

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah sebuah negara hukum, yang dapat dilihat melalui adanya ketentuan Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang berbunyi “Negara Indonesia adalah negara hukum”.¹ Konsep negara hukum ini memandang bahwa segala aspek kehidupan masyarakat, mulai dari interaksi individu hingga tatanan negara, harus tunduk pada norma-norma yang telah ditetapkan di Indonesia. Dengan demikian, hukum menjadi pilar utama dalam menyelesaikan setiap permasalahan yang timbul di antara individu, masyarakat, dan negara. Prinsip ini menekankan pentingnya keadilan, konsistensi, dan kepastian hukum dalam mengatur dan mengelola berbagai aspek kehidupan sosial, politik, dan ekonomi di Indonesia. Sebagai konsekuensi dari paham negara hukum, masyarakat dan pemerintah memiliki tanggung jawab untuk memastikan bahwa semua tindakan dan kebijakan yang diambil sejalan dengan nilai-nilai hukum yang telah ditetapkan, serta mendorong kesadaran akan pentingnya menjaga supremasi hukum demi terciptanya keadilan dan keharmonisan dalam berbangsa dan bernegara. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, negara hukum adalah fondasi bagi sebuah sistem yang menjunjung tinggi kedaulatan hukum, di mana segala tindakan dan keputusan pemerintah harus didasarkan pada hukum yang berlaku.²

¹ Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

² Mochtar Kusumaatmadja, *Pemantap Cita Hukum Dan Asas-asas Hukum Nasional Dimasa Kini Dan Masa Yang Akan Datang*, (Jakarta: Badan Penerbit Iblam, 1995) hal. 1

Dalam negara hukum, kekuasaan tidak boleh digunakan secara sewenang-wenang, melainkan harus tunduk pada ketentuan hukum yang berlaku. Prinsip ini memastikan bahwa semua individu, tanpa pandang bulu, diperlakukan sama di hadapan hukum, sehingga mewujudkan keadilan dan kesetaraan dalam masyarakat. Lebih dari itu, negara hukum memberikan jaminan akan kepastian hukum, memastikan bahwa aturan main yang berlaku jelas dan dapat diprediksi oleh semua pihak. Dengan demikian, masyarakat dapat hidup dalam suasana yang tentram dan teratur, tanpa kekhawatiran akan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan. Namun demikian, meskipun prinsip-prinsip negara hukum telah ditetapkan, dalam praktiknya, masih mungkin terjadi pelanggaran hukum yang memerlukan penegakan dan penegakan yang efektif dari otoritas yang berwenang. Oleh karena itu, penting bagi negara untuk memastikan bahwa sistem peradilan yang efisien dan independen tersedia untuk menjamin perlindungan hukum bagi semua warga negara.

Kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum dalam lalu lintas hukum pada umumnya memerlukan alat bukti yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang sebagai subjek hukum dalam masyarakat. Dalam kaitannya dengan pembuktian kepastian hak dan kewajiban hukum seseorang dalam kehidupan masyarakat, salah satu peran penting yang dimainkan oleh Notaris adalah dalam proses pembuatan akta otentik. Sebagai pejabat yang diakui secara resmi oleh negara, Notaris bertanggung jawab atas pembuatan dokumen-dokumen hukum yang sah dan mengikat, seperti akta jual beli, akta nikah, akta wasiat, dan sebagainya. Keberadaan Notaris dalam proses ini memberikan jaminan akan keabsahan dan keaslian dokumen hukum, serta membantu memastikan bahwa hak

dan kewajiban yang terkandung dalam dokumen tersebut jelas dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Dengan demikian, peran Notaris tidak hanya memfasilitasi transaksi hukum, tetapi juga memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi para pihak yang terlibat dalam transaksi tersebut.

Peranan seorang notaris sangatlah penting dalam menciptakan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat. Notaris tidak hanya bersifat preventif, tetapi juga proaktif dalam mencegah terjadinya masalah hukum. Dengan melakukan penertiban akta otentik, notaris memastikan bahwa setiap transaksi atau perjanjian yang dibuat di hadapannya sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Dengan demikian, notaris berperan sebagai penjaga keabsahan dan keotentikan dokumen hukum, yang pada akhirnya akan menjadi alat bukti yang paling kuat di pengadilan jika sewaktu-waktu terjadi sengketa hak dan kewajiban yang terkait. Dengan adanya akta otentik yang dibuat oleh notaris, masyarakat dapat memiliki keyakinan bahwa hak dan kewajiban mereka dilindungi secara hukum, sehingga tercipta kepastian dalam hukum dalam kehidupan sehari-hari.³

Notaris, sesuai dengan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, merupakan sosok yang diberi status sebagai pejabat umum yang memiliki kewenangan khusus dalam pembuatan akta otentik. Tak hanya itu, notaris juga diberi wewenang lain yang relevan sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang tersebut atau berdasarkan regulasi lain yang berlaku. Dengan kewenangan dan kepercayaan yang dimiliki, notaris menjadi figur yang penting

³ Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *Aspek Pertanggung Jawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, (Bandung: Mandar Maju, 2011) hal. 7

dalam menjaga keabsahan dan keamanan dokumen hukum serta transaksi yang melibatkan pihak-pihak yang bersangkutan. Pasal 1868 KUH Perdata memang tidak memberikan definisi yang spesifik tentang siapa yang dimaksud dengan pegawai atau pejabat umum dalam konteks pembuatan akta otentik. Namun, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, secara tegas menetapkan peran notaris sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik. Dengan demikian, notaris menjadi institusi yang diakui secara hukum untuk melaksanakan tugas tersebut.⁴

Sebagai pejabat umum, notaris memiliki tanggung jawab yang besar dalam pembuatan akta otentik. Mereka harus memastikan bahwa semua proses yang terlibat dalam pembuatan akta tersebut berjalan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Prosedur dan tata cara yang ditetapkan dalam undang-undang harus diikuti dengan ketat untuk memastikan keabsahan dan keotentikan akta yang dihasilkan. Akta notaris merupakan produk hukum yang memiliki kekuatan pembuktian yang kuat di mata hukum. Ini karena akta notaris dibuat oleh pejabat yang berwenang dan dalam bentuk yang telah diatur secara resmi oleh Undang-Undang. Oleh karena itu, akta notaris memiliki keabsahan yang lebih tinggi daripada dokumen-dokumen lainnya. Dengan demikian, peran notaris sebagai pejabat umum dalam pembuatan akta otentik sangat penting dalam menjaga kepastian hukum dan keadilan di masyarakat. Keberadaan notaris memberikan

⁴ Herlien Budiono, *Dasar Teknik Pembuatan Akta Notaris*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2013) hal. 11

perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang terlibat dalam suatu perjanjian serta membantu mencegah terjadinya sengketa di masa depan.

Dalam Pasal 1 ayat (7) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris diatur mengenai pengertian akta notaris yang selanjutnya disebut akta otentik. Akta otentik adalah akta yang dibuat oleh atau dihadapan notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam undang-undang ini. Akta otentik memiliki kekuatan hukum yang kuat karena proses pembuatannya telah diatur secara ketat dan dilakukan oleh seorang notaris yang memiliki kewenangan khusus dalam hal pembuatan akta hukum, sehingga dapat dijadikan bukti yang sah di hadapan pengadilan maupun pihak-pihak yang berkepentingan. Pada dasarnya terdapat dua jenis akta yang menjadi lingkup dari produk hukum dari jabatan notaris yaitu *Partij Akta* dan *Ambelijtjke/Relass akta*. *Ambelijtjke* akta, atau yang juga dikenal sebagai akta pejabat, merupakan dokumen hukum yang disusun oleh seorang notaris dan mencatat segala informasi atau peristiwa yang disaksikan, didengar, atau dialami oleh notaris tersebut. Jenis akta ini mencakup berbagai situasi, seperti pembuatan akta berita acara atau risalah rapat Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) suatu perseroan terbatas. Dalam proses penyusunannya, notaris bertanggung jawab untuk merekam secara akurat semua detail yang relevan sesuai dengan hukum yang berlaku. *Ambelijtjke* akta memainkan peran penting dalam memastikan keabsahan dan kejelasan berbagai transaksi hukum dan keputusan perusahaan. Akta *partij* atau akta para pihak adalah dokumen yang disusun di hadapan atau oleh seorang notaris atas kehendak dari pihak-pihak yang terlibat. Ini berarti isi dari dokumen tersebut sepenuhnya merupakan tanggung jawab dari para pihak yang terlibat, seperti dalam

perjanjian kredit atau kesepakatan lainnya. Proses pembuatan akta ini melibatkan kesepakatan dan persetujuan dari semua pihak yang terlibat, serta memastikan bahwa ketentuan-ketentuan yang tercantum di dalamnya sesuai dengan keinginan dan kesepakatan bersama. Dokumen ini juga memiliki kekuatan hukum yang mengikat bagi semua pihak yang terlibat, sehingga memperjelas hak dan kewajiban masing-masing pihak secara hukum. Dengan demikian, akta *partij* atau akta para pihak memiliki peran yang penting dalam menegakkan keabsahan dan kekuatan hukum dari suatu perjanjian atau transaksi.⁵

Akta notaris, baik yang berupa akta *ambelijke/relas* maupun akta *partij*, merupakan dokumen hukum penting yang disusun dengan cermat oleh seorang notaris. Prosesnya melibatkan para pihak yang terlibat, serta saksi-saksi yang bersedia memvalidasi transaksi atau perjanjian yang terjadi. Setelah semua pihak yang terlibat menandatangani akta tersebut, termasuk notaris yang bertanggung jawab atas proses pembuatannya, akta tersebut menjadi sah dan mengikat secara hukum. Dengan demikian, akta tersebut menjadi bukti tertulis yang jelas dan mengikat yang menetapkan hak, kewajiban, dan tanggung jawab masing-masing pihak yang terlibat di dalamnya. Akta ini kemudian yang disebut sebagai Minuta Akta. Minuta Akta, yang didefinisikan dalam Pasal 1 angka (8) Nomor 2 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, merupakan salinan asli dari Akta yang memuat tanda tangan dari para penghadap, saksi, dan Notaris, dan secara resmi disimpan sebagai bagian integral dari protokol notaris. Dengan demikian, keberadaan Minuta Akta menjadi sangat

⁵ Mulyoto, *Perjanjian ; Tehnik, cara membuat dan hukum perjanjian yang harus dikuasai*, (Yogyakarta: Cakrawala Media, 2011) hal.10

penting dalam proses pembuktian dan penegakan hukum, karena menjadi saksi tertulis yang sah atas segala transaksi atau perjanjian yang tercantum di dalamnya.

Notaris memiliki kewajiban yang diatur dengan ketat dalam proses pembuatan akta. Salah satu kewajibannya adalah melampirkan surat, dokumen, dan sidik jari penghadap pada Minuta Akta. Selanjutnya, notaris harus mengikat akta yang telah dibuatnya dalam waktu 1 (satu) bulan menjadi buku. Buku tersebut tidak boleh memuat lebih dari lima puluh akta. Namun, jika jumlah akta melebihi kapasitas satu buku, notaris dapat membuat lebih dari satu buku dan mencatat jumlah Minuta Akta, bulan, dan tahun pembuatannya pada sampul setiap buku untuk kejelasan dan keteraturan yang lebih baik. Akta-akta notaris yang telah dibuat kemudian akan disimpan oleh pejabat notaris itu sendiri sebagai bagian dari protokol notaris. Protokol notaris ini bukan hanya sekadar kumpulan dokumen hukum, melainkan merupakan inti dari catatan yang menandai peristiwa-peristiwa penting dalam kehidupan bermasyarakat. Dari perjanjian kecil hingga transaksi bisnis besar, segala sesuatu yang dilegalisir oleh notaris menjadi bagian dari warisan hukum yang harus dijaga dengan cermat. Inilah kenapa menjaga dan memelihara protokol notaris menjadi kewajiban utama bagi setiap notaris, karena hal itu tidak hanya merupakan tanggung jawab profesional, tetapi juga merupakan bagian penting dari arsip nasional yang memperkuat dasar hukum negara.

Dalam menjaga kerahasiaan akta atau minuta akta, notaris bertanggung jawab untuk melindungi informasi yang terdapat di dalamnya dari akses yang tidak sah atau tidak diizinkan. Hal ini penting untuk menjaga kepercayaan dan integritas dalam proses pembuatan akta tersebut. Notaris hanya boleh mengungkapkan isi akta kepada pihak-pihak yang berkepentingan, seperti para pihak yang terlibat

langsung dalam akta atau ahli waris mereka. Dengan demikian, prinsip kerahasiaan ini menjadi pondasi dalam menjaga keamanan dan kepercayaan dalam proses hukum yang melibatkan notaris. Hal ini sesuai dengan isi Pasal 54 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang menegaskan bahwa notaris hanya diperbolehkan memberikan kepada pihak-pihak yang berkepentingan salinan akta, kutipan akta, atau grosse akta sebagai bentuk dokumen resmi yang mencerminkan isi dari akta tersebut. Namun, peraturan tersebut dengan tegas melarang notaris untuk memberikan minuta akta kepada pihak-pihak yang terlibat. Hal ini bertujuan untuk menjaga keabsahan dan integritas dokumen hukum serta mencegah potensi perubahan yang tidak sah atau manipulasi terhadap konten akta tersebut. Dengan demikian, ketentuan ini menjadi landasan penting dalam menjaga kepercayaan dan kepastian hukum dalam proses transaksi dan perjanjian yang melibatkan notaris sebagai pihak yang bertanggung jawab atas pembuatan akta tersebut.

Ketidak adanya aturan undang-undang mengenai tata cara penyimpanan minuta akta memberikan dampak pada ketidaktepatan notaris dalam menjalankan kewajibannya terhadap penyimpanan arsip negara. Hal ini menyebabkan para notaris tidak memiliki pedoman yang jelas atau prosedur baku untuk memastikan kepatuhan mereka terhadap standar penyimpanan yang sesuai. Sebagai hasilnya, proses penyimpanan dokumen menjadi rentan terhadap kesalahan, kelalaian, atau bahkan penyalahgunaan, yang dapat mengancam integritas dan keabsahan dokumen hukum yang bersangkutan. Dalam situasi di mana minuta akta notaris mengalami kehilangan atau kerusakan, dampaknya sangat serius bagi pihak-pihak yang terlibat dan memiliki kepentingan. Tindakan tersebut menandakan bahwa

notaris telah mengabaikan tanggung jawabnya untuk menjaga integritas dan keberlangsungan minuta akta. Sebagai penjaga dokumen resmi, notaris memiliki kewajiban moral dan hukum untuk memastikan keamanan dan kelengkapan minuta akta. Oleh karena itu, jika terjadi kerugian, kerusakan, atau kehilangan atas minuta akta tersebut, notaris bertanggung jawab secara langsung atas konsekuensi hukum dan finansial yang timbul akibat kelalaian tersebut. Kesalahan dalam menjaga minuta akta tidak hanya mengganggu kepercayaan publik terhadap profesi notaris, tetapi juga dapat menyebabkan kerugian yang signifikan bagi pihak-pihak yang terlibat dalam akta tersebut.

Minuta akta merupakan dokumen penting yang harus dijaga dengan cermat oleh notaris dan stafnya. Kerusakan minuta akta bisa terjadi karena berbagai alasan, mulai dari kelalaian dalam penyimpanan hingga dampak bencana alam. Misalnya, cuaca dingin yang lembab yang dapat menyebabkan minuta akta menjadi rusak, atau serangan rayap yang menggerogoti kertas dokumen tersebut. Selain itu, kecerobohan dalam penyimpanan juga dapat mengakibatkan minuta akta tersebar atau hilang. Bencana alam seperti banjir, kebakaran, atau gempa bumi juga merupakan ancaman serius bagi keberlangsungan minuta akta. Oleh karena itu, kehati-hatian dan kewaspadaan dalam menjaga dan menyimpan minuta akta merupakan hal yang sangat penting bagi notaris dan timnya. Seperti yang terjadi di kantor notaris di Surabaya atas nama Emil Zulkarnain yang beralamat di Jalan Kayon, Embong Kaliasin, Genteng, Surabaya, pada Minggu pagi 12 Maret 2023 juga ikut terbakar, akibat dari kebakaran tersebut beberapa dokumen yang notaris

simpan di kantor habis terbakar.⁶ Kemudian kebakaran yang terjadi pada kantor Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Sanur, Denpasar Selatan, Bali atas nama Nella Hasibuan O’Leary pada hari Senin 30 Oktober 2023 jam 11:20 WITA, yang diduga terbakar akibat korsleting listrik dan membuat sebagian dokumen terbakar.⁷

Contoh diatas adalah salah satu penyebab dari permasalahan yang akan timbul karena belum adanya ketentuan yang mengatur secara jelas mengenai prosedur penyimpanan akta yang benar, yang kemudian akan membuat para pihak yang memiliki kepentingan dengan aktanya mengalami masalah atau kerugian ketika mereka sewaktu-waktu membutuhkan salinan atau kutipan akta mereka. Akan tetapi walaupun notaris sebagai pihak yang memiliki tanggung jawab penuh terhadap penyimpanan protokol notaris, notaris tidak diperbolehkan untuk mengeluarkan salinan maupun kutipan apabila tidak memiliki minuta akta sebagai acuannya. Pasal 16 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris menegaskan bahwa salah satu tanggung jawab utama notaris adalah menyimpan minuta akta sebagai bagian integral dari protokol notaris. Praktik ini tidak hanya bertujuan untuk mempertahankan keaslian suatu akta, tetapi juga untuk memastikan bahwa dokumen tersebut dapat diakses dan diverifikasi dengan mudah di masa mendatang. Dengan menyimpan akta dalam bentuk aslinya, notaris memberikan jaminan atas integritas dan keandalan informasi yang terkandung

⁶ Luhur Pambudi, “Terkuak Penyebab Kebakaran Kantor Notaris di Surabaya yang Hanguskan Berkas Ratusan Juta Rupiah”. (<https://jatim.tribunnews.com/2023/03/12/terkuak-penyebab-kebakaran-kantor-notaris-di-surabaya-yang-hanguskan-berkas-ratusan-juta-rupiah>.) diakses pada 15 Mei 2024, hal. 1

⁷ Redaksi, “Cium Bau Tak Sedap, Kantor Notaris dan PPAT Terbakar di Sanur”. (<https://www.beritasatu.com/network/balipuspanews/43742/cium-bau-tak-sedap-kantor-notaris-dan-ppat-terbakar-di-sanur>.) diakses pada 25 September 2024, hal. 1

dalam dokumen hukum tersebut, yang menjadi landasan penting bagi kepastian hukum dalam berbagai transaksi dan proses keperdataan.

Oleh karena itu, dapat dilihat bahwa pentingnya menjaga integritas dan keabsahan dokumen hukum seperti grosse, salinan, atau kutipan akta. Dengan mencocokkan dokumen tersebut dengan aslinya, pemalsuan atau penyalahgunaan dapat segera terdeteksi. Proses pembuatan salinan atau kutipan akta harus memperhatikan keakuratan dan kesesuaian dengan minuta akta yang disimpan oleh notaris. Dengan demikian, memastikan bahwa dokumen yang dihasilkan adalah representasi yang akurat dari dokumen aslinya dapat mencegah potensi kecurangan atau penyalahgunaan akta di kemudian hari.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, pokok permasalahan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan mengenai penyimpanan minuta akta menurut Undang Undang Jabatan Notaris?
2. Bagaimana bentuk tanggung jawab hukum bagi Notaris jika minuta akta yang disimpan hilang atau rusak?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, dapat dirumuskan tujuan dari penulisan tesis ini adalah sebagai berikut :

1. Mengembangkan teori hukum dalam hal pengaturan mengenai penyimpanan minuta akta menurut Undang Undang Jabatan Notaris;
2. Memecahkan masalah hukum atau proses penyelesaian upaya hukum yang dapat dilakukan Notaris terhadap bentuk tanggung jawab hukum bagi Notaris jika minuta akta yang disimpan hilang atau rusak, dan melakukan

pengembangan ilmu hukum ke depan agar tidak terjadi lagi kesalahan yang sama di dalam mengemban tugas sebagai Notaris.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Untuk memberikan sumbangan pemikiran, sekaligus menambah ilmu pengetahuan dan literatur dalam dunia akademis, khususnya tentang hal-hal yang berhubungan dengan Undang Undang Jabatan Notaris serta Tanggung Jawab Notaris Terhadap Penyimpanan Minuta Akta.

1.4.2 Manfaat Praktis

Hasil penulisan Tesis ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada calon Notaris selanjutnya dalam hal bentuk tanggung jawab notaris terhadap penyimpanan minuta akta dan juga dapat dijadikan sebagai bahan acuan bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam bidang kenotariatan khususnya bagi para mahasiswa kenotariatan.

1.5. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah dalam memahami isi penelitian, maka penulis menyusun sistematika penelitian ini sebagai berikut:

BAB I: Pendahuluan yang terdiri dari: Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Sistematika Penulisan.

BAB II: Tinjauan Pustaka, yang terdiri dari Tinjauan Teori dan Tinjauan Konseptual. Tinjauan teori akan menjelaskan antara lain: Teori Tanggung Jawab, Teori Perlindungan Hukum, Pengertian Notaris, Syarat menjadi Notaris, Tugas, Kewajiban dan Kewenangan Notaris.

BAB III: Berupa Metode Penelitian. Pada bab ini disampaikan 5 (lima) sub bab, yaitu jenis penelitian, jenis data, cara perolehan data, pendekatan dan analisis.

Bab IV: Berupa Hasil Penelitian Dan Analisis. Pada bab ini disampaikan 2 (dua) yaitu, hasil penelitian dan analisis yang digunakan untuk menjawab dua rumusan masalah.

BAB V: Berupa Kesimpulan & Saran.

