

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG

Notaris bertindak sebagai pelayan masyarakat sebagai pejabat yang diangkat oleh pemerintah yang memperoleh kewenangan secara atributif dari Negara untuk melayani kebutuhan masyarakat dalam hubungan hukum yang terjadi antara mereka yang digunakan sebagai alat bukti akan dokumen-dokumen legal yang sah yang memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna. Dalam pelayanannya Notaris terikat pada Peraturan Jabatan dan kode etik profesi sebagai notaris.

Pengaturan mengenai notaris di Indonesia pada awalnya mengacu pada ketentuan *Reglement op Het Notaris Ambt in Indonesie* (Staatsblad 1860 Nomor 3) atau Peraturan Jabatan Notaris (PJN) yang merupakan aturan peninggalan zaman kolonial Hindia Belanda dan peraturan perundang-undangan lain yang merupakan peraturan perundang-undangan nasional dibidang notaris.

Berbagai ketentuan dalam peraturan perundang-undangan tersebut sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan kebutuhan hukum masyarakat Indonesia. Oleh karena itu, perlu diadakan pembaharuan dan pengaturan kembali secara menyeluruh dalam satu undang-undang yang mengatur tentang jabatan notaris sehingga dapat tercipta suatu unifikasi hukum yang berlaku untuk semua penduduk di seluruh wilayah negara Republik Indonesia.

Pemerintah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat menetapkan Undang-Undang No. 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (untuk selanjutnya disebut UUNJN), sebagai bagian dari hukum positif di Indonesia, dinyatakan mulai berlaku pada tanggal 6 Oktober 2004, dan diundangkan dalam Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 117. Muatan substansi UU ini, ialah Kebijakan Badan

Legislasi terhadap PJN, dan yang menjadi dasar serta latar belakang pertimbangannya adalah Negara Republik Indonesia merupakan negara hukum. Prinsip negara hukum, adalah menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum, yang berintikan kebenaran, dan keadilan.

Notaris sebagai Pejabat Umum, dalam hal ini dihubungkan dengan pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menyatakan bahwa: "Suatu akta yang sedemikian, yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu, di tempat di mana akta itu dibuat."

Menurut pasal 1868 Kitab Undang-undang Hukum Perdata tersebut di atas ada dua macam akte otentik, yaitu suatu yang dibuat oleh dan suatu yang dibuat di hadapan pegawai umum yang ditunjuk oleh undang-undang itu. Apabila seorang notaris membuat suatu *perslag* atau laporan tentang suatu rapat yang dihadirinya dari para pemegang sero dari suatu perseroan terbatas, maka proses-perbal itu merupakan suatu akte otentik yang telah dibuat oleh notaris tersebut.¹

Berdasarkan bunyi pasal 1 PJN (*Staatsblad* 1860 Nomor 3) bahwa yang dimaksud dengan Notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan grosse, salinan dan kutipannya, semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain.

Sedangkan dalam pasal 1 angka 1 UUJN, yang dimaksud dengan notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam UUJN.

Terdapat perbedaan antara pengertian notaris yang tercantum dalam PJN dan UUJN. Menurut pasal 1 PJN, disebutkan bahwa Notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik. Sedangkan pasal 1 angka 1 UUJN menyebutkan bahwa Notaris adalah pejabat umum yang

¹ Subekti, *Hukum Pembuktian*, cetakan 17, Pradnya Paramita, Jakarta, 2008, hal.26

berwenang untuk membuat akta otentik. Tidak disebutkan bahwa Notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik.

Perbedaan tersebut terletak pada kewenangan Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya, dan yang menjadi dasar dari kewenangan Notaris tersebut adalah pasal 15 angka (1), (2) dan (3) UUJN yang menyebutkan bahwa:

“(1)Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/ atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.

(2) Notaris berwenang pula:

- a. mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat dibawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- b. membukukan surat-surat dibawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- c. membuat kopi dari asli surat-surat dibawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
- d. melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
- e. memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
- f. membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan;atau
- g. membuat akta risalah lelang

(3) selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia, dalam 100 tahun ikatan Notaris Indonesia, Jati Diri Notaris Indonesia, Dulu, Sekarang dan Di Masa Datang, (2009; 196) menyatakan bahwa etika profesi secara garis besar muncul karena dua alasan, yaitu:

“Pertama, etika profesi berfungsi sebagai mekanisme yang dilakukan organisasi untuk mengontrol perbuatan para anggotanya dan kemudian untuk mengoreksinya apabila perbuatan anggota tersebut dipandang kurang etis. Kedua, etika profesi berfungsi sebagai penyalaras hubungan antara rekan se-profesi. Etika yang pertama disebut bergaya hukuman, dan etika kedua disebut bergaya konsolidasi.”

Dalam menjalankan jabatannya, Notaris harus mematuhi seluruh kaedah moral yang telah hidup dan berkembang di masyarakat. Selain dari adanya tanggung jawab dan etika profesi, adanya integritas dan moral yang baik merupakan persyaratan penting yang harus dimiliki oleh seorang Notaris. Dikatakan demikian karena tanggung jawab dan etika profesi mempunyai hubungan yang erat dengan integritas dan moral.

Notaris merupakan jabatan yang menjalankan sebagian fungsi publik dari negara di bidang hukum privat dan melaksanakan peran dalam membuat akta otentik yang mempunyai kekuatan pembuktian sempurna. Dalam melaksanakan jabatannya, notaris harus terikat dengan ketentuan-ketentuan jabatan yang diatur dalam UUJN. Jabatan Notaris merupakan jabatan kepercayaan, karenanya seorang Notaris harus mempunyai perilaku yang baik dengan berlandaskan pada undang-undang jabatan dan kode etik.

Adanya Kode etik bertujuan agar suatu profesi dapat dijalankan dengan profesional dengan motivasi dan orientasi pada keterampilan intelektual serta berargumentasi secara rasional dan kritis serta menjunjung tinggi nilai-nilai moral. Terhadap profesi notaris, untuk menjaga standar profesi pelayanan kepada masyarakat, dirumuskan dan disusun kedalam suatu kode etik notaris, yang isinya mengatur mengenai pengawasan, penindakan dan pembelaan bagi seorang Notaris.

Kode Etik Notaris adalah kaidah moral yang ditentukan oleh Ikatan Notaris Indonesia berdasarkan Keputusan Kongres Perkumpulan dan/ atau yang

ditentukan dan diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hal itu dan yang berlaku bagi serta wajib ditaati oleh setiap dan semua anggota perkumpulan dan semua orang yang menjalankan tugas dan jabatan sebagai Notaris.

Kode Etik secara materil adalah norma atau peraturan yang praktis baik tertulis maupun tidak tertulis mengenai etika berkaitan dengan sikap serta pengambilan putusan hal-hal fundamental dari nilai dan standar perilaku orang yang dinilai baik atau buruk dalam menjalankan profesinya yang secara mandiri dirumuskan, ditetapkan dan ditegakkan oleh organisasi profesi.

Pasal 83 ayat (1) UUJN tentang Jabatan Notaris menyatakan bahwa “Organisasi Notaris menetapkan dan menegakkan Kode Etik Notaris”. Kode etik notaris juga dinyatakan dalam Pasal 13 ayat (1) Anggaran Dasar Ikatan Notaris Indonesia sebagai berikut: “Untuk menjaga kehormatan dan keluhuran martabat jabatan notaris, Perkumpulan mempunyai Kode Etik Notaris yang ditetapkan oleh Kongres dan merupakan kaidah moral yang wajib ditaati oleh setiap anggota Perkumpulan”.

Kode Etik Notaris dilandasi oleh kenyataan bahwa Notaris sebagai pengemban profesi adalah orang yang memiliki keahlian dan keilmuan dalam bidang kenotariatan, sehingga mampu memenuhi kebutuhan masyarakat yang memerlukan pelayanan dalam bidang kenotariatan. Secara pribadi Notaris bertanggungjawab atas mutu pelayanan jasa yang diberikannya.

Dalam melaksanakan tugasnya, notaris dituntut untuk selalu berpijak pada hukum dan regulasi yang berlaku di Indonesia. Ia juga berkewajiban untuk menjalankan tugasnya sesuai dengan etika yang sudah disepakati bersama dalam bentuk kode etik. Kode etik ini membatasi tindak tanduk notaris agar tidak sewenang-wenang dalam menjalankan praktiknya.

Kode Etik Notaris berfungsi sebagai “kaidah moral” bagi praktik kenotariatan di Indonesia. Kode Etik Notaris berisi tentang hal yang baik dan buruk serta sanksi-sanksi yang dapat dikenakan jika ada yang melakukan pelanggaran.²

² Ira Koesoemawati & Yunirman Rijan, *Ke Notaris, Raih Asa Sukses*, Jakarta, 2009, hal. 53

Sedangkan UUJN berfungsi sebagai “kaidah hukum” bagi notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya. UUJN berisi tentang kewenangan, kewajiban, larangan serta ketentuan-ketentuan yang harus dipatuhi oleh tiap-tiap notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya.

Sejak diundangkannya UUJN, pada prinsipnya yang berwenang untuk melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap notaris adalah Menteri, yang saat ini adalah Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Menkum HAM). Dalam melaksanakan pengawasan dan pembinaan tersebut, maka Menteri membentuk Majelis Pengawas Notaris (MPN) berjumlah 9 (sembilan) orang yang terdiri atas unsur (pasal 67 angka (3) UUJN):

- a. pemerintahan sebanyak 3 (tiga) orang
- b. organisasi notaris sebanyak 3 (tiga) orang
- c. ahli/ akademisi sebanyak 3 (tiga) orang

Sesuai dengan pasal 68 UUJN, MPN dalam melaksanakan pengawasan dan pembinaan terdiri atas:

- a. Majelis Pengawas Daerah
- b. Majelis Pengawas Wilayah
- c. Majelis Pengawas Pusat

Oleh karena pentingnya peran notaris di dalam masyarakat maka diperlukan adanya pengawasan terhadap notaris yang menjalankan tugas dan jabatannya. Untuk pengawasan dan pelaksanaannya maka Ikatan Notaris Indonesia (I.N.I) membentuk dewan kehormatan yang salah satu tugasnya adalah memeriksa dan mengambil keputusan atas dugaan pelanggaran ketentuan jabatan dan kode etik yang bersifat internal atau yang tidak mempunyai kaitan dengan kepentingan masyarakat secara langsung.

Adanya Dewan Kehormatan yang mempunyai tugas utama untuk melakukan pengawasan atas pelaksanaan kode etik notaris dimaksudkan tidak lain adalah semata-mata untuk kepentingan para Notaris sendiri, yang mempunyai ikatan dengan pengawasan kode etik yang dilakukan Majelis Pengawas yang telah ditentukan oleh UUJN. Namun, harus diperhatikan bahwa Dewan Kehormatan di dalam menjalankan tugas dan wewenangnya tidak terlepas dari ketentuan-

ketentuan yang ada, baik yang berkaitan dengan organisasi I.N.I maupun UUJN. Dewan kehormatan atau pengurus I.N.I bersama majelis pengawas bekerjasama dan berkoordinasi untuk melakukan upaya-upaya yang diperlukan untuk menegakkan kaidah-kaidah hukum dan kode etik notaris di lapangan.

MPN bisa disebut sebagai Peradilan Profesi Notaris karena pada pokoknya MPN berwenang untuk menyelenggarakan sidang, pemeriksaan, dan pengambilan keputusan serta penjatuhan sanksi terhadap seorang notaris yang melakukan pelanggaran terhadap UUJN dan kode etik notaris.

Banyaknya pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris mengharuskan MPN meningkatkan peranannya dalam melakukan upaya pembinaan kepada notaris maupun penjatuhan sanksi kepada notaris yang melakukan pelanggaran, baik pelanggaran perilaku maupun pelanggaran dalam pelaksanaan jabatan. MPN dapat menjatuhkan sanksi terhadap pelanggaran pelaksanaan jabatan notaris dan pelanggaran kode etik notaris mulai dari sanksi teguran lisan, teguran tertulis, pemberhentian sementara serta mengajukan usul kepada Menteri untuk memberhentikan dengan tidak hormat kepada notaris yang bersangkutan, dengan berpedoman pada UUJN.

Pelanggaran jabatan dan kode etik oleh notaris dapat menimbulkan ketidakpercayaan di kalangan masyarakat. Meski demikian, ketentuan Pasal 70 huruf g UUJN menyatakan bahwa perundangan hanya memberi wewenang kepada Majelis Pengawas Daerah untuk menerima laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran kode etik, karenanya MPN tidak bisa bertindak tanpa ada laporan dari masyarakat. Dengan demikian tugas MPN lebih ditekankan pada pembinaan, bukan pengawasan.

Terkait masalah pelanggaran jabatan dan kode etik, salah satu putusan yang diputus oleh MPN adalah putusan terhadap Ibu Siti Komariah Lalo, SH., selaku notaris di Kota Depok. Kasus ini terjadi karena disebabkan oleh beberapa hal dalam hal jual beli tanah, yaitu:

1. Sertifikat yang seharusnya disimpan oleh notaris yaitu Siti Komariah Lalo, SH. diserahkan kembali kepada pihak penjual yaitu Rudi Hartono setelah dibayar lunas oleh pihak pembeli yaitu Departemen Keuangan cq Direktorat Jenderal Pajak cq Kantor Pelayanan Pajak Pratama Depok.

2. Pihak penjual yaitu Rudi Hartono mengalihkan kembali tanah tersebut kepada pihak lain pada tahun 2006 berdasarkan sertifikat yang belum dibalik nama atas nama Direktorat Jenderal Pajak, dan pada saat ini Rudi Hartono masuk dalam DPO (Daftar Pencarian Orang) di Kepolisian Resort Depok
3. Notaris tidak bersedia dan mempersulit dalam hal memberikan salinan Akta Pelepasan Hak dan Perjanjian Pengikatan Jual Beli yang ditandatangani dan di cap oleh notaris untuk kebutuhan pembuktian di pengadilan.
4. Notaris tidak dapat ditemui karena kantornya sudah tidak ada lagi tanpa ada pemberitahuan.

Majelis Pemeriksa Wilayah Notaris Provinsi Jawa Barat merekomendasikan agar yang bersangkutan diberhentikan sementara selama 3 (tiga) bulan. Atas permohonan banding dari Direktorat Jenderal Pajak, Majelis Pemeriksa Pusat memutuskan untuk membatalkan rekomendasi Majelis Pemeriksa Wilayah Notaris Provinsi Jawa Barat dan menjatuhkan sanksi pemberhentian sementara selama 6 (enam) bulan.

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti, membahas dan mengkaji permasalahan tersebut diatas dalam bentuk sebuah tesis berjudul: **“PENGAWASAN MAJELIS PENGAWAS NOTARIS DALAM PELANGGARAN JABATAN DAN KODE ETIK NOTARIS (STUDI KASUS: MPP NOMOR:10/ B/ Mj.PPN/ 2009 jo. PUTUSAN MPW NOMOR:131/ MPW-JABAR/ 2008)”**

1.2. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, maka penulis mencoba merumuskan dan mengkaji permasalahan dalam penelitian ini. Adapun permasalahan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengawasan yang dilakukan oleh MPN terhadap pelanggaran Jabatan dan Kode Etik Notaris?
2. Apakah MPN tidak dapat bertindak tanpa adanya pengaduan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran Jabatan dan Kode Etik Notaris?

1.3. METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode yuridis normatif yang bertujuan untuk mendapatkan gambaran yang seutuhnya mengenai suatu hal menurut pandangan manusia yang diteliti dengan merujuk pada ketentuan-ketentuan hukum yang terkait.

Metode penulisan tesis yang digunakan adalah:

1.3.1. Studi Pustaka

Penelitian melalui studi kepustakaan berarti mengumpulkan data dan untuk memecahkan masalah melalui data-data yang sudah ditulis atau diolah oleh orang lain atau lembaga. Penulis mencari data dengan membaca buku-buku yang berkaitan dengan materi tesis, buku-buku yang membahas mengenai Kode etik notaris.

Data-data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

1.3.1.1. Bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan topik penelitian, yaitu:

- 1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- 2) Undang-Undang No. 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris
- 3) Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. M.02.PR.08.10 tahun 2004 tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris.
- 4) Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. M.01.-HT.03.01 tahun 2006 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, dan Pemberhentian Notaris.
- 5) Keputusan Menteri Hukum dan HAM No. M.39-PW.07.1 tahun 2004 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Majelis Pengawas Notaris.
- 6) Keputusan Menteri Hukum dan HAM No. M.01.HT.03.01 tahun 2003 Tentang Kenotarisan

1.3.1.2. Bahan hukum sekunder, merupakan bahan-bahan yang berhubungan dengan data hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan

memahami bahan primer, berupa hasil-hasil penelitian dan hasil karya ilmiah.

- 1.3.1.3. Bahan hukum tersier, yaitu data yang dapat memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap data hukum primer dan hukum sekunder, yang berupa tulisan-tulisan artikel yang terdapat di media cetak dan media elektronik.

1.3.2. Penelitian lapangan

Penelitian lapangan dilakukan untuk mendapatkan data yang konkrit dengan jalan mengumpulkan data yang berhubungan dengan pokok permasalahan melalui narasumber dan observasi langsung di lapangan.

Metode penulisan yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah deskriptif analisis, yaitu dengan cara mengorganisasikan data tersebut menurut tema-tema yang muncul sesuai dengan maksud dari penelitian, kemudian menginterpretasikannya dalam konteks tujuan penelitian berdasarkan data-data primer, sekunder dan tertier yang dikumpulkan. Suatu penelitian yang bersifat deskriptif analisis dimaksudkan untuk memberikan data yang seakurat mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala lainnya dengan tujuan untuk mempertegas hipotesis-hipotesis agar dapat membantu didalam memperkuat teori lama.³

1.4. SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika Penulisan tesis ini dibagi menjadi 3 bab dengan rincian sebagai berikut:

BAB 1: PENDAHULUAN

Pada Bab 1 diuraikan mengenai latar belakang, pokok permasalahan, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB 2: PEMBAHASAN

2.1. Pengertian, Tugas dan Wewenang Notaris

2.2. Landasan Teori Kode Etik Notaris

2.3. Majelis Pengawas Notaris

³ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, Cetakan III, Jakarta. UI Press, 1986, hal. 10

2.4. Analisa Hukum

BAB 3: PENUTUP

Bab ini merupakan penutup dari keseluruhan bab yang berisi simpulan dan saran setelah meneliti, mengkaji dan menganalisa data yang mungkin dapat bermanfaat bagi perkembangan Kode Etik Notaris.

