

# EFEKTIFITAS KINERJA DEWAN KEHORMATAN WILAYAH DALAM MEMBINA DAN MENGAWASI NOTARIS (Studi pada Dewan Kehormatan Ikatan Notaris Indonesia Wilayah Jawa Timur)

Oleh :  
Sugianto\*

## *Abstract*

*There are some forms of violation of the notary profession handled by the Regional/ Honorary House one of which is the public notary functioning as "asongan" public notary, offering their services to banks. This violation happens because it is the public notary himself who is not fully able to obey its code. This condition is worsen because the public tbanksj that do not know that what the public notary has done ts to break the code. Moreover, there is another factor that it the Honorary House itself which is under performed according to some respondents. The Honorary House is facing some hindrances namely the feeling of "ewuh pakewuh" (being shy and reluctant) because this house should do something bad to its colleagues. Therefore, it is necessary to have some socializations to the people on the extstence of this House, so that the people as the users of the public notary will feel to be protected, the Honorary House should be more activated, so it will be able help the Notary Supervisory Agency do itsj ob. Then it is necessary to give enough fund to the Honorary House.*

**Kata Kunci:** efektifitas, dewan kehormatan notaris, kode etik notaris

## **Pendahuluan**

Di tanah air kita notariat mulai dikenal pada zaman permulaan abad ke 17 yaitu dengan didirikannya "Oost Indonesia Compagnia". Pertama kali Notaris yang diangkat di Indonesia adalah Tn. Melchiar Kerchem (dia adalah Sekretaris dari Dewan Perkapalan). Setelah pengangkatannya tersebut jumlah Notaris terus bertambah, seiring dengan kebutuhan dan perkembangan zaman.

Perkembangan lebih lanjut, pada tanggal 26 Januari 1860 dikeluarkan Stb. Nomor 3 yang mulai

diberlakukan pada tanggal 1 Juli 1860. Dengan diundangkannya Peraturan-peraturan Jabatan Notaris (*Notaris Reglement*). Peraturan Jabatan Notaris ini kemudian diadakan pembaharuan dengan berlakunya Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disingkat dengan UU JN) yang mulai berlaku pada tanggal 6 Oktober 2004.

Notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya harus berpegang teguh kepada dua hal yakni Peraturan Jabatan Notaris yakni Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Jabatan Notaris. Tanpa berpegang teguh pada dua hal tersebut, maka harkat

---

\* Notaris di Wilayah Kabupaten Malang

dan martabat profesionalisme akan hilang sama sekali. Namun demikian seiring makin banyaknya jumlah notaris, sekarang ini mulai terdapat notaris yang dalam kinerjanya melakukan pelanggaran terhadap kode etik profesinya baik pelanggaran itu yang hanya tergolong ringan maupun pelanggaran yang tergolong berat.

Pelanggaran kode etik yang biasanya terjadi misalnya notaris yang memakai konsep dari notaris lain,<sup>1</sup> selanjutnya adanya notaris yang menetapkan jumlah honorarium lebih rendah dari yang sudah ditetapkan bersama,<sup>2</sup> dengan tujuan agar banyak klien yang datang pada notaris tersebut, pelanggaran yang tergolong berat bahkan tidak hanya melanggar kode etik tapi juga melanggar hukum pidana, seperti notaris yang menjaminkan surat-surat klien yang sedang diurusnya.

Berdasarkan uraian tersebut di atas peneliti ingin mengetahui lebih dalam dan memahami lebih lanjut mengenai efektivitas kinerja dewan kehormatan wilayah sebagai upaya untuk memberikan masukan guna mengatur kinerja dari notaris agar tidak melencong dan tidak melakukan pelanggaran-pelanggaran baik itu pelanggaran kode etik maupun pelanggaran hukum. Untuk itu perlu dilakukan Studi Tentang Efektifitas Kinerja Dewan Kehormatan Wilayah dalam Membina dan Mengawasi Notaris.

### Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut guna memahami dan mencermati Efektifitas Kinerja Dewan Kehormatan Wilayah dalam Membina dan Mengawasi Notaris, maka dalam hal ini dapatlah ditarik beberapa permasalahan yang dapat dikaji antara lain:

- a. Apa bentuk-bentuk pelanggaran dari Profesi Notaris yang ditangani oleh Dewan Kehormatan Wilayah?
- b. Bagaimana kinerja dari Dewan Kehormatan Notaris dalam mengawasi dan menindak Notaris yang melanggar kode etik dan peraturan jabatan notaris?
- c. Apa kendala yang dihadapi oleh Dewan Kehormatan Notaris dalam mengatur dan mengawasi kinerja dari Notaris?

<sup>1</sup> Wawancara dengan Ketua Majelis Pengawas Notaris Daerah Kabupaten/Kota Malang, Ibu Titik Soeryati Soekesi, S.H., tanggal 10 November 2007, pukul 9.30 WIB di Kantor Notaris Titik Soeryati Soekesi, S.H., Jalan Letjen S. Parman No. 25 Malang.

<sup>2</sup> Ibid.

### Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris dengan menggunakan pendekatan Yuridis Sosiologis.

Penelitian ini dilakukan pada Dewan Kehormatan Ikatan Notaris Indonesia Wilayah Jawa Timur, didasarkan pertimbangan:

- a. Area kerja dari Dewan Kehormatan Wilayah yang cukup luas meliputi seluruh wilayah provinsi tentunya akan berpengaruh pada kinerjanya.
- b. Jumlah Notaris di Propinsi Jawa Timur berjumlah kurang lebih 900 orang yang tersebar di kota-kota wilayah propinsi, dengan begitu pelanggaran terhadap kode etik profesi notaris sangat rentan terjadi.
- c. Masyarakat sebagai pengguna jasa notaris kurang atau bahkan tidak mengetahui mengenai keberadaan dari kode etik profesi notaris. Intensitas masyarakat saat ini dalam menggunakan jasa notaris sangat tinggi.

### Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari data primer yang dikumpulkan langsung dari lokasi penelitian yang diperoleh dari proses wawancara (*interview*) dengan responden dan data sekunder sebagai data pendukung yang diperoleh dari hasil studi kepustakaan dan dokumentasi mengenai pelanggaran-pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Notaris.

Sumber data primer dalam penelitian ini adalah para responden yang telah ditentukan dengan cara melakukan wawancara yang ditujukan pada responden. Sedangkan sumber data sekunder adalah buku-buku literatur, data atau arsip-arsip atau dokumen-dokumen dari lembaga-lembaga yang terkait, peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan data dari media massa baik elektronik atau cetak.

Untuk mendapatkan data yang diperlukan seperti tersebut di atas, maka digunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

- 1) Pengumpulan data primer dilakukan studi lapangan (*Field Research*) dengan cara wawancara (*interview*), yang dilakukan secara terbuka menggunakan instrumen pedoman wawancara (*interview guide*) yang sudah disiapkan sebelumnya.

- 2) Untuk mengumpulkan data sekunder dilakukan studi kepustakaan (*Library Research*), yaitu dengan cara melakukan analisis terhadap bahan-bahan pustaka.

Responden dari penelitian ini adalah Pengurus Dewan Kehormatan Wilayah Jawa Timur, Dewan Kehormatan Daerah Malang, notaris di kota Surabaya, Malang dan Kediri yang sudah berpraktek kurang lebih 10 tahun, kemudian notaris di kota Surabaya, Malang dan Kediri yang sudah berpraktek antara kurang lebih 5-10 tahun dan notaris di kota Surabaya, Malang dan Kediri yang sudah berpraktek antara kurang lebih 1-5 tahun, selanjutnya masyarakat sebagai pengguna jasa notaris.

Cara pengambilan sampel dalam penelitian ini menggunakan Purposive Sample yang terdiri dari notaris di kota Surabaya sebagai kota yang besar, Malang sebagai kota menengah dan Kediri sebagai kota kecil. Notaris yang menjadi sampel adalah Notaris yang sudah berpraktek lebih dari 10 tahun, Notaris yang sudah berpraktek antara 5-10 tahun dan Notaris yang sudah berpraktek antara 1-5 tahun, kemudian Pengurus Dewan Kehormatan Wilayah Jawa Timur, Pengurus Dewan Kehormatan Daerah Kota Malang, masyarakat sebagai pengguna jasa notaris.

Penelitian ini menggunakan Metode Analisis Deskriptif Kualitatif dengan cara memaparkan semua data yang telah diperoleh beserta teori yang didapat kemudian dianalisa dan diambil suatu kesimpulan, dengan tujuan untuk dapat memperoleh hasil maksimal, dengan menitikberatkan pada aspek kualitas (mutu) dari data yang telah diperoleh.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Gambaran Umum Profesi Notaris di Indonesia

Profesi hukum yang tidak kalah penting dalam kehidupan bermasyarakat kita adalah Notaris. Fungsi notaris secara garis besar adalah<sup>3</sup> memberi pelayanan hukum kepada semua pihak dan mencegah terjadinya suatu persoalan antara para pihak serta menjamin dan menjaga kepastian hukum dan juga membuat alat bukti tertulis/perjanjian yang mempunyai kekuatan hukum.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Tanpa nama, "Profesi Hukum Sebagai Teman", dalam [http://www.sanovisetiawan.com/detail\\_artikel.php?id\\_artikel=201](http://www.sanovisetiawan.com/detail_artikel.php?id_artikel=201), akses tanggal 24 Mei 2008, Pukul 13.48 WIB.

<sup>4</sup> G.H.S. Lumban Tobing, Peraturan Jabatan Notaris, cet. 2, (Jakarta: Erlangga, 1992), hlm. 2.

Ketentuan mengenai perijinan yang dituangkan dalam suatu akta tertentu dapat juga kita jumpai dalam Al-Qur'an surah Al-Baqarah ayat 282 yang artinya:<sup>5</sup>

"Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu bermu'amalah/melakukan transaksi tidak secara tunai untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu menuliskannya. Dan hendaklah seorang penulis di antara kamu menuliskannya dengan benar. Dan janganlah penulis enggan menuliskannya sebagaimana Allah mengajarkannya, maka hendaklah ia menulis, dan hendaklah orang yang berhutang itu mengimlakkan (mendiktekan<sup>6</sup> apa yang akan ditulis itu), dan hendaklah ia bertakwa kepada Allah Tuhannya, dan janganlah ia mengurangi sedikitpun daripada hutangnya.

Penjelasan tafsir<sup>7</sup> dari ayat tersebut di atas yakni: bahwa setiap kita yang akan melakukan muamalat seperti jual beli, sewa menyewa, hutang piutang, dan lain-lain, yang mana itu dilakukan dengan tidak tunai misalnya pinjaman atau pesanan untuk waktu yang akan datang, hendaknya ditulis untuk pengukuhan dan menghilangkan pertikaian, karena adanya bukti yang bisa mengingatkan mengenai jumlah besamnya utang dan waktu jatuh temponya<sup>8</sup>, penulisan surat utang itu dilakukan oleh seorang penulis (Notaris) atau Pejabat Umum<sup>9</sup> yang menuliskannya dengan benar tanpa menambah atau mengurangi jumlah dan waktu jatuh temponya. Penulis (notaris) tersebut tidak boleh merasa keberatan jika ia diminta untuk menuliskan, karena dia telah diberi karunia oleh-Nya kepandaian untuk menulis, maka hendaknya penulis tersebut menuliskan kehendak dari orang yang memintanya. Kemudian bagi orang yang berhutang tidak boleh meminta penulis (notaris) untuk menulis tidak sesuai dengan jumlah hutangnya.

Notaris sebagai Pejabat Umum<sup>10</sup> yang diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah, merupakan organ

<sup>5</sup> Al-Qur'an surah Al-Baqarah ayat 282, dalam <http://salaqidb.googlepages.com> akses tanggal 11 Januari 2007, Pukul 10.25 WIB

<sup>6</sup> Firdaus Al-Hisyam dan Rudy Hariyono, Kamus Lengkap 3 Bahasa: Arab, Indonesia, Inggris, (Surabaya: Gitamedia Press, 2006), hlm. 50.

<sup>7</sup> Imam Jalaluddin Al-Mahali dan Imam Jalaluddin As-Suyuti, Tafsir Jalalain, terj. Bahrin Abubakar dalam Terjemahan Tafsir Jalalain Berikut Asbaabun Nuzul Jilid 1, (Bandung: Sinar Baru Algesindo, 2005), hlm. 156-157.

<sup>8</sup> Tafsir Ibnu Katsir dalam <http://freehq.googlepages.com> akses tanggal 11 Januari 2007, Pukul 10.25 WIB

<sup>9</sup> Muchlis Fatahna dan Joko Purwanto, ed., Notaris Bicara Soal Kenegaraan, (Jakarta: Watampone Press, 2003), hlm. 255.

<sup>10</sup> Istilah pejabat umum ini hanya diberikan kepada notaris, karena hingga saat ini belum ada satupun undang-undang yang mengatur mengenai jabatan Pejabat Umum selain dalam UU JN, atau dengan kata lain menurut sistem hukum yang dianut di Indonesia dan berdasarkan undang-undang sebagai hukum positif di Indonesia: "tidak ada Pejabat Umum satupun, kecuali Notaris".

negara yang berfungsi melayani masyarakat dalam bidang hukum perdata khususnya pembuatan akta otentik sebagaimana disebutkan dalam pasal 1868 KUH Perdata.

Ikatan Notaris Indonesia (INI) sebagai satu-satunya organisasi profesi jabatan Notaris bagi Notaris di seluruh Indonesia dibentuk pada tanggal 1 Juli 1908 untuk menjaga dan membina keluhuran **martabat dan jabatan** Notaris. Ikatan Notaris Indonesia (INI) diakui sebagai Badan Hukum (*rechtspersoon*) berdasarkan *Gouvernements Besluit* (Penetapan Pemerintah) tanggal 5 September 1908 Nomor 9.<sup>11</sup>

Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia memiliki norma pengaturan sendiri (*self regulation*) untuk menjaga keteraturan sosial (*social order*) atau sebagai alat pengendali sosial (*social control*)<sup>12</sup> bagi notaris yang terhimpun dalam Ikatan Notaris Indonesia.

Pengertian dari Kode Etik Notaris adalah seluruh kaidah moral yang ditentukan oleh Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia yang selanjutnya akan disebut “Perkumpulan” berdasar keputusan Kongres Perkumpulan dan/atau yang ditentukan oleh dan diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hal itu dan yang berlaku bagi serta wajib ditaati oleh setiap dan semua anggota Perkumpulan dan semua orang yang menjalankan tugas jabatan sebagai Notaris, termasuk didalamnya para Pejabat Sementara Notaris, Notaris Pengganti dan Notaris Pengganti Khusus.

Keberadaan kode etik profesi sangatlah penting, sebagaimana diutarakan oleh beberapa responden sebagai berikut:

“Kode etik ini sangat penting karena merupakan pedoman bagi seorang notaris dalam menjalankan profesi jabatannya.

1. Notaris merupakan suatu profesi karenanya harus bekerja secara profesional.
2. Pekerjaan notaris tidak semata-mata mencari uang/mencari keuntungan (*profit oriented*), tapi harus ada unsur pengabdian, menjaga keluhuran martabat dari profesi notaris itu sendiri, jadi kode etik ini sebagai patokan ketika dia dihadapkan pada suatu hal yang

harus memilih, maka yang menjadi patokan adalah kode etik notaris ini, jadi ini merupakan semacam rambu-rambu bagaimana notaris harus bersikap, bertindak secara etika dan moral, selain itu juga sebagai suatu pijakan dimana ketika notaris itu dihadapkan bagaimana seharusnya dia berbuat.<sup>13</sup>

“Kode etik merupakan rambu-rambu dari suatu jabatan profesi, agar profesi yang bersangkutan bisa bertindak secara profesional”<sup>14</sup>

### Pengawasan terhadap Notaris

Notaris dalam menjalankan profesi jabatannya agar tetap sesuai dengan koridor yang seharusnya sebagai *officium nobile* (profesi mulia), maka dilakukan pengawasan terhadap notaris dalam menjalankan tugas jabatannya. Menurut Paulus Effendi Lotulung<sup>15</sup>, bila ditinjau dari segi kedudukan dari badan/organ yang melaksanakan kontrol, maka ada dua kontrol/pengawasan yaitu :

1. Kontrol Intern. Kontrol intern yaitu pengawasan yang dilakukan oleh intern organisasi/masih dalam struktural organisasi. Kontrol dari pengurus INI yang dilakukan oleh Dewan Kehormatan (selanjutnya disebut DK) terhadap notaris.
2. Kontrol Ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh organ atau lembaga-lembaga yang secara organisasi/struktural anggota pengawasannya terdiri dari beberapa unsur yang bukan berasal dari intern organisasi, yaitu pengawasan notaris oleh Majelis Pengawas Notaris (selanjutnya disebut MPN), yang anggotanya berjumlah 9 (sembilan) orang, terdiri atas unsur:
  - a. pemerintah sebanyak 3 (tiga) orang;
  - b. organisasi Notaris sebanyak 3 (tiga) orang; dan
  - c. ahli/akademisi sebanyak 3 (tiga) orang.

<sup>13</sup> Wawancara dengan Notaris Erna Anggraeni Hutabarat, SH., tanggal 09 Januari 2008, pukul: 13.00 WIB, alamat Jalan Ngagel Jaya Utara Nomor 62 Surabaya.

<sup>14</sup> Wawancara dengan Notaris HR. Ibnu Arly, SH., M.Kn., tanggal 05 Februari 2008, pukul: 16.55 WIB, alamat Jalan Raya Manyar No. 92, Baratajaya, Surabaya.

<sup>15</sup> Paulus Effendi Lotulung, Beberapa Sistem tentang Kontrol segi Hukum Terhadap Pemerintah, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1993), hlm. XV.

<sup>11</sup> Kode Etik Notaris dalam <http://ini-dki.org/images/kode%20etik.html>, akses tanggal 24 September 2007, pukul: 14.03 WIB.

<sup>12</sup> I Nyoman Nurjaya, Magersari: Dinamika Komunitas Petani-Pekerja Hutan dalam Perspektif Antropologi Hukum, (Malang: UM Press, 2004), hlm 74.

## Bentuk-Bentuk Pelanggaran Dari Profesi Notaris Yang Ditangani Oleh Dewan Kehormatan Wilayah

Dari hasil wawancara, sebanyak 7 (tujuh) orang responden atau 46.7 persen notaris menyatakan bahwa kode etik profesi notaris yang ada saat ini sudah terlaksana cukup baik. Selebihnya sebanyak 8 (delapan) orang responden notaris menyatakan kode etik yang ada masih belum cukup memadai/ belum terlaksana dengan cukup baik.

Notaris merupakan aparat hukum yang bila kita kaitkan dengan teori dari Friedman maka termasuk unsur dari struktur. Struktur menurut Friedman adalah:<sup>16</sup> *“the structure of a system is its skeletal framework; it is the permanent shape, the institutional body of system, the tough, rigid bone that keep the process flowing within bounds.”* Notaris mempunyai peranan yang sangat penting dalam mengefektifkan berlakunya hukum.<sup>17</sup> Hukum yang berfungsi sebagai kontrol sosial yang disertai dengan ancaman sanksi-sanksi tidak akan dapat berlaku dengan sendirinya tanpa adanya kepatuhan dari aparat hukum terhadap hukum yang mengaturnya.

Berdasarkan hasil wawancara mendalam diketahui beberapa faktor yang menjadi penyebab kode etik profesi notaris kurang berlaku secara efektif, yaitu:

1. Pelaksana dari kode etik (notaris) yang kurang mematuhi kode etiknya, sebanyak 10 (sepuluh) responden menjawab bahwa banyaknya pelanggaran itu karena notaris sendiri yang kurang mematuhi kode etiknya.
2. Aturan (kode etik) - nya yang kurang jelas, sehingga memberi celah untuk dapat melanggar, sebanyak 2 (dua) responden menjawab bahwa banyaknya pelanggaran itu karena Aturan (kode etik) - nya yang kurang jelas, sehingga memberi celah untuk dapat melanggar.
3. Faktor lain, seperti kultur hukum (budaya hukum dari masyarakat yang masih lemah). Sebanyak 3 (tiga) responden menjawab bahwa banyaknya pelanggaran itu karena kultur hukum (budaya

hukum) dari masyarakat yang hanya mau lapor atas pelanggaran notaris bila mereka merasa dirugikan. Menurut salah satu responden notaris yang diwawancarai mengatakan bahwa kultur hukum (budaya hukum) masyarakat saat ini masih rendah, ketika mereka berurusan dengan notaris mereka maunya cepat, mudah dan biayanya yang murah, sehingga mereka tidak peduli apakah notaris tersebut melakukan pelanggaran atau tidak.<sup>18</sup>

Dari hasil wawancara tersebut dapat kita ketahui bahwa faktor aparat/struktur/notaris sebagai pelaksana (dalam hal ini pelaksana kode etik) dilapangan merupakan unsur/faktor yang paling dominan, sebagus apapun aturannya, selengkap apapun aturan dalam mengatur, kalau aparatnya tidak memahami kaidahnya maka pelanggaran terhadap aturan itu tetap akan terjadi.

Mengenai isi/substansi dari aturan/kode etik notaris menurut beberapa responden sudah cukup memadai asalkan pelaksanaannya dilakukan dengan benar.<sup>19</sup> Jadi kembali kepada pelaksanaannya untuk bisa melaksanakan dengan baik. Kemudian faktor lain seperti faktor masyarakat ini terkait dengan budaya hukum yang dimaksud budaya hukum disini adalah mengenai pengetahuan masyarakat akan hukum/ aturan yang mengatur kinerja dari notaris yakni kode etik notaris karena menurut hasil wawancara dengan masyarakat, diketahui bahwa mayoritas masyarakat tidak mengetahui adanya kode etik notaris. Selain sebagai sikap dan nilai dalam masyarakat menurut Friedman budaya hukum itu bisa dalam kelompok komunitas tertentu<sup>20</sup>, komunitas para ahli hukum profesional (notaris yang tergabung dalam Ikatan Notaris Indonesia) termasuk yang memiliki budaya hukum internal tersebut.

Faktor budaya hukum atau kebudayaan menurut Soerjono Soekanto bukan hanya berkaitan dengan masyarakat saja tapi juga dengan notaris sebagai pelaksana hukum dilapangan, yang peneliti maksud

<sup>16</sup> Lawrence M. Friedman, *The Legal System*, (New York: Russell Sage Foundation, 1975), Page14.

<sup>17</sup> Mochammad Munir, *Penegakan Hukum Dalam Masyarakat*, (Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Dalam Bidang Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, 09 Mei 1998), hlm. 14.

<sup>18</sup> Wawancara dengan Notaris Endang Sri Kawuryan, SH, MH., tanggal 22 Januari 2008, pukul: 11.15 WIB, alamat Jalan Ciliwung Nomor 19 Malang.

<sup>19</sup> Wawancara dengan Notaris Siti Noer Endah, SH (Ketua INI Daerah Malang), tanggal 22 Januari 2008, pukul: 13.00 WIB, alamat Jalan Hamid Rusdi 6 Malang.

<sup>20</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dalam Jagat Ketertiban*, (Jakarta: UKI Press, 2006), hlm 146.

disini adalah adanya budaya malu<sup>21</sup>, malu ketika melakukan pelanggaran etika, malu ketika tindakannya diketahui rekan sejawat.

Dari ketidaktahuan masyarakat akan kode etik notaris (sebanyak 7 (tujuh) responden tidak mengetahui adanya kode etik notaris, sementara itu hanya 2 (dua) yang mengetahui adanya kode etik notaris) menyebabkan mereka tidak mengetahui ketika notaris melakukan pelanggaran dalam menjalankan profesinya, jadi asalkan mereka tidak merasa dirugikan secara langsung (seperti kerugian materiil), maka mereka akan diam saja meskipun notaris yang bersangkutan melakukan pelanggaran. Tapi kalau mereka merasa dirugikan, baru mereka melakukan protes terhadap notaris yang bersangkutan bahkan melaporkan pada pihak yang berwenang.

Bentuk-bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh notaris atau yang kerap kali terjadi dalam praktek, menurut beberapa responden adalah sebagai berikut:<sup>22</sup>

1. Notaris tidak memenuhi ketentuan *verleijden* sebagaimana dalam UU JN, yaitu :
  - a. Minuta akta yang tidak ditandatangani dihadapan notaris;
  - b. Notaris tidak membacakan aktanya karena permintaan salah satu pihak.
  - c. Notaris ketika melakukan pengikatan dengan pihak bank, banyak ketentuan yang tidak dipenuhi seperti penghadap yang tidak hadir.
  - d. Minuta akta notaris yang “terbang” kemana-mana.<sup>23</sup>

Yang dimaksudkan adalah bahwa minuta akta yang seharusnya dibuat di kantor notaris, dibuat ditempat lain, oleh orang kepercayaan dari si notaris yang bersangkutan, penandatanganan oleh para pihak juga tidak dilakukan didepan dan dikantor notaris tapi ditempat lain di depan orang kepercayaan dari si notaris. Istilah “orang kepercayaan” kalau meminjam istilah Soetandyo Wigjosoebroto

menyebutnya sebagai *the paraprofessionals*.<sup>24</sup> Maksudnya adalah orang-orang yang lebih banyak bekerja atas dasar pengalaman dan tidak berdasarkan keahlian, pendidikan dan latihan selama bertahun-tahun.

2. Adanya notaris yang bertindak sebagai notaris “asongan” dengan menawarkan jasanya ke suatu instansi keuangan;
3. Persaingan penetapan honorarium yang tidak sehat/perang tarif;
4. Pelanggaran ketentuan mengenai papan nama, yang kadang-kadang tidak sesuai aturan mengenai ukurannya, atau papan namanya memakai neon box.<sup>25</sup>
5. Notaris saling menjelek-jelekkan produk (akta) yang dibuat oleh notaris lain.
6. Notaris yang merangkap jabatan misalnya sebagai pegawai swasta, sebagai pegawai notaris di kota lain.<sup>26</sup>
7. Minuta akta notaris yang dibawa pulang oleh salah satu pihak penghadap dengan alasan untuk dipelajari

Sanksi yang diberikan pada notaris yang melakukan pelanggaran terhadap kode etik notaris diawali dengan teguran, kemudian peringatan, selanjutnya sanksi *schorsing* (pemecatan sementara) dari keanggotaan Perkumpulan, kemudian *onzetting* (pemecatan) dari keanggotaan Perkumpulan, dan yang terakhir adalah sanksi pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan Perkumpulan. Sanksi bagi notaris yang melakukan pelanggaran atas larangan yang ada dalam UU JN (Notaris yang merangkap jabatan) sanksinya berupa teguran lisan, teguran tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat, dan pemberhentian dengan tidak hormat. Pelanggaran-pelanggaran seperti tersebut di atas dapat dilakukan penindakan oleh DK kalau ada indikasi pelanggaran,<sup>27</sup> indikasi yang dimaksud adalah ditulis di media massa, ada pengaduan dari masyarakat, atau sepengetahuan dari DK sendiri.

<sup>21</sup> Antonius Sujata dan RM Surachman, Ombudsman Indonesia di tengah Ombudsman Internasional, (Jakarta; Komisi Ombudsman Nasional, 2002), hlm 196.

<sup>22</sup> Bentuk-bentuk pelanggaran profesi yang terjadi ini berdasarkan keterangan dari beberapa responden notaris dan masyarakat yang peneliti wawancara.

<sup>23</sup> Wawancara dengan Notaris Meira Astri, SH, M.Kn., tanggal 30 April 2008, pukul: 14.30 WIB, alamat Jalan Brawijaya Nomor 91 Kediri.

<sup>24</sup> Soetandyo Wigjosoebroto, Hukum dalam Masyarakat (Perkembangan dan Masalah) cet. kedua, (Malang; Bayumedia Publishing, 2008), hlm. 232-233.

<sup>25</sup> Wawancara dengan Notaris Nurul Rahadiani, SH., tanggal 22 Januari 2008, pukul: 14.47 WIB, alamat Jalan Melati Nomor 46 Malang.

<sup>26</sup> Wawancara dengan Notaris Tisnawati, SH., tanggal 30 April 2008, pukul: 13.45 WIB, alamat Jalan Kali Sunjo Kediri.

<sup>27</sup> Wawancara dengan Notaris Endang Sri Kawuryan, SH, MH., tanggal 22 Januari 2008, pukul: 11.15 WIB, alamat Jalan Ciliwung Nomor 19 Malang.

Kinerja Dari Dewan Kehormatan Notaris Dalam Mengawasi Dan Menindak Notaris Yang Melanggar Kode Etik Dan Peraturan Jabatan Notaris

Kinerja dari Dewan Kehormatan menurut beberapa responden masih kurang efektif karena masih ada rasa “*sungkan*”, kemudian masih ada rasa “*ewuh pakewuh*”<sup>28</sup> dalam menindak sesama rekan notaris, sehingga dengan begitu tindakan dari Dewan Kehormatan masih kurang membawa perubahan bagi notaris yang melakukan pelanggaran.

Sebagian notaris menyatakan bahwa tidak efektifnya kode etik disebabkan oleh kurang berfungsinya Dewan Kehormatan Notaris. Beberapa responden menyatakan bahwa DK harus lebih aktif dalam penegakan kode etik. Sifat pasif dan hanya menunggu pengaduan sangat tidak efektif. Dalam kata lain Dewan Kehormatan harus mempunyai wewenang investigasi karena dengan wewenang tersebut akan berdampak paling tidak pada tiga hal:

- 1) Dari sudut efektivitas penegakan kode etik. Pelanggaran kode etik yang selama ini nyata-nyata dirasakan prakteknya tapi menjadi laten karena menunggu pengaduan untuk memunculkannya, bisa langsung diselidiki, diperiksa, dan ditegaskan;
- 2) Dari sudut mekanisme. Prosedur penegakan kode etik akan dituntut untuk semakin mengarah pada efektifitas penegakan dari pada sekedar pemenuhan formalisme semata;
- 3) Dari sudut kinerja. Dewan Kehormatan bisa menyusun serangkaian aktivitas rutin yang mampu membangun kondisi yang baik bagi proses penegakan kode etik dan juga mampu memicu jalannya roda organisasi notaris. Mayoritas notaris (sekitar 9 (sembilan) orang responden atau sekitar 60 persen) mengatakan bahwa kinerja dari Dewan Kehormatan kurang efektif, selebihnya mengatakan sudah cukup efektif.

Menurut keterangan responden masyarakat yang mengatakan tidak mengerti mengenai keberadaan dari kode etik notaris mengaku pernah dikecewakan oleh tindakan dari notaris dan mereka tidak tahu harus lapor kemana, kebanyakan responden masyarakat yang peneliti wawancarai seperti Bapak

FX, Ibu AN, Bapak AR, Bapak KD, Ibu LS, Bpk DD, mereka ketika merasa dirugikan oleh tindakan dari notaris, mereka cenderung memaksa notaris yang bersangkutan untuk membereskannya. Beberapa upaya yang ditempuh ketika merasa dikecewakan/ dirugikan oleh tindakan notaris yaitu:

1. Memaksa notaris untuk segera menyelesaikannya (membereskannya), sebanyak 4 (empat) orang responden.
2. Sabar menunggu penyelesaian dari notaris, sebanyak 2 (dua) orang responden.
3. Pindah ke notaris lain, sebanyak 2 (dua) orang responden.
4. Lapor polisi, sebanyak 1 (satu) orang responden.

Beberapa dari responden masyarakat yang peneliti temui kebanyakan mengatakan bahwa mereka tidak mengetahui adanya lembaga yang mengawasi notaris baik Dewan Kehormatan (selanjutnya disingkat DK), maupun Majelis Pengawas Notaris (selanjutnya disingkat MPN). Kurang efektifnya pengawasan juga karena selama ini masyarakat<sup>29</sup> sebagai pihak yang paling berkepentingan dalam hal ini masih belum diberi saluran dan peluang yang memadai untuk berperan aktif dalam penegakan kode etik. Ada beberapa hal yang harus diperhatikan, yaitu : (1) informasi mengenai mekanisme pengaduan/laporan yang terjangkau secara mudah dan jelas oleh seluruh komponen masyarakat; (2) prosedur pengaduan yang tidak rumit (tanpa perlu ditulis); (3) adanya sistem yang memberikan jaminan bahwa perkara yang dilaporkan akan ditindaklanjuti dan perkembangannya akan diinformasikan semaksimal mungkin kepada pelapor.

### **Kendala Yang Dihadapi Oleh Dewan Kehormatan Notaris Dalam Mengatur Dan Mengawasi Kinerja Dari Notaris**

Kendala yang dihadapi oleh Dewan Kehormatan Notaris dalam melaksanakan tugasnya adalah :

1. Belum ada pengaduan dari masyarakat.
2. Dewan Kehormatan hanya bisa menindak kepada anggota INI saja, tetapi kalau anggota INI tersebut menyatakan pindah organisasi, maka Dewan Kehormatan tidak bisa berbuat apa-apa.

<sup>28</sup> Wawancara dengan Notaris Soebekti Ngardiman, SH. (Ketua MPD Karesidenan Kediri), tanggal 30 April 2008, pukul: 12.00 WIB, alamat Jalan Kusuma Bangsa Nomor 27 Kediri.

<sup>29</sup> Beberapa responden masyarakat yang peneliti temui mengatakan bahwa mereka tidak tahu kalau ada lembaga pengawas notaris yaitu Dewan Kehormatan, walaupun mereka tahu ada lembaga pengawas mereka hanya tahu Majelis Pengawas Notaris.

3. Kesibukan dari anggota Dewan Kehormatan sendiri dalam mengurus kantornya.
4. Tidak adanya alokasi dana yang disediakan bagi Dewan Kehormatan dalam menjalankan tugasnya.
5. Sumber Daya Manusia (SDM) dari Dewan Kehormatan yang kurang, karena notaris yang diawasi sangat banyak sedangkan pengawasnya hanya sedikit, misalnya jumlah notaris di Jawa Timur hampir berjumlah 900 sedangkan Dewan Kehormatan Wilayahnya hanya berjumlah 5 orang.
6. Laporan masyarakat tidak pernah ke Dewan Kehormatan melainkan langsung ke Majelis Pengawas.

Kelemahan lembaga pengawas internal tersebut disebabkan tingginya solidaritas berupa perlindungan korps (*corps geest*)<sup>30</sup> dalam arti yang salah dan hukum tutup mulut bila itu menyangkut kelemahan atau kesalahan sesama korps atau lembaga. Pelaksanaan pengawasan terhadap Notaris oleh Dewan Kehormatan, dapat ditentukan oleh beberapa teori konsekuensi pengawasan<sup>31</sup> yang dapat menjelaskan penyebab keberhasilan dan kegagalan atau efektifitas suatu sistem pengawasan.

a. Teori Publisitas

Dalam hal ini putusan yang dijatuhkan oleh DK hendaknya bisa dipublikasikan sehingga dengan begitu masyarakat akan tahu mana notaris yang taat pada kode etik dan mana notaris yang kurang taat pada kode etik.<sup>32</sup>

b. Teori Arogansi Kekuasaan

Teori menjelaskan bahwa hambatan dan keberhasilan pelaksanaan putusan dari Dewan Kehormatan ditentukan oleh ada tidaknya arogansi dari Notaris selaku pihak yang diawasi, maksudnya adalah apakah pihak yang diawasi akan mau menjalankan putusan tersebut. Diturutinya putusan atau penundaan pelaksanaan putusan tergantung kepada kekuatan pihak yang berada dibelakang putusan untuk membuat pihak yang diawasi mau menjalankan putusan tersebut.<sup>33</sup>

## KESIMPULAN

Berdasarkan pemaparan maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

- 1) Banyaknya pelanggaran karena faktor dari struktur (perilaku dari notaris sendiri), karena sebagai dan selengkap apapun aturan dalam mengatur, kalau aparatnya tidak memahami kaidahnya maka pelanggaran terhadap aturan itu tetap akan terjadi. Kemudian faktor lain seperti faktor masyarakat, dari ketidaktahuan masyarakat akan kode etik notaris menyebabkan mereka tidak mengetahui ketika notaris melakukan pelanggaran dalam menjalankan profesinya.
- 2) Kinerja dari Dewan Kehormatan beberapa narasumber masih kurang efektif karena masih ada rasa "*sungkan*", kemudian masih ada rasa "*ewuh-pakewuh*" dalam menindak sesama rekan notaris.
- 3) Kendala yang dihadapi oleh Dewan Kehormatan Notaris dalam melaksanakan tugasnya adalah :
  - a. Belum ada pengaduan dari masyarakat.
  - b. Dewan Kehormatan hanya bisa menindak kepada anggota INI saja.
  - c. Kesibukan dari anggota Dewan Kehormatan sendiri dalam mengurus kantornya.
  - d. Tidak adanya alokasi dana yang disediakan bagi Dewan Kehormatan dalam menjalankan tugasnya.
  - e. Sumber Daya Manusia (SDM) dari Dewan Kehormatan yang kurang, karena notaris yang diawasi sangat banyak sedangkan pengawasnya hanya sedikit.
  - f. Laporan masyarakat tidak pernah ke Dewan Kehormatan melainkan langsung ke Majelis Pengawas.

## SARAN

Dari kesimpulan tersebut di atas bahwa Dewan Kehormatan Wilayah (DKW) dalam menjalankan tugas dan fungsinya masih terhalang oleh beberapa kendala. Untuk itu sebagai bagian akhir dari penelitian ini, peneliti mengajukan saran sebagai berikut:

1. Keberadaan Dewan Kehormatan lebih difungsikan lagi, dengan begitu akan membantu kerja dari MPN, sehingga dengan begitu pelanggaran kode etik (UUJN dan Etika) akan bisa diminimalisir.

<sup>30</sup> Bagir manan Sistim Peradilan Berwibawa (Suatu Pencarian), (Yogyakarta; FH UII Press, 2005), hlm. 111.

<sup>31</sup> Irfan Fachruddin. Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah, (Bandung: PT. Alumni, 2004), hlm 178

<sup>32</sup> Ibid, hlm 207

<sup>33</sup> Ibid, 208.

2. Perlu dianggarkan dana untuk menunjang tugas dari Dewan Kehormatan.
3. Perlu adanya sosialisasi kepada masyarakat luas mengenai keberadaan lembaga Dewan Kehormatan.
4. Perlu diadakan psychotest bagi setiap orang yang akan menjadi notaris, sehingga dengan begitu yang menjadi notaris adalah orang-orang yang memiliki integritas tinggi.

...

## Daftar Pustaka

### Buku-buku

- Al-Hisyam, Firdaus dan Hariyono, Rudy. 2006. *"Kamus Lengkap 3 Bahasa: Arab, Indonesia, Inggris"* Surabaya: Gitamedia Press.
- Al-Mahali, Imam Jalaluddin dan As-Suyuti, Imam Jalaluddin. 2005. *"Tafsir Jalalain"*, terj. Bahrun Abubakar. Bandung: Sinar Baru Algesindo.
- Fachruddin, Irfan. 2004. *"Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintahan"* Bandung: PT. Alumni.
- Fatahna, Muchlis dan Purwanto, Joko ed. 2003. *"Notaris Bicara Soal Kenegaraan"* Jakarta: Watampone Press
- Friedman, Lawrence M. 1975. *"The Legal System"* New York: Russell Sage Foundation.
- Lotulung, Paulus Effendi. 1993. *"Beberapa Sistem tentang Kontrol segi Hukum Terhadap Pemerintah"* Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Manan, Bagir. 2005. *"Sistim Peradilan Berwibawa (Suatu Pencarian)"* Yogyakarta: FH UII Press.
- Nurjaya, INyoman. 2004. *"Magersari: Dinamika Komunitas Petani-Pekerja Hutan dalam Perspektif Antropologi Hukum"* Malang: UM Press.
- Rahardjo, Satjipto. 2006. *"Hukum dalam Jagat Ketertiban"* Jakarta: UKI Press.
- Salam, Burhanuddin. 2002. *"Etika Sosial (asas moral dalam kehidupan manusia)"* Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Soesanto, R. 1978. *"Tugas, Kewajiban dan Hak-hak Notaris Wakil Notaris (sementara)"* Jakarta: Pradnya Paramita.
- Sujata, Antonius dan Surachman, RM. 2002. *"Ombudsman Indonesia di tengah Ombudsman Internasional"* Jakarta: Komisi Ombudsman Nasional.
- Tobing, G.H.S. Lumban. 1992. *"Peraturan Jabatan Notaris"*, cet. 2 Jakarta: Erlangga.
- Wigjosoebroto, Soetandyo. 2008. *"Hukum dalam Masyarakat (Perkembangan dan Masalah)"* cet. 2 Malang: Bayumedia Publishing.

### Peraturan-peraturan

- Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
- Kode Etik Notaris hasil Keputusan Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia Bandung, 27 Januari 2005.
- Anggaran Dasar Ikatan Notaris Indonesia hasil Keputusan Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia Bandung, 27 Januari 2005.
- Anggaran Rumah Tangga Ikatan Notaris Indonesia hasil Keputusan Rapat Pleno Pengurus Pusat yang diperluas (Pra Kongres) Ikatan Notaris Indonesia Makasar, 13-14 Juli 2005.
- Keputusan Menteri Kehakiman dan HAM RI Nomor:M-0L.H.T.03.01 Tahun 2003 tentang Kenotarian.
- Peraturan Menteri Kehakiman dan HAM RI Nomor:M-0L.H.T.03.01 Tahun 2006 tentang Syarat dan Tata cara Pengangkatan, Perpindahan, dan Pemberhentian Notaris.
- Kode Etik Notaris hasil Keputusan Kongres Ikatan Notaris Indonesia ke XVII di Jakarta, 25-27 November 1999.

### Website

- Al-Qur'an surah Al-Baqarah ayat 282, dalam <http://salafidb.googlepages.com> akses tanggal 11 Januari 2007, Pukul 10.25 WIB.
- Tafsir Ibnu Katsir dalam <http://freehq.googlepages.com> akses tanggal 11 Januari 2007, Pukul 10.25 WIB

