

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Notaris sebagai pejabat umum merupakan profesi yang rawan dengan berbagai penyimpangan. Meskipun pekerjaan notaris diawasi oleh majelis pengawas notaris, namun pada hakekatnya notaris merupakan pekerjaan mandiri, pekerjaan individual, tanpa atasan, pekerjaan kepercayaan dan memerlukan moral yang kuat karena sangat minim dengan pengawasan. Sehingga meskipun dibatasi dengan berbagai macam peraturan perundang-undangan, pada pelaksanaannya sangat rentan dengan berbagai macam pelanggaran.

Seperti terlihat pada pasal 3 (g), 17 ©, 17 (d), 17 (e), 17 (f), dan 17 (g) Undang-undang Jabatan Notaris Nomor 30 tahun 2004 dimana notaris tidak boleh merangkap sebagai / dengan:

1. pegawai negeri;
2. pejabat negara atau memangku jabatan lain yang oleh undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan notaris;
3. advokat;
4. pemimpin, atau pegawai badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah atau badan usaha swasta;
5. Pejabat Pembuat Akta Tanah di luar wilayah Jabatan Notaris;
6. Notaris Pengganti atau;
7. pekerjaan lain yang bertentangan dengan norma agama, kesusilaan, atau kepatutan yang dapat mempengaruhi kehormatan dan martabat jabatan Notaris.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Indonesia, *Undang-Undang Tentang Jabatan Notaris*, UU No. 30 Tahun 2004, LN No. 117 Tahun 2004, TLN. No. 4432, Pasal 3 (g), Pasal 17 (c), Pasal 17 (d), Pasal 17 (e), Pasal 17 (f), Pasal 17 (g), Pasal 17 (h), Pasal 17 (i).

Ketentuan ini meski terdapat pada undang-undang, namun pada prakteknya seringkali ditemui banyak notaris yang merangkap dengan jabatan atau pekerjaan lain. Hal ini kemungkinan besar karena pembatasan terhadap profesi rangkap notaris di dalam Undang-undang yang ternyata dalam prakteknya kurang menggigit sehingga menjadi celah bagi notaris untuk dilanggar.

Pada prakteknya, jangankan pekerjaan yang tidak dinyatakan dengan jelas dilarang untuk dirangkap dalam undang-undang, pekerjaan yang dengan jelas dilarang dirangkappun masih ada saja yang merangkapnya. Masih banyaknya notaris yang merangkap dengan jabatan atau pekerjaan lain ini menimbulkan suatu pertanyaan besar. Hal ini kemungkinan besar ditenggarai oleh beberapa hal yaitu:

1. Kurang tegasnya peraturan yang mengatur mengenai larangan profesi rangkap bagi notaris;
2. Sanksi yang diberikan untuk pelanggaran terhadap larangan profesi rangkap notaris kurang tegas;
3. Peran Majelis Pengawas Notaris kurang dioptimalkan;
4. Penghasilan yang masih kurang karena kurangnya klien bagi notaris yang baru;
5. Pekerjaan Notaris kurang menantang;
6. Pekerjaan Notaris mungkin terlalu santai sehingga notaris masih punya banyak waktu luang untuk merangkap melakukan pekerjaan lain

Salah satu contoh notaris yang melakukan rangkap jabatan walaupun secara terselubung dapat dilihat pada kasus Bapeten yang melibatkan notaris Feni Sulifadarti. Majelis Hakim Pengadilan Tipikor menuding notaris proyek pengadaan tanah Badan Pengawas Tenaga Nuklir (Bapeten), Feny Sulifadarti melanggar etika profesi notaris. Tuduhan itu ditenggarai karena Fenny berperan ganda dalam proses penjualan tanah tersebut. Fenny mengaku berperan sebagai kuasa penjual dan pembuat akta jual beli tanah.

Majelis Hakim Mansyurdin Chaniago menegaskan, seorang notaris tidak boleh menjadi pihak dalam akta yang dibuatnya, sebaliknya notaris boleh menjadi kuasa penjual dengan syarat akta jual beli itu dibuat oleh notaris lain.<sup>2</sup>

Contoh lain notaris yang sempat melakukan rangkap jabatan adalah Chairul Bachtiar. Chairul sempat merangkap jabatan sebagai notaris sekaligus sebagai partner aktif Yusril Iza Mahendra pada firma hukum Yusril Iza Mahendra & Partner ( YIM & P ) sebelum akhirnya diminta mengundurkan diri dengan sukarela karena rangkap jabatan.<sup>3</sup>

Akan tetapi, ironisnya pengunduran diri Bachtiar tersebut bukan disebabkan oleh sanksi dari Majelis Pengawas Notaris ataupun karena kesadaran dari pihak Bachtiar pribadi tentang adanya pelanggaran kode etik notaris yang telah ia lakukan. Pengunduran diri Bachtiar tersebut murni karena permintaan dari partnernya dalam firma hukum tersebut dengan menggunakan alasan rangkap jabatan tersebut. Padahal, alasan sebenarnya adalah karena adanya konflik internal di Firma Hukum tersebut. Artinya, apabila tidak ada konflik internal di firma hukumnya itu, akan besar kemungkinan rangkap profesi tersebut tetap akan dilakukannya.

Menurut Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum non aktif: Syamsudin Manan Sinaga, ada beberapa larangan rangkap jabatan yang tidak bisa dilakukan notaris, antara lain sebagai pengacara, *in-house lawyer* dari perusahaan tertentu. Tindakan terhadap pelanggaran larangan tersebut bisa dilakukan kalau ada pihak yang dirugikan. Kalau ada orang yang merasa dirugikan, ia harus melapor pada majelis pengawas notaris supaya notaris bisa ditindak karena merangkap jabatan tersebut. Akan tetapi selama ini belum pernah ada laporan yang masuk ke Majelis Pengawas Notaris soal notaris rangkap jabatan. Meskipun banyak beredar di masyarakat bahwa banyak notaris yang melakukan rangkap jabatan, menurut Syamsudin Manan Sinaga, hal tersebut harus ada yang

---

<sup>2</sup>Hakim Tipikor Tuding Notaris Jadi Makelar, <<http://www.sinarharapan.co.id/berita/0712/06/nas05.html>>, 2003.

<sup>3</sup>Keributan di Warung Yusril, <<http://www.majalah.tempointeraktif.com/id/arsip/2003/06/09/HK/mbm.20030609.HK88214.id.html>>, 09 Juni 2003.

membuktikan, baru Majelis Pengawas Notaris bisa turun. Majelis Pengawas Notaris tidak bisa langsung bertindak tanpa ada laporan dari masyarakat.<sup>4</sup>

Di lapangan yang didapat penulis dari tanggapan para pembaca pada situs Hukum Online terdapat beberapa laporan dari para pembaca yang menemukan adanya notaris merangkap pengacara.

Berikut ini adalah tanggapan Syalom palmer situmorang yang dikutip dari surat tanggapan pembaca di situs [http://www.hukumonline.com/detail.asp?Id=19429&cl=wawancara,\(16/06/08\)-](http://www.hukumonline.com/detail.asp?Id=19429&cl=wawancara,(16/06/08)-), Syalom mengatakan bahwa ketika ia sedang legal audit perusahaan kliennya yang menghadapi permasalahan pembangunan pasar kosambi di Bandung tahun 1997, ia menemukan seorang kepala personalianya seorang notaris yang masih aktif bertugas Notaris/ Pejabat Pembuat Akta Tanah di Wilayah Rangkas Bitung (ketika itu masih propinsi Jawa Barat), ada pihak (pemilik kios pasar kosambi) yang jengkel dengan si oknum notaris ini (dalam kasus perebutan kapling kios) mengadukan rangkap jabatan notaris ini ke Ikatan Notaris Indonesia (INI) namun tidak ada sanksi apapun. Kasus lain, tahun 2007 ia bertemu seorang pengacara sedang berhadapan dengannya dalam kasus pembagian warisan, anehnya setiap pemeriksaan saksi dari pelapor (lawan Syalom), maupun pada saat perundingan/ negosiasi, si pengacara lawan diam dan wanita muda (Notaris Jakarta) ini yang aktif memberi bantahan pada polisi, dan lawan bicaranya pada saat negosiasi, menurutnya notaris itu juga aktif membantu saksi memberi penjelasan saat diperiksa polisi, mengajari polisi tentang hukum waris, menjelaskan duduk hak-hak klien si pengacara tersebut padahal dia bukan ahli yang diminta untuk bersaksi. Pada dasarnya dia berperilaku tak ubahnya pengacara. Notaris ini tidak mempunyai hubungan keluarga dengan para pihak, menurutnya nama kantor pengacara yang digunakan tersebut selain sekantor dengan si notaris, juga ada trend baru, notaris memainkan peran pengacara dengan cara membuat kantor bersama, namun si notaris akting di belakang layar dengan menggunakan nama kantor pengacara (tameng). Ia memang tidak mengadukan perilaku notaris ini karena ia belum yakin dengan Majelis Pengawas Notaris. Ia

---

<sup>4</sup>Syamsudin Manan Sinaga (Dirjen AHU): *Notaris Dilarang Rangkap Jabatan*, <<http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=19429&cl=wawancara>>, 13 April 2009.

juga belum pernah melihat dan mendengar satupun putusan Majelis Pengawas Notaris yang boleh dipakai sebagai preseden tentang integritas dan eksistensi Majelis Pengawas Notaris sebagai lembaga yang terpercaya bagi pihak yang dirugikan (pencari keadilan).<sup>5</sup>

Laporan lain dalam bentuk surat tanggapan pada situs yang sama berasal dari Jose Rizal. Ia melaporkan bahwa di Yogyakarta banyak notaris yang jelas-jelas dan nyata berprofesi sebagai advokat. Dari surat-surat tanggapan pada sebuah artikel yang berjudul “Notaris dilarang rangkap Jabatan” di situs tersebut diatas, meskipun tidak disebutkan dengan jelas nama-nama notaris yang merangkap jabatan tersebut, tetapi dapat ditarik kesimpulan bahwa di lapangan terdapat banyak notaris yang masih berprofesi rangkap walaupun ada undang-undang yang melarang hal tersebut.

Disamping contoh-contoh di atas, contoh lainnya adalah rangkap jabatan Martin Roestamy seorang notaris yang berpraktik di Jakarta Barat. Selain menjalankan profesi notaris, sehari-hari peraih gelar doktor ilmu hukum itu tercatat sebagai Rektor Universitas Djuanda, Bogor. Bahkan berdasarkan data yang masuk ke Tim Seleksi Hakim Agung, Martin juga tercatat sebagai staf ahli Menteri Negara Perumahan Rakyat. Rangkap jabatan yang dilakukan Martin Roestamy ini sempat menjadi pertanyaan Tim Seleksi Hakim Agung ketika Martin Roestamy mengikuti seleksi pemilihan Hakim Agung. Ketua Tim Seleksi, Mustafa Abdullah, menanyakan larangan rangkap jabatan sebagaimana diatur dalam pasal 17 Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Berdasarkan aturan ini, seorang notaris dilarang merangkap sebagai pegawai negeri, pejabat negara, advokat, dan menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya. Selain itu, notaris tidak boleh menjadi pemimpin atau pegawai badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah atau badan usaha swasta. Jabatan Martin sebagai Rektor Universitas Djuanda Bogor dinilai menabrak larangan menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya, dan menjadi pemimpin suatu badan usaha swasta. Namun Martin menampik sinyalemen itu. Pertama, larangan

---

<sup>5</sup>Ibid.

menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya hanya ditujukan khusus untuk jabatan notaris. Martin menjalankan jabatan di Jakarta Barat, maka ia tidak boleh menjalankan jabatan notaris itu di wilayah lain. Terhadap sinyalemen kedua, Martin berpendapat Universitas Djuanda bukan badan usaha swasta, melainkan badan pendidikan swasta. Dalam pandangan Martin seorang notaris boleh saja memiliki saham sebuah perseroan, tetapi tidak boleh ikut mengurus. Ketua Komisi Yudisial Busyro Muqoddas mencecar calon karena seorang pemilik saham juga pasti mengurus perusahaan, minimal mengurus kepentingan sahamnya. Masalah rangkap jabatan dan kepemilikan badan usaha ini menyita banyak waktu selama proses wawancara terhadap Martin.<sup>6</sup>

Tetapi, meskipun alasan Martin bahwa perguruan tinggi di tempat ia menjabat sebagai rektor bukanlah termasuk badan usaha swasta, tetap saja ia melanggar larangan rangkap jabatan yang lain yaitu menjabat sebagai staf ahli Menteri Negara Perumahan Rakyat. Dan ini telah ia jalani sebelum ia menjadi calon Hakim Agung dan mengikuti seleksi Hakim Agung.

Contoh-contoh tersebut di atas belum termasuk notaris yang merangkap jabatan sebagai pegawai Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Swasta (BUMS) ataupun yang melakukan cuti karena diangkat sebagai anggota legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat). Sudah menjadi rahasia umum banyak ditemukan notaris yang masih aktif bekerja di BUMN atau Perusahaan-perusahaan swasta tempat mereka bekerja. Kebanyakan mereka telah bekerja di perusahaan tersebut sejak sebelum diangkat sebagai notaris. Setelah diangkat sebagai notaris, mereka tidak mau melepaskan jabatan di perusahaan tempat mereka bekerja tersebut. Mereka justru melakukan pekerjaan notaris tersebut di kantor tempat mereka bekerja. Bahkan, ada juga notaris yang meskipun sudah diangkat sebagai notaris justru menerima tawaran perusahaan-perusahaan besar untuk bekerja di perusahaan-perusahaan tersebut tanpa melepaskan jabatan notarisnya. Hal ini tentu saja akan menimbulkan *conflict of Interest* dimana si notaris tidak bisa bersikap netral apabila salah satu/ para pihak yang ada di akta

---

<sup>6</sup>Tim Seleksi Klarifikasi Rangkap Jabatan Calon Berlatar Notaris Seleksi Hakim Agung:, <<http://www.hukumonline.com>>, 3 November 2009.

yang dibuatnya adalah Perusahaan ataupun orang-orang yang ada di perusahaan tempatnya bekerja.

Begitu juga notaris yang diangkat menjadi pejabat negara yaitu anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Menurut Majelis Pengawas Daerah Jakarta Selatan tercatat sejumlah nama notaris yang diangkat menjadi anggota Dewan Perwakilan rakyat. Meskipun Undang-undang memperbolehkan seorang notaris menjadi pejabat negara dengan melakukan cuti sebagai notaris tapi di sisi lain apabila kantornya tetap buka dan ada notaris pengganti yang menggantikan dirinya, maka tetap saja hal itu berarti masih ada unsur rangkap jabatannya meskipun secara terselubung. Karena nama si notaris yang menjadi pejabat masih dibawa-bawa (tercantum) baik dalam akta yang dibuat oleh notaris pengganti maupun pada plang nama kantor notaris yang ditinggalkan si notaris untuk cuti yang masih memakai nama notaris yang cuti tersebut. Hal inilah yang ditakutkan akan menjadi *conflict of interest* sewaktu pembuatan akta terjadi. Karena bisa saja notaris yang diangkat sebagai pejabat negara tersebut dengan kekuasaannya sebagai pejabat negara mempengaruhi suatu Badan Usaha Milik Negara/ Swasta dengan tujuan memperkaya dirinya untuk menggunakan jasa kantor notarisnya dengan tentu saja pastinya akta tersebut isinya cenderung menguntungkan Pihak yang ditekannya. Di sisi lain, suatu Badan Usaha Swasta/ Negara tentunya dengan senang hati membuat akta di kantor notaris yang menjadi pejabat negara tersebut dengan harapan akan diuntungkan dan dipermudah kegiatan usahanya. Akibatnya akta yang dibuat notaris pengganti si pejabat tadi akan menjadi berat sebelah.

Bila ditelaah lebih jauh dalam Undang-undang Jabatan Notaris ternyata peranan Pengawas melalui Majelis Pengawas terhadap pelanggaran rangkap jabatan Notaris ternyata merupakan delik aduan sehingga peranan Majelis Pengawas di sini terbatas pada adanya pengaduan dari masyarakat terhadap adanya pelanggaran ini. Sehingga meskipun terdapat pelanggaran oleh notaris, apabila tak ada pengaduan dari masyarakat, notaris tersebut tidak akan ditindak atau diberi sanksi.

Meskipun di dalam undang-undang hanya diatur larangan untuk rangkap jabatan terhadap beberapa jabatan atau pekerjaan saja, tetapi sebenarnya pekerjaan-pekerjaan lain ataupun jabatan-jabatan lain yang tidak tercantum dalam

larangan untuk dirangkap notaris sangat rawan untuk menimbulkan benturan kepentingan jika dirangkap. Hal ini dikarenakan kedudukan notaris itu sendiri yang mandiri tidak boleh memihak salah satu pihak manapun.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Sejauh mana efektifitas pengaturan mengenai rangkap jabatan yang diatur dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris?
2. Mengapa masih ada notaris yang melakukan rangkap jabatan?
3. Kendala apa saja yang menghambat pelaksanaan larangan rangkap jabatan?

## **1.3 Metode Penelitian**

Metode yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian yuridis normatif artinya penelitian ini dilihat dari sisi normatif, yaitu penelitian terhadap keseluruhan data sekunder hukum. Penelitian ini dikategorikan penelitian deskriptif, karena penelitian ini tidak ditujukan mencari, menerangkan saling hubungan, menguji hipotesis serta membuat ramalan.

Menurut Vredenberg, tujuan penelitian deskriptif ialah melukiskan realitas sosial yang kompleks (menyederhanakan realitas sosial yang kompleks) agar dapat ditangkap bagi suatu analisis lebih lanjut. Artinya, penelitian deskriptif akan ditindaklanjuti dengan penelitian-penelitian lainnya. Jenis data dalam penelitian ini meliputi data sekunder. Sebagaimana spesifikasi dalam penelitian ini yang merupakan penelitian normatif, maka sumber data yang utama dalam penelitian ini adalah data sekunder sedangkan data primer hanya penunjang.

Data sekunder yang digunakan meliputi:

1. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat ialah: Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris dan Peraturan Pelaksanaannya;
2. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang isinya menjelaskan mengenai bahan hukum primer, berupa buku, majalah, artikel, dan makalah dalam seminar yang berkaitan dengan masalah yang akan ditulis;



3. Bahan hukum tertier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum tertier lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini.

Data yang terkumpul selanjutnya diolah sesuai dengan urutan permasalahan dan akhirnya dianalisis. Data yang diperoleh disajikan secara kualitatif. Analisa data dilakukan secara deskriptif analitis serta memberikan solusi atas permasalahan.

#### **1.4 Sistematika Penulisan**

Untuk Menggambarkan isi tesis ini secara menyeluruh, penulis telah membuat sistematika penulisan sebagai berikut:

##### **BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam bab ini akan dibahas mengenai Latar belakang masalah, rumusan masalah, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

##### **BAB II: RANGKAP JABATAN NOTARIS MENURUT UNDANG-UNDANG NO 30 TAHUN 2004 TENTANG JABATAN NOTARIS**

Dalam bab ini diuraikan mengenai tinjauan hukum rangkap jabatan notaris, pengertian profesi, pengertian notaris, profesi-profesi dan pekerjaan-pekerjaan yang dilarang secara eksplisit untuk dirangkap oleh notaris, serta profesi-profesi dan pekerjaan-pekerjaan yang secara implisit dilarang dirangkap oleh notaris, peranan Majelis Pengawas Notaris dalam menghadapi adanya notaris yang rangkap jabatan, sanksi-sanksi yang diberikan terhadap notaris yang rangkap jabatan, serta pembahasan dan analisisnya.

##### **BAB III: PENUTUP**

Dalam bab ini penulis akan menarik kesimpulan dari pembahasan yang telah disampaikan sebelumnya dan memberikan saran berkaitan dengan penelitian yang telah dilaksanakan.