

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia ialah negara hukum yang berdasarkan pada Pancasila serta Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yang bertujuan menjamin kepastian, ketertiban serta perlindungan hukum bagi setiap rakyatnya. Demi menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum diperlukan adanya sebuah alat bukti tertulis yang memiliki sifat autentik tentang perbuatan, perjanjian, penetapan dan peristiwa hukum dan dibuat dihadapan atau oleh Pejabat yang berwenang.¹ Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUNJN Perubahan), “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.” Pasal ini menjabarkan tentang tugas notaris yaitu menjadi pejabat umum dan pembuatan akta otentik merupakan kewenangan dari seorang Notaris.

Berdasarkan Pasal 1868 BW menjelaskan bahwa syarat suatu akta dapat dikatakan sebagai akta otentik adalah dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang ditempat dimana akta dibuatnya. Apabila ada salah satu syarat tidak dipenuhi, maka

¹ M. Luthfan Hadi Darus, *Hukum Notariat dan Tanggung Jawab Notaris*, UII Press, Yogyakarta, 2017, h. 37

sesuai dengan ketentuan pada Pasal 1869 BW, akta tersebut tidak dapat dinyatakan sebagai akta otentik dan sekadar berkekuatan sebagai surat dibawah tangan. Hal ini mengandung arti bahwa undang-undang memberi wewenang kepada Notaris sebagai pejabat umum untuk menciptakan alat pembuktian. Berdasarkan Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUNJ) menyatakan bahwa “Akta Otentik sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh ...”, dalam hal akta otentik menjadi alat bukti, kekuatan pembuktian yang melekat pada akta otentik yaitu:²

1. Kekuatan bukti luar, yaitu akta otentik yang diperlihatkan harus dianggap benar dan diperlakukan sebagai akta otentik, kecuali dapat dibuktikan sebaliknya, bahwa itu bukan akta otentik.
2. Kekuatan pembuktian formil, bahwa segala keterangan yang tertuang di dalamnya adalah benar diberikan dan disampaikan pihak yang menandatangani akta tersebut kepada pejabat yang membuatnya.
3. Kekuatan pembuktian materiil, bahwa benar atau tidaknya keterangan yang tercantum di dalamnya.

Pekerjaan Notaris adalah suatu pekerjaan yang lebih mengutamakan pelayanan daripada balas jasa (penghasilan). Dengan kata lain, memprioritaskan tugas dan pekerjaan sebagaimana kewajibannya namun bukan mengenai honorarium yang akan diperoleh.³ Suatu pendidikan profesional tidak lengkap tanpa adanya pendidikan mengenai tanggung jawab dan etika profesi. Dalam

² Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, h. 566

³ Ghansham Anand, *Karakteristik Jabatan Notaris di Indonesia*, Prenadamedia Grup, Jakarta, 2018, h. 107

bidang hukum keterampilan teknis yang mengabaikan aspek yang berkaitan dengan tanggung jawab profesi yang diberikan, norma dan etika yang seharusnya dijadikan dasar pada saat melaksanakan profesinya, akan menjadi tukang yang sekadar ahli dalam bidang hukum dan profesinya saja.⁴

Berdasarkan Pasal 82 UUDN bahwa Notaris berhimpun dalam satu wadah Organisasi Notaris, yakni Ikatan Notaris Indonesia. Organisasi Ikatan Notaris Indonesia merupakan satu-satunya wadah profesi Notaris yang bebas dan mandiri yang didirikan dengan maksud dan tujuan untuk meningkatkan kualitas profesi Notaris dan Jabatan Notaris merupakan jabatan dipercaya, karena itu seorang Notaris harus berperilaku baik sesuai dengan Kode Etik Notaris.⁵ Dalam melaksanakan profesinya, notaris terikat pada Peraturan Jabatan dan Kode Etik Notaris, sesuai dengan janji atau sumpah jabatan yang dituangkan pada Pasal 4 angka (2) UUDN yang berbunyi:

“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 tanggung jawab saya sebagai Notaris. ...”

Kode Etik Notaris merupakan kaidah moral yang ditetapkan oleh perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia (INI) berdasarkan keputusan Kongres perkumpulan

⁴ Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004, h. 265

⁵ Ronald Halim, Anwar Borahima dan Maskun, “Penawaran Jasa Notaris Melalui Website”, *Riau Law Journal*, Vol. 2 No. 2, November 2019, h. 264

dan/atau ditentukan dalam peraturan yang mengatur mengenai kode etik profesi Notaris dan harus ditaati oleh setiap anggota yang terikat dengan perkumpulan itu.

Notaris dalam jabatannya juga harus bertindak secara mandiri sesuai dengan yang tercantum pada Pasal 16 ayat (1) huruf a UUJN Perubahan tentang kewajiban notaris yang menyatakan bahwa “Notaris berkewajiban bertindak jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum”. Dalam Peraturan Kode Etik Notaris juga terdapat ketentuan larangan bekerjasama yang termuat pada Pasal 4 ayat (4) yang menyatakan bahwa “Notaris dilarang bekerja sama dengan biro jasa/orang/badan hukum yang hakekatnya bertindak sebagai perantara untuk mencari atau mendapatkan klien”.

Notaris dalam menjalankan jabatannya harus mengutamakan prinsip kemandirian karena Notaris merupakan pejabat umum yang independen (mandiri) dan tugas Notaris hanyalah sebagai pihak luar yang mengatur penjelasan serta bukti dari para pihak, yang akan dinyatakan dalam aktanya supaya memiliki nilai otentisitas. Notaris bertugas untuk sebagai pejabat umum dan memiliki kewenangan untuk membuat akta. Fungsi keberadaan Notaris tidak hanya memberikan jasanya ke masyarakat namun juga agar tidak berbenturan maupun melanggar hukum. Akta yang dibuat oleh atau di hadapan notaris dapat menjadi bukti otentik dalam memberikan perlindungan hukum kepada para pihak yang berkepentingan.

Nyatanya, notaris sebagai pejabat umum memiliki peranan yang sangat penting, yaitu membuat akta autentik. Dalam hal menjalankan jabatannya, Notaris bisa saja melakukan kerjasama pihak lain, namun tidak menutup kemungkinan

bahwa terjadi suatu pelanggaran dalam kerjasama tersebut. Penelitian ini akan memfokuskan pada kerjasama yang dilakukan oleh Notaris dengan pihak lain, pada praktiknya banyak ditemui Notaris yang bekerjasama dengan bank. Notaris membuat akta yang berkaitan dengan perbankan, dalam proses kerjasama tersebut kesepakatan dituangkan dalam suatu perjanjian kerjasama. Pada proses kerjasamanya, Notaris yang harus mengajukan permohonan kerjasama dengan bank dengan syarat-syarat yang ditentukan oleh bank untuk menjadi rekanan tetap dari bank tersebut, salah satu contohnya adalah pada kerjasama Notaris dengan Bank BRI, syarat Notaris untuk menjadi rekanan Bank BRI adalah Notaris diwajibkan telah menggunakan minimal 6 (enam) produk dari Bank BRI tersebut, yaitu Tabungan (BritAma/Simpedes), Giro, Deposito, Asuransi AMKKM, Kartu Kredit dan Aplikasi BRIMo (termasuk keluarga Notaris dan Karyawan), bahkan untuk produk simpanan (Tabungan, Giro, Deposito) Notaris yang diwajibkan untuk menyetorkan uangnya dengan jumlah minimal rata-rata saldo bulanan seluruh produk simpanan sebesar Rp. 1.000.000.000 (Satu Milyar Rupiah), artinya dalam hal kerjasama seperti ini dapat menimbulkan permasalahan dengan kewajiban dari Notaris yang harus bertindak secara mandiri dan larangan notaris bekerjasama karena pada dasarnya Notaris harus mandiri, apabila seorang Notaris bekerjasama dengan bank yang mensyaratkan Notaris harus memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh bank dan juga harus menandatangani perjanjian kerjasama tersebut maka hal ini berarti Notaris telah tunduk dengan pihak tertentu.

Di sisi lain, juga umum terjadi Notaris yang bekerjasama dengan pihak-pihak lain berdasarkan janji-janji atau kesepakatan dengan pihak lain seperti akan ada

pembagian hasil apabila pihak tersebut memberikan pembuatan Akta ke Notaris tersebut. Contohnya adalah kerjasama Notaris dengan agen pelaku pembangunan yang terdapat pada sebuah *website* deprindo.org, ketika seorang agen tersebut berhasil mendapatkan pembeli, maka ia akan datang ke Notaris untuk mempersiapkan terkait transaksi jual beli tersebut salah satunya yaitu pembuatan perjanjian pendahuluan jual beli atau perjanjian pengikatan jual beli atau yang biasa disebut dengan PPJB, umumnya dalam hal ini agen dan Notaris saling bekerjasama dengan membagi hasil atas hasil dalam bentuk komisi atas pekerjaan yang telah dilaksanakan. Begitu juga Notaris bekerjasama dengan pihak lain seperti pihak-pihak penyedia jasa, dimana pihak penyedia jasa memuat jasa notaris dengan mencantumkan harga paket jasa notaris di *website*-nya. Ketika pihak penyedia jasa telah mendapatkan klien, maka pihak penyedia jasa tersebut akan mengurus keperluan klien ke Notaris tertentu yang merupakan mitra dari pihak penyedia jasa, dan tentunya akan ada pembagian hasil atas pembuatan akta yang telah diselesaikan oleh Notaris antara pihak penyedia jasa dan Notaris tersebut. Dalam hal ini, tindakan Notaris yang membagi hasil dengan pihak lain apakah termasuk sebagai kerjasama dengan pihak lain yang pada dasarnya menjadi penghubung bagi Notaris untuk mencari atau mendapatkan klien.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, maka isu hukum utama adalah “Prinsip Kemandirian Notaris dan kaitannya dengan tindakan Notaris yang bekerjasama dengan Pihak Lain” dengan rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Apa karakteristik Notaris bekerjasama dengan pihak lain?
2. Apa akibat hukum Notaris yang melakukan tindakan kerjasama dengan pihak lain?

1.3. Tujuan Penulisan

Berdasarkan isu hukum dan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini, maka ada beberapa tujuan yang diharapkan meliputi:

1. Untuk menganalisis karakteristik Notaris bekerjasama dengan pihak lain.
2. Untuk menganalisis akibat hukum Notaris yang melakukan tindakan kerjasama dengan pihak lain.

1.4. Manfaat Penulisan

Adapun yang menjadi kegunaan penelitian dari dalam penulisan proposal tesis ini sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan ilmu hukum, khususnya di bidang Hukum Perdata khususnya berkaitan dengan Tugas dan wewenang Notaris mengenai prinsip kemandirian notaris dan kaitannya dengan tindakan Notaris yang bekerjasama dengan pihak lain.
2. Manfaat praktis penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk:
 - a. Bagi mahasiswa, penelitian ini diharapkan dapat memberikan suatu pengalaman praktis dalam mempelajari dan memahami permasalahan serta sebagai bahan referensi bagi rekan-rekan mahasiswa dalam melakukan penelitian lebih lanjut di masa depan mengenai permasalahan-permasalahan terkait prinsip kemandirian notaris dan kaitannya dengan tindakan notaris yang bekerjasama dengan pihak lain.

- b. Bagi masyarakat, penelitian ini dapat dijadikan salah satu sumber pengetahuan yang bermanfaat untuk lebih mengenal dan mengetahui hal mengenai prinsip kemandirian notaris dan kaitannya dengan tindakan notaris yang bekerjasama dengan pihak lain.
- c. Bagi Notaris, Penelitian ini sebagai petunjuk bagi Notaris dalam menjalankan jabatannya, agar dapat menjalankan tugas jabatannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada dan Kode Etik, sehingga pelayanan masyarakat dilakukan dengan baik dan meminimalisir terhindar dari masalah.

1.5. Metode Penelitian

1.5.1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan ini adalah Penelitian hukum. Penelitian hukum (*legal research*) adalah menemukan kebenaran koherensi, yaitu adakah aturan hukum sesuai norma hukum dan adakah norma yang berupa perintah atau larangan itu sesuai dengan prinsip hukum, serta apakah tindakan (*act*) seseorang sesuai dengan *norma hukum* (bukan hanya sesuai aturan hukum) atau *prinsip hukum*.⁶ Dalam penelitian ini yang berkaitan dengan prinsip kemandirian Notaris dan kaitannya dengan tindakan Notaris yang bekerjasama dengan pihak lain.

⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2016, h. 47

1.5.2. Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.⁷ Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan cara menelaah dan mengkaji segala peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Jabatan Notaris. Bagi penelitian untuk kegiatan praktis, pendekatan Undang-Undang ini akan membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu Undang-Undang dan Undang Undang Dasar atau antara regulasi dan Undang-Undang. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu hukum yang dihadapi.⁸

Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*) beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.⁹ Pendekatan Konseptual dalam penelitian ini dilakukan dengan cara mengkaji dan menganalisis konsep-konsep hukum

⁷ *Ibid*, h. 133

⁸ *Ibid*.

⁹ *Ibid*, h. 135-136.

tentang Tugas, Fungsi maupun Larangan Jabatan Notaris khususnya yang berkaitan dengan prinsip kemandirian Notaris dan kaitannya dengan tindakan Notaris yang bekerjasama dengan pihak lain.

1.5.3. Sumber Bahan Hukum

Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi dua yaitu Bahan Hukum Primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.¹⁰ Bahan Hukum Primer yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

1. *Burgerlijk Wetboek (BW) Staatsblad* Tahun 1847 Nomor 23.
2. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.
3. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.
5. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun.
6. Undang Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.
7. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

¹⁰ *Ibid*, h. 181

8. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman.
9. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris.
10. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penjatuhan Sanksi Administratif Terhadap Notaris.
11. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Terhadap Notaris.
12. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2021 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja, Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, serta Anggaran Majelis Pengawas Notaris.

Bahan Hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku, *text*, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.¹¹ Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini terkait dengan prinsip kemandirian Notaris dan kaitannya dengan tindakan Notaris yang bekerjasama dengan pihak lain.

¹¹ *Ibid.*

1.5.4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Metode pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan dengan cara melakukan studi kepustakaan, yaitu dengan cara menginventarisir peraturan perundang-undangan, artikel-artikel dan tulisan-tulisan lainnya untuk memperoleh bahan hukum dan fakta yang sesuai dengan rumusan masalah dan obyek penelitian yang dikaji dan selanjutnya disusun secara sistematis, kemudian dijelaskan kembali beserta hasil analisis. Bahan-bahan hukum yang telah diperoleh untuk selanjutnya diolah dengan cara mengklasifikasikan atau pengelompokan bahan-bahan tersebut sesuai dengan pokok permasalahan yang dibahas.

1.5.5. Analisis Bahan Hukum

Bahan Hukum Primer dan Bahan Hukum Sekunder yang telah diidentifikasi dan diinventarisasi dilakukan pengajian dengan metode interpretasi atau penafsiran. Interpretasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah interpretasi gramatikal dan interpretasi sistematis. Interpretasi gramatikal bertujuan untuk mengetahui makna ketentuan undang-undang dijelaskan menurut bahasa umum sehari-hari. Sedangkan interpretasi sistematis adalah menafsirkan peraturan perundang-undangan dengan menghubungkan dengan peraturan hukum atau undang-undang lain atau dengan keseluruhan sistem hukum.¹²

¹² Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2009, h. 57-58

1.6. Pertanggungjawaban Sistematika

Sistematika penyusunan tesis ini terbagi menjadi 4 (empat) bagian yang disebut bab. Masing-masing bab terdiri atas sub-bab sebagai berikut:

Bab I: Pendahuluan. Bab yang mengawali seluruh rangkaian uraian dan pembahasan, sehingga telah tepat jika diletakkan pada awal pembahasan. Sub bab pendahuluan terdiri dari latar belakang masalah yang memberikan gambaran permasalahan yang akan dijabarkan, kemudian dilanjutkan dengan rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan pertanggungjawaban sistematika.

Bab II: Bab ini membahas tentang analisa karakteristik Notaris bekerjasama dengan pihak lain, yang setiap sub babnya membahas mengenai Prinsip Kemandirian Notaris, Tindakan Notaris bekerjasama dengan Pihak Lain.

Bab III: Bab ini membahas tentang analisa akibat hukum Notaris yang melakukan tindakan Kerjasama dengan Pihak Lain, yang setiap sub babnya membahas mengenai Implikasi yuridis kerjasama Notaris dengan Pihak Lain, Tanggung jawab Etika Notaris dalam tindakan kerjasama Notaris dengan Pihak Lain.

Bab IV: Bab ini merupakan penutup, yang akan menguraikan mengenai kesimpulan dari analisa disertai dengan saran, yang diurut berdasarkan uraian atau pembahasan yang telah dilakukan pada bab-bab sebelumnya.