

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Seiring dengan perkembangan zaman, kemajuan terus terjadi dalam segala aspek baik dalam aspek ekonomi, budaya, hukum, politik, lingkungan dan sosial. Perkembangan ini tidak mengenal batasan waktu dan dapat dilakukan di mana saja. Perkembangan sosial dan teknologi tidak jarang menimbulkan kerja sama bisnis atau ikatan pernikahan. Guna menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum terhadap pihak-pihak yang terlibat, dibutuhkan “pejabat” yang dapat memberikan nasihat hukum dan memastikan bahwa transaksi yang dilakukan adalah sah, sesuai dengan hukum yang berlaku dan buktinya dapat dipertanggungjawabkan dikemudian hari. Pejabat yang dapat memberikan pelayanan tersebut adalah Notaris, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), Pejabat Lelang, dan Pegawai Kantor Catatan Sipil.

Notaris merupakan salah satu jabatan yang banyak bersinggungan dengan kehidupan masyarakat dikarenakan Notaris memiliki peran penting dalam transaksi dalam bidang keperdataan (keluarga, bisnis, dan kematian). Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (“UUJN”):

“Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau undang-undang lainnya.”

Notaris sudah ada di dunia pada zaman Romawi Kuno yang kemudian berkembang di Italia, Prancis, Belanda, hingga akhirnya ke Indonesia. Notaris mulai masuk ke Indonesia pada saat masa *Verenigde Oost Indische Compagnie*

(VOC) dengan Gubernur Jendral bernama Jan Pieter Zoon Coen, beliau mengangkat Melchior Kelchem sebagai notaris pertama di Batavia yang melayani surat-surat, surat wasiat dibawah tangan (*codicil*) dan akta lainnya.¹ dan menetapkan *Staatsblad* 1860 Nomor 3 tentang Peraturan Jabatan Notaris di Indonesia sebagai landasan untuk profesi Notaris. Setelah Indonesia merdeka, untuk mencegah terjadinya kekosongan hukum, maka sesuai dengan Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945 (“UUD 1945”) peraturan yang dibuat di zaman Hindia-Belanda masih dapat digunakan. Bunyi Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 adalah “Segala badan negara dan peraturan yang ada masih berlaku selama belum diadakan yang baru menurut undang-undang ini.” Kemudian pada tahun 1954 disahkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1954 tentang Wakil Notaris dan Wakil Notaris Sementara hingga pada dan pada akhirnya ketika masa reformasi diterbitkannya UUJN yang berlaku hingga pada saat ini.²

Filosofi dari pengangkatan Notaris sebagai pejabat umum adalah memberikan perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum. Perlindungan hukum merupakan upaya untuk memberikan rasa aman kepada Notaris dalam menjalankan kewenangannya dengan sebaik-baiknya agar akta yang dibuatnya dapat digunakan oleh pihak yang berkepentingan serta memberikan kepastian hukum, ketertiban, dan perlindungan hukum bagi setiap warga negara yang menggunakan jasa Notaris.³ Dengan sejarah yang panjang dan peranan yang

¹ Hastanti Sulihandari & Nisya Rifiani, *Prinsip-Prinsip Dasar Profesi Notaris*, (Jakarta: Dunia Cerdas, 2019), hal. 8-9

² Salim HS, *Peraturan Jabatan Notaris*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), hal 9-13

³ Ibid, hal. 16

penting dalam kehidupan masyarakat. Seseorang yang akan menjabat sebagai Notaris perlu memenuhi seluruh syarat di bawah ini:⁴

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. Berumur paling sedikit 27 tahun;
- d. Sehat jasmani dan rohani;
- e. Berijazah sarjana hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan;
- f. Telah melakukan magang sebagai karyawan Notaris dalam waktu sesingkat-singkatnya 24 bulan berturut-turut setelah lulus strata dua kenotariatan;
- g. Tidak berstatus sebagai pegawai negeri, pejabat negara, advokat, atau tidak sedang memegang jabatan lain yang oleh undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan notaris; dan
- h. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

Persyaratan tersebut wajib dikarenakan *output* yang diberikan Notaris berupa alat bukti yang memberikan kepastian hukum kepada (para) penghadapannya. *Output* yang dapat diberikan oleh notaris berupa Akta. Menurut pasal 1 angka 7 UUJN menjelaskan “Akta Notaris adalah akta autentik yang dibuat oleh atau di hadapan notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditentukan oleh UUJN.” Akta Notaris dapat berupa Akta Pendirian Perseroan, Akta Pernyataan Keputusan Rapat, Akta

⁴ Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117, Tambahan Lembar Negara Nomor 4432)

Perjanjian Kawin, Akta Hibah, Akta Surat Wasiat, Surat Keterangan Waris, dan akta-akta lain yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk dibuat oleh Notaris.

Akta Autentik telah didefinisikan dalam Pasal 1860 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata:

“suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta dibuatnya.”

Akta Notaris merupakan satu-satunya alat bukti yang memiliki kekuatan pembuktian sempurna yang artinya pembuktiannya cukup dengan akta itu sendiri kecuali adanya bukti lawan⁵ dan dengan ketentuan tidak ada unsur yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undang dalam pembuatannya. Dalam hukum perdata alat bukti terdiri dari bukti tulisan, bukti dengan saksi-saksi, persangkaan-persangkaan, pengakuan, dan sumpah.⁶ Sedangkan dalam hukum pidana, alat bukti terdiri dari keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk dan keterangan terdakwa.⁷

Akta Notaris disebut sebagai alat bukti sempurna karena akta ini mempunyai 3 aspek yakni:⁸

1. Aspek lahiriah (*Uitwendige Bewijskracht*) merupakan kemampuan akta tersebut untuk membuktikan kebasahannya sebagai akta autentik.

Hal ini dikarenakan akta Notaris dibuat sudah sesuai dengan aturan hukum yang mengatur mengenai syarat akta autentik;

⁵ Candella Angela Anatea Taliwongso, et,al ,” Kedudukan Akta Otentik Sebagai Alat Bukti Dalam Persidangan Perdata Ditinjau Dari Pasal 1870 KUH Perdata (Studi Putusan 347/Pdt.G/2012/PN.Mdn)” Vol. 10 No. 2 (2022): Lex Administratum, 2022

⁶ Pasal 1866 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

⁷ Pasal 184 ayat 1 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

⁸ M. Luthfan Hadi Darus, *Hukum Notariat dan Tanggungjawab Jabatan Notaris*, (Yogyakarta: UII Press Yogyakarta, 2017), hal. 89-90

2. Aspek Formal (*Formale Bewijskracht*) merupakan aspek di mana isi akta dengan suatu kejadian benar-benar dilakukan oleh Notaris atau diterangkan oleh pihak-pihak yang menghadap sesuai dengan prosedur pembuatan akta Notaris. Secara formal untuk membenarkan kepastian tentang hari, tanggal, waktu, identitas para penghadap, paraf dan tanda tangan para penghadap, saksi serta membuktikan apa yang dilihat, didengar dan disaksikan oleh Notaris;
3. Aspek Materil (*Materiele Bewijskracht*), menyangkut keterangan atau pernyataan yang dituangkan/dimuat dalam akta atau keterangan para pihak yang diberikan atau disampaikan di hadapan Notaris dan para pihak harus dinilai benar. Apabila yang diterangkan tidak sesuai dengan faktanya, maka hal ini akan menjadi tanggung jawab para pihak.

Notaris adalah pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk menuangkan dan mengonstruksikan keinginan (para) penghadap selama keinginan tersebut tidak melanggar ketentuan undang-undang. Tahapan dalam pembuatan Akta Notaris yakni:

1. (Para) penghadap menandatangani kantor Notaris untuk menyampaikan maksud dan tujuan;
2. (Para) penghadap memperlihatkan tanda pengenal dan dokumen lain yang berhubungan;
3. Notaris menuangkan maksud dan tujuan para penghadap dalam bentuk minuta akta;
4. Minuta akta tersebut dijelaskan, dibacakan di hadapan para penghadap, saksi;

5. Setelah dibacakan dan para penghadap mengerti isi dari minuta tersebut.

Para penghadap, saksi dan notaris menandatangani minuta akta tersebut;

6. Apabila diperlukan, Notaris mendaftarkan salinan akta tersebut kepada lembaga yang terkait;

7. Notaris akan memberikan salinan kepada para penghadap untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Berdasarkan tahapan tersebut, maka (para) penghadap perlu memahami dan menandatangani minuta. Berdasarkan Pasal 1 angka 8 UUJN, “minuta akta merupakan asli Akta yang mencantumkan tanda tangan para penghadap, saksi-saksi, dan Notaris yang disimpan sebagai protokol Notaris.” Hal ini tercantum dalam bagian akhir Akta yang berbunyi “*Minuta akta ini telah ditandatangani sempurna, diberikan sebagai salinan yang sama bunyinya.*” Dengan demikian (para) penghadap perlu memahami isi dan menandatangani minuta agar (para) penghadap dapat memperoleh Akta Notaris.

Dengan melayani masyarakat umum, maka Notaris dinilai sebagai pejabat terhormat dan dijalani berdasarkan rasa kepercayaan masyarakat. Dalam mengemban kewajiban tersebut, Notaris dalam melakukan tindakan harus mematuhi, membatasi tingkah laku dan berperilaku sesuai dengan UUJN, undang-undang lainnya yang mengatur mengenai batasan Notaris, Kode Etik Ikatan Notaris yang ditetapkan di Bandung pada tanggal 28 Januari 2005 yang telah diubah dengan Perubahan Kode Etik Notaris Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia yang ditetapkan di Banten pada tanggal 29-30 Mei 2015 (“KEN”), dengan kata lain Notaris terikat dengan Peraturan Jabatan Notaris.

Peraturan Jabatan Notaris terdiri dari 3 (tiga) kata yakni “Peraturan” yang dalam bahasa Belanda disebut *verordening* dikonsepkan sebagai suatu kaidah yang mengatur manusia, “Jabatan” yang dalam bahasa Inggris disebut dengan *position* dikonsepkan sebagai pekerjaan atau tugas dan “Notaris” yang dalam bahasa Belanda disebut sebagai *de notaris* yang didefinisikan sesuai dengan Pasal 1 angka 1 UUJN. Berdasarkan uraian tersebut Peraturan Jabatan Notaris dapat didefinisikan sebagai norma atau ketentuan yang mengatur tentang pekerjaan Notaris dalam menjalankan kewenangannya.⁹

Notaris memiliki tanggung jawab hukum terhadap akta yang dibuatnya. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, tanggung jawab memiliki arti keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (apabila terjadi sesuatu dapat dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya).¹⁰ Terdapat 2 (dua) teori mengenai pertanggungjawaban pejabat menurut Kranenburg dan Vegting:¹¹

1. Teori *fautes personnelles*, yakni teori yang menyatakan bahwa kerugian pada pihak ketiga dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya itu telah menimbulkan kerugian. Pada teori ini lebih menekankan pertanggungjawaban kepada manusia selaku pribadi;
2. Teori *fautes de services*, yakni teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan pada instansi dari pejabat yang bersangkutan. Pada teori ini lebih menekankan pada pertanggungjawaban yang dibebankan kepada jabatan.

⁹ Salim HS, op.cit, hal. 7

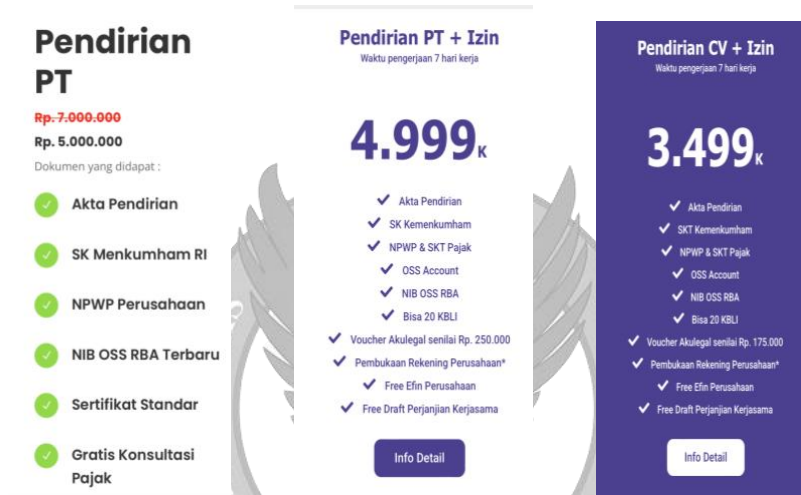
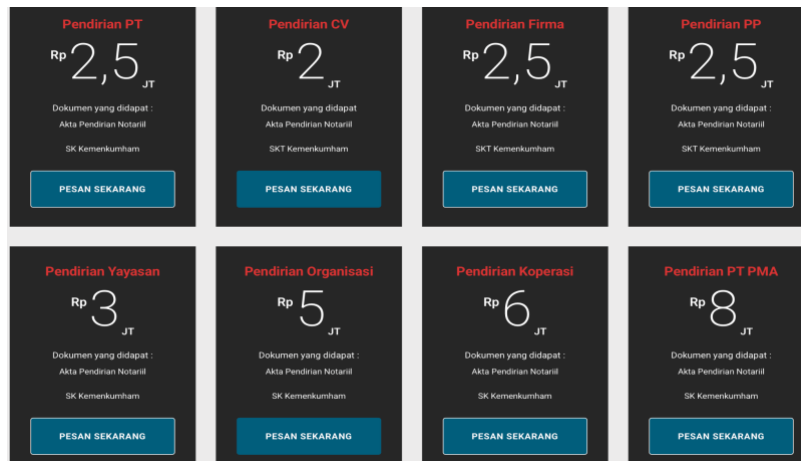
¹⁰ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kamus Besar Bahasa Indonesia, (<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/tanggung%20jawab>), diakses pada tanggal 12 Maret 2025

¹¹ Luthfan Hadi Darus, op.cit, hal. 49

Meskipun Notaris mengetahui batasan-batasan yang harus dijaganya, akan tetapi dengan berkembangnya teknologi dan meningkatnya jumlah Notaris di Indonesia, tidak sedikit Notaris melakukan pelanggaran terhadap KEN atau UUJN. Hal ini dilakukan agar Notaris tetap bisa mendapatkan klien. Pelanggaran yang banyak dilakukan oleh Notaris antara lain terkait larangan dalam KEN sebagai berikut:

1. Dalam menjalankan tugasnya dilarang untuk melakukan promosi diri baik secara sendiri maupun bersama-sama dengan mencantumkan nama dan jabatannya baik menggunakan media cetak dan/atau media elektronik;
2. Memberikan tarif yang lebih rendah dari pada ketentuan tarif yang telah ditetapkan yang mana tindakan ini dapat menimbulkan persaingan yang tidak sehat antar sesama Notaris;
3. Bekerja sama dengan biro jasa/orang/badan hukum yang hakikatnya bertindak sebagai perantara untuk mendapatkan klien;
4. Mengirimkan minuta kepada (para) penghadap untuk ditandatangani;
5. Tidak membacakan akta di hadapan (para) penghadap dan saksi.

Meskipun pelanggaran di atas berdampak kepada Notaris itu sendiri atau (para) penghadapnya. Pelanggaran tersebut tetap dilakukan, hal ini dapat dilihat dari banyaknya pemberitahuan mengenai tindakan, iklan di *social media* mengenai sebuah perseroan yang ruang lingkup kerjanya memberikan jasa pengurusan pendirian badan usaha (baik badan hukum atau bukan badan hukum), pengurusan izin, dan hal-hal yang dibutuhkan perusahaan lainnya.



Gambar 1.1 Penawaran Harga Notaris yang Bekerja Sama Dengan Biro Jasa di Portal Website

Dari beberapa penawaran di atas dapat dilihat bahwa tindakan yang dilakukan oleh Notaris sudah tidak sesuai ketentuan KEN, di mana Notaris bekerja sama dengan biro jasa baik dalam bentuk perseroan atau perorangan untuk mendirikan badan usaha dengan membuat akta pendirian perseroan dan mendaftarkannya pada Kementerian Hukum Republik Indonesia. Selain itu, terdapat tindakan Notaris yang bekerja sama dengan developer atau agen jual-beli rumah atau perseorangan untuk membuat akta yang perlu dibuat dengan akta Notaris.

Selain pelanggaran yang dilakukan, terdapat pula tindakan Notaris yang mengirimkan minuta kepada (para) penghadap melalui biro jasa untuk ditandatanganinya. Tindakan ini dimulai ketika (para) penghadap menghubungi biro jasa untuk dibuatkan keputusan sirkuler Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) dan minuta akta perubahan perseroan. Setelah menyampaikan maksud dan tujuannya, biro jasa akan menghubungi Notaris untuk menyiapkan dokumen yang diminta oleh (para) penghadap dan mengirimkannya kepada biro jasa untuk ditandatangani oleh (para) penghadap. Dalam proses penandatanganan minuta akta, Notaris tidak berhadapan langsung dan tidak membacakan isi minuta kepada (para) penghadap dan saksi-saksi. Setelah (para) penghadap menandatangani, membubuhkan sidik jari, mengambil foto dengan minuta yang telah ditandatangani dan mengirimkan sirkuler RUPS serta minuta akta kepada biro jasa, maka Notaris akan menerbitkan salinan akta keputusan sirkuler dan melaporkannya kepada Kementerian Hukum Republik Indonesia untuk mendapatkan persetujuan atau mendaftarkan dalam Sistem Administrasi Badan Hukum (SABH).

Pelanggaran lain yang dilakukan adalah biro jasa yang bekerja sama dengan Notaris adalah biro jasa akan membacakan isi minuta akta ketika biro jasa berhadapan langsung dengan (para) penghadap. Apabila terdapat kesalahan atau ketidaksesuaian antara isi minuta akta dengan keinginan (para) penghadap, maka biro jasa akan melakukan pencoretan di atas minuta dengan menggunakan pensil dan meminta Notaris untuk melakukan renvoi.

Tindakan pelanggaran yang dilakukan Notaris akan berdampak pada (para) penghadap, Notaris itu sendiri, Notaris lainnya dan INI sebagai lembaga yang menaungi Notaris di Indonesia. Terhadap (para) penghadap akan muncul masalah

bagaimana kekuatan pembuktian akta Notaris mengingat akta merupakan satu-satunya bukti autentik, setelah muncul ketidakpastian terhadap (para) penghadap bagaimana bentuk pertanggungjawaban Notaris sebagai pejabat yang diberikan kewenangan oleh undang-undang untuk membuat Akta Autentik.

Permasalahan-permasalahan ini sering muncul meskipun Indonesia merupakan negara Hukum. Negara hukum adalah negara yang diperintah bukan oleh orang-orang tetapi oleh hukum. Dalam negara hukum hak-hak rakyat dijamin sepenuhnya oleh negara dan sebaliknya kewajiban-kewajiban rakyat terhadap negara harus dilaksanakan sepenuhnya dengan tunduk dan taat pada segala peraturan perundang-undangan negara.¹² Pada praktiknya, telah terdapat undang-undang dan peraturan pelaksana yang mengatur mengenai hal tersebut guna menjamin hak-hak dan kewajiban setiap pihak yang terlibat dapat terpenuhi. Hak-hak masyarakat Indonesia mengenai hal ini juga sudah diatur dalam Pasal 28D Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945) berbunyi “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. Akan tetapi, dengan perbedaan latar belakang dan jenjang pendidikan, menjadikan masyarakat kurang memahami hak, kewajiban atau tindakan hukum yang dilakukannya.

Berdasarkan permasalahan di atas, maka Penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam terkait “Pertanggungjawaban Notaris dan Perlindungan Hukum Bagi Para Penghadap Akta Terhadap Tindakan Notaris yang Mengirimkan Minuta Untuk Ditandatangani Melalui Biro Jasa”

¹² A. Rosyid Al Atok, Negara Hukum, Unit Pelayanan Teknis Laboratorium Pancasila, <http://lab.pancasila.um.ac.id/wp-content/uploads/2016/05/Negara-Hukum-Indonesia-Oleh-A-Rosyid-Al-Atok.pdf>, diakses pada tanggal 12 Maret 2025

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana Pertanggungjawaban Notaris Terhadap Minuta Akta Yang Dikirimkan Kepada Penghadap Melalui Biro Jasa Untuk ditandatangani?
2. Bagaimana Perlindungan Hukum bagi Penghadap yang menandatangani Minuta Akta Tidak Di hadapan Notaris?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk memecahkan persoalan hukum mengenai pertanggungjawaban Notaris terhadap minuta akta yang dikirimkan kepada penghadap melalui biro jasa untuk ditandatanganinya.
2. Untuk memecahkan persoalan hukum mengenai perlindungan hukum terhadap penghadap yang menandatangani minuta akta tidak di hadapan Notaris.

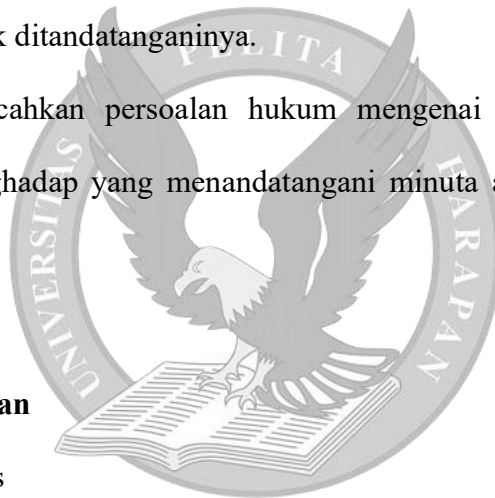
1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menjawab keresahan Penulis akan rumusan masalah yang telah Penulis rumuskan. Selain itu, diharapkan dapat memberikan edukasi kepada masyarakat dan biro jasa mengenai akta Notaris yang dibuatnya melalui biro jasa.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi pengetahuan kepada masyarakat mengenai tindakan yang akan dilakukannya sehubungan dengan



akta yang diperolehnya berdasarkan hasil kerja sama antara Notaris dengan biro jasa.

1.5 Sistematika Penulisan

Guna mempermudah pembahasan penelitian agar lebih sistematis, maka Peneliti membagi penelitian menjadi 5 (lima) bab yang masing-masing memiliki keterkaitan satu sama lain, kelima bagian tersebut terdiri dari:

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini menjelaskan alasan Penulis mengangkat topik dan permasalahan mengenai tindakan Notaris yang melanggar ketentuan Peraturan Jabatan Notaris. Kemudian Penulis juga mencantumkan rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika agar pembaca mendapatkan gambaran dan memahami isi mengenai penelitian ini.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini, Penulis membahas landasan teori dan landasan konseptual yang menjadi bahan dasar dalam melakukan pengkajian terhadap topik yang diangkat. Tinjauan teori terdiri dari teori pertanggungjawaban hukum dan perlindungan hukum sedangkan landasan konseptual terdiri dari Notaris, Akta Notaris, Kode Etik Notaris, dan Majelis Pengawas Daerah.

BAB III : METODE PENELITIAN

Pada bab ini membahas mengenai metode penelitian yang digunakan Penulis dalam penelitian, antara lain jenis penelitian, jenis data, cara perolehan, jenis pendekatan dan analisis data.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Pada bab ini berisi hasil penelitian dan analisis mengenai pertanggungjawaban Notaris terhadap minuta akta yang dikirimkan kepada (para) penghadap melalui biro jasa untuk ditandatangani dan perlindungan hukum bagi (para) penghadap yang menandatangani minuta akta tidak di hadapan Notaris.

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini merupakan bab terakhir dalam penelitian ilmiah yang berisi kesimpulan dan saran

