

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Setiap masyarakat membutuhkan seseorang (*figuur*) yang keterangannya dapat diandalkan dan dapat dipercaya. Figur itu juga harus seseorang yang tanda tangannya serta segelnya (*capnya*) memberi jaminan dan bukti kuat, seorang ahli yang tidak memihak. Sosok itu juga diharapkan dapat menjadi penasihat yang tidak ada cacatnya (*onreukbaar* atau *unimpeachable*), yang tutup mulut, dan dapat membuat suatu perjanjian yang dapat melindunginya di hari-hari yang akan datang. Apabila seorang advokat membela hak-hak seseorang ketika timbul suatu permasalahan, maka seorang Notaris harus berusaha mencegah terjadinya kesulitan tersebut.¹ Lembaga kemasyarakatan yang dikenal sebagai “notariat” ini timbul dari kebutuhan dalam pergaulan sesama manusia yang menghendaki adanya alat bukti baginya mengenai hubungan hukum keperdataan yang ada dan/atau terjadi di antara mereka. Oleh karena itu dibentuklah suatu lembaga yang para pengabdinya ditugaskan oleh kekuasaan umum (*openbaar gezag*) untuk membuat alat bukti tertulis yang mempunyai kekuatan otentik. Pembuatan alat bukti tertulis yang otentik ini juga wajib dibuat oleh Notaris apabila undang-undang mengharuskan demikian dan juga apabila dikehendaki oleh masyarakat.²

Sejarah dari lembaga notariat yang dikenal sekarang ini dimulai pada abad 11 atau 12 Sebelum Masehi di daerah pusat perdagangan yang sangat berkuasa pada zaman itu di Italia Utara. Daerah ini merupakan tempat asal dari notariat yang dinamakan “*Latijnse Notariat*” dan yang tanda-tandanya tercermin dalam diri notaris yang diangkat oleh penguasa umum, untuk kepentingan masyarakat umum, dan menerima uang jasanya (*honorarium*) dari masyarakat umum pula. Dari sinilah kemudian lembaga notariat menyebar kemana-mana, mula-mula meluas di seluruh daratan Eropa, dan melalui negara Spanyol sampai ke negara-

¹ Tan Thong Kie, *Studi Notariat dan Serba-Serbi Praktek Notaris*, (Jakarta:PT Ichtiar Baru van Hoeve,2007),hal.449.

² G.H.S.Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, (Jakarta:Erlangga,1983),hal.2.

negara Amerika Tengah dan Amerika Selatan.³ Lembaga notariat mengalami puncak perkembangannya di Perancis. Raja Lodewijk de Heilige yang dianggap sebagai peletak dasar bagi kesatuan ketatanegaraan Perancis banyak berjasa di dalam pembuatan perundang-undangan. Pada tanggal 6 Oktober 1771 di Perancis diundangkan undang-undang di bidang notariat yang kemudian diganti dengan undang-undang dari 25 Ventose an XI pada 16 Maret 1803. Untuk pertama kalinya berdasarkan undang-undang tersebut terjadilah pelembagaan dari notariat yang dimulai di Perancis. Tujuan utama dari pelembagaan notariat ialah untuk memberikan jaminan yang lebih baik bagi kepentingan masyarakat. Tidak boleh dilupakan bahwa notaris mempunyai fungsi yang harus diabdikan bagi kepentingan masyarakat umum, sehingga pelembagaan notariat oleh undang-undang bukan untuk memberikan kepada notariat suatu kedudukan yang kuat bagi kepentingan notariat itu sendiri. Kalaupun kepada notaris diberikan suatu wewenang dan kepercayaan istimewa oleh undang-undang, hal ini ditujukan agar notaris dapat melakukan tugasnya dengan sebaik-baiknya untuk kepentingan umum.⁴

Belanda merupakan negara bekas jajahan Perancis, maka peraturan perundang-undangan notariat Perancis juga diberlakukan di negeri Belanda. Pada saat Belanda telah lepas dari kekuasaan Perancis pada tahun 1813 pun, perundang-undangan notariat Perancis tidak segera hilang. Belanda baru mengeluarkan undang-undang di bidang notariat tanggal 9 Juli 1942 (Ned.Stb.No.20) tentang jabatan notaris.⁵ Pada permulaan abad ke-17, lembaga notariat masuk ke Indonesia karena keberadaan “*Oost Ind. Compagnie*” di Indonesia. Melchior Kerchem, sekretaris dari *College van Schepenen* di Jacatra (sebutan Jakarta saat itu, pada 4 Maret 1621 baru dirubah menjadi ‘Batavia’) diangkat sebagai notaris pertama di Indonesia pada tanggal 27 Agustus 1620. kepadanya ditugaskan untuk menjalankan pekerjaannya sesuai dengan sumpah setia yang diucapkannya pada waktu pengangkatannya, dengan kewajiban untuk

³ *Ibid.*, hal.4.

⁴ *Ibid.*, hal.12.

⁵ *Ibid.*, hal.13.

mendaftarkan dokumen dan akta yang dibuatnya sesuai dengan instruksi yang diberikan kepadanya. Setelah pengangkatan Melchior Kerchem, jumlah notaris terus bertambah, walaupun lambat. Sejak masuknya notariat di Indonesia, lembaga ini hanya diatur oleh 2 buah reglemen yang agak terperinci yakni pada tahun 1625 dan 1765. Dalam tahun 1822 (Stbl. Nomor 11) dikeluarkan *Instructie voor de notarissen in Indonesia* yang terdiri dari 34 pasal, namun peraturan ini tidak lebih dari suatu resume dari peraturan-peraturan yang ada sebelumnya. Baru pada tahun 1860 (Stbl. Nomor 3) Pemerintah Belanda mengundang Peraturan Jabatan Notaris (*Notaris Reglement*) di Indonesia.⁶ Peraturan Jabatan Notaris termasuk dalam rubrik undang-undang dan peraturan organik karena ia mengatur jabatan notaris. Materi yang diatur dalam Peraturan Jabatan Notaris termasuk dalam hukum publik sehingga ketentuan-ketentuan yang terdapat di dalamnya adalah peraturan-peraturan yang memaksa (*dwingend recht*). Peraturan Jabatan Notaris terdiri dari 66 Pasal dan mengandung 39 ketentuan hukuman dan di samping itu dengan tidak mengurangi banyak ancaman-ancaman untuk membayar ongkos, kerugian dan bunga.⁷

Setelah Indonesia lepas dari kekuasaan Belanda, peraturan ini masih terus dipakai di Indonesia beserta dengan peraturan-peraturan pelaksana lainnya yang mengatur hal-hal yang lebih teknis seperti, Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1949 tentang Sumpah Jabatan Notaris dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1954 tentang Wakil Notaris dan Notaris Sementara. Pemerintah menyadari bahwa peraturan perundang-undangan tersebut sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat Indonesia, sehingga diadakan pembaharuan dan pengaturan kembali secara menyeluruh dalam satu undang-undang. Undang-undang yang mengatur mengenai Jabatan Notaris ini dibuat agar tercipta suatu unifikasi hukum yang berlaku untuk semua penduduk di seluruh wilayah negara Republik Indonesia. Dalam rangka mewujudkan unifikasi hukum di bidang kenotariatan tersebut maka diundangkanlah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya akan disebut sebagai “Undang-Undang Jabatan Notaris”).

⁶*Ibid.*, hal.20.

⁷*Ibid.*, hal.30.

Undang-Undang Jabatan Notaris memiliki beberapa pengaturan mengenai hal-hal baru, salah satu contohnya adalah kebolehan notaris untuk menjalankan jabatannya dalam bentuk perserikatan perdata sebagaimana disebutkan pada Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris. Sedangkan yang dimaksud dengan perserikatan perdata disini adalah membentuk kantor bersama notaris. Hal ini telah menimbulkan pro dan kontra di kalangan para notaris sendiri maupun pada masyarakat luas. Menjalankan jabatan notaris dalam bentuk perserikatan perdata dipandang sebagai suatu upaya efisiensi dan efektifitas kantor Notaris dalam rangka mempercepat pelayanan jasa hukum kepada masyarakat, namun dengan perserikatan di antara para Notaris, dikhawatirkan akan terjadi kurang terjaminnya kewajiban merahasiakan yang dibebankan kepada Notaris. Sebelumnya, di dalam Peraturan Jabatan Notaris Stbl.1860 Nomor 3 pada Pasal 12, Notaris dilarang keras untuk mengadakan perserikatan dalam menjalankan jabatannya, dengan ancaman akan kehilangan jabatannya apabila ketentuan tersebut dilanggar. Perserikatan perdata, menurut ketentuan Pasal 1618 KUHPperdata, adalah bermaksud untuk membagi keuntungan yang didapat karenanya. Melihat maksudnya, tujuan perserikatan tentunya adalah mencari keuntungan secara bersama-sama. Dengan demikian, apabila kita bandingkan dengan kedudukan Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik, dimana akta otentik itu ada yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dalam rangka menciptakan kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum, seperti yang dijelaskan dalam penjelasan umum Undang-Undang Jabatan Notaris maka keberadaan Pasal 20 ayat (1) tersebut menjadi kontradiktif, karena dengan keberadaan Notaris secara bersama-sama dalam satu kantor bersama akan sangat sulit untuk menjalankan ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf e Undang-Undang Jabatan Notaris yang mewajibkan Notaris untuk merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta. Sanksi terhadap ketentuan pasal itu, menurut Pasal 85 Undang-Undang Jabatan Notaris, adalah teguran lisan sampai dengan pemberhentian dengan tidak hormat.

Perlu diingat bahwa bidang keahlian para Notaris adalah sama. Hal ini berbeda dengan dokter misalnya, yang membuka praktek bersama namun dengan

bidang keahlian dan spesialisasi yang berbeda-beda karena ada dokter spesialis kandungan, spesialis anak, atau spesialis lainnya yang kemudian sepakat untuk membuka praktek bersama berupa klinik kesehatan, agar masyarakat mudah mencari dokter yang dibutuhkan sesuai dengan penyakit yang dideritanya. Demikian pula halnya dengan Advokat, karena Advokat ada yang spesialisasinya pada bidang pidana dan ada pula yang memiliki spesialisasi pada bidang perdata ataupun Tata Negara sehingga untuk memudahkan penanganan perkara maka Advokat sepakat untuk membuka kantor bersama.⁸ Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan. Sebagai pejabat umum yang diangkat oleh penguasa, Notaris harus memberikan pelayanan demi kepentingan masyarakat, dan sebagaimana diwajibkan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf d Undang-Undang Jabatan Notaris, Notaris memiliki kewajiban untuk memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, kecuali ada alasan untuk menolaknya. Alasan penolakan terhadap klien ini dalam penjelasan Pasal 16 ayat (1) huruf d Undang-Undang Jabatan Notaris adalah alasan yang mengakibatkan Notaris tidak berpihak, seperti adanya hubungan darah atau semenda dengan Notaris sendiri atau dengan suami atau istrinya, salah satu pihak tidak mempunyai kemampuan bertindak untuk melakukan perbuatan, atau hal lain yang tidak dibolehkan oleh undang-undang.

Undang-Undang Jabatan Notaris hanya mengatur mengenai kantor bersama Notaris pada satu pasal, yaitu Pasal 20. Pasal 20 Undang-Undang Jabatan Notaris mengatur bahwa dalam menjalankan jabatan Notaris dalam bentuk perserikatan perdata maka Notaris juga harus memperhatikan kemandirian dan ketidakberpihakan dalam menjalankan jabatannya, sedangkan bentuk perserikatan perdatanya diatur oleh para Notaris berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan dalam menjalankan jabatan Notaris dalam perserikatan perdata sendiri menurut Undang-Undang

⁸ Maferdi Yulius, "Posisi Notaris di Tengah Kontroversi Payung Hukum", 21 April 2008 <http://maferdyuliussh.wordpress.com/posisi-notaris-ditengah-kontroversi-payung-hukum/>, diakses pada 12 Maret 2009.

Jabatan Notaris akan diatur dengan Peraturan Menteri, namun hingga lima tahun berlalu setelah diundangkannya Undang-Undang Jabatan Notaris Peraturan Menteri itu juga belum diundangkan. Oleh karena itu, Penulis ingin meneliti lebih lanjut mengenai bentuk perserikatan perdata yang paling tepat digunakan oleh Notaris dalam mendirikan kantor bersama Notaris agar kemandirian dan ketidakberpihakan Notaris dalam menjalankan jabatannya dapat terjamin.

1.2 Pokok Permasalahan

Adapun yang ingin dirumuskan dalam penelitian ini adalah apakah bentuk perserikatan perdata merupakan bentuk yang paling tepat untuk Notaris dalam menjalankan jabatannya pada kantor bersama agar kemandirian dan ketidakberpihakan Notaris dalam menjalankan jabatannya dapat terjamin dengan mengkaji peraturan perundang-undangan yang terkait dengan topik yang dibahas. Dengan demikian penelitian ini tidak hanya menguraikan bentuk perserikatan perdata saja, tetapi juga pada kewajiban-kewajiban yang harus dipatuhi Notaris dalam menjalankan jabatannya.

Adapun permasalahan dalam penelitian ini akan diarahkan pada dua hal sebagai berikut:

1. Apakah Notaris dapat menjalankan jabatannya secara bersama-sama dalam bentuk perserikatan perdata?
2. Apa saja yang sebaiknya diatur dalam akta pendirian kantor bersama Notaris agar kemandirian dan ketidakberpihakan Notaris dalam menjalankan jabatannya dapat terjamin?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang disampaikan, ada beberapa tujuan yang melandasi pemilihan topik ini yang dimaksudkan untuk memberikan tambahan data bagi penelitian bidang kenotariatan khususnya mengenai kantor bersama notaris. Sebagai suatu tujuan yang ingin dicapai, sewajarnya penelitian ini diarahkan pada upaya mendapatkan keterangan mengenai doktrin-doktrin yang terdapat pada ilmu hukum dan memperoleh data mengenai hubungan antara doktrin tersebut dengan gejala hukum yang terjadi pada prakteknya. Adapun

gejala hukum yang dimaksud di sini adalah kewajiban-kewajiban notaris dalam menjalankan prakteknya.

Secara khusus, berdasarkan permasalahan yang telah disampaikan sebelumnya, tujuan penulisan tesis ini adalah sebagai berikut.

1. Menjelaskan apakah Notaris dapat menjalankan jabatannya secara bersama-sama dalam bentuk perserikatan perdata.
2. Mengemukakan hal-hal yang sebaiknya diatur dalam akta pendirian kantor bersama Notaris agar kemandirian dan ketidakberpihakan Notaris dalam menjalankan jabatannya dapat terjamin.

1.4 Metode Penelitian

Metode penelitian hukum apabila dilihat dari sudut tujuan penelitian hukum dapat diklasifikasi menjadi 2 (dua), yang pertama yaitu penelitian hukum normatif dan yang kedua adalah penelitian hukum sosiologis atau empiris. Penelitian hukum disebut sebagai penelitian hukum normatif apabila mencakup penelitian terhadap azas-azas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap sinkronisasi hukum, penelitian sejarah hukum dan penelitian perbandingan hukum. Sedangkan penelitian hukum sosiologis atau empiris terdiri dari penelitian terhadap identifikasi hukum (tidak tertulis) dan penilaian terhadap efektifitas hukum.⁹

Dengan menguraikan ketentuan mengenai perserikatan perdata yang paling tepat untuk Notaris dalam menjalankan jabatannya pada kantor bersama agar kemandirian dan ketidakberpihakan Notaris dalam menjalankan jabatannya dapat terjamin dengan mengkaji peraturan perundang-undangan yang terkait, maka terlihat penelitian ini diarahkan sebagai penelitian hukum normatif yang bersifat kepustakaan. Landasan teori yang digunakan sepenuhnya menggunakan data sekunder, yang meliputi bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang terkait erat dengan profesi Notaris maupun bentuk-bentuk perserikatan perdata, bahan hukum sekunder seperti buku dan tulisan ilmiah yang

⁹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet.3, (Jakarta:Penerbit Universitas Indonesia, 1986),hal.51.

berkaitan dengan topik yang dibahas, serta bahan hukum tersier yang berupa kamus hukum.

Adapun tipologi penelitian ini bersifat deskriptif. Penggunaan sifat tersebut didasarkan atas penelitian yang diarahkan guna menjelaskan dan mengemukakan permasalahan yang akan dikaji. Juga, tipe demikian tepat dipergunakan dalam penelitian normatif, khususnya dalam membahas topik ini. Setelah data sekunder terkumpul, kemudian dilakukan pengolahan, penganalisisan, dan pengkonstruksian data secara kualitatif. Dengan demikian diharapkan hasil penelitian akan bersifat deskriptif-analitis. Selain itu, dalam penelitian ini juga akan dilakukan pemberian solusi terhadap masalah-masalah atau kendala-kendala yang mungkin akan timbul sehingga penelitian ini juga mengedepankan *problem solution*.

1.5 Sistematika Penulisan

Secara terperinci, penulisan tesis akan disampaikan dalam sistematika berikut ini.

Dalam Bab 1 akan dirumuskan latar belakang permasalahan, pokok permasalahan, tujuan penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan. Setelah itu dilanjutkan dengan;

Bab 2 akan disampaikan Upaya Notaris dalam Menjamin Kemandirian dan Ketidakberpihakannya pada Kantor Bersama Notaris yang membahas mengenai definisi perserikatan perdata, jenis-jenis perserikatan perdata dan pengurusannya serta keterkaitan antara bentuk perserikatan perdata dengan pekerjaan notaris dan tugas dan tanggung jawab notaris.

Bab 3 Penutup yang akan menyampaikan simpulan dan saran.