

LEGALITAS KEBERADAAN MAJELIS PENGAWAS NOTARIS DAN MAJELIS KEHORMATAN NOTARIS*(Legality of Existence of the Notary Supervisory Assembly and Notary Honor Assembly)*

Henry Donald Lbn Toruan
Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia
Kementerian Hukum dan HAM, Jakarta
henrydonald.lt@gmail.com

Tulisan Diterima: 30-04-2020; Direvisi: 12-08-2020; Disetujui Diterbitkan: 14-08-2020

DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2020.V20.435-458>

ABSTRACT

In UUJN Article 67, it is stated that notary supervision is carried out by the Minister. But in carrying out supervision, the Minister establishes a Notary Supervisory Council (MPN) in the area called MPD, in the province it is called MPW, at the center it is called (MPP. Each MPN member consists of 9 (nine) people, each 3 (three) people. from: elements of government, elements of notary public and elements of academia Even though the MPN has been formed, in practice there are still various legal violations committed by Notaries. The notary element takes sides with the investigated notary. Likewise, if the Notary is to be examined by law enforcers, it must obtain approval from the Notary Honorary Council (MKN), the new Notary can be examined. It becomes a question: does the delegation of authority for notary guidance and supervision to the MPN and MKN have legality? it has no legality whether the MPN and MKN need to be maintained or replaced by pengawasa san from the internal Ministry of Law and Human Rights?. This writing uses a normative-empirical legal research method. In terms of administrative law, the delegation of supervisory authority does not have legality originating from the source of authority, namely delegation. Because the delegation must be delegated to an organ that is a legal entity with a statutory provision. Therefore, the establishment of this institution is only as a place of protection for notaries as mandated at the opening of UUJN point c.

Keywords: legality; existence; assembly

ABSTRAK

Dalam UUJN Pasal 67 disebutkan bahwa pengawasan Notaris dilakukan oleh Menteri. Tetapi dalam melaksanakan pengawasan, Menteri membentuk Majelis Pengawas : MPD, MPW, MPPN. Anggota MPN terdiri dari 9 (sembilan) orang, masing-masing 3 (tiga) orang dari: unsur pemerintah, unsur notaris dan unsur akademisi. Meskipun telah dibentuk MPN tetapi dalam praktiknya masih terjadi berbagai pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Notaris. Dari ketiga unsur tersebut, yang berperan menentukan hasil pemeriksaan adalah unsur notaris. Maka, putusan yang dihasilkan menjadi hambar karena unsur notaris berpihak pada notaris diperiksa. Demikian juga bila Notaris hendak diperiksa penegak hukum, harus mendapat persetujuan dari Majelis Kehormatan Notaris (MKN) baru Notaris bisa diperiksa. Menjadi pertanyaan: apakah pelimpahan kewenangan pembinaan dan pengawasan Notaris kepada MPN dan MKN memiliki legalitas?. Jika tidak memiliki legalitas apakah MPN dan MKN perlu dipertahankan atau digantikan dengan pengawasan dari internal Kementerian Hukum dan HAM?. Penulisan ini menggunakan metode penelitian hukum normatif-empiris. Pelimpahan kewenangan pengawasan tersebut ditinjau dari hukum administrasi tidak memiliki legalitas yang berasal dari sumber kewenangan, yaitu delegasi. Karena pendelegasian harus dilimpahkan pada suatu organ berbadan hukum dengan suatu ketentuan perundang-undangan. Oleh karena itu, pembentukan lembaga tersebut hanya sebagai tempat perlindungan notaris sesuai yang diamanatkan pada pembukaan UUJN point c.

Kata kunci: legalitas; keberadaan; majelis

PENDAHULUAN

Prinsip negara hukum menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan setiap perbuatan dan hubungan hukum baik bersifat publik maupun keperdataan haruslah dilakukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Meskipun, di dalam “hukum perjanjian” (*verbinten*) berlaku asas hukum “kebebasan berkontrak”, sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 1338 Ayat (1), yang menyatakan: “semua kontrak (perjanjian) yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya”, namun legalitasnya tetap membutuhkan pengesahan dan/atau penguatan kesepakatannya ke dalam akta Notaris agar memiliki kekuatan hukum yang menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum berintikan kebenaran dan keadilan¹. Akta notaris atau sering juga disebut sebagai akta autentik merupakan salah satu kewenangan dari notaris yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN). Dalam UUJN Pasal 1 angka 1 disebutkan bahwa “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya”.

Akta Autentik sebagai alat bukti yang terkuat dan terpenuh memiliki peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat, diantaranya di dalam hubungan bisnis, kegiatan di bidang perbankan, pertanahan, kegiatan sosial dan di dalam kebutuhan hidup lain. Kebutuhan akan pembuktian tertulis berupa Akta Autentik yang menentukan secara jelas hak dan kewajiban, menjamin kepastian hukum dan sekaligus diharapkan pula memberi sumbangan nyata bagi penyelesaian perkara secara murah dan cepat bagi masyarakat. Karena itu apa yang dinyatakan dalam Akta Autentik itu harus diterima sepenuhnya oleh para pihak, kecuali pihak yang berkepentingan dapat membuktikan hal yang sebaliknya secara memuaskan di persidangan

pengadilan².

Mengingat pentingnya peranan Notaris dalam kehidupan masyarakat sebagaimana disebut di atas, maka Notaris dalam pelaksanaan tugas dan jabatannya senantiasa harus diawasi agar tidak merugikan masyarakat. Pengawasan notaris dalam UUJN Pasal 67 menegaskan bahwa pengawasan Notaris dilakukan oleh Menteri yaitu Menteri Hukum dan HAM. Tetapi dalam melaksanakan pengawasan, Menteri membentuk Majelis Pengawas Notaris (MPN) di daerah disebut Majelis Pengawas Daerah (MPD), di provinsi disebut Majelis Pengawas Wilayah (MPW), di pusat disebut Majelis Pengawas Pusat (MPP). Masing-masing anggota MPN terdiri dari 9 (Sembilan) orang yang berasal dari: 3 orang dari unsur pemerintah, 3 orang dari unsur notaris dan 3 orang dari unsur akademisi.

Peranan MPN adalah melaksanakan pengawasan terhadap Notaris, supaya dalam menjalankan tugas jabatannya tidak menyimpang dari kewenangannya dan tidak melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku. Fungsi MPN adalah agar segala hak dan kewenangan maupun kewajiban yang diberikan kepada Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya sebagaimana yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, senantiasa dilakukan diatas jalur yang telah ditentukan, bukan saja jalur hukum, tetapi juga atas dasar moral dan etika demi terjaminnya perlindungan hukum dan kepastian hukum bagi pihak yang membutuhkannya. Tidak kalah penting juga peranan masyarakat untuk mengawasi dan senantiasa melaporkan tindakan Notaris yang dalam melaksanakan tugas jabatannya tidak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku kepada Majelis Pengawas Notaris setempat. Dengan adanya laporan seperti ini dapat mengeliminasi tindakan Notaris yang tidak sesuai dengan aturan hukum pelaksanaan tugas jabatan Notaris³. Jadi, Notaris dalam menjalankan pekerjaannya selain harus mematuhi peraturan perundang-undangan juga harus mentaati etika profesi agar terhindar dari tuntutan hukum dan perbuatan tercela.

1 Nedy Kuntjoro, “Efektivitas Pengawasan Majelis Pengawas Daerah (MPD) Kota Yogyakarta Terhadap Perilaku Notaris Di Kota Yogyakarta Menurut Kode Etik Notaris,” *Lex Renaissance*, 1 (2016), 201-15.

2 Eureka Kezia Sakudu dan Wahyuni Safitri, “Peranan Majelis Pengawas Wilayah Notaris Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Jabatan Notaris Terkait Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris,” *YURISKA*, 9 (2017), 65-78.

3 Safitri.

Meskipun telah dibentuk MPN dalam rangka melakukan pembinaan dan pengawasan Notaris, tetapi dalam praktiknya masih ditemukan berbagai pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Notaris. Hasil penelitian yang dilakukan Dengsi Kristina dalam rangka tugas pembuatan Tesis Kenotariatan, menyimpulkan bahwa:

1. Pelanggaran yang sering terjadi di DKI Jakarta berkaitan dengan akta Notaris dapat dibagi menjadi 2 (dua) katagori, yaitu Kategori I termasuk dalam tugas dan wewenang Notaris termasuk perilaku Notaris, sedangkan Katagori II meliputi pekerjaan dan perilaku Notaris di luar tugas dan kewenangannya.

Dari penelitian lapangan yang dilakukan terhadap 5 Wilayah Kotamadya MPD dari tahun 2006 – 2010 menyimpulkan:

- a. Masih banyak ditemukan pelanggaran-pelanggaran yang sering terjadi berkaitan dengan akta notaris berdasarkan data yang diperoleh dari 5 (lima) wilayah Kotamadya MPD Notaris di DKI Jakarta dari tahun 2006 sampai dengan 2010. 5 (lima) jenis Pelanggaran terbanyak yang sering terjadi yaitu:
 - 1) Jenis Pelanggaran Penipuan sebanyak 447 kasus
 - 2) Jenis Pelanggaran Pemalsuan Surat sebanyak 334 kasus
 - 3) Jenis Pelanggaran Memasukkan keterangan Palsu kedalam Akta Otentik sebanyak 237 kasus
 - 4) Jenis Pelanggaran Penggelapan sebanyak 237 kasus
 - 5) Jenis pelanggaran Penggelapan Hak Atas Barang tidak bergerak sebanyak 82 kasus.
- b. Jumlah pelanggaran yang terbanyak terjadi di wilayah Kotamadya MPD Notaris adalah Jakarta Selatan sebanyak 426 kasus.
2. Dampak pembinaan dan pengawasan oleh Majelis Pengawas Notaris, tidak terlalu signifikan karena lebih banyak bersifat pemeriksaan sedangkan pengawasan rutin/berkala hanya bersifat teknis profesi.
3. Berdasarkan susunan dan komposisi anggota Majelis Pengawas Daerah yang berasal dari unsur pemerintah, unsur notaris, dan unsur akademisi, anggota Majelis Pengawas Daerah menghadapi kendala di dalam tugas dan fungsinya oleh karena kesibukan dan tuntutan pekerjaan utamanya masing-masing sehingga kurang memiliki waktu dan kapasitas di

dalam menjalankan tugas pengawasan dan pembinaan notaris⁴.

Data penelitian di atas merupakan indikasi banyaknya pelanggaran, perbuatan melawan hukum dan tindak pidana yang dilakukan Notaris dalam pelaksanaan tugas dan jabatannya. Jumlah pelanggaran dan kejahatan yang dilakukan mungkin masih banyak tersimpan dalam bundel Notaris yang belum terungkap karena system pengawasan saat ini masih banyak kelemahan. Seandainya dilakukan pemeriksaan keseluruhan protokol notaris dalam 5 tahun belakangan ini saja misalnya, barangkali jumlah pelanggaran yang ditemukan akan lebih mencengangkan dari pada jumlah pelanggaran dalam penelitian tersebut di atas. Tetapi pemeriksaan menyeluruh tidak mungkin dilakukan karena model pemeriksaan yang dilakukan MPD adalah “uji petik”, yaitu mengambil secara acak satu protokol untuk diperiksa. Bila pemeriksaan yang dilakukan atas protokol tersebut tidak ditemukan pelanggaran, maka notaris yang diperiksa dianggap tidak melakukan pelanggaran. Dalam menentukan ada pelanggaran atau tidak atas protokol yang diperiksa adalah unsur notaris karena dia lah yang lebih mengetahui pembuatan akta ketimbang unsur pemerintah dan akademisi.

Begitu juga dalam pemeriksaan sidang atas laporan masyarakat terhadap Notaris yang diduga melakukan pelanggaran. Maka yang berperan menentukan ada tidaknya pelanggaran adalah unsur notaris dari majelis pengawas. Besarnya peran unsur notaris tersebut, maka tidak tertutup kemungkinan putusan yang dihasilkan menjadi hambar karena unsur notaris berpihak pada notaris diperiksa. Seandainya unsur notaris di MPD idealis dimana hasil pemeriksaan merekomendasikan notaris yang diperiksa dinyatakan melakukan pelanggaran. Lalu, rekomendasi tersebut dikirimkan ke MPW untuk di periksa lebih lanjut. Hasil pemeriksaan di MPW bisa jadi berbeda dengan rekomendasi MPD dengan menyatakan notaris diperiksa tidak bersalah. Bila pelapor mengajukan banding ke MPPN putusannya bisa jadi sama dengan MPW. Hal ini terjadi karena yang paling mengetahui hukum kenotariatan hanyalah dari unsur notaris. Sedangkan anggota dari unsur lainnya hanya

4 Dengsi Kristina, “Pengaruh Pengawasan Dan Pembinaan Notaris Terhadap Pelanggaran Yang Sering Terjadi Di DKI Jakarta” (Indonesia, 2012).

penunjukan dan rangkap jabatan, sehingga tidak fokus dalam melaksanakan tugas. Apalagi mereka tidak pernah dibekali dengan pendidikan dan pelatihan hukum kenotariatan terkait pemeriksaan protokol notaris. Jadi, putusan yang keluar berdasarkan apa kata notaris bukan berdasarkan kesepakatan ketiga anggota majelis pengawas.

Dengan melibatkan unsur notaris dalam pengawasan, maka Notaris tidak pernah takut melakukan pelanggaran dan perbuatan melawan hukum seperti yang terjadi saat ini. Jika melakukan tindak pidana sekalipun Notaris tidak bisa dicituk langsung oleh penyidik, karena ada mekanisme yang ditentukan dalam UUJN, yaitu harus terlebih dahulu mendapat persetujuan dari Majelis Kehormatan Notaris (MKN) baru Notaris bisa diperiksa. Majelis inilah yang menentukan apakah Notaris telah melakukan tindak pidana atau tidak, tetapi lagi-lagi yang berpengaruh dalam pemeriksaan ini adalah unsur Notaris. Dengan mekanisme pemeriksaan tersebut memang membuat para pihak yang dirugikan tidak mendapat perlindungan dan kepastian hukum bahkan aparat penegak hukum sendiri pun sering dongkol dengan mekanisme tersebut.

Dengan banyaknya kasus pelanggaran yang dilakukan notaris saat ini, maka yang menjadi pertanyaan: apakah pelimpahan kewenangan pembinaan dan pengawasan Notaris kepada MPN dan MKN memiliki legalitas?. Jika tidak memiliki legalitas apakah MPN dan MKN perlu dipertahankan atau digantikan dengan pengawasan dari internal Kementerian Hukum dan HAM?.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam kegiatan penelitian ini adalah penelitian hukum normatif empiris. Metode penelitian hukum normatif-empiris ini pada dasarnya ialah penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan dari berbagai unsur-unsur empiris. Dalam metode penelitian normatif-empiris ini juga mengenai implementasi ketentuan hukum normatif (undang-undang) dalam aksinya disetiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam suatu masyarakat. Dalam penelitian hukum normatif-empiris kategori yang digunakan adalah *Non judicial Case Study* ialah pendekatan studi kasus hukum yang tanpa ada konflik sehingga

tidak ada akan campur tangan dengan pengadilan⁵. Sifat penelitian adalah deskriptif analitik yaitu sebuah penelitian yang bertujuan untuk mengungkapkan suatu masalah atau keadaan atau peristiwa sebagaimana adanya sehingga dapat mengungkapkan fakta yang sebenarnya.

Metode pengumpulan data dalam penulisan ini adalah:

1. Studi dokumen, yaitu cara memperoleh data tentang suatu masalah dengan menelusuri dan mempelajari peraturan perundang-undangan, buku, literatur, jurnal, artikel baik cetak maupun online serta bahan-bahan lain yang terkait dengan penelitian.
2. Interview (wawancara), yaitu metode pengumpulan data dengan menggunakan tanya jawab⁶.

Pengumpulan data dalam Penelitian adalah dengan cara melakukan serangkaian wawancara mendalam dengan nara sumber anggota Majelis Pengawas Pusat, Majelis Pengawas Wilayah, Majelis Pengawas Daerah, Provinsi Jawa Barat, Provinsi Bali, Provinsi Jambi, Notaris, Akademisi.

PEMBAHASAN DAN ANALISIS

A. Pejabat Umum Notaris

Notaris, yang dalam bahasa Inggris disebut dengan *notary*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *van notaris*, mempunyai peranan yang sangat penting dalam lalu lintas hukum, khususnya dalam bidang hukum keperdataan, karena notaris berkedudukan sebagai pejabat publik, yang mempunyai kewenangan untuk membuat akta dan kewenangan lainnya. Secara yuridis, pengertian notaris tercantum dalam peraturan perundang-undangan berikut ini:

1. Staatsblad 1860 Nomor 3 tentang Peraturan Jabatan Notaris di Indonesia (*Reglement op het Notaris-ambt in Indonesie*).

Di dalam Pasal 1 Staatsblad 1860 Nomor 3 tentang Peraturan Jabatan Notaris di Indonesia (*Reglement op het Notaris-ambt in Indonesie*). Telah dirumuskan pengertian Notaris. Pasal 1 berbunyi: "Para notaris adalah pejabat-pejabat

5 Parta Setiawan, "Metode Penelitian Hukum - Pengertian, Macam, Normatif, Empiris, Pendekatan, Data, Analisa, Para Ahli," 26-03-2020.

6 Peter Marzuki Mahmud, *Penelitian Hukum*, 3rd edn (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011).

umum, khususnya berwenang untuk membuat akta-akta autentik mengenai semua perbuatan, persetujuan dan ketetapan-ketetapan, yang untuk itu diperintahkan oleh suatu undang-undang umum atau yang dikehendaki oleh orang-orang yang berkepentingan, yang akan terbukti dengan tulisan autentik, menjamin hari dan tanggalnya, menyimpan akta-akta dan mengeluarkan *grosse-grosse*, salinan-salinan dan kutipan-kutipannya; semuanya itu sejauh pembuatan akta-akta tersebut oleh suatu undang-undang umum tidak juga ditugaskan atau diserahkan kepada pejabat-pejabat atau orang-orang lain.”

Ada dua hal yang tercantum dalam Pasal ini, yaitu:

- a. Kedudukan notaris; dan
- b. Kewenangannya.

Kedudukan notaris dalam Pasal 1 Staatsblad 1860 Nomor 3 tentang Peraturan Jabatan Notaris di Indonesia (*Reglement op het Notaris-ambt in Indonesie*), yaitu sebagai Pejabat Umum. Pejabat Umum, yaitu orang yang memegang jabatan untuk mengurus kepentingan orang banyak. Kewenangan notaris dalam ketentuan ini, yaitu untuk:

- a. Membuat akta autentik; maupun
 - b. Akta-akta yang dikehendaki oleh orang-orang berkepentingan.
2. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Pengertian notaris tercantum dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris Pasal 1 angka 1. Notaris adalah: “Pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya”

3. Hukum Inggris.

Dalam Hukum Inggris, notaris dikonstruksikan sebagai:

“A Notary public (or notary or public notary) of the common law is a public officer constituted by law to serve the public in non-contentious matters usually concerned with estates, deeds, powers-of-attorney, and foreign and international business.”

Notaris dalam definisi ini dikonstruksikan sebagai Pejabat Publik, yang:

- a. Dilantik menurut hukum;
- b. Kewenangannya untuk melayani masyarakat, yang berkaitan dengan:
 - 1) Tanah;
 - 2) Akta;
 - 3) Pembuatan surat kuasa; dan
 - 4) Usaha bisnis asing dan internasional.

Apabila diperhatikan ketiga definisi di atas, maka ada dua hal yang diatur, yaitu:

- a. Konsep teoritis tentang notaris; dan
- b. Kewenangannya.

Notaris dikonstruksikan sebagai pejabat-pejabat umum. Pejabat umum merupakan orang yang melakukan pekerjaan atau tugas untuk melayani kepentingan masyarakat secara keseluruhan. Kewenangan notaris, yang dalam bahasa Inggrisnya disebut sebagai *notary authority*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut *de notaris autoriteit* merupakan kekuasaan yang diberikan kepada notaris untuk membuat akta autentik dan kekuasaan lainnya. Kekuasaan diartikan sebagai kemampuan dari notaris untuk melaksanakan jabatannya. Kewenangan notaris dibagi menjadi dua macam, yaitu:

1. Kewenangan membuat akta autentik; dan
2. Kewenangan lainnya.

Kewenangan lainnya merupakan kekuasaan yang telah ditentukan oleh undang-undang jabatan notaris dan undang-undang lainnya⁷.

Pejabat Umum merupakan suatu jabatan yang disandang atau diberikan kepada mereka yang diberi wewenang oleh aturan hukum dalam pembuatan akta autentik. Notaris sebagai Pejabat Umum kepadanya diberikan kewenangan untuk membuat akta autentik. Oleh karena itu Notaris sudah pasti Pejabat Umum, tapi Pejabat Umum belum tentu Notaris, karena Pejabat Umum dapat disandang pula oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) atau Pejabat Lelang. Dalam Pasal 1 huruf a disebutkan bahwa Notaris: *de ambtenaar*. Jika ketentuan dalam *Wet op het Notarisambt* tersebut di atas dijadikan rujukan untuk memberikan pengertian yang sama terhadap ketentuan UUJN Pasal 1 angka 1 yang menyebutkan Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan kewenangan lainnya sebagaimana

7 Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Satu* (Depok: RajaGrafindo Persada, 2015).

dimaksud dalam Pasal 15 Ayat (2) dan (3) UUJN. Maka Pejabat Umum yang dimaksud dalam UUJN Pasal 1 angka 1 harus dibaca sebagai Pejabat Publik atau Notaris sebagai Pejabat Publik yang berwenang untuk membuat akta autentik sesuai UUJN Pasal 15 Ayat (1) dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam UUJN Pasal 15 Ayat (2) dan (3) dan untuk melayani kepentingan masyarakat, Profesi Notaris adalah menjalankan sebagian tugas negara, khususnya yang berkaitan dengan keperdataan, yang dilindungi oleh UU⁸.

Istilah *Openbare Ambtenaren* yang terdapat dalam Art. 1 dalam Regelement op het Notaris Ambt in Indonesia (Ord. Van Jan. 1860) S.1860-3, diterjemahkan menjadi Pejabat Umum oleh G.H.S. Lumban Tobing. Istilah *Openbare Ambtenaren* yang terdapat dalam Pasal 1868 BW diterjemahkan menjadi Pejabat Umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain. Pasal 1868 KUH Perdata menyebutkan: "Suatu akta autentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu, di tempat dimana akta itu dibuat." Menurut Kamus Hukum salah satu arti dari *Ambtenaren* adalah Pejabat. Dengan demikian *Openbare Ambtenaren* adalah pejabat yang mempunyai tugas yang bertalian dengan kepentingan publik, sehingga tepat jika *Openbare Ambtenaren* diartikan sebagai Pejabat Publik. Khusus berkaitan dengan *Openbare Ambtenaren* yang diterjemahkan sebagai Pejabat Umum diartikan sebagai pejabat yang disertai tugas untuk membuat akta autentik yang melayani kepentingan publik, dan kualifikasi seperti itu diberikan kepada Notaris. Aturan hukum sebagaimana tersebut di atas yang mengatur keberadaan Notaris tidak memberikan batasan atau definisi mengenai Pejabat Umum, karena sekarang ini yang diberi kualifikasi sebagai Pejabat Umum bukan hanya Notaris saja, Pejabat Pembuat Akta Tanah juga (PPAT) diberi kualifikasi sebagai Pejabat Umum, Lelang. Pemberian kualifikasi sebagai Pejabat Umum kepada pejabat lain istilah *Openbare* diterjemahkan sebagai Umum.⁹

Dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN) Pasal 1

angka 1, Notaris didefinisikan "sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam UUJN". Definisi ini kemudian direvisi di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN Perubahan) Pasal 1 angka 1, yang menyebutkan bahwa "Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya".

Secara substantif, tidak ada perubahan definisi notaris di dalam UUJN Perubahan tersebut, namun memuat penegasan bahwa kewenangan notaris itu selain dimuat di dalam UUJN perubahan namun juga mencakup pula kewenangan lainnya, apabila undang-undang lain menegaskan bahwa suatu perbuatan hukum tertentu harus dibuat dalam akta notaris. Ketentuan tersebut di atas menyebutkan bahwa notaris adalah pejabat umum. Definisi yang diberikan oleh UUJN maupun UUJN perubahan ini merujuk pada tugas dan wewenang yang dijalankan notaris. Artinya notaris memiliki tugas sebagai pejabat umum dan memiliki kewenangan untuk membuat akta autentik dan kewenangan lainnya sebagaimana yang ditentukan oleh UUJN, UUJN perubahan maupun peraturan perundang-undangan lainnya¹⁰.

Menurut G.H.S Lumban Tobing digunakannya perkataan "*bevoegd*" (berwenang) dalam Pasal 1 PJN diperlukan, berhubung dengan ketentuan dalam KUH Perdata Pasal 1868 yang mengatakan bahwa "suatu akta yang autentik adalah 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 itu dibuat". Untuk pelaksanaan dari KUH Perdata Pasal 1868 tersebut, pembuat undang-undang harus membuat peraturan perundang-undangan untuk menunjuk para pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan oleh karena itulah para notaris ditunjuk sebagai pejabat yang sedemikian berdasarkan Pasal 1 PJN. Dari pendapat tersebut *Openbare Ambtenaren* diartikan sebagai pejabat umum, diartikan sebagai pejabat yang diberikan

8 Syafran Sofyan, "Notaris 'Openbare Ambtenaren,'" <https://www.jimlyschool.com/baca/9/Notaris-Openbare-Ambtenaren-Syafran-Sofyan>, 2017.

9 Syafran Sofyan.

10 Ghansham Anand, *Karakteristik Jabatan Notaris Di Indonesia*, 1st ed (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018).

tugas dan kewenangan untuk membuat akta autentik untuk melayani kepentingan umum, dan kualifikasi demikian diberikan kepada notaris. Dalam UUJN dan UUJN perubahan terminologi “satu-satunya” (*uit sluitend*) tidak lagi dicantumkan. Meskipun demikian pengertian notaris tidak berubah secara radikal¹¹.

Pemberian kualifikasi sebagai pejabat umum tidak hanya kepada notaris saja, tapi juga diberikan kepada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), dan Pejabat lelang. Dengan demikian, kedudukan notaris sebagai pejabat umum, dalam arti kewenangan yang ada pada notaris tidak diberikan kepada pejabat-pejabat lainnya, selama sepanjang kewenangan tersebut tidak menjadi kewenangan pejabat-pejabat lain dalam membuat akta autentik dan kewenangan lainnya, maka kewenangan tersebut menjadi kewenangan notaris. Berdasarkan ketentuan mengenai akta autentiknya yang ditentukan dalam Pasal 1868 Burgerlijk Wetboek (BW), PPAT maupun pejabat lelang tidak memenuhi syarat sebagaimana disebut dalam Pasal 1868 BW. Maka dengan demikian, akta yang dibuat oleh PPAT dan risalah lelang yang dibuat oleh pejabat lelang tidak memenuhi syarat dalam 1868 BW, di mana akta PPAT dan risalah lelang dibuat tidak berdasarkan undang-undang, tetapi hanya berupa aturan setingkat peraturan pemerintah atau peraturan menteri. Maka akta PPAT dan risalah lelang bukan akta autentik, melainkan setingkat dengan akta di bawah tangan, yang penilaian pembuktiannya diserahkan kepada hakim, jika hal tersebut diperiksa atau menjadi objek gugatan di Pengadilan Negeri¹².

Jadi, penetapan Notaris sebagai pejabat umum adalah untuk membantu Negara melayani masyarakat dalam bidang hukum keperdataan, yaitu kewenangan pembuatan akta autentik dan kewenangan lain yang ditentukan undang-undang. Kualifikasi pembuatan akta autentik sesuai ketentuan Pasal 1868 hanya dimiliki oleh Notaris dan tidak dipenuhi pejabat umum lainnya.

B. Notaris sebagai Profesi

Perkataan profesi merupakan istilah yang berasal dari bahasa Inggris yaitu *profession*. Dalam Black's Law Dictionary mendefinisikan *profession* sebagai:

- a. *A vocation requiring advanced education and training; esp., one of the three traditional learned profession – law, medicine, and the ministry.*
- b. *Collectively, the members of such a vocation.*

Sedangkan profesional diartikan sebagai: “*A person who belongs to a learned profession or whose occupation requires a high level of training and proficiency*”¹³

Jadi, profesi notaris merupakan salah satu pekerjaan yang membutuhkan pendidikan dan pelatihan atau kecakapan tingkat tinggi.

Komaruddin dalam Ensiklopedia Manajemen menjelaskan bahwa: “Profesi (*profession*) ialah suatu jenis pekerjaan yang sifatnya menuntut pengetahuan yang tinggi, khusus, dan latihan yang istimewa. Yang termasuk dalam profesi, misalnya pekerjaan dokter, ahli hukum, akutansi, guru, arsitek, ahli astronomi, dan pekerjaan yang bersifat lainnya. Professional job ialah suatu tugas, pekerjaan atau jabatan yang memerlukan standar kualifikasi keahlian dan perilaku tertentu. Jabatan seperti guru, dokter, hakim, pembela, notaris, dan peneliti adalah beberapa contoh pekerjaan profesional.”¹⁴ Menurut Frans Magnis Suseno, profesi itu harus dibedakan dalam dua jenis, yaitu profesi pada umumnya dan profesi luhur. Profesi pada umumnya paling tidak ada dua prinsip yang wajib ditegakkan, yaitu:

- a. Prinsip agar menjalankan profesinya secara bertanggung jawab.
- b. Hormat terhadap hak-hak orang lain.¹⁵

Pengertian bertanggung jawab ini menyangkut terhadap pekerjaannya ataupun hasilnya, dalam arti yang bersangkutan harus menjalankan pekerjaannya dengan sebaik mungkin dan dengan hasil yang berkualitas. Selain itu, juga dituntut agar dampak pekerjaan yang dilakukan tidak sampai merusak lingkungan hidup, artinya menghormati hak orang lain.

Dalam profesi yang luhur (*officium nobile*), motivasi utamanya bukan untuk memperoleh nafkah dari pekerjaan yang dilakukannya, di samping itu juga terdapat dua prinsip penting, yaitu:

11 Ghansham Anand.
12 Ghansham Anand.

13 Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, 8th edn (Dallas, Texas: West Publishing Co, 2004).
14 H. Sutrisno & Wiwin Yulianingsih, *Etika Profesi Hukum*, 1st edn (Yogyakarta: Andi Offset, 2016).
15 H. Sutrisno & Wiwin Yulianingsih.

- a. Mendahulukan kepentingan orang yang dibantu.
- b. Mengabdikan pada tuntutan luhur profesi.

Untuk melaksanakan profesi yang luhur secara baik, dituntut moralitas yang tinggi dari pelakunya. Tiga ciri moralitas yang tinggi adalah:

- a. Berani berbuat dengan bertekad untuk bertindak sesuai dengan tuntutan profesi.
- b. Sadar akan kewajibannya
- c. Memiliki idealisme yang tinggi.¹⁶

Apabila didasarkan pada definisi dan kriteria di atas, maka notaris adalah merupakan salah satu pengemban profesi. Notaris merupakan suatu pekerjaan dengan keahlian khusus yang menuntut pengetahuan luas, serta tanggung jawab yang berat untuk melayani kepentingan umum sebagai suatu jabatan, yaitu pejabat umum yang memiliki karakter yang khas sekaligus suatu profesi yang menjalankan sebagian tugas pemerintah, yaitu membuat alat bukti terkuat yaitu akta autentik.¹⁷ Kapasitas *official nobile* diberikan kepada notaris dalam kapasitasnya sebagai jabatan (pejabat umum) dan sebagai suatu profesi. Notaris sebagaimana dijelaskan sesungguhnya menjalankan sebagian fungsi negara dalam memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat, mempunyai wewenang untuk membuat akta autentik sebagai alat bukti yang sempurna bagi pihak-pihak yang membutuhkan agar hak dan kepentingan mereka terlindungi. Disinilah letak kemuliaan jabatan dan profesi notaris, di mana melalui kewenangannya membuat akta autentik dan kewenangan-kewenangan lainnya adalah untuk memberikan kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum kepada masyarakat yang membutuhkan, oleh karena itu notaris dituntut untuk senantiasa mematuhi semua peraturan perundang-undangan dan kode etik yang berkaitan dengan jabatan dan profesinya. Sebagai jabatan, notaris berkewajiban untuk senantiasa bertindak jujur, seksama, mandiri, dan tidak berpihak agar kepentingan para pihak terlindungi. Kewajiban ini mencerminkan notaris sebagai jabatan kepercayaan antara lain seperti adanya kewajiban untuk merahasiakan informasi yang diperoleh dari klien, di mana hal demikian ini juga merupakan tugas dan kewajiban notaris sebagai suatu profesi.¹⁸

Mochtar Kusumaatmadja mengatakan bahwa “Suatu pendidikan profesional tanpa pendidikan mengenai tanggung jawab dan etika profesional tidak lengkap. Pendidikan keterampilan teknis di bidang hukum yang mengabaikan segi yang menyangkut tanggung jawab seseorang terhadap orang yang dipercayakan kepadanya dan profesinya pada umumnya serta nilai-nilai dan ukuran etika yang harus menjadi pedoman dalam menjalankan profesinya, hanya akan menghasilkan tukang-tukang yang terampil belaka di bidang hukum dan profesinya. Keadaan demikian tidak saja menjadikan pendidikan klinis itu tidak lengkap karena calon anggota profesi itu tidak tahu bagaimana ia harus menggunakan keterampilan teknis yang diperolehnya itu. Bahkan, tidak berlebihan kiranya apabila dikatakan bahwa pendidikan keterampilan teknis tanpa disertai pendidikan tanggung jawab profesional dan etika berbahaya”¹⁹

Secara umum dapat dikatakan bahwa setiap profesi menempatkan ahli yang bersangkutan dalam suatu keadaan yang istimewa, baik karena kekuasaannya yang luar biasa yang dipercayakan kepadanya (seperti dalam hal hakim dan jaksa) maupun karena nasib dari orang yang berkepentingan dipercayakan kepadanya (dalam hal pembela). Kiranya jelas bahwa dengan adanya amanat yang menyangkut perlindungan nasib seseorang tadi tanggung jawab berat diletakkan atas buku anggota profesi hukum yang bersangkutan. Ia tidak saja menyangkut amanat kepercayaan yang menyangkut kepentingan pribadi (*private trust*). Bila dilihat dalam rangka penegakan hukum sebagai suatu urusan yang menyangkut kepentingan umum, tanggung jawab itu pada hakekatnya juga merupakan amanah kepercayaan yang menyangkut kepentingan umum (*public trust*).²⁰

Jadi, Notaris sebagai profesi yang luhur (*officium nobile*) dalam menjalankan pekerjaannya harus berpegang pada prinsip-prinsip yang sudah baku dalam suatu jabatan profesi yaitu, menjalankan profesinya secara bertanggung jawab, hormat terhadap hak-hak orang lain, mendahulukan kepentingan orang yang dibantu, mengabdikan pada tuntutan luhur profesi. Prinsip-

16 H. Sutrisno & Wiwin Yulianingsih.

17 Ghansham Anand.

18 Ghansham Anand.

19 Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, ed. by Otje Salman dan Eddy Damian, 2nd ed (Bandung: PT. Alumnus, 2011).

20 Mochtar Kusumaatmadja.

prinsip ini mutlak harus dipegang Notaris dalam menjalankan profesinya agar dapat memberikan perlindungan dan kepastian hukum pada masyarakat. Agar dapat menjalankan profesi yang luhur dituntut moralitas tinggi dari setiap insan Notaris yaitu bertindak sesuai tuntutan profesi, sadar akan kewajiban dan memiliki idealisme tinggi.

C. Kewenangan, Kewajiban dan Larangan

Notaris dalam menjalankan jabatannya selain mengacu kepada Undang-Undang Jabatan Notaris, juga harus bersikap sesuai dengan etika profesinya. Etika profesi adalah sikap etis yang dituntut untuk dipenuhi oleh profesional dalam mengemban profesinya. Etika profesi berbeda-beda menurut bidang keahliannya yang diakui dalam masyarakat. Etika profesi diwujudkan secara formal ke dalam suatu kode etik. Kode etik adalah segala yang tertulis dan disepakati kekuatan hukumnya oleh kelompok masyarakat tertentu sehingga kode etik dalam hal ini adalah hukum yang berlaku bagi anggota masyarakat profesi tertentu dalam menjalankan profesinya. Para Notaris yang berpraktik di Indonesia bergabung dalam suatu perhimpunan organisasi yaitu Ikatan Notaris Indonesia (INI). INI merupakan kelanjutan dari *De Nederlandsch-Indische Notarieele Vereeniging*, yang dahulu didirikan di Batavia pada tanggal 1 Juli 1908 yang mendapat pengesahan sebagai badan hukum dengan Gouvernements Besluit (Penetapan Pemerintah) tanggal 5 September 1908 Nomor 9. Nama Belanda kemudian diganti atau diubah menjadi Ikatan Notaris Indonesia yang hingga sekarang merupakan satu-satunya wadah organisasi profesi di Indonesia²¹.

Hasil Kongres Luar Biasa INI yang diselenggarakan di Banten tanggal, 29-30 Mei 2015 telah berhasil melakukan Perubahan Kode Etik Notaris memuat kewajiban dan larangan terhadap Notaris. Kewajiban Notaris dalam Pasal 3 disebutkan bahwa Notaris maupun orang lain (selama yang bersangkutan menjalankan jabatan Notaris) wajib:

1. Memiliki moral, akhlak serta kepribadian yang baik;
2. Menghormati dan menjunjung tinggi harkat dan martabat Jabatan Notaris;
3. Menjaga dan membela kehormatan Perkumpulan;
4. Berperilaku jujur, mandiri, tidak berpihak, amanah, seksama, penuh rasa tanggung jawab berdasarkan peraturan perundang-undangan dan isi sumpah jabatan Notaris; Meningkatkan
5. ilmu pengetahuan dan keahlian profesi yang telah dimiliki tidak terbatas pada ilmu pengetahuan hukum dan kenotariatan;
6. Mengutamakan pengabdian kepada kepentingan masyarakat dan Negara;
7. Memberikan jasa pembuatan akta dan kewenangan lainnya untuk masyarakat yang tidak mampu tanpa memungut honorarium;
8. Menetapkan satu kantor di tempat kedudukan dan kantor tersebut merupakan satu-satunya kantor bagi Notaris yang bersangkutan dalam melaksanakan tugas jabatan sehari-hari;
9. Memasang 1 (satu) papan nama di depan/di lingkungan kantornya dengan pilihan ukuran, yaitu 100 cm x 40 cm, 150 cm x 60 cm atau 200 cm x 80 cm, yang memuat:
 - a. Nama lengkap dan gelar yang sah;
 - b. Tanggal dan nomor surat keputusan pengangkatan yang terakhir sebagai Notaris;
 - c. Tempat kedudukan;
 - d. Alamat kantor dan nomor telepon/fax;
 Dasar papan nama berwarna putih dengan huruf berwarna hitam dan tulisan di atas papan nama harus jelas dan mudah dibaca. Kecuali di lingkungan kantor tersebut tidak dimungkinkan untuk memasang papan nama dimaksud;
10. Hadir, mengikuti dan berpartisipasi aktif dalam kegiatan yang diselenggarakan oleh Perkumpulan;
11. Menghormati, mematuhi, melaksanakan Peraturan Perundang-undangan dan Keputusan-keputusan Perkumpulan;
12. Membayar uang iuran Perkumpulan secara tertib;
13. Membayar uang duka untuk membantu ahli waris teman sejawat yang meninggal dunia;
14. Melaksanakan dan mematuhi semua ketentuan tentang honorarium yang ditetapkan Perkumpulan;

21 Budi Triawansyah, "Profesi Jabatan Notaris Dan Kode Etik," [Http://Menemukanmakalah.blogspot.com/2017/10/Profesi-Jabatan-Notaris-Dan-Kode-Etik.Html](http://Menemukanmakalah.blogspot.com/2017/10/Profesi-Jabatan-Notaris-Dan-Kode-Etik.Html), 2017.

15. Menjalankan jabatan Notaris di kantornya, kecuali karena alasan-alasan tertentu;
 16. Menciptakan suasana kekeluargaan dan kebersamaan dalam melaksanakan tugas jabatan dan kegiatan sehari-hari serta saling memperlakukan rekan sejawat secara baik, saling menghormati, saling menghargai, saling membantu serta selalu berusaha menjalin komunikasi dan tali silaturahmi;
 17. Memperlakukan setiap klien yang datang dengan baik, tidak membedakan status ekonomi dan/atau status sosialnya;
 18. Membuat akta dalam batas kewajaran untuk menjalankan peraturan perundang-undangan, khususnya Undang-Undang tentang Jabatan Notaris dan Kode Etik.
- Selanjutnya Kode Etik memuat ketentuan larangan dalam Pasal 4 yang menyebutkan bahwa: Notaris maupun orang lain (selama yang bersangkutan menjalankan jabatan Notaris) dilarang:
1. Mempunyai lebih dari 1 (satu) kantor, baik kantor cabang ataupun kantor perwakilan;
 2. Memasang papan nama dan/atau tulisan yang berbunyi "Notaris/Kantor Notaris" di luar lingkungan kantor;
 3. Melakukan publikasi atau promosi diri, baik sendiri maupun secara Bersama-sama, dengan mencantumkan nama dan jabatannya, menggunakan sarana media cetak dan/atau elektronik, dalam bentuk:
 - a. Iklan;
 - b. Ucapan selamat;
 - c. Ucapan belasungkawa;
 - d. Ucapan terima kasih;
 - e. Kegiatan pemasaran;
 - f. Kegiatan sponsor, baik dalam bidang sosial, keagamaan, maupun olah raga.
 4. Bekerja sama dengan biro jasa/orang/Badan Hukum yang pada hakekatnya bertindak sebagai perantara untuk mencari atau mendapatkan klien;
 5. Menandatangani akta yang proses pembuatan telah dipersiapkan oleh pihak lain;
 6. Mengirimkan minuta kepada klien untuk ditandatangani;
 7. Berusaha atau berupaya dengan jalan apapun, agar seseorang berpindah dari Notaris lain kepadanya, baik upaya itu ditujukan langsung kepada klien yang bersangkutan maupun melalui perantara orang lain;
 8. Melakukan pemaksaan kepada klien dengan cara menahan dokumen-dokumen yang telah diserahkan dan/atau melakukan tekanan psikologis dengan maksud agar klien tersebut tetap membuat akta padanya;
 9. Melakukan usaha-usaha, baik langsung maupun tidak langsung yang menjurus ke arah timbulnya persaingan yang tidak sehat dengan sesama rekan Notaris;
 10. Menetapkan honorarium yang harus dibayar oleh klien dalam jumlah yang lebih rendah dari honorarium yang telah ditetapkan Perkumpulan;
 11. Mempekerjakan dengan sengaja orang yang masih berstatus karyawan kantor Notaris lain tanpa persetujuan terlebih dahulu dari Notaris yang bersangkutan, termasuk menerima pekerjaan dari karyawan kantor Notaris lain;
 12. Menjelekkkan dan/atau mempersalahkan rekan Notaris atau akta yang dibuat olehnya. Dalam hal seorang Notaris menghadapi dan/atau menemukan suatu akta yang dibuat oleh rekan sejawat yang ternyata di dalamnya terdapat kesalahan-kesalahan yang serius dan/atau membahayakan klien, maka Notaris tersebut wajib memberitahukan kepada rekan sejawat yang bersangkutan atas kesalahan yang dibuatnya dengan cara yang tidak bersifat menggurui, melainkan untuk mencegah timbulnya hal-hal yang tidak diinginkan terhadap klien yang bersangkutan ataupun rekan sejawat tersebut;
 13. Tidak melakukan kewajiban dan melakukan Pelanggaran terhadap Larangan sebagaimana dimaksud dalam Kode Etik dengan menggunakan media elektronik, termasuk namun tidak terbatas dengan menggunakan internet dan media social;
 14. Membentuk kelompok sesama rekan sejawat yang bersifat eksklusif dengan tujuan untuk melayani kepentingan suatu instansi atau Lembaga, apalagi menutup kemungkinan bagi Notaris lain untuk berpartisipasi;
 15. Menggunakan dan mencantumkan gelar yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 16. Membuat akta melebihi batas kewajaran yang batas jumlahnya ditentukan oleh Dewan Kehormatan;
 17. Mengikuti pelelangan untuk mendapatkan pekerjaan/pembuatan akta.

Dalam UUJN diatur kewenangan Notaris yang menyebutkan bahwa Notaris berwenang membuat Akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan Akta, menyimpan Akta, memberikan *grosse*, salinan dan kutipan Akta, semuanya itu sepanjang pembuatan Akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.²² Selain itu, Notaris berwenang pula: mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus; membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus; membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan; melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya; memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan Akta; membuat Akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau membuat Akta risalah lelang.²³ Selain kewenangan tersebut di atas, Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.²⁴

Dalam UUJN Pasal 16 disebutkan bahwa:

1. Dalam menjalankan jabatannya, Notaris wajib:
 - a. bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum;
 - b. membuat Akta dalam bentuk *Minuta Akta* dan menyimpannya sebagai bagian dari *Protokol Notaris*;
 - c. melekatkan surat dan dokumen serta sidik jari penghadap pada *Minuta Akta*;
 - d. mengeluarkan *Grosse Akta*, *Salinan Akta*, atau *Kutipan Akta* berdasarkan *Minuta Akta*;
 - e. memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya;
 - f. merahasiakan segala sesuatu mengenai

Akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan Akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain;

- g. menjilid Akta yang dibuatnya dalam 1 (satu) bulan menjadi buku yang memuat tidak lebih dari 50 (lima puluh) Akta, dan jika jumlah Akta tidak dapat dimuat dalam satu buku, Akta tersebut dapat dijilid menjadi lebih dari satu buku, dan mencatat jumlah *Minuta Akta*, bulan, dan tahun pembuatannya pada sampul setiap buku;
 - h. membuat daftar dari Akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga;
 - i. membuat daftar Akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan Akta setiap bulan;
 - j. mengirimkan daftar Akta sebagaimana dimaksud dalam huruf i atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke pusat daftar wasiat pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya;
 - k. mencatat dalam *repertorium* tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan;
 - l. mempunyai cap atau stempel yang memuat lambang negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan;
 - m. membacakan Akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, atau 4 (empat) orang saksi khusus untuk pembuatan Akta wasiat di bawah tangan, dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris; dan
 - n. menerima magang calon Notaris.
2. Kewajiban menyimpan *Minuta Akta* sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) huruf b tidak berlaku, dalam hal Notaris mengeluarkan Akta in originali.

22 Pasal 15 Ayat (1)

23 Pasal 15 Ayat (2)

24 Pasal 15 Ayat (3)

3. Akta in originali sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) meliputi:
 - a. Akta pembayaran uang sewa, bunga, dan pensiun;
 - b. Akta penawaran pembayaran tunai;
 - c. Akta protes terhadap tidak dibayarnya atau tidak diterimanya surat berharga;
 - d. Akta kuasa;
 - e. Akta keterangan kepemilikan; dan
 - f. Akta lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
4. Akta in originali sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) dapat dibuat lebih dari 1 (satu) rangkap, ditandatangani pada waktu, bentuk, dan isi yang sama, dengan ketentuan pada setiap Akta tertulis kata-kata "BERLAKU SEBAGAI SATU DAN SATU BERLAKU UNTUK SEMUA".
5. Akta in originali yang berisi kuasa yang belum diisi nama penerima kuasa hanya dapat dibuat dalam 1 (satu) rangkap.
6. Bentuk dan ukuran cap atau stempel sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) huruf l ditetapkan dengan Peraturan Menteri.
7. Pembacaan Akta sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) huruf m tidak wajib dilakukan, jika penghadap menghendaki agar Akta tidak dibacakan karena penghadap telah membaca sendiri, mengetahui, dan memahami isinya, dengan ketentuan bahwa hal tersebut dinyatakan dalam penutup Akta serta pada setiap halaman Minuta Akta diparaf oleh penghadap, saksi, dan Notaris.
8. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada Ayat (7) dikecualikan terhadap pembacaan kepala Akta, komparasi, penjelasan pokok Akta secara singkat dan jelas, serta penutup Akta.
9. Jika salah satu syarat sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) huruf m dan Ayat (7) tidak dipenuhi, Akta yang bersangkutan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan.
10. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada Ayat (9) tidak berlaku untuk pembuatan Akta wasiat.
11. Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) huruf a sampai dengan huruf l dapat dikenai sanksi berupa:
 - a. peringatan tertulis;
 - b. pemberhentian sementara;
 - c. pemberhentian dengan hormat; atau
 - d. pemberhentian dengan tidak hormat.
12. Selain dikenai sanksi sebagaimana dimaksud pada Ayat (11), pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 16 Ayat (1) huruf j dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris.
13. Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) huruf n dapat dikenai sanksi berupa peringatan tertulis.

Selanjutnya dalam Pasal 16A UUJN disebutkan bahwa:

 1. Calon Notaris yang sedang melakukan magang wajib melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 Ayat (1) huruf a.
 2. Selain kewajiban sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), calon Notaris juga wajib merahasiakan segala sesuatu mengenai Akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan Akta."

Agar Notaris tertib dalam melaksanakan pekerjaannya, maka dalam UUJN mengatur sejumlah larangan yang harus dipatuhi oleh segenap notaris. Dalam UUJN Notaris dilarang:²⁵

 - a. menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya;
 - b. meninggalkan wilayah jabatannya lebih dari 7 (tujuh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang sah;
 - c. merangkap sebagai pegawai negeri;
 - d. merangkap jabatan sebagai pejabat negara;
 - e. merangkap jabatan sebagai advokat;
 - f. merangkap jabatan sebagai pemimpin atau pegawai badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah atau badan usaha swasta;
 - g. merangkap jabatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah dan/atau Pejabat Lelang Kelas II di luar tempat kedudukan Notaris;
 - h. menjadi Notaris Pengganti; atau
 - i. melakukan pekerjaan lain yang bertentangan dengan norma agama, kesusilaan, atau kepatutan yang dapat mempengaruhi kehormatan dan martabat jabatan Notaris.

25 Pasal 17 Ayat (1) UUJN

D. Majelis Pengawasan Notaris

Sejak kehadiran institusi Notaris di Indonesia, pengawasan terhadap Notaris selalu dilakukan oleh lembaga peradilan dan pemerintah, bahwa tujuan dari pengawasan agar para Notaris ketika menjalankan tugas jabatannya memenuhi semua persyaratan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas jabatan Notaris, demi untuk pengamanan dari kepentingan masyarakat, karena Notaris diangkat oleh pemerintah, bukan untuk kepentingan diri Notaris sendiri, tapi untuk kepentingan masyarakat yang dilayaninya. Tujuan lain dari pengawasan terhadap Notaris, bahwa Notaris dihadirkan untuk melayani kepentingan masyarakat yang membutuhkan alat bukti berupa akta autentik sesuai permintaan yang bersangkutan kepada Notaris, sehingga tanpa adanya masyarakat yang membutuhkan Notaris, maka Notaris tidak ada gunanya. Meskipun demikian, tidak berarti dengan bergantinya instansi yang melakukan pengawasan Notaris, karena betapapun ketatnya pengawasan yang dilakukan Majelis Pengawas Notaris, tidak mudah untuk melakukan pengawasan tersebut, hal ini terpulang kepada Notaris sendiri dengan kesadaran dan penuh tanggung jawab dalam tugas jabatannya mengikuti atau berdasarkan hukum yang berlaku, dan tidak kalah pentingnya, yaitu peranan masyarakat untuk mengawasi dan senantiasa melaporkan tindakan notaris yang dalam melaksanakan tugas jabatannya tidak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku kepada Majelis Pengawas Notaris setempat, dengan adanya laporan seperti ini dapat mengeliminasi tindakan Notaris yang tidak sesuai dengan aturan hukum pelaksanaan tugas jabatan Notaris²⁶.

Peranan Majelis Pengawas Notaris adalah melaksanakan pengawasan terhadap Notaris, supaya dalam menjalankan tugas jabatannya tidak menyimpang dari kewenangannya dan tidak melanggar peraturan perundang-undangan yang berlaku, disamping itu juga melakukan pengawasan, pemeriksaan dan menjatuhkan sanksi terhadap Notaris, sedangkan fungsi Majelis Pengawas Notaris adalah agar segala hak dan kewenangan maupun kewajiban yang diberikan kepada Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya sebagaimana yang diberikan

oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, senantiasa dilakukan diatas jalur yang telah ditentukan, bukan saja jalur hukum, tetapi juga atas dasar moral dan etika demi terjaminnya perlindungan hukum dan kepastian hukum bagi pihak yang membutuhkannya²⁷.

Adapun yang dimaksud dengan pengawasan adalah proses pengamatan, penentuan standar yang akan dicapai, menilai pelaksanaan, dan jika perlu mengambil tindakan korektif sehingga pelaksanaan dapat berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Tujuan utama dari kegiatan pengawasan adalah membuat kegiatan-kegiatan manajemen dinamis dan berhasil secara efektif dan efisien. Sesuai dengan perannya dalam sebuah organisasi, pengawasan memiliki beberapa fungsi antara lain: a. mencegah penyimpangan-penyimpangan; b. memperbaiki kesalahan atau kelemahan dan menindak penyalahgunaan serta penyelewengan; c. mendinamisasi organisasi serta segenap kegiatan manajemen, mempertebal rasa tanggung jawab; d. mengambil tindakan korektif jika pelaksanaan menyimpang dari standar. Secara umum, pengawasan dapat dilakukan dengan beberapa langkah, antara lain: a. menetapkan standar untuk pengawasan; b. meneliti, memeriksa, dan menilai hasil yang dapat dicapai; c. membandingkan hasil dengan standar; d. memperbaiki penyimpangan dengan tindakan koreksi²⁸.

Defenisi mengenai pengawasan tidak diatur dalam UUN tapi ditemukan Peraturan Menteri Hukum dan HAM (Permenkumham) 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. Dalam Pasal 1 angka 5 Permenkumham M.02.PR.08.10 Tahun 2004 disebutkan bahwa: "Pengawasan adalah kegiatan yang bersifat preventif dan kuratif termasuk kegiatan pembinaan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas terhadap Notaris." Dengan

26 Habib Adjie, *Habib Adjie, Memahami: Majelis Pengawas Notaris (MPN) Dan Majelis Kehormatan Notaris (MKN)*, ed. by Dinah Sumayyah, 1st edn (Bandung: PT. Refika Aditama, 2017).

27 Didit Wardio & Lathifah Hanim, "Peranan Majelis Pengawas Daerah (MPD) Terhadap Pengawasan Pelaksanaan Tugas Jabatan Notaris Di Kabupaten Sleman," *Jurnal Akta*, 5 (2019).

28 "Pengertian Pengawasan -Controlling," <https://pengertianahli.id/pengertian-pengawasan-controlling/> <<https://cloud4study.wordpress.com/2013/02/20/pengertian-tindakan-preventif-represif-kuratif-beserta-contoh-kasusnya/>> [accessed 16 July 2020].

demikian, ada 3 (tiga) tugas yang dilakukan oleh Majelis Pengawas, yaitu: a. Pengawasan Preventif; b. Pengawasan Kuratif; c. Pembinaan. Dalam UUJN No. 30/2004 pengawasan dilakukan secara preventif dan represif tetapi dalam UUJN perubahan No. 2/2014 tidak lagi menggunakan pengawasan represif dan digantikan dengan pengawasan kuratif.

Yang dimaksud tindakan preventif adalah tindakan yang dilakukan oleh pihak berwajib sebelum penyimpangan sosial terjadi agar suatu tindak pelanggaran dapat diredam atau dicegah. Pengendalian yang bersifat preventif umumnya dilakukan dengan cara melalui bimbingan, pengarahan dan ajakan. Tindakan kuratif: tindakan ini diambil setelah terjadinya tindak penyimpangan sosial. Tindakan ini ditujukan untuk memberikan penyadaran kepada para pelaku penyimpangan agar dapat menyadari kesalahannya dan mau serta mampu memperbaiki kehidupannya, sehingga di kemudian hari tidak lagi mengulangi kesalahannya²⁹.

Mengenai Majelis Pengawas Notaris (MPN) dalam UUJN disebutkan bahwa Pengawasan atas Notaris dilakukan oleh Menteri. Dalam melaksanakan pengawasan, Menteri membentuk Majelis Pengawas berjumlah 9 (sembilan) orang, terdiri atas unsur:

- a. Pemerintah sebanyak 3 (tiga) orang;
- b. Organisasi Notaris sebanyak 3 (tiga) orang; dan
- c. ahli atau akademisi sebanyak 3 (tiga) orang.

Majelis Pengawas dimaksud terdiri atas:

- a. Majelis Pengawas Daerah (MPD);
- b. Majelis Pengawas Wilayah (MPW); dan
- c. Majelis Pengawas Pusat (MPP).³⁰

Majelis Pengawas Daerah dibentuk di Kabupaten/Kota³¹ dengan kewenangan, antara lain sebagai berikut³²:

- a. menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran pelaksanaan jabatan Notaris;
- b. melakukan pemeriksaan terhadap Protokol Notaris secara berkala 1 (satu) kali dalam 1

(satu) tahun atau setiap waktu yang dianggap perlu;

- c. memberikan izin cuti untuk waktu sampai dengan 6 (enam) bulan;
- d. menetapkan Notaris Pengganti dengan memperhatikan usul Notaris yang bersangkutan;
- e. menentukan tempat penyimpanan Protokol Notaris yang pada saat serah terima Protokol Notaris telah berumur 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih;
- f. menunjuk Notaris yang akan bertindak sebagai pemegang sementara Protokol Notaris yang diangkat sebagai pejabat negara;
- g. menerima laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang ini; dan

Sedangkan Majelis Pengawas Wilayah dibentuk dan berkedudukan di ibukota provinsi³³ dengan kewenangan sebagai berikut:

- a. menyelenggarakan sidang untuk memeriksa dan mengambil keputusan atas laporan masyarakat yang dapat disampaikan melalui Majelis Pengawas Daerah;
- b. memanggil Notaris terlapor untuk dilakukan pemeriksaan atas laporan sebagaimana dimaksud pada huruf a;
- c. memberikan izin cuti lebih dari 6 (enam) bulan sampai 1 (satu) tahun;
- d. memeriksa dan memutus atas keputusan Majelis Pengawas Daerah yang menolak cuti yang diajukan
 1. oleh Notaris pelapor;
- e. memberikan sanksi baik peringatan lisan maupun peringatan tertulis;
- f. mengusulkan pemberian sanksi terhadap Notaris kepada Majelis Pengawas Pusat berupa:
 - 1) pemberhentian sementara 3 (tiga) bulan sampai dengan 6 (enam) bulan; atau
 - 2) pemberhentian dengan tidak hormat.³⁴

29 "Pengertian Pengawasan - Controlling."

30 Pasal 68 UUJN

31 Pasal 69 Ayat (1) UUJN

32 Lihat Pasal 70 UUJN

33 Pasal 72 Ayat (1) UUJN

34 Pasal 73 Ayat (1) UUJN

Keputusan MPW pada Ayat (1) huruf e bersifat final.³⁵

Semenara MPP dibentuk dan berkedudukan di ibukota negara³⁶ dengan kewenangan sebagai berikut:

- a. menyelenggarakan sidang untuk memeriksa dan mengambil keputusan dalam tingkat banding terhadap penjatuhan sanksi dan penolakan cuti;
- b. memanggil Notaris terlapor untuk dilakukan pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada huruf a;
- c. menjatuhkan sanksi pemberhentian sementara; dan
- d. mengusulkan pemberian sanksi berupa pemberhentian dengan tidak hormat kepada Menteri.³⁷

Tugas dari Majelis Pengawas adalah memutuskan pemberhentian sementara Notaris dari jabatannya karena beberapa alasan yaitu: dalam proses pailit atau penundaan kewajiban pembayaran utang, berada di bawah pengampunan, melakukan perbuatan tercela; melakukan pelanggaran terhadap kewajiban dan larangan jabatan serta kode etik Notaris, atau sedang menjalani masa penahanan. Sebelum dilakukan pemberhentian sementara, Notaris diberi kesempatan untuk membela diri di hadapan Majelis Pengawas secara berjenjang. Pemberhentian sementara Notaris dilakukan oleh Menteri atas usul MPP. Pemberhentian sementara berdasarkan alasan perbuatan tercela dan pelanggaran kewajiban dan berlaku paling lama 6 (enam) bulan.³⁸

Kewenangan Majelis Pengawas diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Permenkumham) Nomor 40 tahun 2015 tentang Susunan Organisasi, Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, dan Tata Kerja Majelis Pengawas. Kewenangan Majelis Pengawas meliputi kewenangan:

- a. administratif yang tidak memerlukan persetujuan rapat Majelis Pengawas;
- b. administratif yang memerlukan persetujuan rapat Majelis Pengawas;
- c. melakukan pemeriksaan rutin; dan

- d. melakukan pemeriksaan terhadap dugaan adanya pelanggaran pelaksanaan jabatan dan perilaku Notaris.

Dalam Pasal 21 Permenkumham 40/2015 diatur Kewenangan Majelis Pengawas meliputi kewenangan:

- a. administratif yang tidak memerlukan persetujuan rapat Majelis Pengawas;
- b. administratif yang memerlukan persetujuan rapat Majelis Pengawas;
- c. melakukan pemeriksaan rutin; dan melakukan
- d. pemeriksaan terhadap dugaan adanya pelanggaran pelaksanaan jabatan dan perilaku Notaris.

Kewenangan Majelis Pengawas yang bersifat administratif dilaksanakan oleh ketua, wakil ketua, atau salah satu anggota, yang diberi wewenang berdasarkan keputusan rapat Majelis Pengawas.³⁹

Kewenangan Majelis Pengawas Daerah yang bersifat administratif yang tidak memerlukan persetujuan rapat Majelis Pengawas Daerah meliputi:⁴⁰

- a. memberikan izin cuti untuk jangka waktu sampai dengan 6 (enam) bulan;
- b. menetapkan Notaris Pengganti;
- c. menerima dan menentukan tempat penyimpanan Protokol Notaris yang pada saat serah terima Protokol Notaris telah berumur 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih;
- d. mengeluarkan salinan dari akta sebagaimana dimaksud pada huruf c termasuk surat yang dilekatkan pada akta tersebut atas permintaan pihak yang berkepentingan sesuai ketentuan Pasal 54 Undang-Undang;
- e. mengesahkan foto kopi sesuai aslinya dari surat yang dilekatkan pada akta sebagaimana dimaksud pada huruf d;
- f. menerima laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran kode etik Notaris atau pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang;
- g. memberi paraf dan menandatangani daftar akta, daftar surat di bawah tangan yang disahkan, daftar surat di bawah tangan yang dibukukan, dan daftar surat lain yang diwajibkan Undang-Undang; dan

35 Pasal 73 Ayat (2) UUJN

36 Pasal 76 Ayat (1) UUJN

37 Pasal 77 UUJN

38 Pasal 9 UUJN

39 Pasal 22 Permenkumham 40/2015

40 Pasal 23 Ayat (1) Permenkumham 40/2015

h. menerima penyampaian secara tertulis salinan dari akta, daftar surat di bawah tangan yang disahkan, dan daftar surat di bawah tangan yang dibukukan yang telah disahkannya, yang dibuat pada bulan sebelumnya paling lambat 15 (lima belas) hari kalender pada bulan berikutnya, yang memuat paling sedikit nomor, tanggal, dan judul akta.

Kewenangan Majelis Pengawas Daerah yang bersifat administratif yang memerlukan keputusan rapat meliputi:⁴¹

- a. menunjuk Notaris yang akan bertindak sebagai pemegang Protokol Notaris yang akan diangkat sebagai pejabat Negara;
- b. menunjuk Notaris yang akan bertindak sebagai pemegang Protokol Notaris yang meninggal dunia;
- c. mengeluarkan salinan dari akta yang telah berusia 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih yang telah diterima oleh Majelis Pengawas Daerah dan/atau surat yang dilekatkan pada akta tersebut atas permintaan pihak yang berkepentingan sesuai ketentuan Pasal 54 Undang-Undang;
- d. mengesahkan fotokopi sesuai aslinya dari surat yang dilekatkan pada akta sebagaimana dimaksud pada huruf c;
- e. memberikan persetujuan atas permintaan penyidik, penuntut umum, atau hakim untuk proses peradilan;
- f. menyerahkan fotokopi minuta akta dan/atau surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
- g. memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

E. Data Lapangan

Untuk mendapatkan data dan informasi mengenai permasalahan seputar pelaksanaan tugas dari MPN, maka penelitian ini telah melakukan serangkaian wawancara dengan responden anggota MPD, MPW dan MPP dari unsur Notaris, unsur pemerintah dan akademisi dengan locus di Jakarta, Bandung, Bali dan Jambi. Data permasalahan terkait dengan Notaris akan disajikan dalam bentuk pointer, yaitu:

- MPD tidak memiliki kewenangan menjatuhkan sanksi sedangkan MPW hanya sebatas memberi teguran.
- Masalah penyimpanan protokol Notaris.
- Masalah monopoli pembuatan akta-akta perbankan dan leasing.
- Pekerjaan sebagai Majelis Pengawas dari unsur pemerintah merupakan tugas tambahan atau rangkap jabatan.
- Anggota Majelis Pengawas dari unsur pemerintah dan akademisi banyak yang tidak paham dalam pemeriksaan protokol Notaris.
- Minimnya sarana dan prasarana yang mendukung kegiatan pengawasan.
- Pemeriksaan Notaris minimal sekali dalam setahun sebagaimana ditentukan UUJN, untuk daerah jabodetabek dengan jumlah Notaris ratusan orang sulit dilakukan.
- Terkait penjatuhan hukuman berupa teguran tertulis oleh MPW terhadap Notaris yang melakukan kesalahan mengenai kesaksamaan dalam membuat akta atau ada keberpihakan, tidak jujur sebagaimana ditentukan dalam Pasal 16 UUJN tidak efektif dan tidak ada gunanya. Sebab, Notaris yang telah diberikan teguran tetap saja bisa menjalankan kegiatan di kantornya.
- Sering uji petik dilakukan ditemukan kelemahan dan disarankan untuk dikoreksi, namun tidak dikoreksi oleh notaris.
- Tidak meratanya penyebaran penempatan Notaris.
- Banyak lulusan program kenotariatan Notaris tidak paham membuat akta.
- ketika ada seorang notaris yang pensiun, maka yang harus dipikirkan adalah protokol notarisnya. Namun kenyataannya ada notaris yang tidak mau menerima limpahan protokol notaris, meskipun sudah ada notaris yang ditunjuk.
- MPD dalam tugas pengawasan bersifat menunggu aduan masyarakat terhadap notaris yang diduga melakukan pelanggaran.

F. Analisis. Dalam preambule atau pembukaan disebutkan bahwa: a. Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum bagi setiap warga negara; b. bahwa untuk menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum dibutuhkan

41 Pasal 23 Ayat (2) Permenkumham 40/2015

alat bukti tertulis yang bersifat autentik mengenai perbuatan, perjanjian, penetapan, dan peristiwa hukum yang dibuat dihadapan atau oleh pejabat yang berwenang; c. bahwa Notaris sebagai pejabat umum yang menjalankan profesi dalam memberikan jasa hukum kepada masyarakat, perlu mendapatkan perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum. Agar tercipta kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum bagi setiap warga negara dari akta yang dibuat Notaris, maka dibentuklah Majelis Pengawas Notaris yang terdiri dari MPD, MPW dan MPPN. UUJN mewajibkan MPD membentuk Majelis Pemeriksa masing-masing satu orang dari ketiga unsur untuk memeriksa protokol Notaris minimal sekali dalam setahun atau sewaktu-waktu bila mana diperlukan. Selain itu diberi kewenangan memeriksa Notaris atas laporan atau pengaduan masyarakat yang dirugikan akibat pembuatan suatu akta. Semua ini bertujuan agar pembuatan akta oleh Notaris didasarkan atas peraturan perundang-undangan dan tidak merugikan kepentingan pihak lain. Oleh karena itulah, MPD disebut sebagai ujung tombak pemeriksaan Notaris karena dialah yang memeriksa dan mengawasi pelaksanaan tugas dan jabatan Notaris berikut perilaku Notaris sebagaimana ditentukan dalam Keputusan Kemenkumham No. M.39-PW.07.10 TAHUN 2004 yang menyebutkan bahwa Tim Pemeriksa hanya ada di Majelis Pengawas Daerah. Kemudian, pembuat UUJN menetapkan bahwa Notaris sebagai pejabat umum dalam menjalankan profesi perlu mendapatkan perlindungan dan jaminan, maka dibentuklah Majelis Kehormatan Notaris (MKN).⁴² Pelimpahan kewenangan pembinaan dan pengawasan kepada Majelis Pengawas dan Majelis Kehormatan tersebut sekalipun dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan, memang mengundang pertanyaan dari segi hukum administrasi dan etika profesi. Sebab, pelimpahan kewenangan merupakan bagian dari kebijakan dalam hukum administrasi yang harus didasarkan pada suatu mekanisme yang sudah baku baik dalam keilmuan maupun implementasinya.

Dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan harus didasarkan oleh hukum (*wetmatigheid van Bestuur*). Oleh karena itu, administrasi negara sebelum menjalankan harus terlebih dahulu dilekatkan dengan suatu kewenangan yang sah, berdasarkan peraturan

perundang-undangan (asaslegalitas).⁴³ Pengawasan terhadap Notaris merupakan kewenangan Menteri Hukum dan HAM yang dilekatkan pada UUJN. Kewenangan dalam UUJN tersebut diperoleh dengan cara atribusi. Atribusi, yaitu pemberian wewenang pemerintah yang baru oleh suatu peraturan perundang-undangan (produk hukum legislatif) untuk melaksanakan pemerintahan, secara penuh,⁴⁴ khususnya kewenangan dibidang Notaris.

Konsep teknis hukum tata negara dan hukum administrasi mengartikan wewenang atribusi adalah wewenang yang diberikan atau ditetapkan untuk jabatan tertentu. Dengan demikian wewenang atribusi merupakan wewenang yang melekat pada suatu jabatan tertentu.⁴⁵ Dalam melaksanakan pengawasan, Menteri melimpahkan kewenangan pengawasan dengan membentuk Majelis Pengawas berjumlah 9 (sembilan) orang, terdiri atas unsur: a. pemerintah sebanyak 3 (tiga) orang; b. organisasi Notaris sebanyak 3 (tiga) orang; dan c. ahli/akademisi sebanyak 3 (tiga) orang. Majelis Pengawas terdiri dari: a. Majelis Pengawas Daerah; b. Majelis Pengawas Wilayah; dan c. Majelis Pengawas Pusat. Sebagian besar kewenangan Menteri telah dilimpahkan ke MPN kecuali pengangkatan dan pemberhentian dengan tidak hormat. Menjadi pertanyaan, apakah bentuk pelimpahan tersebut berupa delegasi atau mandat?.

Safri Nugraha dkk mendefenisikan delegasi, yaitu suatu wewenang yang telah ada yang berasal dari wewenang atribusi, kepada pejabat administrasi negara, tidak secara penuh. Oleh karena itu, delegasi selalu didahului oleh suatu atribusi wewenang. Bila tidak ada atribusi wewenang, pendelegasian tidak sah (cacat hukum). Delegasi, yaitu pelimpahan tidak secara penuh, artinya tidak termasuk wewenang untuk pembentukan kebijakan, karena wewenang pembentukan kebijakan tersebut berada di tangan pejabat yang mendapat pelekat secara atribusi. Adapun Mandat, yaitu pemberian tugas dari mandans (pemberi mandat = menteri) kepada mandataris (penerima mandat = direktur jenderal/

42 Pasal 66 jo Pasal 66A UUJN Perubahan

43 Safri Nugraha Dkk, *Hukum Administrasi Negara*, ed. by Sri Mamudji (Jakarta: Centre For Law and Good Governance Studies, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007).

44 Safri Nugraha Dkk.

45 Philipus M. Hadjon Dkk., *Hukum Administrasi Dan Good Governance*, ed. by Muhadi (Universitas Trisakti, 2012).

sekretaris jenderal), untuk atas nama menteri membuat keputusan administrasi negara. Pada mandat, wewenang tetap berada di tangan mandans/menteri, sedangkan mandataris hanya melaksanakan perintah secara atas nama saja dan tanggung jawab tetap di tangan menteri.⁴⁶

Delegasi harus diartikan pelimpahan wewenangedangkanmandatdiartikanpenugasan. Perbedaan itu digambarkan sebagai berikut⁴⁷:

	Mandat	Delegasi
a. Prosedur Pelimpahan	Dalam hubungan rutin atasan bawahan: hal biasa kecuali dilarang tegas	Dari suatu organ pemerintahan kepada organ lain: dengan peraturan perundang-undangan
b. Tanggung Jawab Jabatan dan Tanggung Gugat	Tetap pemberi mandat	Tanggung jawab jabatan dan tanggung gugat beralih kepada delegataris
c. Kemungkinan si pemberi menggunakan wewenang itu lagi	Setiap saat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu	Tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang pada asas "contrarius actus" (Asas contrarius actus adalah asas yang menyatakan bahwa Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara ("TUN") yang menerbitkan Keputusan TUN dengan sendirinya juga berwenang untuk membatalkannya.
d. Tata Naskah Dinas	a.n., u.b., a.p.	Tanpa a.n. dll (langsung)

Apabila ditinjau dari pengertian di atas, pelimpahan wewenang pengawasan dari Menteri Hukum dan HAM ke MPN ada miripnya dengan pendelegasian dimana pelimpahan itu tidak secara penuh. Karena pembentukan peraturan pelaksanaan UUJN masih tetap menjadi wewenang Menteri. Namun bila mengacu pada gambaran perbedaan mandat dan delegasi tersebut, ternyata masih ada hal yang tidak dipenuhi dalam pemberian delegasi, yaitu pelimpahan wewenang dari Menteri selaku organ pemerintah kepada organ lain, apakah MPN dapat disebut sebagai organ?. Tentu yang dimaksud di sini adalah

organ diluar pemerintahan, karena kalau di dalam pemerintahan cukup dengan mandat.

Untuk mengetahui apakah MPN termasuk organ atau tidak, maka terlebih dahulu diketahui apa itu organ. Teori Organ menyebutkan bahwa Badan hukum menurut teori ini bukan abstrak (fiksi) dan bukan kekayaan (hak) yang tidak bersubjek, tetapi badan hukum adalah sesuatu organisme yang riil, yang menjelma sungguh – sungguh dalam pergaulan hukum yang dapat membentuk kemauan sendiri dengan perantaraan alat – alat yang ada padanya (pengurus, anggota -anggotanya) seperti manusia biasa, yang mempunyai panca indera dan sebagainya. Teori ini menjelaskan bahwa badan hukum itu terbentuk, menjelma dalam pergaulan hukum (*eine leiblichgeistige Lebensein Heit*), dan bisa memenuhi kehendaknya dari kepengurusan-kepengurusan (*Verbandpersoblich Keit*), perantara alat-alat atau organ-organ tersebut misalnya anggotanya atau pengurusnya mengucapkan kehendak dengan perantara mulutnya atau dengan tangannya jika kehendak tersebut ditulis diatas kertas, seperti halnya organ tubuh manusia, Sehingga menurut teori ini, Badan Hukum itu nyata adanya.⁴⁸ Abdul Kadir Muhammad mengatakan bahwa badan hukum adalah subjek hukum ciptaan manusia berdasarkan pada undang-undang, diberi status sebagai pendukung hak dan kewajiban, seperti manusia. Menurut ketentuan undang-undang, eksistensi badan hukum di Indonesia diklasifikasikan menjadi tiga golongan, yaitu:

- a. Badan hukum yang dibentuk oleh pemerintah (penguasa negara)
Untuk kepentingan negara dalam menjalankan pemerintahan
- b. Badan hukum yang diakui oleh pemerintah (penguasa negara)
Umumnya bertujuan memperoleh keuntungan atau kesejahteraan masyarakat melalui kegiatan usaha tertentu, seperti perseroan terbatas dan koperasi.
- c. Badan hukum yang diperbolehkan atau untuk suatu tujuan tertentu yang bersifat ideal
Badan hukum tersebut, seperti yayasan Pendidikan, yayasan social, dan yayasan kemanusiaan (Pasal 1653 KUHPdt).⁴⁹

48 "Https://Id.Wikipedia.Org/Wiki/Badan_hukum."
49 Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Cetakan re (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010).

46 Safitri.

47 Philipus M. Hadjon Dkk.

Organ lain yang dimaksud dalam suatu delegasi adalah organ badan hukum seperti perseroan terbatas, koperasi dan yayasan. Ternyata MPN tidak termasuk dari salah satu badan hukum tersebut, sehingga tidak memenuhi prosedur pelimpahan dalam bentuk delegasi kepada suatu organ lain yang dimaksud, yaitu badan hukum. Kemudian prosedur pelimpahan lainnya bahwa pemberian delegasi itu pun harus diatur dalam bentuk peraturan perundang-undangan, seperti peraturan pemerintah atau Permenkumham. Tetapi pelimpahan kewenangan ke MPN dalam bentuk peraturan tersebut tidak ada, hanya ada Permenkumham 40/2015 yang mengatur susunan organisasi, tata cara pengangkatan dan pemberhentian anggota. Dengan demikian, eksistensi MPN termasuk MKN patut dipertanyakan, karena tidak memperoleh legalitas dari sumber kewenangan, yaitu delegasi. Philipus M. Hadjon dkk mengatakan bahwa tidak terpenuhinya tiga komponen legalitas tersebut mengakibatkan cacat yuridis suatu tindak pemerintahan.⁵⁰ Berarti pembentukan MPN dan MKN yang bertugas melakukan pembinaan dan pengawasan notaris, mengutip istilah Philip Hadjon menjadi cacat yuridis. Jika pelimpahan kewenangan pembinaan dan pengawasan ke MPN dan MKN cacat yuridis, maka konsekuensinya seluruh hasil pemeriksaan dan putusan-putusan MPN dan MKN yang dikeluarkan selama ini menjadi cacat yuridis juga. Karena yang mengeluarkan putusan bukan suatu organ yang memiliki legalitas dari sumber kewenangan yang telah disebut di atas. Dampak ketiadaan legalitas ini membuat posisi MPN dan MKN tidak jelas kedudukan dan keberadaannya. Dia bukan sebagai bagian dari Kementerian Hukum dan HAM karena strukturnya tidak tercantum dalam Orta Kementerian Hukum dan HAM. Di luar pemerintahan juga tidak, karena bukan sebagai salah satu badan hukum yang telah dijelaskan di atas.

Karena bukan bagian dari pemerintahan, maka MPN dan MKN ini tidak mendapat penganggaran lewat APBN. Pada umumnya lembaga tersebut tidak memiliki kantor permanen, ada yang numpang di Pemda, di kantor Notaris secara kebetulan menjabat sebagai ketua MPD, kantor Kanwil dan Direktorat Perdata, Ditjen AHU. Mungkin sedikit membantu bila keberadaan

kantornya menyatu dengan kantor notaris yang kebetulan menjadi ketua MPD atau kantor pemerintah, sehingga bisa menggunakan fasilitas dari kantor notaris dan kantor pemerintah tersebut. Jika ketua MPD berganti maka otomatis kantor MPD yang bersangkutan ikut juga pindah. Penulis menyaksikan sendiri kantor MPD kabupaten bogor menumpang di Pemda Cibinong, ukurannya hanya sekitar 3 x 3 m. Dibilang kantor tapi tidak ada pegawai yang bekerja, tidak memiliki fasilitas layaknya sebuah perkantoran seperti computer, meja kerja, lemari, telepon dan sebagainya.

Dalam melakukan tugas pemeriksaan juga menjadi persoalan sendiri, karena unsur- unsur majelis pengawas dan sekretariatnya umumnya rangkap jabatan. Untuk mencocokkan waktu pemeriksaan saja tidaklah mudah, karena akademisi terbentur jadwal mengajar dan unsur pemerintah dan unsur notaris mempunyai pekerjaan utama. Kedua unsur di luar unsur notaris tidak dipersiapkan dalam bentuk pelatihan agar dapat memahami dan melaksanakan tugas pemeriksaan. Pegawai/pejabat Kanwil menjadi anggota MPD dari unsur pemerintah pada umumnya berdasarkan penunjukan secara *ex officio*. Sedangkan unsur akademisi hanya formalitas guna melengkapi ketiga unsur yang diperintahkan UUJN. Jika disuatu daerah tidak terdapat akademisi, kepala Kanwil setempat menunjuk pengganti unsur akademisi. Tentu penunjukan demikian tidak memiliki konsistensi hukum karena di dalam UUJN ditentukan sudah unsur-unsurnya. Demikian dengan pendirian MPD di kabupaten/kota yang ditentukan dalam UUJN juga sulit direalisasikan, karena tidak ada universitas guna memenuhi unsur akademisi kecuali di pulau jawa. Sedangkan dari unsur pemerintah saja paling-paling ada dari Lapas dan Pemda setempat, lagi-lagi persoalannya belum tentu bergelar sarjana hukum dan mungkin juga tidak paham hukum kenotariatan. Bagaimana mungkin dapat dilakukan pengawasan dan pemeriksaan dengan benar bila yang memahami pelaksanaan tugas notaris hanya dari unsur notaris saja. Demikian juga dalam melakukan pembinaan untuk mengambil tindakan preventif, mana mungkin petugas lapas atau pemda dan akademisi yang bukan megister kenotariatan menegur notaris agar memperbaiki kekeliruan yang ia lakukan. Lagi-lagi yang bisa melakukan pembinaan hanyalah unsur notaris, karena ia

50 Philipus M. Hadjon Dkk.

memahami ada kekeliruan diperiksa agar Notaris tersebut diperbaikinya.

Tugas tim pemeriksaan sesuai Keputusan Kemenkumham No. M.39-PW.07.10 TAHUN 2004 hanya ada di Majelis Pengawas Daerah. Pengawasan yang dilakukan MPD merujuk pada Permenkumham M.02.PR.08.10 Tahun 2004 dalam Pasal 1 angka 5 disebutkan bahwa: "Pengawasan adalah kegiatan yang bersifat preventif dan kuratif termasuk kegiatan pembinaan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas terhadap Notaris. Permenkumham M.02.PR.08.10 Tahun 2004 telah dicabut oleh Permenkumham Nomor 40 tahun 2015 tentang susunan organisasi, tata cara pengangkatan anggota, pemberhentian anggota, dan tata kerja majelis pengawas dimana kewenangan Majelis Pengawas menurut ketentuan Pasal 21 antara lain: melakukan pemeriksaan rutin; dan melakukan pemeriksaan terhadap dugaan adanya pelanggaran pelaksanaan jabatan dan perilaku Notaris. Kewenangan MPD dalam Pasal 70 point a. menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran pelaksanaan jabatan Notaris. Dengan komposisi unsur-unsur pengawas yang memiliki profesi berbeda jelas merupakan rumusan yang keliru. Saya kira tidak ada ketentuan dalam suatu organisasi profesi mana pun ada unsur di luar profesi melakukan pemeriksaan untuk menentukan si diperiksa telah melanggar kode etik profesi atau tidak. Apabila seorang dokter dilaporkan telah melakukan malpraktek, tentu Ikatan Dokter Indonesia (IDI) akan memeriksa apakah dokter yang dilaporkan telah melakukan tindakan sesuai dengan standar prosedur atau tidak. Tentu anggota IDI yang memeriksa adalah dokter yang memiliki keahlian yang sama dengan dokter yang diperiksa. Tidak mungkin IDI memanggil sarjana hukum sebagai anggota untuk memeriksa dokter tersebut. Yang ingin penulis katakan bahwa pemeriksaan Notaris apakah telah melakukan pelanggaran kode etik atau tidak bukanlah ranah pengawasan dari pemerintah dan akademisi. Tugas memeriksa Notaris tersebut adalah domain Ikatan Notaris Indonesia (INI).

Menurut penulis, bentuk pengawasan melalui MPN dan MKN tidak lebih hanya untuk melindungi Notaris dari suatu ancaman hukum baik secara perdata maupun pidana. Bila melakukan tindakan perbuatan melawan hukum secara perdata, ada unsur notaris pada MPD, MPW dan MPPN yang akan mengawal. Unsur

notaris yang memeriksa Notaris pada setiap tingkatan harus mengacu pada kode etik Notaris yang mewajibkan setiap Notaris "Menghormati dan menjunjung tinggi harkat dan martabat Jabatan Notaris." Apabila seorang Notaris diduga melakukan perbuatan pidana tidak bisa langsung dicituk kepolisian. Ada mekanisme perlindungan yang ditentukan dalam UUJN Pasal 66 Ayat (1) bahwa Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan majelis kehormatan Notaris berwenang: mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris. Dalam waktu 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan, MKN wajib memberikan jawaban menerima atau menolak permintaan persetujuan. Lagi-lagi unsur Notaris lah yang dominan mengetahui apakah Notaris tersebut melakukan pelanggaran atau tidak dibanding dari kedua unsur lain. Jika unsur notaris dari hasil pemeriksaan menyatakan bahwa Notaris diperiksa tidak melakukan pelanggaran, maka unsur-unsur lain manggut saja.

Perlindungan hukum lewat MPN dan MKN sebenarnya sudah diamanatkan dalam mukadimah UUJN point c yang menyebutkan bahwa "Notaris sebagai pejabat umum yang menjalankan profesi dalam memberikan jasa hukum kepada masyarakat, perlu mendapatkan perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum." Rumusan point c ini bertolak belakang dengan rumusan poin a yang menyebutkan bahwa "Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum bagi setiap warga negara." Logika hukum kita tidak nyambung dengan dua frasa mukadimah yang saling bertentangan, disatu sisi sebagai negara hukum ingin melindungi masyarakat dan di sisi lain juga mau melindungi Notaris dari ancaman perdata dan pidana. Kondisi demikian merupakan hal yang tidak lazim dalam pembentukan perundang-undangan. Bagaimana mungkin bisa memberikan perlindungan kepada kedua pihak dalam waktu yang bersamaan, pasti ada satu pihak yang dikorbankan, yaitu masyarakat yang melaporkan Notaris tersebut atau putusnya

dibuat ngambang misalnya memenuhi sebagian permohonan pelapor tapi sebaliknya menyatakan Notaris tidak bersalah. Putusannya menjadi banci, tidak tegas justru membingungkan pelapor.

Sebenarnya sudah banyak masyarakat dan para penegak hukum yang protes atas bentuk perlindungan Notaris dalam UUJN. Baru-baru ini, Persatuan Jaksa Indonesia atau PJI menyoal kedudukan Majelis Kehormatan Notaris yang dinilai 'superior' dalam proses peradilan pidana. PJI meminta Mahkamah Konstitusi (MK) menghapuskan peran Majelis Kehormatan Notaris (MKN) yang tertuang dalam Pasal 66 Ayat (1) UU No. 2/2014 tentang Perubahan atas UU No. 30/2004 tentang Jabatan Notaris. Pasal itu mengharuskan penyidik, jaksa penuntut umum, atau hakim mendapatkan persetujuan MKN sebelum pengambilan fotokopi minuta akta dan pemanggilan notaris. Minuta akta adalah akta asli yang mencantumkan tanda tangan para penghadap, saksi, dan notaris yang disimpan sebagai bagian dari protokol notaris. PJI sebagai organisasi profesi jaksa di seluruh Tanah Air merasa dirugikan dengan peran MKN dalam proses tersebut. Bercermin dari kasus konkret, MKN dituding tidak menyetujui pemanggilan seorang notaris sebagai saksi dalam perkara dugaan pemberian keterangan palsu di Bareskrim Polri.⁵¹ Sebelumnya sudah ada Putusan nomor 49/PUU-X/2012, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia tanggal, 23 Maret 2013 yang Menyatakan: frasa "dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah" dalam Pasal 66 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4432) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; frasa "dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah" dalam Pasal 66 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4432) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Ketika diuji di MK memang kewenangan pemberian persetujuan ada pada MPD tetapi dengan perubahan UUJN 2/2014 kewenangan persetujuan dialihkan ke MKN, ada apa?.

Sudah banyak laporan masyarakat dirugikan karena ulah oknum Notaris yang melakukan praktek tidak bermoral hanya untuk mencari kekayaan. Saya tidak menggeneralisir semua Notaris, karena memang masih ada Notaris yang memiliki moral dan etika dalam melakukan pekerjaan sesuai ketentuan perundang-undangan dan kode etik. Notaris yang idealis identik dengan sepi job karena sudah dikuasai Notaris yang mau melakukan pekerjaan sekalipun bertentangan dengan hukum dan etika profesi. Dengan adanya bentuk perlindungan tersebut, membuat banyak Notaris tidak takut melakukan pelanggaran hukum dalam pembuatan akta atau perjanjian yang merugikan masyarakat. Dalam UUD 1945 Pasal 27 Ayat (1) disebutkan bahwa "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya." Menurut A.V. Dicey, negara hukum menghendaki pemerintahan itu kekuasaannya berada di bawah kendali aturan hukum (*the rule of law*), terdapat tiga unsur utama di dalamnya, yaitu: 1. *Supremacy of law*, artinya bahwa yang mempunyai kekuasaan tertinggi di dalam negara adalah hukum/kedaulatan hukum. 2. *Equality before the law*, artinya persamaan dalam kedudukan hukum bagi semua warga negara, baik selaku pribadi maupun dalam kualifikasinya sebagai pejabat negara. 3. *Constitution Based on Individual Rights* artinya konstitusi itu bukan merupakan sumber dari hak-hak asasi manusia dan jika hak-hak asasi manusia itu diletakkan dalam konstitusi itu hanya sebagai penegasan bahwa hak asasi itu harus dilindungi.⁵² Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945 merupakan pengejawantahan dari asas *Equality before the law*, yang sudah diterima secara universal di banyak negara. Sebagai negara hukum, maka kekuasaan tertinggi adalah hukum dimana secara hierarki perundang-undangan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UUP3) Pasal 7 Ayat (1) menempatkan UUD 1945 sebagai yang tertinggi dibanding dengan peraturan perundang-undangan lain. Dia menjadi sumber dari segala sumber hukum, karena itu apabila ada ketentuan yang bertentangan dengan UUD 1945 harus dibatalkan oleh MK.

51 <https://kabar24.bisnis.com/read/20200211/16/1199956/Para-Jaksa-Gugat-Superioritas-Majelis-Kehormatan-Notaris-Ke-Mk.>

52 A.V. Dicey, *Pengantar Studi Hukum Konstitusi, Terjemahan Introduction to the Study of The Law of the Constitution, Penerjemah Nurhadi, M.A (Bandung: Nusamedia, 2007).*

Dalam UUJN Pasal 4 Ayat (2) mengenai sumpah memang ada satu bait kalimat yang menyatakan bahwa “Notaris akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatannya”. Kemudian dalam Pasal 16 Ayat 1 huruf e Notaris berkewajiban “merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain.” Kewajiban Notaris merahasiakan segala sesuatu terkait dengan pembuatan akta harus dibaca sepanjang tidak bertentangan dengan hukum. Bukan dijadikan sebagai hak ingkar untuk tidak datang menghadap pada kepolisian, kejaksaan atau ke pengadilan apabila diminta keterangannya terkait akta yang dikeluarkan. Bila Notaris melakukan perbuatan pidana atas akta yang diperbuat, maka harus dihadapkan di pengadilan untuk mempertanggung jawabkan perbuatannya dengan mengacu pada Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945. Bandingkan dengan kerahasiaan dalam UU Perbankan No.10/1998 dimana Pasal 41 menyebutkan bahwa “Bank wajib merahasiakan keterangan mengenai Nasabah Penyimpanan dan simpanannya, **kecuali** dalam hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, Pasal 41A, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 44, dan Pasal 44A.” Pengecualian kerahasiaan bank dimaksud pada Pasal-Pasal tersebut, yaitu: Untuk kepentingan perpajakan, Untuk penyelesaian piutang bank yang sudah diserahkan kepada Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara/Panitia Urusan Piutang Negara, Untuk kepentingan peradilan dalam perkara pidana, dalam perkara perdata antara bank dengan nasabahnya, Dalam rangka tukar menukar informasi antar bank, Atas permintaan, persetujuan atau kuasa dari Nasabah Penyimpan yang dibuat secara tertulis. Institusi bank sebagai penggerak perekonomian nasional saja sekalipun dia diwajibkan merahasiakan nasabah dan simpanannya tetapi untuk kepentingan hukum kewajiban itu harus dibuka. Berbeda dengan pengaturan UUJN pembukaan informasi terkait akta yang dibuat Notaris harus melewati satu tembok yang disebut MKN untuk mendapatkan persetujuan. Membandingkan Bank dengan seorang Notaris tentu tidak “*apel to apel*” tetapi soal menjaga kerahasiaan masuk kelas super, sekelas bank lewat.

Oleh sebab itu, Kementerian Hukum dan HAM dalam hal ini Ditjen AHU di dalam

perubahan UUJN kedepan sudah saatnya memikirkan ulang bentuk perlindungan hukum terhadap Notaris dengan majelis-majelis yang tidak memiliki legalitas tersebut. Dengan menyingkirkan aturan yang melindungi Notaris, maka Kementerian Hukum dan HAM tidak lagi terperangkap dalam “jebakan batmen” suatu istilah yang menggambarkan dimana kita terperangkap pada suatu kondisi dimana seharusnya hal itu dapat dicegah atau dihindari kalau kita lebih waspada. Pengawasan yang harus dilakukan dalam UUJN kedepan hanya kewenangan dalam pengangkatan, perpindahan, pembuatan akta, pengadministrasian dan dokumentasi akta dalam protokol, penyimpanan, hak dan kewajiban berikut dengan sanksi. Soal perilaku Notaris bukan lagi urusan kementerian tapi organisasi INI. Tujuannya adalah agar Notaris dalam membuat akta atau perjanjian tidak melakukan penyimpangan agar tercipta kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum pada masyarakat. Jika Notaris melakukan pelanggaran, maka Kementerian Hukum dan HAM dalam hal ini Dirjen AHU dapat memberi teguran sampai pencabutan ijin. Bila Notaris dalam menjalankan tugasnya memenuhi unsur pidana, tentu bukan lagi wilayah hukum administrasi melainkan tugas dari penyidik kepolisian dan jaksa.

Dalam UUJN perubahan kedepan, yang bertugas melakukan pengawasan adalah pemerintah sendiri, yaitu Direktorat Perdata, Ditjen AHU yang memiliki tugas dan fungsi terkait dengan kenotariatan. Peran MPN dan MKN harus direposisi dengan membentuk jabatan fungsional untuk melakukan pengawasan terhadap Notaris. Direktorat Perdata harus menyusun kurikulum dan menyiapkan pelatihan pada jabatan fungsional tersebut dengan dibantu para akademisi dan notaris yang berpengalaman. Ten Berge menyebutkan bahwa instrumen penegakan hukum administrasi negara meliputi pengawasan dan penegakan sanksi. Pengawasan merupakan langkah preventif untuk memaksakan kepatuhan, sedangkan penerapan sanksi merupakan langkah represif untuk memaksakan kepatuhan. Dalam suatu negara hukum, pengawasan terhadap tindakan pemerintah dimaksudkan agar pemerintah dalam menjalankan aktivitasnya sesuai dengan norma-norma hukum, dan juga adanya jaminan terhadap masyarakat dari tindakan-tindakan pemerintahan sebagai konsekuensi konsep welfarestate pemerinta campur tangan sangat luas dalam

kehidupan masyarakat seperti bidang politik, agama, sosial, budaya, dan sebagainya, perlu adanya perlindungan kepentingan masyarakat yang diimplementasikan dalam bentuk pengawasan terhadap kegiatan pemerintah.⁵³ Jadi, pengawasan adalah ranah kewenangan pemerintah untuk memastikan kepatuhan Notaris agar tidak melanggar ketentuan perundang-undangan guna tercipta kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan pada masyarakat. Jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran, maka Dirjen AHU dapat menjatuhkan sanksi mulai dari teguran hingga pencabutan ijin sesuai kewenangan dalam hukum administrasi.

KESIMPULAN

Pelimpahan kewenangan pembinaan dan pengawasan dari Menteri Hukum dan HAM kepada MPN dan MKN secara hukum administrasi tidak memiliki legalitas yang berasal dari sumber kewenangan delegasi. Karena pelimpahan delegasi mensyaratkan harus pada suatu organ lain, yaitu suatu badan hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan seperti Peraturan Pemerintah atau Peraturan Menteri Hukum dan HAM. Oleh karena tidak memenuhi legalitas tersebut, maka pembentukan MPN dan MKN menjadi cacat yuridis. Akibatnya, posisi MPN dan MKN sebagai pengawas notaris tidak jelas kedudukannya karena dia bukan sebagai bagian dari pemerintah tapi juga bukan sebagai suatu badan hukum. Pembentukan MPN dan MKN hanya sebagai bentuk pemberian perlindungan terhadap Notaris yang melakukan pelanggaran dan tindak pidana. Dengan adanya perlindungan hukum tersebut, membuat Notaris tidak takut melakukan perbuatan yang melanggar hukum karena harus melalui mekanisme persetujuan dari MKN. Pemberian perlindungan dalam UUJN tersebut bertentangan dengan Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945 dimana secara hierarki perundang-undangan yang diatur dalam UUP3 adalah adalah yang tertinggi dibanding perundang-undangan lainnya. UUJN sebagai peraturan lebih rendah harus tunduk pada UUD 1945 sebagai sumber dari segala sumber hukum. Oleh karena itu, bila diminta memberi keterangan di hadapan penegak hukum tidak berdalih pada kewajiban merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan

segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan sesuai ketentuan UUJN. Demikian juga komposisi unsur-unsur pengawas yang memiliki profesi berbeda jelas merupakan rumusan yang keliru, karena tidak ada ketentuan dalam suatu organisasi profesi mana pun ada unsur di luar profesi melakukan pemeriksaan untuk menentukan si terperiksa telah melanggar kode etik profesi atau tidak.

Dalam UUJN perubahan kedepan, yang bertugas melakukan pengawasan adalah pemerintah sendiri yang memiliki kewenangan tersebut, yaitu Direktorat Perdata, Ditjen AHU yang memiliki tugas dan fungsi terkait dengan kenotariatan. Peran MPN dan MKN harus direposisi dengan membentuk jabatan fungsional untuk melakukan pengawasan terhadap Notaris.

SARAN

Kementerian Hukum dan HAM dalam hal ini Ditjen AHU di dalam perubahan UUJN kedepan sudah saatnya memikirkan ulang bentuk perlindungan hukum terhadap Notaris dengan majelis-majelis yang tidak memiliki legalitas tersebut demi terciptanya kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum pada masyarakat. Dalam perubahan Undang-Undang Jabatan Notaris kedepan, substansi pengawasan harus mengeluarkan anasir soal perilaku Notaris karena hal itu merupakan domain dari etika profesi dari Kode Etik Notaris. Sebaiknya pengawasan diarahkan pada kewenangan pengangkatan, pemberhentian, pembuatan akta, kewajiban dan larangan, penyimpanan dan pendokumentasian akta dalam protokol, sanksi dan sebagainya.

Sesuai program pemerintah yang akan menghapuskan jabatan struktural dengan mengalihkan pada jabatan fungsional paling lambat akhir tahun 2020, maka perlu segera dipersiapkan pengusulan jabatan fungsional pengawas notaris kepada Kemenpan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih kepada responden dan nara sumber dari unsur pemerintah di MPN yang berada di Kanwil Kemenkumham Jakarta, Bandung dan Bali. Unsur akademisi dari Universitas Indonesia, Program Magister Kenotariatan dan Universitas Udayana, Program Magister Kenotariatan. Unsur Notaris dari MPN Bandung, Bali dan Jambi.

53 ["https://id.wikipedia.org/wiki/Badan_hukum."](https://id.wikipedia.org/wiki/Badan_hukum)

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- A.V. Diecy, *Pengantar Studi Hukum Konstitusi, Terjemahan Introduction to the Study of The Law of the Constitution, Penerjemah Nurhadi, M.A* (Bandung: Nusamedia, 2007)
- Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, Cetakan re (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2010)
- Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, 8th edn (Dallas, Texas: West Publishing Co, 2004)
- Budi Triawansyah, "Profesi Jabatan Notaris Dan Kode Etik," [Http://Menemukanmakalah.Blogspot.Com/2017/10/Profesi-Jabatan-Notaris-Dan-Kode-Etik.Html](http://Menemukanmakalah.blogspot.com/2017/10/Profesi-Jabatan-Notaris-Dan-Kode-Etik.Html), 2017
- Dengsi Kristina, "Pengaruh Pengawasan Dan Pembinaan Notaris Terhadap Pelanggaran Yang Sering Terjadi Di DKI Jakarta" (Indonesia, 2012)
- Didit Wardio & Lathifah Hanim, "Peranan Majelis Pengawas Daerah (MPD) Terhadap Pengawasan Pelaksanaan Tugas Jabatan Notaris Di Kabupaten Sleman," *Jurnal Akta*, 5 (2019)
- Ghansham Anand, *Karakteristik Jabatan Notaris Di Indonesia*, 1st edn (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018)
- H. Sutrisno & Wiwin Yulianingsih, *Etika Profesi Hukum*, 1st edn (Yogyakarta: Andi Offset, 2016)
- Habib Adjie, *Habib Adjie, Memahami: Majelis Pengawas Notaris (MPN) Dan Majelis Kehormatan Notaris (MKN)*, ed. by Dinah Sumayyah, 1st edn (Bandung: PT. Refika Aditama, 2017)
- "https://id.wikipedia.org/wiki/Badan_hukum"
- "<https://kabar24.bisnis.com/read/20200211/16/1199956/Para-Jaksa-Gugat-Superioritas-Majelis-Kehormatan-Notaris-Ke-Mk>"
- Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, ed. by Otje Salman dan Eddy Damian, 2nd edn (Bandung: PT. Alumni, 2011)
- Neky Kuntjoro, "Efektivitas Pengawasan Majelis Pengawas Daerah (MPD) Kota Yogyakarta Terhadap Perilaku Notaris Di Kota Yogyakarta Menurut Kode Etik Notaris," *Lex Renaissance*, 1 (2016), 201–15
- Parta Setiawan, "Metode Penelitian Hukum – Pengertian, Macam, Normatif, Empiris, Pendekatan, Data, Analisa, Para Ahli," 26-03-2020
- "Pengertian Pengawasan -Controlling," <https://Pengertianahli.Id/Pengertian-Pengawasan-Controlling/> <<https://cloud4study.wordpress.com/2013/02/20/pengertian-tindakan-preventif-represif-kuratif-beserta-contoh-kasusnya/>> [accessed 16 July 2020]
- Peter Marzuki Mahmud, *Penelitian Hukum*, 3rd edn (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011)
- Philipus M. Hadjon Dkk., *Hukum Administrasi Dan Good Governance*, ed. by Muhadi (Universitas Trisakti, 2012)
- Safitri, Eureika Kezia Sakudu dan Wahyuni, "Peranan Majelis Pengawas Wilayah Notaris Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Jabatan Notaris Terkait Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris," *YURISKA*, 9 (2017), 65–78
- Safri Nugraha Dkk, *Hukum Administrasi Negara*, ed. by Sri Mamudji (Jakarta: Centre For Law and Good Governance Studies, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007)
- Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Satu* (Depok: RajaGrafindo Persada, 2015)
- Syafran Sofyan, "Notaris 'Openbare Ambttenaren,'" [https://www.jimlyschool.Com/Baca/9/Notaris-Openbare-Ambttenaren-Syafran-Sofyan](https://www.jimlyschool.com/Baca/9/Notaris-Openbare-Ambttenaren-Syafran-Sofyan), 2017