

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik dan kewenangan lainnya, yang ditentukan oleh Undang-Undang. Keberadaan Notaris sangat penting artinya dalam pembuatan alat-alat bukti yang bersifat otentik, yang mungkin dipergunakan kelak oleh para pihak dalam suatu persidangan di pengadilan. Akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna (*volledig bewijs*), artinya terhadap bukti tersebut dalam pengadilan dianggap benar, tanpa diperlukan lagi pengakuan dari para pihak.

Notaris sebagai pejabat umum diangkat oleh Negara, bekerja juga untuk kepentingan Negara, namun demikian Notaris bukanlah pegawai sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, sebab dia tidak menerima gaji, dia hanya menerima honorarium atau fee dari klien, dan dapat diaktakan bahwa Notaris, adalah pegawai pemerintah tanpa menerima suatu gaji dari pihak pemerintah, Notaris dipensiunkan oleh pemerintah, akan tetapi tidak menerima pension dari pemerintah.

Karena tugas yang diemban oleh Notaris adalah tugas yang seharusnya merupakan tugas pemerintah, maka hasil pekerjaan Notaris mempunyai akibat hukum, Notaris dibebani sebagian kekuasaan Negara dan memberikan pada aktanya kekuatan otentik dan eksekutorial.

Fungsi dan peran Notaris dalam gerak pembangunan Nasional yang semakin kompleks dewasa ini tentunya makin luas dan makin berkembang, sebab kelancaran dan kepastian hukum segenap usaha yang dijalankan oleh segenap pihak makin

banyak dan luas, dan hal ini tentunya tidak terlepas dari pelayanan dan produk hukum yang dihasilkan oleh Notaris. Pemerintah (sebagai yang memberikan sebagian wewenangnya kepada Notaris) dan masyarakat banyak tentunya mempunyai harapan agar pelayanan jasa yang diberikan oleh Notaris benar-benar memiliki nilai dan bobot yang dapat diandalkan.

Dalam hal ini tugas Notaris adalah memberikan pelayanan kepentingan umum dimana merupakan hakekat tugas bidang pemerintahan yang didasarkan pada asas memberikan dan menjamin adanya rasa kepastian hukum bagi warga anggota masyarakat. Dalam bidang tertentu, tugas itu oleh Undang-Undang diberikan dan dipercayakan kepada Notaris, sehingga oleh karenanya masyarakat juga harus percaya bahwa akta Notaris yang diterbitkan tersebut memberikan kepastian hukum bagi para warganya.

Kepercayaan merupakan suatu modal yang harus dimiliki oleh Notaris dalam menjalankan fungsi jabatannya. Tidaklah mungkin seorang Notaris dapat menjalankan tugasnya tanpa suatu kepercayaan dari masyarakat. Begitu juga dalam lingkungan Notaris itu sendiri seperti dalam pergaulannya sesama Notaris yang didasari oleh kepercayaan.

Sebagai sesama pejabat umum, seorang Notaris¹:

- a. Saling menghormati dalam suasana kekeluargaan;
- b. Tidak melakukan persaingan yang merugikan sesama rekan Notaris, baik moral maupun material;
- c. Harus saling menjaga dan membela kehormatan dan nama baik korp Notaris atas dasar rasa solidaritas dan sikap tolong menolong secara konstruktif.

¹ Prayitno, Roesnastiti, *Bahan Kuliah Kode Etik Notaris*, Depok: 2007, hlm. 62.

Adanya kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang dan kepercayaan dari masyarakat yang dilayani itulah yang menjadi dasar tugas dan fungsi Notaris dalam lalu lintas hukum. Dalam melaksanakan tugas jabatannya seorang Notaris harus berpegang teguh kepada Kode Etik Jabatan Notaris, karena tanpa itu, harkat dan martabat profesionalisme akan hilang sama sekali.

Untuk itu perlu direnungkan pidato yang disampaikan oleh bapak Soedharmono, SH., (ketika itu menjabat sebagai wakil Presiden RI) dalam sambutannya pada upacara Kongres ke 14 Ikatan Notaris Indonesia (INI) pada tanggal 25 Oktober 1990 di Denpasar Bali, beliau mengungkapkan sebagai berikut : *“Terlebih-lebih karena Pembangunan Nasional kita tidak lain sebagai Pengamalan Pancasila, maka pengamalan setiap profesi di bidangnya masing-masing, termasuk profesi Notaris, haruslah dilandasi oleh sikap dan prinsip keseimbangan dan keselarasan antara kepentingan perorangan dan kepentingan umum, antara mengejar kepentingan material dan kepentingan etis spiritual.*

Melaksanakan profesinya dengan memperoleh imbalan jasa yang memadai dan bersamaan dengan itu juga mengabdikan dirinya untuk kepentingan masyarakat, Negara dan bangsa.” (Soedharmono, SH.,tt, 63).²

Di dalam Kode Etik Notaris Indonesia telah ditetapkan beberapa kaidah-kaidah yang harus diperpegangi oleh Notaris (selain berpegang teguh kepada Peraturan Jabatan Notaris), diantaranya adalah:

1. Kepribadian Notaris, hal ini dijabarkan kepada:
 - a. Dalam melaksanakan tugasnya dijiwai Pancasila, sadar dan taat kepada hukum Peraturan Jabatan Notaris, Sumpah jabatan, Kode Etik Notaris dan berbahasa Indonesia yang baik;
 - b. Memiliki perilaku professional dan ikut serta dalam pembangunan nasional terutama sekali dalam bidang hukum;

² Lubis, Suhrawardi K., *Etika Profesi Hukum*, Cet. 4, (Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2006), hlm. 35-37.

- c. Berkepribadian baik dan menjunjung tinggi martabat dan kehormatan Notaris, baik di dalam maupun di luar tugas jabatannya.
2. Dalam menjalankan tugas, Notaris harus:
 - a. Menyadari kewajibannya, bekerja mandiri, jujur tidak berpihak dan dengan penuh rasa tanggung jawab;
 - b. Menggunakan satu kantor sesuai dengan yang ditetapkan oleh Undang-Undang, dan tidak membuka kantor cabang dan Perwakilan dan tidak menggunakan perantara;
 - c. Tidak menggunakan mass media yang bersifat promosi.
 3. Hubungan Notaris dengan klien harus dilandaskan:
 - a. Notaris memberikan pelayanan kepada masyarakat yang memerlukan jasanya dengan sebaik-baiknya;
 - b. Notaris memberikan penyuluhan hukum untuk mencapai kesadaran hukum yang tinggi, agar anggota masyarakat menyadari hak dan kewajibannya;
 - c. Notaris harus memberikan pelayanan kepada anggota masyarakat yang kurang mampu.
 4. Notaris dengan sesama rekan Notaris haruslah:
 - a. Hormat menghormati dalam susunan kekeluargaan;
 - b. Tidak melakukan perbuatan ataupun persaingan yang merugikan sesama rekan;
 - c. Saling menjaga dan membela kehormatan dan nama korps Notaris atas dasar rasa solidaritas dan sifat tolong menolong secara konstruktif.

Hubungan hukum Notaris dengan para penghadap merupakan hubungan hukum yang khas, dengan karakter:

- a. Tidak perlu dibuat suatu perjanjian baik lisan maupun tertulis dalam bentuk pemberian kuasa untuk membuat akta atau untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan tertentu;

- b. Mereka yang datang dihadapan Notaris, dengan anggapan bahwa Notaris mempunyai kemampuan untuk membantu memformulasikan keinginan para pihak secara tertulis dalam bentuk akta otentik;
- c. Hasil akhir dari tindakan Notaris berdasarkan kewenangan Notaris yang berasal dari permintaan atau keinginan para pihak sendiri; dan
- d. Notaris bukan pihak dalam akta yang bersangkutan.

Ditegaskan dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris bahwa salah satu kewenangan Notaris, yaitu membuat akta secara umum, hal ini disebut sebagai Kewenangan Umum Notaris, dengan batasan sepanjang:

1. Tidak dikecualikan kepada pejabat lain yang ditetapkan oleh undang-undang.
2. Menyangkut akta yang harus dibuat atau berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh aturan hukum atau dikehendaki oleh yang bersangkutan.
3. Mengenai subjek hukum (orang atau badan hukum) untuk kepentingan siapa akta itu dibuat atau dikehendaki oleh yang berkepentingan.

Berdasarkan wewenang yang ada pada Notaris sebagaimana tersebut dalam Pasal 15 Undang-Undang Jabatan Notaris dan kekuatan pembuktian dari akta Notaris, maka ada 2 (dua) kesimpulan, yaitu:

1. Tugas jabatan Notaris adalah memformulasikan keinginan/tindakan para pihak ke dalam akta otentik, dengan memperhatikan aturan hukum yang berlaku.
2. Akta Notaris sebagai akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna³, sehingga tidak perlu dibuktikan atau ditambah dengan alat bukti lainnya, jika ada orang/pihak yang menilai atau menyatakan tidak benar tersebut wajib membuktikan penilaian atau pernyataannya sesuai aturan hukum yang

³ Boediarso, M. Ali, *"Kompilasi Kaidah Hukum Putusan Pengadilan Mahkamah Agung Acara Perdata Setengah Abad"*, (Jakarta: Swa Justitia, 2005), hlm. 150.

berlaku. Kekuatan pembuktian akta Notaris ini berhubungan dengan sifat public dari jabatan Notaris.

Akta Notaris sebagai akta otentik mempunyai kekuatan nilai pembuktian:⁴

1. Lahiriah (*Uitwendige Bewijskracht*)

Nilai pembuktian akta Notaris dari aspek lahiriah, akta tersebut harus dilihat apa adanya, bukan dilihat ada apa. Secara lahiriah tidak perlu dipertentangkan dengan alat bukti lainnya. Jika ada yang menilai bahwa suatu akta Notaris tidak memenuhi syarat sebagai akta, maka yang bersangkutan wajib membuktikan bahwa akta tersebut secara lahiriah bukan akta otentik.

2. Formal (*Formele Bewijskracht*)

Secara formal untuk membuktikan kebenaran dan kepastian tentang hari, tanggal, bulan, tahun, pukul (waktu) menghadap, dan para pihak yang menghadap, paraf dan tanda tangan para pihak/penghadap, saksi dan Notaris, serta membuktikan apa yang dilihat, disaksikan, didengar oleh Notaris (pada akta pejabat/berita acara), dan mencatatkan keterangan atau pernyataan para pihak/penghadap (pada akta pihak).

3. Materiil (*Materiele Bewijskracht*)

Kepastian tentang materi suatu akta sangat penting, bahwa apa yang tersebut dalam kata merupakan pembuktian yang sah terhadap pihak-pihak yang membuat akta atau mereka yang mendapat hak dan berlaku untuk umum, kecuali ada pembuktian sebaliknya (*tegenbewijs*). Keterangan atau pernyataan yang dituangkan/dimuat dalam akta pejabat (atau berita acara), atau keterangan para

⁴ Subekti, R., *Hukum Acara Perdata*, (Bandung: Bina Cipta, 1989) hlm. 93-94.

pihak yang diberikan/disampaikan di hadapan Notaris dan para pihak harus dinilai benar.

Akta otentik sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat. Sebagaimana antara lain terlihat dalam hubungan bisnis, kegiatan dibidang perbankan, pertanahan, kegiatan sosial, dan lain-lain, kebutuhan akan pembuktian tertulis berupa akta otentik makin meningkat sejalan dengan berkembangnya tuntutan akan kepastian hukum dalam berbagai hubungan ekonomi dan sosial, baik pada tingkat nasional, regional, maupun global. Melalui akta otentik yang menentukan secara jelas hak dan kewajiban, menjamin kepastian hukum, dan sekaligus diharapkan pula dapat dihindari permasalahan (sengketa) di waktu yang akan datang. Walaupun permasalahan (sengketa) yang timbul tersebut tidak dapat dihindari, dalam proses penyelesaian permasalahan (sengketa) tersebut, akta otentik yang merupakan alat bukti tertulis yang terkuat dan terpenuh member sumbangan nyata bagi penyelesaian perkara secara murah dan cepat⁵.

Dalam menegakkan hukum secara konsisten, untuk lebih menjamin kepastian hukum, keadilan, kebenaran, dan supremasi hukum serta menghargai hak asasi manusia, maka perlu didukung dengan mewujudkan lembaga peradilan dan alat penegak hukum lainnya yang mandiri serta penyempurnaan terhadap peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian, lembaga yang berkembang dan dibutuhkan dalam masyarakat salah satunya adalah lembaga Notariat. Lembaga ini timbul dari kebutuhan antar masyarakat dalam pergaulan sehari-hari, yang berkeinginan dan/atau

⁵ Rancangan Penjelasan atas Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Jabatan Notaris.

apabila undang-undang mengharuskan adanya alat bukti baginya mengenai hubungan keperdataan yang ada maupun terjadi diantara mereka.⁶

Setiap masyarakat membutuhkan seseorang (*figuur*) yang keterangan-keterangannya dapat diandalkan, dapat dipercaya, yang tanda tangannya serta segelnya (capnya) memberikan jaminan dan sebagai alat bukti yang kuat, seorang ahli yang tidak memihak dan penyuluhan hukum yang tidak ada cacatnya (onkreukbaar atau unimpeachable), yang tutup mulut, dan membuat suatu perjanjian yang dapat melindunginya di hari-hari yang akan datang. Berbeda dengan peran dari seorang advokat dimana ia membela hak-hak seseorang ketika timbul suatu kesulitan, maka seorang Notaris harus berperan untuk berusaha mencegah terjadinya kesulitan dimasa akan datang.⁷

1.2. POKOK PERMASALAHAN

Untuk mengungkapkan data mengenai perbuatan pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris di dalam melaksanakan tugas dan jabatannya yang menunjuk pada setiap sikap tindak yang keliru, baik disengaja atau tidak yang berkaitan dengan profesinya, maka perlulah dicari kejelasan mengenai masalah-masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Undang-Undang Jabatan Notaris mengatur batasan perbuatan Notaris yang dapat dikategorikan sebagai perbuatan yang melanggar hukum?
2. Apa yang menyebabkan seorang Notaris melakukan pelanggaran hukum?

⁶ G.H.S Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Cet. 5, (Jakarta: Penerbit Airlangga, 1999), hlm. 2.

⁷ Tan Thong Kie, *Buku I Studi Notariat-Beberapa Mata Pelajaran dan Serba-Serbi Praktek Notaris*, (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 2000), hlm. 162.

3. Bagaimana konsekuensi atas tanggung jawab Notaris yang melakukan pelanggaran terhadap akta Pasal 48 Undang-Undang Jabatan Notaris?

1.3. Metode Penelitian

1. Jenis dan Tipe Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah, maka penelitian ini termasuk jenis penelitian yuridis empiris, yaitu keberlakuan hukum positif dalam kenyataan sehingga dapat diketahui kenyataan sesuai atau tidak sesuai antara ketentuan normatif dan penerapannya.

Tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum deskriptif analitis, yaitu penelitian hukum yang menggambarkan secara lengkap dan terperinci mengenai pelanggaran yang dilakukan Notaris sesuai dengan yang diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris yang dianalisa dan ditemukan program solusi atas masalah.

2. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian Kepustakaan dan studi dokumen ini adalah:

- a. Data Sekunder diperoleh dari penelitian kepustakaan melalui studi dokumentasi dan literatur, khususnya ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Data Primer adalah data yang didapat secara langsung berdasarkan Putusan Pengadilan terhadap kasus pelanggaran yang dilakukan oleh seorang Notaris.

Data Sekunder terdiri dari:

- a. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan atau membahas bahan hukum primer, misalnya buku-buku, referensi, literature atau karya ilmiah yang terkait dengan materi penulisan.

- b. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat, terdiri dari:
1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;
 2. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
 3. Kode Etik Notaris Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1984.

Data primer diperoleh melalui wawancara dengan narasumber kemudian untuk mendukung data tersebut dilakukan studi kasus.

- c. Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus, hasil penelitian, majalah dan surat kabar.

1.4. Sistematika Penulisan

Hasil penulisan ini disusun sebagai suatu karya ilmiah yang berupa tesis, yang terbagi dalam 3 (tiga) bab, dimana setiap bab akan diperinci lagi menjadi beberapa sub bab, antara lain:

Bab pertama, merupakan suatu pendahuluan yang terdiri dari :

- 1.1. Latar Belakang;
- 1.2. Pokok Permasalahan;
- 1.3. Metode Penelitian; dan
- 1.4. Sistematika Penulisan.

Bab kedua, terdiri dari 2 bagian, yaitu kerangka teori dan analisa. Pada bagian kerangka teori merupakan suatu tinjauan pustaka, yang terdiri dari sub-sub bab sebagai berikut:

- 2.1. Pengertian Notariat;
- 2.2. Notaris Dalam Pelaksanaan Jabatannya;
- 2.3. Pembahasan Kasus Pelanggaran Yang Dilakukan Oleh Notaris Yang Melakukan Pelanggaran.

Yang mana keseluruhan dari sub-sub bab tersebut merupakan uraian-uraian tentang teori-teori dari pendapat para ahli yang menjadi dasar pegangan penulisan dan peraturan-peraturan terkait. Sedangkan pada bagian analisa merupakan hasil dan pembahasan dari penelitian yang telah dilakukan penulis.

Bab ketiga, yaitu penutup yang merupakan:

- 1.1. Kesimpulan, dan
- 1.2. Saran

Dari keseluruhan penelitian.