

Politik Hukum Pengawasan Profesi Notaris : Studi Komparatif Sistem Perlindungan Profesi di Indonesia dengan Negara Berkembang Lain

Rini Oktaviana*

Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, Indonesia

*Penulis korespondensi : 55Soktaviana@gmail.com

Abstract. *This study examines the evolution of the notary supervision system in Indonesia, particularly the impact of Constitutional Court Decision No. 49/PUU-X/2012 which revoked Article 66 paragraph (1) of Law No. 30 of 2004 and the establishment of the Notary Honorary Council (MKN) through Law No. 2 of 2014. The study uses a normative juridical method with a case and statutory approach, supported by literature analysis and expert opinion. The results show that the Constitutional Court decision eliminated legal protection for notaries in facing arbitrary actions by law enforcement officers, creating inequality with other professions such as advocates and doctors. Although the Regional Supervisory Council (MPD) still exists institutionally, the authority to grant approval for summoning notaries has been lost. In response, the government established the MKN which combines elements of the Ministry of Law and Human Rights with the Indonesian Notaries Association. International comparisons show that the civil law system provides stronger protection through specialized courts, while common law does not provide a privileged position for notaries. Indonesia adopts a mixed model that provides flexibility but creates coordination complexity. The MKN plays a role in enforcing professional ethics while maintaining a balance between the protection of notaries as public officials who make authentic deeds and accountability in the judicial system, restoring the stability of legal protection that was lost after the Constitutional Court's decision.*

Keywords: *legal policy, normative juridical, Notary Honorary Council, professional supervision, Regional Supervisory Council*

Abstrak. Penelitian ini mengkaji evolusi sistem pengawasan notaris di Indonesia, khususnya dampak Putusan Mahkamah Konstitusi No.49/PUU-X/2012 yang mencabut Pasal 66 ayat (1) UU No. 30 Tahun 2004 dan pembentukan Majelis Kehormatan Notaris (MKN) melalui UU No. 2 Tahun 2014. Penelitian menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan kasus dan perundang-undangan, didukung analisis literatur dan pendapat ahli. Hasil penelitian menunjukkan bahwa putusan MK tersebut menghilangkan perlindungan hukum bagi notaris dalam menghadapi tindakan sewenang-wenang aparat penegak hukum, menciptakan ketidaksetaraan dengan profesi lain seperti advokat dan dokter. Meskipun Majelis Pengawas Daerah (MPD) secara kelembagaan masih eksis, kewenangan pemberian persetujuan untuk pemanggilan notaris telah hilang. Sebagai respons, pemerintah membentuk MKN yang menggabungkan unsur Kementerian Hukum dan HAM dengan Ikatan Notaris Indonesia. Perbandingan internasional menunjukkan bahwa sistem civil law memberikan perlindungan lebih kuat melalui pengadilan khusus, sementara common law tidak memberikan posisi istimewa bagi notaris. Indonesia mengadopsi model campuran yang memberikan fleksibilitas namun menciptakan kompleksitas koordinasi. MKN berperan dalam penegakan etika profesi sambil menjaga keseimbangan antara perlindungan notaris sebagai pejabat publik pembuat akta autentik dan akuntabilitas dalam sistem peradilan, mengembalikan stabilitas perlindungan hukum yang sempat hilang pasca putusan MK.

Kata kunci: Majelis Kehormatan Notaris, Majelis Pengawas Daerah, pengawasan profesi, politik hukum, yuridis normatif

1. LATAR BELAKANG

Dalam menjalankan profesinya, Notaris memerlukan sistem pengawasan untuk memelihara kehormatan dan kredibilitas profesi Notaris. Secara hierarkis Notaris diawasi oleh berbagai institusi seperti Majelis Pengawas yang terdiri dari Majelis Pengawas Pusat (MPP), Majelis Pengawas Wilayah (MPW) dan Majelis Pengawas Daerah (MPD).

Mahkamah Konstitusi (MK) melalui Putusan MK No.49/PUU-X/2012 tanggal 23 Maret 2013 mencabut Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang No. 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yang berisikan pelaksanaan tugas dan kewenangan bagi Notaris di mana sejak tanggal tersebut ketentuan yang terkandung pada Pasal 66 ayat (1) No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris telah dicabut dan tidak memiliki kekuatan hukum lagi terkait dengan pengambilan dokumen pada protokol dan permintaan pemanggilan untuk notaris agar tiba pada penyelidikan yang terkait dengan akta yang dibuatnya. Hal ini berarti para Penegak Hukum dapat langsung memanggil dan mengambil dokumen tanpa harus ada izin persetujuan dari MPD.

Pada sistem pengawasan di Indonesia menunjukkan perbedaan pendekatan yang beraneka ragam sesuai dengan ciri-ciri dan kebutuhan-kebutuhan profesi di mana perbedaan mendasar tersebut terlihat ketika membandingkan sistem yang digunakan dalam memberikan perlindungan dan berfokus pada evaluasi dan aspek hukumnya. Secara internasional juga memberikan perbedaan yang signifikan antara penganut sistem civil law dan common law sedangkan Indonesia sendiri mengadopsi sistem campuran dari kedua elemen tersebut yang memberikan fleksibilitas terhadap perkembangan hukum nasional yang ada. Konteks ini menjadi penting untuk memahami posisi unik dari Majelis Kehormatan Notaris (MKN) dalam hal penegakan etika dan disiplin profesi notaris.

2. KAJIAN TEORITIS

Teori politik hukum : Mahfud MD menjelaskan bahwa pembentukan lembaga-lembaga hukum di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari aspek politik hukum yang melatarbelakanginya. Dalam konteks profesi notaris, pembentukan Majelis Kehormatan Notaris (MKN) merupakan manifestasi dari kebijakan politik hukum negara untuk menciptakan sistem pengawasan profesi yang independen namun tetap sejalan dalam koridor hukum nasional. Dalam hal ini politik hukum diarahkan untuk menjaga keseimbangan antara otonomi profesi serta kepentingan publik, serta memastikan bahwa profesi notaris dapat menjalankan fungsinya sebagai pejabat umum dengan integritas tinggi.

Teori pengawasan profesi hukum : Habib Adjie menyatakan bahwa pembentukan MKN merupakan evolusi dari sistem pengawasan notaris yang sebelumnya diawasi oleh Majelis Pengawas Daerah dan Pusat. Dari perspektif politik hukum, perubahan ini menunjukkan adanya kehendak politik untuk memberikan ruang yang lebih luas bagi profesi notaris dalam mengatur dirinya sendiri (*self-regulation*), sambil tetap mempertahankan fungsi pengawasan negara. Hal ini sesuai dengan prinsip *checks and balances* pada sistem ketatanegaraan, di mana

profesi notaris sebagai *auxiliary organ of the state* memerlukan mekanisme pengawasan yang proporsional.

3. METODE PENELITIAN

Studi ilmiah ini menggunakan metode yuridis normatif dengan menganalisis melalui pendekatan kasus dan pendekatan perundang-undangan. Selain itu, studi ini didukung dengan metode pendekatan secara empiris berupa analisis literatur/kepuustakaan, mengkritisi ketentuan peraturan, dan pendapat para ahli.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pembentukan hukum dalam bentuk undang-undang, adalah aktivitas penting di sebuah negara di mana Undang-Undang merupakan dasar legalitas untuk seluruh komponen negara, terutama untuk penyelenggara negara dalam hal mengelola negara. Segala tindakan penyelenggara negara wajib berlandaskan pada undang-undang, karena jika tidak maka pemerintah dapat dianggap melakukan Tindakan semena-mena. Dalam sistem demokrasi, pembentukan Undang-undang dilakukan oleh rakyat melalui perwakilannya di badan legislative dengan mengedepankan aspirasi dan kehendak rakyat yang kemudian dirumuskan ke dalam undang-undang. Setelah disahkan, undang-undang memiliki daya ikat dan kewajiban kepatuhan yang demikian undang-undang tersebut idealnya adalah bentuk konkret dari nilai-nilai dan aturan yang diharapkan dapat selaras dengan aspirasi masyarakat.

Prof. Mahfud MD mengatakan bahwa "Politik Hukum adalah *legal policy* atau arah kebijakan resmi terkait dengan hukum yang diberlakukan, baik dengan penciptaan regulasi baru atau mengganti regulasi yang sudah ada, upaya mencapai tujuan negara." Makna yang terkandung adalah undang-undang mempunyai dua fungsi utama, yaitu sebagai penyampaian nilai-nilai, dan sebagai instrument/perangkat. Fungsi-fungsi tersebut merupakan alat untuk merealisasikan apa yang diharapkan, yang bermakna bahwa jika kita ingin membahas politik hukum maka kita harus memahami terlebih harapan-harapan yang dimiliki oleh bangsa Indonesia ini.

Sebagai pejabat umum, Notaris harus memahami serta mematuhi seluruh ketentuan yang berlaku di Undang-undang. Dalam hal menjalankan tugasnya, Notaris dituntut untuk tidak hanya ahli dalam hukum, namun juga harus didasari oleh rasa tanggung jawab yang mendalam terhadap keluhuran martabat profesinya. Notaris merupakan jabatan kepercayaan, dan sebagai orang yang dipercayai seyogyanya Notaris menjunjung tinggi

prinsip kerahasiaan dengan cara melindungi segala informasi yang diketahui dalam proses pembautan akta. Pasal 66 ayat (1) huruf a dan b Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Peraturan Jabatan Notaris menyatakan bahwa:

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

Pasal di atas bertujuan untuk melindungi notaris sebagai pejabat publik dari tindakan tidak adil dan tidak wajar yang dilakukan oleh aparat penegak hukum seperti kepolisian, kejaksaan, atau hakim dalam rangka penyidikan tindak pidana terkait pembuatan akta otentik oleh notaris yang bersangkutan. Aparat penegak hukum seperti kepolisian, kejaksaan, dan hakim tidak diperbolehkan mengambil fotokopi risalah akta notaris secara sembarangan karena merupakan dokumen rahasia negara. Oleh karena itu, tata cara pengambilan fotokopi risalah akta notaris harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu dengan memperoleh persetujuan dari Majelis Pengawas Daerah (MPD) sesuai UUJN.

Meskipun kewenangan dan ketentuan MPD di pada Pasal 66 ayat (1) tersebut tidak berkekuatan hukum mengikat dan setelah dibatalkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012, secara kelembagaannya MPD masih berdiri sebagai badan pengawas notaris pada tingkat kabupaten/kota. Wewenang MPD pada tingkat ini tidak terbatas pada pemberian persetujuan saja melainkan terhadap pemanggilan dan pemeriksaan oleh penyidik juga merupakan wewenangnya maka dari itu, MPD sebagai institusi pengawas notaris pada tingkat ini tetap terlaksana pada tugas, tanggung jawab sebagai fungsi pengawasan dan pembinaan kepada notaris wilayahnya. Perubahan yang terjadi setelah putusan MK tersebut meliputi hilangnya kekuatan hukum tetap sehingga peraturan tersebut dibatalkan tetapi dari segi keberadaannya organisasi dan kelembagaannya masih tetap eksis yang bertugas tidak hanya memberikan persetujuan tetapi juga sebagai pengawasan dan pembinaan yang sebelumnya berada di daerahnya menjadi di wilayahnya.

Jika dilihat dari sudut perlindungan hukumnya putusan tersebut menghilangkan “tameng” bagi notaris atas Tindakan dari penyalahgunaan wewenangan aparat penegak hukum. hal ini memberikan perbedaan dan ketidaksetaraan antara profesi lain seperti advokat, dokter, dll. Selain itu, putusan ini masih terlihat inkonsistensi dimana dapat dianggap seperti mengesampingkan karakteristik khusus dari notaris sebagai pejabat umum. Berdasarkan pasal 1870 KUHPerdarta disebutkan bahwa akta Notaris memiliki kekuatan pembuktian sempurna untuk para pihak yang bersangkutan yang artinya posisi notaris sangat penting karena berdasarkan peraturan perundang-undangan akta yang dibuatnya bersifat mutlak yaitu segala sesuatu yang tercantum pada dasarnya sah dan dianggap benar demi memberikan kepastian hukum untuk pihak-pihak yang tercantum dalam akta, akan tetapi dapat dibuktikan sebaliknya melalui putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Strategi legislatif yang dilakukan oleh pemerintah yakni menerbitkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 sebagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 dengan mengembalikan substansi pengawasan dengan kelembagaan baru yaitu Majelis Kehormatan Notaris dengan tujuan keistimewaan yang dimiliki notaris menjadi kepentingan negara dalam menjaga dokumen autentik sehingga efisiensi ini dapat menciptakan keseimbangan penegakan hukum dalam kekuasaan eksekutif dan mencegah penyalahgunaan proses hukm yang menghambat sistem peradilan.

Aspek sistem pengawasan Notaris melalui Majelis Kehormatan Notaris (MKN) meliputi unsur kemenkumham dan Ikatan Notaris Indonesia (INI) dengan legitimasi berbasis undang-undang secara terbuka dan terstandarisasi serta transparansi. Dalam hal pengawasan, jika dibandingkan dengan profesi lain misalnya, profesi Advokat yang memiliki privilege yang lebih kuat dengan sistem *attorney-client privilege* yaitu perlindungan kerahasiaan komunikasi antara klien dan pengacaranya yang bertujuan mendapatkan atau memberikan nasihat hukum secara terbuka dan jujur tanpa takut informasi yang diterima di ungkapkan kepada pihak ketiga. Kemudian, jika dibandingkan juga dengan profesi dokter yang dinaungi oleh Majelis Disiplin Kehormatan Kedokteran Indonesia (MDKI) memiliki sistem dengan nama Peer review yaitu perlindungan terhadap dokter jika terjadi maalpraktek bukan perlindungan terhadap proses hukumnya di mana pada sistem ini terfokus pada penegakan disiplin untuk menentukan apakah suatu Tindakan yang dilakukan dokter tersebut teridentifikasi ada kesalahan atau tidaknya.

Berdasarkan uraian di atas yang harus digarisbawahi adalah MKN merupakan badan yang menangani terhadap pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh notaris di mana MKN berperan sebagai Lembaga pengawas yang menindak pelanggaran etika dan tingkah laku notaris, bukan berfungsi sebagai menjamin kerahasiaan relasi antara notaris dan klien. Meski demikian, setiap notaris memiliki tanggung jawab untuk melindungi kerahasiaan klien sesuai ketentuan hukum dan standar etika profesi yang mengikat dalam pelaksanaan tugasnya. Sehingga, perbedaan perlindungan antar profesi ini sebenarnya sama-sama bertujuan untuk melindungi walaupun terdapat perbedaan dalam hal praktek yang dilakukannya.

Adapun perbandingan terkait sistem pelaksanaan jabatan notaris latin dan notaris common law, yakni pada *civil law* seperti Perancis dan Belanda notaris memiliki perlindungan yang lebih kuat oleh negaranya dengan diberikannya pengadilan khusus dengan kualifikasi hakim spesialis untuk menangani pelanggaran yang dilakukan notaris. Hal ini dapat menjadi acuan pada sistem peradilan di Indonesia yang tidak memisahkan tempat penanganan khusus terhadap pelanggaran etika notaris. Sedangkan pada sistem common law seperti Inggris dan Australia, notaris sendiri tidak memiliki posisi istimewa seperti Indonesia dengan pengawasan melalui badan pengawas yang independen sehingga dapat memperkuat regulasi dalam organisasi profesi yang terkait. Sedangkan di Indonesia sendiri MKN menganut campuran model sistem pengawasan antara latin dan common law yang memberikan kelebihan seperti dapat menyesuaikan dengan perkembangan hukum nasional yang berlaku dan terbaru serta dapat melibatkan *multi-stakeholderi* dalam pengambilan keputusan. Dalam hal ini sistem pengawasan campuran yang di gunakan Indonesia memiliki kelemahan pada regulasi yang ketergantungan dengan *Goodwill* pemerintah, sumber daya manusia dan sumber daya yang tidak seimbang dengan kebutuhan, dan struktur koordinasi yang bertingkat ini dapat menciptakan kompleksitas koordinasi pada pengawasan Notaris.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Sistem pengawasan notaris di Indonesia melalui Majelis Kehormatan Notaris (MKN) mencerminkan evolusi perlindungan hukum bagi profesi notaris yang mengalami dinamika signifikan. Meskipun Putusan Mahkamah Konstitusi No.49/PUU-X/2012 sempat menghilangkan "tameng" perlindungan Notaris dan menciptakan ketidaksetaraan dengan profesi hukum lainnya, pembentukan MKN melalui UU No. 2 tahun 2014 berhasil mengembalikan keseimbangan perlindungan tersebut. Meskipun Indonesia sendiri mengadopsi

model pengawasan campuran sistem pengawasan ini tetap memberikan perlindungan yang memadai bagi notaris sebagai pejabat publik yang menciptakan alat bukti autentik, sekaligus menjaga keseimbangan antara perlindungan profesi dan akuntabilitas publik dalam sistem peradilan Indonesia.

DAFTAR REFERENSI

- Affandi, Muhammad, *Kewajiban Dan Wewenang Majelis Pengawas Notaris*, Jakarta, Rajawali Press, 2009
- Agraperta. (2018). "Anotasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012 tentang Uji Materil Pasal 66 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris." *Repertorium: Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan*, 7(2).
- Anang Alfiansyah (2017). Peran Majelis Kehormatan Notaris Terhadap Terbukanya Rahasia Jabatan Notaris Dalam Menjalankan Jabatan Notaris. *Jurnal Hukum Kenotariatan*, 1(1), 2. <https://journal.univpancasila.ac.id/index.php/otentik/article/view/418/294>.
- Andryawan, Andryawan. (2016). Kedudukan Majelis Kehormatan Disiplin Kedokteran Indonesia (Mkdki) Dan Konsil Kedokteran Indonesia (Kki) Dalam Penegakan Disiplin Kedokteran Di Indonesia (Studi Putusan Mahkamah Agung RI Nomor: 298k/tun/2012). 1(2). <https://doi.org/10.70184/vh8xwy88>
<https://www.neliti.com/publications/55180/kedudukan-majelis-kehormatan-disiplin-kedokteran-indonesia-mkdki-dan-konsil-kedo#cite>
- Anke Dwi Saputro, *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, Sekarang, dan di Masa Datang*, Jakarta, PT. Gramedia Pustaka. 2013.
- Asshiddiqie, Jimly. (2010). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Ghansham Anand Dan Agus Yudha Hernoko. (2017). Upaya Tuntutan Hak Yang Dapat Dilakukan Oleh Pihak Yang Berkepentingan Terhadap Akta Notaris Yang Cacat Yuridis. *Jurnal Perspektif Hukum*, 16(2), 158-159. <https://perspektif-hukum.hangtuah.ac.id/index.php/jurnal/article/view/49/37>
<https://doi.org/10.30649/phj.v16i2.62>
- Habieb Adjie, *Meneropong Khasanah Notaris dan PPAT Indonesia*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2009.
- Kata Pengantar Ketua Mahkamah Konstitusi RI Oleh Prof. Dr. Mahfud MD, SH pada buku *Pataniari Siahaan, Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945*, Konstitusi Press, Jakarta, Oktober 2012.
- Puspita, Ni Made Rai Ayu dan I Made Minggu Widyantara. (2019). "Inkonsistensi Putusan MK No. 49/PUU-X/2012 dan Putusan MK No. 22/PUU-XVII/2019 Terkait Peraturan Jabatan Notaris." *Acta Comitas: Jurnal Hukum Kenotariatan*, 4(3). DOI:10.24843/AC.2019.v04.i03.p10
<https://doi.org/10.24843/AC.2019.v04.i03.p10>

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XVII/2019 terkait Jabatan Notaris

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012 tentang Pengujian Pasal 66 ayat (1) UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

R. Soesanto, *Tugas, Kewajiban, dan Hak-Hak Notaris, Wakil Notaris*, Jakarta, Pradnya Paramita, 1982.

Rahardjo, Satjipto. (2006). *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Rahman, Faiz. (2020). Anomali Penerapan Klausul Bersyarat dalam Putusan Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. *Jurnal Konstitusi*, 17(1).
<https://doi.org/10.31078/jk1712>
<https://doi.org/10.31078/jk1712>

Salim HS., *Hukum Kontrak Teori Dan Teknik Penyusunan Kontrak*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.