

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Interaksi sosial merupakan suatu fondasi dari hubungan yang berupa tindakan yang berdasarkan norma dan nilai sosial yang berlaku dan diterapkan di dalam masyarakat. Dengan adanya nilai dan norma yang berlaku, interaksi sosial itu sendiri dapat berlangsung dengan baik jika aturan - aturan dan nilai – nilai yang ada dapat dilakukan dengan baik. Di dalam kehidupan sehari – hari tentunya manusia tidak dapat lepas dari hubungan antara satu dengan yang lainnya, ia akan selalu perlu untuk mencari individu ataupun kelompok lain untuk dapat berinteraksi ataupun bertukar pikiran.

Salah satu bentuk interaksi yang biasa terjadi dalam masyarakat adalah transaksi bisnis, jual-beli, sewa-menyewa, hutang-piutang, dan lain sebagainya. Hal ini bertujuan untuk memenuhi kebutuhan ekonomi masyarakat, dengan adanya interaksi seperti ini dibutuhkan suatu perjanjian diantara para pihak sehingga kepentingan para pihak yang satu dengan yang lain terpenuhi dan terhindar dari konflik.

Salah satu tujuan hukum Indonesia diciptakan untuk memberikan keadilan, kepastian hukum, dan menertibkan masyarakat. Dalam hal memberi kepastian hukum maka dibutuhkan suatu alat bukti yang sah dan kuat, sehingga apabila terjadi konflik dapat dibuktikan di muka pengadilan. Kebutuhan akan adanya alat

bukti diwujudkan nyatakan dalam suatu akta otentik yang dibuat oleh pejabat umum yang berwenang dan diangkat oleh negara.

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris menyatakan bahwa Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.

Pejabat Umum adalah seorang yang dengan kedinasannya dengan korporasi umum yaitu propinsi, daerah kotapraja, daerah otonom, mewakili badan-badan tersebut dalam melaksanakan kewajiban-kewajiban dan melaksanakan tugas-tugas yang ada pada kedinasannya.<sup>1</sup>

Notaris merupakan jabatan tertentu yang menjalankan profesi dan pelayanan hukum kepada masyarakat yang memerlukan perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum. Dalam melaksanakan tugas jabatannya para notaris tidak hanya menjalankan pekerjaan yang diamanatkan oleh undang-undang saja tapi juga sekaligus menjalankan suatu fungsi sosial yang sangat penting yaitu bertanggung jawab untuk melaksanakan kepercayaan yang diberikan masyarakat umum yang dilayaninya, seorang notaris harus berpegang teguh kepada Kode Etik Notaris dan juga berkewajiban menegakkan Kode Etik Notaris.

Memiliki perilaku professional (*professional behavior*) yaitu mempunyai integritas moral, menghindari sesuatu yang tidak baik, jujur, sopan santun, tidak semata-mata karena pertimbangan uang dan berpegang teguh pada kode etik

---

<sup>1</sup> Suhrawardi K.Lubis, *Etika Profesi Hukum*, Cet. 5, (Jakarta: Sinar Grafika,2008), hlm. 34.

profesi yang didalamnya ditentukan segala perilaku yang harus dimiliki oleh notaris.<sup>2</sup>

Pasal 16 huruf (a) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang selanjutnya disingkat UUNJ menegaskan bahwa notaris diharapkan dapat bertindak jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum. Notaris juga adalah jabatan kepercayaan yang wajib menyimpan rahasia mengenai akta yang dibuatnya, kecuali undang-undang memerintahkannya untuk membuka rahasia kepada yang memintanya. Hal ini dilindungi oleh Pasal 4 ayat (2) UUNJ dan Pasal 16 ayat (1) huruf e UUNJ yang mengatur “hak ingkar” (*verschoningsrecht*).

Notaris juga wajib menegakkan prinsip “*good governance*” atau asas-asas umum pemerintahan yang baik (*general principles of good administration*) yang meliputi : asas-asas yang mengutamakan kepastian hukum, tertib penyelenggaraan negara, kepentingan umum, keterbukaan, profesionalitas, proporsionalitas, efisiensi, efektivitas dan akuntabilitas. Sebab notaris harus jujur, mandiri, tidak berpihak dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum.

Pasal 1868 KUH Perdata sebagai pilar keberadaan Pejabat Umum diatur dalam buku keempat KUH Perdata tentang Pembuktian dan Daluwarsa, dimana kedudukan dan fungsi Pejabat Umum merupakan kelanjutan dari hukum pembuktian khususnya jenis bukti tulisan otentik, kekuatan bukti, beban pembuktian, fungsi dan manfaat akta otentik, yang bersumber dari ketentuan Pasal 1868 KUH Perdata, yang berbunyi : “Akta Otentik ialah suatu akta yang dibuat di

---

<sup>2</sup> Abdulkadir Muhammad, *Etika Profesi Hukum*, Cet. 3, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 90.

dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang dibuat oleh atau dihadapan Pejabat Umum yang berwenang untuk itu ditempat dimana akta itu dibuatnya”.

Pasal 1868 KUHP Perdata jo. pasal 1 angka (1) UUJN yang menyatakan bahwa notaris adalah pejabat umum yang mempunyai wewenang umum untuk membuat akta otentik. Menurut Pasal 1 ayat (7) UUJN Jo. Pasal 1870 dan 1871 KUH Perdata akta otentik adalah alat pembuktian yang sempurna dan merupakan bukti yang lengkap dan mengikat karena kebenaran dari yang tertulis di dalamnya. Jadi kalau ada orang atau pihak lain, termasuk penyidik menyangkal atas kebenaran akta tersebut, yang bersangkutan harus dapat membuktikan sebaliknya.

Kewenangan notaris sebagaimana dijelaskan didalam Pasal 15 ayat (1) UUJN adalah Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan / atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-Undang.<sup>3</sup>

Notaris berwenang untuk memberikan penyuluhan (Pasal 15 ayat (2) huruf e UUJN) atau saran-saran hukum dalam pembuatan akta kepada para pihak tersebut. Ketika saran-saran tersebut diterima dan disetujui oleh para pihak kemudian dituangkan ke dalam akta, maka saran-saran tersebut harus dinilai sebagai pernyataan atau keterangan para pihak sendiri.

---

<sup>3</sup> Indonesia, Undang-Undang tentang Peraturan Jabatan Notaris UU No. 30 Tahun 2004, Pasal 15.

Pembuatan akta otentik dibagi dua macam akta terdiri dari minuta akta dan salinan akta, dimana minuta akta tersebut disimpan oleh notaris tersebut sebagai arsip notaris yang dikenal sebagai protokol notaris, dimana protokol notaris ini merupakan arsip negara, sedangkan salinan akta diberikan kepada masing-masing pihak membuatnya, akan tetapi apabila terjadi persengketaan diantara para pihak, maka untuk dijadikan dasar pembuktian cukup memperlihatkan salinan akta saja, karena salinan akta itu merupakan kesaksian dari suatu peristiwa bagi mereka yang membuatnya, sehingga akta itu merupakan alat bukti sempurna. Akan tetapi dalam kenyataannya diperlukan dalam rangka pemeriksaan yang dilakukan oleh penyidik, karena salinan akta itu tidak cukup bagi pemeriksaan untuk dijadikan alat bukti sempurna, sehingga diperlukan pembuktian yang lebih mendalam yaitu Minuta Akta itu.<sup>4</sup>

Apabila suatu akta hendak memperoleh stempel otentisitas, hal tersebut terdapat pada akta notaris, maka menurut ketentuan dalam pasal 1868 KUHPerdara, akta yang bersangkutan harus memenuhi persyaratan-persyaratan berikut :<sup>5</sup>

1. Akta itu harus dibuat oleh atau dihadapan seorang pejabat umum;
2. Akta itu harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang;
3. Pejabat umum oleh atau dihadapan siapa akta itu dibuat, harus mempunyai wewenang untuk membuat akta itu.

---

<sup>4</sup> R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat Di Indonesia Suatu Penjelasan*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo,1993), hlm. 137

<sup>5</sup> G.H.S Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, cet. 3, (Jakarta: Erlangga, 1996), hlm. 48.

Notaris dalam menjalankan tugas dan wewenangnya diawasi oleh Majelis Pengawas Notaris yang dibentuk oleh menteri dan Dewan Kehormatan yang merupakan salah satu dari alat perlengkapan organisasi Notaris, dalam hal ini adalah Ikatan Notaris Indonesia(INI). Kedua lembaga tersebut berwenang untuk mengawasi Notaris sampai dengan menjatuhkan sanksi bagi notaris yang dinyatakan melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan yang berlaku. Ada perbedaan kewenangan antara kedua lembaga tersebut dikarenakan keduanya terbentuk dari lembaga yang berbeda, namun keduanya tetap tidak dapat dipisahkan dari keberadaan organisasi Notaris.

Organisasi profesi notaris yaitu INI (Ikatan Notaris Indonesia) telah membentuk Kode Etik Profesi. Kode Etik bagi para Notaris hanya sampai pada tataran sanksi moral dan administratif. Meskipun telah diatur sedemikian rupa dalam Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris yang merupakan keseluruhan kaedah yang ditentukan oleh Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia dan wajib ditaati oleh semua orang yang menjalankan tugas jabatan sebagai Notaris, baik dalam pelaksanaan tugas jabatan maupun dalam perilaku kehidupan sehari-hari.

Pada dasarnya tugas utama Dewan Kehormatan adalah melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kode etik notaris yang telah ditentukan oleh organisasi meliputi kewajiban, larangan dan pengecualian yang harus dilakukan oleh para anggota organisasi. Dalam melaksanakan tugasnya tersebut Dewan Kehormatan dapat melakukan pemeriksaan terhadap anggota organisasi yang diduga melakukan pelanggaran atas kode etik dan bila dinyatakan bersalah maka

Dewan Kehormatan pun berhak menjatuhkan sanksi organisasi sebagaimana tercantum dalam Pasal 6 Kode Etik Ikatan Notaris Indonesia berupa teguran, peringatan, pemberhentian sementara, pemecatan dan pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan perkumpulan. Wewenang Dewan Kehormatan adalah terhadap pelanggaran kode etik organisasi yang dampaknya tidak berkaitan dengan masyarakat secara langsung atau tidak ada orang-orang yang dirugikan dengan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota organisasi, atau dengan kata lain wewenang Dewan Kehormatan bersifat internal organisasi.

Majelis Pengawas Notaris yang merupakan perpanjangan tangan dari Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, Majelis Pengawas Notaris dibentuk berdasarkan lingkup wilayahnya, yaitu Majelis Pengawas Daerah Notaris (MPDN), Majelis Pengawas Wilayah Notaris (MPWN), Majelis Pengawas Pusat (MPP). Jumlah anggota Majelis Pengawas Notaris di tiap tingkat tersebut masing-masing berjumlah sembilan orang yang terdiri dari tiga unsur, yaitu unsur pemerintah, unsur akademisi/ahli dan unsur organisasi notaris.

Majelis Pengawas Notaris diberikan kewenangan oleh UUJN untuk melakukan pengawasan terhadap notaris berdasarkan pasal 67 UUJN untuk selanjutnya disebut pengawasan atas notaris dilakukan oleh Menteri dalam hal ini Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Dan untuk lebih memaksimalkan tugas dari Majelis Pengawas ini diberikan kewenangan untuk memberikan peringatan kepada notaris yang melakukan pelanggaran dengan memberikan sanksi yang tegas dengan menggunakan Pedoman Pelaksanaan Tugas Majelis Pengawas

Notaris yang dituangkan dalam Keputusan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M.39-PW.07.10 Tahun 2004.

Pengawasan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris meliputi juga pengawasan terhadap pelanggaran kode etik notaris yang berakibat langsung terhadap masyarakat atau dianggap merugikan orang-orang yang menggunakan jasa notaris. Dalam melaksanakan pengawasan tersebut, Majelis Pengawas Notaris pun berwenang untuk menerima laporan langsung dari masyarakat atas dugaan terjadinya pelanggaran jabatan maupun kode etik yang dilakukan oleh notaris.

Majelis Pengawas yang berhubungan langsung dengan notaris yang bersangkutan adalah MPD yang juga berfungsi mengawasi tindakan seorang notaris dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Kewenangan MPD dalam hal ini berdasarkan pasal 66 UUJN adalah :

1. Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum atau hakim dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah berwenang :
  - a. Mengambil fotokopi Minuta akta dan surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol notaris dalam penyimpanan notaris;
  - b. Memanggil notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau protokol notaris yang berada dalam penyimpanan notaris.
2. Pengambilan fotokopi Minuta Akta atau surat-surat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dibuat berita acara penyerahan.

Pengawasan terhadap Notaris yang dilaksanakan Oleh Majelis Pengawas Notaris dilakukan dengan melibatkan pihak ahli akademisi, disamping departemen yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang kenotariatan serta Organisasi Notaris, dibentuknya Majelis Pengawas Notaris di tiap kota atau kabupaten dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan dan perlindungan hukum bagi masyarakat pengguna jasa Notaris. Karena pada faktanya terjadi penyimpangan-penyimpangan yang banyak dilakukan oleh Notaris dalam melaksanakan kewenangan dan jabatannya mulai dari penyimpangan-penyimpangan yang bersifat administratif maupun penyimpangan-penyimpangan yang mengakibatkan kerugian materiil pada masyarakat pengguna jasa Notaris.

Majelis Pengawas Daerah untuk menjalankan fungsi pengawasan dengan baik maka telah disusun beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tugas, wewenang dan kewajiban Majelis Pengawas Daerah Notaris dengan Undang-Undang Jabatan Notaris, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.02.PR08.10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris, Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M.39-PW.07.10 Tahun 2004 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Majelis Pengawas Notaris, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M.01-HT.03.01 Tahun 2006 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Pemindehan dan Pemberhentian Notaris dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M.03.HT.03.10 Tahun 2007 Tentang

Pengambilan Minuta Akta dan Pemanggilan Notaris. Adapun fungsi pengawasan yang diemban oleh Majelis Pengawas Daerah Notaris meliputi:<sup>6</sup>

1. Kewenangan Majelis Pengawas Daerah Notaris yang berkaitan dengan pemeriksaan atas pengambilan Minuta Akta;
2. Melakukan pemeriksaan atas pemanggilan Notaris dalam proses peradilan;
3. Melakukan pemeriksaan terhadap laporan masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran Kode Etik oleh Notaris atau peraturan mengenai Jabatan Notaris;
4. Melakukan pemeriksaan terhadap protokol Notaris.

Notaris sebagai Pejabat Umum di hadapkan pada berbagai tantangan dalam menjalankan etika profesi, salah satunya adalah tantangan terhadap keabsahan dan kewibawaan profesional. Tak dapat dipungkiri, kaum profesional telah menikmati hak-hak khusus, seperti hak istimewa dalam kesaksian untuk tidak mengungkapkan hal-hal yang dipercayakan klien di pengadilan (jika klien tidak meminta). Namun, hak istimewa tersebut telah ada antara lain karena kaum profesional dianggap mempunyai tanggung jawab lebih besar dan beban lebih berat daripada pelaku-pelaku lain dalam masyarakat. Nilai moral merupakan kekuatan yang mengarahkan dan mendasari perbuatan luhur, oleh karena itu notaris dituntut supaya memiliki nilai moral yang kuat. Kode Etik hanya sebagai pagar pengingat untuk hal yang boleh dan hal yang tidak boleh dilakukan.

---

<sup>6</sup> Majalah Renvoi Nomor: 8.56 V Januari 2008, *Berita Daerah Mengenai Kewenangan Majelis Pengawas Cerminkan Kelembagaan Profesi Notaris*, Hlm. 56.

Tekanan faktor eksternal dari lingkungan serta pertahanan diri yang lemah merupakan sebab betapa sebagian oknum notaris dewasa ini mudah terjerumus kedalam praktek kenotariatan yang tidak ideal sehingga mengurangi esensi keluhuran dan martabat sebagai pejabat umum.

Majelis Pengawas Daerah Notaris berwenang untuk memberikan persetujuan kepada penyidik, penuntut umum atau hakim guna kepentingan proses peradilan bilamana terdapat surat permohonan pemeriksaan yang ditujukan kepada Majelis Pengawas Daerah Notaris atas adanya laporan masyarakat tentang adanya dugaan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh seorang notaris yang pada prinsipnya notaris adalah pejabat umum yang bertujuan memberikan pelayanan kepada masyarakat yang membutuhkan bantuannya, sehingga dalam melaksanakan tugasnya sebagai pejabat umum, diperlukan pengawasan agar tidak terjadi pelanggaran-pelanggaran yang merugikan masyarakat umum.

Tanggal 17 Desember 2013 telah diundangkan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang perubahan atas UU nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. RUU ini dibentuk karena beberapa ketentuan UUN sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat sehingga diperlukan perubahan.

Kasus yang mendasari penulis untuk membahas topik ini adalah *Judicial Review* (Upaya Mengamputasi) Kewenangan Majelis Pengawas Daerah Notaris (MPD). Pada Pasal 24C UUD 1945 diterangkan mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK) mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk :

1. Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;
2. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar;
3. Memutus pembubaran partai politik; dan
4. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Dari uraian Pasal 24 UUD 1945, maka MK memiliki kompetensi absolut dalam menguji kewenangan MPD yang diberikan oleh Pasal 66 ayat (1) UUD. Sehingga salah seorang warga negara Indonesia yang merasa dirugikan hak konstitusionalnya dapat mengajukan keberatannya ke Mahkamah Konstitusi. Orang tersebut bernama Kant Kamal. Dia merasa tak mendapat keadilan dengan adanya frasa “dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah”. Akibat frasa tersebut, laporannya atas seorang notaris yang diduga melakukan tindak pidana, membuat keterangan palsu dalam akta otentik, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 266 KUHP, mengalami kendala untuk diproses oleh penyidik.

Kant Kamal melalui kuasa hukumnya mengajukan uji materil atas frasa tersebut kepada Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan pemohon, memutuskan frasa “dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah” pada Pasal 66 ayat (1) UUD bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan:

1. Pasal 27 ayat (1) “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”

2. Pasal 28D ayat (1) “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”

Sejak ada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012 yang menghapuskan kewenangan Majelis Pengawas Daerah dalam memberikan persetujuan kepada penyidik menimbulkan beberapa implikasi terhadap Notaris dan Majelis Pengawas Daerah. Judul skripsi ini merupakan hasil karya dan ide sendiri dari penulis. Penulis telah memeriksa judul skripsi di laboratorium Fakultas Hukum Universitas Kristen Maranatha dan tidak terdapat judul yang serupa. Terdapat judul penulisan skripsi dengan topik yang sama yang diambil oleh penulis.

Judul serupa yang pertama adalah “Peran Majelis Pengawas Daerah Notaris dalam pelaksanaan pasal 66 Undang-Undang Jabatan Notaris” (studi kasus: Putusan Majelis Pengawas Daerah Notaris Nomor 4/MPDN/Bogor/III/2013) oleh Lokapita Gushtia,S.H mahasiswi Universitas Indonesia dengan NPM 1106031412. Tetapi dalam penulisan ini penulis memandang dari sudut yang berbeda dengan mengaitkan putusan Mahkamah Konstitusi ini dengan asas keadilan serta menambahkan Rancangan Undang-Undang yang baru tentang Jabatan Notaris. Dengan demikian penulisan skripsi ini adalah yang pertama dan asli adanya.

Untuk mengetahui lebih jelas mengenai peran dan fungsi Majelis Pengawas Daerah Notaris, dampak yang ditimbulkan dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012 serta keabsahan putusan Mahkamah Konstitusi, maka penulis akan memilih judul skripsi :

**”TINJAUAN YURIDIS PERANAN MAJELIS PENGAWAS DAERAH SEBAGAI PERPANJANGAN TANGAN NEGARA DALAM PEMBINAAN DAN PENGAWASAN NOTARIS PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI 49/PUU-X/2012 DITINJAU DARI ASAS KEADILAN”**

**B. Identifikasi Masalah**

Di dalam penulisan skripsi ini, penulis membuat batasan permasalahan guna memudahkan pembahasan agar pembahasan tidak menyimpang dari materi pokok penulisan skripsi ini. Adapun yang menjadi permasalahan dalam skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana ruang lingkup kewenangan dan tata kerja Majelis Pengawas Daerah yang dimaksud dalam Pasal 66 UUJN setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi?
2. Apakah implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012 terhadap kedudukan Majelis Pengawas Daerah ditinjau dari Pasal 66 Undang-Undang Jabatan Notaris dan kaitannya dengan ruu Jabatan Notaris 2013?

3. Apakah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012 sesuai dengan asas keadilan bagi Notaris sebagai profesi yang perlu mendapatkan perlindungan hukum?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan dalam penulisan skripsi ini sebagai berikut :

1. Untuk Mengetahui ruang lingkup kewenangan dan tata kerja Majelis Pengawas Daerah yang dimaksud di dalam pasal 66 Undang-undang Jabatan Notaris
2. Untuk mengetahui implikasi kedudukan Majelis Pengawas Daerah dalam pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris serta memberikan gambaran pelaksanaan pasal 66 ini pasca dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012 yang menghapuskan frasa “Persetujuan Majelis Pengawas Daerah”
3. Untuk lebih memahami putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012 yang seharusnya memenuhi asas-asas keadilan dalam suatu negara hukum serta menghubungkan putusan tersebut dengan para pihak yang terlibat di dalamnya.

Untuk memberi perbandingan terhadap dampak yang ditimbulkan setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/Puu-x/2012 terhadap Majelis Pengawas Daerah dan Notaris.

#### **D. Kegunaan Penulisan**

1. Secara teoritis hasil penulisan ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi ilmu pengetahuan dan ilmu hukum.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan masukan bagi masyarakat terutama tentang Jabatan Notaris dan peranan Majelis Pengawas Daerah pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/Puu-x/2012.
3. Agar Notaris dapat lebih berhati-hati dalam menjalankan profesi dan melaksanakannya secara profesional serta menjunjung tinggi asas *good goverment*.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Negara hukum menurut Aristoteles adalah negara yang berdiri diatas hukum yang menjamin keadilan bagi warga negaranya. Keadilan menurut Aristoteles (filsuf yang termasyur) dalam tulisannya *Retorica* membedakan keadilan dalam dua macam :

Keadilan distributif atau *justitia distributiva*; Keadilan distributif adalah suatu keadilan yang memberikan kepada setiap orang didasarkan atas jasa-jasanya atau pembagian menurut haknya masing-masing. Keadilan distributif berperan dalam hubungan antara masyarakat dengan perorangan.

Keadilan kumulatif atau *justitia cummulativa*; Keadilan kumulatif adalah suatu keadilan yang diterima oleh masing-masing anggota tanpa mempedulikan jasa masing-masing. Keadilan ini didasarkan pada transaksi (*sunallagamata*) baik yang sukarela atau tidak. Keadilan ini terjadi pada lapangan hukum perdata, misalnya dalam perjanjian tukar-menukar.

Negara Republik Indonesia merupakan suatu negara hukum dimana kekuasaan tunduk pada hukum. Sebagai negara hukum, maka hukum mempunyai kedudukan paling tinggi dalam pemerintahan, hukum adalah perlindungan kepentingan manusia. Prinsip negara hukum menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan. Tuntutan terhadap perlindungan hukum dalam kehidupan masyarakat salah satunya tercermin dalam lalu lintas hukum pembuktian, yaitu perlunya akta otentik.

*Openbare Ambtenaren* adalah pejabat yang mempunyai tugas yang bertalian dengan kepentingan publik, sehingga *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 otentik yang melayani kepentingan publik, dan kualifikasi seperti itu diberikan kepada Notaris.<sup>7</sup>

Ketentuan Pasal 1868 KUH Perdata sebagai pedoman keberadaan Pejabat Umum diatur dalam buku keempat KUH Perdata tentang Pembuktian dan Daluwarsa, dimana kedudukan dan fungsi Pejabat Umum merupakan kelanjutan

---

<sup>7</sup> Habib Adjie, *Sekilas Dunia Notaris & PPAT Indonesia*, CV. Mandar Maju, Bandung 2009, Hlm.16

dari hukum pembuktian khususnya jenis bukti tulisan otentik, kekuatan bukti, beban pembuktian, fungsi dan manfaat akta otentik, yang bersumber dari ketentuan Pasal 1868 KUH Perdata, yang berbunyi :

“Akta Otentik ialah suatu akta yang dibuat di dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang dibuat oleh atau dihadapan Pejabat Umum yang berwenang untuk itu ditempat dimana akta itu dibuatnya”.

Jabatan notaris hakikatnya adalah sebagai pejabat umum (*private notary*) yang ditugaskan oleh kekuasaan umum untuk melayani kebutuhan masyarakat akan alat bukti otentik yang memberikan kepastian hubungan hukum keperdataan. Jadi, sepanjang alat bukti otentik tetap diperlukan oleh sistem hukum negara maka jabatan notaris akan tetap diperlukan eksistensinya di tengah masyarakat.

Selanjutnya Pasal 1868 KUHP Perdata jo. pasal 1 angka (1) UUJN yang menyatakan bahwa notaris adalah pejabat umum yang mempunyai wewenang umum untuk membuat akta otentik. Menurut Pasal 1 ayat (7) UUJN Jo. Pasal 1870 dan 1871 KUH Perdata akta otentik adalah alat pembuktian yang sempurna dan merupakan bukti yang lengkap dan mengikat karena kebenaran dari yang tertulis di dalamnya. Asas-asas yang mendasari pelaksanaan tugas jabatan Notaris adalah:<sup>8</sup>

1. Asas Kepercayaan

Jabatan Notaris merupakan jabatan kepercayaan yang harus selaras

---

<sup>8</sup> Habib Adjie, Hukum Notaris Indonesia, PT. Refika Aditama, Bandung 2009, hlm 33

dengan mereka yang menjalankan tugas jabatan Notaris sebagai orang yang dapat dipercaya. salah satu bentuk Notaris sebagai jabatan kepercayaan, maka Notaris mempunyai kewajiban 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 (pasal 16 ayat (1) huruf e UUJN).

#### 2. Asas Kepastian Hukum

Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya wajib berpedoman secara normatif kepada aturan hukum yang berkaitan dengan segala tindakan yang diambil untuk kemudian dituangkan kedalam akta.

#### 3. Asas Proporsionalitas

Pasal 16 ayat (1) huruf a, Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya wajib bertindak menjaga kepentingan para pihak yang terkait dalam perbuatan hukum atau dalam menjalankan tugas jabatan Notaris, wajib mengutamakan adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban para pihak yang menghadap Notaris.

#### 4. Asas Profesionalitas

Pasal 16 ayat (1) huruf d, Notaris wajib memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam UUJN, kecuali ada alasan menolaknya. Asas ini mengutamakan keahlian (keilmuan) Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya berdasarkan UUJN dan kode etik jabatan Notaris.

Kode etik Notaris, dan Undang-Undang 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, serta RUU tentang perubahan atas UUJN mengharuskan Notaris untuk merahasiakan isi akta dalam Pasal 16 ayat 1(e) dan pasal 4 UUJN. Maka dari itu dibentuk Majelis Pengawas Notaris yang terdiri dari: Majelis Pengawas Daerah Notaris(MPD), Majelis Pengawas Wilayah Notaris (MPW), Majelis Pengawas Pusat (MPP).

Adanya putusan mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012 yang menyatakan bahwa: menghapuskan frasa “persetujuan Majelis Pengawas Daerah” sebagaimana telah diatur dalam Pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Dan kaitannya tentang hak uji Materil yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi (Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi) :

- (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
  - a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - c. Memutus pembubaran partai politik;
  - d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Penjelasan Pasal 10 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 10 Ayat (1) : Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, yakni putusan Mahkamah Konstitusi langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Sifat final dalam putusan Mahkamah Konstitusi dalam Undang-Undang ini mencakup pula kekuatan hukum mengikat (*final and binding*). (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi).

Maka penulis tertarik untuk membahas hal ini, mengingat MPD adalah perpanjangan tangan dari negara Republik Indonesia dalam pembinaan dan pengawasan Notaris , apabila frasa “persetujuan Majelis Pengawas Daerah” dihapuskan sebagaimana awalnya termuat dalam pasal 66 UUJN maka akan menimbulkan Implikasi kepada kinerja Notaris dan peranan Majelis Pengawas Daerah Notaris sebagai perpanjangan tangan negara dalam pembinaan dan pengawasan Notaris..

Profesi Notaris merupakan profesi yang mengutamakan kepercayaan dan nama baik, jadi apabila frasa tersebut dihapuskan maka Notaris dapat dipanggil oleh penyidik tanpa persetujuan MPD, walaupun hanya sebagai saksi atau belum tentu Notaris ini terlibat dalam suatu kasus namun pandangan masyarakat terhadap Notaris tersebut dapat berdampak negatif karena masyarakat luas tidak mengetahui persoalan yang sebenarnya.

## **F. Metode Penelitian**

Menurut Sunaryati Hartono metodologi penelitian adalah cara atau jalan atau proses pemeriksaan atau penyelidikan yang menggunakan cara penalaran dan berpikir yang analogis-analitis berdasarkan dalil-dalil, rumus-rumus, dan teori-teori suatu ilmu (beberapa cabang ilmu tertentu), untuk menguji kebenaran atau mengadakan verifikasi suatu hipotesis atau teori tentang gejala-gejala atau peristiwa alamiah, peristiwa sosial, ataupun peristiwa hukum tertentu.<sup>9</sup>

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan-aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.<sup>10</sup>

Penelitian Hukum Normatif (yuridis normatif) adalah suatu penelitian yang secara deduktif dimulai analisa terhadap pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur terhadap permasalahan diatas.<sup>11</sup>

Metode penelitian yang digunakan penulis adalah sebagai berikut :

### **1. Jenis Penelitian**

Berdasarkan judul penelitian dan rumusan masalah, penelitian yang dilakukan termasuk dalam kategori penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan bersifat yuridis normatif, yaitu suatu penelitian yang dilakukan dengan penelusuran asas-asas hukum kemudian dibuat interpretasi terhadap peraturan hukum umum yang dilanjutkan dengan pengujian hasil interpretasi terhadap teori dan atau

---

<sup>9</sup> Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia*, (Bandung:PT Alumni,2006),hlm 105.

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta : Kencana,2008,hlm.35.

<sup>11</sup> Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia*,(Bandung:PT Alumni,2006),hlm 106.

prinsip-prinsip hukum umum. Penelitian hukum normatif memiliki definisi yang sama dengan penelitian doktrinal yaitu penelitian berdasarkan bahan-bahan hukum yang fokusnya pada membaca dan mempelajari bahan-bahan hukum primer dan sekunder.<sup>12</sup>

## **2. Sifat Penelitian**

Penelitian tentang “Tinjauan Yuridis Peranan Majelis Pengawas Daerah sebagai Perpanjangan Tangan Negara dalam Pembinaan dan Pengawasan Notaris Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi 49/PUU-X/2012 Ditinjau dari Asas Keadilan” merupakan suatu penelitian Hukum Normatif dengan menggunakan penelitian bersifat Deskriptif, yang artinya untuk mendapatkan gambaran atau data tentang pelaksanaan pasal 66 UU Jabatan Notaris setelah putusan Mahkamah Konstitusi.<sup>13</sup>

## **3. Pendekatan Penelitian**

Menurut Johnny Ibrahim, dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan, yang dipergunakan dalam penulisan ini adalah pendekatan perundang-undangan, pendekatan analitis dan pendekatan konseptual.

### **a. Pendekatan Perundang-undangan**

Suatu penelitian normatif tentu harus menggunakan pendekatan perundang-undangan, karena yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu

---

<sup>12</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Penelitian Hukum Normatif*, Malang : Bayumedia Publishing, 2006, hlm.44.

<sup>13</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.*, hlm.22.

penelitian. Untuk itu penulis harus melihat hukum sebagai sistem tertutup yang mempunyai sifat-sifat sebagai berikut:

- 1) *Comprehensive* artinya norma-norma hukum yang ada didalamnya terkait antara satu dengan lain secara logis.
- 2) *All-inclusive* artinya bahwa kumpulan norma hukum tersebut cukup mampu menampung permasalahan hukum yang ada, sehingga tidak akan kekurangan hukum.
- 3) *Systematic*, bahwa disamping bertautan antara satu dengan yang lain, norma-norma hukum tersebut juga tersusun secara hierarkis.

#### b. Pendekatan Analitis

Maksud dari analitis terhadap bahan hukum adalah mengetahui makna yang dikandung oleh istilah-istilah yang digunakan dalam aturan perundang-undangan secara konseptual sekaligus mengetahui penerapannya dalam praktik dan putusan-putusan hukum. Hal ini dilakukan melalui dua pemeriksaan :

- 1) Penulis berusaha memperoleh makna baru yang terkandung dalam aturan hukum yang bersangkutan.
- 2) Menguji istilah-istilah hukum tersebut dalam praktik melalui analisis terhadap putusan-putusan hukum.

### c. Pendekatan Konseptual

Pendekatan konseptual dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Hal itu dilakukan karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi.

## **4. Jenis dan Sumber Bahan Hukum**

Jenis data yang penulis pergunakan dalam penelitian ini berupa data sekunder. Dalam buku Penelitian Hukum karangan Peter Mahmud Marzuki, mengatakan bahwa pada dasarnya penelitian hukum tidak mengenal adanya data, sehingga yang digunakan adalah bahan hukum dalam hal ini bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat *autoratif*, artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi, atau risalah di dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah:

- 1) UUD 1945
- 2) Undang-Undang No 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris dan RUU tentang perubahan UUJN

- 3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.
- 4) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- 5) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi.<sup>14</sup> Bahan hukum sekunder sebagai pendukung dari data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu buku-buku teks yang ditulis para ahli hukum, jurnal hukum, artikel, internet, dan sumber lainnya yang memiliki korelasi untuk mendukung penelitian ini.

## 5. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Prosedur pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan yaitu pengumpulan data dengan jalan membaca peraturan perundang-undangan, maupun literatur-literatur yang erat kaitannya dengan permasalahan yang dibahas berdasarkan data sekunder. Dari data tersebut kemudian dianalisis dan dirumuskan sebagai data penunjang di dalam penelitian ini.

---

<sup>14</sup> Ibid ;hlm.19

Pengolahan bahan hukum dilakukan secara deduktif, yaitu menarik kesimpulan dari suatu masalah yang bersifat umum terhadap permasalahan konkret yang dihadapi.<sup>15</sup>

## **6. Teknik Analisis Bahan Hukum**

Analisis data adalah proses pengorganisasian dan pengurutan data dalam pola, kategori dan uraian dasar, sehingga akan dapat ditemukan tema dan dapat ditemukan hipotesis kerja yang disarankan oleh bahan hukum. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teknik analisis kualitatif yaitu dengan mengumpulkan bahan, mengkualifikasikan kemudian menghubungkan teori yang berhubungan dengan masalah dan menarik kesimpulan untuk menentukan hasil. Untuk mendapatkan data dan informasi yang diperlukan, penulis menggunakan metode observasi melalui metode pengumpulan data yuridis normatif serta metode analisis data kualitatif. Definisi dari penelitian hukum yaitu :

“Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode ,sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari salah satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisanya. Kecuali itu maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul dalam gejala yang bersangkutan.”<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Johny Ibrahim, Op. Cit., hlm. 393.

<sup>16</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI-Press, 1984, hlm. 12.

## **G. Sistematika Penulisan**

Penulisan hukum berikut ini terdiri dari lima bab, masing-masing perinciannya sebagai berikut :

### **Bab I Pendahuluan**

Berisi uraian latar belakang pemilihan judul, ruang lingkup penelitian, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, keaslian penulisan, dan diakhiri dengan sistematika skripsi yang bertujuan untuk mengantarkan pikiran pembaca ke pokok permasalahan yang akan dibahas.

### **Bab II Tinjauan kedudukan Majelis Pengawas Daerah Notaris sebagai Pembina dan Pengawas Profesi Notaris di Indonesia**

Di dalam bab ini membahas tentang tinjauan umum profesi Notaris dalam lingkup kewenangan Notaris, tanggung jawab Notaris dan prosedur penegakan hukum terhadap Notaris. Bab ini juga akan membahas struktur keanggotaan, ruang lingkup kewenangan dan tata kerja Majelis Pengawas Daerah.

### **Bab III Tinjauan yuridis peranan Mahkamah Konstitusi dalam uji materil terhadap pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris**

Di dalam bab ini membahas tentang konsep keadilan dalam perspektif filsafat hukum, dan pengertian teori keadilan menurut Aristoteles

serta klasifikasi dan syarat pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam menerima permohonan uji materil terhadap suatu peraturan undang-undang.

**Bab IV Analisa terhadap putusan Mahkamah Konstitusi terhadap peranan Majelis Pengawas Daerah sebagai perpanjangan tangan negara dalam pengawasan dan pembinaan Notaris sebagai pejabat umum negara**

Di dalam bab ini penulis menjawab inti masalah serta menguraikan seluruh opininya mengenai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012.

**Bab V Kesimpulan dan Saran**

Bab terakhir dalam penulisan skripsi ini. Hal mengenai kesimpulan dan saran terhadap identifikasi masalah skripsi ini merupakan cakupan yang dibahas secara sederhana dan terperinci guna menjelaskan rangkuman dari seluruh penulisan hukum di dalam skripsi ini.