

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Profesi notaris di Indonesia saat ini sudah tidak asing lagi didengar dikalangan masyarakat. Profesi notaris adalah pejabat umum yang mendapat amanat dalam berbagai tugas serta kewenangan negara yaitu berupa tugas, kewajiban, dan wewenang dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat umum di bidang keperdataan. Keberadaan notaris terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, terutama dalam Buku Keempat mengenai Pembuktian dan Kedaluwarsa. Alat bukti yang utama dalam bidang hukum perdata adalah bukti tertulis, sedangkan alat bukti tertulis yang paling kuat adalah berbentuk akta autentik yang dikeluarkan oleh Notaris. Tugas seorang notaris adalah untuk mengatur secara tertulis dan autentik sesuai dengan aturan yang mengatunya mengenai hubungan hukum antara para pihak yang telah melakukan perjanjian dan secara mufakat bersedia untuk menggunakan jasa Notaris, artinya dalam hal ini memberikan kepastian hukum dan menjadi alat bukti yang sempurna terhadap perjanjian yang telah disepakati para pihak.¹

Notaris merupakan jabatan yang bebas dari pengaruh tekanan apa pun, tetapi mempunyai kepastian hukum yang kuat sebagai alat pembuktian yang sempurna, oleh karena itu itu dalam setiap pembuatan *grosse* akta tertentu selalu mencantumkan kalimat “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha

¹ Agus Santoso. *Hukum, Moral, dan Keadilan*. (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2014), hlm.48

Esa”. Hal ini dapat memberikan konsekuensi bahwa akta Notaris mempunyai kekuatan eksekutorial.²

Notaris tidak hanya berwenang (*bevoegd*) untuk membuat akta autentik dalam arti *verlijden* (menyusun, membacakan, dan menandatangani) dan *verlijden* dalam arti membuat akta dalam bentuk yang telah ditentukan oleh undang-undang seperti yang dimaksud dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPdt) akan tetapi juga berlandaskan ketentuan dalam Pasal 7 Peraturan Jabatan Notaris diwajibkan untuk membuatnya, kecuali terdapat alasan yang mempunyai dasar untuk menolak pembuatannya. Notaris juga wajib memberikan nasihat hukum dan penjelasan mengenai Undang-Undang kepada para pihak yang bersangkutan. Kemudian karena perkembangan sosial yang cepat, berimbas kepada perkembangan hubungan-hubungan hukum di dalam masyarakat dan menyebabkan peranan notaris menjadi sangat kompleks dan sering kali sangat berbeda dengan ketentuan yang berlaku.³

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yang selanjutnya disebut dengan UUJN, tidak mengatur mengenai pembatasan pembuatan akta oleh Notaris. Namun dalam ketentuan Pasal 12 ayat (1) Anggaran Dasar perkumpulan telah menentukan, bahwa Dewan Kehormatan memiliki wewenang mewakili Perkumpulan dalam hal pembinaan, pengawasan dan pemberian sanksi dalam penegakan Kode Etik Notaris, sehingga dalam hal ini Dewan Kehormatan mempunyai tugas dan kewenangan untuk memeriksa dan mengambil keputusan atas dugaan pelanggaran ketentuan Kode Etik Notaris serta membuat peraturan

² *Ibid*

³ Liliana Tedjoaputro. *Etika Profesi Notaris dalam Penegakkan Hukum Pidana*. (Yogyakarta : BIGRAF Publishing, 1995), hlm. 29

dalam rangka menegakkan Kode Etik Notaris bersama-sama dengan Pengurus Pusat. Terbitnya Peraturan Dewan Kehormatan Pusat Ikatan Notaris Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 tentang Batas Jumlah Kewajaran Pembuatan Akta Perhari, yang selanjutnya disebut dengan Per.DKP No.1/2017, merupakan salah satu bentuk kewenangan Dewan Kehormatan Pusat Ikatan Notaris Indonesia untuk menegakkan Kode Etik Notaris.⁴

Adanya Peraturan Dewan Kehormatan Pusat Ikatan Notaris Indonesia Nomor 1 tahun 2017 yang ditekankan pada BAB II tentang Batas Jumlah Kewajaran Pembuatan Akta, Pasal 2 yang menegaskan bahwa:

“ (1) Batas kewajaran dalam pembuatan akta oleh notaris sebagai anggota perkumpulan adalah 20 (dua puluh) akta perhari.
(2) Apabila notaris akan membuat akta melebihi 20 (dua puluh) akta perhari dalam satu rangkaian perbuatan hukum yang memerlukan kata yang saling berkaitan, dan/atau akta-akta lainnya, sepanjang dapat dipertanggungjawabkan yang dilakukan sesuai dengan UUJN, tata cara pembuatan akta notaris, Kode Etik Notaris (KEN), kepatutan dan kepantasan serta peraturan perundang-undangan lainnya. (3) Anggota perkumpulan yang melanggar ketentuan yang tersebut dalam ayat (1) dan (2) pasal ini merupakan objek pemeriksaan Dewan Kehormatan Notaris (Dewan Kehormatan Daerah (DKD), Dewan Kehormatan Wilayah (DKW), Dewan Kehormatan Pusat (DKP) yang dilakukan secara berjenjang. (4) Pembuatan akta sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) pasal ini berada dalam ruang lingkup perilaku notaris berdasarkan Kode Etik Notaris (KEN) ”

Menurut data dalam website hukum online sampai saat ini jumlah notaris di Indonesia kurang lebih terdapat belasan ribu yang tersebar di berbagai wilayah di Indonesia.⁵ Hal ini membuktikan dengan meningkatnya jasa Notaris, namun pada kenyataan yang ada seiring dengan meningkatnya kebutuhan profesi seorang notaris dalam masyarakat tidak hanya memberikan dampak positif untuk

⁴ <https://ini.id/artikel-content.php?id=1> Diakses Pada Hari Selasa, Tanggal 14 Agustus 2018 Pukul. 14.28 WIB

⁵ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt587dd1670518b/ikatan-notaris-indonesia-mulai-himpun-data-data-notaris-se-indonesia>. Diakses Pada Hari Kamis, Tanggal 13 September 2018, Pukul.10.42 WIB

masyarakat namun dapat juga memberikan dampak negatif terhadap akta autentik yang dikeluarkannya.

Menurut informasi dari Ibu. Dr. Nunung Rodliyah, S.H., M.H. selaku salah satu Majelis Pengawas Notaris Daerah Kota Bandar Lampung dan Dosen Fakultas Hukum Universitas Lampung banyak sekali laporan mengenai tindakan penyalahgunaan kode etik notaris yang tidak hanya terjadi di Wilayah Kota Bandar Lampung, yaitu dengan mengeluarkan akta namun dalam proses atau tahapan pembuatan akta kode etik notaris dikesampingkan. Hal ini dapat dikarenakan para notaris berlomba-lomba untuk memenangkan hati klien demi mendapatkan penghasilan yang tinggi, tidak menutup kemungkinan dengan sifat alami manusia yang tidak pernah puas, dengan berbagai cara dilakukan untuk mendapatkan klien yang banyak sehingga melupakan kode etik jabatannya, khususnya notaris yang biasa melayani pembuatan Jaminan Fidusia dan akta-akta terkait dengan Kredit Pemilikan Rumah (KPR) yang biasa melayani pembuatan akta lebih dari 20 (dua puluh) akta dalam satu kali pengikatan dan/atau notaris yang memiliki klien yang relatif banyak sehingga cenderung hanya mementingkan pelayanan terhadap klien dengan waktu yang singkat dan praktis dengan mengesampingkan kewajiban notaris yang diatur dalam Pasal 16 UUJN yaitu dalam mengeluarkan sebuah akta terlebih dahulu para penghadap memperkenalkan diri dihadapan notaris yang kemudian notaris mendengarkan keinginan para pihak dengan sikap tidak berpihak, jujur dan seksama serta disaksikan oleh minimal dua orang saksi yang benar-benar dikenal notaris sebagai tindakan mencegah perselisihan dikemudian hari dan setelah akta tersebut dibuat, akta kemudian dibacakan terlebih dahulu di hadapan para pihak serta kemudian

ditanda tangani oleh pihak-pihak tersebut dihadapan notaris.⁶ Secara logika tidak sepatutnya seorang notaris dapat mengeluarkan lebih dari 20 akta perhari apabila jam kerja yang relatif hanya 7 (tujuh) sampai 8 (delapan) jam perharinya sedangkan dalam pembuatan akta atau mengesahkan akta di depan para pihak diperlukan waktu minimal 30 menit dalam 1 (satu) akta.

Adapun terdapat beberapa contoh kasus dalam pelanggaran Kode Etik Notaris, yaitu : Kasus pertama pelanggaran kode etik jabatan notaris terjadi pada tahun 2017 dilakukan oleh seorang notaris berinisial CC yang melaksanakan 2 (dua) jabatan yang tidak berkaitan sekaligus yaitu sebagai notaris dan advokat, namun kasus ini sampai saat ini belum diputuskan sanksi oleh Majelis Pengawas Pusat padahal Majelis Pengawas Wilayah (MPW) telah merekomendasikan pemberhentian sementara selama 3 (tiga) bulan terhadap pelanggaran yang dilakukan notaris tersebut. Kasus kedua dilakukan oleh notaris berinisial XX melakukan pelanggaran kode etik terkait pembuatan akta Perjanjian Kredit berikut dengan Jaminannya, tetapi setelah terjadi dispute ternyata identitas para pihak palsu, dan jaminan tidak dapat dieksekusi sehingga negara dirugikan. Kasus keempat terdapat beberapa pengaduan dari masyarakat terkait jumlah pembuatan akta oleh notaris salah satunya berinisial QQ yang diduga melakukan pelanggaran dalam pembuatan akta yang jika dipikir menggunakan logika jumlah akta tersebut diluar kewajaran, namun pada kasus ini sampai sekarang masih belum terdapat tindakan lebih lanjut dari pengaduan tersebut hal ini dikarenakan kurangnya pengendalian majelis pengawas notaris yang turut serta di dalamnya.

⁶ *Ibid*

Keadaan tersebut kemudian membuat kegelisahan baik dari Notaris yang mengeluarkan akta melebihi batas ketentuan maupun para pihak mengenai keabsahan akta autentik yang telah dibuat oleh Notaris. Oleh sebab itu sebagai upaya perlindungan terhadap Notaris dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya sebagai Pejabat umum serta melindungi masyarakat terkait pembuatan akta dalam memperoleh kepastian hukum keluarnya Per.DKP INI Nomor 1 Tahun 2017 akan kembali menertibkan kembali kewajiban Notaris dalam memiliki pertanggungjawaban secara administrasi, perdata, maupun pidana. Tindakan pelaksanaan jabatan Notaris yang menimbulkan tuntutan atas perbuatan melawan hukum (Pasal 1365 KUHPperdata) dapat menimbulkan pertanggungjawaban di bidang hukum pidana. Batasan-batasan terhadap tindakan Notaris yang mengandung pertanggungjawaban pidana belum jelas diatur didalam UUJN, sehingga dalam hal ini diperlukan suatu konsep atau batasan sejauh mana tindakan Notaris dapat dipertanggungjawabkan secara pidana, perdata, dan administrasi beserta sanksi yang didapatkan, namun demikian yang terpenting dalam menjalankan jabatan Notaris adalah tetap dibutuhkan aspek kehati-hatian, kecermatan dan kejujuran yang merupakan hal mutlak dalam melaksanakan tugas jabatannya.

B. Rumusan Masalah

Dalam tesis masalah yang dirumuskan, antara lain :

- 1) Bagaimanakah akibat hukum terhadap pembatasan akta autentik yang dibuat oleh/atau di hadapan notaris berdasarkan peraturan dewan kehormatan pusat ikatan notaris Indonesia nomor 1 tahun 2017 ?

- 2) Apakah sanksi yang dapat diterapkan terhadap Notaris dalam membuat akta autentik melebihi ketentuan Peraturan Dewan Kehormatan Pusat Ikatan Notaris Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 dan bagaimanakah tata cara penerapan sanksi tersebut?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan latar belakang dan permasalahan di atas, maka tujuan dan kegunaan dari penelitian yang akan dicapai, sebagai berikut :

- a. Untuk mengkaji dan menganalisis akibat hukum terhadap Pembatasan akta autentik yang dibuat oleh/atau di hadapan notaris berdasarkan Peraturan Dewan Kehormatan Pusat Ikatan Notaris Indonesia Nomor 1 Tahun 2017.
- b. Untuk mengkaji dan menganalisis sanksi yang diterapkan terhadap Notaris dalam membuat akta autentik melebihi ketentuan Peraturan Dewan Kehormatan Pusat Ikatan Notaris Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 dan tata cara penerapan sanksi tersebut.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan dalam penelitian ini dibagi menjadi dua, antara lain :

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang program Hukum Kenotariatan khususnya dalam Akibat Hukum Pembatasan Akta Autentik yang dibuat oleh/atau di hadapan Notaris Berdasarkan Peraturan

Dewan Kehormatan Pusat Ikatan Notaris Indonesia Nomor 1 Tahun 2017.

2. Kegunaan Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai bahan masukan dan saran kepada pejabat umum Profesi Notaris di Indonesia agar lebih berhati-hati dalam membuat Akta Autentik dan Dewan Kehormatan Notaris serta Majelis Pengawas Notaris agar lebih memperhatikan pengawasan kinerja profesi notaris.
- b. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan informasi bagi pembaca dan calon notaris yang ingin mengetahui lebih jauh mengenai akibat hukum pembatasan akta autentik yang dibuat oleh/atau dihadapan notaris melebihi standar yang ditetapkan oleh Peraturan Dewan Kehormatan Pusat Ikatan Notaris Indonesia dan/atau Peraturan Perkumpulan.

E. Orisinalitas Penelitian

Setelah dilakukannya pengamatan terhadap karya ilmiah berupa tesis dan disertasi, penelitian ini merupakan penelitian yang bukan pertama kali, sebelumnya telah dilakukan penelitian yang serupa dengan penelitian ini. Oleh karena sebagai bentuk untuk menjaga dan membuktikan orisinalitas dari penulisan ini. Adapun beberapa penelitian tersebut adalah sebagai berikut :

- 1) Heni Kartikosari, S.H. (Universitas Narotama Surabaya) tesis dengan judul *Pembatasan Jumlah Pembuatan Akta Notaris Oleh Dewan Kehormatan Pusat Ikatan Notaris Indonesia*. Penelitian ini menggunakan

pendekatan *Statute Approach*, pendekatan dengan menelaah semua peraturan perundangundangan yang berkaitan dengan permasalahan (issue hukum) yang sedang dihadapi dan *Conseptual Approach*, yaitu merupakan pendekatan yang bermula dari pandangan-pandangan serta doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum, sedangkan bentuk penelitian ini menggunakan Yuridis Normatif. Adapun rumusan masalah yang dimuat dalam tesis ini antara lain :

- 1) Apakah Dewan Kehormatan Pusat Ikatan Notaris Indonesia berwenang membatasi jumlah pembuatan akta oleh Notaris?
- 2) Apa sanksi bagi Notaris yang melanggar ketentuan Peraturan DKP INI No. 1 Tahun 2017 ?

Kesimpulan penelitian dari tesis ini, antara lain :

- 1) Dewan Kehormatan Pusat dalam hal ini berwenang untuk membatasi jumlah pembuatan akta Notaris karena berdasarkan Anggaran Dasar Ikatan Notaris Indonesia yang telah disebutkan mengenai tugas dan kewenangan Dewan Kehormatan yaitu untuk menegakkan Kode Etik. Kode Etik Ikatan Notaris Indonesia telah menyatakan bahwa pejabat umum yang menjalankan Jabatan sebagai Notaris dilarang untuk membuat akta dalam jumlah batas diluar kewajaran. Pembuatan Akta dalam jumlah yang tidak wajar tersebut selanjutnya akan dikenakan sanksi dalam Peraturan Dewan Kehormatan Pusat Ikatan Notaris Indonesi Nomor 1 Tahun 2017.
- 2) Notaris yang melanggar ketentuan dalam Peraturan Dewan Kehormatan Pusat Nomor 1 Tahun 2017 mendapatkan sanksi

internal dan sanksi eksternal. Sanksi internal tersebut dalam bentuk Teguran, Peringatan, *Schorsing* (pemecatan sementara) dari keanggotaan Perkumpulan, *Onzetting* (pemecatan) dari keanggotaan Perkumpulan, Pemberhentian secara tidak hormat dari keanggotaan Perkumpulan. Sedangkan sanksi eskternal yaitu dalam bentuk pemberhentian sementara dari Jabatan Notaris.⁷

Berdasarkan uraian perbandingan penelitian diatas yang dijadikan referensi dalam penulisan ini, maka penulis menyatakan terdapat kesamaan dan perbedaan denga penelitian diatas. Kesamaan dalam penelitan ini antara lain terletak pada metode penelitian yaitu Yuridis Normatif, objek penelitian serta sanksi namun perbedaan dalam penelitian ini terletak pada : penulis lebih menganalisis dan membahas lebih dalam mengenai akibat hukum atas keluarnya pertaruran mengenai pembatasan akta dan bagaimana sanksi serta mekanisme penerapan pemberian sanksi terhadap Notaris yang di berikan di lapangan. Selain itu penulis juga akan melakukan wawancara terhadap beberapa narasumber, seperti : Notaris, Dewan Kehormatan Notaris dan Majelis Pengawas Notaris, untuk mendapatkan data tambahan terkait judul yang akan penulis bahas sebagai data pelengkap analisis penulis.

- 2) Riad Ladika Gutan, S.H. (Universitas Islam Indonesia) tesis dengan judul *Tanggung Jawab Notaris Atas Pelanggaran Kode Etik dalam Pembuatan Akta (Studi Kasus Putusan MPW Nomor W29/T.Pem/Not 03/2010/MPW Notaris Provinsi Banten)*. Penelitian ini menggunakan pendekatan

⁷ Heni Kartikosari, "Pembatasan Jumlah Pembuatan Akta Notaris oleh Dewan Kehormatan Pusat Ikatan Notaris Indonesia", dalam <https://media.neliti.com/media/publications/225085-pembatasan-jumlah-pembuatan-akta-notaris-69789347.pdf>., Diakses pada Hari Rabu, Tanggal 15 Agustus 2018, Pukul. 20.30 WIB

perundang-undangan (*statue approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) sedangkan bentuk dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris. Adapun rumusan masalah dalam tesis ini antara lain :

- 1) Apa tanggung jawab Notaris atas pelanggaran kode etik dalam pembuatan akta autentik ?
- 2) Apa implikasi hukum atas pelanggaran Notaris terhadap akta autentik ?
- 3) Apa dasar pertimbangan Majelis Pengawas Wilayah Provinsi Banten dalam menjatuhkan sanksi?

Kesimpulan penelitian dalam tesis ini antara lain :

- 1) Tanggung Jawab Notaris dalam hal Pelanggaran Kode Etik Dalam Pembuatan Akta Autentik adalah dengan cara memperbaiki akta atau mengganti akta dengan akta yang baru sesuai minuta akta. Perbaikan serta pembaharuan tersebut dilakukan dengan tujuan agar para pihak yang dirugikan mendapatkan kepastian hukum atas akta notariil yang dibuat sehingga akta tersebut memiliki kekuatan yang sempurna dan autentik. Namun dalam prakteknya, para pihak yang merasa dirugikan tidak menggunakan Notaris semula untuk perbaikan akta karena rasa kepercayaan yang sudah berkurang oleh para pihak. Padahal seharusnya, akta tersebut masih dapat diperbaiki dan menjadi tanggung jawab oleh Notaris awal untuk

memperbaikinya. Tanggung jawab Notaris dalam hal perbaikan akta yang dibuatnya diatur dalam Pasal 51 UUJN.

- 2) Implikasi hukum mengenai akta yang dibuat Notaris yang dalam hal ini melakukan suatu pelanggaran maka akta yang dihasilkan akan kehilangan keotentisitasnya dan terdegradasi atau menjadi kekuatan akta dibawah tangan. Meskipun akta tersebut tidak terdegradasi, hal ini dapat dikarenakan Notaris masih dianggap cakap oleh Majelis Pengawas Notaris. Kewajiban Notaris dalam melaksanakan tugasnya untuk membuat suatu akta autentik harus memperhatikan kaidah dan aturan-aturan yang dinyatakan dalam Peraturan jabatan Notaris mengenai tata cara dalam pembuatan akta autentik agar akta yang dibuatnya tidak kehilangan keotentisitasnya.
- 3) Dasar pertimbangan oleh Majelis Pengawas Wilayah dalam menjatuhkan sanksi selain berdasarkan pemeriksaan di persidangan juga melihat dari adanya itikad baik dari Notaris yang sadar akan kesalahannya serta ingin melakukan perbaikan dan perubahan terhadap akta yang dibuatnya menjadi lebih baik. Majelis Pengawas Notaris melihat bahwa kelalaian dalam pembuatan akta yang menyebabkan terlanggarnya kode etik Notaris masih dapat dimaafkan dan Notaris tersebut masih dirasa cakap dan mampu dalam melaksanakan jabatannya.⁸

⁸ Riad Ladika Guntan, "*Tanggung Jawab Notaris atas Pelanggaran Kode Etik dalam Pembuatan Akta (Studi Kasus Putusan MPW Nomor W29/T.Pem/Not 03/2010/MPW Notaris Provinsi Banten)*", dalam

Berdasarkan uraian perbandingan penelitian diatas yang dijadikan referensi dalam penulisan ini, maka penulis menyatakan terdapat kesamaan dan perbedaan dengan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Kesamaan dalam penelitian ini antara lain terletak pada subjek dan sebagian objek secara umum yang membahas mengenai pembuatan akta serta sanksi yang didapatkan oleh Notaris. Namun perbedaan dalam penelitian ini antara lain : Metode penelitian yang digunakan penulis adalah Yuridis Normatif dan dilengkapi dengan wawancara, dan Objek penelitian penulis lebih khusus mengenai pelanggaran kode etik notaris dalam membuat akta melebihi batas ketentuan Per.DKP INI Nomor 1 Tahun 2017.

3) M. Novansyah Merta, S.H. (Universitas Sriwijaya) tesis dengan judul *Kajian Tentang Keabsahan Akta Notaris Yang Penandatangananannya Tidak di Kantor Notaris*. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan praktikal (*practical approach*), sedangkan bentuk dalam penelitian ini adalah penelitian Hukum Normatif. Adapun rumusan masalah dalam tesis ini antara lain :

- 1) Bagaimanakah keabsahan akta notaris yang ditandatangani tidak di kantor Notaris?
- 2) Bagaimanakah pengawasan terhadap notaris dalam hal penandatanganan akta notaris sehingga sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris INI?

<https://dspace.uii.ac.id/bitstream/handle/123456789/9050/TESIS%20BURN.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, Diakses pada Hari Selasa, Tanggal 18 September 2018, Pukul. 09.17 WIB

Kesimpulan penelitian dalam tesis ini antara lain :

- 1) Keabsahan mengenai akta notaris yang ditandatangani tidak di kantor notaris memiliki kriteria sebagai berikut:
 - a. Akta notaris yang ditandatangani tidak di kantor Notaris, namun masih di dalam wilayah kedudukan Notaris, merupakan sah selama adanya keadaan atau kondisi para pihak penghadap yang tidak memungkinkan untuk datang langsung ke kantor atau berhadapan langsung dengan Notaris.
 - b. Akta notaris yang ditandatangani tidak di kantor Notaris serta tidak dalam wilayah kedudukan Notaris, namun masih berada di dalam wilayah jabatan seorang Notaris, merupakan sah selama hal tersebut dilakukan tidak secara berturut-turut dengan tetap agar tidak terjadinya perbuatan persaingan tidak sehat antar sesama rekan Notaris dan disertai dengan adanya keadaan atau kondisi para pihak penghadap yang tidak memungkinkan untuk datang langsung ke kantor Notaris atau berhadapan langsung dengan Notaris.
 - c. Akta notaris yang ditandatangani tidak di kantor notaris serta di luar wilayah jabatan Notaris, merupakan tidak sah, karena seorang Notaris tidak mempunyai kewenangan untuk melaksanakan jabatannya di luar wilayah jabatannya yaitu meliputi seluruh wilayah provinsi dari tempat kedudukannya sehingga akta yang dibuat berakibat akan kehilangan keotentikannya dan terdegradasi menjadi akta di bawah tangan.

- 2) Pengawasan Notaris mengenai penandatanganan akta notaris yang sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris INI dalam hal ini dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris. Pengawasan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris merupakan kegiatan yang bersifat preventif dan kuratif termasuk dalam kegiatan pembinaan. Pengawasan oleh Majelis Pengawas Notaris mengenai penandatanganan akta notaris dengan dua cara, antara lain:
- a. Pengawasan yang dilakukan secara aktif yaitu memeriksa protokol Notaris yang telah diperiksa selanjutnya diberikan berita acara pemeriksaan.
 - b. Pengawasan yang dilakukan secara pasif yaitu memeriksa Notaris yang berdasarakan laporan dari masyarakat.⁹

Berdasarkan uraian perbandingan penelitian diatas yang dijadikan referensi dalam penulisan ini, maka penulis menyatakan terdapat kesamaan dan perbedaan dengan penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Kesamaan dalam penelitian ini antara lain terletak pada Metode Penelitian, dan objek penelitian secara umum yang membahas mengenai penerapan pemberian sanksi oleh Notaris dalam pembuatan akta. Namun perbedaan dalam penelitian ini antara lain : Kajian dalam penelitian ini akan membahas secara mendalam terkait Akibat Hukum dan mekanisme pemberian sanksi terhadap Notaris dalam pembatasan akta

⁹ M Novansyah Merta, "*Kajian Tentang Keabsahan Akta Notaris yang Penandatangannya Tidak di Kantor Notaris*", dalam [http://notariat.fh.unsri.ac.id/userfiles/file/M_%20Novansyah%20Merta\(1\).pdf](http://notariat.fh.unsri.ac.id/userfiles/file/M_%20Novansyah%20Merta(1).pdf)., Diakses pada Hari Selasa, Tanggal 18 September 2018, Pukul. 10.15 WIB

Berdasarkan Peraturan Dewan Kehormatan Pusat Ikatan Notaris Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 baik dibuat di kantor maupun diluar kantor Notaris.

F. Kerangka Teori

Kerangka teori ini berisi deskripsi mengenai teori-teori atau konsep-konsep yang relevan dengan obyek penelitian. Guna menunjang penulisan tesis ini sebagai landasan untuk membahas permasalahan yang penulis teliti dalam tesis ini. Adapun beberapa teori yang penulis gunakan dalam tesis ini antara lain: Teori Tanggung Jawab, Teori Kewenangan, Teori Profesi Notaris sebagai Pejabat Umum, Teori Akta Autentik, Teori Majelis Pengawas Notaris, dan Teori Pemberian Sanksi Kepada Notaris.

1. Teori Tanggung Jawab

Pada dasarnya dalam perjanjian hukum telah memberikan beban tanggung gugat atau tanggung jawab atas perbuatan yang dilakukannya, namun tidak berarti setiap kerugian wajib ditanggung oleh pihak ketiga atau Notaris. Diatur dalam Pasal 65 UUJN menentukan mengenai batas tanggung gugat Notaris bahwa :

“Notaris, Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus dan Pejabat Sementara Notaris bertanggung jawab atas setiap akta yang dibuatnya meskipun protokol notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan protokol Notaris ”.¹⁰

Memperhatikan makna yang terkandung dalam ketentuan pasal tersebut dapat dikatakan bahwa ketentuan pasal ini tidak lazim untuk di dunia peradilan, dan akan menimbulkan ketidakadilan. Hal tersebut dapat terjadi karena Indonesia

¹⁰ Sjaifurrachman dan Habib Adjie. *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*. (Bandung: Mandar Maju, 2011). hlm. 192

tidak mengenal mengenai tanggung gugat secara mutlak tanpa batas waktu. Setiap orang yang mengemban atau memangku jabatan tertentu dalam bidang apapun sebagai pelaksana dari suatu struktur negara, pemerintahan atau organisasi memiliki suatu batasan. Batasan tersebut terbagi dari segi wewenang, waktu, sampai batasan waktu kapan jabatan yang diemban seorang profesi harus berakhir. Oleh sebab itu setiap jabatan mempunyai batasan waktu tanggung gugat sepanjang penyandang profesi masih menjabat, namun jabatan yang dimiliki seseorang tersebut telah habis atau pensiun, maka yang bersangkutan tanggung gugatnya tersebut telah berhenti dalam jabatan yang dipangkunya.¹¹

Menurut teori dari Robert B. Seidman mengenai sistem bekerjanya hukum, maka pada waktu seorang Notaris menjalankan tugas jabatannya dibidang kenotariatan, kedudukan notaris adalah sebagai pelaksana hukum, sedangkan pada waktu notaris dikenakan tanggung gugat, kedudukan notaris adalah sebagai yang dikenakan hukum serta berhadapan dengan penerapan sanksi. Apabila seorang Notaris, Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus, dan Pejabat Sementara Notaris sudah tidak dapat dimintakan lagi tanggung gugat dalam bentuk apapun, maka Notaris penyimpan protokol wajib memperlihatkan atau menyerahkan *grosse* akta atau salinan akta atau kutipan akta atau kepada Majelis Pengawas Daerah serta protokol Notaris yang telah berumur 25 (dua puluh lima tahun) atau lebih, diatur dalam Pasal 63 ayat (5) UUJN. Berdasarkan penjelasan tersebut, maka ketentuan dalam Pasal 65 UUJN tersebut tidak sesuai dengan makna bahwa

¹¹ *Ibid.* Hlm.193

akta Notaris sebagai akta autentik yang mempunyai nilai pembuktian yang sempurna.¹²

2. Teori Kewenangan

Kata kewenangan mempunyai persamaan dengan kata *bevoegheid* yang berarti kemampuan. Perbedaan dalam istilah Hukum Belanda dan Hukum Perdata terletak pada karakter hukumnya. *Bevoegheid* digunakan dalam konsep hukum publik dan hukum privat, sedangkan istilah kewenangan hanya diberlakukan dalam konsep hukum publik yang mengandung arti kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dengan perbuatan hukum.¹³

W.J.S Poerwadarminta juga memberikan pendapat bahwa kata kewenangan berasal dari kata wenang yaitu hak dan kekuasaan (untuk melakukan sesuatu). Sedangkan Bagir Manan mengatakan bahwa wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya dapat menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat, dalam hukum wewenang merupakan hak dan kewajiban (*rechten en plichten*).¹⁴

Menurut pendapat F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek terdapat 2 (dua) cara untuk organ pemerintah dalam mendapatkan suatu kewenangan, antara lain:

- a) Atribusi, berkenaan dengan penyerahan wewenang baru

¹² *Ibid*

¹³ S.F, Marbun, *Peradilan Adiministrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, (Yogyakarta : Liberty, 1997) hlm.152

¹⁴ M. Luthfan Hadi Darus., *Hukum Notariat dan Tanggung Jawab Jabatan Notaris.*, (Yogyakarta: UII Press, 2017)., hlm. 15-16

b) Delegasi, menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain.¹⁵

Teori kewenangan yang akan di kaji dalam penelitian ini akan dikaitkan dengan Profesi Notaris dalam menjalankan tugas nya di bidang hukum keperdataan serta kewenangan untuk membuat produk hukum dalam bentuk berupa akta autentik yang diminta oleh para pihak yang menghadap kepada seorang Notaris tersebut.¹⁶ Notaris juga mempunyai kewenangan yang berasal serta diberikan oleh UUJN dan kewenangan itu tidak dimiliki oleh lembaga lain, melainkan secara langsung didapatkan dari ketentuan UUJN yang mengatur secara tegas mengenai tugas jabatannya sebagai seorang Notaris. Pengaturan mengenai kewenangan tersebut terdapat pada Pasal 16 UUJN ayat (1) huruf a dan b yang menyatakan bahwa :

“ Dalam menjalankan jabatannya, Notaris wajib:

- a. Bertindak amanah, jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dengan perbuatan hukum.
- b. Membuat akta dalam bentuk minuta akta dan menyimpannya sebagai bagian dari protokol Notaris”

Wewenang Notaris dapat dilaksanakan serta dijalankan hanya sebatas yurisdiksi atau wilayah hukum yang telah ditentukan dan ditetapkan di dalam UUJN dan dalam kewenangannya tersebut seorang Notaris dapat melaksanakan segala bentuk perbuatan hukum sesuai dengan keinginan para pihak yang membutuhkan jasa Notaris selama keinginan para pihak tersebut tidak bertentangan dengan Undang-undang, Dasar Negara Pancasila dan ketertiban umum.

¹⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*. (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2013), hlm.102

¹⁶ Habib Adjie. *Sekilas Dunia Notaris & PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan)*, (Bandung: Mandar Maju, 2009) hlm.16

3. Teori Profesi Notaris Sebagai Pejabat Umum

Lembaga notariat adalah lembaga kemasyarakatan yang timbul karena adanya kebutuhan dalam pergaulan, yang menghendaki adanya pembuktian berupa alat bukti bagi para pihak dalam melakukan perbuatan hukum. Alat bukti tertulis itu dibutuhkan para pihak sebagai pembuktian apabila ada sengketa atau permasalahan. Alat bukti tersebut juga selanjutnya diformulasikan atau dituangkan ke dalam bentuk akta autentik yang dibuat oleh Notaris.¹⁷ Notaris merupakan suatu pekerjaan dengan keahlian khusus yang menuntut pengetahuan secara luas, serta tanggung jawab yang berat untuk melayani kepentingan umum dan inti tugas notaris adalah mengatur secara tertulis dan autentik hubungan-hubungan hukum antara para pihak yang telah secara mufakat meminta jasa notaris.

Kedudukan notaris dalam fungsionaritas di masyarakat dianggap sebagai seorang pejabat dan tempat untuk dapat memperoleh nasihat yang dapat diandalkan mengenai pembuatan dokumen yang kuat dalam suatu proses hukum. Sehingga masyarakat membutuhkan seorang (*figure*) yang ketentuan-ketentuannya dapat diandalkan, dapat dipercaya, yang tanda tangannya serta segalanya (capnya) memberikan jaminan dan bukti kuat, seorang ahli yang tidak memihak dan penasihat yang tidak ada cacatnya (*onkreukbaar* atau *unimpeachable*), yang tutup mulut dalam membuat suatu perjanjian dan dapat melindunginya di hari yang akan datang.¹⁸

¹⁷ Liliana Tedjoaputro. *Etika Profesi Notaris dalam Penegakkan Hukum Pidana*. Op.cit. hlm.85

¹⁸ Tan Thong Kie, *Studi Notariat Serba Serbi Praktek Notaris*, (Jakarta: Ikhtiar Baru Van Hoeve, 2000), hlm. 62

Notaris sebagai perilaku profesi wajib memiliki unsur-unsur sebagai berikut :

1. Notaris harus memiliki integritas moral yang mantap;
2. Notaris wajib berlaku jujur terhadap klien maupun dirinya sendiri (Kejujuran Intelektual);
3. Sadar akan batas-batas kewenangannya ;
4. Tidak semata-mata berdasarkan pertimbangan uang.¹⁹

Adanya kehadiran Jabatan Notaris diadakan atau kehadirannya dikehendaki oleh aturan hukum dengan tujuan agar dapat membantu dan melayani masyarakat yang membutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat autentik mengenai keadaan, peristiwa atau suatu perbuatan hukum.²⁰ Dengan demikian Notaris merupakan suatu Jabatan (Publik) mempunyai karakteristik yaitu sebagai berikut:

- a. Sebagai Jabatan, Jabatan Notaris merupakan suatu lembaga yang diciptakan oleh Negara.
- b. Notaris Mempunyai Kewenangan Tertentu, Wewenang notaris hanya diatur dalam Pasal 15 Ayat (1), (2), dan (3) UUJN.
- c. Notaris diangkat dan diberhentikan oleh Pemerintah, namun Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya harus tetap:
 - a) Bersifat Mandiri (*autonomos*)
 - b) Tidak Memihak kepada Siapapun (*impartial*)
 - c) Tidak bergantung kepada siapapun (*Independent*)

¹⁹ *Ibid.* hlm 86-87

d) Tidak Menerima Gaji atau uang Pensiun dari pemerintah, Notaris hanya menerima honorarium dari masyarakat yang memakai jasanya dan dapat memberikan pelayanan cuma-cuma untuk mereka yang tidak mampu secara materil.

d. Akuntabilitas Atas Pekerjaannya Kepada Masyarakat

Masyarakat dapat melakukan tuntutan serta gugatan secara perdata kepada Notaris dan menuntut biaya ganti rugi dan bunga apabila akta tersebut dapat dibuktikan bahwa tidak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.²¹

Asas-asas dalam pelaksanaan tugas jabatan Notaris yang dikatakan baik, yaitu:²²

a. Asas Persamaan

Melaksanakan jabatannya dengan memberikan pelayanan kepada masyarakat dan tidak membeda-bedakan satu pihak dengan pihak yang lainnya baik berdasarkan sosial-ekonomi atau alasan lainnya. Bahkan dalam keadaan tertentu dalam ketentuan pasal 37 UUJN menyatakan bahwa :

“Notaris wajib memberikan jasa hukum dibidang kenotariatan secara cuma-cuma kepada orang yang tidak mampu. hal ini diatur dalam ketentuan Pasal 37 UUJN.

b. Asas Kepercayaan

Ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf f UUJN menjelaskan bahwa Notaris memiliki kewajiban untuk :

²¹ Habib Adjie. *Hukum Notaris Indonesia (Tafsir Tematik Terhadap Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004)*. (Bandung : PT. Refika Aditama, 2008) hlm. 14-16

²² *Ibid.*, hlm. 34-38

“Merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali Undang-Undang menentukan lain.” ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf f UUJN.”

c. Asas Kepastian Hukum

Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya wajib berlandaskan secara normatif terhadap aturan hukum yang berkaitan dengan segala tindakan yang akan diambil untuk kemudian dituangkan dalam bentuk akta. Bertindak berdasarkan hukum yang berlaku dan akan memberikan kepastian kepada para pihak, bahwa akta yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris telah sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, sehingga jika terjadi suatu permasalahan, akta Notaris dapat dijadikan pembuktian yang sempurna oleh para pihak.

d. Asas Kecermatan

Pelaksanaan asas kecermatan harus dilakukan dalam pembuatan akta dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Melakukan pengenalan terhadap para penghadap, berdasarkan identitas para penghadap yang diperlihatkan kepada Notaris;
2. Menanyakan, mendengarkan dan mencermati keinginan atau kehendak para pihak kepada Notaris;
3. Memeriksa bukti surat yang dibawa para pihak berkaitan dengan keinginan atau kehendak para pihak ;
4. Memberikan saran serta membuat kerangka akta untuk memenuhi keinginan atau kehendak para pihak tersebut;

5. Memenuhi segala teknik administratif dalam pembuatan akta Notaris, seperti pembacaan, penandatanganan, memberikan salinan, dan pemberkasan untuk minuta akta;
 6. Melakukan kewajiban lain yang berkaitan dengan pelaksanaan dalam tugas jabatan seorang Notaris.
- e. Asas Pemberian Alasan
- Setiap akta yang dibuat dihadapan seorang Notaris harus memiliki alasan dan fakta yang mendukung atau ada pertimbangan hukum yang harus dijelaskan kepada para pihak/ penghadap
- f. Larangan Penyalahgunaan Wewenang
- Ketentuan dalam hal ini diatur pada Pasal 15 UUJN yang menegaskan mengenai pemberian batas kewenangan Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya.
- g. Larangan Bertindak Sewenang-Wenang
- Saat menjalankan jabatannya Notaris dapat menentukan, tindakan para pihak dapat dituangkan dalam akta Notaris atau tidak, namun dalam hal ini Notaris harus dapat mempertimbangkan dan melihat semua dokumen yang diperlihatkan kepada Notaris.
- h. Asas Proporsionalitas
- Notaris dituntut untuk senantiasa mendengar serta mempertimbangkan keinginan para pihak agar tindakannya dapat dituangkan dalam akta Notaris, sehingga kepentingan para pihak terjaga secara proporsional

i. Asas Profesionalitas

Notaris wajib memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam UUJN, kecuali ada alasan untuk menolaknya. Tindakan profesionalitas Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya diwujudkan dalam memberikan pelayanan masyarakat dan akta yang dibuat dihadapan atau oleh Notaris sesuai dengan aturan yang mengaturnya.²³

4. Teori Akta Autentik

Ketentuan dalam Pasal 1 UUJN menegaskan bahwa salah satu kewenangan notaris adalah membuat akta autentik, dalam hal ini artinya notaris memiliki tugas sebagai pejabat umum dan memiliki wewenang untuk membuat akta autentik serta kewenangan lainnya yang diatur oleh UUJN.²⁴

Istilah akta berasal dari bahasa Belanda yaitu *Acte*. Mengenai pengertian akta ini terdapat 2 (dua) pendapat, antara lain: Pendapat pertama, mengartikan akta sebagai surat, sedangkan Pendapat kedua, mengartikan akta sebagai perbuatan hukum. Menurut Pitlo akta merupakan surat yang ditandatangani, diperbuat untuk dipahami sebagai bukti dan untuk dipergunakan oleh orang untuk keperluan siapa surat itu dibuat.²⁵ Menurut Subekti akta adalah perbuatan hukum, yang mengartikan Pasal 108 KUHPdata bukan berarti mengenai surat melainkan harus diartikan perbuatan hukum.²⁶

Akta adalah surat yang disengaja dibuat sebagai alat bukti, untuk pembuktian yang berkenaan dengan perbuatan-perbuatan hukum di bidang

²³ *Ibid*

²⁴ Abdul Ghofur Anshori. *Lembaga Kenotariatan Indonesia Perspektif Hukum dan Etika*. (Yogyakarta : UII Press, 2009) hlm. 13-14.

²⁵ Pitlo. *Pembuktian dan Daluwarsa*. (Jakarta : Internusa, 1986) hlm. 52

²⁶ Subekti. *Hukum Pembuktian*. (Jakarta : PT. Pradnya Paramitra, 1980) hlm. 29

keperdataan yang dilakukan oleh para pihak. Akta-akta yang dibuat menurut ketentuan Pasal 1868 KUH Perdata dan ketentuan Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Akta itu disebut sebagai autentik bila memenuhi unsur, antara lain:

1. Dibuat dalam bentuk menurut ketentuan Undang-undang;
2. Dibuat oleh atau dihadapan Pejabat Umum;
3. Pejabat Umum itu harus berwenang untuk itu dan ditempat akta itu dibuat.

Berdasarkan pihak yang membuatnya yang diatur di dalam Pasal 165 HIR dan (Pasal 285 *Rbg*, 1868 BW) dapat disimpulkan bahwa akta autentik dapat dibagi menjadi menjadi 2 (dua), antara lain:

- a) Akta para pihak (*Partij Acte*), yaitu akta yang berisi keterangan yang dikehendaki oleh para pihak untuk dituangkan ke dalam akta bersangkutan. Termasuk kedalam akta ini. Contohnya: akta jual beli, akta perjanjian pinjam pakai, akta perjanjian kredit, akta perjanjian sewa menyewa, dan lain-lain. Dengan demikian *partij akte* dapat dikatakan sebagai berikut:

1. Inisiatif ada pada pihak-pihak yang bersangkutan
2. Berisi keterangan para pihak.

- b) Akta Pejabat (*Ambtelijk Acte atau Relaa Acte*)

Merupakan Akta yang berisi keterangan resmi dari pejabat berwenang, mengenai apa yang Notaris lihat dan saksikan dihadapannya. Akta ini hanya berisi mengenai keterangan dari satu pihak saja, yaitu Notaris sebagai pihak pejabat umum yang membuatnya. Contohnya: Berita Acara Rapat Umum Pemegang Saham Perseroan Terbatas (RUPS PT), Berita acara lelang, Berita acara penarikan

undian, Berita acara rapat direksi perseroan terbatas. Daftar inventaris harta peninggalan dan lain-lain. Jadi *Ambetelijk Acte* atau *Relaas Acte* merupakan :

1. Inisiatif ada pada pejabat;
2. Berisi keterangan tertulis dari pejabat (*ambetenaar*) pembuat akta.

Berdasarkan penjelasan-penjelasan di atas dapat penulis simpulkan bahwa, perbedaan antara akta autentik dengan akta dibawah-tangan adalah :

1. Akta Autentik dibuat dengan bantuan atau jasa Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang untuk itu dalam bentuk yang telah ditentukan oleh Undang-Undang.
2. Akta dibawah tangan dibuat oleh para pihak yang memiliki kepentingan untuk hal tertentu tanpa campur tangan dari Notaris sebagai Pejabat umum, sehingga bentuk nya pun dapat bervariasi atau berbeda-beda.

Akta Autentik itu merupakan alat bukti yang sempurna, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1870 KUH Perdata. Akta autentik memberikan para pihak termasuk para ahli warisnya atau orang yang mendapat hak dari para pihak itu suatu buktiyang sempurna mengenai apa yang diperbuat atau dinyatakan dalam akta tersebut. Dalam hal ini berarti mempunyai kekuatan bukti sedemikian rupa karena dianggap melekatnya pada akta itu sendiri sehingga tidak perlu dibuktikan lagi dan bagi Hakim itu merupakan “Bukti Wajib atau Keharusan”. Kekuatan pembuktian akta autentik (akta Notaris) adalah akibat langsung yang merupakan keharusan dari ketentuan perundang-undangan, bahwa harus ada akta-akta autentik sebagai alat pembuktian dan dari tugas yang dibebankan oleh undang-undang kepada pejabat-pejabat atau orang-orang tertentu.

Notaris tidak dapat membuat akta atas keinginannya sendiri, tetapi akta-akta tersebut dibuat atas dasar permintaan para pihak atau penghadap. Akta *Relaas* yaitu akta yang dibuat oleh Notaris atas permintaan para pihak, dengan kata lain para pihak meminta agar Notaris mencatat atau menuliskan segala sesuatu hal yang dibicarakan oleh pihak berkaitan dengan perbuatan hukum atau perbuatan lainnya yang dilakukan oleh para pihak tersebut, agar tindakan tersebut dituangkan dalam suatu akta autentik Notaris. Akta *Relaas* ini berisi bahwa Notaris wajib menulis atau mencatatkan semua hal yang dilihat atau didengarnya sendiri secara langsung terhadap perbuatan hukum yang dilakukan para pihak. Syarat Akta Notaris sebagai Akta Autentik, antara lain :

1. Akta yang dibuat oleh (*door*) atau di hadapan (*ten overstaan*) seorang Notaris sebagai Pejabat Umum;
2. Akta harus dibuat dalam bentuk yang telah ditentukan oleh Undang-Undang;
3. Pejabat Umum oleh atau dihadapan, siapa akta itu dibuat harus mempunyai wewenang untuk membuat akta itu.²⁷

5. Teori Majelis Pengawas Notaris

Majelis Pengawas adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris. Pengawasan terhadap Notaris bertujuan agar Notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya wajib berlandaskan dan mengikuti peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan notaris yang dalam hal ini UUJN.²⁸ Pengaturan dalam

²⁷ Habib Adjie. *Hukum Notaris Indonesia (Tafsir Tematik Terhadap Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004)*. *Op.cit.* hlm. 126-130

²⁸ *Ibid.* hlm 187

Pasal 1 angka 4 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2015 perubahan atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.02PR.08.10 Tahun 2004, memberikan penjelasan mengenai pengawasan, yaitu :

“Kegiatan yang bersifat preventif dan kuratif termasuk kegiatan pembinaan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas terhadap Notaris”

Pada prakteknya pengawasan Notaris terdapat 2 (dua) mekanisme yang sudah berjalan, antara lain :

1. Pengawasan Internal dalam kode etik melalui Dewan Kehormatan INI;
2. Pengawasan Eksternal yang dilaksanakan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Kemudian dalam hal pelaksanaannya Menteri membentuk tim Majelis Pengawas yang beranggotakan dari 3 (tiga) elemen yang diatur dalam Pasal 3 sampai dengan Pasal 5, antara lain: Pemerintah, Organisasi Ikatan Notaris Indonesia (INI), dan Ahli atau Akademisi pimpinan fakultas hukum atau perguruan tinggi setempat. Pengawasan Notaris tersebut dibentuk dimulai dari tingkat kabupaten/kota yang disebut Majelis Pengawas Daerah (MPD), selanjutnya tingkat provinsi yang disebut Majelis Pengawas Wilayah (MPW), dan tingkat nasional disebut dengan Majelis Pengawas Pusat (MPP). Peran perlindungan tersebut menjadi tanggung jawab utama dalam Bidang Pengayoman INI dan Dewan Pengawas. Sesuai dalam aturan Pasal 66 UUJN, yang menjelaskan bahwa:

“ Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah, berwenang: a. Mengambil fotokopi minuta akta atau protokol Notaris dalam

penyimpanan Notaris, b. Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau protokol Notaris yang berada di dalam penyimpanan Notaris”.

Pengawasan tersebut meliputi perilaku Notaris serta pelaksanaan jabatannya sebagai Notaris yang diatur dalam pasal 67 UUJN.²⁹

6. Teori Sanksi Profesi Notaris

Sanksi pemberhentian sementara Notaris dari jabatannya dalam PJN sebelumnya tidak diatur, namun setelah terjadinya perubahan dalam Pasal 9 UUJN menegaskan bahwa :

- “(1) Notaris dapat diberhentikan sementara dari jabatannya karena:
- A. Dalam proses pailit atau penundaan kewajiban pembayaran utang;
 - B. Berada dibawah pengampuan;
 - C. Melakukan perbuatan tercela;
 - D. Melakukan pelanggaran terhadap kewajiban dan larangan jabatan serta kode etik notaris; atau
 - E. Notaris sedang menjalani masa penahanan
- (2) Sebelum pemberhentian sementara, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan , Notaris diberi kesempatan untuk membela diri dihadapan Majelis Pengawas secara berjenjang.
- (3) Pemberhentian sementara Notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan oleh Menteri atas usul Majelis Pengawas Pusat.
- (4) Pemberhentian sementara berdasarkan alasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dan huruf d berlaku paling lama 6 (enam) bulan.”

Meskipun demikian notaris dijatuhkan sanksi diberhentikan sementara dari jabatannya oleh Menteri atas usul Majelis Pengawas pusat, pemberhentian setelah sebelumnya yang bersangkutan diberi kesempatan untuk membela diri mulai dari Majelis pengawas Daerah (MPD), Majelis Pengawas Wilayah (MPW) dan Majelis Pengawas Pusat (MPP) dalam suatu sidang pemeriksaan yang khusus dilakukan untuk keperluan penyidikan tersebut. Sanksi penahanan hanya bersifat

²⁹ Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia. *Jati Diri Notaris Indonesia (Dulu, Sekarang dan di Masa Datang)*. (Jakarta : PT. Gramedia Pustaka). hlm. 228-229

kondisional saja artinya ditahan dalam tahanan yang tidak bisa menjalankan fungsi Jabatan Notaris.³⁰

Pasal 38 UUJN mengatur mengenai ketentuan bentuk dan sifat akta.

Adapun sanksi yang dikenakan apabila melanggar Pasal 38, antara lain :

1. Terhadap aktanya akan mempunyai kekuatan nilai pembuktian sebagai akta dibawah tangan atau terdegradasi;
2. Terhadap notarisnya (jika dapat dibuktikan melakukan pelanggaran) dan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap untuk membayar biaya, ganti rugi dan bunga, dalam hal ini diartikan dengan sanksi perdata;
3. Jika tidak bisa membayar biaya, ganti rugi dan bunga kepada para pihak yang telah merasa dirugikan berdasarkan putusan pengadilan tersebut, maka notaris dinyatakan pailit, dan apabila dinyatakan pailit oleh pengadilan (umum), maka notaris dapat diberhentikan oleh menteri atas usul Majelis Pengawas Notaris (MPP).³¹

G. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan faktor yang penting dalam penelitian, di samping untuk mendapatkan data yang sesuai dengan tujuan penelitian tetapi juga untuk mempermudah pengembangan data guna kelancaran dalam tesis ini. Metode yang digunakan dalam pengumpulan data sampai dengan menganalisis data, penyusun uraikan sebagai berikut:

³⁰ Habib Adjie. *Penafsiran Tematik Hukum Notaris Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, (Bandung : PT. Refika Aditama, 2015). hlm. 39-43

³¹ *Ibid.* hlm 55

1) Jenis Penelitian

Pada penulisan tesis ini, penulis menggunakan metode penelitian kepustakaan (*library research*) yang bersifat Yuridis Normatif yaitu suatu metode penelitian untuk mendapatkan suatu data yang dibutuhkan dalam penelitian dengan cara mengkaji dan meneliti data sekunder terlebih dahulu dan kemudian dilanjutkan dengan data primer yang diperoleh dari lapangan sebagai data pelengkap penelitian. Penelitian Yuridis Normatif juga membahas mengenai doktrin atau pandangan atau asas-asas dalam ilmu hukum.³²

2) Objek Penelitian dan Narasumber

a. Objek Penelitian

Objek dalam penyusunan suatu karya ilmiah (tesis) adalah sesuatu yang memberikan data atau informasi dalam penelitian. Dalam hal ini yang menjadi objek penyusun dalam melakukan penelitian adalah Akta Autentik yang dibuat oleh/atau di hadapan Notaris dengan jumlah melebihi batas kewajaran serta aturan yang mengaturnya dalam Peraturan Dewan Kehormatan Pusat Ikatan Notaris Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pembatasan Akta Autentik.

b. Narasumber Penelitian

Narasumber dalam penyusunan suatu karya ilmiah (tesis) adalah berkenaan dengan pihak-pihak yang akan memberikan data atau informasi yang terkait dengan obyek penelitian sebagai data

³² Zainuddin Ali. *Metode Penelitian Hukum*. Cetakan Kelima. (Jakarta : Sinar Grafika, 2014) hlm. 24

pelengkap penulisan. Dalam hal ini yang menjadi subyek penyusun dalam melakukan penelitian antara lain :

1. 3 Notaris yang telah menjalankan jabatannya selama minimal 5 tahun;
2. Organisasi Ikatan Notaris Indonesia (INI);
3. Dewan Kehormatan Notaris;

3) Bahan Hukum Penelitian

Bahan Hukum Penelitian ini, terdiri dari :

1. Bahan Hukum Primer

Bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat yang dapat berupa peraturan perundang-undangannya.³³ Penulis menggunakan bahan-bahan sebagai bahan hukum primer, antara lain :

- 1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPdt)
- 2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang kemudian dirubah dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris yang selanjutnya disingkat menjadi UUJN
- 3) Peraturan Dewan Kehormatan Pusat Ikatan Notaris Indonesia Nomor 1 Tahun 2017 tentang Batas Jumlah Kewajaran Pembuatan Akta Perhari yang selanjutnya disingkat menjadi Per.DKP INI No 1 Tahun 2007

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer seperti : Buku-buku Ilmu Hukum, Buku-buku mengenai profesi notaris, jurnal-jurnal hukum, serta

³³ M Syamsudin. *Operasionalisasi Penelitian Hukum*. (Jakarta :PT.Raja Grafindo Persada, 2007) hlm.96

bahan lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.³⁴

3. Bahan Hukum Tersier

Merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk ataupun penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun sekunder. Contohnya : Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Kamus Hukum dan Ensiklopedia atau Wikipedia yang menjadi pendukung dalam penelitian ini.

4) Teknik Pengumpulan atau Pengolahan Bahan

Tahap-Tahap yang dilakukan peneliti dalam mengumpulkan data sebagai sumber penelitian, antara lain :

1. Studi Dokumen atau Kepustakaan (*Library Research*)

Kegiatan mengumpulkan serta memeriksa atau menelusuri dokumen-dokumen atau kepustakaan yang dapat memberikan informasi atau keterangan yang dibutuhkan oleh penulis.³⁵ Proses pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan dengan cara membaca, menelaah buku-buku, mempelajari, mencatat dan mengutip buku-buku, peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan di bahas dalam penulisan tesis ini.

2. Wawancara dengan Narasumber

Penulis gunakan sebagai data pendukung, yang telah diperoleh dari studi kepustakaan kemudian diperjelas dengan data dari hasil wawancara.

Wawancara adalah cara untuk memperoleh informasi dengan cara bertanya

³⁴ Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. (Jakarta: Prenadamedia Group, 2005) hlm. 195

³⁵ M Syamsudin., *Op.Cit.* hlm 101

langsung pada narasumber terkait permasalahan yang penulis teliti dalam tesis ini. Wawancara juga merupakan suatu proses interaksi dan komunikasi. Hasil wawancara ditentukan oleh beberapa faktor yang berinteraksi dan memengaruhi arus informasi.³⁶ Responden yang di jadikan penulis untuk mendapatkan data pendukung, antara lain :

1. 3 Notaris yang telah melaksanakan masa jabatannya selama minimal 5 tahun;
2. Organisasi Ikatan Notaris Indonesia (INI); dan
3. Dewan Kehormatan Notaris.

5) Pendekatan Penelitian

Dalam penulisan tesis ini pendekatan yang digunakan, antara lain:

1. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan mengkaji semua undang-undang yang berkaitan dengan permasalahan yang penulis bahas dalam penelitian. Pendekatan ini dengan cara mempelajari mengenai keberadaan atau konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya yang hasilnya menjadi argumen untuk memecahkan permasalahan yang penulis bahas.³⁷

2. Pendekatan Historis (*Historical Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan cara menelaah latar belakang apa yang dipelajari dan perkembangan pengaturan masalah yang dihadapi.³⁸

3. Pendekatan Konseptual (*Conseptual Approach*)

³⁶ *Ibid.* hlm. 108

³⁷ *Ibid.* hlm. 58

³⁸ *Ibid.* hlm. 59

Pendekatan ini bermula dari mempelajari pandangan-pandangan serta doktrin-doktrin dalam ilmu hukum sehingga peneliti menemukan ide yang melahirkan pengertian hukum, konsep hukum dan asas hukum yang relevan dengan masalah yang dihadapi.³⁹

6) Analisis Penelitian

Metode yang digunakan dalam menganalisa data yang digunakan adalah Analisis Kualitatif, yaitu mengkhususkan suatu analisis pada proses penyimpulan deduktif dan induktif dan pada dinamika hubungan antar fenomena yang diamati dengan menggunakan logika ilmiah. Data kualitatif ini adalah data yang tidak berbentuk angka, namun lebih banyak berupa narasi, cerita, dokumen tertulis dan tidak tertulis, (gambar atau foto) sebagai dokumentasi, atau bentuk non-angka lainnya.⁴⁰ Data kualitatif akan menghasilkan data dalam bentuk uraian kalimat. Penelitian Yuridis Normatif ini bersifat kualitatif, artinya penelitian mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan serta norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.⁴¹

Setelah bahan penelitian yang diperlukan terkumpul, selanjutnya dilakukan analisis dengan tahap-tahap sebagai berikut :

1. Identifikasi bahan penelitian, yaitu mengidentifikasi fakta hukum yang berupa peristiwa hukum.
2. Seleksi bahan penelitian, yaitu proses penyaringan terhadap data yang benar-benar berhubungan dengan pokok permasalahan yang di bahas dalam penelitian ini.

³⁹ *Ibid.* hlm. 60

⁴⁰ *Ibid.* hlm 133

⁴¹ Zainuddin Ali., *Op.Cit.*, hlm. 105

3. Klasifikasi bahan penelitian, yaitu pengelompokkan dan penempatan data yang sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang ada di dalam permasalahan yang di bahas dalam penelitian ini.
4. Sistematika bahan penelitian, yaitu penyusunan dan berdasarkan urutan data ditentukan dan sesuai dengan pokok bahasan secara sistematis. Penyusunan data, yaitu melakukan penyusunan data secara sistematis sesuai dengan jenis dan pokok bahasan dengan maksud memindahkan dalam menganalisa data tersebut.⁴²

H. Sistematika dan Kerangka Penulisan

Agar memenuhi syarat sebagai karya tulis ilmiah maka diperlukan suatu sistematika agar pembahasan menjadi terarah sehingga apa yang menjadi tujuan pembahasan dapat dijabarkan dengan jelas. Adapun sistematika penulisan tesis ini dibagi menjadi 4 (empat) bab dimana, masing-masing bab terdiri dari sub bab. Adapun bab-bab tersebut adalah sebagai berikut:

BAB I : Merupakan bab pendahuluan yang berisi mengenai: *Pertama* Latar Belakang Masalah, *Kedua* Rumusan Masalah, *Ketiga* Tujuan Penelitian, *Keempat* Kegunaan Penelitian, *Kelima* Orisinalitas Penelitian, *Keenam* Kerangka Teori, *Ketujuh* Metode Penelitian dan *Kedelapan* Sistematika Penulisan.

BAB II : Merupakan bab Tinjauan Umum. Pada bagian ini akan dikemukakan tentang pendekatan teoritik mengenai kerangka dasar yang diangkat, yaitu meliputi, Notaris sebagai Pejabat Umum, Akta Autentik,

⁴² Zainal Askin Amiruddin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2003), hlm.87

Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia (INI) & Kode Etik Notaris (KEN), Majelis Pengawas Notaris dan Sanksi terhadap penyalahgunaan dan pelanggaran kode etik notaris serta peraturan yang mengatur tentang Jabatan Notaris.

BAB III : Merupakan bab hasil pembahasan. Dalam bab bagian ini akan dijabarkan tentang hasil penelitian sebagaimana yang dirumuskan dalam rumusan masalah *pertama* dan rumusan masalah *kedua* . Penjabaran analisis tersebut didapatkan dari bahan penelitian yang diperoleh baik peraturan perundang-undangan yang mengatur maupun data pendukung yang didapatkan dari hasil wawancara.

BAB IV : Merupakan bab penutup yaitu meliputi kesimpulan dan saran. Kesimpulan studi pada intinya merupakan jawaban-jawaban padat atas permasalahan-permasalahan yang diajukan berdasarkan hasil wawancara dan pembahasan di bab-bab sebelumnya. Saran berisi masukan-masukan atau rekomendasi studi tentang dampak temuan-temuan studi baik secara teoritis maupun praktis dan dilengkapi dengan saran dari hasil penelitian.