

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia merupakan negara hukum, yang mana dalam menjalankan sistem pemerintahannya harus berdasarkan dengan hukum.¹ Dalam negara hukum sendiri tentunya terdapat berbagai jenis jasa hukum bagi warga negaranya yang membutuhkan bantuan hukum. Salah satu jasa hukum yang dapat ditemui di Indonesia sebagai negara hukum adalah profesi Notaris.

Notaris sendiri didefinisikan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (yang selanjutnya disebut dengan UUNJN) yang menyatakan bahwa Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan mempunyai kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya. Dalam pengertian tersebut dapat dipahami bahwa kewenangan utama Notaris adalah membuat suatu akta otentik. Menurut Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (yang selanjutnya disebut dengan KUHPerdata) menerangkan bahwa akta otentik adalah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh

¹ Krisna Harahap, *Konstitusi Republik Indonesia Menuju Perubahan Ke-5*, (Bandung: Grafiti Budi Utami, 2013), hlm.2.

atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta dibuatnya.

Akta otentik sendiri menurut Pasal 1870 KUHPerdara memberikan diantara para pihak, beserta ahli warisnya atau orang-orang yang mendapat hak dari mereka suatu bukti yang sempurna tentang apa yang dimuat di dalamnya. Kekuatan pembuktian yang sempurna ini kemudian dapat dipergunakan oleh para penghadap Notaris untuk menjamin kepastian hukum para penghadap dalam menyelesaikan suatu sengketa yang sedang terjadi.² Dalam hal ini, akta Notaris tidak memerlukan alat bukti yang lain kecuali ada yang membuktikan sebaliknya. Berkaitan dengan hal tersebut berarti akta otentik juga dapat dikatakan sebagai alat bukti yang terpuh dan terkuat.

Tujuan dibuatnya akta otentik sebagai alat bukti yang sempurna adalah untuk memberikan kepastian hukum antar para subjek yang terikat di dalamnya. Dalam akta otentik sendiri, terdapat secara jelas mengenai hak dan kewajiban para pihak sehingga jelas akan jaminan kepastian hukumnya.³ Dari hal tersebutlah, banyak masyarakat yang sadar betapa pentingnya membuat suatu perjanjian atau perbuatan hukum yang berbentuk akta otentik.

Dalam akta otentik ini memuat segala kehendak dan keinginan para penghadapnya, bukan kehendak dan keinginan Notaris. Notaris dalam hal

² Fitriyeni, *Tanggung Jawab Notaris Terhadap Penyimpanan Minuta Akta Sebagai Bagian Dari Protokol Notaris*, Kanun, Vol. 14, No. 3, 2012, hlm.391-404.

³ Theresia Ngutra, *Hukum dan Sumber-Sumber Hukum*, Jurnal Supremasi, Vol. 11, No. 2, 2016, hlm.193-211.

ini hanya berperan sebagai pejabat yang berwenang untuk mewujudkan kehendak dan keinginan para penghadap tersebut ke dalam akta otentik dan Notaris adalah pihak tengah yang tidak boleh memihak kedua belah pihak atau penghadap.

Akta Notaris dalam kehidupan masyarakat yang sekarang ini, mempunyai peranan yang sangat penting seperti dibutuhkan dalam kegiatan bisnis, perbankan, maupun membuat perjanjian atau kesepakatan. Oleh karena itu, dalam menjalankan jabatannya seorang Notaris harus selalu dituntut untuk teliti, seksama, berhati-hati, benar, dan menjaga kepentingan para pihak dalam membuat akta otentik tersebut. Kewajiban seorang Notaris dalam menjalankan jabatannya tersebut diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UUJN dan Kode Etik Notaris Pasal 3 ayat (4). Selain itu, Notaris dalam menjalankan jabatannya juga harus bersifat mandiri (*autonomous*), tidak memihak kepada siapapun (*impartial*), dan tidak tergantung kepada siapapun (*independent*), yang artinya dalam menjalankan tugas dan jabatannya tidak boleh dicampuri oleh pihak manapun termasuk pihak yang mengangkatnya ataupun oleh pihak lain.⁴

Berkenaan dengan sistematika pembuatan akta Notaris ini ditentukan dalam UUJN tepatnya di dalam Pasal 38. Pada Pasal 38 ayat (1) UUJN tersebut dijelaskan bahwa, setiap akta Notaris ini terdiri atas: a. awal akta atau kepala akta b. badan akta dan c. akhir atau penutup akta.

⁴ Muliadi, *Analisis Yuridis Hak dan Kewajiban Notaris Dalam Perjanjian Kerjasama Rekanan Bank*, *Premise Law Journal*, Vol. 14, No. 8, 2016, hlm.10.

Dalam Pasal 38 ayat (2) UUNJN dijelaskan bahwa awal akta atau kepala akta yang dibuat oleh Notaris ini harus memuat: a. judul akta b. nomor akta c. jam, hari, tanggal, bulan, tahun dan d. nama lengkap serta tempat kedudukan Notaris. Kemudian, dalam Pasal 38 ayat (3) UUNJN dijelaskan bahwa badan akta harus memuat: a. identitas penghadap b. keterangan mengenai kedudukan bertindak penghadap c. isi yang merupakan kehendak dan keinginan penghadap dan d. identitas saksi pengenal jika ada. Terakhir, di dalam Pasal 38 ayat (4) UUNJN dijelaskan bahwa pada akhir atau penutup akta harus memuat mengenai: a. uraian pembacaan akta b. uraian penandatanganan akta c. identitas saksi-saksi dan d. uraian tentang ada atau tidaknya perubahan yang terjadi dalam pembuatan akta.

Setiap akta yang telah selesai dibuat oleh Notaris, maka akta tersebut wajib ditulis atau direkap setiap harinya oleh Notaris dalam buku repertorium Notaris. Adapun buku repertorium Notaris tersebut memuat nomor akta, tanggal akta, sifat akta, dan semua nama orang yang menghadap kepada Notaris baik yang bertindak untuk dirinya sendiri maupun sebagai kuasa orang lain.

Pada dasarnya penomoran pada akta Notaris harus dilakukan secara urut yang dimulai dari nomor 1 (satu) dan seterusnya untuk setiap bulannya. Kemudian pada bulan berikutnya harus diulang kembali dari nomor 1 (satu). Penomoran akta Notaris ini harus dilakukan secara bersamaan dengan pembuatan akta. Tidak boleh penomoran akta Notaris dilakukan secara

terpisah dari pembuatan suatu akta Notaris tersebut. Hal ini dikarenakan pada Pasal 38 UUNJ, penomoran akta Notaris ditafsirkan sebagai satu kesatuan dari bagian anatomi akta. Penomoran dalam akta Notaris ini juga dapat diartikan sebagai jaminan kepastian dan perlindungan hukum bagi para pihak yang berkepentingan sebagaimana yang tersebut di dalam akta yang bersangkutan.

Dalam hal pembuatan akta maupun penulisan akta dalam buku repertorium Notaris, dapat dipahami bahwa nomor akta sangatlah penting. Nomor akta ini merupakan salah satu aspek penting yang ada dalam akta Notaris karena berkaitan dengan administratif seorang Notaris. Menurut Pasal 58 ayat (1) UUNJ, Notaris setiap hari mencatat semua akta yang dibuat oleh atau di hadapannya, baik dalam bentuk Minuta Akta maupun originali, tanpa sela-sela kosong, masing-masing dalam ruang yang ditutup dengan garis-garis tinta, dengan mencantumkan nomor urut, nomor bulanan, tanggal, sifat akta, dan nama semua orang yang bertindak baik untuk dirinya sendiri maupun sebagai kuasa orang lain. Maka Notaris harus mencatat semua akta yang dibuat oleh Notaris ke dalam buku repertorium Notaris.

Dalam melaksanakan tugasnya seorang notaris diawasi oleh Majelis Pengawas Notaris. Majelis Pengawas adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris. Menurut Pasal 1 ayat (6) UUNJ, Majelis

Pengawas Notaris merupakan suatu badan yang memiliki wewenang dan untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris.

Majelis Pengawas Notaris terbagi atas Majelis Pengawas Daerah, Majelis Pengawas Wilayah dan Majelis Pengawas Pusat. Majelis Pengawas Notaris sebagai satu-satunya instansi yang berwenang melakukan pengawasan, pemeriksaan dan menjatuhkan sanksi terhadap Notaris. Menurut Pasal 1 ayat (7) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M.03.HT.03.10 Tahun 2007 Tentang Pengambilan Minuta Akta dan Pemanggilan Notaris, yang dimaksud dengan Majelis Pengawas Daerah adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pengawasan dan pembinaan terhadap Notaris yang berkedudukan di Kabupaten atau kota.

Pada praktiknya di kehidupan sehari-hari dapat dipahami bahwa seorang Notaris dalam membuat akta dapat ditemukan adanya kesalahan atau kekeliruan. Adanya kesalahan atau kekeliruan ini merupakan bentuk dari adanya suatu kekhilafan (*negligence*) yang dilakukan oleh manusia. Kesalahan atau kekeliruan Notaris dalam menjalankan jabatannya ini salah satunya dapat terjadi ketika salah dalam memberikan penomoran pada akta, sehingga dapat menyebabkan terjadinya terkait penomoran ganda pada suatu akta Notaris yang berbeda.

Penomoran ganda pada akta Notaris ini, salah satu contohnya dapat dilihat dari Notaris berinisial MS yang berada di Bandung. Pada saat menjalankan jabatannya, Notaris MS ini melakukan kesalahan yaitu

membuat dua akta yang berbeda dengan nomor yang sama, demi menjaga kepentingan Notaris dan para penghadap maka hari, tanggal, bulan, tahun, serta nama Notaris dirahasiakan. Kesalahan itu bermula pada terbitnya dua akta yang berbeda dengan nomor dan tanggal yang sama yaitu, akta penyerahan hak dan akta kuasa menjual dan melepaskan hak.

Kesalahan dalam memberikan nomor pada akta Notaris ini dapat terjadi karena murni kelalaian dan kekhilafan dari Notaris atau dilakukan dengan sengaja oleh Notaris untuk kepentingan semata. Selain Notaris MS, penomoran ganda pada akta dapat terjadi oleh seorang Notaris. untuk itu penulis tertarik untuk meneliti lebih dalam tentang pertanggung jawaban Notaris dalam terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat dan pengawasan dan pembinaan Majelis Pengawas Daerah dalam terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat Notaris.

Dari penjelasan latar belakang di atas, Penulis tertarik untuk meneliti lebih dalam dengan judul **“PENGAWASAN DAN PEMBINAAN MAJELIS PENGAWAS DAERAH DALAM TERBITNYA PENOMORAN GANDA PADA AKTA YANG DIBUAT NOTARIS”**

B. Rumusan Masalah

Dari penjelasan latar belakang yang telah penulis paparkan di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut dengan memusatkan rumusan permasalahan pada :

1. Bagaimana pertanggung jawaban Notaris dalam terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat?
2. Bagaimana pengawasan dan pembinaan Majelis Pengawas Daerah dalam terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat Notaris?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan dengan apa yang telah diuraikan di atas, maka dapat dipahami bahwa penelitian ini sejatinya bertujuan untuk:

1. Mengetahui dan menganalisis pertanggung jawaban Notaris dalam terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat.
2. Mengetahui dan menganalisis pengawasan dan pembinaan Majelis Pengawas Daerah dalam terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat Notaris.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian hukum ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi para pembacanya, baik secara teoritis maupun secara praktis, yang dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian hukum ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum khususnya di bidang kenotariatan yang berkaitan dengan pertanggung jawaban Notaris dalam terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat serta pengawasan dan

pembinaan Majelis Pengawas Daerah dalam terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat Notaris.

2. Manfaat Praktis

a. Untuk Notaris

Penelitian hukum ini diharapkan dapat menjadi masukan dan/atau pengingat bagi Notaris untuk selalu menjalankan jabatannya secara hati-hati, teliti, dan seksama agar tidak terjadi suatu kesalahan atau kekeliruan dalam membuat suatu akta Notaris.

b. Untuk Majelis Pengawas Notaris

Penelitian hukum ini diharapkan dapat menjadi masukan untuk Majelis Pengawas Notaris bahwa masih terdapat Notaris yang melakukan kekeliruan dan perlu bimbingan agar tidak terjadi suatu kesalahan atau kekeliruan dalam membuat suatu akta Notaris.

c. Untuk Klien

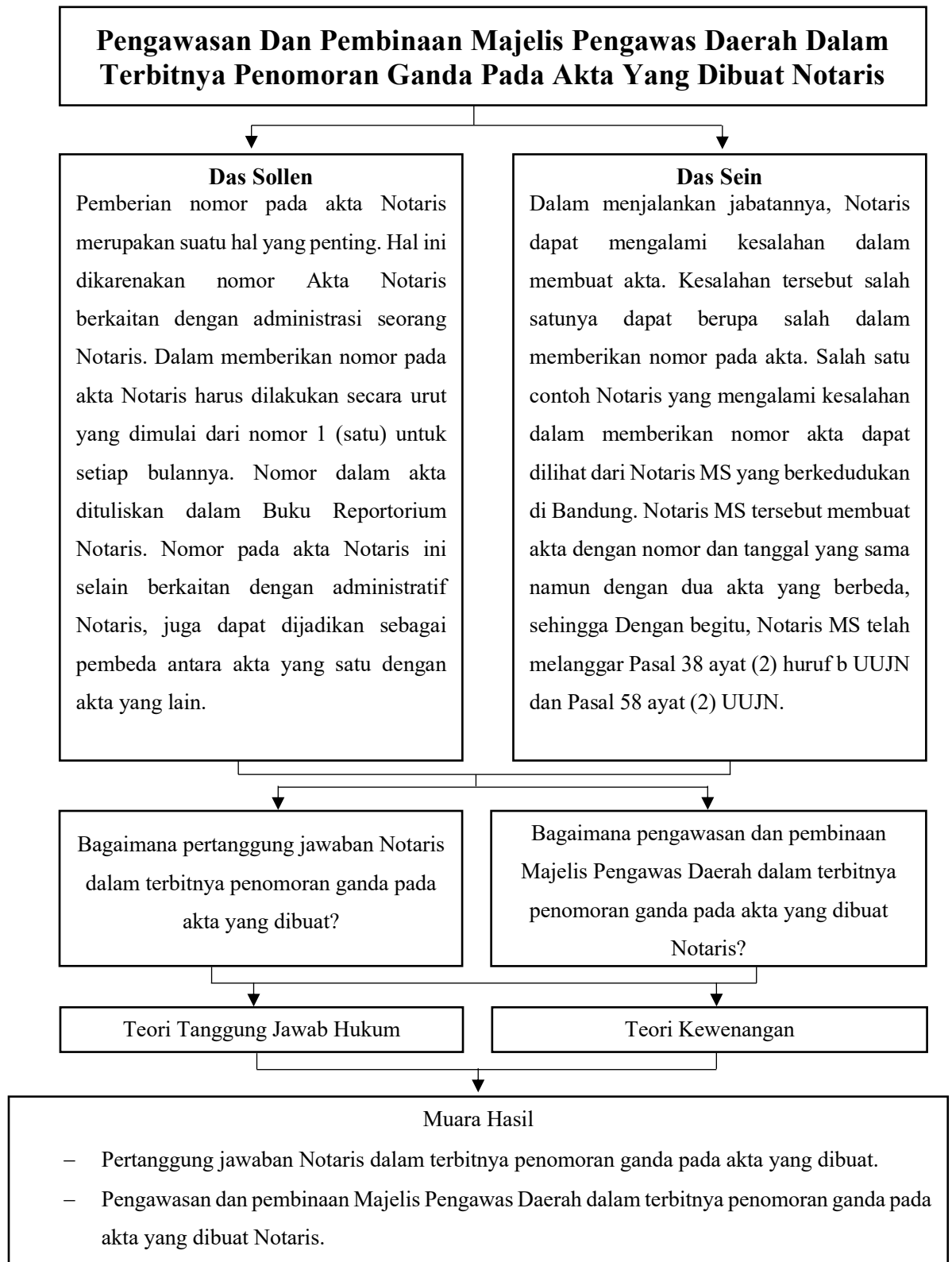
Penelitian hukum ini diharapkan dapat dijadikan sebagai pengetahuan apabila para penghadap mengalami kerugian terkait penomoran ganda pada akta yang dibuat Notaris.

E. Kerangka Pemikiran

1. Alur Pemikiran

Bagan 1.1

Alur Pemikiran



2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan suatu konsep-konsep dasar yang berkaitan dengan konsep-konsep yang terdapat dalam judul penelitian yang secara lebih rinci dijabarkan dalam permasalahan penelitian. Konsep-konsep dasar ini dapat dijadikan oleh penulis sebagai pedoman dalam mengumpulkan data-data dan bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam menganalisis dan menjawab semua rumusan permasalahan dalam penelitian ini. Adapun kerangka konseptual dalam penelitian hukum ini antara lain :

1) Pengawasan

Pengawasan adalah proses mengamati, membandingkan tugas pekerjaan yang dibebankan kepada aparat pelaksana dengan standar yang telah ditetapkan dalam suatu rencana yang sistematis dengan tindakan kooperatif serta korektif guna menghindari penyimpangan demi tujuan tertentu. Menurut Sujamto, Pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas dan kegiatan, apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak.

Pasal 1 angka 6 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2021 Tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja, Tata Cara Pengangkatan Dan Pemberhentian, Serta Anggaran Majelis

Pengawas Notaris, menegaskan yang dimaksud dengan Pengawasan adalah kegiatan yang bersifat preventif dan kuratif termasuk kegiatan pembinaan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas terhadap Notaris. Dengan demikian ada 3 (tiga) tugas yang dilakukan oleh Majelis Pengawas, yaitu:

- 1) Pengawasan Preventif
- 2) Pengawasan Kuratif
- 3) Pembinaan

Pengawasan yang dilakukan oleh Majelis tidak hanya pelaksanaan tugas jabatan Notaris agar sesuai dengan ketentuan UUJN, tapi juga Kode Etik Notaris dan tanduk atau perilaku kehidupan Notaris yang dapat mencederai keluhuran martabat jabatan Notaris dalam pengawasan Majelis Pengawas (Pasal 67 ayat (5) UUJN), hal ini menunjukkan sangat luas ruang lingkup pengawasan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas.

Pengawasan terhadap pelaksanaan tugas jabatan Notaris dengan ukuran yang pasti pada UUJN dengan maksud agar semua ketentuan UUJN yang mengatur pelaksanaan tugas jabatan Notaris dipatuhi oleh Notaris, dan

jika terjadi pelanggaran, maka Majelis Pengawas. dapat menjatuhkan sanksi kepada Notaris yang bersangkutan.⁵

2) Majelis Pengawas Daerah

Majelis Pengawas Notaris adalah Suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris yang terdiri atas Majelis Pengawas Daerah, Majelis Pengawas Wilayah dan Majelis Pengawas Pusat. Majelis Pengawas Notaris sebagai satu-satunya instansi yang berwenang melakukan pengawasan, pemeriksaan dan menjatuhkan sanksi terhadap Notaris.⁶

Menurut Pasal 1 ayat (7) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M.03.HT.03.10 Tahun 2007 Tentang Pengambilan Minuta Akta dan Pemanggilan Notaris, yang dimaksud dengan Majelis Pengawas Daerah adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pengawasan dan pembinaan terhadap Notaris yang berkedudukan di Kabupaten atau kota.

⁵ Habib Adjie, *Majelis Pengawas Notaris Sebagai Pejabat Tata Usaha Negara*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2011), hlm.18.

⁶ *Ibid.*, hlm.6.

3) Notaris

Notaris adalah pejabat umum (*openbare ambtenaren*), dikatakan demikian karena berkaitan erat dengan wewenangnya atau kewajibannya yang utama yaitu membuat akta otentik yang melayani kepentingan masyarakat⁷, yang memuat kebenaran formal sesuai dengan apa yang diberitahukan para pihak kepada notaris.

Menurut Pasal 1 angka (1) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris menyatakan bahwa Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau Undang-undang lainnya.⁸

4) Tanggung Jawab Notaris

Notaris tidak bertanggung jawab atas kelalaian dan kesalahan isi akta yang dibuat di hadapannya, melainkan Notaris hanya bertanggung jawab bentuk formal akta otentik sesuai yang disyaratkan oleh undang-undang. Dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan

⁷ Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2011), hlm.13.

⁸ Ngadiono, *Tugas dan Tanggung Jawab Jabatan Notaris di Indonesia*, (Semarang: CV Wahyu Prestasi, 2019), hlm.3.

Notaris menyebutkan bahwa: “Notaris, Notaris Pengganti, dan Pejabat Sementara Notaris bertanggung jawab atas setiap Akta yang dibuatnya meskipun Protokol Notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan Protokol Notaris.”⁹

Mengenai tanggung jawab Notaris selaku pejabat umum yang berhubungan dengan kebenaran materil dibedakan menjadi empat poin, yaitu:¹⁰

- 1) Tanggung jawab Notaris terhadap kebenaran materil terhadap akta yang dibuatnya
- 2) Tanggung jawab Notaris secara perdata terhadap kebenaran materil dalam akta yang dibuatnya
- 3) Tanggung jawab Notaris berdasarkan Peraturan Jabatan Notaris terhadap Kebenaran materil dalam akta yang dibuatnya
- 4) Tanggung jawab Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya berdasarkan Kode Etik Notaris.
- 5) Akta Notaris

Akta Notaris adalah akta otentik yang dibuat oleh atau dihadapan notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam undang-undang. Akta yang dibuat di

⁹ *Ibid.*, hlm.11.

¹⁰ *Ibid.*, hlm.12.

hadapan atau oleh Notaris berkedudukan sebagai akta otentik menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam UUJN. Hal ini sejalan dengan pendapat Philipus M. Hadion, bahwa syarat akta otentik, yaitu di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang (bentuknya baku) dan dibuat oleh dan di hadapan Pejabat Umum.¹¹

Akta Notaris sebagai akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, sehingga tidak perlu dibuktikan atau ditambah dengan alat bukti lainnya, jika ada orang/pihak yang menilai atau menyatakan bahwa akta tersebut tidak benar, maka orang/ pihak yang menilai atau menyatakan tidak benar tersebut wajib membuktikan penilaian atau pernyataan sesuai aturan hukum yang berlaku. Kekuatan pembuktian akta notaris ini berhubungan dengan sifat publik dari jabatan Notaris.¹²

3. Kerangka Teoritik

Penelitian ini menggunakan beberapa teori yang digunakan sebagai landasan berfikir bagi penulis dalam memecahkan permasalahan yang akan diteliti serta untuk mencari jawaban atas penelitian yang dilakukan tersebut. Adapun teori yang digunakan dalam penelitian hukum ini yaitu

¹¹ Habib Adjie, *Kebatalan Dan Pembatalan Akta Notaris*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2013), hlm.9.

¹² Herry Susanto, *Peranan Notaris Dalam Menciptakan Keputusan Dalam Kontrak*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2010), hlm.42-43.

a. Teori Tanggung Jawab Hukum

Secara etimologi tanggung jawab merupakan suatu fungsi pembebanan sebagai akibat yang dihasilkan dari tindakan sendiri atau tindakan dari pihak lain. Selain itu, tanggung jawab juga dapat dipahami sebagai suatu keadaan yang mewajibkan untuk menanggung segala sesuatunya.

Teori tanggung jawab hukum menurut Hans Kelsen diartikan sebagai bentuk pertanggungjawaban seseorang secara hukum atas suatu tindakan atau perbuatan tertentu.¹³ Hans Kelsen lebih lanjut menjelaskan bahwa suatu kegagalan untuk melakukan kehati-hatian yang diharuskan oleh hukum disebut dengan kekhilafan (*negligence*), dan kekhilafan inilah yang biasanya dipandang sebagai salah satu jenis lain dari kesalahan (*culpa*), walaupun tidak sekuat kesalahan yang terpenuh dan dikehendaki, dengan atau tanpa maksud jahat, akibat yang membahayakan.

Menurut kamus hukum, terdapat 2 (dua) istilah mengenai tanggung jawab yaitu *liability* (*the state of being liable*) dan *responsibility* (*the state or fact being responsible*).¹⁴ *Liability* merupakan istilah hukum yang luas.

¹³ Somardi, *General Theory of Law and State by hans kelsen, Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik*. (Jakarta: BEE Media Indonesia, 2007), hlm.81.

¹⁴ Salim H. S. & Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010), hlm.7.

Adapun *liability* ini dapat diartikan sebagai kondisi tunduk kepada kewajiban secara aktual, kondisi bertanggung jawab terhadap hal-hal yang aktual seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau bebas yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang dengan segera atau pada masa yang akan datang. Sedangkan *responsibility* merupakan hal yang dapat dipertanggungjawabkan. *Responsibility* ini juga dapat diartikan kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang dilaksanakan dan memperbaiki atau memberikan suatu ganti rugi atas kerugian yang dideritanya.

Tanggung jawab yang dimiliki oleh notaris menganut prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan (*based on fault of liability*). Prinsip tanggung jawab berdasarkan kesalahan harus memenuhi empat unsur pokok, yaitu:¹⁵

- a. Adanya perbuatan
- b. Adanya unsur kesalahan
- c. Adanya kerugian yang diderita
- d. Adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian

¹⁵ Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, (Bandung: Refika Aditama, 2017), hlm.97.

Hans Kelsen mengemukakan sebuah teori tentang tanggung jawab hukum yang disebut dengan teori tradisional. Teori tradisional ini membedakan tanggung jawab menjadi 2 (dua) macam, yakni:¹⁶

- a. Tanggung jawab yang didasarkan kesalahan.
- b. Tanggung jawab mutlak.

Abdulkadir Muhammad menyatakan bahwa dalam teori tanggungjawab dalam perbuatan melanggar hukum (*tort liability*) terbagi menjadi beberapa teori, diantaranya :¹⁷

- a. Tanggungjawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja (*intentionaltort liability*), tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian.
- b. Tanggungjawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tort liability*), didasarkan pada konsep kesalahan (*concept of fault*) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur (*interminglend*).

¹⁶ Salim H. S. & Erlies Septiana Nurbani, *Op.Cit*, hlm. 211-212.

¹⁷ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, (Bandung:Citra Aditya Bakti, 2010), hlm. 503.

c. Tanggungjawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*strict liability*), hal ini didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun tidak sengaja, artinya meskipun bukan kesalahannya tetap harus bertanggungjawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya.

Dalam penelitian hukum ini, teori tanggung jawab hukum sebagaimana dijelaskan di atas akan digunakan untuk menjawab rumusan masalah yang pertama yaitu berkaitan dengan bagaimanakah tanggung jawab Notaris dalam terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat. Implementasi dari teori tanggung jawab hukum adalah Notaris harus mempertanggungjawabkan perbuatannya terkait dengan penomoran ganda pada akta yang berbeda dengan pertanggungjawaban secara individu dan mutlak. Hal ini dikarenakan Notaris dalam melakukan jabatannya bertindak untuk dirinya sendiri. Selain itu, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 65 UUN Notaris haruslah bertanggung jawab atas setiap akta yang dibuatnya. Dengan adanya pertanggung jawaban dari Notaris terkait kesalahan yang diperbuat, maka menunjukkan bahwa Notaris dalam menjalankan jabatannya tunduk pada konsekuensi sebagaimana yang telah ditetapkan oleh undang-undang.

b. Teori Kewenangan.

Sedangkan teori kewenangan berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *authority of theory*, istilah yang digunakan dalam bahasa Belanda, yaitu *theorie van het gezag*, sedangkan dalam bahasa Jermannya, yaitu *theorie der autorität*. Teori kewenangan berasal dari dua suku kata, yaitu teori dan kewenangan. Sebelum dijelaskan pengertian teori kewenangan, berikut ini disajikan konsep teoritis tentang kewenangan H.D. Stoud, seperti dikutip Ridwan HB, menyajikan pengertian tentang kewenangan. Kewenangan adalah keseluruhan aturan-aturan yang berkenan dengan perolehan dan penggunaan wewenang oleh subjek hukum di dalam hubungan hukum.¹⁸

Ada dua unsur yang terkandung dalam pengertian konsep kewenangan yang disajikan oleh H.D. Stoud yaitu :

- a. adanya aturan-aturan hukum
- b. sifat hubungan hukum.

Sebelum kewenangan itu dilimpahkan kepada institusi yang melaksanakannya, maka terlebih dahulu harus ditentukan dalam peraturan perundang-undangan, apakah dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah maupun aturan yang lebih rendah tingkatannya. Sifat

¹⁸ Salim H. S. & Erlies Septiana Nurbani, *Op.Cit.*, hlm.183.

hubungan hukum adalah sifat yang berkaitan dan mempunyai sangkut paut atau ikatan atau pertalian atau berkaitan dengan hukum.¹⁹

Ateng Syafrudin menyajikan pengertian wewenang. Ia mengemukakan bahwa ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. 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*" (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Didalam 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.

Ateng Syafrudin, tidak hanya menyajikan konsep tentang kewenangan, tetapi juga konsep tentang wewenang. Unsur-unsur yang tercantum dalam kewenangan, meliputi:

¹⁹ *Ibid.*, hlm.184.

- a. adanya kekuasaan formal
- b. kekuasaan diberikan oleh undang-undang.

Unsur-unsur wewenang, yaitu hanya mengenai suatu "*onderdeel*" (bagian) tertentu dari kewenangan. Indroharto menyajikan pengertian wewenang. Wewenang dalam arti yuridis adalah suatu kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Sementara itu, pengertian kewenangan ditemukan dalam *Black's Law Dictionary*. Kewenangan atau *authority* adalah *Right to exercise powers to implement and enforce laws to exact obedience to command to judge. Control over jurisdiction. Often synonymous with power.*²⁰

Dalam konstruksi ini, kewenangan tidak hanya diartikan sebagai hak untuk melakukan praktik kekuasaan, namun kewenangan juga diartikan :

- a. untuk menerapkan dan menegakkan hukum
- b. ketaatan yang pasti
- c. perintah
- d. memutuskan
- e. pengawasan
- f. yurisdiksi

²⁰ *Ibid.*, hlm. 185.

g. kekuasaan.

Pada umumnya, kewenangan diartikan sebagai kekuasaan. Kekuasaan merupakan kemampuan dari orang atau golongan untuk menguasai orang lain atau golongan lain berdasarkan kewibawaan, kewenangan, kharisma atau kekuatan fisik. Fokus teori kewenangan adalah berkaitan dengan sumber kewenangan dari pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum, baik dalam hubungannya dengan hukum publik maupun dalam hubungannya dengan hukum privat. Indroharto, mengemukakan tiga macam kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan. Kewenangan meliputi atribusi, delegasi dan mandat.²¹

Dalam penelitian hukum ini, teori kewenangan akan digunakan untuk menjawab rumusan masalah yang kedua yaitu berkaitan dengan pengawasan dan pembinaan Majelis Pengawas Daerah dalam terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat Notaris.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian dapat diartikan sebagai ilmu yang membahas metode ilmiah sebagai suatu jenjang dalam proses penelitian sebagai usaha

²¹ *Ibid.*, hlm. 194

untuk mencari, mengembangkan, dan menguji kebenaran suatu penelitian.²² Hakikat dan metodologi penelitian yaitu memberikan pedoman tentang cara-cara seorang ilmuwan mempelajari, menganalisa dan memahami lingkungan-lingkungan yang dihadapinya.²³ Dalam penelitian hukum ini, metode penelitian yang digunakan terperinci sebagai berikut :

1. Pendekatan Masalah

Pendekatan yang dilakukan penulis dalam penulisan ini adalah pendekatan yuridis empiris. Penelitian hukum yuridis empiris ini adalah penelitian hukum yang melihat mengenai berlakunya dan bekerjanya ketentuan hukum normatif secara langsung pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi di dalam masyarakat.²⁴ Penelitian hukum yang menggunakan metode pendekatan yuridis empiris ini bertujuan untuk melihat hukum dalam arti nyata atau konkret dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat.

Dalam penelitian hukum yang menggunakan metode pendekatan yuridis empiris ini, penulis meneliti tentang berlakunya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, khususnya dalam Pasal 38 ayat (2) huruf b terkait dengan nomor akta dan Kode Etik Notaris. Pada implementasinya ternyata

²² Rianto Adi, *Metode Penelitian Sosial dan Hukum*, (Jakarta: Granit, 2005), hlm.1.

²³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 2007), hlm.6.

²⁴ Cholid Narbuko & Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2003), hlm.1.

penomoran akta yang dilakukan oleh Notaris mengalami kesalahan yakni terbitnya dua akta yang berbeda dengan nomor dan tanggal yang sama atau disebut dengan penomoran ganda pada akta serta pengawasan dan pembinaan Majelis Pengawas Daerah dalam terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat Notaris.

2. Spesifikasi Penelitian

Dalam penelitian hukum ini menggunakan spesifikasi penelitian deskriptif analitis. Penelitian deskriptif analitis adalah penelitian yang dilakukan dengan menggambarkan, menelaah, menjelaskan, dan menganalisa suatu teori dan fakta yang ada di lapangan, sehingga mendapatkan gambaran yang menyeluruh sesuai dengan permasalahan yang sedang diteliti.²⁵

Dalam penelitian ini, penelitian dilakukan dengan menggambarkan, menjelaskan dan menganalisa teori yang berkaitan dengan tanggung jawab Notaris dalam terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat serta pengawasan dan pembinaan Majelis Pengawas Daerah dalam terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat Notaris.

3. Sumber dan Jenis Data

Jenis data yang diambil dalam penelitian ini terbagi menjadi 2 (dua), yaitu :

²⁵ Margono, *Metodologi Penelitian Pendidikan*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), hlm.73.

a. Data Primer

Data primer merupakan sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data. Sumber data primer didapatkan melalui kegiatan wawancara dengan subjek penelitian dan dengan observasi atau pengamatan langsung di lapangan.²⁶

Sumber data primer penelitian ini berupa informasi, pendapat, dan pengalaman diperoleh dari hasil wawancara dengan beberapa Notaris dan Majelis Pengawas Daerah selaku narasumber terkait terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat Notaris. Narasumber dalam penelitian ini adalah :

- 1) Dr. M.J. Widiyatmoko, S.H. selaku Notaris di Jakarta
- 2) Dr. Selam Bastomi, S.H., M.Kn. selaku Notaris di Jakarta dan Ketua Majelis Pengawas Daerah Kota Administrasi Jakarta Selatan
- 3) Dr. Zulfikar Judge, S.H., Sp.N., M.Kn. selaku Anggota Majelis Pengawas Daerah Kota Administrasi Jakarta Barat
- 4) Ibu Ira Sudjono, S.H., M.Hum., M.M., CN. selaku Anggota Majelis Pengawas Daerah Kota Administrasi Jakarta Barat

²⁶ Sugiyono, *Metodologi Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, (Bandung: Alfabeta, 2016), hlm.225.

- 5) Bapak Refki Ridwan, S.H., MBA., Sp.N. selaku Notaris di Jakarta dan Ketua Majelis Pengawas Daerah Kota Administrasi Jakarta Utara
- 6) Ibu Harina Wahab Jusuf, S.H., Sp.N. selaku Notaris di Jakarta dan Ketua Majelis Pengawas Daerah Kota Administrasi Jakarta Timur
- 7) Bapak Ilmiawan Dekrit S., S.H. selaku Notaris di Jakarta dan Ketua Majelis Pengawas Daerah Kota Administrasi Jakarta Barat
- 8) Ibu Miryany Usman, S.H. selaku Notaris di Jakarta
- 9) Bapak Muhammad Ninor Islam, S.H. selaku Wakil Ketua Majelis Pengawas Daerah Kota Administrasi Jakarta Utara

b. Data Sekunder

Data yang diperoleh dari studi pustaka dengan mengumpulkan peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, dan buku-buku literatur terkait dengan tanggungjawab Notaris dalam terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat serta pengawasan dan pembinaan Majelis Pengawas Daerah dalam terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat Notaris. Data sekunder terbagi menjadi 3 bahan hukum yaitu :

- 1) Bahan Hukum Primer yang digunakan dalam penelitian ini antara lain :

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata)
- c) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4432)
- d) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5491)
- e) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M.03.HT.03.10 Tahun 2007 Tentang Pengambilan Minuta Akta dan Pemanggilan Notaris
- f) Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 16

Tahun 2021 Tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja, Tata Cara Pengangkatan Dan Pemberhentian, Serta Anggaran Majelis Pengawas Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 211)

g) Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.39-PW.07.10 Tahun 2004 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Majelis Pengawas Notaris

h) Kode Etik Notaris Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia Banten, 29-30 Mei 2015

2) Bahan Hukum Sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah buku-buku, jurnal-jurnal dan penelusuran internet terkait dengan Notaris, Akta Otentik dan Majelis Pengawas Notaris.

3) Bahan Hukum Tersier yang digunakan dalam penelitian ini adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia dan kamus yang terkait dengan penelitian ini.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang digunakan dalam pengambilan/ pengumpulan data oleh penulis yaitu :

a. Studi Lapangan

Studi lapangan yaitu pengumpulan data secara langsung ke lapangan dengan menggunakan teknik pengumpulan data salah satunya yaitu wawancara. Wawancara adalah salah satu metode dalam teknik pengambilan data yang mana secara langsung bertatap muka dengan sumber data yaitu informan.²⁷ Dengan metode wawancara ini, peneliti ingin mendapatkan informasi (data) untuk menjawab permasalahan yang tidak diperoleh dengan metode pengumpulan data lainnya.

Narasumber dalam penelitian ini adalah Notaris dan Majelis Pengawas Daerah.

b. Studi Kepustakaan

Studi Kepustakaan dalam penelitian ini adalah buku-buku, jurnal-jurnal yang berkaitan dengan tanggung jawab Notaris dalam terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat serta pengawasan dan pembinaan Majelis Pengawas Daerah dalam terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat Notaris.

5. Teknik Analisa Data

Dalam penelitian hukum ini menggunakan teknik analisis data kualitatif. Menurut Soerjono Soekanto, teknik analisis kualitatif

²⁷ Suratman & Philips Dillah, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: Alfabeta, 2015), hlm.122.

ini dilakukan dengan cara menganalisis, mengolah, dan memanfaatkan data secara kualitatif yang nantinya akan dijabarkan dalam bentuk deskripsi yang sistematis dengan disertai menjelaskan korelasi antara berbagai jenis data yang ada. Hasil dari analisis data tersebut nantinya dapat digunakan untuk menjawab permasalahan dari penelitian hukum ini.²⁸

Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan kualitatif, dimana penulis mengumpulkan data, pendapat, informasi yang penulis dapat saat wawancara dan studi kepustakaan. Lalu data tersebut penulis olah dengan menggunakan teori maupun bahan hukum yang telah ditentukan penulis. Selanjutnya penulis menganalisis untuk menjawab permasalahan yakni tanggung jawab Notaris dalam terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat serta Pengawasan dan pembinaan Majelis Pengawas Daerah dalam terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat Notaris lalu penulis menarik kesimpulannya secara induktif mengenai pertanggungjawaban Notaris dalam terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat serta pengawasan dan pembinaan Majelis Pengawas Daerah dalam terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat Notaris.

²⁸ Tampil Anshari Siregar, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Medan: Pustaka Bangsa Press, 2008), hlm.103.

G. Orisinalitas Penelitian

Novelty penelitian tesis ini dengan penelitian tesis lainnya ialah pertama, penelitian lainnya merupakan penelitian yuridis normatif sedangkan penelitian yang dilakukan penulis merupakan yuridis empiris. Kedua, penelitian yang dilakukan penulis merupakan penelitian yang di khususkan pada pertanggung jawaban Notaris dalam terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat serta pengawasan dan pembinaan Majelis Pengawas Daerah dalam terbitnya penomoran ganda pada akta yang dibuat Notaris. Ketiga, penelitian yang penulis lakukan adalah penelitian yang dilakukan dengan wawancara kepada beberapa Notaris dan Majelis Pengawas Daerah.

Tabel 1.1

Orisinalitas Penelitian

PENELITI, SUBSTANSI DAN TAHUN	I Gusti Ayu Oka Trisnasari Magister Kenotrariatan Universitas Udayana 2019	Mia Yunisa Setyaningtyas Magister Kenotrariatan Universitas Indonesia 2021	Fakhirah Marta Magister Kenotrariatan Universitas Diponegoro 2024
JUDUL PENELITIAN	Tanggungjawab Notaris Terhadap Penomoran Ganda Pada Akta Yang Berbeda	Tanggung Jawab Notaris Terhadap Pembuatan Dua Akta Yang Berbeda Dalam Nomor Akta Dan Tanggal Pembuatan Akta Yang Sama (Analisis Putusan Mahkamah Agung Republik	Pengawasan Dan Pembinaan Majelis Pengawas Daerah Dalam Terbitnya Penomoran Ganda Pada Akta Yang Dibuat Notaris

		Indonesia 1305/K/PID/2019)	
RUMUSAN MASALAH	1. Bagaimana Tanggungjawab Notaris Terhadap Penomoran Ganda Pada Akta Yang Berbeda? 2. Bagaimana Akibat Hukum Atas Penomoran Ganda Pada Akta Yang Berbeda?	1. Bagaimana kewenangan Notaris dalam pembuatan Akta Pernyataan Keputusan Rapat sirkuler tentang pengalihan saham Perseroan Terbatas? 2. Bagaimana tanggung jawab Notaris atas pembuatan dua akta yang berbeda dalam nomor akta dan tanggal pembuatan akta yang sama berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1305/K/Pid/2019?	1. Bagaimana Pertanggung Jawaban Notaris Dalam Terbitnya Penomoran Ganda Pada Akta Yang Dibuat? 2. Pengawas Dan Pembinaan Majelis Pengawas Daerah Dalam Terbitnya Penomoran Ganda Pada Akta Yang Dibuat Notaris?
TEORI	Teori Tanggung Jawab	Teori Pertanggungjawaban	Teori Tanggung Jawab dan Teori Kewenangan

METODE PENELITIAN	Normatif	Normatif	Yuridis Empiris
------------------------------	----------	----------	-----------------