

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemahaman yang komprehensif terhadap hukum merupakan prasyarat esensial dalam mewujudkan lingkungan negara yang kondusif. Setiap individu yang terlibat dalam suatu perbuatan atau peristiwa hukum menuntut adanya kepastian serta jaminan perlindungan dari negara.¹ Dengan demikian, amanat yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar dapat terealisasi secara substansial. Upaya Pemerintah dalam menegakkan kepastian hukum tersebut diwujudkan melalui penjaminan kepastian, ketertiban, dan perlindungan yang memerlukan instrumen bukti tertulis. Instrumen ini harus memiliki sifat autentik mengenai perbuatan, perjanjian, penetapan, maupun peristiwa hukum yang telah dibuat di hadapan atau oleh pejabat yang berwenang.²

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris memuat ketentuan yang menegaskan status Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang tunggal untuk membuat akta autentik. Akta autentik, sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdato), merupakan akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang, oleh dan di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta tersebut dibuat. Sesuai dengan

¹ H. Fardiansyah dkk., *Pengantar Ilmu Hukum*, ed. F. Ermanto (Yogyakarta: CV Intelektual Manifes Media, 2023), Hal.53

² R. Subekti, *Hukum Perjanjian di Indonesia* (Edisi Terbaru) (Jakarta: Balai Pustaka, 2024), Hal.35

Pasal 15 Ayat (1), kewenangan Notaris meliputi pembuatan akta autentik mengenai seluruh perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang disyaratkan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau dikehendaki oleh para pihak yang berkepentingan untuk dituangkan dalam akta autentik. Kewenangan ini mencakup penjaminan kepastian tanggal pembuatan akta, penyimpanan akta, serta pemberian grosse, salinan, dan kutipan akta, sepanjang pembuatan akta-akta tersebut tidak secara spesifik ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau pihak lain berdasarkan ketentuan Undang-Undang.³

Notaris dikategorikan sebagai profesi hukum karena melibatkan individu yang bekerja berdasarkan pengetahuan mendalam di bidang hukum, yang diperoleh melalui pelatihan dan pendidikan formal yang relevan. Profesi hukum secara umum merupakan bagian integral dari kehidupan sosial, dengan lingkup yang melampaui batas aparat penegak hukum, dan menyentuh seluruh lapisan masyarakat. Secara spesifik, Notaris memiliki kedudukan yang sangat penting, sebab kekuatan pembuktian akta autentik yang dihasilkannya menciptakan kepastian dan perlindungan hukum bagi publik.⁴ Dengan demikian, Notaris menjadi profesi yang strategis karena selalu berkaitan dengan isu-isu fundamental, khususnya dalam ruang lingkup hukum perdata. Sebagai perpanjangan tangan Pemerintah atau dalam konteks ini, notaris menerima delegasi kewenangan untuk melaksanakan sebagian urusan publik, terutama yang berkaitan dengan kepentingan dan tindakan hukum perdata.

³ Habib Adji, *Hukum Notaris Indonesia: Tafsir UUJN* (Bandung: Refika Aditama, 2020), Hal.145

⁴ Irma Devita, *Kiat-Kiat Menjadi Notaris* (Jakarta: Transmedia, 2019), Hal.60

Dalam konteks pengurusan administrasi hukum, masyarakat sebagai subjek sekaligus objek hukum sering kali merasakan adanya beban yang timbul dari kompleksitas dokumen-dokumen terkait tindakan hukum.⁵ Oleh karena itu notaris hadir untuk menyediakan layanan dalam rangka memfasilitasi kebutuhan masyarakat tersebut. Pasal 15 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris mengatur mengenai kewenangan tambahan yang dimiliki Notaris. Berdasarkan ketentuan tersebut notaris memiliki beberapa kewenangan yaitu:

- a) mengesahkan tanda tangan dan menetapkan tanggal surat di bawah tangan dengan mencatatnya dalam buku khusus (legalisasi);
- b) membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftarkan dalam buku khusus (*waarmerking*);
- c) membuat kopi dari salinan surat di bawah tangan yang memuat uraian sesuai dengan dokumen aslinya;
- d) mengesahkan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
- e) memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
- f) membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; dan
- g) membuat akta risalah lelang.

Jabatan Notaris merupakan amanah yang diberikan berdasarkan kepercayaan dari Undang-Undang dan masyarakat. Oleh karena itu, Notaris diwajibkan untuk menjalankan profesinya secara bertanggung jawab guna melaksanakan

⁵ Fajar Utama, "Fungsi Etika dalam Membatasi Kewenangan Notaris Sesuai Hukum Progresif," *Jurnal Ilmu Notariat* 12, no. 3 (2024): Hal.190

kepercayaan tersebut secara maksimal, serta senantiasa menjunjung tinggi etika hukum, martabat, dan kehormatan jabatannya. Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris mengatur secara rinci kewenangan Notaris, khususnya dalam membuat akta autentik.

Selain kewenangan pokok tersebut, Notaris juga mengemban peran penting, yaitu kewajiban untuk memastikan bahwa segala substansi yang dimuat dalam akta telah dipahami, sesuai dengan kehendak, dan merupakan kesepakatan final dari para pihak yang menghadap.⁶ Sebagai pejabat umum notaris berkewajiban melaksanakan penegakan hukum sesuai dengan lingkup profesinya. Pelaksanaan tugas ini menuntut penerarahan pikiran dan tenaga, serta mewajibkan notaris untuk senantiasa bekerja secara amanah, jujur, teliti, dan tidak berpihak. Kewajiban-kewajiban mendasar ini sejalan dan diperkuat oleh ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris. Etika profesi ini berfungsi sebagai pedoman utama untuk memastikan bahwa setiap tindakan notaris dilakukan sesuai dengan norma dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁷

Pasal 16 Ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris mewajibkan Notaris untuk melaksanakan jabatannya dengan menjunjung tinggi sifat amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, serta wajib menjaga kepentingan semua pihak yang terkait dalam perbuatan hukum. Kewajiban-

⁶ Sigit Prasetyo, "Tinjauan Yuridis Penolakan Akta Notaris Berdasarkan Asas Kesusilaan," *Jurnal Kenotariatan* 5, no. 2 (2020): Hal.210

⁷ Herlien Budiono, *Etika Profesi Notaris dan Tanggung Jawab Moral dalam Pembuatan Akta* (Jakarta: Prenada Media, 2023), Hal.90

kewajiban tersebut dipertegas dalam kode etik notaris. Secara spesifik Pasal 3 angka 1 kode etik mewajibkan notaris memiliki moral, akhlak, dan kepribadian yang baik. Lebih lanjut Pasal 3 angka 4 mengatur bahwa notaris harus berperilaku jujur, mandiri, tidak berpihak, amanah, saksama, dan penuh rasa tanggung jawab, yang keseluruhannya harus berdasarkan pada peraturan perundang-undangan dan substansi sumpah jabatan notaris.

Setiap Notaris wajib berhimpun dalam satu wadah organisasi profesi Notaris, sebagaimana yang dimaksud dalam Ikatan Notaris Indonesia (INI).⁸ Kedudukan Notaris sebagai anggota Ikatan Notaris Indonesia menuntut kepatuhan dan pelaksanaan yang disiplin terhadap seluruh aturan yang ditetapkan oleh organisasi profesi tersebut. Lebih lanjut, apabila seorang Notaris terbukti melakukan pelanggaran terhadap ketentuan Undang-Undang, maka tindakan tersebut secara otomatis juga dianggap melanggar ketentuan yang termuat dalam kode etik notaris.

Notaris dalam melaksanakan tugasnya membuat akta autentik bertindak berdasarkan permintaan dari pihak yang menghadap. Meskipun demikian hal ini tidak menampik kemungkinan notaris akan berhadapan dengan pemohon yang memiliki intensi untuk dibuatkan akta yang substansinya menyalahi prinsip etika profesi Notaris. Selain itu, pembuatan akta yang dilakukan oleh notaris tidak jarang menimbulkan permasalahan hukum yang diakibatkan oleh kelalaian atau ketidaksaksamaan dalam prosesnya, sehingga berpotensi menyebabkan degradasi kekuatan pembuktian akta, bahkan berakibat batal demi hukum.

⁸ Diah Ayu, "Perlindungan Hukum Preventif Notaris Melalui Peran Organisasi Profesi (INI)," *Jurnal Hukum Nasional* 9, no. 2 (2020): Hal.110

Permintaan pembuatan akta dari klien yang memiliki hubungan kedekatan personal atau relasi khusus dengan Notaris sering kali menjadi faktor pemicu klien mengajukan permohonan yang bertentangan dengan prinsip etika Notaris.⁹ Situasi seperti ini dapat membuat Notaris secara tidak sadar mengabaikan atau gagal menerapkan prinsip kehati-hatian dan ketelitian yang diwajibkan oleh jabatannya.

Permasalahan yang timbul dalam praktik kenotariatan sering kali berkaitan dengan pelanggaran kode etik notaris baik yang berupa penyalahgunaan kewenangan, konflik kepentingan, maupun praktik-praktik yang tidak transparan.¹⁰ Pada hakikatnya setiap akta autentik yang dibuat oleh Notaris wajib memenuhi ketentuan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris termasuk di dalamnya mengenai objek yang jelas dan sebab yang halal, serta harus memenuhi seluruh persyaratan formil dan materiil suatu akta.¹¹ Dengan demikian notaris berkewajiban menjalankan profesinya sesuai dengan standar moral dan akhlak yang tinggi tidak hanya bertujuan semata-mata mencari keuntungan finansial atau menyalahgunakan situasi yang ada.

Notaris sering kali dihadapkan pada permintaan dari klien untuk membuat akta, namun dengan disertai praktik-praktik yang secara eksplisit bertentangan dengan prinsip etika profesi notaris. Praktik-praktik tersebut meliputi: permohonan agar penandatanganan minuta akta dilakukan tidak di hadapan notaris permintaan pemunduran tanggal akta yang tidak sesuai dengan tanggal penandatanganan yang

⁹ Budi Santosa, "Integritas Akta Otentik dan Akibat Hukum Penolakan Notaris: Analisis terhadap UUJN," *Jurnal Notariil Universitas Gadjah Mada* 9, no. 1 (2024): Hal.32

¹⁰ Gema Ramadhan, "Konflik Kepentingan dan Penolakan Akta: Tinjauan Hukum dan Etika," *Jurnal Kajian Hukum* 6, no. 4 (2021): Hal.320

¹¹ A. N. Sari, "Penolakan Akta Notaris Berbasis Prinsip Etika Profesi: Studi Kasus Perlindungan Notaris," *Jurnal Hukum Progresif* 13, no. 2 (2023): Hal.150

sesungguhnya serta permintaan agar notaris tidak membacakan akta tersebut. Padahal notaris secara formal mencantumkan dalam akta bahwa pembacaan telah dilaksanakan. Situasi-situasi seperti ini secara substantif menyebabkan akta autentik tersebut terdegradasi menjadi akta di bawah tangan dan hal ini merupakan pelanggaran serius terhadap prinsip etika profesi notaris.¹²

Kasus konkret mengenai dilema yang dihadapi Notaris/PPAT dalam menegakkan prinsip kehati-hatian profesi menemukan manifestasi nyatanya, seperti yang terjadi di Kota Tanjungpinang, Provinsi Kepulauan Riau, baru-baru ini. Dalam kasus tersebut, salah satu Notaris di Kota Tanjungpinang dilaporkan oleh kliennya sendiri karena secara tegas menolak membuat Akta Jual Beli (AJB) atas objek tanah¹³. Penolakan Notaris tersebut bukan didasari oleh motif pribadi, melainkan karena didapati objek transaksi yang diajukan oleh klien tidak memenuhi persyaratan formil dan materiil yang diatur dalam regulasi pertanahan dan perpajakan, yaitu sertipikat tanah klien belum melalui proses validasi dan kewajiban pajak-pajak terkait transaksi belum diurus padahal klien bersikeras untuk segera menandatangani AJB.

Tindakan Notaris yang menolak pembuatan akta cacat hukum ini merupakan wujud kepatuhan terhadap Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) dan etika profesi yang mewajibkan Notaris/PPAT untuk menolak membuat akta yang berpotensi melanggar hukum atau merugikan pihak lain, sekaligus berfungsi

¹² M. Azis, "Analisis Hukum Terhadap Kewajiban Notaris Menolak Pembuatan Akta yang Berindikasi Pencucian Uang," *Jurnal Legalitas* 15, no. 2 (2022): Hal.275

¹³ Afika Hersany, S.H., M. Kn, Anggota MPD Kota Tanjungpinang, Rangkuman Hasil Wawancara terkait "Perlindungan Hukum Terhadap Notaris yang Menolak Membuat Akta Karena Bertentangan Dengan Prinsip Etika Profesi (Studi Kasus Notaris Kota Tanjungpinang), Jumat 5 Desember 2025.

sebagai pejabat umum yang bertanggung jawab atas keabsahan dokumen dan kepastian hukum. Ironisnya, sikap profesional ini justru direspons oleh klien dengan tindakan pelaporan, di mana kabarnya laporan tersebut diarahkan ke ranah pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).¹⁴

Dalam kasus ini, penolakan Notaris/PPAT sebenarnya memiliki dasar hukum yang sangat kuat. Berdasarkan Pasal 16 ayat (1) huruf a dan c UUJN, Notaris wajib bertindak jujur, mandiri, tidak memihak, serta menolak pembuatan akta apabila syarat formil dan materiil tidak terpenuhi. Peraturan PPAT juga mengharuskan verifikasi sertipikat, pengecekan keabsahan objek tanah, serta memastikan terpenuhinya kewajiban perpajakan sebagai prasyarat AJB. Apabila Notaris tetap memaksakan pembuatan akta, ia justru berpotensi dianggap lalai dan dapat dikenai sanksi administratif, perdata, atau bahkan pidana karena turut memfasilitasi perbuatan melawan hukum seperti penyelundupan pajak atau potensi sengketa hak atas tanah.

Sebaliknya, dasar pelaporan yang dilakukan oleh klien patut dikritisi karena tidak didasarkan pada ketentuan hukum yang mewajibkan Notaris membuat akta dalam kondisi syarat belum lengkap. Pelaporan tersebut lebih merupakan bentuk tekanan terhadap Notaris yang menegakkan prinsip kehati-hatian, menunjukkan ketimpangan posisi hukum di mana Notaris berada pada posisi rentan meskipun telah bertindak sesuai norma hukum dan etika.

¹⁴ Afika Hersany, S.H., M. Kn, Anggota MPD Kota Tanjungpinang, Rangkuman Hasil Wawancara terkait “Perlindungan Hukum Terhadap Notaris yang Menolak Membuat Akta Karena Bertentangan Dengan Prinsip Etika Profesi (Studi Kasus Notaris Kota Tanjungpinang), Jumat 5 Desember 2025.

Peristiwa yang terjadi di Kota Tanjungpinang tersebut bukanlah insiden tunggal, melainkan representasi dari konflik etika dan hukum yang mendasar dalam praktik kenotariatan, yaitu pertentangan antara tuntutan klien akan efisiensi transaksi dan kewajiban Notaris/PPAT untuk menjamin keabsahan dan kepastian hukum dari akta yang dibuatnya. Ketika integritas profesional seorang Notaris/PPAT dalam menegakkan prinsip kehati-hatian yang termaktub dalam Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) dan Peraturan PPAT justru berujung pada ancaman dan pelaporan, hal ini memunculkan pertanyaan kritis mengenai efektivitas mekanisme perlindungan hukum yang saat ini tersedia bagi Notaris.

Kasus ini menggarisbawahi adanya celah antara tanggung jawab profesional Notaris sebagai pejabat umum yang harus menolak akta yang berpotensi melanggar hukum atau merugikan negara seperti penggelapan pajak, dengan realitas ancaman hukum berupa tuntutan pidana, perdata, atau etika dari pihak yang merasa dirugikan oleh penolakan tersebut.¹⁵ Dengan demikian, penelitian ini menjadi sangat relevan dan penting untuk menguji sejauh mana perlindungan hukum, baik secara preventif maupun represif, tersedia bagi Notaris yang bertindak sesuai dengan etika dan hukum, sekaligus menganalisis bagaimana Majelis Kehormatan Notaris (MKN) berperan dalam memberikan kepastian hukum dan profesionalisme.

Dengan demikian diperlukan pengkajian secara komprehensif mengenai bentuk perlindungan hukum terhadap notaris yang menolak membuat akta karena bertentangan dengan etika profesi.

¹⁵ Afika Hersany, S.H., M. Kn, Anggota MPD Kota Tanjungpinang, Rangkuman Hasil Wawancara terkait “Perlindungan Hukum Terhadap Notaris yang Menolak Membuat Akta Karena Bertentangan Dengan Prinsip Etika Profesi (Studi Kasus Notaris Kota Tanjungpinang), Jumat 5 Desember 2025.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan di atas, muncul isu yang akan dikembangkan dan berfungsi sebagai acuan reguler dan sistematis dalam pembahasan studi ini. Adapun rumusan masalah yang akan dibahas ialah bagaimana bentuk perlindungan hukum terhadap notaris yang menolak membuat akta karena bertentangan dengan etika profesi studi kasus notaris di Kota Tanjungpinang.

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian berdasarkan latar belakang hingga rumusan masalah yaitu untuk menganalisis dan memahami secara komprehensif bentuk perlindungan hukum bagi notaris yang menolak membuat akta karena alasan pertentangan dengan etika profesi, baik dari aspek normatif maupun praktik penerapannya.

1.4 Manfaat Penelitian

Adanya penelitian ini akan memberikan manfaat baik secara teoritis maupun manfaat secara praktis:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini adalah memberikan kontribusi signifikan bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang Hukum Jabatan Notaris dan Hukum Administrasi Negara. Secara mendalam, penelitian ini bertujuan untuk memperkaya khazanah keilmuan hukum dengan menawarkan analisis teoretis yang komprehensif mengenai konsep Perlindungan Hukum bagi pejabat umum dalam konteks pelaksanaan prinsip kehati-hatian kepatuhan etika profesi. Hasil kajian ini

diharapkan mampu merumuskan batas demarkasi yang jelas antara tanggung jawab profesi notaris yang didasarkan pada kelalaian, dengan hak notaris atas perlindungan hukum ketika tindakannya didasari oleh penegakan integritas dan kepatuhan terhadap hukum positif, sehingga memperkuat kedudukan teoritis Notaris sebagai penegak hukum preventif. Selain itu penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi landasan konseptual dan rujukan akademik bagi studi-studi selanjutnya mengenai urgensi penguatan regulasi, tata kelola kelembagaan, dan peran Majelis Kehormatan Notaris (MKN) dalam menjamin independensi dan profesionalisme Notaris di Indonesia.

1.4.2 Manfaat Praktis

a. Manfaat bagi Pemerintah

Penelitian ini bisa memberikan masukan dan rekomendasi yang konstruktif untuk penyempurnaan regulasi terkait Jabatan Notaris, khususnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Hasil penelitian ini dapat digunakan oleh Kementerian Hukum serta Badan Pertanahan Nasional untuk merumuskan kebijakan yang lebih tegas mengenai perlindungan Notaris/PPAT yang telah bertindak profesional dalam menolak pembuatan akta yang melanggar hukum sehingga dapat memperkuat kepastian hukum dan mencegah praktik-praktik transaksi ilegal di bidang pertanahan dan kenotariatan, yang pada akhirnya akan meningkatkan integritas layanan public.

b. Manfaat bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan kepastian hukum dan keamanan dalam setiap transaksi keperdataan yang melibatkan Notaris/PPAT. Dengan adanya mekanisme perlindungan hukum yang kuat bagi Notaris yang berani menegakkan etika profesi dengan menolak pembuatan akta yang tidak memenuhi syarat formil dan materiil, masyarakat selaku pengguna jasa akan dijamin untuk hanya menerima akta otentik yang sah, valid, dan bebas dari cacat hukum. Penguatan perlindungan ini secara langsung meminimalisir risiko sengketa hukum di masa depan, termasuk kasus penipuan atau sengketa kepemilikan aset, karena integritas Notaris sebagai benteng hukum preventif dalam sistem peradilan telah diperkuat dalam aturan hukum yang ada.

