

JURNAL **Keadilan Progresif**

PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS BANDAR LAMPUNG

AGUS ISKANDAR	Analisis Yuridis Pengampunan Pajak Dalam Investasi di Indonesia	1-10
TAMI RUSLI	Dampak Globalisasi Terhadap Pengaturan Tanggung Jawab Sosial Perusahaan BUMN	11-22
ZAINAB OMPU JAINAH	Pertimbangan Hakim Untuk Dilakukan Rehabilitasi Terhadap Pelaku Tindak Pidana Penyalahgunaan Narkotika Golongan I (Studi Putusan No. 290/Pid.Sus/2016/PN.Gns)	23-33
S. ENDANG PRASETYAWATI	Penyelesaian Sengketa Pajak Perusahaan Modal Asing di Indonesia	34-47
INTAN PELANGI	Analisis Konsekuensi Hukum Keanggotaan Indonesia Dalam Perjanjian <i>World Trade Organization</i>	48-57
HERLINA RATNA SN	Pelaksanaan Pelayanan Jasa Notaris Terhadap Orang Tidak Mampu	58-67
MEITA DJOHAN OE	Penyelesaian Perkara Perceraian Melalui Mediasi Sebagai Upaya Perdamaian (Studi Putusan No: 0317/Pdt.G/2014/PA.Tnk)	68-83
RISSA AFNI MARTINOVA	Perlindungan Hukum Pedagang Kecil Dari Keberadaan Franchise Minimarket (Studi Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 17 Tahun 2009)	84-93

KEADILAN PROGRESIF

**Jurnal Ilmu Hukum
Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum
Universitas Bandar Lampung**

**Terbit pertama kali September 2010
Terbit dua kali setahun, setiap Maret dan September**

**PENANGGUNGJAWAB
Rektor Universitas Bandar Lampung**

**KETUA PENYUNTING
Bambang Hartono, S.H., M.Hum.**

**WAKIL KETUA PENYUNTING
Lintje Anna Marpaung, S.H., M.H.**

**PENYUNTING PELAKSANA
Tami Rusli, S.H., M.Hum.
Erlina B., S.H., M.H.
Benny Karya Simantar, S.H., M.H.
Rifandi Ritonga, S.H., M.H.
Recca Ayu Hapsari, SH., M.H.
Melisa Safitri, SH., M.H.**

PENYUNTING AHLI (MITRABESTARI)
Prof. Dr. I Gede A.B. Wiranata, S.H., M.H. (Universitas Lampung)
Dr. I.G.K.R Handayani, S.H., M.H. (Universitas Sebelas Maret)
Dr. Erina Pane, S.H., M.H. (IAIN Radin Intan, Lampung)
Dr. Nurhadiantomo, S.H., M.Hum. (Universitas Muhammadiyah Surakarta)

**Alamat Redaksi:
Gedung B Fakultas Hukum
Universitas Bandar Lampung
Jl. Zainal Abidin Pagar Alam No.26, Labuhan Ratu, Bandar Lampung
Telp: 0721-701979/ 0721-701463, Fax: 0721-701467**

PELAKSANAAN PELAYANAN JASA NOTARIS TERHADAP ORANG TIDAK MAMPU

Herlina Ratna SN

Email: lina_81ku@yahoo.co.id

Dosen Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung Jl. ZA Pagar Alam No 26
Labuhan Ratu Bandar Lampung

ABSTRACT

The Law of Position Notary Number 30 Year 2004 Article 37 states that the Notary is obliged to provide legal services in the field of notarial for free to the less fortunate. The problem in this research is how is the service of notary to people unable to? The method used is the normative juridical approach, the data source obtained from the library, the type of secondary data. Data collection is done by library study then in qualitative analysis. The result of the research shows that the implementation of Notary service to the person is not capable not as expected in the Law of Position Notary Number 30 Year 2004 Article 37 and Article 3 of the Notary Code of Conduct which regulates the obligation of Notary in providing services free of charge for person unable.

I. PENDAHULUAN

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik sejauh pembuatan akta otentik tertentu tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya. (<http://id.wikipedia.org/wiki/Notaris>, 22/1/2017). Notaris merupakan jabatan tertentu yang menjalankan profesi dalam pelayanan hukum kepada masyarakat, sebagai pembuat salah satu alat bukti hukum bagi masyarakat penggunaannya.

Alat bukti yang digunakan untuk menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum diantaranya yaitu alat bukti tertulis yang bersifat otentik. Pembuatan akta otentik ada yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dalam rangka menciptakan kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum. Selain akta otentik yang dibuat oleh Notaris karena Undang-undang (akta pejabat), terdapat juga akta yang dikehendaki oleh pihak yang berkepentingan untuk memastikan hak dan kewajiban para pihak demi kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum bagi pihak yang berkepentingan (akta para pihak). (Salam Burhanuddin. 1997: 26)

Pada Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, disebutkan bahwa Notaris merupakan satu satunya pejabat yang berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan sepanjang perbuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain, sehingga Notaris tidak dapat menolak pembuatan akta apabila dimintakan kepadanya, kecuali terdapat alasan yang mendasar.

Sesuai dengan jabatannya, Notaris memiliki kewenangan untuk membuat akta otentik berdasarkan Undang-undang Jabatan Notaris serta pelaksanaan Kode Etik Notaris. Akta otentik pada hakikatnya memuat kebenaran formal sesuai dengan apa yang diberitahukan para pihak kepada Notaris. Notaris mempunyai kewajiban untuk memastikan bahwa apa yang termuat dalam Akta Notaris sungguh-sungguh telah dimengerti dan sesuai dengan kehendak para pihak, yaitu dengan cara membacakannya sehingga menjadi jelas isi Akta Notaris, serta memberikan akses terhadap informasi,

termasuk akses terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait bagi para pihak penandatanganan akta. Dengan demikian, para pihak dapat menentukan dengan bebas untuk menyetujui atau tidak menyetujui isi Akta Notaris yang akan ditandatanganinya.

Pelaksanaan jabatan Notaris terutama di kota-kota besar terkesan bahwa Notaris itu mahal dan hanya untuk melayani masyarakat mampu saja, apalagi dengan penampilan kantor yang cukup mewah membuat orang tidak mampu menjadi kecil hati dan rendah diri untuk mau menghadap walaupun hanya sekedar berkonsultasi saja tidak berani karena khawatir dikenai ongkos oleh Notaris yang ia tidak mampu membayarnya. Hal tersebut dapat merugikan orang tidak mampu dalam rangka memenuhi alat bukti yang terkuat dan terpenuh dengan tidak jadi membuat akta dihadapan Notaris atas perbuatan hukum yang sebenarnya perlu dibuatkan akta dihadapan Notaris.

Pelayanan jasa Notaris dapat dibagi dalam 2 (dua) jenis yaitu pelayanan secara umum dan pelayanan secara khusus. Pelayanan secara umum adalah pelayanan yang dilakukan oleh Notaris kepada klien secara biasa/wajar yaitu pelayanan jasa Notaris yang diminta oleh para pihak dan Notaris memperoleh imbalan atas jasa yang telah ia berikan. Sedangkan pelayanan khusus adalah pelayanan yang diwajibkan kepada Notaris untuk melayani masyarakat tertentu dalam hal ini orang tidak mampu. Kewajiban tersebut telah diatur dalam Undang-undang Jabatan Notaris (UUJN) maupun Kode Etik Notaris secara garis besarnya saja. (Tobing G.H.S. Lumban. 1983: 43).

Undang-undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004 Pasal 37 menyebutkan bahwa Notaris wajib memberikan jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma kepada orang yang tidak mampu. Namun kondisi ini bagi Notaris akan membebani secara ekonomis mengingat di dalam pembuatan akta diperlukan meterai, kertas, listrik, gaji

pegawai Notaris dan lain-lain biaya yang harus dikeluarkan terkait dengan instansi lain; walaupun hanya sekedar konsultasi dirasakan tidak memberatkan namun sedikit banyak akan menyita waktu Notaris untuk melayani orang tidak mampu yang bila terlalu banyak akan menyita waktu dan pasti mengganggu pendapatan Notaris. Terlebih lagi bila Notaris berpraktik di daerah minus secara ekonomi seperti pedesaan tertinggal, ataupun pinggiran kota maka dapat dipastikan kemungkinan untuk melayani masyarakat tidak mampu semakin besar dan semakin berat beban Notaris.

Orang tidak mampu merupakan orang (kelompok) yang tidak bisa dipisahkan dalam kehidupan sehari-hari. Pada hakekatnya orang tidak mampu adalah orang yang hidup dibawah garis kemiskinan yang tidak bisa memenuhi kebutuhan hidupnya baik kebutuhan primer (pokok) maupun kebutuhan sekunder (tambahan). Masyarakat yang ditinjau dari aspek sosial-ekonomi terbagi dalam beberapa kelompok yaitu masyarakat golongan ekonomi atas, masyarakat golongan ekonomi menengah dan masyarakat golongan ekonomi bawah. Orang tidak mampu masuk dalam masyarakat golongan ekonomi bawah dan orang yang tidak bisa memenuhi kebutuhan hidupnya tersebut perlu mendapatkan bantuan dan pelayanan.

Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana tersebut dalam Pasal 28D Ayat (1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia (untuk selanjutnya disebut UUD NRI 1945) menyebutkan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

Kebutuhan akan jasa Notaris dirasakan penting bagi masyarakat guna mencegah terjadinya persengketaan. Salah satu persengketaan yang kerap terjadi pada masyarakat luas adalah persengketaan mengenai kepemilikan tanah, penguasaan

tanah/bangunan, dll. Permasalahan mengenai persengketaan tanah /lahan banyak terjadi dan melibatkan banyak pihak. Secara umum masyarakat yang tidak mengetahui masalah hukum dan tidak mendapatkan pelayanan hukum selalu dalam posisi yang lemah.

Persengketaan tersebut sebenarnya tidak akan terjadi ataupun dapat dicegah bilamana orang tidak mampu sebagai subyek hukum mengetahui hak dan kewajibannya, hal-hal tersebut disebabkan oleh faktor keterbatasan pengetahuan maupun akses untuk memperoleh penjelasan ataupun pelayanan hukum yang memadai bagi orang tidak mampu. Sejauh ini umumnya hanya pelayanan hukum berupa bantuan hukum secara cuma-cuma untuk berperkara, sedangkan bantuan berupa konsultasi maupun pelayanan jasa Notaris belum diketahui oleh kalangan orang tidak mampu. Menyangkut orang tidak mampu, harus diakui bahwa akses pelayanan bagi orang tidak mampu hingga saat ini masih sangat lemah. Padahal, orang tidak mampu juga memiliki hak untuk mendapatkan pelayanan hukum secara gratis, tanpa dipungut honorarium. (Marbun S.F. 1997: 125).

Hal serupa dijelaskan dalam Kode Etik Notaris. Selain itu, dalam Kode Etik Notaris juga diterangkan mengenai pemberian perlakuan yang baik kepada setiap klien, tanpa membedakan status ekonomi dan atau status sosialnya. Dalam mengakses bantuan hukum secara gratis, masyarakat tentunya harus melalui mekanisme yang telah diatur. Misalnya warga harus melampirkan surat keterangan miskin dari RT / RW atau semacamnya

Notaris diwajibkan untuk membantu orang tidak mampu yang membutuhkan pelayanan hukum, di satu sisi Notaris tentunya juga membutuhkan biaya operasional dalam pelayanan hukum tersebut. Hal ini menimbulkan dilema bagi profesi Notaris yang dituntut untuk memiliki sifat sosial dalam memberikan pelayanan hukum bagi orang tidak mampu sesuai dengan kemampuan manajerial masing-masing Notaris karena Notaris merupakan lembaga

yang diciptakan oleh negara. (Bagir Manan. 2004:125).

Pelayanan jasa Notaris bagi orang tidak mampu belum diatur secara jelas dan tegas dalam pelaksanaannya termasuk mengenai kriteria/golongan orang tidak mampu yang layak mendapatkan pelayanan jasa notaris secara cuma-cuma dan belum jelasnya peraturan mengenai jenis-jenis pelayanan kenotariatan kepada orang tidak mampu.

Pada kenyataannya, walaupun jasa pelayanan Notaris dapat diberikan secara gratis, ada biaya lainnya yang harus dibayar oleh orang tidak mampu ataupun menjadi beban Notaris. Biaya yang dimaksud adalah Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang telah ditetapkan oleh pemerintah baik dalam bidang pertanahan maupun pelayanan oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang tentu saja pelaksanaannya tidak membedakan antara orang yang mampu dan tidak mampu. Hal ini merupakan dilema bagi Notaris karena antara peraturan dan fakta sosialnya berbeda, dimana disatu sisi harus melayani orang tidak mampu secara cuma-cuma namun disisi lain adanya Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang harus tetap dibayarkan kepada Negara. Kalau Notaris harus menanggung segala biaya yang timbul maka akan membebani secara ekonomi dan tidak adil bagi Notaris. Di sisi lain terkait dengan adanya UUJN dan Kode Etik Notaris maka Notaris diharuskan untuk dapat memberikan pelayanan baik bagi orang yang mampu maupun orang yang tidak mampu tanpa membedakan kondisi sosial ekonominya.

II. PEMBAHASAN

Faktor-faktor Yang Menyebabkan Orang Tidak Mampu Belum Memperoleh Pelayanan Jasa Notaris

Faktor-faktor yang menyebabkan orang tidak mampu belum memperoleh pelayanan jasa Notaris diantaranya karena faktor ketidakjelasan kriteria orang tidak mampu, kurangnya akses, keterbatasan pengetahuan orang tidak mampu tentang pelayanan jasa Notaris serta tidak adanya

sanksi yang jelas apabila tidak memberikan pelayanan jasa Notaris terhadap orang tidak mampu.

Konsep hukum progresif pada prinsipnya bertolak dari dua komponen basis dalam hukum, yaitu peraturan dan perilaku (*rules and behavior*). Dalam beberapa hal notaris harus memberikan bantuannya dengan cuma-cuma kepada orang yang tidak mampu harus dapat dibuktikan dengan menunjukkan bukti tentang ketidakmampuannya. Pemberian bantuan secara cuma-cuma yang dimaksud diatur dalam Undang-undang Jabatan Notaris, akan tetapi pada kenyataannya dapat terjadi seorang notaris oleh karena pertimbangannya sendiri, dapat memberikan bantuannya secara cuma-cuma, misalnya untuk keterangan wasiat.

Pembuatan surat keterangan wasiat harus memenuhi syarat bahwa orang yang mewariskan telah mencapai umur 18 tahun atau ia telah dinyatakan dewasa. Orang yang mewariskan mempunyai akal budi yang sehat. Jika seseorang yang membuat wasiat kehilangan akal budinya, maka wasiat tersebut batal demi hukum. (J. Satrio. 2004: 87). Orang-orang yang tidak sehat akalnya dan ditempatkan dalam rumah perawatan dianggap tidak cakap. Ketidakcakapan yang ada di kemudian hari tidaklah membuat akta wasiat yang semula telah dibuat secara sah menjadi tidak sah. Dengan kata lain, akta wasiat tersebut tetaplah berlaku sah.

Tata cara untuk pembuatan akta wasiat, yaitu: (J. Satrio. 2004: 90).

1. Tata cara pembuatan akta wasiat Terbuka atau Umum. Si pembuat wasiat menghadap kepada Notaris untuk menyatakan kehendaknya tanpa hadirnya saksi-saksi. Kemudian Notaris mengkonsep atau merancang kehendak si pembuat wasiat tersebut pada sebuah kertas. Setelah itu, si pembuat wasiat kembali menyatakan kehendaknya dihadapan Notaris dan saksi-saksi. Kemudian, Notaris membacakan wasiat tersebut dan menanyakan pada si pembuat wasiat apakah benar rancangan tersebut merupakan kehendak terakhirnya. Pembacaan, pertanyaan, dan jawaban-

jawaban tersebut dilakukan juga dihadapan saksi-saksi.

2. Tata cara pembuatan akta wasiat Tertulis dan Tata cara pembuatan akta Rahasia. Surat wasiat dari si pembuat wasiat diberikan kepada Notaris untuk disimpan. Penyimpanan tersebut dibuatkan akta penyerahan. Jika si pembuat wasiat meninggal dunia, maka Notaris menyerahkan surat wasiat (testament) tersebut kepada Balai Harta Peninggalan (BHP) dan kemudian Balai Harta Peninggalan (BHP) tersebut membuka, membaca, dan menyerahkan kembali kepada Notaris yang bersangkutan. Oleh karena itu, Balai Harta Peninggalan (BHP) membuat 3 (tiga) berita acara, yaitu: a) Berita Acara penyerahan; b) Berita Acara pembukaan dan pembacaan surat wasiat; c) Berita Acara penyerahan kembali surat wasiat kepada Notaris yang bersangkutan. Selain itu, notaris dengan syarat yang sama wajib mengirimkan secara tercatat kepada Balai Harta Peninggalan (BHP), yang daerah hukumnya tempat notaris berada.

Sebagai pejabat umum, maka peran Notaris adalah melayani kepentingan masyarakat dalam kaitannya dengan menjalankan profesinya yang selalu berorientasi pada kepentingan masyarakat. Dalam hal ini, Notaris mewakili negara dalam melaksanakan jabatannya dengan penuh tanggung jawab dan menghayati keseluruhan martabat jabatannya selaku seorang profesi. Dalam suatu jabatan Notaris, Notaris sebagai pejabat umum dalam menjalankan profesinya bertugas mewakili negara sehingga Notaris mendapatkan kepercayaan baik dari pemerintah maupun masyarakat.

Nilai kepercayaan yang dimiliki Notaris selaku seorang pejabat umum tidak saja diperoleh karena undang-undang akan tetapi juga diperoleh melalui ketekunan dan konsistensinya dalam menjalankan ketaatan pada Kode Etik Notaris. Kepribadian seorang notaris sebagai pejabat umum dalam melaksanakan tugasnya dijiwai oleh filsafat

Pancasila, hukum, UUJN, sumpah jabatan, serta Kode Etik Notaris.

Dalam melakukan tugasnya seorang Notaris wajib melaksanakan jabatannya dengan penuh tanggungjawab. Notaris sebagai wakil negara bertanggungjawab penuh kepada pemerintah dan bertanggungjawab pada profesinya sebagai notaris. Tanggungjawab notaris meliputi tanggungjawab moral dan kode etik.

Berkaitan dengan tanggungjawab moral, Notaris harus patuh setia kepada negara Republik Indonesia dan Undang-Undang Dasarnya, menghormati semua pembesar-pembesar hakim pengadilan dan pembesar-pembesar lainnya, menjalankan jabatannya dengan jujur, seksama dan tidak berpihak, menepati dengan teliti semua peraturan bagi jabatan Notaris yang sedang berlaku atau yang akan ada, merahasiakan serapat-rapatnya isi akta selaras dengan ketentuan peraturan-peraturan, untuk mendapatkan pengangkatan langsung atau tidak langsung dengan nama atau kilah akal apapun juga tidak pernah memberikan atau menjanjikan sesuatu kepada siapapun juga. Sehingga dalam tanggung jawab moral ini, Notaris bertanggung jawab terhadap masyarakat.

Berkaitan dengan tanggung jawab Notaris dan kode etik, Notaris yang melakukan profesinya harus berperilaku profesional, berkepribadian baik dan menjunjung tinggi martabat kehormatan Notaris dan berkewajiban menghormati rekan dan saling menjaga dan membela kehormatan nama baik organisasi. Sebagai profesi Notaris, ia bertanggungjawab terhadap profesi yang dilakukannya, dalam hal ini Kode Etik Notaris.

Konsep hukum progresif menekankan pada pembangunan perilaku yang baik sebelum memasuki kehidupan bernegara hukum. Perilaku merupakan modal amat penting sebelum kita berbicara tentang hukum. Tanpa perubahan cara bernegara hukum seperti itu, hukum hanya akan menjadi permainan kepentingan dan gagal membawa bangsa ini pada kesejahteraan, keadilan, kebahagiaan, dan kemuliaan.

Keadilan yang disertai dengan pengutamaan kesejahteraan kepada rakyat merupakan realisasi dari konsep hukum progresif. Oleh karena itu, pemakaian konsep hukum progresif sangat relevan untuk melakukan rekonstruksi hukum yakni pada tataran *law making institutions* (DPR dan Presiden), *sanctioning institution/guardian law institutions* (Majelis Pengawas Notaris dan Dewan Kehormatan), dan *role occupant* (Notaris dan orang tidak mampu). Rekonstruksi hukum itu harus diawali dengan pembebasan dari kekangan politik hukum *existing* menuju pada konstruksi politik hukum baru yang mengarahkan hukum pada pencapaian kebahagiaan sebagai cermin terwujudnya nilai keadilan sosial.

Rekontruksi hukumnya yaitu adanya suatu konsep hukum progresif dengan memperhatikan kesenjangan sosial yang terjadi di masyarakat sehingga orang tidak mampu dapat memperoleh pelayanan jasa Notaris. Maka konsep hukum progresif selalu mensikapi perubahan yang terjadi dalam dinamika masyarakat karena hakikat ilmu itu adalah mencari kebenaran. Tujuannya adalah untuk menjamin agar orang tidak mampu mendapatkan pelayanan jasa Notaris secara cuma-cuma tanpa merugikan pihak Notaris yang dibebani PNBPN. Hal ini sesuai dengan ketegasan konsep hukum progresif bahwa hukum adalah untuk manusia, dan bukan sebaliknya.

Konsep hukum progresif pertama-tama didasari oleh keprihatinan atas rendahnya kontribusi pembangunan hukum di Indonesia. (Satjipto Rahardjo. 2005: 120). Hukum dan sistem hukum yang berlaku hingga saat ini telah mengatur kewajiban Notaris untuk memberikan pelayanan jasa Notaris terhadap orang tidak mampu. Undang-undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004 Pasal 37 menyebutkan bahwa Notaris wajib memberikan jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma kepada orang yang tidak mampu. Selain itu, pada Pasal 3 Kode Etik Notaris yang mengatur mengenai kewajiban Notaris menyebutkan bahwa seorang Notaris

mempunyai kewajiban memberikan jasa secara cuma-cuma untuk orang tidak mampu. Hal tersebut merupakan salah satu bentuk kepedulian (rasa sosial) Notaris terhadap lingkungannya dan merupakan bentuk pengabdian Notaris terhadap masyarakat, bangsa dan negara.

Faktor-faktor yang menyebabkan orang tidak mampu belum memperoleh pelayanan jasa Notaris diantaranya karena faktor ketidakjelasan kriteria orang tidak mampu, kurangnya akses, keterbatasan pengetahuan orang tidak mampu tentang pelayanan jasa Notaris serta tidak adanya sanksi yang jelas apabila tidak memberikan pelayanan jasa Notaris terhadap orang tidak mampu.

Faktor *pertama* yaitu ketidakjelasan kriteria orang tidak mampu dikaitkan dengan teori keadilan menurut John Rawls disebutkan bahwa perbedaan ekonomi dan sosial harus diatur sehingga akan menjadi kondisi yang positif, yaitu terciptanya keuntungan maksimum yang *reasonable* untuk setiap orang, termasuk bagi pihak yang lemah serta terciptanya kesempatan bagi semua orang. Perbedaan kemampuan ekonomi dalam memperoleh pelayanan jasa Notaris bagi orang tidak mampu perlu dijelaskan dalam aturan yang jelas sebagai pedoman Notaris dalam memberikan pelayanan terhadap orang tidak mampu. Ketidakjelasan kriteria orang tidak mampu tidak memberikan rasa keadilan bagi Notaris dan orang tidak mampu untuk memperoleh pelayanan jasa Notaris. Konstruksi yang tertuang dalam UUD NRI 1945 Pasal 28D ayat (1) bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum tidak ditempatkan sebagai landasan agar orang yang tidak mampu dapat memperoleh pelayanan jasa Notaris. Orang tidak mampu jika memperoleh pelayanan jasa Notaris dirasa kurang adil bagi Notaris karena dalam pembuatan akta-akta tertentu dibebani oleh PNPB sementara Notaris wajib memberikan pelayanan jasa Notaris kepada orang tidak mampu secara cuma-cuma.

Faktor *kedua* yaitu kurangnya akses menyebabkan tidak semua masyarakat memperoleh kesempatan yang sama. Kurangnya akses jika dikaitkan dengan teori keadilan menurut John Rawls terlihat bahwa harusnya masyarakat termasuk orang yang tidak mampu berhak memperoleh keadilan guna terpenuhinya hak yang sama terhadap kebebasan dasar. Adanya sebagian Notaris yang menolak secara halus terhadap pelayanan jasa terhadap orang tidak mampu dikarenakan takut merugi termasuk menghambat akses. Sehingga orang tidak mampu merasa kurang mendapatkan keadilan karena kurangnya akses dalam memperoleh pelayanan jasa Notaris.

Faktor *ketiga* yaitu keterbatasan pengetahuan orang tidak mampu terhadap pelayanan jasa Notaris. Keterbatasan pengetahuan dirasa kurang adil bagi orang tidak mampu apabila tidak adanya upaya Pemerintah dalam memberikan pengetahuan kepada masyarakat tentang aturan hukum yang berlaku termasuk ketentuan hukum mengenai pelayanan jasa Notaris. Hal ini tidak sama dengan prinsip keadilan dimana terpenuhinya hak yang sama terhadap kebebasan dasar termasuk kebebasan dalam hal memperoleh pemahaman dan pengetahuan akan pelayanan jasa Notaris.

Faktor *keempat* yaitu tidak adanya sanksi yang jelas manakala Notaris tidak memberikan pelayanan jasa terhadap orang tidak mampu. Prinsip keadilan dalam memberikan pelayanan jasa Notaris didasari pada terpenuhinya hak yang sama terhadap kebebasan dasar, perbedaan ekonomi dan sosial yang harus diatur sehingga akan menjadi kondisi yang positif. Sanksi bagi Notaris yang melakukan pelanggaran Kode Etik Notaris yaitu Dewan Kehormatan dapat menjatuhkan sanksi kepada pelanggarnya, sanksi yang dikenakan terhadap anggota Ikatan Notaris Indonesia yang melakukan pelanggaran kode etik tersebut dapat berupa: teguran, peringatan, pemecatan dari keanggotaan perkumpulan dan pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan perkumpulan. Sanksi yang diberikan Notaris di rasa kurang adil karena

menurut prinsip keadilan John Rawls belum terpenuhinya hak yang sama terhadap kebebasan dasar. Notaris yang tidak memberikan pelayanan jasa terhadap orang tidak mampu tidak dapat dikenakan sanksi karena tidak ada aturan sanksi yang jelas. Selain itu pembuktian pelanggaran terhadap Notaris yang tidak memberikan pelayanan jasa terhadap orang tidak mampu seperti yang tercantum dalam Undang-undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004 Pasal 37 dan Pasal 3 Kode Etik Notaris sulit dibuktikan.

Keadilan bagi orang tidak mampu dalam memperoleh pelayanan jasa Notaris tidak lepas peran Negara dan Notaris itu. Negara sebagai regulator dapat menetapkan peraturan perundang-undangan mengenai jasa pelayanan Notaris terhadap orang tidak mampu yang tidak bertentangan dengan peraturan lainnya. Unsur-unsur yang harus dipenuhi untuk mencapai keadilan diantaranya harus ada ketentuan yang mengatur tentang pelayanan jasa Notaris terhadap orang tidak mampu serta pemberian sanksi yang jelas bagi Notaris yang tidak memberikan pelayanan terhadap orang tidak mampu. Ketentuan hukum dan sanksi tersebut harus jelas sasaran pemberlakuannya. Dalam hal ini, mesti ada ketentuan yang menentukan apakah aturan hukum tersebut berlaku untuk orang yang tidak mampu. Aturan hukum tersebut haruslah diterapkan tanpa membedakan apakah termasuk orang tidak mampu atau orang yang mampu, sehingga keadilan menurut hukum adalah keadilan yang dilaksanakan mengikuti aturan hukum yang berlaku dan sesuai dengan prosedur hukum yang berlaku pula.

Pelaksanaan Pelayanan Jasa Notaris Terhadap Orang Tidak Mampu

Pelaksanaan pelayanan jasa Notaris terhadap orang tidak mampu tidak sesuai harapan seperti yang tercantum dalam Undang-undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004 Pasal 37 dan Pasal 3 Kode Etik Notaris yang mengatur mengenai kewajiban Notaris menyebutkan bahwa seorang Notaris mempunyai kewajiban memberikan jasa

secara cuma-cuma untuk orang tidak mampu. Hal ini disebabkan karena ada sebagian Notaris yang tidak memberikan pelayanan jasa kepada orang tidak mampu karena dikenai PNBPN.

Kriteria yang tidak jelas mengenai orang tidak mampu menyebabkan Notaris tidak memiliki pedoman dalam memberikan pelayanan jasa terhadap orang tidak mampu secara cuma-cuma. Notaris sebagai informan dalam penelitian ini sepakat memberikan jawaban bahwa perlu adanya pelayanan jasa Notaris terhadap klien orang tidak mampu yang akan memerlukan jasa layanan profesi kenotariatan, namun bentuk pelayanan jasa Notaris itu bervariasi wujudnya. Informan umumnya menginginkan adanya pembebasan biaya secara total terhadap kewajiban pembayaran atas layanan akta terhadap Notaris. Sebagai alternatif, biaya yang seharusnya ditanggung oleh masyarakat pengguna jasa layanan, dikompensasi oleh pemerintah secara tunai. Alternatif lainnya pengguna jasa profesi Notaris tetap membayar biaya layanan namun dengan pola subsidi silang. Nilai jasa layanan profesi Notaris dikenakan tarif yang berbeda antara orang yang mampu dan orang yang tidak mampu. Oleh karena itu dalam pelaksanaan pelayanan jasa Notaris terhadap orang tidak mampu perlu diaplikasikan dengan konsep bekerjanya hukum dalam masyarakat.

Bekerjanya hukum dalam masyarakat melibatkan beberapa unsur atau aspek yang saling memiliki keterkaitan sebagai suatu sistem. (Shidarta. 2006: 64).

Beberapa aspek tersebut yaitu lembaga pembuat hukum (*law making institutions*), lembaga penerap sanksi (*sanction activity institutions*), pemegang peran (*role occupant*) serta kekuatan sosial personal (*societal personal force*), budaya hukum (*legal culture*) serta unsur-unsur umpan balik (*feed back*) dari proses bekerjanya hukum yang sedang berjalan pada tataran *law making institutions* (DPR dan Presiden), *sanctioning institution/guardian law institutions* (Majelis Pengawas Notaris dan Dewan Kehormatan) dan *role occupant* (orang tidak mampu dan Notaris).

Bertolak dari konsep bekerjanya hukum, dapat diungkapkan bekerjanya hukum yang berkaitan dengan pelayanan jasa Notaris terhadap orang tidak mampu sebagai berikut:

- a. Peraturan perundang-undangan terkait dengan pelayanan jasa Notaris telah diatur dengan norma melalui UUJN dan Kode Etik Notaris tentang kewajiban Notaris dalam memberikan pelayanan jasa secara cuma-cuma untuk orang tidak mampu.
- b. Setiap sistem hukum mempengaruhi, mendorong, atau memaksa agar suatu kegiatan dilakukan oleh lembaga pembuat peraturan perundang-undangan dan lembaga kekuasaan negara (MK, MA, Majelis Pengawas dan Dewan Kehormatan).
- c. Model yang diajukan menggambarkan tuntutan-tuntutan yang diajukan oleh masyarakat kepada lembaga pembuat hukum (DPR, Presiden serta organisasi profesi Notaris).
- d. Kemudian oleh kekuasaan negara diselenggarakan dengan menggunakan hukum sebagai sarana untuk mendorong atau memaksakan dilakukannya tingkah laku yang diinginkan dari *role occupant* (Notaris dan orang tidak mampu).
- e. Bagaimana respons pemegang peran terhadap tuntutan-tuntutan dan tekanan-tekanan yang ditujukan terhadap dirinya berupa kepatuhan atau umpan balik berupa keberatan, usulan dan lain-lain.
- f. Tingkah laku seorang pemegang peran merupakan hasil penjumlahan dari seluruh kekuatan-kekuatan, yaitu berasal dari perorangan dan yang berasal dari masyarakat.
- g. Keadaan ini juga berlaku bagi pembuat peraturan (DPR dan Presiden) dan lembaga penerap sanksi. Kedua lembaga ini juga mendapat pengaruh dari kekuatan sosial dan personal. Jadi pengaruh lingkungan terhadap penegak hukum sebagai suatu lembaga tidak dapat dielakkan.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dikemukakan beberapa faktor yang dapat mempengaruhi bekerjanya hukum dalam

masyarakat, khususnya dalam pelayanan jasa Notaris. Faktor-faktor tersebut sebagai berikut:

- a. Faktor bersifat yuridis normatif (menyangkut peraturan perundang-undangan)

Peraturan perundang-undangan dalam pelaksanaan jabatan Notaris terkait dengan pelayanan jasa terhadap orang tidak mampu diatur dalam Undang-undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004 Pasal 37 menyebutkan bahwa Notaris wajib memberikan jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma kepada orang yang tidak mampu.

Peraturan terkait dengan PNBP diatur dalam PP No. 38 Tahun 2009 tentang Jenis dan tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia tidak harmonis dengan UUJN dan Kode Etik Notaris yang mengatur kewajiban Notaris dalam memberikan jasa secara cuma-cuma untuk orang tidak mampu. Didalam PP No. 38 Tahun 2009 tersebut tidak dibedakan antara orang mampu dan orang tidak mampu.

Bagi Notaris yang tidak memberikan pelayanan jasa terhadap orang tidak mampu tidak dapat dikenakan sanksi karena tidak adanya aturan sanksi yang jelas. Hal itu dikarenakan pembuktian telah terjadinya pelanggaran oleh Notaris yang tidak memberikan pelayanan jasa terhadap orang tidak mampu seperti yang tercantum dalam Undang-undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004 Pasal 37 dan Pasal 3 Kode Etik Notaris sulit dibuktikan. Faktor yuridis normatif dapat dijadikan pedoman dalam pelaksanaan pelayanan jasa Notaris terhadap orang tidak mampu seperti yang tertuang dalam UUJN dan Kode Etik Notaris.

Bila dikaitkan dengan bekerjanya hukum dalam masyarakat maka perlu adanya harmonisasi antara Undang-undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004 Pasal 37 dengan PP No. 38 Tahun 2009 agar dapat dibedakan antara orang mampu dan orang tidak mampu. Disamping itu perlu adanya sanksi yang jelas bagi Notaris yang tidak

memberikan pelayanan jasa terhadap orang tidak mampu.

b. Faktor bersifat yuridis sosiologis (menyangkut pertimbangan ekonomis serta hukum positif dari *role occupant*).

Pelaksanaan pelayanan jasa Notaris terhadap orang tidak mampu lebih bersifat sosial. Pelaksanaannya Notaris berpedoman pada peraturan perundang-undangan tentang pelayanan jasa Notaris terhadap orang tidak mampu. Pelaksanaan pelayanan jasa Notaris terhadap orang tidak mampu berdasarkan pertimbangan faktor ekonomi serta ketaatan terhadap UUJN dan Kode Etik Notaris. Notaris berkewajiban memberikan pelayanan hukum bagi siapapun yang membutuhkan jasanya, karena hal ini juga termasuk dalam asas-asas pelaksanaan tugas jabatan Notaris yang baik terutama pada asas persamaan yang menyatakan bahwa dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat tidak membeda-bedakan satu dengan yang lainnya berdasarkan keadaan sosial-ekonomi. Sebagaimana tertuang dalam UUD NRI 1945 Pasal 28D ayat (1) bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

c. Faktor penegakan (para pihak dan peran Negara), khususnya organisasi profesi yang terkait dengan pelaksanaan Kode Etik Notaris.

Suatu pekerjaan dapat disebut profesi jika adanya pengetahuan khusus, memiliki kaidah dan standar moral yang sangat tinggi, mengabdikan kepada kepentingan masyarakat serta ada izin khusus untuk bisa menjalankan suatu profesi.

Penegakan hukum bagi Notaris yang tidak memberikan pelayanan jasa terhadap orang tidak mampu tidak dapat ditegakkan karena tidak adanya aturan sanksi yang jelas. Hal itu dikarenakan pembuktian telah terjadinya pelanggaran oleh Notaris yang tidak memberikan pelayanan jasa terhadap orang tidak mampu seperti yang tercantum dalam Undang-undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004 Pasal 37 dan Pasal 3 Kode Etik Notaris sulit dibuktikan. Oleh

karenanya organisasi profesi Notaris perlu melakukan pengawasan terhadap Notaris. Pengawasan merupakan kegiatan yang bersifat preventif dan kuratif termasuk kegiatan pembinaan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas terhadap Notaris.

Tugas yang dilakukan oleh Majelis Pengawas meliputi pengawasan preventif, kuratif; dan pembinaan. Pengawasan dilaksanakan agar Notaris dalam menjalankan jabatannya sesuai dengan UUJN. Sehingga jika terjadi pelanggaran atas Kode Etik Notaris maka merupakan tugas dan kewajiban Dewan Kehormatan Notaris dan apabila terbukti, Dewan Kehormatan Notaris dapat memberi sanksi atas keanggotaan yang bersangkutan pada organisasi profesi Notaris.

d. Faktor konsistensi dan harmonisasi hukum dalam politik hukum nasional memegang peran penting guna penegakan hukumnya. Hal ini dapat dilakukan dengan pemagaran secara preventif melalui prinsip kehati-hatian dan kecermatan dalam *law making* dan represif melalui *judicial review* (MA), dan *constitutional review* (MK) apabila suatu peraturan telah diundangkan.

Prinsip kehati-hatian dan kecermatan dalam *law making* dan represif melalui *judicial review* (MA), dan *constitutional review* (MK) apabila suatu peraturan telah diundangkan menjadi landasan dalam mengambil suatu kebijakan. Peraturan yang tidak konsisten dan harmonis dalam hal ini adalah UUJN khususnya Pasal 37 dengan PP No. 38 Tahun 2009 dimana pada UUJN Notaris diwajibkan memberikan pelayanan secara cuma-cuma terhadap orang tidak mampu sedangkan PP No. 38 Tahun 2009 tersebut tidak dibedakan antara orang mampu dan orang tidak mampu. Sehingga MA dan MK dapat isi PP No. 38 Tahun 2009 yang terkait dengan PNPB pada sub biaya surat keterangan wasiat khusus untuk orang tidak mampu diberi pengecualian untuk dibebaskan. Sehingga Notaris dalam memberikan jasa orang tidak mampu yang berkaitan dengan surat keterangan waris

tidak ragu-ragu maupun dirugikan karena beban PNBP.

III. PENUTUP

Pelaksanaan pelayanan jasa Notaris terhadap orang tidak mampu tidak sesuai harapan seperti yang tercantum dalam Undang-undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004 Pasal 37 dan Pasal 3 Kode Etik Notaris yang mengatur mengenai kewajiban Notaris dalam memberikan jasa secara cuma-cuma untuk orang tidak mampu. Sebagai saran perlu adanya penambahan pasal ataupun penjelasan pasal dalam UUN yang mengatur tentang kriteria orang tidak mampu yang dimaksud dalam UUN, kriteria orang tidak mampu tersebut dapat mengadopsi Kartu Identitas Miskin (KIM) yang dikeluarkan oleh Pemda setempat seperti yang tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Bagir Manan. *Hukum Positif Indonesia*. UII Press. Yogyakarta, 2004.
- J. Satrio. *Surat Keterangan Waris*, Trawas, Mojokerto, 2004.
- Marbun S.F.. *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*. Liberty. Yogyakarta. 1997.

Salam Burhanuddin. *Etika Sosial Asas Moral dalam Kehidupan Manusia*. Renika Cipta. Jakarta, 1997.

Shidarta. *Moralitas Profesi Hukum, Suatu Tawaran Kerangka Berpikir*. Regika Aditama. Bandung, 2006.

Tobing G.H.S. Lumban. *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, 1983.

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

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*.

C. SUMBER LAIN

Satjipto Rahardjo. *Hukum Progresif : Hukum yang Membebaskan*. Jurnal Hukum Progresif. Vol. 1/No.1 April. Program Doktor Hukum UNDIP. Semarang, 2005.

Wikipedia Ensiklopedia Bebas, dikutip tanggal 8 Juli 2010 <http://id.wikipedia.org/wiki/Notaris>.

PEDOMAN PENULISAN

1. Naskah bersifat orisinal, baik berupa hasil riset atau tinjauan atas suatu permasalahan hukum yang berkembang di masyarakat (artikel lepas), dimungkinkan juga tulisan lain yang dipandang memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu hukum.
2. Penulisan terdiri atas beberapa bab.
Penulisan hasil penelitian terdiri dari 5 (lima) bab, yaitu: Bab I Pendahuluan (Latar Belakang dan Rumusan Masalah), Bab II Tujuan dan Manfaat, Bab III Metode Penelitian, Bab IV Hasil Penelitian dan Analisis, BAB V Penutup (Kesimpulan dan Saran).
Penulisan artikel lepas terdiri dari 3 (tiga) bab, yaitu: Bab I Pendahuluan (Latar Belakang dan Rumusan Masalah), Bab II Pembahasan (Kerangka Teori dan Analisis), Bab III Penutup (Kesimpulan dan Saran).
3. Tulisan menggunakan bahasa Indonesia maupun bahasa Inggris yang memenuhi kaidah bahasa yang baik dan benar. Tulisan menggunakan bahasa Indonesia disertai abstrak dalam bahasa Inggris (200 kata) dan kata kunci, ketentuan ini berlaku sebaliknya.
4. Setiap kutipan harus menyebutkan sumbernya, dan ditulis pada akhir kutipan dengan memberi tanda kurung (*bodynote*). Sumber kutipan harus memuat nama pengarang, tahun penerbitan, dan halaman. Contoh: Satu penulis (Bagir Manan, 1994: 20), Dua penulis (Jimly Asshidiqqie dan M.Ali Syafa'at, 2005:11), Tiga atau lebih penulis menggunakan ketentuan et.al (dkk). Untuk artikel dari internet dengan susunan: nama penulis, judul tulisan digaris bawah, alamat website, tanggal dan waktu doanload/ unduh, untuk artikel dari internet harus mempertimbangkan keakuratarn data.
5. Naskah harus disertai dengan daftar pustaka atau referensi yang digunakan sebagai bahan acuan langsung. Daftar pustaka atau referensi bersifat alfabetis dengan format: nama pengarang, judul buku, nama penerbit, kota terbit, dan tahun penerbitan. Contoh: Bagir Manan, *Hubungan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994.
6. Panjang tulisan antara 20-25 halaman, fontasi times new roman dengan 1,5 spasi. Dalam hal-hal tertentu berlaku pengecualian panjang tulisan. Naskah dikirim dalam bentuk *print out* dan *file* pada CD, dapat juga dikirim melalui email.
7. Naskah disertai biodata singkat penulis, alamat lengkap dan lembaga tempat berafiliasi saat ini, dan hal lain yang dianggap penting.

Jurnal **KEADILAN PROGRESIF** diterbitkan oleh Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung. Jurnal ini dimaksudkan sebagai media komunikasi, edukasi dan informasi ilmiah bidang ilmu hukum. Dengan Keadilan Progresif diharapkan terjadi proses pembangunan ilmu hukum sebagai bagian dari mewujudkan cita-cita luhur bangsa dan negara.

Redaksi **KEADILAN PROGRESIF** menerima naskah ilmiah berupa laporan hasil penelitian, artikel lepas yang orisinal dari seluruh elemen, baik akademisi, praktisi, lembaga masyarakat yang berminat dalam pengembangan ilmu hukum.

Alamat Redaksi:
JURNAL KEADILAN PROGRESIF
Gedung B Fakultas Hukum Universitas Bandar Lampung
Jalan Zainal Abidin Pagar Alam No. 26, Labuhan Ratu
Bandar Lampung 35142
Telp: 0721-701979/ 0721-701463 Fax: 0721-701467
Email: keadilan_progresif@yahoo.com dan
tamirusli963@gmail.com

