

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Notaris merupakan pejabat umum yang berwenang dalam membuat akta autentik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan UUJN (selanjutnya disebut UUJNP) adalah Pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.

Profesi Notaris adalah suatu profesi yang mulia (*nobile officium*). Disebut sebagai *nobile officium* dikarenakan profesi Notaris sangat erat hubungannya dengan kemanusiaan. Akta yang dibuat Notaris dapat menjadi alasan hukum atas status harta benda, hak dan kewajiban seseorang. Kekeliruan atas akta Notaris dapat menyebabkan tercabutnya hak seseorang atas suatu kewajiban.¹

Kewenangan Notaris telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 perubahan atas Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, dalam Pasal 15 ayat (1) tentang kewenangan seorang Notaris yaitu 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

¹Abdul Ghofur Ansohri, *Lembaga Kenotariatan Indonesia; Perspektif Hukum dan Etika*, (Yogyakarta: UII Press, 2009), hlm. 25.

dinyatakan dalam akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta.

Mengenai akta autentik diatur di dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHPerdata) yang menyebutkan bahwa:²

”Suatu akta autentik ialah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta dibuatnya”.

Kedudukan Notaris sebagai Pejabat umum, dalam arti kewenangan yang ada pada Notaris tidak pernah diberikan kepada pejabat-pejabat lainnya, selama sepanjang kewenangan tersebut tidak menjadi kewenangan pejabat-pejabat lain. Sesuai dengan ketentuan tersebut, maka Notaris adalah satu-satunya pejabat yang berwenang untuk membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta autentik, semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain.

Pejabat Umum diartikan sebagai organ Negara yang mewakili serta bertindak untuk dan atas nama Negara di dalam melaksanakan tugasnya memberikan pelayanan kepada masyarakat umum dalam bidang hukum

²Lihat Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

perdata.³ Pejabat lain yang diberikan kewenangan membuat akta autentik selain Notaris, antara lain:⁴

1. *Consul* (berdasarkan *Conculair Wet*);
2. Bupati Kepala Daerah atau Sekretaris Daerah yang ditetapkan oleh Menteri Kehakiman;
3. Notaris Pengganti;
4. Juru Sita pada Pengadilan Negeri;
5. Pegawai Kantor Catatan Sipil.

Meskipun pejabat ini hanya menjalankan fungsi sebagai Pejabat umum akan tetapi mereka itu bukan Pejabat umum. Mengenai otentisitas suatu akta Notaris, lebih lanjut Soegondo Notodisoerjo, menyatakan: bahwa untuk dapat membuat akta autentik, seseorang harus mempunyai kedudukan sebagai “Pejabat umum”. Di Indonesia, seorang advokat, meskipun ia seorang ahli dalam bidang hukum, tidak berwenang untuk membuat akta autentik, karena ia tidak mempunyai kedudukan sebagai “Pejabat umum”. Sebaliknya seorang “Pegawai Catatan Sipil” (*Ambtenaarvan de Burgerlijke Stand*) meskipun ia bukan ahli hukum, ia berhak membuat akta-akta autentik untuk hal-hal tertentu, umpamanya untuk membuat akta kelahiran, akta perkawinan, akta kematian. Demikian itu karena ia oleh undang-undang ditetapkan sebagai “Pejabat umum” dan diberi wewenang untuk membuat akta-akta itu.⁵

³ Herlien Budiono, Pertanggungjawaban Notaris Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 (Dilema Notaris Diantara Negara, Masyarakat dan Pasar), (Majalah Renvoi, Jakarta, 3 September 2005), halaman 32-33

⁴H. Budi Untung, *Visi Global Notaris*, (Yogyakarta: Andi, 2002), hlm. 43-44.

⁵Kartini Soedjendro, *Perjanjian Peraihan Hak atas Tanah yang Berpotensi Konflik*, (Yogyakarta: Kanisius, 2001), hlm. 43.

Selanjutnya Pasal 1 ayat (7) UU Nomor 2 Tahun 2014 juga menyebutkan bahwa akta Notaris yang selanjutnya disebut Akta adalah akta autentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam undang-undang ini. Jenis akta Notaris dibagi menjadi 2 (dua) jenis/golongan akta, antara lain yaitu:⁶

1. Akta yang dibuat oleh (*door*) Notaris, biasanya disebut dengan istilah akta *relaas* atau berita acara;
2. Akta yang dibuat di hadapan (*ten overstaan*) Notaris, biasanya disebut dengan istilah akta pihak atau akta *partij*.

Akta autentik yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris tidak jarang dipermasalahkan oleh salah satu pihak atau oleh pihak lain karena dianggap merugikan kepentingannya, baik itu dengan penyangkalan/pengingkaran akan isi akta, tandatangan maupun kehadiran pihak di hadapan Notaris, bahkan adanya dugaan dalam akta autentik tersebut ditemukan keterangan palsu. Sehingga saat ini tidak jarang Notaris yang dipanggil oleh pihak kepolisian, penyidik, penuntut umum, dan atau hakim, baik sebagai saksi, tersangka, bahkan terdakwa, sehubungan dengan Akta yang telah dibuatnya. Padahal seperti kita ketahui bersama bahwa hubungan hukum antara Notaris dengan penghadap bukanlah merupakan hubungan kontraktual antara satu pihak dengan pihak lainnya, para penghadap datang ke Notaris atas kesadaran sendiri dan mengutarakan keinginannya dihadapan Notaris yang kemudian dituangkan dalam bentuk akta notariil yang sesuai aturan hukum yang berlaku, maka

⁶Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia (Tafsir Tematik Terhadap UU No.30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris)*, (Bandung; PT. Refika Aditama, 2008), hlm. 45.

tuntutan untuk perbuatan melawan hukum sesuai pasal 1365 KUHPerdara tidak dapat dilakukan terhadap Notaris.⁷

Notaris mempunyai tanggung jawab materiil dan formil terhadap akta yang dibuatnya. Notaris bertanggungjawab atas keabsahan akta autentik yang dibuatnya dan jika ternyata terdapat cacat hukum sehingga akta tersebut kehilangan otentisitasnya serta merugikan pihak yang berkepentingan maka Notaris dapat dituntut untuk mengganti biaya, ganti rugi dan bunga. Sedangkan mengenai tanggungjawab materiil terhadap akta yang dibuat di hadapan Notaris perlu ditegaskan bahwa dengan kewenangan Notaris dalam pembuatan akta autentik bukan berarti Notaris dapat secara bebas sesuai kehendaknya membuat akta autentik tanpa adanya para pihak yang meminta dibuatkan akta.⁸

Notaris wajib bertanggungjawab atas semua aspek formalitas akta yang dibuat oleh atau dihadapannya. Dan terhadap Isi akta yang merupakan kehendak para pihak sendiri, tidak semua kehendak para pihak harus dikabulkan. Tanggungjawab Notaris secara eksplisit disebutkan dalam Pasal 65 UUIJNP yang menyatakan bahwa Notaris (Notaris pengganti, Notaris pengganti khusus, dan pejabat sementara Notaris) bertanggungjawab atas setiap akta yang dibuatnya, meskipun protokol Notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan protokol Notaris.⁹

⁷ Habib Adjie, *Meneropong Khasanah Notaris dan PPAT Indonesia*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2009), hlm.14

⁸ Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia Perspektif Hukum dan Etika*, Yogyakarta: UII Press, 2009 hlm. 47.

⁹ Abdul Ghofur Anshori, *Op.cit.*, hlm. 44.

Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya bertanggungjawab terhadap aktanya sampai hembusan nafas terakhir, hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 65 UUJNP, bahwa:

“Notaris, Notaris Pengganti, dan Pejabat Sementara Notaris bertanggungjawab atas setiap akta yang dibuatnya meskipun Protokol Notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan Protokol Notaris.”

Bahkan jika Notaris, Notaris Pengganti, dan Pejabat Sementara Notaris sudah meninggal dunia tetap masih bisa diajukan sebagai Tergugat/Turut Tergugat, dan gugatan biasanya diajukan ke pemegang protokolnya. Inilah “kesalahkaprahan” pihak lain dalam memahami Notaris Indonesia. Untuk mengatasi hal tersebut, karena jabatan Notaris merupakan jabatan pribadi, maka Notaris wajib melindungi dirinya sendiri. Dengan menjalankan tugas jabatan dengan baik dan benar (menurut UUJN dan peraturan perundang-undangan lainnya) sudah merupakan perlindungan diri yang tepat. Tapi terkadang Notaris meminta kepada para penghadap agar mencantumkan perlindungan diri untuk Notaris jika terjadi sengketa atau ada hal-hal yang suatu hari terbukti tidak benar dari para penghadap sendiri yang dalam hal ini dikenal dalam dunia Notaris dengan klausul proteksi diri.

Pasal 38 ayat (3) huruf c UUJNP ditegaskan bahwa isi akta yang merupakan kehendak dan keinginan dari para pihak yang berkepentingan yang datang menghadap Notaris. Dengan demikian isi akta tersebut merupakan kehendak atau keinginan para penghadap sendiri, bukan

keinginan atau kehendak Notaris, melainkan Notaris hanya meringkainya dalam bentuk akta Notaris sesuai dengan UUNJ.¹⁰

Ketentuan yang mengatur tentang hubungan penghadap dan Notaris ada dalam Pasal 39 ayat (2) UUNJP, yang menyatakan bahwa:¹¹

- (2) Penghadap harus dikenal oleh Notaris atau diperkenalkan kepadanya oleh 2 (dua) orang saksi pengenal yang berumur paling rendah 18 (delapan belas) tahun atau telah menikah dan cakap melakukan perbuatan hukum atau diperkenalkan oleh 2 (dua) penghadap lainnya

Dunia kenotariatan dikenal dua macam saksi, yaitu saksi pengenal dan saksi instrumenter. Saksi instrumenter diwajibkan oleh hukum untuk hadir pada pembuatan akta Notaris. Saksi pengenal adalah saksi yang memperkenalkan penghadap kepada Notaris. Saksi pengenal terdiri dari dua orang yang berumur paling sedikit 18 tahun atau telah menikah dan cakap melakukan perbuatan hukum.

Pada Praktiknya klausul proteksi diri dalam akta penting untuk dituangkan ke dalam isi akta, khususnya berkaitan dengan Pasal 39 ayat (2) UUNJP. Sehingga apabila ada penyangkalan terhadap Notaris dikemudian hari maka dalam hal ini Notaris sudah memiliki bukti yang kuat untuk dirinya, meskipun kita ketahui bersama bahwa Akta yang dibuat Notaris juga sudah merupakan alat bukti yang sempurna dan kuat, sepanjang mengikuti aturan-aturan yang berlaku di dalam undang-undang dan aturan-aturan lainnya.

¹⁰ Habib Adjie, *Merajut Pemikiran Dalam Dunia Notaris & PPAT*, Surabaya: Citra Aditya Bakti, 2010, hlm.30.

¹¹ Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris.

Mengenai penambahan klausul proteksi diri, selain terkait dengan pasal 39 UUJN kita juga harus melihat ketentuan Pasal 38 ayat (3) huruf c UUJNP yang menegaskan bahwa: isi akta yang merupakan kehendak dan keinginan dari pihak yang berkepentingan.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia klausul merupakan ketentuan tersendiri dari suatu perjanjian, yang salah satu pokok atau pasalnya diperluas atau dibatasi yang memperluas atau membatasi.¹² Klausula proteksi diri merupakan suatu klausula yang menyatakan bahwa apabila di kemudian hari terdapat keterangan yang tidak sesuai dengan yang tercantum dalam akta, terjadi sengketa atau ada hal-hal/keterangan-keterangan yang suatu hari terbukti tidak benar dari para penghadap sendiri, maka hal itu tidak akan melibatkan Notaris.

Pencantuman klausula proteksi diri Notaris yang terdapat dalam akta Notaris adalah sebagai berikut: “Bahwa para penghadap menyatakan, jika terjadi sengketa baik di dalam maupun di luar pengadilan, baik secara perdata dan pidana tidak akan melibatkan Notaris dengan cara dan bentuk apapun.” Klausul proteksi diri yang dicantumkan Notaris didalam aktanya tidak akan menjadi halangan para pihak yang bersengketa untuk menempatkannya sebagai tergugat atau saksi. Tapi klausul tersebut sebagai upaya berhati-hati saja dan menambah keyakinan Notaris yang bersangkutan.¹³

¹² <https://kbbi.web.id/klausul>

¹³ HBA, “Klausula Proteksi Diri Notaris” <http://indonesianotarycommunity.blogspot.com/2019/03/klausula-proteksi-diri-Notaris.html>, diakses pada tanggal 12 April 2019, pukul 12.00 WIB.

Implementasi pencantuman klausul proteksi diri dalam akta autentik Notaris menarik untuk dibahas, karena pencantuman klausula proteksi diri Notaris dalam akta Notaris ini terdapat kerancuan, sebab isi dalam suatu akta merupakan kesepakatan para pihak yang dibuat di hadapan Notaris, bukanlah isi yang dibuat sesuai keinginan Notaris, sehingga dipertanyakan apakah pencantuman klausula proteksi diri Notaris tersebut diperbolehkan untuk dicantumkan dalam akta Notaris. Selain daripada hal tersebut, dipertanyakan juga mengenai kekuatan hukum klausula proteksi diri Notaris tersebut dalam hal memberikan perlindungan hukum kepada Notaris yang mencantumkan klausula proteksi diri ke dalam akta yang dibuatnya.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah penggunaan klausul proteksi diri atas akta yang dibuat oleh Notaris melanggar Undang-Undang Jabatan Notaris Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris?
2. Bagaimanakah implementasi klausula proteksi diri dalam hal memberikan perlindungan hukum kepada Notaris yang mencantumkannya?

C. Tujuan Penelitian

Dengan mengacu pada rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui penggunaan klausul proteksi diri atas akta yang dibuat oleh Notaris melanggar atau tidak terhadap Undang-Undang Jabatan

Notaris Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

2. Untuk mengetahui bagaimana implementasi klausula proteksi diri dalam akta autentik Notaris.

D. Manfaat Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi peningkatan dan perkembangan di bidang hukum khususnya hukum perdata, serta guna menambah literatur dan bahan-bahan informasi ilmiah mengenai klausul proteksi diri di dalam akta Notaris.

2. Kegunaan Praktis

Pembahasan ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi Notaris dalam melaksanakan tanggung jawabnya serta upaya perlindungan hukum, khususnya perlindungan hukum terhadap Notaris yang menggunakan klausul proteksi diri di dalam aktanya, dan pembahasan ini juga diharapkan dapat memberikan masukan serta tambahan pengetahuan bagi para pihak yang terkait dengan masalah yang diteliti, dan berguna bagi pihak-pihak lain yang berkepentingan mengenai akta Notaris yang di dalamnya terdapat klausul proteksi diri.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan pengetahuan penulis, penelitian tentang *“IMPLEMENTASI KLAUSULA PROTEKSI DIRI DALAM AKTA AUTENTIK NOTARIS”*, belum pernah dilakukan sebelumnya. Namun demikian penulis menemukan beberapa hasil penelitian yang telah dipublikasikan, meskipun demikian didalamnya tidak terdapat kesamaan. Dalam hal ini, penulis akan

menjadikan hasil-hasil penelitian tersebut sebagai bahan pertimbangan dan acuan dalam melaksanakan penelitian hukum yang paling mendekati dengan penelitian yang dilakukan penulis, adapun hasil penelitian tersebut:

1. Maulida Rahimi dengan judul “Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Dalam Perkara Pidana Pembuatan Akta Perubahan Berita Acara Rapat Umum Pemegang Saham Luar Biasa (Studi Putusan Pengadilan Negeri Samarinda Nomor 233/Pid.B/2016/PN.Smr tanggal 6 Oktober 2016)”, yang merupakan penelitian tesis S-2, Magister Kenotariatan Pasca Sarjana Universitas Islam Indonesia. Adapun hasil penelitian ini menunjukkan, bahwa Notaris tidak dapat dipertanggungjawabkan pidana terkait dengan akta RUPSLB dikarenakan akta tersebut merupakan *partij acte* yang seluruhnya berdasarkan pada keterangan dan pernyataan para pihak yang sudah dalam bentuk draf. Maka dalam pembuatan akta tersebut menjadi tanggung jawab para penghadap.¹⁴
2. Didi Santoso, dengan Judul “Tanggung Jawab Notaris Dalam Pembuatan Akta Yang Memuat Dua Perbuatan Hukum (Analisis Putusan Mahkamah Agung Nomor: 1440.K/PDT/1996)”, yang merupakan penelitian tesis S-2, Magister Kenotariatan Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang. Adapun hasil penelitian ini menunjukkan, bahwa berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh penulis dapat tampak adalah akta pengakuan hutang merupakan akta

¹⁴ Maulida Rahimi, 2018, *Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Dalam Perkara Pidana Pembuatan Akta Perubahan Berita Acara Rapat Umum Pemegang Saham Luar Biasa (Studi Putusan Pengadilan Negeri Samarinda Nomor 233/Pid.B/2016/PN.Smr tanggal 6 Oktober 2016)*, Thesis Magister Kenotariatan, Universitas Islam Indonesia.

notariil yang murni berdiri sendiri dan tidak dapat disertai atau ditambah dengan persyaratan-persyaratan lain terlebih lagi yang berbentuk perjanjian dan pemberian kuasa tersebut batal demi hukum karena bertentangan dengan dengan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 14 Tahun 1982 Tentang Larangan Penggunaan Kuasa Mutlak sebagai Pemindahan Hak Atas Tanah serta Notaris mempunyai tanggungjawab moral dan dapat dituntut untuk memberi ganti rugi jika merugikan pihak lain.¹⁵

3. Ewizaldi Halim, “Klausula Proteksi Diri Notaris Pada Akta Yang Dibuat Secara Notarial”, yang merupakan penelitian tesis S-2, Magister Kenotariatan Pasca Sarjana Universitas Islam Indonesia. Adapun hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Notaris dapat mencantumkan klausula proteksi diri dalam aktanya, hal ini merupakan suatu yang tidak dilarang ataupun belum ada aturan yang mengatur secara jelas hal tersebut. Selama para penghadap tidak merasa keberatan serta menyetujui pencantuman klausula proteksi diri ini maka sah-sah saja untuk dicantumkan dan pada dasarnya Notaris bukan merupakan para pihak dalam pembuatan akta sehingga dalam hal ini apabila ada keterangan dan pernyataan dari para penghadap yang tidak sesuai sebagaimana mestinya, maka merupakan sepenuhnya tanggungjawab dari para penghadap.¹⁶

¹⁵ Didi Santoso, 2009, *Tanggung Jawab Notaris Dalam Pembuatan Akta Yang Memuat Dua Perbuatan Hukum (Analisis Putusan Mahkamah Agung Nomor: 1440.K/PDT/1996)*”, Thesis Magister Kenotariatan, Universitas Diponegoro Semarang.

¹⁶ Ewizaldi Halim 2019, *Klausula Proteksi Diri Notaris Pada Akta Yang Dibuat Secara Notarial*, Thesis Magister Kenotariatan, Universitas Islam Indonesia.

Penelitian tersebut di atas ada persamaan dalam hal perlindungan diri dan tanggungjawab atas akta autentik yang dibuat oleh Notaris, akan tetapi perbedaan dengan penelitian ini adalah dalam penelitian ini penulis ingin membahas mengenai pencantuman klausul proteksi diri atas akta yang dibuat oleh Notaris yang bertujuan untuk melindungi Notaris dari potensi sengketa para pihak dikemudian hari atas akta yang telah dibuat Notaris yang bersangkutan.

F. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Teori

Teori berasal dari kata “*theoria*” dalam bahasa latin berarti perenungan, yang pada gilirannya berasal dari kata “*thea*” dalam bahasa Yunani yang secara hakiki menyiratkan sesuatu yang disebut dengan realitas.¹⁷

Teori adalah seperangkat gagasan yang berkembang disamping mencoba secara maksimal untuk memenuhi kriteria tertentu, meski mungkin saja hanya memberikan kontribusi parsial bagi keseluruhan teori yang lebih umum¹⁸ atau menjelaskan gejala spesifik atau proses sesuatu terjadi dan teori harus diuji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidak benarannya.¹⁹

¹⁷ Otje Salman dan Anthon F, Susanto, *Teori Hukum*, (Bandung: Refika Aditama, 2007) hlm. 21.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ J.J.J. M. Wuisman, *Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial, Asas-Asas*, (Jakarta: FE UI, 1996), hlm. 203.

Bagi suatu penelitian, teori dan kerangka teori mempunyai kegunaan. Kegunaan tersebut paling sedikit mencakup hal-hal sebagai berikut:²⁰

- a. Teori tersebut berguna untuk lebih mempertajam fakta;
- b. Teori sangat berguna di dalam klasifikasi fakta;
- c. Teori merupakan ikhtiar dari hal-hal yang diuji kebenarannya.

Fungsi teori dalam penelitian tesis ini adalah untuk memberikan arahan/petunjuk serta menjelaskan gejala yang diamati.²¹ Karena penelitian ini merupakan penelitian hukum maka kerangka teori diarahkan secara ilmu hukum dan mengarahkan diri kepada unsur hukum.

Kerangka teori adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat mengenai sesuatu kasus atau permasalahan (problem) yang menjadi bahan perbandingan dan pegangan teoritis. Kerangka teori merupakan susunan dari beberapa anggapan, pendapat, cara, aturan, asas, keterangan sebagai satu kesatuan yang logis menjadi landasan, acuan dan pedoman untuk mencapai tujuan,²² sedangkan teori adalah penjelasan mengenai gejala yang terdapat dalam dunia fisik tersebut tetapi merupakan suatu abstraksi intelektual dimana pendekatan secara rasional digabungkan dengan pengalaman empiris.²³ Penulisan tesis ini, penulis mempergunakan teori kewenangan, teoritanggung jawab hukum dan teori perlindungan hukum.

²⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Pres, 1981), hlm. 121m

²¹ *Ibid.*

²² Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, (Bandung: PT. Citra Adiyta Bakti, 2004), hlm. 72-73

²³ M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, (Bandung: CV. Bandar Maju, 1994), hlm. 27

1. Teori Kewenangan

Kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (*the rule and the ruled*).²⁴ Kata kewenangan berasal dari kata dasar wenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dimiliki untuk melakukan sesuatu.²⁵

Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif administratif. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap golongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan.²⁶

Ateng Syafrudin berpendapat ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang.²⁷ Kita harus membedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “*onderdeel*”

²⁴ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1998), Hlm. 35-36.

²⁵ Rusadi Kantaprawira, *Hukum dan Kekuasaan*, Makalah, (Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia, 1998), hlm. 39.

²⁶ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981), Hlm 78.

²⁷ Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, (Bandung: Universitas Parahyangan, 2000), hlm. 22.

(bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.²⁸

Dari berbagai pengertian kewenangan sebagaimana tersebut di atas, maka kesimpulan bahwa kewenangan (*authority*) memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang (*competence*). Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, artinya barang siapa (subyek hukum) yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangan itu.

2. Teori Tanggungjawab Hukum

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) tanggungjawab adalah kewajiban menanggung segala sesuatunya bila terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, dan diperkarakan. Dalam kamus hukum, tanggung jawab adalah suatu keseharusan bagi seseorang untuk

²⁸ Indroharto, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, dalam Paulus Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994), hlm. 65.

melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya.²⁹ Menurut Titik Triwulan pertanggungjawaban harus mempunyai dasar, yaitu hal yang menyebabkan timbulnya hak hukum bagi seorang untuk menuntut orang lain sekaligus berupa hal yang melahirkan kewajiban hukum orang lain untuk memberi pertanggungjawabannya.³⁰

Menurut hukum perdata dasar pertanggungjawaban dibagi menjadi dua macam, yaitu kesalahan dan risiko. Dengan demikian dikenal dengan pertanggungjawaban atas dasar kesalahan (*liability without based on fault*) dan pertanggungjawaban tanpa kesalahan yang dikenal (*liability without fault*) yang dikenal dengan tanggungjawab risiko atau tanggungjawab mutlak (*strict liability*).³¹

Menurut Abdulkadir Muhammad teori tanggungjawab dalam perbuatan melanggar hukum (*tort liability*) dibagi menjadi beberapa teori, yaitu:³²

- a. Tanggungjawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja (*intentional tort liability*), tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian.

²⁹ Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, 2005

³⁰ Titik Triwulan dan Shinta Febrian, *Perlindungan Hukum Bagi Pasien*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2010), hlm. 48.

³¹ *Ibid.* hlm. 49.

³² Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010), hlm. 503.

- b. Tanggungjawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tortliability*), didasarkan pada konsep kesalahan (*concept of fault*) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah baur (*interminglend*).
- c. Tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*stirck liability*), didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun tidak sengaja, artinya meskipun bukan kesalahannya tetap bertanggungjawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya.

3. Teori perlindungan hukum

Perlindungan Hukum merupakan unsur yang harus ada dalam suatu Negara. Setiap pembentukan Negara pasti di dalamnya ada hukum untuk mengatur warga Negeranya. Dalam suatu Negara, terdapat hubungan antara Negara dengan warga Negeranya. Hubungan inilah yang melahirkan hak dan kewajiban. Perlindungan Hukum akan menjadi hak bagi warga Negara, namun di sisi lain perlindungan hukum menjadi kewajiban bagi Negara.

Negara wajib memberikan perlindungan hukum bagi warga Negeranya, sebagaimana di Indonesia yang mengukuhkan dirinya sebagai negara hukum yang tercantum di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi: “Indonesia adalah negara hukum”. Perlindungan hukum merupakan suatu perlindungan yang

diberikan terhadap subyek hukum (dari tindakan sewenang-wenang seseorang) dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang tertulis maupun tidak tertulis.³³ Perlindungan hukum merupakan suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu bahwa hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.

Menurut pendapat Phillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat terhadap suatu tindakan pemerintah dapat bersifat preventif dan represif, yaitu sebagai berikut:³⁴

- a. Perlindungan hukum yang bersifat preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah untuk bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan kewenangan. Dalam hal ini Notaris sebagai Pejabat umum harus berhati-hati dalam menjalankan tugas jabatannya berdasarkan kewenangan yang diberikan Negara kepadanya untuk membuat suatu akta autentik guna menjamin kepastian hukum bagi masyarakat.
- b. Perlindungan hukum yang bersifat represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan. Dalam hal ini, dengan begitu banyaknya akta autentik yang dibuat oleh Notaris, tidak jarang Notaris tersebut dipermasalahkan oleh salah satu pihak atau pihak

³³ Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987), hlm. 2.

³⁴ *Ibid.*

lainnya karena dianggap telah merugikan kepentingannya, baik itu dengan pengingkaran akan isi akta, tanda tangan maupun kehadiran pihak dihadapan Notaris.

Perlindungan hukum harus berdasarkan atas suatu ketentuan dan aturan hukum yang berfungsi untuk memberikan keadilan serta menjadi sarana untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat.³⁵ Perlindungan, keadilan, dan kesejahteraan tersebut ditujukan pada subyek hukum yaitu pendukung hak dan kewajiban, tidak terkecuali bagi seorang Notaris.³⁶

Notaris sebagai Pejabat umum dalam menjalankan jabatannya perlu diberikan perlindungan hukum, antara lain:³⁷

- a. Untuk tetap menjaga keluhuran harkat dan martabat jabatannya termasuk ketika memberikan kesaksian dan berproses dalam pemeriksaan dan persidangan.
- b. Menjaga minuta atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris.
- c. Merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pembuatan akta.

Seorang Notaris dalam menjalankan tugasnya sebagai Pejabat umum tidak jarang berurusan dengan proses hukum baik ditahap penyelidikan, penyidikan maupun persidangan. Pada proses hukum ini

³⁵ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), hlm.53.

³⁶ Habib Adjie, *Meneropong Khasanah Notaris dan PPAT Indonesia*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2009), hlm. 83.

³⁷ Andi Rio Idris Padjalangi, *Perlindungan Hukum Notaris*, Renvoi, Edisi Nomor 11 Tahun Ketiga, tanggal 11 Januari 2006, hlm. 61

Notaris harus memberikan keterangan dan kesaksian menyangkut isi akta yang dibuatnya. Dilihat sekilas, hal ini bertentangan dengan sumpah jabatan Notaris, bahwa Notaris wajib merahasiakan isi akta yang dibuatnya.

G. Metode Penelitian

Suatu Metode merupakan cara kerja atau tata kerja untuk dapat memahami obyek yang menjadi sasaran dalam ilmu pengetahuan yang bersangkutan. Metode adalah pedoman cara seorang ilmuan mempelajari dan memahami langkah-langkah yang dihadapi.³⁸

Penelitian adalah suatu kegiatan untuk mencari, mencatat, merumuskan dan menganalisa sampai menyusun laporannya.³⁹ Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran-kebenaran secara sistematis, metodologi dan konsisten karena melalui, proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruktif terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah. Dalam penulisan tesis penulis menggunakan metodologi penulisan sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Penelitian mengenai Implementasi Klausula Proteksi Diri Dalam Akta Autentik Notaris merupakan penelitian yang bersifat *yuridis empiris* yaitu penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi

³⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan Singkat*, Ed.1, Cet. 10, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 6.

³⁹ Cholid Narbuko dan H. Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2002), hlm. 1.

ketentuan hukum normatif (kodifikasi undang-undang atau kontrak) secara *in action* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.⁴⁰ Penelitian ini menitik beratkan pada penelitian lapangan (*field research*) atau dengan kata lain mencari data primer, sedangkan penelitian kepustakaan (*library research*) diperlukan sebagai data sekunder.

2. Subjek dan Objek Penelitian

Subjek dalam penelitian ini, adalah pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi klausula proteksi diri dalam akta autentik Notaris, yaitu meliputi: Pedoman wawancara dan permintaan data yang terarah dan sistematis dengan responden berkaitan dengan penelitian ini yaitu:

- a. Dyah Maryulina Budi Mumpuni, S.H., M.H. selaku Notaris di Kota Yogyakarta,
- b. Mochamad Agus Hanafi, S.H. selaku Notaris di Kota Yogyakarta,
- c. Pandam Nurwulan, S.H., M.H. selaku Notaris di Kota Yogyakarta.

Narasumber yang berkaitan dengan penelitian ini yaitu:

- a. Aulia Taufani, S.H. selaku Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia
- b. Dr. Habib Adjie, S.H., M.Hum. selaku Praktisi Notaris sekaligus Akademisi.
- c. Dr. Mulyoto, S.H., M.Kn. selaku Akademisi di Bidang Kenotariatan.

Objek dalam penelitian ini adalah akta-akta Notaris yang di cantumkan klausul proteksi diri oleh Notaris.

⁴⁰ Abdulkadir Muhammad, 2004, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: PT. Citra Adiyta Bakti, hlm. 134.

3. Jenis Data

Data yang dipergunakan dalam penelitian ini, berupa data primer dan data sekunder. Adapun jenis dan sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh dengan cara langsung dari sumber di lapangan melalui penelitian.⁴¹ Data primer ini diperoleh dengan cara mengadakan penelitian lapangan dengan mengadakan wawancara secara langsung kepada narasumber dan informan yang telah ditetapkan sebelumnya.

b. Data Sekunder

Data sekunder ini terdiri dari peraturan perundang-undangan, buku, makalah, majalah di bidang hukum, artikel dari internet yang berkaitan dengan penelitian, kamus, ensiklopedia serta bahan-bahan tulisan yang dapat dipergunakan untuk mendukung hasil penelitian.

4. Metode Penggalan Data

Data yang berhasil dikumpulkan dalam penelitian tersebut (baik data primer maupun sekunder) akan dianalisis dengan menggunakan analisa kualitatif, artinya menguji data dengan konsep dan pendapat para ahli, peraturan perundang-undangan dan studi lapangan kemudian ditarik kesimpulan secara induktif, yaitu dari hal yang bersifat khusus menuju ke

⁴¹ *Ibid.*

hal yang bersifat umum, sehingga memungkinkan menghasilkan kesimpulan akhir yang memadai sebagai karya ilmiah dalam bentuk tesis.

5. Sumber Data

Guna mendapatkan deskripsi yang lengkap dari obyek yang diteliti, dipergunakan alat pengumpul data berupa studi dokumen dan wawancara. Studi dokumen sebagai sarana pengumpul data terutama ditujukan kepada dokumen pemerintah yang termasuk kategori-kategori dokumen-dokumen lain, sedangkan alat pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan pedoman wawancara (*interview guide*).⁴²

Jenis dan sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini, terdiri dari :

- d. Data primer merupakan data yang diperoleh dengan cara langsung dari sumber di lapangan melalui penelitian. Teknik pengumpulan data primer dilakukan melalui wawancara yaitu untuk memperoleh informasi langsung dengan cara bertanya langsung kepada narasumber yang telah ditentukan. Tipe wawancara yang dilakukan adalah wawancara tidak terpimpin atau wawancara tidak berstruktur, yaitu wawancara yang tidak didasarkan pada suatu sistem atau daftar pertanyaan yang telah disusun terlebih dahulu,⁴³ tetapi tetap berpegang pada pokok penting permasalahan yang sesuai dengan tujuan wawancara. Wawancara

⁴² Sartono Kartodirdjo, *Metodologi Penelitian Masyarakat*, (Jakarta: Gramedia, 1983), hlm. 56

⁴³ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung, Ghalia Indonesia, 1982), hlm. 59

tidak berstruktur ini dimaksudkan agar memperoleh jawaban spontan dan gambaran yang lebih luas tentang masalah yang diteliti.

e. Data sekunder yaitu data yang diperlukan untuk melengkapi dan mendukung data primer. Data sekunder dapat diperoleh dari:

1) Bahan hukum primer, yaitu:

- a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- b) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;
- c) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer.

6. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam membahas masalah penelitian ini adalah metode pendekatan pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.⁴⁴ Pendekatan perundang-undangan dalam penelitian hukum normatif memiliki kegunaan baik secara praktis maupun akademis.

⁴⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2011), hlm 93.

Bagi penelitian untuk kegiatan praktis, pendekatan undang-undang ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya atau antara undang-undang dengan Undang-Undang Dasar atau regulasi dan undang-undang. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi.⁴⁵

Bagi penelitian untuk kegiatan akademis, peneliti perlu mencari ratio legis dan dasar ontologis lahirnya undang-undang tersebut. Dengan mempelajari ratio legis dan dasar ontologis suatu undang-undang, peneliti sebenarnya mampu mengungkap kandungan filosofis yang ada di belakang undang-undang itu. Memahami kandungan filosofis yang ada di belakang undang-undang itu, peneliti tersebut akan dapat menyimpulkan mengenai ada tidaknya benturan filosofis antara undang-undang dengan isu yang dihadapi.⁴⁶

7. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi yang diperlukan dalam penelitian ini adalah *deskriptif analitis*. Suatu penulisan *deskriptif analitis* berusaha menggambarkan masalah hukum, sistem hukum dan mengkajinya atau menganalisisnya sesuai dengan kebutuhan dari penelitian bersangkutan. *Deskriptif* dalam arti bahwa penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan secara menyeluruh dan sistematis mengenai prosedur pembuatan akta

⁴⁵ *Ibid*, hlm. 93-94.

⁴⁶ *Ibid*.

berdasarkan undang-undang jabatan Notaris. Sedangkan analitis berarti mengelompokkan, menghubungkan, membandingkan dan memberi makna aspek-aspek dalam penggunaan klausul proteksi diri atas akta yang dibuat oleh Notaris.

8. Sistem Penulisan Data

Penulisan hukum ini terdiri dari empat bab, dimana masing-masing bab memiliki keterkaitan antara yang satu dengan yang lain. Gambaran yang lebih jelas mengenai penulisan hukum ini akan diuraikan dalam sistematika berikut:

Bab I Pendahuluan, yang menjelaskan mengenai latar belakang, perumusan masalah, maksud dan tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II Landasan teori tentang Jabatan Notaris, Akta Notaris, dan Perlindungan Hukum Bagi Notaris

Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan, dalam bab ini diuraikan mengenai hasil penelitian dan pembahasan, yaitu:

- a. Pengguna klausul proteksi diri atas akta yang dibuat oleh Notaris melanggar Undang-Undang Jabatan Notaris Nomor 2 Tahun 2014 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris

- b. Implementasi klausula proteksi diri dalam hal memberikan perlindungan hukum kepada Notaris yang mencantumkannya

BAB IV Penutup, yang didalamnya berisikan kesimpulan yang merupakan jawaban umum dari permasalahan yang ditarik dari hasil penelitian dan saran-saran yang diharapkan dapat berguna bagi pihak terkait.

