

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Kehadiran Notaris sangat penting dalam menciptakan kepastian hukum dan memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat. Setiap masyarakat membutuhkan seseorang (*figure*) yang keterangan-keterangannya dapat diandalkan, dapat dipercayai, yang tanda tangannya serta segelnya (capnya) memberikan jaminan dan bukti yang kuat, seorang ahli yang tidak memihak dan penasihat yang tidak ada cacatnya (*onkreukbaar* atau *unimpeachable*), yang tutup mulut dan membuat suatu perjanjian yang dapat melindunginya di hari yang akan datang.<sup>1</sup> Seorang Notaris serta akta yang dibuatnya, dapat diberikan makna oleh negara sebagai upaya untuk menciptakan suatu kepastian dan perlindungan hukum bagi anggota masyarakat. Bahwa dalam hukum perdata, negara memposisikan Notaris sebagai pejabat umum yang memiliki kewenangan dalam hal pembuatan akta otentik yang bertujuan untuk pembuktian/alat bukti. Notaris dapat dikatakan memiliki jabatan yang berwajah ganda, karena di satu pihak Notaris memangku jabatan negara dan di pihak lain Notaris juga melaksanakan profesinya secara mandiri. Namun dasarnya sama ialah mengatur hubungan hukum secara tertulis antara berbagai pihak dan pelaksanaannya atas dasar

---

<sup>1</sup> Tan Thong Kie, *Studi Notariat dan Serba-Serbi Praktek Notaris*, (Jakarta : Ichtiar Baru Van Hoove 2002), hal. 162.

permintaan pihak-pihak yang berkepentingan, bila mereka menginginkan penyelesaian secara baik-baik (damai).<sup>2</sup>

Menurut Komar Andasmita dalam bukunya, agar setiap Notaris mempunyai pengetahuan yang cukup luas dan mendalam serta keterampilan yang baik dalam merancang, menyusun, membuat berbagai akta autentik, susunan bahasa, teknis yuridisnya rapi, baik dan benar, karena disamping keahlian tersebut diperlukan pula kejujuran, ketulusan dan memiliki sifat atau pandangan yang sesuai dengan keadaan yang sebenarnya.<sup>3</sup>

Dalam hukum positif di Indonesia telah mengatur jabatan notaris dalam suatu undang-undang khusus yakni Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Jabatan Notaris, selanjutnya dalam penulisan ini disebut dengan (“UUJN”), dengan lahirnya UUJN Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UUJN Nomor 30 Tahun 2004 sebagaimana ditempatkan dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4432 semakin mempertegas posisi penting Notaris sebagai pejabat umum yang memberikan kepastian hukum melalui akta autentik yang dibuatnya. Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang jabatan Notaris atau berdasarkan undang-undang lainnya.<sup>4</sup> Melalui akta yang dibuatnya, Notaris harus dapat

---

<sup>2</sup> Notaris Soetardjo Soemoatmodjo, *Apakah: Notaris, Pejabat Pembuat Akta Tanah dan Pejabat Lelang*, (Yogyakarta : Liberty, 1986), hal. 5.

<sup>3</sup> Komar Andasmita, *Notaris Dengan Sejarah, Peranan, Tugas Kewajiban, Rahasia Jabatannya*, (Bandung Sumur :, 1981), hal.14.

<sup>4</sup> Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

memberikan kepastian hukum kepada masyarakat pengguna jasa Notaris.<sup>5</sup> Notaris memiliki kewenangan untuk membuat akta-akta autentik atas permintaan para pihak mengenai segala perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik.<sup>6</sup> Suatu akta adalah suatu tulisan yang ditandatangani, dimana memang dengan sengaja dibuat untuk dapat dijadikan sebagai alat bukti atas suatu peristiwa hukum.<sup>7</sup> Suatu akta yang mempunyai kekuatan pembuktian istimewa adalah akta autentik. Menurut ketentuan Pasal 1868 KUHPerdara pengertian akta autentik adalah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana akta dibuatnya.<sup>8</sup>

Akta Notaris yang selanjutnya disebut Akta adalah akta autentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam undang-undang.<sup>9</sup> Pembuatan akta autentik diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dalam rangka menciptakan kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum. Selain akta autentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris bukan saja karena diharuskan oleh peraturan perundang-undangan, tetapi juga karena dikehendaki oleh pihak yang berkepentingan untuk memastikan hak dan kewajiban para pihak demi

---

<sup>5</sup> H. Salim HS. & H. Abdullah, *Perancangan Kontrak dan MOU*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2007), hal. 101.

<sup>6</sup> Herlien Budiono, *Dasar Pembuatan Akta Notaris*, (PT. Citra Aditya Bakti, 2014), hal. 1.

<sup>7</sup> R. Subekti, *Hukum Pembuktian*, (Jakarta : Pradnya Paramita, 2001), hal.48.

<sup>8</sup> Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

<sup>9</sup> Pasal 1 angka 7, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum bagi pihak yang berkepentingan sekaligus bagi masyarakat secara keseluruhan.

Notaris yang hendak menjalankan jabatan dan kewajibannya sebagai pejabat umum, tentu saja tunduk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku terhadap dirinya, dalam hal ini yaitu UUJN serta undang-undang lain yang terkait. Selain tunduk pada UUJN, Notaris juga tunduk pada ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Kode Etik Profesi Notaris yang dikeluarkan oleh organisasi Notaris yaitu Ikatan Notaris Indonesia (“INI”). Seiring dengan adanya tanggung jawab Notaris terhadap masyarakat haruslah ada jaminan terhadap pengawasan dan pembinaan secara terus menerus agar Notaris dalam menjalankan kewajibannya selalu berpedoman dan mengacu pada kaidah-kaidah hukum sebagaimana telah diatur. Adanya Kode Etik bagi profesi Notaris sangat diperlukan untuk menjaga kualitas pelayanan hukum kepada masyarakat oleh karena hal tersebut, INI sebagai satu-satunya organisasi profesi yang diakui kebenarannya sesuai dengan UUJN, menetapkan Kode Etik bagi para anggotanya.

Dalam menjalankan jabatannya, pengawasan Notaris dilakukan oleh Menteri dengan dibentuknya suatu badan yaitu Majelis Pengawas Notaris yang diatur dalam UUJN dan Permenkumham Nomor 16 Tahun 2021 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja, Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian serta Anggaran Majelis Pengawas Notaris (“Permenkumham Majelis Pengawas Notaris”). Menurut Pasal 1 angka 6 UUJN dan Pasal 1 angka 1 Permenkumham Majelis Pengawas Notaris, pengertian dari Majelis Pengawas Notaris adalah sebagai berikut :

“Majelis Pengawas Notaris yang selanjutnya disebut Majelis Pengawas adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris”<sup>10</sup>

Majelis Pengawas Notaris memiliki peran untuk melakukan pengawasan terhadap pelanggaran etika, kode etik, perilaku dan pelaksanaan jabatan oleh Notaris. Majelis Pengawas Notaris berperan penting dimulai dari seorang Notaris mengucapkan sumpah atau janji jabatannya, hingga pengawasan terhadap Notaris tersebut agar tidak bertindak sewenang-sewenang diluar ketentuan yang telah diatur dalam UUJN dan Kode Etik. Dengan adanya Majelis Pengawas Notaris diharapkan Notaris dapat menjalankan tugas dan jabatannya secara jujur dan tidak melanggar ketentuan.

Bahwa sesuai Pasal 4 ayat (2) UUJN mengenai sumpah/janji Notaris yang berbunyi sebagai berikut :

“Saya bersumpah/berjanji: bahwa saya akan patuh dan setia kepada Negara Republik Indonesia, Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang tentang Jabatan Notaris serta peraturan perundang-undangan lainnya.

bahwa saya akan menjalankan jabatan saya dengan amanah, jujur, saksama, mandiri, dan tidak berpihak.

bahwa saya akan menjaga sikap, tingkah laku saya, dan akan menjalankan kewajiban saya sesuai dengan kode etik profesi, kehormatan, martabat, dan hal saya sebagai Notaris.

bahwa saya akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan saya.

bahwa saya untuk dapat diangkat dalam jabatan ini, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan nama atau dalih apa pun, tidak pernah dan tidak akan memberikan atau menjanjikan sesuatu kepada siapa pun.”<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Pasal 1 angka 6 UUJN dan Pasal 1 angka 1 Permenkumham Majelis Pengawas Notaris.

<sup>11</sup> Pasal 4 ayat (2), Undang - Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Dalam pasal tersebut menyebutkan bahwa Notaris dalam sumpah/janjinya, akan menjalankan jabatannya dengan amanah, jujur, saksama, mandiri dan tidak berpihak serta akan menjalankan kewajiban jabatannya sesuai dengan kode etik ptofesi. Kewajiban Notaris dalam menjalankan jabatannya diatur dalam Pasal 16 UUJN, tetapi penulis hanya akan membahas lebih dalam mengenai kewajiban Notaris yang tercantum pada Pasal 16 ayat (1) huruf a, yang berbunyi sebagai berikut :<sup>12</sup>

- “(1) Dalam menjalankan jabatannya, Notaris berkewajiban:  
a. bertindak jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum;”.

Selain dalam sumpah/janji jabatannya, menjalankan jabatan dengan mandiri dan tidak berpihak juga termasuk dalam kewajiban Notaris. Dalam pembuatan akta, Notaris tidak boleh memosisikan dirinya lebih berpihak kepada salah satu pihak/penghadap, dalam arti Notaris harus *independent* dan bersifat adil kepada para pihak tanpa melihat status sosial, para pihak yang menghadap termasuk keluarga atau kerabatnya, para pihak pernah membantu pekerjaan Notaris sebelumnya atau alasan apapun yang membenarkan Notaris lebih berpihak pada salah satu penghadapnya. Notaris wajib memosisikan dirinya secara netral dan tidak berpihak selama menjalankan jabatannya sesuai dengan sumpah/janji dan kewajiban jabatannya yang diatur dalam UUJN. Selain UUJN, Kode Etik Notaris juga mempertegas adanya kewajiban Notaris tidak boleh berpihak, yang diatur dalam Pasal 3 angka 4 yang berbunyi sebagai berikut :

---

<sup>12</sup> Pasal 16 ayat (1) huruf a, *Ibid.*

Notaris maupun orang lain (selama yang bersangkutan menjalankan jabatan Notaris) wajib :<sup>13</sup>

4. Berperilaku jujur, mandiri, tidak berpihak, amanah, seksama, penuh rasa hal, berdasarkan peraturan perundang-undangan dan isi sumpah jabatan Notaris.

Sebagaimana telah dijelaskan, dengan adanya kewajiban Notaris yang diatur dalam UUJN dan Kode Etik untuk tidak berpihak dalam menjalankan jabatannya merupakan tolak ukur profesionalitas Notaris itu sendiri. Masyarakat juga akan memandang atau melihat Notaris sebagai profesi yang *independent* dan dapat dipercaya untuk terlibat dalam kesepakatan yang akan dituangkan dalam perjanjian atau akta otentik Notaris. Perlunya perjanjian tertulis dibuat di hadapan Notaris adalah untuk menjamin kepastian hukum, serta memenuhi hukum pembuktian kuat bagi para pihak yang membuat perjanjian. Kebutuhan akan pembuktian tertulis ini yang menghendaki pentingnya lembaga notariat.<sup>14</sup>

Meskipun sudah diatur dalam UUJN dan Kode Etik Notaris semua kewajiban dan larangan Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya, pada faktanya pelayanan yang diberikan Notaris kepada masyarakat adakalanya tidak memuaskan karena berbagai hal yang mengakibatkan banyak ditemukan Notaris dilaporkan oleh *clientnya*. Pada penelitian kali ini penulis akan membahas mengenai Notaris yang ditemukan dan terbukti melanggar sumpah/janji dan kewajibannya yang telah diatur dalam Pasal 4 ayat (2), Pasal 16 ayat (1) huruf a UUJN dan Pasal 3 angka 4 Kode Etik Notaris dan karena pelanggaran tersebut menimbulkan adanya pihak yang dirugikan.

---

<sup>13</sup> Pasal 3 angka 4, Kode Etik Notaris Banten 29-30 Mei 2015.

<sup>14</sup> R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia*, (Jakarta :Raja Grafindo, 1993), hal. 1-4.

Berikut penjelasan kasus yang telah diputuskan oleh Majelis Pengawas Notaris pada Putusan Majelis Pengawas Notaris Nomor 12/PTS/Mj.PWN.Prov.DKIJakarta/IX/2021 yang akan penulis bahas lebih dalam pada penelitian kali ini. Bahwa didapati Notaris Fenty Abidin S.H (“Notaris FA”), seorang Notaris di kota Jakarta Utara yang dilaporkan oleh Irene L Effendi dan Rustam Effendi selaku (“Pelapor”) yang dinilai bekerja tidak profesional karena keberpihakan terhadap salah satu pihak dalam pembuatan akta. Pelapor menjelaskan pada hari Kamis tanggal 3 November 2016 diminta anaknya Sdr. Rino Agung (“RA”) untuk menghadiri suatu acara pesta di daerah Pantai Indah Kapuk dan setelah acara selesai, RA meminta Pelapor untuk menandatangani sebuah Akta di kantor Notaris Fenty Abidin S.H (“Notaris FA”). Bahwa sesampainya di kantor Notaris FA sudah ada beberapa orang yang turut hadir tetapi tidak dikenal oleh Pelapor, lalu Notaris FA dan RA meminta Pelapor untuk menandatangani Akta Pengakuan Hutang yang mana Pelapor tidak tahu dan tidak mengerti isi Akta Pengakuan Hutang tersebut. Pelapor tetap menandatangani Akta tersebut dikarenakan Pelapor diminta oleh anaknya (RA), yang mana Pelapor percaya bahwa RA tidak akan merugikan Pelapor atas permintaannya.

Bahwa Pelapor hanya merasa menandatangani Akta Pengakuan Hutang di hadapan Notaris FA, tetapi kemudian Pelapor menerima salinan SKMHT yang ditandatangani pada tanggal yang sama dengan Akta Pengakuan Hutang tanggal 3 November 2016. Selanjutnya, dengan adanya SKMHT yang dirasa tidak pernah ditandatangani tersebut, menjadikan adanya Akta Pemberian Hak Tanggungan tertanggal 11 November 2016 dan



Sertipikat Hak Tanggungan tertanggal 22 November 2016 atas tanah dan bangunan yang dimiliki atau tercatat atas nama Irene Rustam Effendi (Pelapor). Selanjutnya, dengan adanya akta dan sertipikat tersebut menjadikan adanya upaya pihak tertentu untuk mengambil tanah dan bangunan sebagaimana menjadi objek hak tanggungan. Selain itu, didapati juga adanya bukti transfer uang dari Notaris FA kepada RA sebesar Rp. 17.220.000.000,- pada tanggal 7 November 2016 secara bertahap sebanyak 5 kali, transaksi tersebut dilakukan Notaris FA kepada RA 4 hari setelah ditandatanganinya Akta Pengakuan Hutang. Pelapor merasa “dijebak” dan sangat dirugikan dengan ditandatanganinya akta pengakuan hutang tersebut dan merasa kecewa kepada Notaris FA yang seharusnya menjadi pihak yang netral tanpa berpihak pada pihak manapun dalam pembuatan akta, selain itu pelapor merasa pembuatan akta tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan khususnya UUJN.

Apabila ditinjau dari Pasal 4 ayat (2), Pasal 16 ayat (1) huruf a UUJN dan Pasal 3 angka 4 Kode Etik Notaris mengenai Notaris dalam menjalankan jabatannya wajib berperilaku mandiri dan tidak berpihak, kasus dalam Putusan Majelis Pengawas Notaris Nomor 12/PTS/Mj.PWN.Prov.DKI Jakarta /IX/2021 termasuk salah satu bukti nyata masih adanya Notaris yang menjalankan jabatannya tidak sesuai atau melanggar apa yang telah diatur dalam UUJN dan Kode Etik Notaris sebagai pedoman. Pada penelitian kali ini penulis akan membahas mengenai hal Notaris FA terhadap akta yang dibuat secara berpihak, selain itu penulis juga akan membahas dan melihat dari sisi Majelis Pengawas Notaris yang memiliki kewenangan untuk

menjatuhkan sanksi terhadap pelanggaran yang terbukti dilakukan oleh Notaris FA dan menimbulkan kerugian pada pihak pelapor.

Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis tertarik untuk mengangkat penelitian ini dalam bentuk penulisan tesis dengan judul : “Kewenangan Majelis Pengawas Notaris terhadap Notaris yang terbukti membuat akta secara berpihak” dengan studi kasus Putusan Majelis Pengawas Notaris Nomor 12/PTS/Mj.PWN.Prov.DKI Jakarta/IX/2021.

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Bagaimana kewenangan yang dimiliki Majelis Pengawas Notaris terhadap Notaris yang terbukti membuat akta secara berpihak?
2. Bagaimana hal Notaris terhadap akta yang dibuat secara berpihak yang menimbulkan kerugian?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Untuk menganalisis kewenangan yang dimiliki Majelis Pengawas Notaris terhadap Notaris yang terbukti membuat akta secara berpihak.
2. Untuk menganalisis hal Notaris terhadap akta yang dibuat secara berpihak yang menimbulkan kerugian.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian tersebut, maka manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

### **1.3.1 Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi para Notaris untuk lebih berhati-hati dalam menjalankan jabatannya dan dapat berhal terhadap akta yang dibuatnya, dikarenakan Majelis Pengawas

Notaris berwenang untuk memberikan sanksi apabila Notaris melanggar ketentuan Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris sebagai pedoman dalam menjalankan tugas dan jabatan.

### 1.3.2 Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dalam pengembangan pengetahuan ilmu hukum, khususnya dalam kajian ilmu kenotariatan.

## 1.5 Sistematika Penulisan

### **BAB I PENDAHULUAN**

Dalam bab ini berisikan mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta uraian sistematika penulisan penelitian.

### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini menjabarkan mengenai semua teori-teori yang berhubungan dengan masalah yang akan dibahas dan diambil dari peraturan perundang-undangan, teori para ahli dan jurnal. Bab ini membahas tentang Notaris, Akta Notaris sebagai Akta Otentik, Majelis Pengawas Notaris, Perjanjian dan Keberpihakan Notaris.

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Dalam bab ini berisi mengenai jenis penelitian, jenis data, cara perolehan data, jenis pendekatan dan analisa data.

### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS**

Dalam bab ini berisi hasil penelitian dan pembahasan serta analisa mengenai kewenangan yang dimiliki Majelis Pengawas Notaris

terhadap Notaris yang terbukti membuat akta secara berpihak dan mengenai hal Notaris terhadap akta yang dibuat secara berpihak yang menimbulkan kerugian.

## **BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

Dalam bab ini berisi kesimpulan yang diperoleh dalam penelitian serta saran yang diberikan oleh penulis.

