

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Proses panjang mengenai konsep sistem politik memiliki sejarah dari jaman Athena Yunani kuno yaitu dewan-dewan negara kota Yunani, dewan ini sudah menampakkan 3 (tiga) kekuasaan trias politika. Kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif merupakan wujud dalam tiga jenis lembaga negara yang saling kontrol dan berada dalam peringkat yang sejajar satu sama lain. Kesejajaran dan independensi ketiga jenis lembaga negara ini diperlukan agar ketiga lembaga negara ini bisa saling mengawasi dan saling mengontrol.¹

Ketiga cabang kekuasaan tersebut tidak boleh melampaui batas kewenangan masing-masing yang telah diberikan. Kesejajaran dan independensi ketiga jenis lembaga negara ini diperlukan agar ketiga lembaga negara ini bisa saling mengawasi dan saling mengontrol. Ketiga jenis lembaga-lembaga negara tersebut adalah lembaga-lembaga pemerintah yang memiliki kewenangan untuk mewujudkan dan melaksanakan kewenangan eksekutif, lembaga-lembaga peradilan yang berwenang menyelenggarakan kekuasaan yudikatif dan lembaga Dewan Perwakilan Rakyat (untuk selanjutnya

¹ Dahlan Thaib, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, Edisi II, Cet. I, (Yogyakarta: Liberty, 1993), hlm. 19

disebut DPR) yang memiliki kewenangan menjalankan kekuasaan legislatif.

Lembaga eksekutif memiliki kewenangan untuk mewujudkan dan melaksanakan aspirasi dari legislatif atau dapat dikatakan pelaksanaannya Undang-undang. Di Indonesia lembaga eksekutif berbentuk pemerintah pusat dan pemerintah daerah, pemerintah pusat adalah selanjutnya disebut pemerintah, adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUDNRI), sedangkan pemerintah daerah adalah gubernur, bupati atau walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Pemerintah daerah yaitu gubernur, bupati, atau walikota dipilih melalui mekanisme pemilihan umum (selanjutnya disebut pemilu) yang diadakan secara periodik tiap-tiap daerah sesuai jadwal pemilu di daerah tersebut. Peserta pemilu bisa berasal dari partai politik yang mendaftarkan calonnya dan peserta bisa juga berasal dari calon independen. Pemilu diadakan dalam setiap lima tahun sekali, yang mana pesertanya adalah seluruh rakyat Indonesia yang peduli terhadap kemajuan demokrasi yang baik. Pemilu merupakan instrumen penting dalam negara demokrasi yang menganut sistem

perwakilan.² Tujuan dari pemilihan ini adalah memenuhi aspirasi rakyat atau pemilihnya, sehingga yang terpilih nanti diharapkan sesuai harapan dan janji-janji yang telah diberikan kepada pemilihnya.

Mereka yang terpilih sebagai kepala daerah dianggap memenuhi keinginan serta membawa aspirasi atas nama masyarakat dan partai politik yang dibawanya. Jadi pemilu adalah cara pendewasaan demokrasi untuk memilih calon kepala daerah yang didasarkan asas jujur, langsung, umum dan rahasia.³ Pada dasarnya mereka bisa maju melalui jalur independen atau mewakili partai politik tertentu yang memiliki kepentingan akan dari dirinya dan golongannya.

Salah satu dari sekian banyak calon yang berminat akan duduk sebagai kepala daerah tersebut adalah profesi notaris. Profesi tersebut menurut Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN) merupakan pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya, sehingga mempunyai hak dan kewajiban. Dimana hak dan kewajiban tersebut memberikan kebebasan dalam memilih untuk mengembangkan karirnya. Di samping kebebasan dimaksud ada juga kepentingan para notaris, baik untuk dirinya sendiri maupun kepentingan yang dibawanya.

² Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fak. Hukum UI, 1983), hlm. 328.

³ Dasril Radjab, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta; Rineka Cipta, 2005), hlm. 138

Perkembangan lembaga notaris di Indonesia, mulai masuk pada permulaan abad ke 17. Menurut Jan Pieterszoon Coen di *Jacatra* (sekarang Jakarta) antara tahun 1617 sampai 1629, untuk keperluan para penduduk dan para pedagang perlu mengangkat seorang notaris, yang disebut *notarium publicum*.⁴ Melchior Kerchem, sekretaris dari *college van schepenen* di *Jacatra*, diangkat sebagai notaris pertama di Indonesia. Cara pengangkatan notaris pada saat itu sangat menarik karena berbeda dengan cara pengangkatan notaris sekarang ini. Tugas dari Melchior Kerchem sebagai notaris dalam surat pengangkatannya, yaitu melayani dan melakukan semua surat libel (*smaadschrift*) yang bahasa Indonesianya yaitu surat wasiat di bawah tangan, persiapan penerangan, akta perjanjian perdagangan, perjanjian kawin, surat wasiat, dan akta-akta lainnya dan ketentuan-ketentuan yang perlu dari kotapraja.⁵

Lima tahun kemudian, yaitu pada tanggal 16 juni 1625, setelah jabatan '*notaris public*' dipisahkan dari jabatan '*secretarius van den gerechte*' dengan Surat Keputusan Gubernur Jenderal tanggal 12 Nopember 1620, maka dikeluarkanlah instruksi pertama untuk para notaris di Indonesia, yang hanya berisikan 10 pasal, diantaranya ketentuan bahwa para notaris terlebih dahulu diuji dan diambil sumpahnya. Setelah pengangkatan notaris pertama jumlah notaris di

⁴ G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, (Jakarta: Erlangga, 1983), hlm. 15

⁵ Komar Andasmita, *Notaris I*, (Bandung: Sumur Bandung, 1981), hlm. 37

Indonesia kian berkembang dan kini untuk setiap kota tiap-tiap propinsi telah memiliki kuota atas perbandingan jumlah notaris dengan jumlah penduduk di kota tersebut.

Maksud dan tujuan membawa lembaga kenotariatan ke Indonesia untuk memenuhi kebutuhan akan alat bukti otentik yang sangat dibutuhkan untuk menggunakan hal dan kepentingan yang timbul karena adanya transaksi dagang yang notaris lakukan. Lembaga kenotariatan di Indonesia pada waktu itu belum dikenal dan meluas ke kota-kota kecil bahkan desa-desa hal ini dikarenakan sebelum perang dunia ke 2 (dua) hampir seluruh notaris yang ada di Indonesia pada waktu itu adalah berkebangsaan Belanda.

Lembaga notariat ini muncul sebagai proses dari kebutuhan pergaulan sesama manusia yang menghendaki adanya alat bukti yang dapat dihubungkan dengan hukum keperdataan yang ada dan atau yang terjadi di antara mereka. Suatu lembaga yang mengemban tugas dari kekuasaan umum atau pemerintahan (*openbaar gezag*) agar apabila Undang-undang mengharuskan sedemikian rupa dan atau dikehendaki pula oleh masyarakat, sehingga alat bukti tertulis tersebut memiliki kekuatan otentik.

Untuk dapat membuktikan adanya suatu perbuatan hukum, maka diperlukan alat bukti yang mempunyai kekuatan pembuktian. Mengenai kekuatan pembuktian mempunyai hirarkhi yaitu :

1. Mengikat dan menentukan;
2. Menentukan;
3. Sempurna;
4. Bebas;
5. Permulaan pembuktian;
6. Alat bukti bukan bukti, dan
7. Kekuatan pembuktian pihak lawan;

Tingkatan kekuatan akta otentik terletak pada kekuatan pembuktian sempurna, karena jika akta otentik dipertanyakan apakah salah atau palsu maka yang bersangkutan harus bisa membuktikan secara hukum. Dalam hal ini agar akta sebagai alat bukti tulisan mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, maka akta tersebut harus memenuhi syarat otentik yang ditentukan oleh undang-undang, salah satunya harus dibuat oleh atau dihadapan pejabat yang berwenang. Pengertian dibuat oleh atau dihadapan pejabat yang berwenang yaitu profesi notaris, memegang peranan penting dalam rangka pemenuhan syarat otentik suatu surat atau akta agar mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna.

Selain sebagai alat bukti, akta notaris juga berfungsi sebagai syarat untuk adanya sesuatu (*formalitates causa*) yang artinya tanpa adanya akta tersebut maka tidak ada suatu keadaan hukum atau hubungan hukum tertentu dan berfungsi sebagai satu-satunya alat bukti (*probationes causa*), sebab tanpa adanya akta, maka tidak dapat

dibuktikan dengan alat bukti lain. Untuk lebih jelasnya dapat diambil contoh pembuktian perkawinan, satu-satunya alat bukti mengenai hubungan perkawinan tidak lain hanya dengan “kutipan akta nikah”.

Saat ini notaris dikenal sebagai orang yang melayani masyarakat untuk membuat akta atau dokumen-dokumen yang autentik. Tugas ini sedikit berbeda dengan yang dilakoni para notaris pada awal kemunculannya. Saat kejayaan bangsa romawi, tidak hanya ada kelompok gladiator di sana, tetapi juga hidup sekelompok orang yang disebut notarius.

Berbicara mengenai notaris, berarti kita bicara mengenai otentiknya suatu akta. Salah satu alasan orang berkunjung ke notaris ialah mengenai pembuatan akta otentik. Pengakuan akan sifat otentiknya suatu akta tersebut tidak datang secara serta merta, tetapi pengakuan baru muncul pada abad ke-13 (tiga belas), sekian ratus tahun setelah kemunculan jabatan notaris. Beberapa ratus tahun kemudian barulah muncul peraturan yang disebut *ventosewet*.⁶

Di Indonesia, notaris bertindak sebagai pelayan masyarakat. Hal ini karena notaris adalah pejabat yang diangkat oleh pemerintah untuk melayani kebutuhan masyarakat akan dokumen-dokumen autentik yang dapat dipertanggungjawabkan. Meskipun status notaris sebagai pelayan masyarakat, tidak menutup kemungkinan bahwa

⁶ Ira Koesoemawati dan Yunirman Rijan, *Ke Notaris*, (Jakarta: Raih Asa Sukses, 2009), hlm. 23

pelayan itu juga harus menjaga penampilan, untuk menunjukkan profesionalisme dan kewibawaan seorang notaris.

Sebagai seorang dengan jabatan notaris sudah seharusnya orang tersebut dalam menjalankan jabatannya lebih “diistimewakan” kedudukannya dalam hukum dibandingkan dengan orang lain, namun seorang notaris di luar jabatannya adalah orang yang memiliki kedudukan yang sama dengan orang yang lain (*equality before the law*).⁷

Tentu saja ada beberapa hal yang harus dipenuhi untuk menjadi seorang notaris, tidak mungkin seorang notaris dapat berpraktek tanpa memiliki kemampuan memadai. Latar belakang pendidikan hukum merupakan sebuah keniscayaan. Setelah lulus dari fakultas hukum, seorang calon notaris wajib mengikuti kuliah bidang kenotariatan atau menempuh pendidikan Strata 2 (dua) hukum bidang kenotariatan. Tidak cukup berbekal pendidikan formil saja untuk menjadi profesi notaris di Indonesia. Syarat menjadi calon notaris di Indonesia secara umum adalah orang yang berkewarganegaraan Indonesia. Karena seorang notaris adalah pejabat umum yang diangkat oleh negara untuk mewakili negara dalam pembuatan akta-akta otentik yang dibuat berisi hal-hal yang sifatnya rahasia. Tentu

⁷ www.google, search “Harkat dan Martabat Notaris”.co.id diunduh pada tanggal 15 Desember 2011

akan berbahaya, jika jabatan ini dipegang oleh seorang warga negara asing. Bisa–bisa rahasia negara ini jatuh ke tangan negara lain.⁸

Menjadi notaris yang baik dituntut untuk memiliki kedewasaan yang matang. Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHPerdata) bahwa usia dewasa seseorang adalah 21 (duapuluh satu) tahun, tetapi seseorang untuk dapat menjadi notaris berdasarkan berdasarkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN) haruslah berusia 27 (dua puluh tujuh) tahun.

Di Indonesia para notaris berhimpun dalam sebuah wadah perkumpulan yang bernama Ikatan Notaris Indonesia (yang selanjutnya disebut INI). INI merupakan perkumpulan notaris yang legal dan sudah berbadan hukum sesuai Surat Keputusan Menteri Kehakiman Replubik Indonesia tanggal 23 januari 1995 nomor c2-10221.ht.01.06.⁹

Berkaitan mengenai pemilu yang disinggung penulis di atas, bahwa pemilu dilangsungkan untuk memilih wakil rakyat, diistilahkan sebagai pesta demokrasi oleh rakyat. Sebagaimana maknanya, yaitu pesta demokrasi, maka semua orang berkepentingan dan berhak

⁸ Ira Koesoemawati dan Yunirman Rijan, *Op. Cit*, hlm. 30

⁹ *Ibid*, hlm. 31

merayakan “pesta” tersebut. Berkaitan dengan hal ini, yaitu sistem kenegaraan, maka muncul pula hak dan kewajiban.¹⁰

Semua elemen masyarakat tentunya memiliki kewajiban dan hak yang sama, dimata hukum negara. Pada pokoknya mereka yang akan mewakili elemen masyarakat tertentu, pasti terikat pada ketentuan perundangan yang berlaku di Indonesia. Contohnya seseorang notaris, sebagai seorang warga negara tentunya ia memiliki hak dan kewajiban yang sama. Jabatan notaris yang melekat padanya diatur oleh ketentuan perundangan yaitu UUJN.

Notaris dalam menggunakan haknya untuk bisa duduk mewakili masyarakat sebagai kepala daerah, diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, Dan Pemberhentian Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah Pasal 42 huruf e, dikatakan : mereka harus membuat surat pernyataan kesanggupan mengundurkan diri dari jabatannya, apabila terpilih menjadi Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selain Peraturan Pemerintah di atas, sebagai notaris, tentunya mereka juga terikat dengan ketentuan perundang-undangan yang mengatur jabatan notaris yaitu UUJN, khususnya Pasal 17 huruf d menyatakan “ notaris dilarang merangkap sebagai

¹⁰ RENVOI. edisi tujuh puluh dua. JURNAL RENVOI MEDIATAMA. 2009. hlm. 20

pejabat negara”. Dalam ketentuan UUJN, apabila notaris yang terpilih menjadi bupati, diwajibkan mengambil cuti.

Pengertian dilarang merangkap jabatan disini menyatakan notaris tidak diperbolehkan melakukan dua pekerjaan sekaligus, dimana pekerjaan tersebut masih berstatus pejabat umum dan pejabat negara. Jika Notaris telah berstatus sebagai pejabat negara, maka diharuskan untuk melakukan perbuatan hukum yang telah diatur oleh UUJN seperti mengundurkan diri atau mengambil cuti.

Selama menjalankan tugas jabatannya, notaris berhak untuk cuti, yang dapat diambil setelah menjalankan tugas jabatan selama 2 (dua) tahun. Jumlah keseluruhan cuti yang diambil notaris tidak lebih dari 12 (duabelas) tahun. Sesuai dengan karakter jabatan notaris yaitu harus berkesinambungan selama notaris masih dalam masa jabatannya, maka notaris yang bersangkutan wajib menunjuk notaris pengganti.¹¹

Mengenai cuti ini perlu diberikan tafsiran tersendiri, yaitu cuti yang diajukan oleh seorang notaris karena yang bersangkutan diangkat sebagai pejabat negara. Dalam kaitan ini perlu dikemukakan terlebih dahulu mengenai pejabat negara. Bahwa pejabat negara yang dimaksud dalam penulisan ini adalah Bupati. Penulis menggunakan UUJN sebagai dasar hukum mengenai jabatan notaris yang rangkap

¹¹ Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2008), hlm. 102

jabatan sebagai pejabat negara. Dalam penelitian nantinya penulis lebih khusus membahas mengenai jabatan notaris yang terpilih menjadi pejabat negara yaitu Bupati.

UUJN juga mengatur untuk notaris yang diangkat menjadi pejabat negara. Notaris merangkap dengan jabatan Negara, hal ini merupakan alasan untuk memberhentikan sementara notaris dari jabatannya, Pasal 8 ayat (1) huruf e UJN. Dilihat pada Pasal 11 ayat 1 UJN, secara jelas menggambarkan Jika seorang notaris telah terpilih menjadi pejabat negara maka disarankan untuk mengambil cuti serta menunjuk notaris pengganti dan jika tidak lagi menjabat sebagai pejabat negara dapat menjalankan kembali jabatan dan protokol notaris nya. Status sebagai pejabat negara atau bupati yang diperoleh notaris setelah terpilih, maka harus melapor ke Majelis Pengawas Pusat berkaitan cuti selama 5 tahun sesuai dengan masa jabatan pejabat negara yang diperolehnya, dan mencari notaris pengganti yang akan menerima protokolnya.

Untuk itulah penulis tertarik meneliti mengenai jabatan notaris yang menjadi pejabat negara khususnya mengenai bupati apakah pada saat dilantik sebagai pejabat negara memberikan dampak atas profesi notaris yang sebelumnya ia tekuni, sehingga apabila dihubungkan dengan Pasal 11 ayat 1 UJN cuti merupakan salah satu alasan ketika notaris diangkat sebagai pejabat Negara. Dalam hal ini

notaris tersebut cuti maka ditunjuk notaris pengganti, jika tidak ditemukan nya notaris pengganti maka MPD berwenang menunjuk untuk menggantikannya. Di dalam kasus ini timbul permasalahan, dimana notaris tersebut tidak menunjuk notaris pengganti selama dua bulan, dan jika dihubungkan dengan penyerahan protokol notaris Pasal 62 huruf e UUJN yaitu : “diangkat menjadi pejabat Negara” maka dalam Pasal 63 ayat (1) UUJN :

“Penyerahan protokol sebagaimana dimaksud dalam pasal 62 dilakukan paling lambat 30 (tiga puluh) hari dengan pembuatan berita acara penyerahan protokol Notaris yang ditandatangani oleh yang menyerahkan dan menerima protokol”.

Maksud dalam Pasal 63 ayat (1) UUJN, memberikan tenggat waktu 30 (tiga puluh) hari, jika lewat maka berkaitan langsung dengan Pasal 85 UUJN mengenai sanksi.

Melihat latar belakang di atas, maka penulis mengambil judul dalam tulisan ini adalah **“KEDUDUKAN NOTARIS SELAMA MENJABAT BUPATI”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka yang dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana status hukum seorang notaris yang menjabat bupati?

2. Siapa yang bertanggung jawab terhadap akta yang dibuat oleh notaris setelah terpilih menjadi bupati?
3. Apa sanksi hukum bagi seorang notaris jika terpilih menjadi bupati, apabila tidak ada notaris penggantinya ?

C. Tujuan Penelitian

Bertitik tolak dari rumusan permasalahan di atas adapun tujuan penelitian ini secara umum adalah untuk menemukan jawaban atas permasalahan yang ada tersebut. Tujuan penelitian adalah :

1. Untuk mengetahui status hukum notaris yang terpilih menjadi bupati.
2. Untuk mengetahui siapa yang bertanggung jawab terhadap akta yang dibuat notaris sebelum terpilih menjadi bupati.
3. Untuk mengetahui sanksi hukum bagi seorang notaris jika terpilih menjadi bupati, apabila tidak ada notaris penggantinya.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis/Akademis

Khasanah ilmu pengetahuan penulis dan memberi sumbangsih bagi ilmu pengetahuan dibidang hukum pada umumnya, khususnya dibidang kenotariatan untuk mengetahui status hukum yang harus dilakukan oleh seorang notaris yang menjadi Bupati.

2. Secara Praktis

- a. Sebagai bahan masukan untuk para notaris yang terlibat langsung dalam peranannya sebagai pejabat umum yang terpilih menjadi pejabat negara.
- b. Sebagai bahan masukan untuk para pembuat Undang-undang tentang Jabatan Notaris dan Undang-undang Pemilu, khususnya mengenai larangan rangkap jabatan menjadi pejabat negara.
- c. Sebagai bahan masukan untuk para notaris yang rangkap jabatan untuk segera menunjuk notaris pengganti.

E. Kerangka Pemikiran

Dalam pemerintahan yang demokratis kekuasaan tidak berada dan dijalankan oleh satu badan tapi dilaksanakan oleh beberapa badan atau lembaga. tujuan dari dibagi-baginya penyelenggaraan kekuasaan tersebut, agar kekuasaan tidak terpusat hanya pada satu tangan yang dapat berakibat pada terjadinya pemerintahan yang otoriter dan terhambatnya peran serta rakyat dalam menentukan keputusan-keputusan politik. Dengan adanya pembagian kekuasaan dalam penyelenggaraan negara sebagai salah satu ciri negara demokrasi, di dalamnya terdapat beberapa badan penyelenggara kekuasaan seperti, badan legislatif, eksekutif, yudikatif dan lain-lain. pada umumnya negara yang menerapkan sistem pembagian kekuasaan mengacu pada teori "trias politica" montesquieu dengan

melakukan beberapa variasi dan pengembangan dari teori tersebut dalam penerapannya. Trias politica adalah anggapan bahwa kekuasaan negara terdiri dari tiga macam kekuasaan :

- a. Pertama, kekuasaan legislatif atau kekuasaan membuat undang-undang (dalam peristilahan baru sering disebut *rule making functions*) ;
- b. kedua kekuasaan eksekutif atau kekuasaan melaksanakan undang-undang dalam peristilahan baru sering disebut *rule application function*) ;
- c. ketiga kekuasaan yudikatif atau kekuasaan mengadili atas pelanggaran undang-undang (dalam peristilahan baru sering disebut *rule adjudication function*). trias politica adalah satu prinsip normative bahwa kekuasaan- kekuasaan (*functions*) ini sebaiknya tidak diserahkan kepada orang yang sama untuk mencegah penyalah gunaan kekuasaan oleh pihak yang berkuasa

Penjelmaan konsep trias politica dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia antara lain dapat dilihat dari Undang-undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUDNRI Tahun 1945), dengan menelaah Undang-undang Dasar yang pernah berlaku di Indonesia, yaitu ;

- a) UUDNRI Tahun 1945 yang berlaku dari 18 Agustus 1945 sampai 27 Desember 1949;
- b) Kemudian berlaku Konstitusi RIS periode 27 Desember 1949 hingga 17 Agustus 1950;
- c) Diubah menjadi Undang-undang Dasar Sementara 1950 periode 17 Agustus 1950 hingga 5 juli 1959;

- d) Selanjutnya diberlakukan kembali tahun 1959 melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959 untuk periode 5 Juli 1950 hingga 1960;
- e) Pada masa orde baru diberlakukan UUDNRI Tahun 1945, akan tetapi terjadi penyimpangan Pancasila dan UUDNRI Tahun 1945 terhadap pasal 23 dan 33 UUDNRI Tahun 1945 pada periode 11 Maret 1966 hingga 21 Mei 1998;
- f) Setelah melalui proses panjang sampai masa Reformasi dari 21 Mei 1998 hingga 19 Oktober 1999 dan kini setelah di Amandemen UUDNRI Tahun 1945 digunakan hingga sekarang.¹²

Bahwa dari proses panjang perubahan Undang-Undang Dasar tersebut diatas tidak secara jelas mengatakan bahwa doktrin trias politica yang dianut, tetapi oleh karena ketiga Undang-Undang Dasar menyelami jiwa dari demokrasi konstitusional, maka dapat disimpulkan bahwa Indonesia menganut paham trias politica dalam arti pembagian kekuasaan. Hal ini jelas dari pembagian Bab dalam Undang-undang Dasar 1945. Misalnya Bab III tentang Kekuasaan Pemerintah Negara, Bab VII tentang Dewan Perwakilan Rakyat dan Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman. Kekuasaan eksekutif dijalankan Presiden dibantu oleh Menteri-menterinya serta Pemerintah daerah, sedangkan kekuasaan legislatif dijalankan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan lembaga yudikatif dijalankan oleh Mahkamah Agung dan Badan Kehakiman.

¹² <http://www.anneahira.com/uud.htm> Sejarah UUD 1945 diunduh pada tanggal 4 February 2012

Pada tingkat penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia pembagian kekuasaan diberikan kepada badan legislatif daerah (dewan perwakilan daerah) dan badan eksekutif daerah (pemerintah daerah). Dipahami lebih jauh, dalam menjalankan kekuasaannya masing-masing badan tersebut juga mengenal dan melaksanakan mekanisme keseimbangan atau *check and balances* yang terdapat pada penyelenggaraan pemerintahan yang lebih tinggi.

Lembaga eksekutif atau kepala daerah didalam penelitian ini adalah Bupati, yang mana dilatarbelakangi profesi notaris. Notaris memiliki larangan yaitu dapat dilihat dalam Pasal 17 huruf d UUJN yang berisi “merangkap jabatan sebagai pejabat negara”. Menurut pasal ini memberi konsekuensi yuridis bahwa seorang notaris dilarang rangkap jabatan, salah satu alasan ialah menjadi pejabat negara. Apabila seorang notaris yang terpilih menjadi pejabat negara, maka notaris tersebut oleh undang-undang wajib mengajukan cuti atau berhenti dengan hormat.

Mengenai cuti diatur dalam UUJN, cuti yang diajukan oleh notaris diberikan oleh tiga institusi. Pertama cuti tersebut diajukan sampai dengan enam bulan lamanya, maka yang berwenang adalah majelis pengawas daerah (selanjutnya disingkat MPD), apabila cutinya jangka waktu enam bulan hingga satu tahun maka yang berwenang majelis pengawas wilayah (selanjutnya disingkat MPW), sedangkan

cuti selama diatas setahun maka institusi yang berwenang memberi cuti ialah majelis pengawas pusat (selanjutnya disingkat MPP). Pengambilan cuti yang diajukan notaris paling lama 5 (lima) tahun sudah termasuk perpanjangannya, dan selama masa jabatan notaris jumlah waktu cuti keseluruhan paling lama 12 (dua belas tahun).

Notaris yang diangkat sebagai kepala daerah atau bupati wajib mengambil cuti dan menunjuk notaris pengganti, dan permohonan cuti tersebut diajukan kepada MPD. Dengan alasan tertentu majelis pengawas notaris dapat menolak permohonan cuti yang diajukan notaris.

Dalam hal cuti yang diajukan oleh notaris tersebut diatas, maka notaris wajib menunjuk notaris pengganti berdasarkan Pasal 1 angka 3 UUJN, yang berisi:

“Notaris pengganti adalah seorang yang untuk sementara diangkat sebagai notaris untuk menggantikan notaris yang sedang cuti, sakit, atau untuk sementara berhalangan menjalankan jabatannya sebagai notaris.”

Notaris pengganti sifatnya sementara saja, sehingga dapat disebut menjalankan tugas jabatan notaris dari notaris yang sedang cuti, sakit, atau untuk sementara berhalangan menjalankan jabatan sebagai notaris.¹³

Seorang notaris yang terpilih menjadi pejabat negara maka wajib mengambil cuti selama memangku jabatan sebagai pejabat

¹³ *Ibid.* hlm. 43

negara (Pasal 11 ayat (1) dan (2) UUJN), dan wajib mengangkat notaris Pengganti yang akan menerima protokolnya, dan setelah tidak lagi memangku jabatan sebagai pejabat negara, maka notaris dapat melanjutkan lagi tugas jabatannya sebagai notaris (Pasal 11 ayat (3) juncto (6) UUJN). Ketentuan semacam ini untuk tetap menjaga kesinambungan jabatan notaris.¹⁴

Dengan demikian serta merta seorang notaris dilarang untuk merangkap jabatan sebagai kepala daerah, jika notaris melanggar ketentuan tersebut (artinya tidak mengambil cuti) akan dijatuhi sanksi administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 85 UUJN.

Peraturan yang membahas mengenai larangan notaris yang menjadi kepala daerah juga diatur didalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah Pasal 42 huruf e yang berisi :

“Surat pernyataan kesanggupan mengundurkan diri dari jabatannya, apabila terpilih menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan”

Pengertian mengundurkan diri dari jabatannya ialah melepaskan segala tanggung jawab sebelum ia menjabat sebagai kepala daerah, mengundurkan diri dari jabatannya dalam arti berhenti

¹⁴ www.Habibadji.com Habib Adjie, *Notaris Sebagai Pejabat Negara*. Diunduh tanggal 12 Desember 2012

atau tidak berpraktik atau didalam kamus bahasa indonesia berarti “tidak bekerja”. Kerja dalam dunia hukum notaris adalah “menjabat”. yang berarti notaris tersebut berhenti sejak terpilih menjadi pejabat negara. Dalam peraturan daerah diatas juga tidak mengenal dengan adanya notaris pengganti.

Dari uraian di atas, terdapat dua undang-undang yang memiliki perbedaan mendasar terhadap notaris yang menjadi pejabat negara. dalam kenyataanya, sekarang para notaris yang terpilih menjadi pejabat negara mengacu pada UUJN dan mengesampingkan peraturan daerah diatas. Kehadiran notaris dikehendaki oleh aturan hukum dengan maksud untuk membantu dan melayani masyarakat yang membutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik.

F. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten melalui proses penelitian tersebut perlu diadakan analisis dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.¹⁵ Dalam penulisan tesis penulis menggunakan metodologi penulisan sebagai berikut :

¹⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Pramuji, *Penelitian Hukum Normatif-Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Rajawali Press, 2007), hlm. 1

1. Pendekatan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, maka metode yang digunakan adalah pendekatan yuridis empiris. Pendekatan yuridis adalah pendekatan yang cenderung hanya mempergunakan sumber-sumber data sekunder saja, yaitu perundang-undangan, teori hukum dan pendapat para sarjana.¹⁶ Pendekatan empiris adalah pendekatan yang hanya mempergunakan sumber-sumber data dari penelitian lapangan saja.¹⁷ Jadi yuridis empiris yaitu penelitian ini disamping menggunakan metode-metode ilmu pengetahuan juga melihat kenyataan di lapangan.¹⁸ Pendekatan ini digunakan untuk menganalisis secara kualitatif tentang Kedudukan Notaris sebagai Bupati di Kabupaten Kubu Raya.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah Deskriptif Analisis. Deskriptif memiliki arti pemaparan atau penggambaran dengan kata-kata secara jelas dan terperinci, sedangkan analitis adalah penyelidikan terhadap suatu peristiwa (karangan, perbuatan, dan sebagainya) untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya (sebab musabab, duduk perkaranya).¹⁹ Jadi

¹⁶ Ronny Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri* (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1994), hlm. 34

¹⁷ Loc.cit

¹⁸ Loc.cit

¹⁹ Loc.cit

Deskriptif Analisis adalah memberikan data seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.²⁰ Sehingga demikian deskriptif analitis dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan/menggambarkan hasil penelitian ini mengenai Kedudukan Notaris Selama Menjabat sebagai Bupati di Kabupaten Kubu Raya.

3.Objek dan Subjek Penelitian

- a. Objek dalam penelitian adalah variable penelitian, yaitu sesuatu yang merupakan inti dari problematika penelitian.²¹ Objek penelitian ini adalah mengenai Kedudukan Notaris sebagai Bupati di Kabupaten Kubu Raya.
- b. Subjek penelitian adalah himpunan bagian atau sebagian dari objek. Dalam suatu penelitian pada umumnya observasi dilakukan tidak terhadap objek tetapi dilaksanakan pada subjek. Subjek penelitian dalam penelitian ini adalah Bupati Kota Kubu Raya, Notaris Pengganti dan Majelis Pengawas Pusat sebagai Narasumber.

4. Sumber Data

Data yang dikumpulkan dalam peneliti ini dapat digolongkan menjadi dua antara lain :

²⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta : UI Press, 1986), hlm. 10

²¹ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum* (Jakarta : Rajawali Press, 1997), hlm. 29

- a. Data Primer, adalah data yang diperoleh secara langsung dari sampel dan responden melalui wawancara atau interview dan penyebaran angket atau questioner.²²
- b. Data Sekunder, yaitu data yang mendukung keterangan atau kelengkapan data primer, yang diperoleh dari studi kepustakaan melalui studi dokumen dengan mengumpulkan bahan hukum, yaitu Bahan Hukum Sekunder dan Bahan Hukum Tersier.
 - 1). Bahan-bahan hukum primer, yakni bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari:
 - a. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;
 - b. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah;.
 - 2). Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang terdiri dari:
 - 1) Buku-buku karya para sarjana.
 - 2) Karya-karya ilmiah.
 - 3) Bahan-bahan hukum tersier berupa kamus, ensiklopedia, dan literatur perkuliahan.

²² Ronny Hanitjo Soemitro, Op.Cit., hlm. 52

5. Teknik Pengumpulan Data

Pada penelitian ini, penulis memilih Kabupaten Kubu Raya sebagai lokasi penelitian. Dengan objek Notaris yang menjabat sebagai Bupati, Majelis Pengawas Daerah (selanjutnya disebut MPD) Kota Pontianak, Majelis Pengawas Wilayah (selanjutnya disebut MPW) Propinsi Kalimantan Barat, Ikatan Notaris Indonesia (selanjutnya disebut INI), Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kubu Raya (selanjutnya disebut KPU) dan Notaris Senior di Kabupaten Kubu Raya.

Dalam penelitian kualitatif, kualitas riset sangat tergantung pada kualitas dan kelengkapan data yang dihasilkan. Pertanyaan yang selalu diperhatikan adalah : apa, siapa, dimana, kapan, dan bagaimana. Penelitian kualitatif bertumpu pada triangulasi data yang dihasilkan dari tiga teknik pengumpulan data, yaitu : interview, observasi partisipan, dan telaah catatan organisasi (*document records*).

a. Wawancara (*Interview*)

Interview biasanya dilakukan secara informal, karena cara ini lebih mudah untuk membentuk hubungan sosial dan menggali informasi sedalam-dalamnya. Isu utama dalam tahap ini adalah apa yang harus ditanyakan. Adapun pihak-pihak yang diwawancarai antara lain :

- 1) Notaris yang menjabat sebagai Bupati Kabupaten Kubu Raya
- 2) Ketua MPD Kota Pontianak
- 3) Ketua INI Kota Pontianak
- 4) Ketua KPU Kabupaten Kubu Raya
- 5) Notaris senior Kabupaten Kubu Raya

b. Telaah Dokumen

Telaah dokumen dapat dilakukan terhadap :

- 1) Undang-Undang yang mengatur pelaksanaan jabatan Notaris, antara lain UUJN beserta penjelasannya.
- 2) Undang-undang yang mengatur tentang pemerintah daerah, serta peraturan pendukung lainnya.
- 3) Peraturan Menteri yang mengatur pelaksanaan dan pengawasan jabatan notaris.
- 4) Buku-buku dan Jurnal Hukum.

6. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh baik dari studi lapangan maupun studi dokumen pada dasarnya merupakan data tataran yang dianalisis secara kualitatif, yaitu setelah data terkumpul kemudian dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian

ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu dari hal yang bersifat umum menuju hal yang bersifat khusus.

Dalam penarikan kesimpulan, penulis menggunakan metode deduktif. Metode deduktif adalah suatu metode yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti dari peraturan-peraturan atau prinsip-prinsip umum menuju penulisan yang bersifat khusus.

G. Sistematika Penelitian

Penulisan hukum ini terdiri dari empat bab, dimana masing-masing bab memiliki keterkaitan antara yang satu dengan yang lain. Gambaran yang lebih jelas mengenai penulisan hukum ini akan diuraikan dalam sistematika berikut:

Bab I Pendahuluan dipaparkan uraian mengenai latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka penelitian, metode penelitian yang terdiri dari metode pendekatan, spesifikasi penelitian, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, dan dilanjutkan dengan sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan pustaka, yang berisikan tinjauan umum mengenai notaris, ruang lingkup jabatan notaris, hak yang dimiliki notaris, larangan dan sanksi notaris serta tinjauan umum mengenai bupati dan notaris pengganti.

Bab III Hasil penelitian dan pembahasan, mengacu pada bab II yang berisikan status hukum seorang notaris yang menjadi bupati, pertanggung jawaban terhadap akta yang dibuat oleh notaris setelah terpilih menjadi bupati, apa sanksi hukum bagi seorang notaris jika terpilih menjadi bupati, apabila tidak ada notaris penggantinya.

Bab IV Bab penutup yang di dalamnya berisikan kesimpulan dan saran.

Selanjutnya dalam penulisan hukum ini dicantumkan juga daftar pustaka dan lampiran-lampiran yang mendukung penjabaran penulisan hukum yang didapat dari hasil penelitian penulis.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Mengenai Notaris

1. Pengertian Notaris

Sejarah awal kemunculan lembaga kenotariatan dimulai dari Italia Utara. Dahulunya Italia Utara menjadi pusat aktivitas perdagangan abad ke 11 dan ke 12, perkembangan evolusionernya mencapai puncaknya di Prancis dengan diundangkannya 25 (dua puluh lima) *ventose an XI (ventose wet)* tanggal 16 Maret 1803. Proses ini merupakan penanda cikal bakal terwujudnya keseragaman lembaga-lembaga notariat, untuk kemudian bersamaan dengan masa kolonialisasi meluas ke pelbagai negara. Lembaga notariat oleh penjajah diformalisasi ke dalam sistem hukum negara-negara jajahannya.

Lembaga Notariat berdiri di Indonesia sejak pada tahun 1860, sehingga lembaga notariat bukan lembaga yang baru di kalangan masyarakat Indonesia. Notaris berasal dari perkataan *Notaries*, ialah nama yang pada zaman Romawi, diberikan kepada orang-orang yang menjalankan pekerjaan menulis. *Notarius* lambat laun mempunyai arti berbeda dengan semula, sehingga kira-kira

pada abad kedua sesudah Masehi yang disebut dengan nama itu ialah mereka yang mengadakan pencatatan dengan tulisan cepat.²³

Pengertian notaris menurut pendapat Tan Thong Kie ialah :

Seorang fungsionaris dalam masyarakat, hingga sekarang jabatan seorang notaris masih disegani. Seorang notaris biasanya dianggap sebagai seorang pejabat tempat seseorang dapat memperoleh nasihat yang boleh diandalkan. Segala sesuatu yang ditulis serta ditetapkan (*konstatir*) adalah benar, ia adalah pembuat dokumen yang kuat dalam suatu proses hukum.²⁴

Lebih lanjut mengenai seorang notaris, Tan Thong Kie menjelaskan sebagai berikut :

Setiap masyarakat membutuhkan seseorang (figur) dimana keterangan-keterangannya dapat diandalkan, dapat dipercayai, yang tanda tangannya serta segelnya (capnya) memberi jaminan dan bukti kuat, seorang ahli yang tidak memihak dan penasihat yang tidak ada cacatnya, yang tutup mulut, dan membuat suatu perjanjian yang dapat melindunginya di hari-hari yang akan datang. Kalau seorang advokat membelah hak-hak seseorang ketika timbul suatu kesulitan, maka seorang notaris harus berusaha mencegah terjadinya kesulitan itu.²⁵

Jabatan seorang notaris memberikan kesan kewibawaan pemerintah sebagai pelayan masyarakat yang professional dalam bertindak. Atas kepercayaan masyarakat tersebut notaris sudah selayaknya memberikan pelayanan sesuai dengan sumpah jabatan notaris dan kode etik.

²³ R. Sugondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo, 1993) hlm. 13

²⁴ Tan Thong Kie, 2000, *Studi Notariat dan Serba-Serbi Praktek Notaris, Buku I*, (Jakarta, PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, 2000), hlm. 157

²⁵ *Ibid*, hlm. 162

Selanjutnya notaris menurut Habib Adjie, adalah :

Sebagai pejabat publik, dalam pengertian mempunyai wewenang dengan pengecualian, dengan mengkategorikan notaris sebagai pejabat publik. Dalam hal ini publik yang bermakna hukum, bukan publik sebagai khalayak hukum. Notaris sebagai pejabat publik tidak berarti sama dengan pejabat publik dalam bidang pemerintah yang dikategorikan sebagai badan atau pejabat tata usaha negara, hal ini dapat dibedakan dari produk masing-masing pejabat publik tersebut. Notaris sebagai pejabat publik produk akhirnya yaitu akta otentik, yang terikat dalam ketentuan hukum perdata terutama dalam hukum pembuktian. Akta tidak memenuhi syarat sebagai Keputusan tata usaha negara yang bersifat konkret, individual dan final. Serta tidak menimbulkan akibat hukum perdata bagi seseorang atau badan hukum perdata, karena akta merupakan formulasi keinginan atau kehendak (*wilsvorming*) para pihak yang dituangkan dalam akta notaris yang dibuat dihadapan atau oleh notaris. Sengketa dalam bidang perdata diperiksa di Pengadilan Umum (negeri). Pejabat publik dalam bidang pemerintahan produknya yaitu Surat Keputusan atau Ketetapan yang terikat dalam ketentuan hukum administrasi negara yang memenuhi syarat sebagai penetapan tertulis yang bersifat, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata, dan sengketa dalam hukum administrasi diperiksa di Pengadilan Tata Usaha Negara.²⁶

Kewenangan notaris yang dimaksud disini sesuai Pasal 15 UUJN yang juga mempunyai batasan, serta menghasilkan produk hukum yang berbeda pula. Sebagian tugas notaris mewakili negara atau pemerintah dalam hal membuat alat-alat bukti otentik. Karena

²⁶ Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administrasi Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, (PT. Refika Aditama, Bandung, 2008), hlm. 31-32.

itu, notaris dikenal sebagai pejabat umum, bukan pejabat tata usaha negara meski identik dengan pejabat negara, notaris tak digaji oleh negara.

Menurut G.H.S Lumban Tobing, mengatakan bahwa Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris tidak memberikan uraian lengkap mengenai tugas dan pekerjaan notaris. Oleh karena itu selain untuk membuat akta-akta otentik, notaris juga ditugaskan untuk melakukan dan mensyahkan (*waarmerken dan legaliseren*) surat-surat / akta-akta yang dibuat dibawah tangan. Notaris juga memberikan nasehat hukum dan penjelasan mengenai undang-undang kepada pihak-pihak yang bersangkutan.²⁷

Berdasarkan pendapat para ahli di atas, penulis menarik kesimpulan bahwa notaris merupakan pejabat umum yang diberikan wewenang khusus dalam hal pembuatan akta otentik oleh pemerintah, yang diberikan upah oleh pengguna jasanya dikecualikan bagi golongan tidak mampu. Profesi notaris dituntut serba profesional, ini terlihat dalam melaksanakan tugasnya, seorang notaris tidak boleh menguntungkan salah satu pihak, selain itu notaris berbeda dengan profesi advokat, notaris harus bersifat netral, karena notaris mewakili 2 (dua) belah pihak dalam melakukan perbuatan hukum.

²⁷ Lumban Tobing, *Op Cit*, hlm.37

Makna notaris jika dihubungkan dalam kategori sebagai pejabat publik yang diberikan wewenang oleh pemerintah dalam hak pembuatan akta otentik, dengan wewenang yang disebutkan dalam aturan hukum yang jelas diatur di UUJN. Mari kita lihat Peraturan Jabatan Notaris yang lama yaitu *Ordonansi Staatsblad* 1860 Nomor 3 Pasal 1 menjelaskan notaris sebagai berikut:

Art 1. De notarissen zijn openbare ambtenaren, uitsluitend bevoegd, om authentieke akten op te maken wegens alle handelingen, overeenkomsten en beschikkingen, waarvan eene algemeene verordening gebiedt of de belanghebbenden verlangen, dat bij authentiek geschrift blijke zal, daarvan de dagteekening te verzekeren, de akten in bewaring te houden en daarvan grossen, afschriefften en uittreksels uit te geven; alles voorzoover het opmaken dier akten door eene algemeene verordening niet ook aan andere ambtenaren of personen opgedragen of voorbehouden is. (Pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh sesuatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan grosse, salinan dan kutipannya, semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain).²⁸

Berbeda dengan rumusan UUJN yang baru yaitu dalam Pasal 1 ayat (1) disebutkan bahwa notaris adalah : *“pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini.”* Bila rumusan ini diperbandingkan dengan *Ordonansi Staatsblad* 1860 Nomor 3 diatas, maka rumusan UUJN yang baru lebih luas

²⁸ Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia; Prespektif Hukum dan Etika* (Yogyakarta: UUI Press, 2009) hlm. 14

pengertiannya namun keduanya memiliki esensi yang sama tentang notaris, yakni sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta.

Istilah pejabat umum merupakan terjemahan dari istilah *openbare ambtenaren* yang terdapat dalam Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris²⁹ dan Pasal 1868 KUHPerduta.³⁰ Menurut Kamus Hukum salah satu arti dari *ambtenaren* adalah pejabat, *openbare ambtenaren* Dengan demikian *openbare*³¹ *ambtenaren* adalah pejabat yang mempunyai tugas yang bertalian dengan kepentingan publik, sehingga tepat jika *openbare ambtenaren* diartikan sebagai pejabat publik atau pejabat umum. Khusus berkaitan dengan *Openbare Ambtenaren* yang diterjemahkan sebagai Pejabat Umum diartikan sebagai pejabat yang diserahi tugas untuk membuat akta otentik yang melayani kepentingan publik, dan kualifikasi seperti itu diberikan kepada Notaris.

Pemberian kualifikasi notaris sebagai pejabat umum berkaitan dengan wewenang notaris. Menurut Pasal 15 ayat (1)

²⁹ Istilah *Openbare Ambtenaren* yang terdapat dalam Art. 1 Reglement op Het Notaris Ambt in Nederlands Indie (Stbl. 1860: 3) diterjemahkan menjadi Pejabat Umum oleh G.H.S. Lumban Tobing. Lihat Lumban Tobing, *Op Cit*, hlm.31.

³⁰ Istilah *Openbare Ambtenaren* yang terdapat dalam Pasal 1868 KUHPerduta diterjemahkan menjadi Pejabat Umum oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, Kitab UndangUndang Hukum Perdata, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1983)

³¹ Saleh Adiwinata, A. Teloeki, H. Boerhanoeddin St. Batoeah, *Kamus Istilah Hukum Fockema Andreae Belanda Indonesia*, (Binacipta, 1983), hlm. 363, istilah *Openbare* diterjemahkan sebagai Umum.

UUJN bahwa notaris berwenang membuat akta otentik, sepanjang pembuatan akta-akta tersebut tidak ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain. Pemberian wewenang kepada pejabat atau instansi lain, seperti Kantor Catatan Sipil, tidak berarti memberikan kualifikasi sebagai pejabat umum tapi hanya menjalankan fungsi sebagai pejabat umum saja ketika membuat akta-akta yang ditentukan oleh aturan hukum, dan kedudukan mereka tetap dalam jabatannya seperti semula sebagai pegawai negeri. Misalnya akta-akta, yang dibuat oleh Kantor Catatan Sipil juga termasuk akta otentik. Kepala Kantor Catatan Sipil yang membuat dan menandatangani tetap berkedudukan sebagai Pegawai Negeri. Karena setiap pejabat adalah pemegang kekuasaan public, maka mereka masing-masing berwenang di bidang tugas jabatannya. Dalam melaksanakan tugas jabatannya, tiap-tiap pejabat adalah menyandang kekuasaan publik, yang mewakili negara. Oleh karena itu setiap akta yang dikeluarkan oleh pejabat yang bersangkutan merupakan akta otentik. Misalnya notaris membuat akta pendirian perseoran terbatas, akta jual beli, dan sebagainya; PPAT membuat akta jual beli tanah, akta pengikatan hak tanggungan dan lain-lain serta camat membuat Kartu Tanda Penduduk, di luar tugas jabatannya, pejabat tersebut tidak menyandang kekuasaan publik, tidak mewakili negara, akta yg

dibuat bukan akta otentik bahkan tidak memiliki akibat hukum, contohnya PPAT membuat Kartu Tanda Penduduk.

Berdasarkan pengertian di atas, bahwa notaris berwenang membuat akta sepanjang dikehendaki oleh para pihak atau menurut aturan hukum wajib dibuat dalam bentuk akta otentik. Pembuatan akta tersebut harus berdasarkan aturan hukum yang berkaitan dengan prosedur pembuatan akta notaris, sehingga jabatan notaris sebagai pejabat umum tidak perlu lagi diberi sebutan lain yang berkaitan dengan kewenangan notaris.

Notaris bukanlah bagian dari Korps Pegawai Negeri yang tersusun dalam suatu struktur birokrasi dengan pola hubungan yang hirarkis. Notaris diangkat, disumpah dan diberhentikan oleh pemerintah. Pengangkatan dan pemberhentiannya melalui Surat Keputusan Menteri Kehakiman. Notaris yang telah mencapai umur 65 tahun diberhentikan dengan hormat dari jabatannya oleh pemerintah. Mengenai batasan umur seorang notaris yang diberhentikan dengan hormat dari jabatannya, Pasal 8 ayat (1) dan (2) UUJN menambahkan ketentuan tentang dapat diperpanjangnya masa jabatan seorang notaris yang telah berusia 65 tahun dapat diperpanjang masa memangku jabatannya sampai berumur 67 tahun dengan mempertimbangkan kondisi kesehatannya. Walau pengangkatan dan pemberhentiannya dilakukan oleh pemerintah,

notaris tidak menerima gaji dan juga tidak menerima uang pensiun dari pemerintah, melainkan penghasilannya didapat dari honorarium yang dibayar oleh kliennya.

Notaris sebagai pejabat umum penunjukannya berdasarkan undang-undang. Penunjukan notaris sebagai pejabat umum sebagaimana kita pahami dalam UUJN adalah turunan *imperative* dari Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Buku ke IV Pasal 1868 yang menggariskan ketentuan bahwa pembuatan akta otentik sebagai instrument pembuktian yang memenuhi kualifikasi otentik, haruslah dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu, di tempat di mana akta itu dibuat dan dalam format yang telah ditentukan oleh undang- undang secara definitif.

Sebagai salah satu pejabat umum, notaris mempunyai peranan penting dalam menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum melalui akta otentik yang dibuat oleh atau dihadapannya, mengingat akta otentik sebagai alat sempurna dalam hirarkhi kekuatan pembuktian dan memiliki nilai yuridis yang esensial dalam setiap hubungan hukum bila terjadi sengketa dalam kehidupan masyarakat.

Notaris merupakan pengemban profesi luhur yang memiliki 4 (empat) ciri-ciri pokok. Pertama, bekerja secara bertanggung jawab, dapat dilihat dari mutu dan dampak pekerjaan. Kedua, menciptakan

keadilan, dalam arti tidak memihak dan bekerja dengan professional. Ketiga, bekerja tanpa pamrih demi kepentingan klien dengan mengalahkannya kepentingan pribadi atau keluarga. Keempat, selalu memperhatikan cita-cita luhur profesi Notaris dengan menjunjung tinggi harkat dan martabat sesama anggota profesi dan organisasi profesinya.

2. Kewenangan dan Kewajiban Notaris

A. Kewenangan

Kewenangan notaris tersebut dalam Pasal 15 dari ayat (1) sampai dengan ayat (3) UUJN, yang dapat dibagi menjadi :³²

- a. Kewenangan Umum Notaris.
- b. Kewenangan Khusus Notaris.
- c. Kewenangan notaris yang akan ditentukan kemudian.

1. Kewenangan Umum Notaris

Pasal 15 ayat (1) UUJN menegaskan bahwa salah satu kewenangan notaris yaitu membuat akta secara umum. Hal ini dapat disebut sebagai kewenangan umum notaris dengan batasan sepanjang :

³² Habib Adjie, *Op Cit*, hlm.78

1. Tidak dikecualikan kepada pejabat lain yang telah ditetapkan oleh undang-undang.
2. Menyangkut akta yang harus dibuat adalah akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh aturan hukum untuk dibuat atau dikehendaki oleh yang bersangkutan.
3. Mengenai kepentingan subjek hukumnya yaitu harus jelas untuk kepentingan siapa suatu akta itu dibuat.

Namun, ada juga beberapa akta otentik yang merupakan wewenang notaris dan juga menjadi wewenang pejabat atau instansi lain, yaitu :

1. Akta pengakuan anak di luar kawin (Pasal 281 KUHPerdara),
2. Akta berita acara tentang kelalaian pejabat penyimpan hipotik (Pasal 1227 KUHPerdara),
3. Akta berita acara tentang penawaran pembayaran tunai dan konsinyasi (Pasal 1405, 1406 KUHPerdara),
4. Akta protes wesel dan cek (Pasal 143 dan 218 KUHDagang),
5. Akta Catatan Sipil (Pasal 4 KUHPerdara).³³

Berdasarkan wewenang yang ada pada notaris sebagaimana tersebut dalam Pasal 15 UUN dan kekuatan pembuktian dari akta notaris, maka ada 4 hal yang dapat kita pahami, yaitu :

1. Notaris dalam tugas jabatannya memformulasikan keinginan/tindakan para pihak ke dalam akta otentik, dengan memperhatikan aturan hukum yang berlaku.

³³ Lumban Tobing, *Op Cit*, hlm. 38

2. Akta notaris sebagai akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, sehingga tidak perlu dibuktikan atau ditambah dengan alat bukti yang lainnya. Jika misalnya ada pihak yang menyatakan bahwa akta tersebut tidak benar, maka pihak yang menyatakan tidak benar inilah yang wajib membuktikan pernyataannya sesuai dengan hukum yang berlaku.
3. Selain sebagai alat bukti, akta notaris juga berfungsi sebagai syarat untuk adanya sesuatu (*formalitäts causa*), maksudnya adalah untuk lengkap atau sempurnanya suatu perbuatan hukum harus dibuat suatu akta, dan
4. Akta Notaris ialah satu-satunya alat bukti (*probationes causa*).

2. Kewenangan Khusus Notaris

Kewenangan notaris ini dapat dilihat dalam Pasal 15 ayat (2) UUJN yang mengatur mengenai kewenangan khusus notaris untuk melakukan tindakan hukum tertentu, seperti :

1. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftarkannya di dalam suatu buku khusus ;
2. Membukukan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftarkannya dalam suatu buku khusus ;
3. Membuat salinan (copy) asli dari surat-surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan ;
4. Melakukan pengesahan kecocokan antara fotokopi dengan surat aslinya ;
5. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta ;
6. Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan, atau

7. Membuat akta risalah lelang

Khusus mengenai nomor 6 (membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan) banyak mendapat sorotan dari kalangan ahli hukum Indonesia dan para notaris itu sendiri. Karena itulah akan sedikit dibahas mengenai masalah ini.

Pasal 15 ayat (2) huruf j UUJN memberikan kewenangan kepada notaris untuk membuat akta di bidang pertanahan. Ada tiga penafsiran dari pasal tersebut yaitu:

1. Notaris telah mengambil alih semua wewenang PPAT menjadi wewenang notaris atau telah menambah wewenang notaris.
2. Bidang pertanahan juga ikut menjadi wewenang notaris.
3. Tidak ada pengambil alihan wewenang dari PPAT ataupun dari notaris, karena baik PPAT maupun notaris telah mempunyai wewenang sendiri-sendiri.

Jika kita melihat dari sejarah diadakannya notaris dan PPAT itu sendiri maka akan nampak bahwa memang notaris tidak berwenang untuk membuat akta di bidang pertanahan. PPAT telah dikenal sejak sebelum kedatangan bangsa penjajah di negeri Indonesia ini, dengan berdasar pada hukum adat murni yang masih belum diintervensi oleh hukum-hukum asing. Pada masa itu dikenal adanya (sejenis) pejabat yang bertugas untuk mengalihkan hak atas tanah di mana inilah yang merupakan cikal bakal dari keberadaan PPAT di Indonesia. Dengan demikian, dapat dilihat bahwa lembaga

PPAT yang kemudian lahir hanya merupakan kristalisasi dari pejabat yang mengalihkan hak atas tanah dalam hukum adat. Adapun mengenai keberadaan notaris di Indonesia yang dimulai pada saat zaman penjajahan Belanda ternyata sejak awal memang hanya memiliki kewenangan yang terbatas dan sama sekali tidak disebutkan mengenai kewenangan notaris untuk membuat akta di bidang pertanahan.

Namun, hal ini akan menjadi riskan jika kita melihat hierarki peraturan yang mengatur mengenai keberadaan dan wewenang kedua pejabat negara ini. Keberadaan notaris ditegaskan dalam suatu Undang-undang yang di dalamnya menyebutkan bahwa seorang notaris memiliki kewenangan untuk membuat akta di bidang pertanahan. Sedangkan keberadaan PPAT diatur dalam Peraturan Pemerintah No.37 Tahun 1998 yang secara hierarki tingkatannya lebih rendah jika dibandingkan dengan UU No.30 Tahun 2004 yang mengatur keberadaan dan wewenang notaris.

Sampai sekarang pun hal ini masih menjadi perdebatan di berbagai kalangan baik pakar hukum maupun notaris dan/atau PPAT itu sendiri. Jalan tengah yang dapat diambil adalah bahwa notaris juga dapat memiliki wewenang di bidang pertanahan sepanjang bukan wewenang yang telah ada pada PPAT.

Permasalahan ini akan selesai setelah terbitnya perubahan UUJN atas Pasal 28 yang mengatur tentang pertanahan, sekiranya pasal tersebut dihapus maka tidak terjadi tumpang tindih peraturan, dikarenakan Dewan Perwakilan Rakyat mengesahkan Rancangan Undang-undang atas perubahan UUJN terhadap pasal pertanahan tadi.

3. Kewenangan Notaris Yang Akan Ditentukan Kemudian

Yang dimaksud dalam Pasal 15 ayat (3) UUJN dengan kewenangan yang akan ditentukan kemudian adalah wewenang yang berdasarkan aturan hukum lain yang akan datang kemudian (*ius constituendum*). Wewenang notaris yang akan ditentukan kemudian, merupakan wewenang yang akan ditentukan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Batasan mengenai apa yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan ini dapat dilihat dalam Pasal 1 angka 2 Undang-undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara bahwa yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan dalam undang-undang ini ialah semua peraturan yang bersifat mengikat secara umum yang dikeluarkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, serta semua keputusan badan atau

pejabat tata usaha negara, baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah, yang juga mengikat secara umum.

Berdasarkan uraian di atas, bahwa kewenangan notaris yang akan ditentukan kemudian tersebut adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh lembaga negara (Pemerintah bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat) atau pejabat negara yang berwenang dan mengikat secara umum. Dengan batasan seperti ini, maka peraturan perundang-undangan yang dimaksud harus dalam bentuk Undang-undang.

B. Kewajiban Notaris

Pada dasarnya notaris adalah pejabat yang harus memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat yang memerlukan akta otentik. Namun dalam keadaan tertentu, notaris dapat menolak untuk memberikan pelayanan dengan alasan-alasan tertentu (Pasal 16 ayat [1] huruf d UUJN). Dalam penjelasan pasal ini, ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan “alasan untuk menolaknya” adalah alasan yang mengakibatkan notaris tidak berpihak, seperti adanya hubungan darah atau semenda dengan notaris sendiri atau dengan suami/istrinya, salah satu pihak tidak mempunyai kemampuan bertindak untuk melakukan perbuatan, atau hal lain yang tidak dibolehkan oleh undang-undang.

Ketika praktek ditemukan alasan-alasan bahwa notaris berhak untuk menolak memberikan jasanya, antara lain:

1. Apabila notaris sakit sehingga tidak dapat memberikan jasanya, jadi berhalangan secara fisik.
2. Apabila notaris tidak ada di tempat karena sedang dalam masa cuti.
3. Apabila notaris karena kesibukan pekerjaannya tidak dapat melayani orang lain.
4. Apabila surat-surat yang diperlukan untuk membuat suatu akta tidak diserahkan kepada notaris.
5. Apabila penghadap atau saksi yang diajukan oleh penghadap tidak dikenal oleh notaris atau tidak dapat diperkenalkan kepadanya.
6. Apabila yang berkepentingan tidak mau membayar biaya bea materai yang diwajibkan.
7. Apabila karena pemberian jasa tersebut, notaris melanggar sumpahnya atau melakukan perbuatan melanggar hukum.
8. Apabila pihak-pihak menghendaki bahwa notaris membuat akta dalam bahasa yang tidak dikuasai oleh notaris yang bersangkutan, atau apabila orang-orang yang menghadap berbicara dengan bahasa yang tidak jelas, sehingga notaris tidak mengerti apa yang sebenarnya dikehendaki oleh mereka.³⁴

Dengan demikian, jika memang notaris ingin menolak untuk memberikan jasanya kepada pihak yang membutuhkannya, maka penolakan tersebut harus merupakan penolakan dalam arti hukum, dalam artian ada alasan atau argumentasi hukum yang jelas dan tegas sehingga pihak yang bersangkutan dapat memahaminya.

³⁴ R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia, Suatu Penjelasan*, (Jakarta: Rajawali, 1982), hlm. 97-98.

Khusus untuk notaris yang melanggar ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf l dan k UUJN, di samping dapat dijatuhi sanksi yang terdapat di dalam Pasal 85 UUJN, juga dapat dikenakan sanksi berupa akta yang dibuat di hadapan notaris hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau suatu akta menjadi batal demi hukum (Pasal 84 UUJN). Maka apabila kemudian merugikan para pihak yang bersangkutan, maka pihak tersebut dapat menuntut biaya, ganti rugi, dan bunga kepada notaris. Sedangkan untuk pasal 16 ayat (1) huruf l dan m UUJN, meskipun termasuk dalam kewajiban notaris, tapi jika notaris tidak melakukannya maka tidak akan dikenakan sanksi apapun.

Keterbatasan waktu kerja juga menghambat klien dalam membuat akta notaris, jika kantor notaris tutup pada jam dan hari yang telah ditentukan. Pada dasarnya seorang notaris adalah pelayan masyarakat, ketika masyarakat membutuhkan jasanya pada waktu yang tidak dimungkinkan maka selayaknya notaris siap akan hal ini.

Menurut ketentuan Pasal 16 ayat (7) UUJN, pembacaan akta tidak wajib dilakukan jika dikehendaki oleh penghadap agar akta tidak dibacakan karena penghadap telah membaca sendiri, mengetahui dan/atau memahami isi akta tersebut, dengan ketentuan hal tersebut dicantumkan pada akhir akta. Sebaliknya,

jika penghadap tidak berkehendak seperti itu, maka notaris wajib untuk membacakannya, yang kemudian ditandatangani oleh setiap penghadap, saksi dan notaris sebagaimana tersebut dalam Pasal 44 ayat (1) UUJN dan apabila Pasal 44 UUJN ini dilanggar oleh notaris, maka akan dikenakan sanksi sebagaimana yang tersebut dalam Pasal 84 UUJN.³⁵

Ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf m UUJN jika tidak dilaksanakan oleh notaris dalam arti notaris tidak mau menerima magang, maka kepada notaris yang bersangkutan tidak dikenai sanksi apapun. Namun demikian meskipun tanpa sanksi, perlu diingat oleh semua notaris bahwa sebelum menjalankan tugas jabatannya sebagai notaris, yang bersangkutan pasti pernah melakukan magang sehingga alangkah baiknya jika notaris yang bersangkutan mau menerima magang sebagai bentuk tanggung jawab moral terhadap kelangsungan dunia notaris di Indonesia.

Selain kewajiban untuk melakukan hal-hal yang telah diatur dalam Undang-undang, notaris masih memiliki suatu kewajiban lain. Hal ini berhubungan dengan sumpah/janji notaris yang berisi bahwa notaris akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan notaris. Secara umum, notaris wajib merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam

³⁵ Habib Adjie, *Op Cit*, hlm. 83

pembuatan akta notaris, kecuali diperintahkan oleh undang-undang bahwa notaris tidak wajib merahasiakan dan memberikan keterangan yang diperlukan yang berkaitan dengan akta tersebut. Dengan demikian, hanya undang-undang saja yang dapat memerintahkan notaris untuk membuka rahasia isi akta dan keterangan/ Pernyataan yang diketahui oleh notaris yang berkaitan dengan pembuatan akta yang dimaksud.

Hal ini dikenal dengan “hak mengundurkan diri” (*verschonnen*) sebagai saksi.³⁶ Instrumen untuk hak mengundurkan diri bagi notaris ditegaskan sebagai salah satu kewajiban notaris yang disebut dalam Pasal 16 ayat (1) huruf e UUJN, sehingga hak mengundurkan diri untuk notaris melekat pada tugas jabatan notaris. Penjelasan didalam Pasal 146 *Het Herziene Indonesisch Reglement* (selanjutnya disebut HIR) ayat (2) bahwa apakah seseorang sungguh-sungguh wajib menyimpan rahasia atau tidak, terserah kepada pertimbangan hakim. Artinya keputusan hakimlah yang menentukan boleh atau tidaknya notaris mengundurkan diri untuk tidak menjadi saksi.

Dalam praktiknya, jika ternyata notaris sebagai saksi atau tersangka, tergugat, ataupun dalam pemeriksaan oleh Majelis

³⁶ Mochammad Djai's, dan RMJ. Kosmargono. *Membaca dan Mengerti HIR*, (Percetakan Oetama, Semarang, 2008) hlm. 122

Pengawas Notaris membuka rahasia dan memberikan keterangan/ pernyataan yang seharusnya wajib dirahasiakan, sedangkan undang-undang tidak memerintahkannya, maka atas pengaduan pihak yang merasa dirugikan dapat menuntut notaris yang bersangkutan. Dalam hal ini, dapat dikenakan Pasal 322 ayat (1) dan (2) KUHPerdara, yaitu membongkar rahasia, yang padahal sebenarnya notaris wajib menyimpannya. Sehubungan dengan perkara perdata, yaitu apabila notaris berada dalam kedudukannya sebagai saksi, maka notaris dapat mengundurkan diri setelah meminta persetujuan hakim, karena melihat jabatan notaris menurut Undang-undang diwajibkan untuk merahasiakannya.

Kewajiban notaris juga memberikan dampak tentang tanggung jawab selaku pejabat umum yang berhubungan dengan kebenaran materiil, ini dibedakan menjadi empat poin, yaitu :

1. Tanggung jawab notaris secara perdata terhadap kebenaran materiil terhadap akta yang dibuatnya;
2. Tanggung jawab notaris secara pidana terhadap kebenaran materiil terhadap akta yang dibuatnya;
3. Tanggung jawab notaris berdasarkan peraturan jabatan notaris (UUJN) terhadap kebenaran materiil dalam akta yang dibuatnya;

4. Tanggung jawab notaris dalam menjalankan tugas jabatannya berdasarkan kode etik notaris.³⁷

Pertanggungjawaban notaris secara materiil harus dapat dibuktikan secara perdata, sedangkan notaris juga harus mempunyai pertanggungjawaban secara moril terhadap para pengguna jasanya. Nilai-nilai dari sumpah jabatan notaris memberikan ikatan yang kuat agar dapat dipertanggungjawabkan hingga akhir masa jabatannya.

3. Larangan dan Sanksi Notaris

Notaris dalam menjalankan tugasnya dibatasi oleh koridor-koridor aturan. Pembatasan ini dilakukan agar seorang notaris tidak melampaui batas dalam menjalankan praktiknya dan bertanggung jawab terhadap segala hal yang dilakukannya. Selain kewenangan dan kewajiban, juga terdapat larangan terhadap notaris yang diatur dalam Pasal 17 UUJN menjelaskan sebagai berikut :

- a. Menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya;
- b. Meninggalkan wilayah jabatannya lebih dari 7 (tujuh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang sah;
- c. Merangkap sebagai pegawai negeri;
- d. Merangkap jabatan sebagai pejabat negara;

³⁷ Abdul Ghofur, *Lembaga Kenotariatan Indonesia: Prespektif Hukum dan Etika*, (Yogyakarta :UII Press, 2009), hlm.34

- e. Merangkap jabatan sebagai advokat;
- f. Merangkap jabatan sebagai pemimpin atau pegawai badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah atau badan usaha swasta;
- g. Merangkap jabatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah di luar wilayah jabatan Notaris;
- h. Menjadi Notaris Pengganti atau melakukan pekerjaan lain yang bertentangan dengan norma agama, ke susilaan, atau kepatutan yang dapat mempengaruhi kehormatan dan martabat jabatan Notaris.

Sehubungan dengan huruf d diatas, mengenai rangkap jabatan notaris sebagai pejabat negara berkaitan dengan profesionalitas. Rangkap jabatan dapat membuat si notaris dalam menjalankan tugasnya tidak bertindak netral, ia akan kehilangan fokus dalam melayani kepentingan pribadi atau kepentingan yang menguntungkan si notaris terlebih dahulu. Negara sudah mengangkat notaris sebagai pejabat umum dan mendelegasikan kepercayaan serta tugas yang cukup penting, sudah sepantasnya seorang notaris menjalankan tanggung jawab itu dengan kesungguhan hati dan bersikap profesional.

Sanksi merupakan komponen pelengkap yang pada dasarnya adalah upaya untuk memberikan suatu efek positif. Sekian banyak kaidah yang berlaku di masyarakat, sanksi mengikuti dari pada produk hukum tersebut.

Keberadaan sanksi jabatan notaris berimplikasi ganda atau rangkap. Satu sisi pencapaian sanksi berdampak internal dan sisi lainnya berdampak eksternal. Dampak internalnya ditandai dengan pembentukan kesadaran terhadap diri notaris bahwa pada saat ia menjalankan kewenangan jabatannya nilai keluhuran martabat dan tanggung jawab selaku pejabat umum harus dijunjung tinggi. Dampak eksternalnya kepentingan publik tetap terjaga baik.

Berdasarkan jenisnya, sanksi-sanksi jabatan yang dimuat dalam ketentuan Pasal 84 UUJN adalah penggantian biaya, ganti rugi dan bunga. Sedangkan dalam ketentuan Pasal 85 UUJN adalah berupa sanksi administratif yaitu :

1. Teguran lisan.
2. Teguran tertulis.
3. Pemberhentian sementara.
4. Pemberhentian dengan hormat.
5. Pemberhentian dengan tidak hormat.

Tentang diberhentikan dari jabatannya dengan hormat dimuat dalam Pasal 8, diberhentikan sementara dari jabatannya dimuat dalam Pasal 9, diberhentikan dengan tidak hormat Pasal 12 dan 13.

Dalam kenyataannya, pelaksanaan pemberian sanksi berupa teguran baik lisan maupun tertulis terhadap notaris atas pelanggaran yang dilakukannya, diberikan oleh MPW atas hasil

pemeriksaan sendiri ataupun atas usulan dan/atau laporan hasil pemeriksaan MPD. Sedangkan untuk pemberian sanksi pemberhentian sementara ataupun pemberhentian dengan tidak hormat merupakan kewenangan dari MPP, baik hasil pemeriksaan sendiri ataupun atas usulan dan/atau laporan hasil pemeriksaan MPW.

Sebelum diberhentikan sementara, notaris diberi kesempatan untuk membela diri dihadapan Majelis Pengawas secara berjenjang (Pasal 9 ayat (2) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004). Selanjutnya pemberhentian dilakukan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia atas usul Majelis Pengawas Pusat selama paling lama 6 (enam) bulan (Pasal 9 ayat (2), (3) dan (4) UUUJN).

4. Hak yang Dimiliki Notaris

1. Hak Mengundurkan Diri

Istilah hak mengundurkan diri merupakan terjemahan dari *verschoningsrecht* yang artinya adalah hak untuk dibebaskan dari memberi keterangan sebagai saksi dalam suatu perkara baik itu perkara perdata maupun perkara pidana. Hak ini merupakan pengecualian dari Pasal 1909 KUHPerdada bahwa setiap orang yang dipanggil menjadi saksi wajib memberikan kesaksian, dan didalam HIR terdapat ketentuan kewajiban saksi, yaitu : wajib

datang (Pasal 139 – Pasal 142 HIR), wajib bersumpah (Pasal 148 HIR), wajib memberikan keterangan (Pasal 148 HIR). Pasal-pasal diatas terhindarkan oleh hak mengundurkan diri yang ada dalam Pasal 146 ayat (2) HIR, dimana jika telah diberikan persetujuan hakim lepaslah kewajiban tersebut diatas.

Tiap-tiap orang yang dipanggil sebagai saksi, mempunyai kewajiban untuk memberikan keterangan-keterangan. Seseorang yang berdasarkan undang-undang dipanggil sebagai saksi, yang sengaja tidak memenuhi kewajibannya sebagai saksi diancam pidana sebagai melakukan suatu kejahatan. Pengecualiannya ialah apabila seseorang yang dipanggil itu, mempunyai hak untuk menolak memberikan keterangan-keterangan sebagai saksi, berdasarkan hubungan-hubungan tertentu yang disebutkan dalam undang-undang.³⁸

Dalam pemanggilan untuk dijadikan saksi, mewajibkan setiap saksi dinyatakan cakap untuk memberikan kesaksian di muka pengadilan. Pasal 146 ayat (2) HIR memberikan hak untuk mengundurkan diri sebagai saksi atas persetujuan hakim, akan tetapi dalam pelaksanaannya tidak berlaku mutlak, karena hakim bisa saja menolak permohonan notaris untuk mengundurkan diri

³⁸ A.Kohar, *Notaris Berkomunikasi*, (Bandung: Alumni,1984), hlm. 42

sebagai saksi. Dengan kata lain, notaris tersebut tetap harus maju sebagai saksi.

Menurut symposium hak ingkar notaris diselenggarakan oleh Komisariat Ikatan Notaris Jawa Timur tanggal 11 Desember 1982, hak ingkar notaris bukan hanya merupakan hak namun merupakan kewajiban karena apabila dilanggar akan terkena sanksi.³⁹

Senada dengan pendapat tersebut adalah pendapat G.H.S Lumban Tobing, dengan mendasarkan pada pendapat Pitlo dan Asser.⁴⁰

Ruang Lingkup Hak Ingkar Notaris, yaitu :

1.) Yang Wajib Dirahasiakan Notaris.

Berdasarkan bunyi sumpah jabatan notaris, maka yang wajib dirahasiakan adalah terbatas pada isi akta-akta (Peraturan Jabatan Notaris) yang selanjutnya perluas menjadi isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan (UUJN). Sebelum berlaku UUJN, pada masa berlakunya Peraturan Jabatan Notaris, yang wajib dirahasiakan hanya meliputi "isi akta" saja. Namun kini telah disempurnakan oleh UUJN yang juga memasukkan keterangan yang diperoleh dalam

³⁹ A.Kohar, *Hak Ingkar Notaris Disimposiumkan, tulisan dalam Notaris Berkomunikasi*, (Bandung: Penerbit Alumni, 1984), hlm. 157

⁴⁰ Lumban Tobing, *Op. Cit.*, hlm. 124-126

pelaksanaan jabatan selain isi akta sebagai hal-hal yang wajib dirahasiakan oleh notaris.

2.) Pihak terkait dengan Hak Ingkar Notaris.

Notaris sebagai pejabat kepercayaan, wajib merahasiakan semua yang diberitahukan kepadanya selaku notaris. Kewajiban tersebut tidak hanya wajib dilaksanakan oleh notaris namun juga oleh pihak-pihak yang berhubungan dengan notaris, antara lain karyawan kantor notaris. Hak ingkar menurut Pasal 4 ayat (2) dan Pasal 16 ayat (1) huruf e UUJN adalah hak untuk tidak berbicara sekaligus merupakan kewajiban untuk tidak berbicara. Pengecualian dari kewajiban untuk tidak berbicara dan merupakan suatu kewajiban dijamin dan diharuskan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku dikecualikan terhadap mereka karena pekerjaan, harkat dan martabatnya atau jabatannya diwajibkan untuk menyimpan rahasia jabatan. Namun hak ingkar ini dengan berlakunya Pasal 66 UUJN tidak lagi memberikan hak ingkar yang absolute, karena dengan berlakunya Pasal 66 UUJN, notaris tetap dapat dan wajib memberikan keterangan berdasarkan pengetahuannya mengenai akta-akta yang pernah dibuatnya dengan persetujuan dari MPD selaku lembaga yang berwenang didalam memberikan izin pemeriksaan terhadap notaris.

2. Hak Cuti

Selama menjalankan tugas jabatannya, notaris berhak mengajukan cuti, yang dapat diambil setelah menjalankan tugas jabatan selama 2 (dua) tahun (Pasal 25 ayat (3) UUJN). Jumlah keseluruhan cuti yang diambil notaris tidak lebih dari 12 (dua belas) tahun (Pasal 26 ayat (3) UUJN). Sesuai dengan karakter jabatan notaris, yaitu harus berkesinambungan selama notaris masih dalam masa jabatannya, maka notaris yang bersangkutan wajib menunjuk notaris pengganti.⁴¹

Permohonan cuti sebagaimana dimaksud di atas diajukan kepada pejabat yang berwenang, berdasarkan Pasal 27 ayat (2) UUJN menyebutkan:

- a. Majelis Pengawas Daerah, dalam hal jangka waktu cuti tidak lebih dari 6 (enam) bulan;
- b. Majelis Pengawas Wilayah, dalam hal jangka waktu cuti lebih dari 6 (enam) bulan sampai dengan 1 (satu) tahun; atau
- c. Majelis Pengawas Pusat, dalam jangka waktu cuti lebih dari 1 (satu) tahun.

Mengenai cuti perlu diberikan tafsiran tersendiri, yaitu cuti yang diajukan oleh seorang notaris karena yang bersangkutan diangkat menjadi pejabat negara. Pasal 1 angka 4 Undang-undang

⁴¹ Habib Adji, *Op.Cit.*, hlm. 102

Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian, menyebutkan pejabat negara adalah pimpinan dan anggota lembaga tertinggi dan tinggi sebagaimana dimaksud dalam UUDNRI Tahun 1945 dan pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-undang. Di dalam Pasal 11 ayat (1) huruf J menyebutkan, pejabat negara yang dimaksud dalam penelitian ini adalah : “Bupati/walikota, dan wakil bupati/wakil walikota;”

UUJN juga mengatur untuk notaris yang diangkat menjadi pejabat negara. Jika notaris merangkap dengan jabatan negara, hal ini merupakan alasan untuk memberhentikan sementara notaris dari jabatannya. Selain UUJN, mengenai cuti notaris yang rangkap jabatan menjadi pejabat negara juga diatur dalam Pasal 36 sampai Pasal 39 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.01.HT.03.01 Tahun 2006, Tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, dan Pemberhentian Notaris.

3. Honorarium

Honorarium berasal dari kata latin *honor* yang artinya kehormatan, kemuliaan, tanda hormat/penghargaan. Semula mengandung pengertian balas jasa para nasabah atau klien kepada dokter, akuntan, pengacara dan notaris. Kemudian pengertian itu meluass menjadi uang imbalan atau jasa hasil

pekerjaan seseorang yang tidak berupa gaji tetap. Umpamanya, honorarium untuk pengarang, penerjemah, ilustrator, atau konsultan.⁴² Honorarium hanya diberikan kepada mereka yang menjalankan tugas jabatan berdasarkan peraturan perundang-undangan, sedangkan *sukses fee* diberikan kepada mereka yang menjalankan profesi.

Ketentuan honorarium notaris didasarkan atas pasal 36 UUJN telah diterapkan di Indonesia. Penetapan besarnya honorarium notaris didasarkan pada nilai ekonomis dan nilai sosiologis dari setiap akta yang dibuatnya. Notaris wajib memberikan jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma kepada orang yang tidak mampu sebagaimana pasal 37 UUJN. Perbedaan besarnya honorarium yang diterima oleh notaris di wilayah perkotaan lebih besar dibandingkan di luar wilayah perkotaan. Perbedaan honorarium bukan karena penetapan di atas maksimal honorarium, melainkan karena harta obyek akta lebih mahal. Mengenai besarnya honorarium selain didasarkan atas ketentuan pasal 36 UUJN juga berdasarkan atas ketetapan perkumpulan notaris sebagaimana dalam Kode Etik Notaris. Notaris terutama di kota-kota besar kliennya ada yang fanatik pada notaris tertentu dan ada pula didasarkan atas perhitungan

⁴² Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. (Jakarta : Penerbit Balai Pustaka, Cetakan ke-3, 1990), hlm. 312

honorarium. Pada kondisi yang demikian membuka peluang bagi notaris untuk melakukan persaingan usaha tidak sehat semata-mata untuk mendapatkan keuntungan finansial. Terhadap notaris yang melakukan persaingan usaha tidak sehat UUJN tidak mengatur tentang sanksi. Sanksi dikenakan pada notaris didasarkan atas Pasal 6 Kode Etik Notaris yang berupa: Teguran; Peringatan; *Schorsing* (pemecatan sementara) dari keanggotaan Perkumpulan; *Onzetting* (pemecatan) dari keanggotaan Perkumpulan; Pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan Perkumpulan. Penjatuhan sanksi-sanksi sebagaimana terurai di atas terhadap anggota yang melanggar Kode Etik disesuaikan dengan kuantitas dan kualitas pelanggaran yang dilakukan anggota tersebut.

Notaris selama menjalankan tugas jabatannya, meskipun diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah, tetapi tidak mendapat gaji dari pemerintah atau uang pensiun dari pemerintah, sehingga honorarium yang diterima notaris sebagai pendapatan pribadi notaris yang bersangkutan.⁴³

Notaris berhak menerima honorarium atas hukum yang diberikan sesuai dengan kewenangannya. Besarnya honorarium yang diterima oleh notaris didasarkan pada nilai ekonomis dan nilai

⁴³ Habib Adji, *Op. Cit.*, hlm. 108

sosiologis dari setiap akta yang dibuatnya. (Pasal 36 ayat (1) dan (2) UUJN).

Honorarium itu hak notaris, artinya orang yang telah membutuhkan jasa notaris wajib membayar honorarium notaris, meskipun demikian notaris berkewajiban pula untuk membantu secara cuma-cuma untuk mereka yang tidak mampu memberikan honorarium kepada notaris. (Pasal 37 UUJN).

B. Ruang Lingkup Notaris Pengganti

1. Pengertian Notaris Pengganti

Notaris Pengganti adalah seseorang yang diangkat oleh Pejabat yang berwenang setelah mendapat persetujuan Menteri untuk menggantikan notaris yang berhalangan sementara dalam menjalankan jabatannya. Beda dengan pengertian Notaris Pengganti khusus, jika di suatu kota atau kabupaten hanya terdapat seorang Notaris, yang mana notaris tersebut dikecualikan dalam membuat akta tertentu sehingga pejabat yang berwenang mengusulkan pengangkatan Notaris Pengganti Khusus kepada Menteri. Keputusan tersebut diatas tercantum jelas didalam Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.01.HT.03.01 Tahun 2006 Tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, dan Pemberhentian Notaris. Pasal 33 ayat (2) UUJN ditegaskan syarat (khusus) untuk

dapat ditunjuk sebagai notaris pengganti, notaris pengganti khusus dan pejabat sementara, yaitu :

1. Warga Negara Indonesia
2. Berijazah sarjana hukum
3. Telah bekerja sebagai karyawan notaris paling sedikit 2 (dua) tahun berturut-turut.

Sementara itu, Undang UUJN memberikan peluang untuk mengangkat notaris pengganti khusus dan pejabat sementara notaris. Hal ini sebagaimana yang diatur dalam Pasal 34 UUJN, dinyatakan bahwa :

1. Apabila dalam satu wilayah jabatan hanya terdapat 1 (satu) notaris, Majelis Pengawas Daerah dapat menunjuk notaris pengganti khusus yang berwenang untuk membuat akta untuk kepentingan pribadi notaris tersebut atau keluarganya.
2. Penunjukan sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak disertai dengan serah terima protocol notaris.
3. Notaris pengganti khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib diambil sumpah/janji jabatan oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk.

Dalam kaitannya dengan Pasal 34 UUJN di atas, maka apabila notaris meninggal dunia, suami/istri atau keluarga sedarah

dalam garis lurus keturunan wajib memberitahukan kepada Majelis Pengawas Daerah. Pemberitahuan atas meninggalnya notaris tersebut disampaikan dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari kerja. Sementara itu apabila notaris meninggal dunia saat menjalankan cuti, tugas jabatan notaris dijalankan oleh notaris pengganti sebagai pejabat sementara notaris, paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal notaris meninggal dunia.

Berkaitan dengan notaris pengganti ditemukan juga sebab-sebab lain yang menjadi sumber atas dipergunakannya notaris pengganti, antara lain notaris melakukan cuti, begitu juga jika notaris telah merangkap jabatan sebagai pejabat negara sehingga ia harus melepaskan jabatan notarisnya agar digantikan oleh notaris pengganti.

Keberadaan notaris pengganti sangatlah penting dalam lalu lintas hukum, terutama jika dihubungkan dengan tanggung jawab sebagai pejabat umum yang dapat membuat akta otentik dan kewenangan lainnya. Pekerjaan yang dilakukan oleh notaris pengganti, notaris pengganti khusus dan pejabat sementara sama yang dilakukan oleh notaris, artinya tidak hanya terbatas yang disebutkan dalam Pasal 23 ayat (2) UUJN, tapi semua substansi UUJN berlaku untuk notaris pengganti, notaris pengganti khusus dan pejabat sementara. Oleh karena itu terlalu sederhana syarat

untuk notaris pengganti, notaris pengganti khusus dan pejabat sementara, seharusnya syarat yang berlaku dalam pengangkatan notaris, dapat ditambahkan pula sebagai syarat untuk ditunjuk sebagai notaris pengganti, notaris pengganti khusus dan pejabat sementara, antara lain :

- a. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- c. Sehat jasmani yang dibuktikan dengan surat keterangan sehat dari dokter rumah sakit pemerintah atau rumah sakit swasta.
- d. Sehat rohani/jiwa yang dibuktikan dengan surat keterangan sehat dari psikiater rumah sakit pemerintah atau rumah sakit swasta.
- e. Berumur paling rendah 27 (dua puluh tujuh) tahun
- f. Tidak pernah terlibat dalam tindakan kriminal yang dinyatakan dengan surat keterangan dari Kepolisian Negara Republik Indonesia.

2. Kewajiban Notaris Pengganti

Notaris pengganti memiliki kewajiban dan tanggung jawab membuat akta otentik, baik ditentukan peraturan perundang-undangan maupun oleh para pihak. Seiring dengan kebutuhan

akan perlindungan dan kepastian hukum dan perkembangan jumlah penduduk Indonesia, jumlah notaris juga meningkat dalam rangka memenuhi kebutuhan penduduk Indonesia akan produk-produk notaris.

Notaris pengganti dalam menjalankan tugas dan wewenangnya tidak beda dengan wewenang notaris yang diganti dalam membuat akta, asalkan notaris pengganti tersebut menjalankan tugas penggantian sesuai prosedur penggantian sebagaimana Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.01.HT.03.01 Tahun 2006 tentang Prosedur Tetap Keprotokolan. Sebagai notaris pengganti, maka dalam menjalankan wewenangnya membuat akta harus tunduk pada aturan-aturan pembuatan akta otentik, baik relaas maupun akta partij agar akta yang dibuatnya mempunyai pembuktian yang otentik.

Ketentuan mengenai kewenangan, kewajiban dan larangan notaris pengganti, notaris pengganti khusus, dan pejabat sementara notaris terdapat dalam Pasal 33 ayat (2) UUJN, yaitu :

“Ketentuan yang berlaku bagi notaris sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15, 16, dan Pasal 17 berlaku bagi notaris pengganti, notaris pengganti khusus, dan pejabat sementara notaris, kecuali undang-undang ini menentukan lain.”

Ketentuan pasal di atas memberikan pengertian mengenai kewenangan, kewajiban dan larangan notaris pengganti, notaris pengganti khusus, dan pejabat sementara jika dihubungkan dengan pembuatan akta otentik yang dilakukan oleh notaris pengganti, notaris pengganti khusus, dan pejabat sementara ialah memiliki nilai yang sama dengan akta yang dibuat oleh notaris sebagai akta otentik yang memberikan kepastian hukum.

Dalam menjalankan jabatannya seorang notaris pengganti tidak pernah lepas dari kewajiban yang harus dipenuhi serta untuk memaksimalkan kinerjanya, ini tercantum jelas dalam Pasal 16 UUJN menentukan hal-hal yang menjadi kewajiban notaris yaitu:

- a) bertindak jujur,seksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum;
- b) membuat akta dalam bentuk minuta akta dan menyimpannya sebagai bagian dari protokol notaris;
- c) mengeluarkan goose akta, salinan akta, atau kutipan akta berdasarkan minuta akta;
- d) memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya;
- e) 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;
- f) menjilid akta yang dibuatnya dalam 1 (satu) bulan menjadi buku yang memuat tidak lebih dari 50 (lima puluh) akta, dan jika jumlah tidak dapat dimuat dalam satu buku, akta tersebut dapat dijilid menjadi lebih dari satu buku, dan mencatat jumlah minuta akta, bulan, dan tahun pembuatannya pada sampul setiap buku;
- g) membuat daftar dari akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga;

- h) membuat daftar akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan akta setiap bulan;
- i) mengirimkan daftar akta sebagaimana dimaksud dalam huruf h atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke daftar pusat wasiat departemen yang tugas dan tanggungjawabnya di bidang kenotariatan dalam waktu 5 (lima) hari pada hari minggu pertama setiap bulan berikutnya;
- j) mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan;
- k) mempunyai cap/stempel yang memuat lambang negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan;
- l) membacakan akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan notaris;
- m) menerima magang calon notaris.

C. Tinjauan Umum Tentang Bupati

1. Pengertian Bupati

Kepala daerah atau bupati adalah kekuasaan tertinggi di suatu daerah sebagai penyelenggara pemerintahan daerah yang dipilih secara langsung dan demokratis. Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi, Istilah otonomi daerah berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, *autos* artinya sendiri dan *nomos* yakni undang-undang. Otonomi bermakna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*), jadi konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelfbestuur* (membuat Perda-perda), juga utamanya mencakup *zelfbestuur*

(pemerintahan sendiri).⁴⁴ Otonomi daerah sendiri diprespsikan sebagai hak dan kewajiban yang dimiliki oleh suatu daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri semi mencapai tujuan daerah yang bersangkutan yaitu kesejahteraan masyarakat.⁴⁵ Pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan Undang-undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah selanjutnya diganti dengan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan dirubah dengan undang-undang No. 12 Tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda), telah membawa perubahan besar dalam setiap segmen penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana yang diungkapkan bahwa :

Pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan otonomi daerah, perlu memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah. Aspek hubungan wewenang memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Aspek hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Disamping itu, perlu diperhatikan pula peluang dan tantangan dalam persaingan global dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi. Agar mampu menjalankan perannya tersebut, daerah diberi kewenangan yang seluas-luasnya disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan negara.⁴⁶

⁴⁴ Ni'matul huda, *Hukum Pemerintah Daerah* (Nusa Media : 2009), hlm. 83

⁴⁵ Andy Ramses M. dan La Bakry, *Pemerintahan Daerah di Indonesia* (MIPI : 2009), hlm. 47

⁴⁶ Akmal Boedianto, *Hukum Pemerintahan Daerah, Pembentukan Perda APBD Partisipatif*, (Laksbang Pressindo, Yogyakarta,2010) hlm. 1

Dalam perkembangan pemerintahan daerah yang otonom, eksistensi peraturan daerah ternyata banyak memberikan warna bagi masing-masing pelaksanaan pemerintahan daerah itu sendiri. Hal ini dibuktikan dengan begitu banyaknya peraturan daerah yang dihasilkan oleh masing-masing pemerintah daerah dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Perihal adanya pemerintahan daerah otonom, tentu saja terkait dengan pembentukan suatu peraturan pemerintahan daerah itu sendiri.

Menurut Jimly Asshiddiqie :

Dalam keadaan yang normal, sistem norma hukum diberlakukan berdasarkan undang-undang dasar dan perangkat peraturan perundangundangan yang secara resmi diadakan untuk mengatur berbagai aspek yang berkenaan dengan penyelenggaraan kegiatan bernegara pada umumnya, akan tetapi kadang-kadang kurang terbayangkan bahwa akan ada keadaan lain yang bersifat tidak normal, dimana sistem hukum yang biasa itu tidak dapat diharapkan efektif untuk mewujudkan tujuan hukum itu sendiri.⁴⁷

Pelaksanaan desentralisasi dengan pemberian otonomi kepada daerah tidak demikian mudahnya memenuhi keinginan daerah bahwa dengan otonomi daerah segalanya akan berjalan lancar dan mulus. Keberhasilan otonomi daerah sangat bergantung pada pemerintah daerah dalam hal ini adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Kepala Daerah, serta Perangkat Daerah lainnya. Dengan demikian, perlu

⁴⁷ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Darurat*, (Jakarta, Pt. Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 228-229

adanya hubungan yang harmonis antara DPRD dan Kepala Daerah.

Kepala Daerah memegang peranan penting dalam perkembangan daerah itu sendiri, ini berhubungan dengan hasil pemilu. Perubahan atas makna pemilu itu sendiri terjadi setelah amandemen UUDNRI Tahun 1945, yang merubah tatanan sistem demokrasi terutama dalam system pemilihan umum. Sistem tersebut dapat kita lihat di dalam Pasal 6A UUDNRI Tahun 1945 dimana mekanisme pemilihan presiden dan wakil presiden yang dipilih langsung dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.

Berlandaskan pada Pasal 6A tersebut diatas dijadikan juga sebagai landasan dalam proses pemilihan kepala daerah yang dikenal dalam pemilihan daerah secara langsung (pilkada).⁴⁸ Hal ini ditegaskan pada Pasal 18 ayat (5) UUDNRI Tahun 1945 hasil amandemen kedua yang disahkan pada tanggal 18 Agustus 2000 yang berbunyi :

“Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”

⁴⁸ Abdul Aziz Hakim, *Distorsi sistem pemberhentian (Impeachment) Kepala daerah di era demokrasi langsung* (Jakarta; Toga Press, 2006), hlm. 172

Makna “dipilih secara demokratis” pada pasal tersebut diatas memberikan pandangan yang berbeda-beda, tafsiran pasal tersebut dihubungkan dengan UU Pemda, khususnya pada Pasal 24 ayat (5) yang berbunyi :

“Kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan”.

Rumusan pada pasal ini memberikan gambaran yang jelas atas Pasal 18 ayat (5) UUDNRI Tahun 1945 mengenai pemilihan yang demokratis menjadi pemilihan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan. Eksistensi kepala daerah di era pemilihan secara langsung haruslah benar-benar diperhatikan, apalagi jika hal ini dihubungkan dengan kewenangannya dalam era otonomi daerah sekarang ini. Begitu besarnya peranan kepala daerah, maka seorang sarjana menyatakan, berhasil tidaknya tugas-tugas daerah sangat tergantung pada kepala daerah sebagai manajer daerah yang bersangkutan.⁴⁹

Kepala daerah dalam penelitian ini yaitu bupati, bupati bekerja dalam lingkup suatu daerah kecil yang dinamakan kabupaten, dimana kabupaten tersebut terdiri atas beberapa

⁴⁹ Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia, Identifikasi Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraannya*, (PT.Rahja Grafindo Persada; Jakarta, 2001), hlm.64

kecamatan dan didalam nya terbentuk oleh beberapa desa dan kelurahan.

2. Fungsi Bupati

Penyelenggaraan pemerintahan di daerah khusus nya di kabupaten yang di lakukan oleh bupati adalah tugas Negara yang dalam kapasitasnya sebagai kepala daerah otonom maupun dalam kapasitasnya sebagai kepala wilayah yang termasuk didalamnya administrasi Negara harus turut serta secara aktif dalam semua sektor kehidupan. Dalam hal administrasi negara yang mengemban tugas dalam lapangan penyelenggaraan pelayanan publik untuk mencapai tujuan pembangunan nasional. Salah satu upaya nyata yang dilakukan bupati sebagai kepala daerah yaitu dalam urusan melaksanakan sejumlah urusan pemerintahan dari pusat yang diserahkan kepada daerah dan menjadi urusan rumah tangga daerah sepenuhnya baik dari segi perencanaan, pembiayaan maupun segi implementasinya.

Dalam UU Pemda ditegaskan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggungjawab yang dititikberatkan pada daerah kabupaten/kota. Dengan demikian implikasinya adalah besar dan

banyaknya urusan pemerintahan yang diatur dan diurus oleh masing – masing pemerintah kabupaten/kota.

Dapat kita lihat tugas dan wewenang serta kewajiban bupati sebagai kepala daerah di dalam Pasal 25 sampai Pasal 27 UU Pemda, yaitu :

Kepala daerah mempunyai tugas dan wewenang :⁵⁰

- a) memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- b) mengajukan rancangan peraturan daerah (selanjutnya disebut Perda);
- c) menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- d) menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama;
- e) mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah;
- f) mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan
- g) melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

(1) Wakil kepala daerah mempunyai tugas :

- a) membantu kepala daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah;
- b) membantu kepala daerah dalam mengkoordinasikan kegiatan
- c) instansi vertikal di daerah, menindaklanjuti laporan dan/atau
- d) temuan hasil pengawasan aparat pengawasan, melaksanakan
- e) pemberdayaan perempuan dan pemuda, serta mengupayakan

⁵⁰ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintah Daerah di Indonesia* (Sinar Grafika : 2009), hlm. 55

- f) pengembangan dan pelestarian sosial budaya dan lingkungan hidup;
- g) memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan
- h) kabupaten dan kota bagi wakil kepala daerah provinsi;
- i) memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kecamatan, kelurahan dan/atau desa bagi wakil kepala daerah kabupaten/kota;
- j) memberikan saran dan pertimbangan kepada kepala daerah dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintah daerah;
- k) melaksanakan tugas dan kewajiban pemerintahan lainnya yang diberikan oleh kepala daerah; dan
- l) melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah apabila kepala daerah berhalangan.

Dalam menjalankan tugasnya wakil kepala daerah bertanggung jawab kepada kepala daerah, apabila kepala daerah meninggal dunia, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya selama enam bulan terus menerus dalam masa jabatannya, wakil kepala daerah menggantikannya sampai habis masa jabatannya.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 dan Pasal 26, kepala daerah dan wakil kepala daerah mempunyai kewajiban, yaitu dilihat dalam Pasal 27 ayat (1) UU Pemda sebagai berikut :

- a) memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b) meningkatkan kesejahteraan rakyat;

- c) memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- d) melaksanakan kehidupan demokrasi;
- e) menaati dan menegakkan seluruh peraturan perundang-undangan;
- f) menjaga etika dan norma dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- g) memajukan dan mengembangkan daya saing daerah;
- h) melaksanakan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik.
- i) Melaksanakan dan mempertanggung jawabkan pengelolaan keuangan daerah;
- j) menjalin hubungan kerja dengan seluruh instansi vertikal di daerah dan semua perangkat daerah;
- k) menyampaikan rencana strategis penyelenggaraan pemerintahan daerah di hadapan Rapat Paripurna DPRD.

Ayat (2) : Selain mempunyai kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kepala daerah mempunyai kewajiban juga untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat.

Ayat (3) : Laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri untuk Gubernur, dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur untuk Bupati/Walikota 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun.

Ayat (4) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) digunakan Pemerintah sebagai dasar melakukan evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah dan sebagai bahan pembinaan lebih lanjut sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Ayat (5) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Selain penjelasan mengenai tugas dan wewenang serta kewajiban bupati sebagai kepala daerah kita bahas juga mengenai larangan bagi kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam Pasal 28 UU Penda, sebagai berikut :

Kepala daerah dan wakil kepala daerah dilarang:

- a. membuat keputusan yang secara khusus memberikan keuntungan bagi diri, anggota keluarga, kroni, golongan tertentu, atau kelompok politiknya yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, merugikan kepentingan umum, dan meresahkan sekelompok masyarakat, atau mendiskriminasi warga negara dan/atau golongan masyarakat lain;
- b. turut serta dalam suatu perusahaan, baik milik swasta maupun milik negara daerah, atau dalam yayasan bidang apapun;
- c. melakukan pekerjaan lain yang memberikan keuntungan bagi dirinya, baik secara langsung maupun tidak langsung, yang berhubungan dengan daerah yang bersangkutan;
- d. melakukan korupsi, kolusi, nepotisme, dan menerima uang, barang dan/atau jasa dari pihak lain yang mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- e. menjadi advokat atau kuasa hukum dalam suatu perkara di pengadilan selain yang dimaksud dalam Pasal 25 huruf f;
- f. menyalahgunakan wewenang dan melanggar sumpah/janji jabatannya;
- g. merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, atau sebagai anggota DPRD.

Larangan ini sebenarnya agak sedikit berlebih-lebihan karena beberapa larangan yang dicantumkan dalam pasal ini sebenarnya telah merupakan larangan secara umum, bahkan telah merupakan suatu tindak pidana, seperti korupsi dan lain-lain.

Namun demikian, pasal-pasal tersebut diatas bertujuan untuk mewujudkan suatu pemerintahan yang bersih dengan mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang.

Urusan pemerintahan daerah yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi keunggulan daerah yang bersangkutan. Sebagaimana halnya provinsi, kabupaten/kota juga menerima tugas pemerintahan dari pemerintah pusat dan provinsi (sebagai daerah otonom). Tugas pembantuan yang diberikan kepada kabupaten/kota meliputi sebagian tugas bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama dan kewenangan lain yakni kebijakan tentang perencanaan pembangunan nasional dan pengendalian pembangunan secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi dan standarisasi nasional.

Sedangkan tugas pembantuan yang diberikan oleh provinsi sebagai daerah otonom kepada kabupaten/kota meliputi sebagian tugas dalam pemerintahan yang bersifat lintas kabupaten lainnya, termasuk juga sebagian tugas pemerintahan yang tidak atau belum

dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota. Adapun tugas pembantuan yang diberikan provinsi sebagai wilayah administrasi kepada kabupaten / kota meliputi sebagian tugas dalam pemerintahan yang dilimpahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah.

Sehubungan dengan fungsi kepala daerah dalam pemerintahan otonom, yang dimaksud disini ialah bupati, dimana sebagai pemutus kebijakan atau keputusan agar mendapatkan status pemerintahan yang baik (*good governance*).⁵¹ Menurut Sedarmayanti *good governance* (kepemerintahan yang baik) dikarenakan adanya tuntutan gencar yang dilakukan oleh masyarakat kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang baik adalah sejalan dengan meningkatnya tingkat pengetahuan dan pendidikan masyarakat, selain adanya pengaruh globalisasi.⁵²

Tuntutan adanya *good governance* ini timbul karena adanya penyimpangan dalam penyelenggaraan demokratisasi sehingga mendorong kesadaran warga negara untuk menciptakan sistem atau paradigma baru untuk mengawasi jalanya pemerintahan agar tidak melenceng dari tujuan semula. Tuntutan untuk mewujudkan administrasi negara yang mampu mendukung kelancaran dan

⁵¹ J.Kaloh, *Kepemimpinan Kepala Daerah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 172

⁵² Sedarmayanti, *Good Governance (Kepemerintahan Yang Baik) Dalam Rangka Otonomi Daerah* (Bandung; Mandar Maju, 2003), hlm. 4

keterpaduan pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan negara dan pembangunan dapat diwujudkan dengan mempraktekan *good governance*.⁵³

Konsep mengenai *good governance* dapat ditemukan juga dalam Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil dalam penjelasan Pasal 2 (d) mengartikan pemerintahan yang baik :

“kepemimpinan yang mengembangkan dan menerapkan prinsip - prinsip profesionalisme, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, efisiensi, efektivitas, supremasi hukum dan dapat diterima oleh seluruh masyarakat”.

Selanjutnya berdasarkan uraian di atas dapat diambil kesimpulan bahwa *good governance* adalah bahwa pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang mampu mempertanggungjawabkan segala sikap, perilaku dan kebijakan yang dibuat secara politik, hukum, maupun ekonomi dan diinformasikan secara terbuka kepada publik, serta membuka kesempatan publik untuk melakukan pengawasan (kontrol) dan jika dalam prakteknya telah merugikan rakyat, dengan demikian harus mampu mempertanggungjawabkan dan menerima tuntutan hukum atas tindakan tersebut.

3. Pemilihan dan Pencalonan Bupati

⁵³ Sadu Wasistiono, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, (Fokus Media : Bandung, 2003), hlm. 28

Pemilihan calon kepala daerah atau bupati adalah aspek penunjang keberhasilan kedepan, jika didukung oleh semua elemen didalam daerah itu sendiri, baik pemerintah sebagai penyelenggara, partai politik menunjuk wakilnya dan perseorangan sebagai calon kepala daerah, serta masyarakat sebagai pemilihnya.

Syarat bagi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah di dalam Pasal 38 ayat (1) Peraturan Pemerintah tentang pemilihan, pengesahan pengangkatan, dan pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah harus memenuhi syarat yaitu :

- a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia serta Pemerintah;
- c. berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas dan/atau sederajat;
- d. berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun pada saat pendaftaran;
- e. sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter;
- f. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan

- putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih;
- g. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
 - h. mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di daerahnya;
 - i. menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan;
 - j. tidak sedang memiliki tanggung an utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggungjawabnya yang merugikan keuangan negara;
 - k. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
 - l. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atau bagi yang
 - m. belum mempunyai NPWP wajib mempunyai bukti pembayaran pajak;

- n. menyerahkan daftar riwayat hidup lengkap yang memuat antara lain riwayat pendidikan dan pekerjaan serta keluarga kandung, suami atau istri;
- o. belum pernah menjabat sebagai Kepala Daerah atau Wakil
- p. Kepala Daerah selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama; dan
- q. tidak dalam status sebagai Penjabat Kepala Daerah.

Syarat diatas harus disertai kelengkapan persyaratan sebagaimana ada didalam ayat (2), meliputi :

- a. surat pernyataan, yang dibuat dan ditandatangani oleh calon sendiri, sebagai bukti pemenuhan syarat calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, huruf b, huruf h, huruf l, dan huruf n;
- b. surat keterangan hasil pemeriksaan kemampuan secara rohani dan jasmani dari Tim Pemeriksa yang ditetapkan oleh KPUD, sebagai bukti pemenuhan syarat calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e;
- c. surat keterangan bertempat tinggal dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dari Lurah/Kepala Desa yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal

calon;

- d. surat tanda terima laporan keka yaan calon, dari instansi yang berwenang memeriksa laporan ke kayaan penyelenggara negara, sebagai bukti pemenuhan syarat calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf i;
- e. surat keterangan tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggungjawabnya yang merugikan keuangan negara, dari Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi tempat tinggal calon, sebagai bukti pemenuhan syarat calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf j;
- f. surat keterangan tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan, dari Pengadilan Niaga yang wilayah hukumnya meliputi tempat tinggal calon, sebagai bukti pemenuhan syarat calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf k;
- g. surat keterangan tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan keputusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, dari Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi tempat tinggal calon, sebagai bukti pemenuhan syarat calon sebagaimana dimaksud

pada ayat (1) huruf g;

- h. surat pernyataan tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dilampiri dengan hasil tes narkoba yang dilakukan oleh Tim Pemeriksa Kesehatan yang ditetapkan oleh KPUD, sebagai bukti pemenuhan syarat calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf l;
- i. fotokopi kartu Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atas nama calon, tanda terima penyampaian Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan Wajib Pajak Orang Pribadi atas nama calon, untuk masa 5 (lima) tahun terakhir atau sejak calon menjadi wajib pajak, dan tanda bukti tidak mempunyai tunggakan pajak dari Kantor Pelayanan Pajak (KPP) tempat calon yang bersangkutan terdaftar, sebagai bukti pemenuhan syarat calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf m;
- j. daftar riwayat hidup calon, dibuat dan ditandatangani oleh calon dan ditandatangani pula oleh Pimpinan Partai Politik atau para Pimpinan Partai Politik yang bergabung, sebagai bukti pemenuhan syarat calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf n;
- k. surat keterangan tidak pernah dihukum penjara karena melakukan tindak pidana makar berdasarkan putusan

pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, dari Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi tempat tinggal calon, sebagai bukti pemenuhan syarat calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b;

- l. fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP);
- m. fotokopi ijazah yang telah dilegalisir oleh pihak yang berwenang, sebagai bukti pemenuhan syarat calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c;
- n. surat keterangan tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih dari Pengadilan Negeri yang wilayah hukumnya meliputi tempat tinggal calon, sebagai bukti pemenuhan syarat calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f;
- o. surat pernyataan belum pernah menjabat sebagai Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama, sebagai imana dimaksud pada ayat (1) huruf o;
- p. surat pernyataan tidak dalam status sebagai Penjabat

Kepala Daerah, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf p; dan

- q. pas foto calon ukuran 4 cm x 6 cm berwarna dan hitam putih masing-masing 4 (empat) lembar.

Prosedur serta syarat pendaftaran calon kepala daerah dan wakil kepala daerah secara administratif dipandang adalah syarat formal yang harus dipenuhi dalam rangka sah dimata hukum, jika salah satu syarat dan kelengkapan tidak dipenuhi dalam tenggat waktu yang ditentukan maka calon kepala daerah dan wakil kepala daerah dinyatakan gugur. Beda disaat syarat formil diatas telah dipenuhi tetapi bisa dikatakan batal demi hukum jika salah satu syarat contohnya ijasah calon kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah palsu, ini sudah melakukan tindak pidana pemalsuan dan penipuan.

Setelah syarat formal terpenuhi, maka sebaiknya seorang calon kepala daerah atau bupati harus memiliki gambaran mengenai pemimpin yang baik, dengan hal-hal sebagai berikut:

1. Memiliki kompetensi untuk memberikan kontribusi positif dalam rangka pembangunan kedepan.
2. Memiliki jiwa kepemimpinan dan pengalaman politik agar dapat bertindak sesuai Undang-undang dan keinginan rakyat.
3. Memiliki visi dan misi berlandaskan pancasila, tidak

hanya mengejar ambisi kekuasaan, kepentingan pribadi atau golongan saja, akan tetapi ini semua demi rakyat dan kembali lagi kepada rakyat.

Jika syarat diatas terpenuhi berlandaskan keinginan calon atas kesadaran sendirinya, maka telah pantas ia disebut figur pemimpin yang di harapkan oleh masyarakat demi kemajuan daerah itu sendiri.

Bursa calon pemimpin begitu banyaknya, kadang-kadang tanpa ada pendukung seseorang berani mencalonkan diri sebagai kandidat bupati. Ini merupakan cermin demokrasi, semua orang dapat menjadi kepala daerah jika telah melewati proses yang telah ditentukan Komisi Pemilihan Umum.

UUDNRI tahun 1945 pada dasarnya memberikan kesempatan yang lebih terbuka untuk menjadi calon kepala daerah. Hal tersebut dapat kita baca dalam Pasal 18 ayat (4) UUDNRI tahun 1945 yang berbunyi : *Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis*. Dari ketentuan tersebut diatas tidak ada aturan yang mengharuskan calon kepala daerah berasal dari partai politik. Inilah yang menjadi jalan pembuka bagi munculnya calon perseorangan dalam pemilihan kepala daerah, sedangkan Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa KPU, berdasarkan Pasal

8 Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu, dapat membuat aturan untuk mengisi kekosongan hukum persyaratan calon perseorangan.

Dibandingkan dengan calon partai politik, calon perseorangan harus bekerja keras karena dia harus membentuk tim suksesnya sendiri, hal ini berbeda dengan calon dari parpol yang sudah memiliki struktur organisasi dan eksistensinya sudah sampai tingkat kabupaten, kecamatan dan desa. Persyaratan yang harus dipenuhi juga tidak semudah yang dipersyaratkan bagi bakal calon dari partai politik selain syarat-syarat administratif yang harus dipenuhi yaitu harus memenuhi syarat dukungan (*voters*). Tujuan dari syarat khusus ini bukan merupakan upaya menyulitkan bakal calon perseorangan, tetapi sebagai daya dorong dalam hal membuktikan dirinya telah mendapat dukungan dan kredibilitas dimata masyarakat pendukungnya.

Menurut Peraturan Pemerintah nomor 17 tahun 2005 tentang pemilihan, pengesahan pengangkatan, dan pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah pada pasal 40 ayat (1) dan (2) menyebutkan:

- (1) Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah yang dicalonkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik menjadi calon Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah di daerah lain, wajib mengundurkan diri dari jabatannya sejak saat pendaftaran oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik.

- (2) Bupati/Wakil Bupati atau Walikota/Wakil Walikota yang dicalonkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik menjadi calon Gubernur atau Wakil Gubernur wajib mengundurkan diri dari jabatannya sejak saat pendaftaran.

Maksud dari jabatan pada pasal diatas ialah bagi calon yang berasal dari calon *incumbent* yang artinya : orang yang sedang memegang jabatan (bupati, walikota, gubernur, presiden) yang ikut pemilihan agar dipilih kembali pada jabatan itu,⁵⁴ inilah yang tidak diperbolehkan menurut peraturan diatas. Namun, Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah tidak mewajibkan seperti itu.

Jabatan notaris menurut Peraturan Pemerintah nomor 17 tahun 2005 tentang pemilihan, pengesahan pengangkatan, dan pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah diatas dan Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah jelas tidak melarang calon dari profesi notaris untuk mengundurkan diri dari jabatannya pada saat pendaftaran dalam pemilihan untuk menjadi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Peraturan Menteri M.01.HT.03.01 Tahun 2006 tentang tata cara pengangkatan, perpindahan dan pemberhentian notaris pada Pasal 36 pada ayat (1) mengatakan bahwa dalam hal notaris yang diangkat sebagai pejabat negara tidak perlu mengajukan

⁵⁴ http://politik.vivanews.com/news/read/733-kamus_pemilu diunduh tanggal 19 Maret 2012

permohonan untuk berhenti sementara dan diwajibkan mengambil cuti kepada MPP, pada ayat (2) dilampirkan fotocopy surat pengangkatan sebagai pejabat negara yang telah disahkan oleh notaris, artinya notaris harus terpilih dahulu baru mengajukan cuti.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Status hukum seorang notaris yang menjabat Bupati

Profesi notaris menurut Tan Thong Kie, mengatakan bahwa notaris adalah seorang fungsionaris dalam masyarakat, hingga sekarang jabatan seorang notaris masih disegani. Seorang notaris biasanya dianggap sebagai seorang pejabat tempat seseorang dapat memperoleh nasihat yang boleh diandalkan. Segala sesuatu yang ditulis serta ditetapkan (*konstatir*) adalah benar, ia adalah pembuatan dokumen yang kuat dalam suatu proses hukum.⁵⁵

Tan Thong Kie juga menuliskan dalam bukunya bahwa setiap masyarakat membutuhkan seseorang (figur) yang keterangan-keterangannya dapat diandalkan, dapat dipercayai, yang tanda tangannya serta segelnya (capnya) memberi jaminan dan bukti kuat, seorang ahli yang tidak memihak dan penasihat yang tidak ada cacatnya, yang tutup mulut, dan membuat suatu perjanjian yang dapat melindunginya dihari-hari yang akan datang. Kalau seorang advokad membela hak-hak seseorang ketika timbul suatu kesulitan, maka seorang notaris harus berusaha mencegah terjadinya kesulitan itu.

⁵⁵ Tan Thong Kie, *Op. Cit.*, hlm. 157

Notaris sebagai fungsionaris dalam masyarakat merupakan kepanjangan tangan dari pemerintah, dalam hal pembuatan akta otentik. Pejabat umum merupakan suatu jabatan yang disandang atau diberikan kepada mereka yang diberi wewenang oleh aturan hukum dalam pembuatan akta autentik, dan notaris sebagai pejabat umum kepadanya diberikan kewenangan untuk membuat akta autentik. Oleh karena itu notaris sudah pasti pejabat umum, tetapi pejabat umum belum tentu notaris, karena pejabat umum dapat disandang pula oleh pejabat pembuat akta tanah (PPAT) atau pejabat lelang.

Seorang notaris hendaknya perlu memperhatikan apa yang disebut sebagai perilaku profesi yang memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

1. Mempunyai integritas moral yang mantap;
2. Harus jujur terhadap klien maupun diri sendiri (kejujuran intelektual);
3. Sadar akan batas-batas kewenangannya;
4. Tidak semata-mata berdasarkan pertimbangan uang.

Perilaku profesi diatas sebagai unsur pendukung citra seorang notaris setelah adanya Kode Etik Notaris serta Sumpah Jabatan Notaris. Sehingga dengan pemahaman tersebut jika dihubungkan dengan notaris yang rangkap jabatan maka sebagai notaris ia harus sadar akan adanya batas hukum untuk tidak melakukan rangkap

jabatan. Proses panjang perjalanan notaris Muda Mahendrawan, sebelum dilantik sebagai bupati memiliki permasalahan dalam hal cuti notaris, tanggung jawab akta notaris sebelum maupun sesudah menjabat bupati, dan penunjukan notaris pengganti yang akan di paparkan secara bertahap mengenai substansi masing-masing masalah.

Masalah rangkap jabatan pernah menjadi perdebatan serius dalam perpolitikan nasional. Muaranya adalah penolakan bagi seseorang yang menduduki posisi ganda, baik itu diposisi eksekutif maupun legislatif dan disaat yang sama ia masih memimpin partai politik. Sehingga menjadi kontroversi antara UU Pemda dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2005 Tentang pemilihan, pengesahan pengangkatan, dan pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah, dimana Peraturan Pemerintah diatas mengharuskan calon untuk mengundurkan diri tetapi UU Pemda tidak mempermasalahkannya. Tumpang tindih ini biasanya harus diklarifikasi kepada Mahkamah Konstitusi sebelum pencalonan kepala daerah. Sebab, menurut penulis bahwa tidak etis dua jabatan dipimpin atau dikendalikan oleh satu orang.

Selain sangat berpotensi terjadinya benturan kepentingan yang bisa saja merugikan kepentingan yang sifatnya lebih besar, juga diyakini masih banyak anak bangsa yang bisa menduduki jabatan

tersebut. Sekali lagi, model rangkap jabatan yang paling disorot adalah dalam bentuk jabatan eksekutif dan legislatif. Kasus rangkap jabatan ini berdampak penting bagi pendaftaran notaris Muda Mahendrawan, ketika ingin menjadi kepala daerah sehingga menurut Surat Keputusan MPP Nomor:01/KET.CUTI-MPPN/III-1/20009 bahwa ia mengajukan cuti selama 5 (lima) tahun dan digantikan oleh Muda Patriawan, masa periode 2 Januari 2009 hingga 1 Januari 2014,

Notaris yang diangkat sebagai kepala daerah atau bupati wajib mengambil cuti dan menunjuk notaris pengganti, dan permohonan cuti tersebut diajukan kepada MPD. Dengan alasan tertentu majelis pengawas notaris dapat menolak permohonan cuti yang diajukan notaris.

Dalam hal cuti yang diajukan oleh notaris tersebut diatas, maka notaris wajib menunjuk notaris pengganti berdasarkan Pasal 1 angka 3 UUJN, yang berisi:

“Notaris pengganti adalah seorang yang untuk sementara diangkat sebagai notaris untuk menggantikan notaris yang sedang cuti, sakit, atau untuk sementara berhalangan menjalankan jabatannya sebagai notaris.”

Notaris pengganti sifatnya sementara saja, sehingga dapat disebut menjalankan tugas jabatan notaris dari notaris yang sedang

cuti, sakit, atau untuk sementara berhalangan menjalankan jabatan sebagai notaris.⁵⁶

Seorang notaris yang terpilih menjadi pejabat negara maka wajib mengambil cuti selama memangku jabatan sebagai pejabat negara (Pasal 11 ayat (1) dan (2) UUJN), dan wajib mengangkat notaris Pengganti yang akan menerima protokolnya, dan setelah tidak lagi memangku jabatan sebagai pejabat negara, maka notaris dapat melanjutkan lagi tugas jabatannya sebagai notaris (Pasal 11 ayat (3) juncto (6) UUJN). Ketentuan semacam ini untuk tetap menjaga kesinambungan jabatan notaris.⁵⁷

Dengan demikian serta merta seorang notaris dilarang untuk merangkap jabatan sebagai kepala daerah, jika notaris melanggar ketentuan tersebut (artinya tidak mengambil cuti) akan dijatuhi sanksi administratif sebagaimana diatur dalam Pasal 85 UUJN. Sebagaimana Pasal 62 huruf e UUJN mengatakan bahwa penyerahan protokol notaris dilakukan salah satunya dikarenakan diangkat menjadi pejabat negara sehingga mempunyai batas waktu.

Jangka waktu penyerahan protokol terletak dalam Pasal 63 ayat (1) UUJN yaitu :

“Penyerahan protokol sebagaimana dimaksud dalam pasal 62 dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari dengan pembuatan

⁵⁶ *Ibid.* hlm. 43

⁵⁷ www.Habibadji.com... Op.cit.

berita acara penyerahan protokol notaris yang ditanda tangani oleh yang menyerahkan dan yang menerima protokol notaris”.

Hubungan pasal diatas ialah, jika tidak menyerahkan protocol notaris dalam waktu 30 (tiga puluh) hari maka akan dijatuhkan sanksi yang terdapat didalam Pasal 85 UUJN yang berupa : teguran lisan, teguran tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian dengan tidak hormat. Jelas kesimpulan dapat kita tarik bahwa agar notaris tidak rangkap jabatan sebagai pejabat negara maka diharuskan cuti atau menyerahkan protokol notaris.

Pandangan ketua Ikatan Notaris Indonesia (selanjutnya disebut INI) ketika notaris Muda Mahendrawan, mendaftarkan diri sebagai bupati dan melakukan kampanye mengatakan bahwa :

“Notaris tidak mengenal adanya jam masuk dan keluar kantor sehingga sah-sah saja beliau masuk kantor jam berapa saja, tetapi tidak diperbolehkan jika tidak masuk kantor maksimal 2x24 jam, karena sesuai dengan kode etik notaris bahwa memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat yang membutuhkan. Atas dasar itulah seorang notaris tidak diatur dalam hal datang kekantor jam berapa dan pulang jam berapa, sehingga bisa saja beliau menggunakan waktu setengah hari untuk melakukan kampanye dan setengah hari kemudian beliau masuk kantor”.⁵⁸

⁵⁸ Wawancara langsung dengan Notaris Reza Emir Caloh, Ketua INI Kota Pontianak, tanggal 7 Februari 2012.

Pada waktu masa kampanye, ia melakukan proses kampanyenya di kantor yang berbeda, yaitu kantor notaris dan kantor untuk tempat berkumpul dan berdiskusi tentang kampanye pemilihannya tersebut. Setelah melewati dua putaran pilkada akhirnya ia terpilih sebagai bupati Kabupaten Kubu Raya yang berasal dari calon independen atau calon perseorangan.

Berdasarkan hasil wawancara Bupati Kabupaten Kubu Raya : Muda Mahendrawan, ia mengatakan bahwa

“Demi membangun Kabupaten Kubu Raya ia rela melepaskan profesi notarisnya sementara waktu. Dahulu ia dan tokoh-tokoh Kubu Raya lah yang berjuang atas terbentuknya Kabupaten Kubu Raya tersebut, sehingga atas segala upaya dan kerjasama semuanya ia menang telak atas pemilihan umum pertama kali dilakukan di kabupaten termuda di Propinsi Kalimantan Barat”.⁵⁹

Tepat pada tanggal 22 Nopember tahun 2008 ia terpilih menjadi bupati Kabupaten Kubu Raya, pada saat terpilih menjadi bupati ia mengajukan cuti kepada Majelis Pengawas Pusat untuk jangka waktu cuti selama 5 (lima) tahun sesuai dengan Pasal 27 ayat (2) huruf c UUJN.

Sejalan dengan pekerjaan baru yang ia lakoni, status hukum yang diperbolehkan oleh UUJN ialah mengajukan cuti atau berhenti

⁵⁹ Wawancara langsung dengan Muda Mahendra, Bupati Kabupaten Kubu Raya, tanggal 9 Februari 2012.

dengan hormat, karena notaris dilarang rangkap jabatan dalam hal ini yaitu sebagai pejabat negara atau bupati. Bahwa ketika seorang notaris ingin menjadi pejabat negara ia diharuskan melepaskan jabatan lamanya, jika dilihat dari UUN saja, dimana berdasarkan UUN dalam Pasal 17 huruf d juncto Pasal 11 ayat (1) mengenai larangan notaris yang merangkap jabatan sebagai pejabat negara dan apabila notaris tersebut terpilih menjadi pejabat negara maka notaris tersebut wajib mengambil cuti selama menjabat sebagai pejabat negara tersebut.

UU Pemda dalam Pasal 28 huruf g yaitu : merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, atau sebagai anggota DPRD. Pengertian pejabat negara lainnya disini bisa diartikan pejabat umum atau notaris, karena notaris diangkat oleh pemerintah dan diberikan kewenangan dalam membuat akta otentik sehingga tingkat pekerjaan notaris bisa dikatakan pejabat negara yang hanya digaji oleh pengguna jasanya.

kewibawaan jabatan seorang notaris dapat dilihat dari penggunaan lambang negara Indonesia yang hanya digunakan oleh jabatan Presiden, Wakil Presiden, Menteri, Ketua Dewan Perwakilan Rakyat, Ketua Konstituante, Ketua Dewan Nasional, Ketua Mahkamah Agung, Jaksa Agung, Ketua Dewan Pengawas Keuangan, Kepala Daerah dari tingkat Bupati ke atas dan Notaris sesuai dengan

Peraturan Presiden nomor : 43 tahun 1958 tentang Penggunaan Lambang Negara. Jika dilihat bahwa hanya jabatan tertentu saja yang menggunakan lambang negara, maka menurut penulis jabatan notaris bukanlah jabatan biasa saja dalam hal ini.

Peraturan Pemerintah nomor 17 Tahun 2005 tentang Tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, Dan Pemberhentian Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah Pasal 42 ayat (2) huruf e menyebutkan bahwa melampirkan surat pernyataan kesanggupan mengundurkan diri dari jabatannya, apabila terpilih menjadi kepala daerah dan wakil kepala daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, pengertian jabatannya disini bukan jabatan notaris diharuskan berhenti, akan tetapi jabatan kepala daerah yang masih dijalaninya. UU Pemda jelas tidak melarang jabatan notaris untuk mengundurkan diri dari jabatannya pada saat pendaftaran dalam pemilihan untuk menjadi calon bupati.

Peraturan Menteri M.01.HT.03.01 Tahun 2006 tentang tata cara pengangkatan, perpindahan dan pemberhentian notaris pada Pasal 36 pada ayat (1) mengatakan bahwa dalam hal notaris yang diangkat sebagai pejabat negara tidak perlu mengajukan permohonan untuk berhenti sementara dan diwajibkan mengambil cuti kepada MPP, pada ayat (2) dilampirkan fotocopy surat pengangkatan sebagai pejabat negara yang telah disahkan oleh notaris, menurut penulis bahwa

notaris harus terpilih dahulu baru mengajukan cuti.

Menurut Suwanto, notaris senior Kabupaten Kubu Raya mendengar pandangannya tentang status hukum seorang notaris yang menjabat sebagai bupati, bahwa :

Sebaiknya notaris tersebut berhenti dari jabatan notaris, agar ia tetap fokus terhadap tujuannya kedepan. Akan tetapi kembali lagi kepada individunya, apakah ia telah siap atas konsekuensi jika suatu saat nanti ketika ia tidak terpilih lagi menjadi bupati, pekerjaan apa yang bisa ia lakukan. Ketika notaris tersebut menjatuhkan pilihannya terhadap cuti sudah sepantasnya ketika seorang notaris yang mencalonkan diri menjadi bupati mencari seorang notaris pengganti agar tugas dan tanggung jawab notaris untuk melayani masyarakat segera dilaksanakan.⁶⁰

Cuti yang dimaksud disini ialah sesuai dengan UUN, dan berdasarkan UU Pemda bahwa seorang notaris diwajibkan cuti dari jabatannya pada saat terpilih menjadi Bupati. Idris Maheru, sebagai Ketua Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kubu Raya mengatakan jika seorang notaris mengajukan cuti pada saat pencalonan menjadi kepala daerah, diibaratkan masih belum pasti terpilih apa tidak, jika terpilih tidak sia-sia cutinya sedangkan jika tidak terpilih maka cuti yang diajukan sia-sia saja. Cuti menurut Idris juga mempunyai syarat dan alasan, alasan untuk mengajukan cuti juga diharuskan melampirkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri terpilih sebagai Bupati yang

⁶⁰ Wawancara langsung dengan Notaris Suwanto, notaris senior Kabupaten Kubu Raya, tanggal 12 Februari 2012

tercantum dalam sertifikat cuti berapa lama cuti yang diajukan. Sehingga cuti yang ia lakukan telah sesuai prosedur hukum yang berlaku, mengingat bahwa atas usaha yang dilakukannya selama ini tidak sia-sia belaka.⁶¹

Kita tarik kesimpulan bahwa status hukum seorang notaris yang rangkap jabatan sebagai bupati adalah tetap sebagai notaris, tetapi tidak diperbolehkan menjalankan tugas dan jabatannya dalam keadaan cuti. MPP memberikan persetujuan cuti selama 5 (lima) tahun yang digantikan kepada notaris pengganti dalam melaksanakan tugas dan jabatan notaris, apabila telah selesai cuti yang bersangkutan dapat kembali bertugas sebagai notaris sesuai dengan amanat UUJN.

B. Pertanggungjawaban akta notaris yang dibuat selama notaris menjabat sebagai Bupati

Notaris sebagai pejabat umum yang diangkat oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia bertugas untuk melayani kepentingan masyarakat yang memberi kepercayaan kepada notaris, untuk membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum yang diinginkan oleh masyarakat. Adapun tujuan masyarakat menghadap seorang notaris untuk membuat akta otentik adalah karena akta otentik tersebut berlaku sebagai alat bukti yang sempurna.

⁶¹ Wawancara langsung dengan Idris Maheru, Ketua Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Kubu Raya, tanggal 29 Februari 2012

Hal tersebut sesuai dengan Pasal 1868 KUHPerdara yang menyatakan bahwa akta otentik adalah akta yang bentuknya ditentukan oleh Undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu ditempat dimana akta itu dibuat. Pasal tersebut membuktikan bahwa suatu akta memiliki kekuatan bukti otentik, maka harus ada kewenangan dari notaris untuk membuat akta otentik yang bersumber pada Undang-undang.

Notaris dalam melaksanakan tugas dan jabatannya sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik dapat dibebani tanggungjawab atas perbuatannya sehubungan dengan pekerjaannya dalam membuat akta tersebut. Tanggungjawab tersebut sebagai kesediaan untuk melaksanakan kewajibannya. Ruang lingkup pertanggungjawaban notaris meliputi kebenaran materil atas akta yang dibuatnya. Notaris tidak bertanggung jawab atas kelalaian dan kesalahan isi akta yang dibuat di hadapannya, melainkan Notaris hanya bertanggung jawab bentuk formal akta otentik sesuai yang diisyaratkan oleh undang-undang. Mengenai tanggung jawab notaris selaku pejabat umum yang berhubungan dengan kebenaran materil dibedakan menjadi empat poin, yaitu :

1. Tanggung jawab notaris secara perdata terhadap kebenaran materil terhadap akta yang dibuatnya, Konstruksi yuridis yang digunakan dalam tanggung jawab perdata terhadap kebenaran materil

terhadap akta yang dibuat oleh notaris adalah konstruksi perbuatan melawan hukum.

2. Tanggung jawab notaris secara pidana terhadap kebenaran materil dalam akta yang dibuatnya, mengenai ketentuan pidana tidak diatur di dalam UUJN namun tanggung jawab notaris secara pidana dikenakan apabila notaris melakukan perbuatan pidana. UUJN hanyamengatur sanksi atas pelanggaran yang dilakukan oleh notaris terhadap UUJN, sanksi tersebut dapat berupa akta yang dibuat oleh notaris tidak memiliki kekuatan otentik atau hanya mempunyai kekuatan sebagai akta di bawah tangan. Terhadap notarisnya sendiri dapat diberikan sanksi yang berupa teguran hingga pemberhentian dengan tidak hormat.
3. Tanggung jawab notaris berdasarkan Paraturan Jabatan Notaris terhadap kebenaran materil dalam akta yang dibuatnya, tanggung jawab notaris disebutkan dalam Pasal 65 UUJN yang menyatakan bahwa notaris bertanggung jawab atas setiap akta yang dibuatnya, meskipun protokol notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan protokol notaris.
4. Tanggung jawab notaris dalam menjalankan tugas jabatannya berdasarkan kode etik notaris. Hubungan kode etik notaris dan UUJN memberikan arti terhadap profesi notaris itu sendiri. UUJN dan Kode Etik Notaris menghendaki agar notaris dalam menjalankan tugasnya, selain harus tunduk pada UUJN juga harus taat pada kode etik profesi serta harus bertanggung jawab terhadap masyarakat yang dilayaninya, organisasi profesi INI maupun terhadap negara.

Permasalahan timbul ketika akta-akta yang dibuat oleh notaris yang melakukan cuti dalam hal ini, menjabat sebagai bupati, sehingga berkenaan dengan akta-akta dan perjanjian terhadap klien diteruskan

kepada notaris pengganti dengan terlebih dahulu memenuhi syarat-syarat dan ketentuan dan pengambilan sumpah notaris pengganti. Dalam kasus ini notaris tidak menunjuk notaris pengganti dalam jangka waktu 2 (dua) bulan, menurut Muda Mahendrawan, bahwa tidak ditunjuknya notaris pengganti dikarenakan menunggu pulihnya kesehatan adiknya Muda Patriawan, yang akan menggantikan posisinya.

Menurut pendapat Notaris Budi Prasetyono, mengenai tanggung jawab notaris bahwa :

“Notaris tidak mempunyai kewajiban menurut Undang-undang untuk memberikan keterangan kepada calon kliennya mengenai adanya hak yang didahulukan. Notaris yang tidak memberikan keterangan yang dimaksud tidak dianggap sebagai perbuatan yang bertentangan dengan kewajibannya menurut hukum ataupun pelanggaran atas hak orang lain. Oleh karena itu, tindakan notaris tersebut tidak dapat digolongkan pada perbuatan hukum. Bahwa yang dapat dimaksudkan dengan perbuatan melawan hukum adalah suatu tindakan kecerobohan, yang melanggar hak seseorang atau bertentangan dengan kewajiban hukum dari pelaku atau bertentangan dengan kesusilaan baik yang bersifat kehati-hatian yang dianggap wajar didalam masyarakat yang berhubungan dengan orang atau benda”.⁶²

Dengan adanya interpretasi sebagaimana tersebut diatas mengakibatkan bahwa seorang notaris bertanggungjawab atas kesalahan yang telah dilakukan atas pekerjaan yang tidak saja tercantum didalam peraturan perundang-undangan, tetapi juga atas

⁶² Wawancara langsung dengan Budi Prasetyono, Notaris kota Pontianak, tanggal 21 Februari 2012.

tindakan tidak sengaja sebagaimana dianggap wajar didalam masyarakat. Kecuali dalam hal-hal dimana secara tegas oleh Undang-undang telah ditentukan seperti penggantian ongkos, kerugian dan bunga kepada yang berkepentingan.

Untuk pelanggaran yang dilakukan notaris sehingga berakibat suatu akta harus mempunyai kekuatan pembuktian.. Beberapa sanksi mengenai kecerobohan seorang notaris dalam hubungannya dengan pembuatan akta otentik maupun akta dibawah tangan juga mengakibatkan kepada kekuatan pembuktiannya, tetapi jika tidak memenuhi syarat mutlak untuk adanya tindakan atau perbuatan hukum adanya suatu akta maka berakibat batal demi hukum.

Untuk dapat membuktikan adanya suatu perbuatan hukum, maka diperlukan alat bukti yang mempunyai kekuatan pembuktian.

Mengenai kekuatan pembuktian mempunyai hirarkhi yaitu :

1. Mengikat dan menentukan;
2. Menentukan;
3. Sempurna;
4. Bebas;
5. Permulaan pembuktian;
6. Alat bukti bukan bukti, dan
7. Kekuatan pembuktian pihak lawan;

Tingkatan kekuatan akta otentik terletak pada kekuatan pembuktian sempurna, karena jika akta otentik dipertanyakan apakah

salah atau palsu maka yang bersangkutan harus bisa membuktikan secara hukum. Dalam hal ini agar akta sebagai alat bukti tulisan mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, maka akta tersebut harus memenuhi syarat otentik yang ditentukan oleh undang-undang, salah satunya harus dibuat oleh atau dihadapan pejabat yang berwenang. Pengertian dibuat oleh atau dihadapan pejabat yang berwenang yaitu profesi notaris, memegang peranan penting dalam rangka pemenuhan syarat otentik suatu surat atau akta agar mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna.

Selain sebagai alat bukti, akta notaris juga berfungsi sebagai syarat untuk adanya sesuatu (*formalitates causa*) yang artinya tanpa adanya akta tersebut maka tidak ada suatu keadaan hukum atau hubungan hukum tertentu dan berfungsi sebagai satu-satunya alat bukti (*probationes causa*), sebab tanpa adanya akta, maka tidak dapat dibuktikan dengan alat bukti lain. Untuk lebih jelasnya dapat diambil contoh pembuktian perkawinan, satu-satunya alat bukti mengenai hubungan perkawinan tidak lain hanya dengan “kutipan akta nikah”.

Sebagaimana dijelaskan oleh Edi Dwi Pribadi , notaris senior kota Pontianak, beliau mengatakan bahwa :

“Pembuatan akta otentik yang cacat didalam bentuk aktanya karena notaris tidak memenuhi ketentuan UUJN, maka notaris bertanggungjawab dan dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian agar menuntut penggantian biaya, mengganti kerugian dan bunga. Dengan kata lain ketika notaris menjalankan

jabatannya sesuai dengan ketentuan UUJN dan Peraturan Perundang-undangan lainnya dalam batas kecermatan yang wajar, maka notaris tidak dapat diminta pertanggungjawaban atas akibat pembuatan akta tersebut”.⁶³

Oleh karena itu, notaris dalam menjalankan tugas jabatannya harus mematuhi berbagai ketentuan yang tersebut dalam UUJN, sehingga dalam hal ini diperlukan kecermatan, ketelitian, dan ketepatan tidak hanya dalam teknik administrative membuat akta, tapi juga penerapan berbagai aturan hukum yang tertuang dalam akta yang bersangkutan untuk para penghadap, dan kemampuan menguasai keilmuan bidang notaris secara khusus dan hukum pada umumnya.

Beliau mencontohkan kedua hal itu pada seorang notaris, yang tidak memenuhi kewajibannya dari suatu perjanjian (tanggung jawab kontraktual), atau jika notaris telah melawan hukum karena tindakannya bertentangan dengan asas kepatutan, ketelitian serta sikap kehati-hatian dalam pergaulan dengan sesama warga masyarakat yang didasarkan pada tanggung jawab Undang-undang.

Sehubungan dengan cutinya seorang notaris Ketua MPD kota Pontianak, Edy Gunawan, memberikan keterangan bahwa :

“Ketika itu MPD telah menerima laporan bahwa seorang notaris tidak menunjuk notaris pengganti ketika mengajukan cuti, sehingga dilakukan pemeriksaan atas laporan tersebut, dan menyampaikan hasil

⁶³ Wawancara langsung dengan Edy Dwi Pribadi, Notaris senior kota Pontianak, tanggal 23 Februari 2012.

pemeriksaan tersebut kepada Majelis Pengawas Wilayah dalam waktu 30 (tiga puluh) hari, dengan tembusan kepada notaris yang bersangkutan, Majelis Pengawas Pusat dan Organisasi Notaris. Jika merujuk lagi kepada Pasal 11 ayat (4) UUJN bahwa MPD berhak menunjuk notaris pengganti yang daerah hukum dan tempat kedudukannya sama dengan notaris tersebut, akan tetapi dikarenakan notaris yang bersangkutan memiliki alasan kuat atas tidak ditunjuknya notaris penggantinya”.⁶⁴

Setelah Majelis Pengawas Daerah menyampaikan hasil pemeriksaan kepada Majelis Pengawas Wilayah, dalam hal ini sesuai Pasal 73 UUJN MPW berhak : menyelenggarakan sidang untuk memeriksa notaris, memanggil notaris terlapor untuk diperiksa, memberikan izin cuti lebih dari 6 (enam) bulan sampai 1 (satu) tahun, memeriksa dan memutus atas keputusan MPD yang menolak cuti notaris, memberikan sanksi berupa teguran lisan atau tertulis, mengusulkan pemberian sanksi terhadap notaris kepada MPP. Proses selanjutnya adalah notaris terlapor dipanggil MPW untuk dimintai penjelasan atas tidak ditunjuknya notaris pengganti pada saat mengajukan cuti, MPW memberikan teguran lisan terhadap notaris Muda Mahendrawan, dan meminta surat tertulis agar memperkuat alasan tidak menunjuk notaris pengganti pada saat mengajukan cuti.

⁶⁴ Wawancara langsung dengan Edy Gunawan, Ketua MPD kota Pontianak, tanggal 15 Februari 2012.

Menurut Harry Purwanto sebagai Ketua MPW Kalimantan Barat bahwa :

“Prosedur cuti sesuai Pasal 27 ayat (1) UUJN yang mengatakan bahwa notaris mengajukan permohonan cuti secara tertulis disertai usulan penunjukan notaris pengganti, dan jika tidak memiliki notaris pengganti maka menurut Pasal 11 ayat (4) UUJN yaitu Apabila Notaris tidak menunjuk Notaris Pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Majelis Pengawas Daerah menunjuk Notaris lain untuk menerima Protokol Notaris yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan Notaris yang diangkat menjadi pejabat negara”.⁶⁵

Dalam hal ini Muda Mahendrawan, telah melampirkan surat tertulis dalam pembelaan dirinya, agar diberikan waktu dalam hal penunjukkan notaris pengganti yang sebenarnya telah ada, akan tetapi berhalangan sakit. Menurut penulis bahwa notaris yang melakukan cuti sudah seharusnya mendapatkan notaris pengganti dalam waktu yang tidak lama, agar tidak terjadinya rangkap jabatan dan terlayannya masyarakat pengguna jasa notaris.

Menurut hasil wawancara dengan Muda Patriawan, notaris pengganti Muda Mahendrawan, bahwa :

“Alasan tidak dapat ia ditunjuk sebagai notaris pengganti karena pada saat itu ia sedang melakukan pengobatan di luar negeri atas penyakit yang dideritanya, sehingga membutuhkan waktu yang lama. Setelah sembuh dan dokter menyatakan pulih total ia bersedia ditunjuk sebagai notaris pengganti, ketika penyerahan protokol notaris

⁶⁵ Wawancara langsung dengan Harry Purwanto, Ketua MPW Wilayah Kalimantan Barat, tanggal 15 Februari 2012.

dan pengambilan sumpah notaris maka ia secara penuh bertanggung jawab atas segala tindakan perbuatan hukum yang dilakukannya hingga masa tugasnya selesai".⁶⁶

Sebagai notaris pengganti tidak boleh untuk menolak membuat akta sesuai dengan keinginan para pihak karena sudah menjadi kewajiban dan wewenang notaris pengganti kecuali ada alasan yang menurut undang-undang untuk menolaknya. Suatu perbuatan dapat dikategorikan perbuatan melawan hukum apabila mengandung unsur-unsur adanya perbuatan yang melawan hukum, adanya kesalahan, adanya kerugian. Bila unsur-unsur terpenuhi maka seseorang diwajibkan untuk mengganti kerugian yang timbul karena perbuatannya.

Suatu hal yang dikemudian hari terjadi ialah akta-akta yang bermasalah muncul, sehingga sebagai notaris pengganti yang menurut ketentuan KUHPerdara Pasal 1868 tidak dibebankan tanggung jawab. Penjelasan pasal diatas berhubungan dengan akta yang dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu, maka notaris pengganti harus berwenang sepanjang akta yang dibuatnya. Dilihat dalam Pasal 15 UUJN :

⁶⁶ Wawancara langsung dengan Muda Patriawan, Notaris pengganti, tanggal 17 Februari 2012.

“Sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-undang”.

Berdasarkan substansi atau makna putusan Mahkamah Agung nomor. 702K/Sip/1973 jika akta yang dibuat dihadapan atau oleh notaris bermasalah maka hal tersebut menjadi urusan sendiri, notaris pengganti tidak perlu dilibatkan karena bukan pihak dalam akta. Jika dalam posisi kasus seperti ini, yaitu akta yang dipermasalahkan oleh pihak sendiri dan akta tidak bermasalah dari aspek lahir formal dan materiil maka sangat bertentangan dengan kaidah hukum diatas, dalam praktek pengadilan Indonesia.⁶⁷

Pertanggungjawaban notaris pengganti atas kesalahan yang dilakukan atas akta yang bukan olehnya, menurut penulis wajar bahwa yang bertanggung jawab ialah si pembuat akta, karena ia harus bertanggung jawab secara hukum atas apa yang diperbuatnya sepanjang itu termasuk dalam perbuatan hukum.

Hasil wawancara dengan Muda Patriawan, bahwa :

“Pengambilan keputusan, kadang-kadang dikonfirmasi dahulu kepada beliau, ini disebabkan masih banyak klien-klien lama yang menginginkan bahwa sebaiknya dikonfirmasi dahulu agar tidak terjadi kesalahpahaman. Hal ini bukan dikarenakan ketidakpercayaan klien terhadap notaris pengganti, akan tetapi disebabkan klien lama telah mengenal beliau sehingga kepercayaan

⁶⁷ Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia... Op.cit.* hlm.21

mengenai perbuatan hukum dan masalah honorarium notaris telah terjadi kesepakatan”.⁶⁸

Selain itu, dalam menjalankan tugasnya notaris pengganti harus selalu memperhatikan kode etik dan ketentuan hukum yang berlaku, sesuai dengan pengangkatan sumpah jabatan notaris pengganti. Sehingga akta yang dibuat oleh notaris pengganti tidak berlaku surut melainkan selamanya, yang apabila terjadi kesalahan di kemudian hari, maka notaris pengganti yang menggantikan notaris yang habis masa tugasnya tersebut harus bersedia menjelaskan dan Majelis Pengawas Notaris, terhadap kesalahan dalam pembuatan akta tersebut, apakah dilakukan dengan sengaja atau karena kekhilafan.

Jika dilakukan dengan sengaja dan merugikan orang lain, maka notaris pengganti tersebut bertanggung jawab, sesuai dengan ketentuan Undang-undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris serta Kode Etik Notaris, dan apabila kesalahan tersebut karena kekhilafan, maka penyelesaiannya diusahakan secara kekeluargaan.

Menurut penulis, notaris pengganti harus menjaga etika profesi dan menjalankan tugas sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Selain itu, mekanisme pengangkatan notaris pengganti harus sesuai harapan

⁶⁸ Wawancara langsung dengan Muda Patriawan, Notaris pengganti, tanggal 17 Februari 2012.

dimana telah dapat menjalankan profesi notaris tersebut dengan dibekali pengalaman bekerja dikantor notaris.

Dengan demikian tanggung jawab notaris pengganti, sepenuhnya terhadap pembuatan akta, hanya sebatas selama dilantik menjadi notaris pengganti. Pertanggungjawaban yang dilakukan oleh notaris pengganti yaitu berupa pertanggungjawaban materiil dan moril baik itu kepada Majelis Pengawas Daerah, Majelis Pengawas Wilayah dan Majelis Pengawas Pusat, pertanggungjawaban kepada instansi pemerintah, maupun swasta, hingga kepada masyarakat pengguna jasa notaris.

Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya harus bertanggung jawab, artinya :

1. Notaris dituntut melakukan pembuatan akta dengan baik dan benar. Artinya akta yang dibuat itu memenuhi kehendak hukum dan permintaan pihak berkepentingan karena jabatannya.
2. Notaris dituntut menghasilkan akta yang bermutu. Artinya akta yang dibuatnya itu sesuai dengan aturan hukum dan kehendak para pihak yang berkepentingan dalam arti sebenarnya, bukan mengada-ada. Notaris menjelaskan kepada pihak yang berkepentingan kebenaran isi dan prosedur akta yang dibuatnya itu.
3. Berdampak positif, artinya siapapun akan mengakui akta notaris itu mempunyai kekuatan bukti sempurna.

Begitu besarnya tanggung jawab seorang notaris dalam hal kebenaran Materiil atas perbuatan hukum yang dilakukannya, jika terjadi kesalahan maka dipertanggungjawabkan secara hukum yang berlaku di Indonesia. Jika dilihat dari pertanggungjawaban moril, tugas

seorang notarislah yang memilah dimana dia dapat menempatkan permintaan honor terhadap kliennya, sesuai dengan kewajiban notaris dalam Pasal 3 ayat (7) Kode Etik Notaris jika klien tersebut secara ekonomi tidak mampu membayar jasa notaris, sudah sepantasnya notaris tidak meminta upah atas perbuatan hukum yang dilakukannya.

Oleh karena itu, setiap jabatan apa pun mempunyai batasan waktu pertanggung jawabannya, yaitu sepanjang yang bersangkutan menjabat oleh karena apabila jabatan yang dipangku seseorang telah habis, yang bersangkutan berhenti pula pertanggung jawabannya dalam jabatan yang pernah dipangkunya. Khusus untuk notaris, notaris pengganti, notaris pengganti khusus, dan pejabat sementara notaris pertanggung jawaban tersebut mempunyai batas sesuai dengan tempat kedudukan dan wilayah jabatan. Misalnya, jika notaris pindah tempat kedudukan dan wilayah jabatan atau notaris pengganti, notaris pengganti khusus, dan pejabat sementara notaris kemudian menjadi notaris akan bertanggung jawab sesuai tempat kedudukan dan wilayah jabatan.

Berdasarkan konsep jabatan seperti tersebut, notaris sebagai suatu jabatan mempunyai batasan dari segi wewenangnya, yaitu sebagaimana tersebut dalam Pasal 15 UUJN. Kemudian notaris, notaris pengganti, notaris pengganti khusus, dan pejabat sementara notaris mempunyai batas waktu dalam menjalankan tugas jabatannya. Contohnya, notaris hanya sampai umur 65 tahun (Pasal 8 ayat (1) huruf (b) UUJN) atau sampai umur 67 tahun jika kesehatan memungkinkan

(Pasal 2 UUJN). Adapun notaris pengganti, dan pejabat sementara notaris sesuai dengan surat pengangkatannya, sedangkan notaris pengganti khusus bergantung pada akta yang dibuatnya dan mempunyai batas pertanggung jawaban sesuai dengan tempat kedudukan dan wilayah jabatannya.

Dengan demikian, substansi Pasal 65 UUJN harus ditafsirkan bahwa notaris, notaris pengganti, notaris pengganti khusus, dan pejabat sementara notaris mempunyai batas waktu pertanggung jawaban. Batas waktu pertanggungjawaban notaris adalah selama sepanjang menjalankan tugas jabatannya, sampai notaris pensiun karena telah mencapai umur 65 tahun atau 67 tahun, atau pensiun atas permintaan sendiri karena sebab tertentu. Untuk Notaris Pengganti, jika tidak bertindak sebagai Notaris Pengganti lagi dan tidak membuat akta lagi, maka Notaris Pengganti tidak perlu bertanggungjawab apapun, begitu juga untuk Pejabat Sementara Notaris dan Notaris Pengganti Khusus setelah tidak membuat akta lagi tidak perlu bertanggungjawab apapun atas akta yang dibuat dihadapan atau olehnya. Meskipun jika protokol notaris sudah diserahkan kepada notaris pemegang protokol ataupun protokol notaris yang disimpan oleh majelis pengawas daerah (Pasal 70 huruf e dan f UUJN), bukan berarti pertanggung jawaban beralih kepada notaris pemegang ataupun protokol notaris atau MPD yang akan menentukan tempat penyimpanan protokol notaris yang pada saat serah terima protokol notaris telah berumur 25 tahun atau lebih (Pasal 70 huruf

e UUJN) hanya mempunyai kewajiban untuk menjelaskan apa adanya akta yang dipegang atau disimpannya.

Namun pada praktiknya, karena bunyi pasal 65 UUJN tersebut tidak jelas, maka masyarakat dan aparat penegak hukum menilai jika notaris harus bertanggungjawab sampai dengan nafas terakhir terhadap akta-akta yang telah dibuatnya. Sehingga notaris yang walaupun sudah tidak menjabat lagi harus bertanggungjawab terhadap akta-aktanya. Seharusnya jika ada pihak -pihak yang menuduh atau menilai bahwa akta notaris tersebut palsu atau tidak benar, maka pihak yang menuduh atau menilai tersebut harus dapat membuktikan tuduhan atau penilaiannya sendiri melalui proses hukum (gugatan perdata), bukan dengan cara mengadukan notaris kepada pihak kepolisian.

Untuk menentukan, sampai kapan Notaris, Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus, dan Pejabat Sementara Notaris harus bertanggungjawab atas akta yang dibuat di hadapan atau olehnya, maka harus dikaitkan dengan konsep Notaris sebagai suatu Jabatan (*ambt*). Setiap orang yang mengemban atau memangku Jabatan tertentu dalam bidang apapun sebagai pelaksanaan dari suatu struktur negara atau pemerintah atau organisasi mempunyai batasan, ada batasan dari segi wewenang, ada juga batasan dari segi waktu, artinya sampai batas waktu kapan Jabatan yang diemban oleh seseorang harus berakhir.

Khusus untuk notaris, notaris pengganti, notaris pengganti khusus, dan pejabat sementara notaris pertanggungjawabannya mempunyai batas sesuai dengan tempat kedudukan dan wilayah jabatan dan juga dari segi wewenangnya.

C. Sanksi hukum bagi notaris sebagai bupati yang tidak menunjuk notaris pengganti

Untuk menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum, dibutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai keadaan, peristiwa atau perbuatan hukum yang diselenggarakan melalui jabatan tertentu. Notaris merupakan jabatan tertentu, yang menjalankan profesi dalam pelayanan hukum kepada masyarakat, perlu mendapatkan perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum.

Notaris sebagai pejabat umum yang diangkat oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, bertugas untuk melayani kepentingan masyarakat yang memberi kepercayaan kepada notaris, untuk membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum yang diinginkan oleh masyarakat. Adapun tujuan masyarakat mendatangi seorang notaris untuk membuat akta otentik adalah, karena akta otentik tersebut akan berlaku sebagai alat bukti yang sempurna baginya.

Selain itu, Notaris dalam menjalankan jabatannya perlu diberikan perlindungan hukum, antara lain *pertama*, untuk tetap

menjaga keluhuran harkat dan martabat jabatannya, termasuk ketika memberikan kesaksian dan berproses dalam pemeriksaan dan persidangan. *Kedua*, merahasiakan akta keterangan yang diperoleh, guna pembuatan akta dan *ketiga*, menjaga minuta atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris.⁶⁹

Ketiga hal inilah yang menjadi dasar pada Pasal 66 UUJN dalam hal pemanggilan Notaris untuk proses peradilan, penyidikan, penuntut umum atau hakim dengan persetujuan Majelis Pengawas. Dengan persetujuan tersebut mempunyai arti, bahwa dengan tidak adanya persetujuan, maka hal tersebut tidak dapat dilakukan.

Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 1868 KUH Perdata yang menyatakan bahwa akta otentik, adalah akta yang bentuknya ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan Pejabat Umum yang berwenang untuk itu, di tempat di mana akta itu dibuat. Pasal tersebut mensyaratkan, agar suatu akta memiliki kekuatan bukti otentik, maka harus ada kewenangan dari Pejabat Umum, untuk membuat akta otentik yang bersumber pada undang-undang.⁷⁰

Ketentuan Pasal 1868 KUH Perdata tersebut, kemudian dijabarkan dalam Peraturan Jabatan Notaris (PJN) yang dimuat dalam

⁶⁹ Majalah *Renvoi* Edisi Nomor 11 Tahun Ketiga, tanggal 11 Januari 2006, hlm. 63

⁷⁰ Budi Untung, *Hukum Koperasi Dan Peran Notaris Indonesia*, (Yogyakarta : Andi, 2005), hlm. 30

Stbl. 1860:3, yang selanjutnya Peraturan Jabatan Notaris (PjN) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku, sejak diundangkannya UUNJ.

UU Jabatan Notaris No. 30 Tahun 2004, dalam hal sanksi-sanksi jabatan disetiap pasalnya yang keseluruhan berjumlah 92 pasal, nyaris tidak memuat lagi sanksi-sanksi jabatan atas setiap bentuk kelalaian teknis dan pelanggaran terhadap ketentuan kewajiban jabatan notaris. Bentuk sanksi terhadap notaris yang diduga melanggar kewajiban notaris berdasarkan Pasal 84 dan 85 UU No.30 Tahun 2004, adapun isi dari masing-masing Pasal tersebut adalah sebagai berikut :

Pasal 84

Tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf l, Pasal 16 ayat (1) huruf k, Pasal 41, Pasal 44, Pasal 48, Pasal 49, Pasal 50, Pasal 51, atau Pasal 52 yang mengakibatkan suatu akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan atau suatu akta menjadi batal demi hukum dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi dan Bunga kepada Notaris.

Pasal 85

Pelanggaran ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, Pasal 16 ayat (1) huruf a, Pasal 16 ayat (1) huruf b, Pasal 16 ayat (1) huruf c, Pasal 16 ayat (1) huruf d, Pasal 16 ayat (1) huruf e, Pasal 16 ayat (1) huruf f, Pasal 16 ayat (1) huruf g, Pasal 16 ayat (1) huruf h, Pasal 16 ayat (1) huruf l, Pasal 16 ayat (1) huruf j, Pasal 16 ayat (1) huruf k, Pasal 17, Pasal 20, Pasal 27, Pasal 32, Pasal 37, Pasal 54, Pasal 58, Pasal 59 dan/atau Pasal 63, dapat dikenai sanksi berupa :

- a. teguran lisan;
- b. teguran tertulis;
- c. pemberhentian sementara;
- d. pemberhentian dengan hormat; atau
- e. pemberhentian dengan tidak hormat.

Dalam UUJN dinyatakan bahwa pengawasan terhadap Notaris dilakukan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dengan membentuk Majelis Pengawas. Pengawasan tersebut meliputi perilaku notaris dan pelaksanaan Jabatan Notaris. Dengan demikian Majelis Pengawas menggunakan Kode Etik yang telah dibuat oleh Ikatan Notaris Indonesia, sebagai bahan pengawasan terhadap notaris. Majelis Pengawas akan mengambil tindakan bila ada pengaduan dari masyarakat mengenai perilaku notaris yang menyimpang.

Sanksi yang diberikan oleh Majelis Pengawas Notaris didasarkan pada ketentuan yang terdapat dalam UUJN berupa teguran (lisan atau tertulis) dan pemberhentian sementara (3 bulan sampai dengan 6 bulan) serta pemberhentian dengan tidak hormat. Pemberian sanksi berupa teguran dapat dilakukan langsung oleh Majelis Pengawas Wilayah yang bersangkutan, tetapi untuk sanksi pemberhentian sementara (3 bulan sampai dengan 6 bulan) dan pemberhentian dengan tidak hormat harus dilakukan oleh Majelis Pengawas Pusat. Majelis Pengawas Wilayah hanya berwenang untuk mengusulkan pemberhentian sementara dan pemberhentian dengan tidak hormat, dimana setiap keputusan penjatuhan sanksi harus dibuatkan berita acara.

Pengawasan meliputi perilaku notaris dan pelaksanaan jabatan notaris. Pengawasan bertujuan untuk membina agar notaris jangan

sampai melakukan pelanggaran yang dapat merugikan diri sendiri maupun jabatannya, serta mencegah notaris melakukan pelanggaran atas aturan jabatan notaris maupun Kode Etik Notaris.

Profesi notaris dapat dilihat dalam hubungannya dengan pemerintah, organisasi, individu serta masyarakat itu sendiri. Kaitan atas tindakan notaris akan berdampak langsung terhadap elemen-elemen tersebut diatas, maka suatu tindakan yang keliru dari notaris akan menimbulkan banyak kerugian baik untuk dirinya sendiri maupun bagi pemerintah, organisasi, individu serta masyarakat.

Atas dasar itulah terdapat nilai-nilai profesi yang harus ditaati oleh notaris, yaitu :

1. Kejujuran
2. Otentik
3. Bertanggung jawab
4. Kemandirian Moral
5. Keberanian Moral⁷¹

Terdapat pendapat mengatakan bahwa notaris sebagai pejabat umum yang diberikan kepercayaan harus berpegang teguh tidak hanya pada peraturan perundang-undangan semata namun juga pada kode etik profesinya, karena tanpa adanya kode etik, harkat dan martabat dari profesinya akan hilang. Jika dihubungkan dengan

⁷¹ Munir Fuady, *Profesi Mulia... Op.Cit* hlm.4

sumpah jabatan notaris maka seharusnya notaris menjaga sikap, tingkah lakunya dan akan menjalankan kewajibannya sesuai dengan kode etik profesi, kehormatan, martabat dan tanggung jawabnya sebagai notaris.

Terkait dengan sanksi sebagai bentuk upaya penegakan kode etik notaris atas pelanggaran kode etik didefinisikan sebagai suatu hukuman yang dimaksudkan sebagai sarana, upaya dan alat pemaksa ketaatan dan disiplin notaris. Sanksi dalam kode etik notaris dituangkan dalam Pasal 6 yang menyatakan bahwa sanksi yang dikenakan terhadap anggota yang melanggar kode etik dapat berupa teguran, peringatan, *schorsing* (pemberhentian sementara) dari anggota perkumpulan, *onzetting* (pemecatan) dari keanggotaan perkumpulan dengan tidak hormat dari keanggotaan perkumpulan.

Setelah mewawancarai Harry Purwanto Ketua MPW Kalimantan Barat mengatakan bahwa :

“Proses sanksi yang diberikan dalam kasus ini hanya bersifat teguran lisan, dari upaya pemanggilan yang bersangkutan dan pemberian teguran terhadap tenggang waktu atas penunjukan notaris pengganti. Dikarenakan ia telah beritikad baik dalam permasalahan ini, serta telah memberikan alasan-alasan yang menurut undang-undang diperbolehkan sebatas ia belum dilantik sebagai bupati, sehingga ia tidak bisa merangkap jabatan”.⁷²

⁷² Wawancara langsung dengan Harry Purwanto, Ketua MPW Wilayah Kalimantan Barat, tanggal 15 Februari 2012.

Menurut analisa hukum, jika alasan tidak ditunjuknya notaris pengganti merupakan keadaan memaksa yaitu calon notaris pengganti mengalami sakit, sehingga menurut MPW alasan ini diperbolehkan. Sepanjang jumlah notaris di Kabupaten Kubu Raya lebih dari satu orang, jika hanya satu notaris hal ini tidak dapat ditolerir. Kebutuhan akan notaris di Kabupaten Kubu Raya adalah hal yang mutlak dalam hal akta otentik, wajar jika seorang notaris dibutuhkan jasanya setiap hari.

Alangkah baiknya jika seorang notaris yang terpilih menjadi bupati telah mempersiapkan segala hal, yaitu notaris pengganti yang telah sesuai oleh undang-undang. Teguran lisan ini diberikan agar yang bersangkutan sadar bahwa sosok notaris di Kabupaten Kubu Raya adalah hal yang penting untuk melayani masyarakat serta pemerintah pengguna jasanya.

Menurut hasil wawancara dengan wakil ketua INI kota Pontianak, Widiansyah, mengatakan bahwa :

“Pemberian sanksi berupa teguran secara lisan lebih dimaksudkan untuk proses pembinaan kepada notaris, sehingga notaris yang bersangkutan tidak mengulangi pelanggaran-pelanggaran baik Kode Etik maupun UUJN dikemudian hari. Sehingga memberikan dampak positif terhadap notaris yang melakukan pelanggaran”.⁷³

⁷³ Wawancara langsung dengan Widiansyah, Wakil Ketua INI Kota Pontianak, tanggal 20 Februari 2012.

Pelaksanaan sanksi diatas jika dihubungkan dengan sanksi yang serupa didalam pelanggaran Kode Etik Notaris, menurut penulis memiliki kelemahan, oleh karena tidak mempengaruhi status Notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya. Sanksi tertinggi yang diberikan atas suatu pelanggaran adalah pemberhentian dengan tidak hormat dari perkumpulan. Sanksi ini tidak mempengaruhi Notaris, karena dengan diberhentikan dari perkumpulan, maka ia tidak mempunyai hak dan kewajiban terhadap perkumpulan INI, tetapi Notaris tersebut dapat tetap berpraktek karena ijin praktek notarisnya tidak dicabut. Hal ini berbeda dengan profesi lainnya seperti dokter, bila dokter melakukan pelanggaran Kode Etik Profesi maka ijin prakteknya akan dipertimbangkan, bahkan bila pelanggarannya terlalu berat dimungkinkan untuk mencabut ijin praktek.

BAB IV

PENUTUP

A. Simpulan

1. Status hukum notaris yang terpilih menjadi bupati, ialah tetap sebagai notaris namun tidak aktif menjalankan tugas dan jabatan notaris karena cuti selama 5 (lima) tahun kepada MPP.
2. Notaris yang membuat akta bertanggung jawab terhadap akta yang dibuatnya, meskipun notaris yang membuat akta sedang cuti selama menjadi bupati dan sudah ditunjuknya notaris pengganti sebagai penerima protokol notaris.
3. Notaris yang menjabat sebagai bupati yang selama 2 (dua) bulan tidak menunjuk notaris pengganti saat mengajukan cuti, dikenakan sanksi berupa teguran lisan.

B. Saran

Disarankan kepada para notaris yang ingin menjadi pejabat negara agar tidak terjadi rangkap jabatan maka sebaiknya mengajukan sejak terpilih menjadi pejabat negara. Ketika cuti maka menyiapkan notaris pengganti secepatnya, memilih serta mempersiapkan notaris pengganti yang siap secara hukum dan pengalaman demi keluhuran martabat dan etika profesi yang selalu memperhatikan

norma hukum yang dilandasi dengan integritas moral, sehingga kepercayaan terhadap citra dan jabatan notaris tetap terjaga.