

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pada dasarnya profesi Notaris merupakan profesi yang diamanatkan oleh negara untuk memberikan dan menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum bagi masyarakat, sebagai konsekuensi dari negara hukum yang dianut oleh negara Indonesia yang tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (“UUD 1945”). Dengan amanat dari negara tersebut, maka profesi Notaris dibutuhkan dalam pembuatan suatu alat bukti tertulis autentik mengenai perbuatan, perjanjian, penetapan, dan peristiwa hukum tertentu melalui akta Notaris. Selanjutnya, akta Notaris yang dalam hal ini merupakan akta autentik tentu hanya dapat dibuat oleh seseorang dengan jabatan sebagai Pejabat Umum yang dalam hal ini merupakan satu-satunya jabatan yang berwenang untuk membuat akta autentik. Dengan diberikannya jabatan sebagai Pejabat Umum terhadap Notaris maka dalam hal ini Notaris juga terkategori sebagai Organ Negara, sehingga terhadapnya dilekatkan suatu kewenangan untuk menjangkau publik (*openbaar gezag*) sebagai representasi dari sebagian kekuasaan negara dalam hal pemberian pelayanan publik terhadap masyarakat yakni layanan hukum keperdataan melalui pembuatan akta Notaris.

Dengan kewenangannya untuk menjangkau publik, maka terhadap profesi Notaris akan diberlakukan teori kewenangan Notaris yang

mensyaratkan bahwa Notaris dalam menjalankan kewenangannya wajib mengacu pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris *jo* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (“UUJN”). Adapun kewenangan utama seorang Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya adalah membuat akta autentik yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik. Dari kewenangan tersebut maka unsur terpenting yang harus dipahami adalah bahwasannya Notaris hanya bekerja dengan berdasarkan pada kehendak para pihak semata, dimana setiap keterangan dan dokumen yang diberikan oleh penghadap sehubungan dengan kehendaknya tersebut akan dijadikan sebagai dasar dalam pembuatan akta. Dengan demikian, kewenangan Notaris hanya terbatas pada kebenaran formil yang diterimanya dalam setiap proses pembuatan akta Notaris.

Kebenaran formil sebagai dasar kewenangan Notaris dalam setiap pembuatan akta yang tercermin dalam kalimat “dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik” sebagaimana tertuang dalam Pasal 15 ayat (1) UUJN telah memberikan jaminan kepastian hukum bagi Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya. Demi perlindungan dan jaminan bagi pelaksanaan jabatan Notaris, maka kepastian hukum melalui Pasal 15 ayat (1) UUJN tersebut sangat penting keberadaannya. Oleh karena itu, UUJN telah memenuhi asas kepastian hukum yang dalam hal ini memang merupakan tujuan dari dibentuknya setiap peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat

dan berlaku umum. Dengan demikian, maka UUJN sendiri telah berisikan segenap ketentuan yang jelas dan tegas khususnya terkait batasan kewenangan Notaris yang hanya berorientasi pada kebenaran formil semata.

Dari pemaparan diatas, penulis berpendapat bahwa secara teori UUJN sendiri telah memberikan kepastian hukum terhadap profesi Notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya yakni terkait pembuatan akta yang hanya berdasarkan pada kebenaran formil semata. Namun, dalam praktiknya dilapangan Notaris terkadang juga diminta untuk mencari kebenaran materiil dalam setiap pembuatan akta dan tidak menutup kemungkinan dapat dipersalahkan jika tidak melakukan hal tersebut.¹ Tentunya hal ini menghilangkan kepastian hukum terhadap profesi Notaris yang sebelumnya telah dijamin oleh UUJN.

Berdasarkan kepastian hukum bagi profesi Notaris dalam pembuatan akta yang telah dijamin oleh Pasal 15 ayat (1) UUJN, maka Notaris hanya bekerja dengan berdasarkan pada kebenaran formil semata.² Dengan kondisi demikian maka sangat dimungkinkan adanya informasi dan dokumen palsu dari penghadap,³ dan jika memang hal tersebut terjadi maka sepenuhnya bukan menjadi tanggung jawab Notaris melainkan tanggung jawab penghadap

¹ I Made Hendra Kusuma, *Problematik Notaris Dalam Praktik (Kumpulan Makalah)*, (Bandung: P.T. Alumni, 2019), hal. 32-33

² Harrys Pratama Teguh, *Hukum Pidana Jabatan Dan Siber Untuk Notaris*, (Yogyakarta: Pohon Cahaya Semesta, 2024), hal. 63

³ Gatot Efrianto dan Danu Rahaman, *Tindak Pidana Pemalsuan Dalam Akta Otentik*, (Malang: PT. Literasi Nusantara Abadi Grup, 2024), hal. 3

sendiri.⁴ Walaupun hal tersebut sepenuhnya menjadi tanggung jawab penghadap, namun hal tersebut akan mengarah kepada satu isu hukum yang saat ini sedang marak terjadi dalam dunia kenotariatan yakni kriminalisasi Notaris yang merupakan perbuatan yang semula bukan kejahatan kemudian dikategorikan sebagai perbuatan jahat terhadap Notaris⁵, dikarenakan faktanya Notaris sebagai Pejabat Umum yang mengeluarkan produk akta yang memuat kepalsuan tersebut sudah pasti akan dikriminalisasi minimal untuk mendengarkan keterangannya saja sebagai pihak yang membuat dan mengeluarkan akta tersebut, padahal sebenarnya keterangan dari Notaris menjadi tidak begitu diperlukan mengingat bahwa kepalsuan tersebut tentu menjadi tanggung jawab dari penghadap sendiri serta akta Notaris sebagai akta autentik berkekuatan pembuktian sempurna sehingga tidak diperlukan lagi tambahan bukti lainnya berupa Keterangan Saksi Notaris.⁶ Adapun hal tersebut sejalan dengan apa yang dinyatakan oleh Habib Adjie yakni:⁷

“dan suatu hal yang tidak tepat pula jika seorang Notaris ditempatkan sebagai saksi atas akta yang dibuat dihadapan atau oleh Notaris tersebut karena akta Notaris sudah dikonstruksikan mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna sehingga siapapun harus terikat dengan akta Notaris tersebut.”

⁴ Aditya Salsabila Consoleo, *et.al*, “Tanggung Jawab Notaris Terhadap Keabsahan Identitas Penghadap Dalam Pembuatan Akta Pengakuan Hutang Dan Kuasa Jual”, *JURNAL HAK: Kajian Ilmu Hukum, Administrasi dan Komunikasi*, Vol. 1, No. 1, 2023, hal. 99

⁵ Emilia Susanti dan Eko Rahardjo, *Hukum Dan Kriminologi*, (Bandar Lampung: AURA, 2018), hal. 21

⁶ Kholidah, *et.al*, *Notaris dan PPAT di Indonesia: Aplikasi Teori dan Praktik Dalam Pembuatan Akta*, (Yogyakarta: Semesta Aksara, 2023), hal. 63

⁷ Habib Adjie, *Merajut Pemikiran Dalam Dunia Notaris & PPAT*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2014), hal. 31

Selanjutnya dalam setiap akta tentu akan tercantum nama Notaris pembuat aktanya, namun tidak serta-merta mengafirmasi bahwa Notaris tersebut terlibat dalam akta yang dibuatnya dikarenakan hal tersebut murni merupakan perbuatan hukum para pihak yang memang dikehendakinya untuk dinyatakan dalam akta Notaris, sehingga menarik Notaris dalam permasalahan akta yang timbul dengan dalih bahwa Notaris yang membuat akta tersebut tentu tidak tepat adanya.⁸

Kriminalisasi terhadap profesi Notaris sehubungan dengan akta yang berisikan keterangan dan dokumen palsu dari penghadap dapat dilihat pada Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor 178/Pid.B/2021/PN.JKT SEL tanggal 24 Mei 2021. Permasalahan ini bermula ketika Terdakwa Haris Budiarto bersama-sama dengan Saudara Aan Rustiawan memberikan keterangan dan dokumen palsu dalam membuat Akta Pernyataan Keputusan Rapat PT. Multi Sarana Perkara No. 16 tanggal 24 Februari 2016 dihadapan Notaris Harmita Syah. Adapun akta tersebut dibuat dengan berdasarkan pada RUPS tanggal 22 Februari 2016 yang hanya dihadiri oleh Terdakwa Haris Budiarto (Pemegang 50 lembar saham) serta Saudara Aan Rustiawan (Pemegang 170 lembar saham) tanpa diketahui dan dihadiri oleh Saudara Felix Belanusa Pieter (Pemegang 950 lembar Saham) dan Alm H. Imansyah (Pemegang 270 lembar Saham). Selanjutnya dalam membuat akta tersebut, Terdakwa Haris Budiarto dan Saudara Aan Rustiawan juga tidak memberikan akta terakhir perseroan yang didalamnya memuat nama Felix Belanusa Pieter

⁸ Roulinta Y Sinaga, *et.al*, *Hukum Kontrak*, (Padang: CV. Gita Lentera, 2023), hal. 27

dan Alm H. Imansyah selaku Pemegang Saham yakni Akta No. 3 tanggal 7 Januari 2014 kepada Notaris Harmita Syah, namun yang diberikan adalah Akta No. 1 tanggal 2 Januari 2009 yang hanya memuat nama Saudara Aan Rustiawan selaku Pemegang 95% saham dan Terdakwa Haris Budiarto selaku Pemegang 5% saham. Selanjutnya, terbit akta No. 16 tanggal 24 Februari 2016, dengan perubahan yakni Aan Rustiawan selaku Direktur dengan kepemilikan saham sebesar 95% dan Haris Budiarto selaku Komisaris dengan kepemilikan saham sebesar 5%.

Pada akhirnya Majelis Hakim dalam Amar Putusannya menyatakan Terdakwa Haris Budiarto telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana Yang turut serta melakukan perbuatan memasukan keterangan palsu dalam akta otentik dengan maksud untuk memakai akta itu seolah-olah keterangannya sesuai dengan kebenaran.⁹ Dari permasalahan tersebut, tentu Notaris Harmita Syah telah dikelabui oleh keterangan dan dokumen yang diberikan pada saat membuat Akta No. 16 tanggal 24 Februari 2016. Walaupun demikian, yang bersangkutan tetap dikriminalisasi dengan diperiksa oleh Penyidik Polisi dan juga dihadirkan sebagai Saksi untuk diperiksa dalam Persidangan. Adapun hal tersebut sejalan dengan pernyataan dari I Made Pria Dharsana yakni:¹⁰

“terjadinya kriminalisasi Notaris dimulai dari tahap penyidikan oleh kepolisian, tahap penuntutan oleh kejaksaan dan tahap pemeriksaan oleh hakim, terjadi penyimpangan dan tidak transparansi, dimana kondisi saat

⁹ Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor Putusan Nomor 178/Pid.B/2021/PN.JKT SEL, hal. 15-18

¹⁰ Andi Pranoto dan Mohamad Fajri Mekka Putra, “Notaris Dalam Suatu Peran Serta Perlindungan Hukumnya”, Jurnal Kertha Semaya, Vol. 10, No. 11, 2022, hal. 2487

ini dapat diduga masih sarat dengan penekanan (*pressure*), intimidasi, kriminalisasi dan jika itu terjadi maka sangat berpotensi meminggirkan kebenaran, keadilan, kebahagiaan, dan kesejahteraan masyarakat khususnya bagi Notaris dan para pihak yang menjadi korban, dengan dalih saksi, kemudian diarahkan keranah pelanggaran hukum pidana (memaksakan kehendak secara otoriter kekuasaan).”

Dengan dijadikannya Notaris Harmita Syah sebagai Saksi baik oleh Kepolisian maupun Pengadilan dalam rangka penegakan hukum¹¹, maka penulis berpendapat bahwa telah terjadi salah kaprah terkait kedudukan Notaris dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia khususnya mengenai kewenangan Notaris yang hanya membuat akta berdasarkan kehendak para pihak dan juga kedudukan dari akta Notaris sebagai akta autentik yang berkekuatan sempurna sehingga tidak membutuhkan tambahan bukti lainnya. Kekuatan pembuktian sempurna yang melekat pada akta Notaris sangat vital keberadaannya, dimana hal ini merupakan implementasi dari asas praduga sah yang melekat pada setiap akta Notaris.¹² Dengan demikian, tentunya Notaris perlu mendapatkan perlindungan hukum yang dalam hal ini merupakan perlindungan yang diberikan dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun represif dan baik yang bersifat tertulis maupun tidak tertulis oleh negara terhadap subjek hukum dari tindakan kesewenang-wenangan pihak lain terhadap dirinya.¹³

¹¹ Rudy Haposan Siahaan, *et.al*, *Hukum Kenotariatan Indonesia Jilid 1*, (Bandung: Media Sains Indonesia, 2022), hal. 49-50

¹² Hermin, *Regulasi Penandatanganan Secara Elektronik Atas Akta Autentik*, (Ponorogo: Uwais Inspirasi Indonesia, 2024), hal. 115

¹³ Rusdianto Sesung, *et.al*, *Hukum Dan Politik Hukum Jabatan Notaris*, (Surabaya: R.A.De.Rozarie, 2017), hal. 35

Dari permasalahan hukum diatas, tentu sangat jelas terlihat adanya kesenjangan atau pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang ada dengan kenyataan yang terjadi dalam masyarakat yakni Pasal 1870 KUHPer jo Pasal 15 ayat (1) UUJN dan Pasal 16 ayat (1) huruf a UUJN tidak lagi cukup untuk memberikan perlindungan bagi Notaris dalam setiap pembuatan akta jika pada akhirnya yang bersangkutan dikriminalisasi sebagai akibat dari akta yang berisikan keterangan dan dokumen palsu dari penghadap.

Pertama, dengan Pasal 1870 KUHPer yang berbunyi:

“Bagi para pihak yang berkepentingan beserta para ahli warisnya ataupun bagi orang-orang yang mendapatkan hak dari mereka, suatu akta otentik memberikan suatu bukti yang sempurna tentang apa yang termuat di dalamnya.”

maka tentunya terhadap akta autentik yang dalam hal ini akta Notaris tidak diperlukan lagi tambahan bukti lainnya berupa keterangan Saksi Notaris.

Selanjutnya, dengan Pasal 15 ayat (1) UUJN yang berbunyi:

“Notaris berwenang membuat 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, 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.”

maka ditegaskan bahwa Notaris bukan merupakan Pihak dalam akta yang dibuatnya dan hanya menuangkan apa yang dikehendaki oleh penghadap untuk dinyatakan dalam akta sehingga keterangan dan dokumen palsu yang

diserahkan penghadap murni menjadi beban tanggung jawab dari penghadap termasuk ketika ada permasalahan akan akta tersebut dikemudian hari. Dengan demikian, kedua dasar hukum tersebut sebenarnya sudah cukup untuk membuat Notaris tidak perlu mendengarkan keterangannya oleh pihak Kepolisian sebagai tahap awal dari proses kriminalisasi terhadap dirinya. Namun fakta yang terjadi di masyarakat adalah jika ada permasalahan tersebut diatas, maka sudah pasti Notaris akan dikriminalisasi minimal untuk mendengarkan keterangannya saja akan akta yang dibuatnya tersebut.

Kedua, dengan Pasal 16 ayat (1) huruf a UUJN yang berbunyi:

“Dalam menjalankan jabatannya, Notaris wajib bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum.”

maka ditegaskan bahwa salah satu kewajiban Notaris adalah untuk saksama dalam setiap pembuatan akta. Tentu wajib saksama atau berhati-hati yang dimaksud oleh Pasal *aquo* adalah dalam lingkup kebenaran formil. Namun fakta yang terjadi di masyarakat adalah sudah tidak cukup lagi bagi Notaris jika hanya bertindak saksama atau berhati-hati dengan mengacu kepada kebenaran formil semata dikarenakan dalam hangatunya isu kriminalisasi Notaris sehubungan dengan akta yang berisikan keterangan dan dokumen palsu dari penghadap, Notaris akan dianggap bersalah oleh Penyidik karena tidak mengejar kebenaran materiil.

Dari pemaparan diatas, dapat disimpulkan bahwa isu kriminalisasi Notaris akibat akta yang berisikan keterangan dan dokumen palsu dari

penghadapnya sedang marak terjadi dan Pasal 1870 KUHPer jo Pasal 15 ayat (1) UUJN dan Pasal 16 ayat (1) huruf a UUJN tidak lagi memberikan perlindungan bagi Notaris sendiri, dimana menurut Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945 bahwa “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”, maka Notaris yang seharusnya mendapatkan kepastian hukum atas permasalahan tersebut menjadi dikriminalisasi. Tentu hal ini merupakan bentuk pertentangan antara Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945 dengan kenyataan yang saat ini terjadi di masyarakat dengan adanya isu kriminalisasi Notaris.

Pada akhirnya penulis berpendapat bahwa penelitian ini penting untuk mengkaji kepastian hukum terkait pelaksanaan jabatan Notaris kedepannya. Oleh karenanya jika penelitian ini tidak dilakukan, maka dampak yang akan terjadi adalah Notaris akan terus dikriminalisasi sehubungan dengan pembuatan akta yang memuat keterangan dan dokumen palsu dari penghadap, dimana kriminalisasi terhadap profesi notaris tentunya telah mencederai kepastian hukum, dikarenakan pada hakikatnya negara melalui UUD 1945 telah memerintahkan agar Notaris berhak atas kepastian hukum dalam menjalankan tugas jabatannya yang kemudian diakomodir dengan keberadaan UUJN. Tentunya hal tersebut sejalan dengan profesi Notaris yang memang diperuntukkan untuk memberikan pelayanan hukum bagi masyarakat sehingga dalam hal ini terjalin hubungan yang erat dengan kemanusiaan. Oleh karenanya profesi Notaris adalah profesi yang mulia (*officium nobile*) sehingga memang sangat layak adanya untuk diberi dan dijamin kepastian hukum terhadapnya.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka penulis merumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana urgensi pengaturan yang mewajibkan Notaris melakukan pencarian kebenaran materiil?
2. Bagaimana konsekuensi dari adanya pengaturan yang mewajibkan Notaris melakukan pencarian kebenaran materiil?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ini penulis capai melalui penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk melakukan penemuan hukum dalam hal kewajiban Notaris melakukan pencarian kebenaran materiil dalam setiap pembuatan akta.
2. Untuk memecahkan isu hukum sehubungan dengan ketidakpastian profesi Notaris dalam melakukan pencarian kebenaran materiil.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang ingin penulis sampaikan terdiri dari manfaat teoritis dan praktis, yakni:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Secara teoritis, diharapkan penelitian ini dapat menjadi sumber pemikiran atau referensi untuk dilakukannya penemuan hukum terkait

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini terdiri dari jenis penelitian, jenis data, cara perolehan data, jenis pendekatan, dan analisa data yang penulis gunakan dalam penelitian ini.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Bab ini terdiri dari hasil penelitian dan analisis terhadap permasalahan yang penulis angkat dalam penelitian ini.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini terdiri dari kesimpulan dan saran terhadap permasalahan yang penulis angkat dalam penelitian ini.

