

## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1.Latar Belakang

Manusia sebagai makhluk budaya mempunyai berbagai ragam kebutuhan. Kebutuhan tersebut hanya dapat dipenuhi dengan sempurna apabila berhubungan dengan manusia lain dalam masyarakat. Hubungan tersebut dilandasi oleh ikatan moral yang mewajibkan pihak-pihak mematuinya. Berdasarkan ikatan moral tersebut pihak-pihak memenuhi apa yang seharusnya dilakukan (kewajiban) dan memperoleh apa yang seharusnya didapati (hak) dalam keadaan seimbang. Pemenuhan kewajiban dan hak secara seimbang ini menyenangkan, membahagiakan, menenteramkan dan memuaskan pihak-pihak. Inilah sebenarnya hakikat tujuan hidup yang hendak dicapai oleh manusia dalam hidup bermasyarakat, yaitu terpenuhinya kebutuhan jasmani dan rohani secara seimbang. Selama nilai moral itu ada, maka selama itu pula manusia itu hidup bahagia dan damai.<sup>1</sup>

Dalam hubungan hidup bermasyarakat, setiap manusia berpegang pada kaidah moral sebagai acuan perilakunya. Kaidah moral ini kemudian dijelmakan ke dalam kaidah sosial yang menjadi cermin setiap perbuatan hidup bermasyarakat, yang disebut hukum kebiasaan. Hukum kebiasaan ini dihargai dan dipatuhi secara sadar oleh setiap anggota masyarakat. Tujuan hidup bermasyarakat ialah terpeliharanya ketertiban, kestabilan dan kebahagiaan berdasarkan hukum kebiasaan.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>Abdulkadir Muhammad, *Etika Profesi Notaris*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm.6.

<sup>2</sup>*Ibid.*, hlm.7.

Tetapi karena manusia mempunyai keterbatasan, kelemahan, seperti berbuat khilaf, keliru, maka tidak mustahil suatu ketika terjadi penyimpangan atau pelanggaran kaidah sosial yang menimbulkan keadaan tidak tertib, tidak stabil yang perlu dipulihkan kembali. Untuk menegakkan ketertiban dan menstabilkan keadaan diperlukan sarana pendukung yaitu organisasi masyarakat dan organisasi Negara. Dalam bidang hukum, organisasi masyarakat itu dapat berupa organisasi profesi hukum yang berpedoman pada kode etik. Dalam bidang kenegaraan, organisasi masyarakat itu adalah Negara yang berpedoman pada Undang-Undang (hukum positif). Melalui organisasi tersebut diharapkan dapat dipulihkan ketertiban dan kestabilan.<sup>3</sup>

Profesi adalah pekerjaan tetap bidang tertentu berdasarkan keahlian khusus yang dilakukan secara bertanggung jawab dengan tujuan memperoleh penghasilan.<sup>4</sup> Profesi berkenaan dengan bidang hukum disebut profesi hukum. Profesi hukum meliputi profesi Legislator, Administrator hukum, Notaris, Polisi, Jaksa, Advokat, Hakim Konsultan Hukum, Dosen Hukum.<sup>5</sup> Pekerja yang menjalankan profesi disebut profesional.<sup>6</sup>

Profesional hukum yang bermutu adalah profesional yang menguasai hukum Indonesia, mampu menganalisis masalah hukum dalam masyarakat, mampu menggunakan hukum sebagai sarana untuk memecahkan masalah konkret dengan bijaksana tetap berdasarkan prinsip-prinsip hukum, menguasai dasar ilmiah untuk mengembangkan ilmu hukum dan hukum, mengenal dan peka akan masalah keadilan dan masalah sosial.<sup>7</sup> Setiap profesional hukum harus memiliki nilai moral yang kuat yang mendasari kepribadian profesional hukum. Lima kriteria nilai moral yang kuat, yaitu kejujuran, keaslian, bertanggung jawab, kemandirian dan keberanian.<sup>8</sup>

---

<sup>3</sup>*Ibid.*

<sup>4</sup>*Ibid.*, hlm.58.

<sup>5</sup>*Ibid.*, hlm.74.

<sup>6</sup>*Ibid.*, hlm.58.

<sup>7</sup>*Ibid.*, hlm.75.

<sup>8</sup>*Ibid.*, hlm.74.

Profesi menuntut pemenuhan nilai moral dari pengembannya. Nilai moral merupakan kekuatan yang mengarahkan dan mendasari perbuatan luhur. Franz Magnis Suseno mengemukakan 3 (tiga) nilai moral yang dituntut dari pengemban profesi, yaitu:<sup>9</sup>

1. Berani berbuat untuk memenuhi tuntutan profesi;
2. Menyadari kewajiban yang harus dipenuhi selama menjalankan profesi;
3. Idealisme sebagai perwujudan makna misi organisasi profesi.

Pengemban profesi hukum bekerja secara profesional dan fungsional. Mereka memiliki tingkat ketelitian, kehati-hatian, ketekunan, kritis dan pengabdian yang tinggi karena mereka bertanggung jawab kepada diri sendiri dan kepada sesama anggota masyarakat, bahkan kepada Tuhan Yang Maha Esa.<sup>10</sup>

Bertanggung jawab kepada diri sendiri artinya dia bekerja integritas moral, intelektual dan profesional sebagai bagian dari kehidupannya. Bertanggung jawab kepada masyarakat artinya kesediaan memberikan pelayanan sebaik mungkin sesuai dengan profesinya tanpa membedakan antara pelayanan bayaran dan pelayanan cuma-cuma serta menghasilkan layanan yang bermutu, yang berdampak positif bagi masyarakat.<sup>11</sup>

Setiap kelompok profesi memiliki norma-norma yang menjadi penuntun perilaku anggotanya dalam melaksanakan tugas profesi. Norma-norma tersebut dirumuskan dalam bentuk tertulis yang disebut kode etik profesi. Kode etik profesi hukum merupakan bentuk realisasi etika profesi hukum yang wajib ditaati oleh setiap profesional hukum yang bersangkutan. Notohamidjojo menyatakan dalam melaksanakan kewajibannya profesional hukum perlu memiliki:<sup>12</sup>

1. Sikap manusiawi artinya tidak menanggapi hukum secara formal belaka, melainkan kebenaran yang sesuai dengan hati nurani;
2. Sikap adil artinya mencari kelayakan yang sesuai dengan perasaan masyarakat;
3. Sikap patut artinya mencari pertimbangan untuk menentukan keadilan dalam suatu perkara konkret;

---

<sup>9</sup>*Ibid.*, hlm.61.

<sup>10</sup>*Ibid.*, hlm.62.

<sup>11</sup>*Ibid.*, hlm.60

<sup>12</sup>*Ibid.*, hlm.66.

4. Sikap jujur artinya menyatakan sesuatu itu benar menurut apa adanya dan menjauhi yang tidak benar dan tidak patut.

Kode etik profesi merupakan norma yang ditetapkan dan diterima oleh kelompok profesi yang mengarahkan atau memberi petunjuk kepada anggotanya bagaimana seharusnya berbuat dan sekaligus menjamin mutu moral profesi itu berbuat menyimpang dari kode etikanya, maka kelompok profesi itu akan tercemar di mata masyarakat.<sup>13</sup> Atas dasar ini setiap profesional dituntut untuk bertindak sesuai dengan cita-cita dan tuntutan profesi serta memiliki nilai moral yang kuat. Dalam melakukan tugas profesi, profesional harus bertindak objektif artinya bebas dari rasa malu, sentimen, benci, sikap malas dan enggan bertindak.<sup>14</sup> Tujuan pokok dari rumusan yang dituangkan dalam kode etik profesi adalah:<sup>15</sup>

1. Standar-standar etika menjelaskan dan menetapkan tanggung jawab kepada klien, lembaga dan masyarakat pada umumnya.
2. Standar-standar etika membantu tenaga ahli profesi dalam menentukan apa yang harus mereka perbuat kalau mereka menghadapi dilema-dilema etika dalam pekerjaannya.
3. Standar-standar etika membiarkan profesi menjaga reputasi atau nama dan fungsi profesi dalam masyarakat melawan kelakuan-kelakuan yang jahat dari anggota-anggota tertentu.
4. Standar-standar etika mencerminkan/membayangkan pengharapan moral-moral dari komunitas. Dengan demikian, standar-standar etika menjamin bahwa para anggota profesi akan menaati kitab undang-undang etika (kode etik) profesi dalam pelayanannya.
5. Standar-standar etika merupakan dasar untuk menjaga kelakuan dan integritas atau kejujuran dari tenaga ahli profesi.

---

<sup>13</sup>*Ibid.*, hlm.77.

<sup>14</sup>*Ibid.*, hlm.61-62.

<sup>15</sup>Suhrawardi K. Lubis, *Etika Profesi Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hlm.13.

Namun manusia dalam menjalani kehidupannya tidak lepas dari kecenderungan menyimpang atau menyelewengkan. Profesional hukum yang tidak bertanggung jawab melakukan pelanggaran dalam menjalankan profesinya karena lebih mengutamakan kepentingan pribadi atau golongannya. Dengan berpedoman pada norma hukum, masyarakat berharap banyak kepada profesional hukum agar masyarakat dapat dilindungi oleh hukum, hidup tertib, teratur dan bahagia.<sup>16</sup> Sumaryono menyebutkan 5 (lima) masalah yang dihadapi profesi hukum sebagai kendala yang cukup serius, yaitu:<sup>17</sup>

1. Kualitas pengetahuan profesional hukum;
2. Terjadinya penyalahgunaan profesi hukum;
3. Kecenderungan profesi hukum menjadi kegiatan bisnis;
4. Penurunan kesadaran dan kepedulian sosial;
5. Kontinuasi sistem yang sudah usang.

Kode etik profesi semata-mata berdasarkan kesadaran moral, tidak mempunyai sanksi keras, sehingga pelanggar kode etik tidak merasakan akibat perbuatannya. Untuk mencegah terjadinya pelanggaran serius terhadap kode etik profesi dapat ditempuh cara penundukan pada Undang-Undang, sehingga pelanggar kode etik akan diancam dengan sanksi seperti pelanggar Undang-Undang.<sup>18</sup>

Munculnya lembaga Notaris dilandasi kebutuhan akan suatu alat bukti yang mengikat selain alat bukti saksi. Ketika Kaisar Yustisianus (Romawi) berkuasa, mulai dipikirkan tentang adanya alat bukti lain yang mengikat, mengingat alat bukti saksi kurang memadai lagi sebab sesuai dengan perkembangan masyarakat, perjanjian-perjanjian yang dilaksanakan anggota masyarakat semakin rumit dan kompleks. Bisa saja suatu perjanjian dibuat dengan waktu yang sangat panjang dan melebihi umur pihak (manusia) yang melakukan perjanjian. Untuk menutupi kelemahan alat bukti saksi ini maka diadakanlah suatu alat bukti tertulis.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup>Abdulkadir Muhammad, *Op.Cit.*, hlm.66.

<sup>17</sup>*Ibid.*, hlm.67.

<sup>18</sup>*Ibid.*, hlm.87.

<sup>19</sup>Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 2009), hlm.7.

Dalam Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris, dikemukakan bahwa Notaris adalah pejabat umum satu-satunya yang 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 akta itu oleh suatu peraturan tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain.<sup>20</sup>

Notaris merupakan profesi hukum dan dengan demikian profesi Notaris adalah suatu profesi mulia (*nobile officium*). Disebut sebagai *nobile officium* dikarenakan profesi Notaris sangat erat hubungannya dengan kemanusiaan. Akta yang dibuat oleh Notaris dapat menjadi alas hukum atas status harta benda, hak dan kewajiban seseorang. Kekeliruan atas akta Notaris dapat menyebabkan tercabutnya hak seseorang atau terbebannya seseorang atas suatu kewajiban.<sup>21</sup>

Dasar utama dari suatu profesi Notaris ini adalah kepercayaan dan sebagai suatu komunitas elit demikian, para profesional yang tergabung dalam komunitas tersebut menanggung amanah yang berat atas kepercayaan yang diimbangkan kepadanya. Nilai lebih dari suatu profesi adalah sejauh apakah seorang profesional mampu menahan godaan atas kepercayaan yang diimbangkan kepada mereka padahal godaan untuk menyelewengkan kepercayaan begitu besar. Landasan yang berbentuk moralitas menjadi mutlak untuk dibangun dan Notaris sebagai kelompok papan atas, memiliki andil yang besar bagi masyarakat luas dalam membangun moralitas.<sup>22</sup>

Notaris dalam memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat, ia perlu mendapatkan perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum. Pemahaman Notaris terhadap aspek profesi, aspek etis, dan aspek yuridis akan menjadikan Notaris sebagai profesional yang mampu mengikuti perkembangan hukum dalam menjawab permasalahan hukum aktual yang terjadi di masyarakat. Pada aspek yuridis, Notaris perlu memahami semua bidang hukum, baik hukum

---

<sup>20</sup>Suhrawardi K. Lubis, *Op.Cit.*, hlm.34.

<sup>21</sup>Abdul Ghofur Anshori, *Op.Cit.*, hlm.25.

<sup>22</sup>*Ibid.*, hlm.1.

publik maupun hukum privat. Sementara pada aspek etis ia harus memahami tentang nilai-nilai etik yang terkandung dalam kode etik profesi Notaris, maupun nilai-nilai etik yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, berikut peraturan-peraturan pelaksanaannya.<sup>23</sup>

Notaris menurut ketentuan hukum, tidak boleh berpihak, artinya bahwa Notaris dalam membantu para pihak merumuskan dalam akta, harus memperhatikan kepentingan kedua pihak dan harus merahasiakan yang berhubungan dengan isi akta termasuk proses dimulai dari pembuatan sampai mengenai isi akta yang dibuatnya. Notaris mempunyai harkat dan martabat yang tinggi karena harus dapat menyimpan rahasia, menuangkan kehendak mereka dengan amanah, jujur, seksama, mandiri dan tidak berpihak sehingga dapat mencegah terjadinya sengketa (perselisihan) diantara pihak-pihak, perselisihan mana yang dapat mengakibatkan adanya penyidikan terhadap akta Notaris. Tujuan penyidikan adalah mencari dan mengumpulkan bahan-bahan pembuktian.<sup>24</sup>

Dalam Undang-Undang Jabatan Notaris diatur bahwa ketika Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya terbukti melakukan pelanggaran maka Notaris dapat dikenai atau dijatuhi sanksi berupa sanksi perdata, administrasi dan Kode Etik Jabatan Notaris dan sanksi-sanksi tersebut telah diatur sedemikian rupa, baik sebelumnya dalam Peraturan Jabatan Notaris dan sekarang dalam Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Jabatan Notaris.<sup>25</sup>

Sanksi yang ditujukan terhadap Notaris merupakan sebagai penyadaran, bahwa Notaris dalam melakukan tugas jabatannya telah melanggar ketentuan-ketentuan mengenai pelaksanaan tugas jabatan Notaris. Pemberian sanksi terhadap Notaris juga untuk melindungi masyarakat dari tindakan Notaris yang dapat merugikan masyarakat.<sup>26</sup> Notaris bisa saja dihukum pidana, jika dapat dibuktikan di pengadilan, bahwa secara sengaja atau tidak sengaja Notaris bersama-sama dengan para pihak/penghadap untuk membuat akta dengan maksud dan tujuan

---

<sup>23</sup>*Ibid.*, hlm.V-VI.

<sup>24</sup>Martiman Prodjohamidjojo, *Penyelidikan dan Penyidikan*, (Jakarta: Ganesa Indonesia, 1985), hlm.26.

<sup>25</sup>Habib Adjie (a), *Hukum Notaris di Indonesia*, (Bandung : Refika Aditama, 2008), hlm.25.

<sup>26</sup>Habib Adjie (b), *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, (Bandung: Refika Aditama, 2009), hlm.90.

untuk menguntungkan pihak atau penghadap tertentu saja atau merugikan penghadap yang lain.<sup>27</sup>

Akhir-akhir ini banyak ditemukan pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris. Salah satunya adalah Putusan Majelis Pemeriksa Pusat Notaris Nomor:14/B/Mi.PPN/2009.<sup>28</sup> Kasus berawal dengan adanya Akta Perjanjian antara “R” dengan “E” (Pegawai KP2LN). Akta Perjanjian tersebut dilakukan dihadapan Notaris “S” dimana menurut keterangan “E” adalah Notaris yang ditunjuk oleh KP2LN untuk melakukan pelelangan eks. PT. Z. Notaris “S” membenarkan keterangan tersebut namun tidak pernah dapat menunjukkan Surat Penunjukan dari KP2LN dan membuat beberapa surat keterangan bahwa dirinya merupakan Notaris yang ditunjuk oleh KP2LN. Setahun kemudian “R” mengetahui bahwa cek telah dicairkan secara sepihak oleh Notaris tanpa sepengetahuan “R”. Atas dasar pelanggaran yang dilakukan Notaris tersebut, “R” mengajukan laporan adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris, tindak pidana penipuan, membuat surat palsu dan mencairkan cek tanpa persetujuan kepada Majelis Pengawas Notaris.

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk membuat tesis mengenai pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris, tanggung jawab Notaris dan akibat yang ditimbulkannya dengan judul **“Analisa Yuridis Mengenai Tanggung Jawab Notaris Yang Melakukan Pelanggaran Terhadap Tugas dan Jabatan (Studi Kasus Putusan Majelis Pemeriksa Pusat Notaris Nomor:14/B/Mi.PPN/2009)”**.

## 1.2.Pokok Permasalahan

Berikut ini beberapa pokok permasalahan yang akan dibahas:

1. Bagaimana Status Akta Perjanjian Yang Dibuat Oleh Notaris Bila Notaris Membuat Surat Keterangan Palsu Dan Notaris Mencairkan Cek Tanpa Sepengetahuan Kliennya Sebagai Pemilik Sehubungan Dengan Kasus Putusan Majelis Pemeriksa Pusat Notaris Nomor:14/B/Mi.PPN/2009?

<sup>27</sup>Habib Adjie (a), *Log.Cit.*, hlm.24.

<sup>28</sup>Putusan Majelis Pemeriksa Pusat Notaris Nomor: 14/B/Mi.PPN/2009.

2. Sanksi Apakah Yang Dapat Diberikan Kepada Notaris Yang Melakukan Pelanggaran Sehubungan Dengan Kasus Putusan Majelis Pemeriksa Pusat Notaris Nomor:14/B/Mi.PPN/2009?

### 1.3. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini digunakan metode penelitian hukum yuridis normatif, yakni metode yang mengacu kepada peraturan-peraturan yang tertulis atau hukum positif serta bahan-bahan hukum lain, yang berkaitan dengan permasalahan. Oleh karena itu penelitian hukum yang dilakukan yakni dengan cara mengkaji kaidah-kaidah hukum yang berlaku dalam pelaksanaan tugas dan jabatan Notaris. Tipologi penelitian yang digunakan adalah penelitian yang bersifat evaluatif yang bertujuan untuk menganalisa permasalahan yang dikemukakan. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari kepustakaan.<sup>29</sup> Data sekunder diperoleh dengan menggunakan alat pengumpulan data studi dokumen meliputi sumber primer yaitu Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: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, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor:M.01.HT.03.01 Tahun 2006 Tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan dan Pemberhentian Notaris, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kode Etik Notaris yang bertujuan memperoleh ketentuan yuridis tentang masalah yang akan dibahas. Sumber sekunder yang memberikan penjelasan mengenai sumber primer<sup>30</sup> seperti buku, artikel, maupun berbagai tulisan ilmiah yang terkait dengan topik pembahasan penelitian ini. Sumber Tersier berupa kamus, ensiklopedia yang memberikan

---

<sup>29</sup>Sri Mamudji, et al., *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hlm.28.

<sup>30</sup>Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2006), hlm.13.

petunjuk maupun penjelasan terhadap sumber primer atau sumber sekunder.

2. Data Primer yaitu data yang diperoleh langsung dari masyarakat. Data primer diperoleh dengan mengadakan wawancara dengan Majelis Pengawas Pusat dan Notaris.

Penulis menggunakan metode analisis data kualitatif yang bertujuan untuk memberikan pengertian dan pemahaman tentang Notaris dan tanggung jawab Notaris.

#### **1.4.Sistematika Penulisan**

Sebuah sistematika penulisan sangat diperlukan di dalam suatu penulisan tesis, agar penulisan menjadi teratur dan terarah. Sistematika penulisan tesis ini yang keseluruhannya terdiri dari 3 (tiga) bab, adalah sebagai berikut:

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

Dalam bab ini penulis akan menguraikan mengenai latar belakang penulisan yang mendasari tesis ini, permasalahan yang akan dibahas, metode penelitian yang dipergunakan, serta pada akhir bab akan diuraikan mengenai sistematika penulisan.

##### **BAB II: ANALISA YURIDIS MENGENAI TANGGUNG JAWAB NOTARIS YANG MELAKUKAN PELANGGARAN TERHADAP TUGAS DAN JABATAN (Studi Kasus Putusan Majelis Pemeriksa Pusat Notaris Nomor:14/B/Mi.PPN/2009)**

Dalam bab ini penulis akan menguraikan tentang teori-teori mengenai tugas dan jabatan Notaris, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris serta Kode Etik Notaris dan peraturan lainnya. Kemudian ketentuan tersebut berikut teori-teori dan asas-asasnya akan dihubungkan dengan perbuatan Notaris yang melakukan pelanggaran dalam melaksanakan jabatannya

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

Merupakan bab terakhir dari tesis ini, penulis mengemukakan simpulan dan saran yang berkaitan dengan permasalahan.