

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Seorang Notaris memiliki dua sisi yang melekat pada dirinya yaitu sebagai individu Warga Negara Indonesia dan pejabat umum yang diangkat oleh pejabat yang berwenang.¹ Dalam melakukan perbuatan hukum selain sebagai pejabat umum juga sebagai subyek hukum orang pribadi, tidak menutup kemungkinan seorang yang berprofesi sebagai notaris mengalami kepailitan. Terhadap kepailitan ini, di Indonesia menggunakan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (selanjutnya disebut UU Kepailitan) dalam menyelesaikan permasalahan kepailitan. Dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 UU Kepailitan menyatakan bahwa “kepailitan adalah sita umum atas semua kekayaan Debitor Pailit yang pengurusan dan pemberesannya dilakukan oleh Kurator di bawah pengawasan Hakim Pengawas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini”. Sementara itu, Debitor Pailit berdasarkan Undang-Undang ini dalam Pasal 1 angka 3 dinyatakan bahwa “debitor adalah orang yang mempunyai utang karena perjanjian atau undang-undang yang pelunasannya dapat ditagih di muka pengadilan”.

¹ Sutjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000., h. 88.

Berdasarkan ketentuan Pasal 24 UU Kepailitan dalam ayat (1) bahwa “debitor demi hukum kehilangan haknya untuk menguasai dan mengurus kekayaannya yang termasuk dalam harta pailit, sejak tanggal putusan pernyataan pailit diucapkan”. Pada saat pernyataan pailit diumumkan, akan ditunjuk seorang kurator dalam mengurus harta kekayaan debitor pailit, sedangkan dalam kondisi penundaan kewajiban pembayaran utang (selanjutnya disebut PKPU) berdasarkan ketentuan Pasal 240 debitor masih berwenang untuk mengurus harta kekayaannya, namun kehilangan kemandirian dalam menggunakan kewenangannya dimana ditunjuk seorang pengurus untuk memberikan persetujuan terhadap tindakan pengelolaan harta kekayaan debitor.

Ketentuan tersebut apabila dikaitkan dengan posisi notaris sebagai debitor pailit atau PKPU dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (untuk selanjutnya disebut UUJN) dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a “notaris dalam proses pailit atau penundaan kewajiban pembayaran utang dapat diberhentikan sementara dari jabatannya”, bahkan notaris bisa diberhentikan secara tidak hormat dari jabatannya apabila dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagaimana diatur dalam Pasal 12 huruf a. Sebagaimana putusan Mahkamah Agung Nomor 20.Pdt.Sus-PKPU/2020/PN Niaga Sby yang terjadi pada Notaris Devi Chrisnawati yang mengajukan penundaan kewajiban pembayaran utang (selanjutnya disebut PKPU) yang dikabulkan oleh Hakim namun kemudian dinyatakan pailit dengan

segala akibat hukumnya sehingga ditunjuklah Hakim Pengawas dan Kurator untuk mengurus harta kekayaan Debitor pailit.

Ratio decidendi hakim menyatakan Notaris Devi Chrisnawati pailit adalah berdasarkan fakta-fakta yang disebutkan dimana Debitor yaitu Devi Chrisnawati yang tidak pernah hadir dalam rapat pencocokan piutang walaupun para kreditor konkuren sudah protes, sehingga tidak ada rencana perdamaian yang mengakibatkan Debitor yang dalam PKPU harus dinyatakan pailit dengan segala akibat hukumnya. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 12 huruf a UUJN, seorang notaris yang dijatuhi putusan pailit akan diberhentikan dari jabatannya secara tidak hormat. Sementara itu, bila merujuk pada pasal tersebut, tidak secara tersurat dinyatakan bahwa notaris diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatannya dengan posisi dinyatakan pailit adalah sebab dalam menjalankan bisnis sebagai orang pribadi atau dalam jabatannya sebagai notaris.²

Aturan demikian menimbulkan pemikiran bahwa telah terjadi pertentangan norma antara UU Kepailitan dan UUJN mengenai kedudukan notaris sebagai debitor pailit dalam UU Kepailitan dan UUJN. Kedua norma tersebut mengalami kekaburan atau *vaguenorm* dan inkonsisten sehingga menimbulkan penafsiran ekstensif terhadap pemberhentian notaris yang mengalami pailit, mengingat Notaris yang pailit bukan merupakan badan hukum akan tetapi sebagai orang (*natuurlijk person*) membawa hak secara pribadi.³ Di dalam Pasal 24 ayat (1) diatur bahwa

² Adheria Juniresta, Budi Santoso, and Hanif Nur Widhiyanti, "Impilikasi Yuridis Putusan Pailit Terhadap Profesi Notaris Menurut Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia", *Jurnal Cakrawala Hukum*, Vol. 12 No. 1, 2021 <https://doi.org/10.26905/idjch.v12i1.5783>. h. 3.

³ Galuh Puspaningrum, "Notaris Pailit Dalam Peraturan Jabatan Notaris", *DIVERSI: Jurnal Hukum*, Vol. 4 No. 2, 2019 <https://doi.org/10.32503/diversi.v4i2.371>. h. 202.

“Debitor kehilangan haknya untuk menguasai dan mengurus kekayaannya yang termasuk dalam harta pailit, sejak tanggal putusan pernyataan pailit diucapkan”, namun hal ini dikecualikan sebagaimana diatur dalam Pasal 22 yaitu benda yang dibutuhkan Debitor untuk kebutuhan sehari-hari, segala sesuatu yang diperoleh Debitor dari pekerjaannya sendiri, dan yang yang diberikan Debitor untuk memenuhi kewajiban memberi nafkah menurut Undang-Undang. Notaris dalam hal ini merupakan sebuah profesi jabatan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 UUJN yang dalam menjalankan jabatannya tersebut mendapatkan honorarium atas jasa hukum yang diberikan sesuai dengan kewenangannya sebagaimana Pasal 36 ayat (1). Hal ini tentu bertentangan dengan Pasal 22 *juncto* Pasal 24 ayat (1) UU Kepailitan sebab notaris atas pekerjaannya sendiri sebagai penyedia jasa dan jabatan.

Selain itu konsepsi mengenai kehormatan notaris yang dicabut berdasarkan putusan pailit, sementara bila meninjau dari UU Kepailitan, Pasal 24 ayat (1) Debitor hanya kehilangan haknya untuk menguasai dan mengurus kekayaan harta pailitnya, dimana seharusnya seorang notaris tetap dapat melakukan perbuatan hukum terkait kegiatannya sebagai pejabat dalam membuat Akta. Kedudukan notaris oleh UUJN dicabut sementara dalam UU Kepailitan sebatas kehilangan hak untuk menguasai dan mengurus kekayaannya.

Tidak adanya pengaturan mengenai perlindungan hukum terhadap notaris yang diatur secara tegas dalam UUJN ini membawa permasalahan dimana notaris sangat dirugikan dan berdampak pada hak-hak notaris sebagai pejabat maupun sebagai subyek hukum pribadi. Berdasarkan UUJN, notaris merupakan sebuah

jabatan sehingga seharusnya bukan jabatan notaris yang dipailitkan melainkan notaris sebagai subyek pribadi dan debitor yang mempunyai utang. Dalam UUN tidak ada larangan bagi notaris untuk melakukan usaha atau berbisnis di luar jabatannya. Pada UU Kepailitanpun tidak menyebutkan bahwa jabatan atau profesi adalah subyek yang dapat dipailitkan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 angka 11 UU Kepailitan, “setiap orang adalah orang perorangan atau korporasi termasuk korporasi yang berbentuk badan hukum maupun yang bukan badan hukum dalam likuidasi”. Hal ini penting, mengingat notaris bekerja berdasarkan Undang-Undang dan oleh karena itu Undang-Undang juga wajib memberikan perlindungan hukum terhadapnya agar Notaris tersebut tidak diperlakukan secara sewenang-wenang.⁴ Sebagai manusia, manusiawi jika berbuat suatu kesalahan walaupun orang tersebut menyandang suatu predikat jabatan yang dianggap mulia, terhormat serta bermartabat. Sama seperti Notaris yang merupakan jabatan, profesi terhormat dan mulia yang harus pula memperoleh perlindungan hukum dari Undang-Undang dalam melaksanakan tugas jabatannya.⁵ Memperhatikan persoalan hukum di atas yang sangat menarik, maka akan dilakukan penelitian tesis dengan judul **“Perlindungan Hukum Debitor Pailit Yang Berprofesi Sebagai Notaris”**.

1.2. Rumusan Masalah

Sehingga berdasarkan permasalahan tersebut diatas, maka rumusan masalah yang dapat ditarik adalah:

⁴ Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia (Tafsir Tematik Terhadap Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris)*, Refika Aditama, Bandung, 2008., h. 26.

⁵ Endang Widiastuti, *Notaris Dan Kode Etik Profesi*, Sumber Ilmu, Jakarta, 2008., h. 36.

1. Apa *ratio legis* pengaturan Pasal 12 huruf a UUN yang menyatakan pemberhentian notaris jika dinyatakan pailit?
2. Apa perlindungan hukum bagi jabatan seorang notaris yang berposisi sebagai debitor pailit?

1.3. Tujuan Penelitian

Mengacu pada judul dan permasalahan dalam penelitian ini, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui *ratio legis* pemberhentian Notaris yang dinyatakan pailit dengan tidak hormat sebagaimana diatur dalam Pasal 12 huruf a Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.
2. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bentuk perlindungan hukum bagi jabatan Notaris yang berposisi sebagai debitor pailit.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis dan memperdalam ilmu pengetahuan khususnya mengenai perlindungan hukum bagi notaris yang diajukan pailit oleh kreditor serta perlindungan hukum bagi notaris yang dinyatakan pailit yang di dalam peraturan perundang-undangan belum diatur secara tegas, jelas, dan rinci.

1.4.2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan perlindungan dan kepastian hukum terhadap jabatan notaris, serta memberikan sumbangan

pemikiran bagi pemerintahan dan legislatif berkaitan dengan pengaturan mengenai Undang-Undang Jabatan Notaris.

1.5. Keaslian Penelitian

No.	Nama Penulis/ Judul Penelitian/ Tahun	Hasil Penelitian	Perbedaan Penelitian sebelumnya dengan Penelitian Penulis
1.	Ery Rhintowati/ Akibat Putusan Pailit Yang Menyebabkan Notaris Diberhentikan Dari Jabatannya/ 2015	Pemberhentian tidak hormat notaris karena pailit tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 1 ayat 1 UUJN dan rehabilitasi notaris yang diberhentikan dengan tidak hormat akibat pailit adalah dengan mengajukan permohonan pengangkatan kembali dengan memenuhi syarat-syarat sebagaimana yang diatur dalam UUJN dan	Peneliti berfokus pada alasan atau tujuan dibuatnya peraturan Pasal 12 huruf a Undang-Undang Jabatan Notaris.

		Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian, dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris.	
2.	Amanda Maylaksita/ Notaris In Pailit Berdasarkan Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2014 dan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004/ 2019	Pengaturan kepailitan terhadap Notaris berdasarkan UUN dianggap mengabaikan asas-asas kepailitan berdasarkan UU Kepailitan serta akibat hukum terhadap notaris yang dipailitkan.	Peneliti membahas tentang bentuk-bentuk perlindungan hukum terhadap jabatan notaris yang dinyatakan pailit oleh Kreditor.

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Tipe Penelitian

Penelitian ini termasuk dalam tipe penelitian normatif. Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal, dimana menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁶

1.6.2. Pendekatan Masalah

Untuk menguraikan permasalahan hukum, maka digunakan 3 (tiga) pendekatan masalah yaitu:

- a. Pendekatan Peraturan Undang-Undang (*Statute Approach*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.⁷ Isu hukum yang diangkat adalah mengenai Perlindungan Hukum bagi Notaris yang dipailitkan, oleh sebab itu Undang-Undang yang digunakan adalah UUD 1945, UU Kepailitan dan UUJN.
- b. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yaitu pendekatan yang dilakukan dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas

⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, XII Kencana, Jakarta, 2016. h.35

⁷ *Ibid.*, h. 133.

hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.⁸ Konsep ini digunakan karena pemahaman terhadap pandangan atau doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum untuk menjawab isu hukum yang dihadapi.

- c. Pendekatan kasus (*case approach*) yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan masalah yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.⁹ Pendekatan kasus bukanlah merujuk pada diktum putusan pengadilan, melainkan merujuk kepada *ratio decidendi* hakim.¹⁰ Putusan yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah Putusan Mahkamah Agung Nomor 20/Pdt.Sus-PKPU/2020/PN Niaga Sby, karena dalam putusan tersebut Devi Chrisnawati yang berprofesi sebagai Notaris dinyatakan pailit oleh Pengadilan Niaga, sehingga Putusan Mahkamah Agung Nomor 20/Pdt.Sus-PKPU/2020/PN Niaga Sby sesuai dengan pembahasan dalam Tesis ini.

⁸ *Ibid.*, h. 95.

⁹ Bachtiar, *Metode Penelitian Hukum*, I UNPAM PRESS, Jakarta, 2018., h. 83.

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *op.cit.*, h. 158-159.

1.6.3. Sumber Bahan Hukum

1.6.3.1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat mengikat dan berkaitan dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini yaitu berupa Peraturan Perundang-Undangan yang terdiri dari:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, *Burgerlijk Wetboek voor Indonesie*;
3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
4. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
5. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang;
6. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
7. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris;
8. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan;

9. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Cuti, Perpindahan, Pemberhentian, dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris;
10. Kode Etik Ikatan Notaris Indonesia.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, *Burgerlijk Wetboek voor Indonesie*, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Cuti, Perpindahan, Pemberhentian, dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris digunakan untuk mengkaji rumusan masalah pertama yang berkaitan dengan konsep tanggung jawab Notaris sebagai pejabat umum.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, dan Kode Etik Notaris Indonesia digunakan untuk mengkaji rumusan masalah kedua berkaitan dengan akibat hukum kepailitan serta konsep perlindungan, keadilan, dan kepastian hukum terhadap jabatan Notaris.

1.6.3.2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang bukan merupakan dokumen-dokumen

resmi berupa buku, kamus-kamus hukum, dan hasil-hasil penelitian dan atau karya ilmiah hukum terkait kenotariatan

1.6.4. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum yang digunakan peneliti adalah dengan studi pustaka, yang meliputi pengumpulan dan pengklasifikasian bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dari aktivitas penelusuran yang dilakukan di perpustakaan (*library research*).

1.6.5. Analisis Bahan Hukum

Setelah mengumpulkan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder maka dilakukan analisis dengan menggunakan metode interpretasi. Metode interpretasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah interpretasi komparatif atau perbandingan hukum dan interpretasi sistematis. Interpretasi komparatif atau perbandingan hukum adalah metode penafsiran yang dilakukan dengan jalan memperbandingkan antara beberapa aturan hukum. Interpretasi perbandingan dapat dilakukan dengan jalan membandingkan penerapan asas-asas hukumnya (*rechtsbeginselen*) dalam peraturan perundang-undangan yang lain dan/atau aturan hukumnya (*rechtsregel*). Sedangkan Interpretasi sistematis adalah penafsiran terhadap undang-undang sebagai bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan.¹¹

¹¹ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Liberty Yogyakarta, Yogyakarta, n.d. h. 58.

1.7. Sistematika Penulisan

Sistematika dalam penulisan ini dibuat agar dapat mempermudah pembaca untuk mengetahui secara menyeluruh tentang uraian singkat materi pembahasan yang terdapat dalam tesis ini. Penelitian atau tesis ini akan berisi 4 (empat) bab:

Bab I adalah Bab Pendahuluan. Bab ini terdiri dari latar belakang dan pokok permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini. Pada bab ini juga menjelaskan serta menguraikan metode penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini.

Bab II adalah Bab Pembahasan yang menguraikan secara terperinci mengenai rumusan masalah pertama yakni *ratio legis* pengaturan Pasal 12 huruf a Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang dibagi menjadi 3 (tiga) sub bab yaitu Notaris sebagai pejabat umum di Indonesia dan subyek hukum pribadi, Parameter tanggung jawab seseorang selaku Notaris dan pribadi, dan Penerapan keberlakuan kepailitan terhadap Jabatan Notaris.

Bab III adalah Bab Pembahasan yang akan membahas rumusan masalah kedua tentang konsep perlindungan hukum bagi jabatan seorang notaris yang telah dinyatakan pailit yang terdiri dari 2 (dua) sub bab yakni mengenai akibat hukum dari putusan pernyataan pailit bagi Jabatan Notaris yang berposisi sebagai debitor pailit, dan bentuk perlindungan hukum terhadap jabatan Notaris yang dinyatakan pailit.

Bab IV adalah Bab Penutup. Pada bab ini akan diberikan kesimpulan yang didapatkan dari hasil pembahasan substansi pada bab-bab terdahulu, disertakan pula saran yang bermanfaat bagi pihak yang berkepentingan.