak diserahkan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Majelis Pengawas Daerah berwenang untuk mengambil Protokol Notaris.”

Sesuai dengan ketentuan hukum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris tersebut diatas, Notaris mempunyai protokol dengan sistem tersendiri dalam penyerahannya, setelah berakhir masa jabatannya, tidak ada lagi ketentuan yang menjelaskan tentang perlindungan hukum terhadap notaris yang telah berhenti dari jabatannya.

Kementrian Hukum Dan Hak Asasi Manusia merupakan kementrian yang diberikan kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan seorang notaris dari jabatannya sehingga yang berhak untuk mengeluarkan suatu aturan hukum atas notaris selain Undang-Undang juga oleh Kementrian Hukum Dan Hak Asasi Manusia termasuk dalam hal ini keputusan pemberhentian notaris dari jabatannya. Hal tersebut diatur sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 13 Undang-Undang Jabatan Notaris, Undang-Undang telah memberikan wewenang kepada Kementrian Hukum Dan Hak Asasi Manusia untuk memberhentikan dengan tidak hormat kepada pejabat Notaris. Pemberhentian tersebut dilakukan dengan cara mengeluarkan suatu keputusan resmi tentang pemberhentian tidak hormat seorang notaris, surat yang dikeluarkan oleh Kementrian Hukum Dan Hak Asasi Manusia tersebut merupakan surat resmi sebagai bentuk keputusan yang sah dan mengikat dimata hukum.

Penyerahan Protokol Notaris kepada Notaris Penerima Protokol sangatlah penting karena dalam hal ini, isi akta dalam Protokol Notaris tersebut dapat berlanjut usianya meskipun Notaris yang membuatnya telah pensiun ataupun meninggal dunia. Masalah yang kemudian muncul terkait dengan penyerahan Protokol Notaris yang diberehentikan dari jabatannya ini adalah ketika Notaris yang merupakan pemberi protokol tidak menyerahkan protokol notarisnya kepada Notaris penerima Protokol, dan juga pada saat diberhentikan tidak hormat dari jabatannya, notaris pemberi protokol kedatangan membuat akta pada saat diberhentikan dari jabatannya yang mana hal ini tidak boleh dilakukan karena dapat merugikan pihak atau kliennya yang mana kedudukan akta yang dibuatnya menjadi akta dibawah tangan, Mengingat dalam hal ini akta yang bermasalah itu bukanlah akta yang dibuat oleh Notaris tersebut, tapi hanya merupakan bagian dari Protokol Notaris yang perlu disimpan.

Maka dalam mendukung penulisan penelitian ini penulis melakukan wawancara dengan salah satu Notaris Penerima Protokol untuk mempertanyakan terkait masalah yang akan penulis bahas dalam penelitian ini. Berdasarkan latar belakang tersebut. Penulis akan melakukan penelitian yang dituangkan dalam bentuk Tesis dengan judul: **“Perlindungan Hukum Notaris Penerima Protokol Atas Pelanggaran Notaris Pemberi Protokol Yang Membuat Akta Notaris Pada Saat Diberhentikan Dari Jabatannya”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang tersebut, maka tujuan permasalahan dalam penelitian ini ialah sebagai berikut :

- 1.2.1 Bagaimana perlindungan hukum terhadap Notaris penerima protokol Notaris, apabila pemberi protokol tidak menyerahkan Protokol Notaris sesuai ketentuan Undang - Undang ?

1.2.2 Bagaimana bentuk pertanggungjawaban akta Notaris yang dibuat oleh Notaris yang telah diberhentikan secara tidak hormat?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini sebagai berikut :

1.3.1 Untuk mengetahui perlindungan dan tanggung jawab notaris protokol dalam menjalankan perannya sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris

1.3.2 Untuk mengetahui keabsahan dan kekuatan hukum akta yang dibuat oleh Notaris yang diberhentikan secara tidak hormat

1.4. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian tesis ini penulis berharap semoga hasil penelitiannya dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1.4.1 Secara teoritis, penelitian ini diharapkan menambah informasi dan memberikan manfaat serta wawasan dengan menjadi bahan masukan atau kontribusi terhadap ilmu hukum pada umumnya, khususnya dalam bidang Kenotariatan.

1.4.2 Secara Praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberi informasi dan manfaat berupa masukan kepada Notaris, Majelis Pengawas dan instansi yang terkait dalam topik penelitian ini.

1.5. Sistematika Penulisan

Pada sistematika penulisan ini, penulis akan menjelaskan secara ringkas bab demi bab secara sistematis dan berurutan. Urutan penulisan bab yang akan disajikan sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Pada Bab I ini terdiri dari Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian dan Sistematika Penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam Bab 2, penulis akan memaparkan lebih jauh mengenai teori yang menjadi landasan penulis berisikan berdasarkan kerangka konseptual dan kerangka teori yang akan mendukung hasil penelitian penulis.

BAB III : METODE PENELITIAN

Menguraikan tentang Jenis Penelitian, Jenis Data, Teknik analisis data, serta Pendekatan penelitian

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Dalam Bab IV, penulis membahas mengenai peran dan tanggung jawab notaris pemegang protokol serta perlindungan Notaris Penerima protokol dan keabsahan akta yang dibuat oleh notaris yang telah diberhentikan secara tidak hormat.

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini, berisikan kesimpulan dari hasil yang diteliti dan analisis yang telah diuraikan dalam rangka untuk menjawab rumusan masalah yang telah diuraikan, kemudian ditutup dengan saran sebagai ide penyelesaian atas masalah yang diteliti oleh penulis