

**POLA PENGAWASAN DAN PEMBINAAN TERHADAP NOTARIS OLEH
MAJELIS PENGAWAS NOTARIS DI KABUPATEN BENGKALIS**

TESIS



Edi Nur Kholid
23921024

PROGRAM STUDI KENOTARIATAN PROGRAM MAGISTER

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

2026

HALAMAN PENGESAHAN



POLA PENGAWASAN DAN PEMBINAAN TERHADAP NOTARIS OLEH MAJELIS PENGAWAS NOTARIS DI KABUPATEN BENGKALIS

Telah diperiksa dan disetujui Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk diajukan
ke depan TIM Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendaran
pada tanggal 21 Mei 2026



Yogyakarta, 21 Mei 2026
Dosen Pembimbing Tugas Akhir,

Dr. Habib Adjie, S.H., M.Hum.



POLA PENGAWASAN DAN PEMBINAAN TERHADAP NOTARIS OLEH MAJELIS PENGAWAS NOTARIS DI KABUPATEN BENGKALIS

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir / Pendadaran
pada tanggal dan Dinyatakan LULUS



Yogyakarta, 21 Mei 2026

Tim Penguji

1. Ketua Dr. Habib Adjie, S.H., M.Hum.
2. Anggota Bambang Sutiyoso, Dr., S.H., M.Hum,
3. Anggota Dr. Inda Rahadiyan, S.H., M.H.,

Tanda Tangan



Mengetahui:
Universitas Islam Indonesia
Fakultas Hukum
Dekan,



Budi Agus Riswandi, Prof., Dr., S.H., M.Hum.,
NIK. 014100109

HALAMAN PERSETUJUAN

HALAMAN PERSETUJUAN

TESIS

EFEKTIVITAS PENGAWASAN DAN PEMBINAAN TERHADAP NOTARIS OLEH MAJELIS PENGAWAS NOTARIS DI KABUPATEN BENGKALIS

Oleh :

Nama Mahasiswa : Edri Nur Kholid

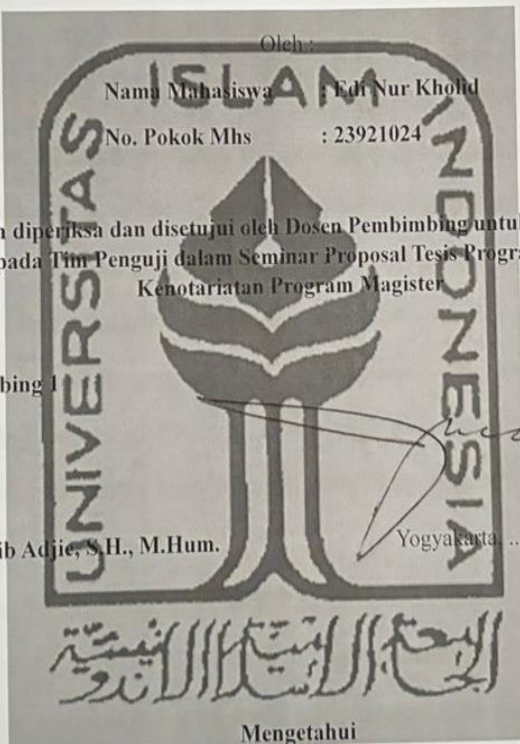
No. Pokok Mhs : 23921024

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan
kepada Tim Penguji dalam Seminar Proposal Tesis Program Studi
Kenotariatan Program Magister

Pembimbing 1

Dr. Habib Adjie, S.H., M.Hum.

Yogyakarta,



Mengetahui

Ketua Program Studi Kenotariatan Program Magister
Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

Dr. Nurjihad, S.H., M.H.

BUKTI ACC TESIS OLEH PEMBIMBING

**POLA PENGAWASAN DAN PEMBINAAN TERHADAP NOTARIS OLEH
MAJELIS PENGAWAS NOTARIS DI KABUPATEN BENGKALIS**

TESIS



Edi Nur Kholid
23921024

PROGRAM STUDI KENOTARIATAN PROGRAM MAGISTER

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

2026

PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Edi Nur Kholid

No. Induk MHS : 23921024

Adalah benar-benar mahasiswa Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan karya ilmiah (Tugas Akhir) berupa tesis dengan judul **“POLA PENGAWASAN DAN PEMBINAAN TERHADAP NOTARIS OLEH MAJELIS PENGAWAS NOTARIS DI KABUPATEN BENGKALIS”**

Karya ilmiah ini telah saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ini adalah benar-benar karya tulis saya yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar asli, bebas dari unsur yang dapat dikategorikan sebagai perbuatan penjiplakan karya ilmiah.
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada diri saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada perpustakaan Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah yang ini.

Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas (butir no 1 dan 2) saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, apabila saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Demikian Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat tidak ada dalam bentuk tekanan oleh siapapun.

Yogyakarta, 05 Mei 2026



Penulis

Edi Nur Kholid

KATA PENGANTAR



Puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan judul **"POLA PENGAWASAN DAN PEMBINAAN TERHADAP NOTARIS OLEH MAJELIS PENGAWAS NOTARIS DI KABUPATEN BENGKALIS"** sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan di Universitas Islam Indonesia. Dengan segala keterbatasan dan tantangan yang dihadapi selama proses penelitian dan penyusunan, akhirnya tesis ini dapat diselesaikan berkat doa, dukungan, serta bimbingan dari berbagai pihak.

Penyusunan tesis ini tidaklah mudah dan membutuhkan dedikasi serta kerja keras yang tinggi. Dalam perjalanannya, penulis mengalami berbagai tantangan, baik dalam pengumpulan data, analisis, hingga penyajian hasil penelitian. Namun, berkat bantuan, motivasi, serta masukan dari berbagai pihak, semua rintangan dapat dilewati, dan tesis ini dapat terselesaikan sesuai dengan harapan. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini, penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Dr. Habib Adjie, S.H., M.Hum. selaku pembimbing utama yang dengan penuh kesabaran dan ketelitian telah membimbing, memberikan arahan, serta berbagi ilmu dan pengalaman selama proses penelitian hingga penyusunan tesis ini.

2. Dr. Nurjihad, S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi Kenotariatan Program Magister Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan kemudahan dalam berbagai aspek akademik, serta memberikan motivasi bagi penulis untuk terus belajar dan berkembang.
3. Prof. Dr. Budi Agus Riswandi, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan dukungan penuh baik dalam hal fasilitas maupun administratif, sehingga proses akademik penulis dapat berjalan dengan lancar.
4. Dosen-dosen Program Studi Kenotariatan Program Magister Universitas Islam Indonesia, yang telah membagikan ilmu serta pengalaman yang sangat berharga selama masa perkuliahan dan menjadi inspirasi dalam penyelesaian tesis ini.
5. Kepada kedua orang tua dan keluarga tercinta, yang selalu memberikan doa, dukungan moral, serta materiil. Tanpa doa dan kasih sayang mereka, penulis tidak akan mampu menyelesaikan studi ini dengan baik.
6. Teman-teman seperjuangan di Program Studi Kenotariatan Program Magister Universitas Islam Indonesia, yang selalu memberikan semangat, motivasi, dan menjadi teman diskusi yang menyenangkan selama perkuliahan dan penyusunan tesis.
7. Narasumber penelitian, yang telah bersedia meluangkan waktu serta berbagi informasi yang sangat berharga untuk keperluan penelitian ini.
8. Seluruh pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu, yang telah berkontribusi, baik secara langsung maupun tidak langsung, dalam

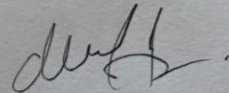
penyelesaian tesis ini. Setiap bantuan yang diberikan, sekecil apa pun, sangat berarti bagi penulis.

Tesis ini disusun dengan penuh dedikasi dan usaha maksimal. Namun, penulis menyadari bahwa masih terdapat keterbatasan dan kekurangan dalam penyusunan karya ilmiah ini. Oleh karena itu, kritik dan saran yang membangun sangat diharapkan demi perbaikan dan penyempurnaan ke depannya. Penulis berharap bahwa penelitian ini dapat memberikan manfaat, baik secara akademik maupun praktis, khususnya dalam bidang Hukum Kenotariatan. Semoga tesis ini juga dapat menjadi referensi yang berguna bagi para mahasiswa, akademisi, dan praktisi yang tertarik untuk meneliti lebih lanjut dalam bidang yang sama.

Akhir kata, penulis berharap tesis ini dapat menjadi kontribusi kecil dalam perkembangan ilmu pengetahuan dan dunia akademik. Semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan keberkahan dan kemudahan bagi kita semua dalam perjalanan menuntut ilmu.

Yogyakarta, 05 Mei 2026

Penulis



Edi Nur Kholid

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iv
PERNYATAAN ORISINALITAS.....	vi
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI	xi
ABSTRAK	xiii
<i>ABSTRACT</i>	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Manfaat Penelitian	9
E. Orisinalitas Penelitian	9
F. Kerangka Teori.....	12
1. Teori Pengawasan.....	12
2. Teori Pembinaan.....	14
G. Metode Penelitian.....	15
1. Tipe Penelitian.....	15
2. Pendekatan Penelitian	16
3. Bahan dan Sumber Data Penelitian.....	17
4. Teknik Pengumpulan Data	18
5. Pengolahan dan Analisis Data Penelitian.....	19
H. Sistematika dan Kerangka Penulisan	20
BAB II TINJAUAN TENTANG PENGAWASAN, PEMBINAAN, NOTARIS DAN MAJELIS PENGAWAS NOTARIS	22
A. Tinjauan Umum tentang Pengawasan	22
1. Pengertian Pengawasan.....	22
2. Tujuan Pengawasan.....	25
3. Fungsi Pengawasan	26

4. Pengawasan Berdasarkan Waktu Pelaksanaan	27
5. Pengawasan Berdasarkan Cara Pelaksanaan.....	28
B. Tinjauan Umum tentang Pembinaan	30
1. Pengertian Pembinaan.....	30
2. Karakteristik Pembinaan	31
C. Tinjauan Umum tentang Notaris	32
1. Sejarah Jabatan Notaris	32
2. Notaris sebagai Pejabat Umum	36
3. Kewenangan, Kewajiban, dan Larangan Notaris	38
4. Tanggung Jawab Jabatan Notaris	44
D. Tinjauan Umum tentang Majelis Pengawas Notaris	48
1. Pengertian dan Ruang Lingkup Majelis Pengawas Notaris	48
2. Wewenang Majelis Pengawas Daerah	50
3. Kewenangan Majelis Pengawas Notaris dalam Menjatuhkan Sanksi	56
BAB III POLA PENGAWASAN DAN PEMBINAAN TERHADAP NOTARIS OLEH MAJELIS PENGAWAS NOTARIS DI KABUPATEN BENGKALIS.....	60
A. Pola Pengawasan dan Pembinaan Terhadap Notaris Oleh Majelis Pengawas Notaris di Kabupaten Bengkalis	60
B. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pola Pengawasan dan Pembinaan Terhadap Notaris Oleh Majelis Pengawas Notaris di Kabupaten Bengkalis.....	65
BAB IV PENUTUP	73
A. Kesimpulan	73
B. Saran.....	74
DAFTAR PUSTAKA	76
CURRICULUM VITAE	80

ABSTRAK

Kabupaten Bengkalis mencakup daratan Sumatra dan wilayah kepulauan yang salah satu pulau besarnya ialah pulau Rupat dan pulau Bengkalis. Pengawasan dan pembinaan notaris di Kabupaten Bengkalis terdapat tantangan tersendiri. Lainnya juga dengan karakteristik sebagai wilayah kepulauan yang ekonomi yang cukup dinamis, terutama dari sektor perkebunan kelapa sawit, perdagangan, dan jasa. Hal tersebut membuat tingginya volume transaksi legal di daerah ini berbanding lurus dengan potensi terjadinya pelanggaran atau malpraktik oleh Notaris, baik yang dilakukan karena ketidaktahuan maupun karena kelalaian. Penelitian menggunakan tipe normatif. Pendekatan penelitian yaitu pendekatan perundang-undangan, komparasi, dan kasus. Teknik pengumpulan data ialah wawancara dan studi dokumen dan pustaka. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Hasil penelitian ini adalah Analisis pola pengawasan dan pembinaan Notaris menunjukkan bahwa, pengawasan dan pembinaan bukanlah sekadar pelaksanaan perintah regulasi secara kaku. Ia adalah seni menegakkan hukum yang kontekstual, yang memerlukan kearifan untuk memahami keterbatasan lapangan sekaligus ketegasan untuk menjaga integritas jabatan. Pola yang dijalankan MPN di Kabupaten Bengkalis, meski menghadapi tantangan besar, pada dasarnya telah berusaha menjaga roh dari UUJN. Faktor-faktor yang mempengaruhi ialah geografis kepulauan, keterbatasan sumber daya, faktor sosio-legal, dan faktor fragmentasi koordinasi.

Kata Kunci : Notaris, Majelis Pengawas Notaris, Pembinaan, dan Pengawasan.

ABSTRACT

Bengkalis Regency covers the mainland of Sumatra and the archipelago, one of which is the island of Rupat and the island of Bengkalis. The supervision and coaching of notaries in Bengkalis Regency has its own challenges. Others also have the characteristics of being an archipelago with a fairly dynamic economy, especially from the oil palm plantation, trade, and service sectors. This makes the high volume of legal transactions in this area directly proportional to the potential for violations or malpractices by Notaries, both those carried out due to ignorance and negligence. The research uses an normative type. The research approach is a legislative, comparative, and case approach. The data collection techniques are interviews and studies of documents and literature. The data analysis used in this study is qualitative descriptive. The results of this study are Analysis of Notary supervision and coaching patterns shows that supervision and coaching are not just the implementation of rigid regulatory orders. It is the art of contextual law enforcement, which requires wisdom to understand the limitations of the field as well as firmness to maintain the integrity of the position. The pattern carried out by MPN in Bengkalis Regency, despite facing great challenges, has basically tried to maintain the spirit of the UUJN. The influencing factors are the geography of the archipelago, resource limitations, socio-legal factors, and coordination fragmentation factors.

Keywords: Notary, Notary Supervisory Council, Guidance, and Supervision.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Globalisasi merupakan era yang wajib dijalani sebagai konsekuensi hidup yang saling membutuhkan. Era tersebut tidak dapat dihindari agar tidak terkucilkan dari kemajuan dunia. Oleh karena itu, masyarakat wajib mempersiapkan diri dalam globalisasi. Pada akhirnya, globalisasi memberikan dampak (*impact*) pada bidang atau berbagai segmen kehidupan masyarakat, karenanya akan terbitlah peluang (*opportunity*) dan tantangan (*challenge*). Salah satu peluang tersebut yaitu dalam bidang jasa (*service trade*).¹

Perkembangan kehidupan yang begitu pesat saat ini banyak ditandai dari makin meningkatnya pendapatan per kapita masyarakat dan semakin banyaknya lapangan usaha dalam berbagai bidang. Oleh karena itu, dalam praktiknya keperluan masyarakat akan jasa notaris semakin meningkat. Alasannya, dalam menjalankan kehidupan masyarakat sangat erat berdampingan dengan sistem hukum dalam berbagai aspek. Indonesia merupakan negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum bagi seluruh warga negara.

Guna memastikan ketertiban serta perlindungan hukum diperlukan alat Profesi notaris memiliki peran penting dalam kehidupan hukum di Indonesia, khususnya dalam memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat terkait

¹ Habib Adjie. 2022. *Pendapat dan Pemikiran Hukum Kenotariatan Indonesia*. Yogyakarta: Bintang Semesta Media. Hlm. 278.

akta otentik dan perjanjian yang membutuhkan pengesahan hukum. Sebagai pejabat umum yang diangkat oleh pemerintah, notaris harus bekerja dengan standar etika dan profesionalisme yang tinggi untuk menjaga kepercayaan masyarakat dan mencegah terjadinya penyimpangan.²

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris menjelaskan bahwa notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini. Pengertian ini bukanlah berarti peran notaris hanya pada pembuatan akta saja, tetapi apabila meninjau kewenangan, dan kewajiban notaris yang tertuang dalam pasal-pasal pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, dapat dipahami bahwa pada prosesnya notaris berperan penting terhadap setiap peristiwa atau perbuatan hukum yang dikehendaki oleh para pihak untuk dibuatkan aktanya oleh notaris.

Dalam rangka menjaga integritas jabatan notaris, diperlukan pengawasan ketat yang tidak hanya bersifat administrasi tetapi juga menyentuh aspek etika dan moral. Dalam hal tersebutlah peran Majelis Pengawas Notaris menjadi sangat krusial, karena lembaga ini bertanggung jawab atas pengawasan terhadap kinerja dan perilaku notaris, dalam penerapan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris.

² M. Luthfan Hadi Darus. 2017. *Hukum Notariat dan Tanggungjawab Jabatan Notaris*. Yogyakarta: UII Press. Hlm. 1.

Pada Pasal 1 Ayat (6) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris dijelaskan bahwa Majelis Pengawas Notaris sebagai badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap notaris. Selanjutnya, pada Pasal 2 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Terhadap Notaris, dijelaskan bahwa majelis pengawas berwenang melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap notaris serta melakukan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran perilaku dan pelaksanaan jabatan notaris.

Pada Pasal 67 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, dijelaskan bahwa pengawasan atas notaris dilakukan oleh menteri yang dalam melaksanakan pengawasannya dibentuk Majelis Pengawas Notaris yang beranggotakan 9 (sembilan) orang yang terdiri dari perwakilan pemerintah 3 (tiga) orang, perwakilan organisasi notaris 3 (tiga) orang, dan ahli atau akademisi 3 (tiga) orang.

Majelis Pengawas Notaris adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap notaris. Wewenang Majelis Pengawas Notaris, salah satunya yaitu menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran kode etik notaris atau pelanggaran pelaksanaan jabatan notaris.³ Fungsi majelis pengawas notaris adalah agar segala hak dan kewenangan maupun kewajiban

³ Arifani Kurnia. 2017. "Peran Majelis Pengawas Wilayah atas Penjatuhan Sanksi Terhadap Notaris yang Tidak Membacakan Akta". *Jurnal LEX Renaissance*. Volume 2 Nomor 2. Hlm. 357.

yang diberikan kepada notaris dalam menjalankan tugas jabatannya selaras sebagaimana yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, senantiasa dilakukan di atas jalur yang telah ditentukan, bukan saja jalur hukum, tetapi juga atas dasar moral dan etika demi terjaminnya perlindungan hukum dan kepastian hukum bagi pihak yang membutuhkannya.⁴

Ketentuan dalam Pasal 68 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris menjelaskan bahwa Majelis Pengawas Notaris terdiri dari Majelis Pengawas Daerah (MPD), Majelis Pengawas Wilayah (MPW) dan Majelis Pengawas Pusat (MPP). Pada Pasal 70 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris juga dijelaskan kewajiban Majelis Pengawas Daerah, yaitu:

- a. Menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran pelaksanaan jabatan Notaris;
- b. Melakukan pemeriksaan terhadap Protokol Notaris secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun atau setiap waktu yang dianggap perlu;
- c. Memberikan izin cuti untuk waktu sampai dengan 6 (enam) bulan;
- d. Menetapkan Notaris Pengganti dengan memperhatikan usul Notaris yang bersangkutan;

⁴ Didit Wardio, dan Lathifah Hanim. 2018. "Peranan Majelis Pengawas Daerah (MPD) Terhadap Pengawasan Pelaksanaan Tugas Jabatan Notaris di Kabupaten Sleman". *Jurnal Akta*. Volume 5 Nomor 1. Hlm. 129.

- e. Menentukan tempat penyimpanan Protokol Notaris yang pada saat serah terima Protokol Notaris telah berumur 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih;
- f. Menunjuk Notaris yang akan bertindak sebagai pemegang sementara Protokol Notaris yang diangkat sebagai pejabat negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4);
- g. Menerima laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang ini.

Selanjutnya pada Pasal 71 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, juga diterangkan kewajiban dari Majelis Pengawas Daerah, yaitu:

- a. Mencatat pada buku daftar yang termasuk dalam Protokol Notaris dengan menyebutkan tanggal pemeriksaan, jumlah akta serta jumlah surat di bawah tangan yang disahkan dan yang dibuat sejak tanggal pemeriksaan terakhir;
- b. Membuat berita acara pemeriksaan dan menyampaikannya kepada Majelis Pengawas Wilayah setempat, dengan tembusan kepada Notaris yang bersangkutan, Organisasi Notaris, dan Majelis Pengawas Pusat;
- c. Merahasiakan isi akta dan hasil pemeriksaan;
- d. Menerima salinan yang telah disahkan dari daftar akta dan daftar lain dari Notaris dan merahasiakannya;

- e. Memeriksa laporan masyarakat terhadap Notaris dan menyampaikan hasil pemeriksaan tersebut kepada Majelis Pengawas Wilayah dalam waktu 30 (tiga puluh) hari, dengan tembusan kepada pihak yang melaporkan, Notaris yang bersangkutan, Majelis Pengawas Pusat, dan Organisasi Notaris;
- f. menyampaikan permohonan banding terhadap keputusan penolakan cuti.

Dalam praktiknya, pelaksanaan fungsi pengawasan dan pembinaan oleh Majelis Pengawas Notaris di berbagai daerah sering menghadapi berbagai tantangan kompleks. Beberapa faktor yang diduga mempengaruhi pola pengawasan dan pembinaan antara lain keterbatasan sumber daya manusia, keterbatasan anggaran untuk operasional pengawasan, kompleksitas kasus yang dihadapi, serta dinamika sosio-ekonomi wilayah setempat.

Belum adanya standar operasional yang terintegrasi secara digital dalam pelaksanaan pengawasan oleh Majelis Pengawas Notaris. UUN yang masih bersifat konvensional tidak mengantisipasi perkembangan teknologi informasi, sehingga mekanisme pengawasan yang dijalankan oleh Majelis Pengawas Daerah, Wilayah, dan Pusat masih bersifat manual, hierarkis, dan terfragmentasi. Hal ini menghambat transparansi, efisiensi, dan akuntabilitas dalam pengawasan terhadap Notaris. Padahal, di negara-negara lain seperti Belanda, Jerman, dan Amerika Serikat, pengawasan notaris telah terintegrasi dengan sistem tata kelola digital yang memungkinkan pelaporan data secara real-time dan konektivitas antar lembaga pengawas. Ketiadaan landasan hukum yang memadai dalam UUN untuk mengakomodasi transformasi digital ini

menjadikan sistem pengawasan Notaris di Indonesia tertinggal dan tidak sesuai dengan standar tata kelola global

Permenkumham Nomor 16 Tahun 2021 menggantikan peraturan sebelumnya (Nomor 24 Tahun 2020) dengan tujuan untuk meningkatkan kinerja Majelis Pengawas Notaris, serta menyesuaikan dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat. Dalam peraturan ini, struktur MPN terdiri atas tiga tingkatan: Majelis Pengawas Daerah (kabupaten/kota), Majelis Pengawas Wilayah (provinsi), dan Majelis Pengawas Pusat (nasional). Setiap tingkatan memiliki kewenangan administratif yang berbeda, baik yang bersifat rutin maupun yang memerlukan persetujuan rapat, serta kewenangan dalam pemeriksaan dan penjatuan sanksi.

Kabupaten Bengkalis merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Riau. Ibu kotanya berada di Kecamatan Bengkalis. Wilayah dari kabupaten ini mencakup daratan bagian Timur Pulau Sumatra dan wilayah kepulauan yang salah satu pulau besarnya ialah pulau Rupat dan pulau Bengkalis, total luas Kabupaten Bengkalis adalah 6.973,00 km². Jumlah penduduk Bengkalis pada akhir tahun 2024 sebanyak 681.884 jiwa. Kabupaten Bengkalis sendiri berdasarkan data yang diperoleh dari *website* Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum Kementerian Hukum Republik Indonesia memiliki 43 Notaris, terbagi atas 35 Notaris di Kecamatan Mandau, 7 Notaris di Kecamatan Bengkalis, dan 1 di Kecamatan Sungai Pankning.⁵

⁵ <https://ahu.go.id/notariatv3/PendaftaranUser/formasiNotaris> diakses pada tanggal 13 September 2025 pukul 22.03 WIB.

Dengan kondisi daerah dengan banyak pulau tersebut, diketahui pengawasan dan pembinaan notaris di Kabupaten Bengkalis terdapat tantangan tersendiri. Lainnya juga dengan karakteristik sebagai wilayah kepulauan yang memiliki aktivitas ekonomi yang cukup dinamis, terutama dari sektor perkebunan kelapa sawit, perdagangan, dan jasa, tentu membutuhkan peran Notaris yang sangat besar. Tingginya volume transaksi legal di daerah ini berbanding lurus dengan potensi terjadinya pelanggaran atau malpraktik oleh Notaris, baik yang dilakukan karena ketidaktahuan (unsur kesengajaan) maupun karena kelalaian. Beberapa potensi masalah yang mungkin timbul antara lain pembuatan akta yang cacat hukum, konflik kepentingan, tarif yang tidak sesuai, hingga pelanggaran terhadap kode etik.

Secara empiris, masalah utama yang teridentifikasi adalah terbatasnya jangkauan pengawasan. Selama kurun waktu tersebut, tidak ada kunjungan pengawasan (*spot check*) yang dilakukan untuk memeriksa pembukuan protokol di kantor notaris. Pengawasan yang ada bersifat *reaktif* dan bergantung sepenuhnya pada laporan, yang justru jarang terjadi akibat rendahnya kesadaran hukum masyarakat dan ketidaktahuan tentang prosedur pengaduan. Lebih lanjut, terungkap adanya persepsi bahwa keberadaan Majelis Pengawas Notaris lebih bersifat formalitas administratif ketimbang substantif. Majelis Pengawas Notaris hanya berinteraksi dengan saat pengambilan sumpah dan pengajuan laporan tahunan, tanpa pernah merasakan adanya proses pembinaan atau evaluasi kinerja yang mendalam. Konfigurasi masalah ini diakibatkan keterbatasan sumber daya, prosedur yang tidak transparan, dan dinamika sosial-ekonomi lokal yang pada akhirnya menciptakan sebuah ekosistem pengawasan

yang tidak efektif, di mana potensi malpraktik notaris dapat tumbuh subur dalam ruang yang hampir tanpa pengawasan yang berarti dan akuntebel.

Pasal 32 dan Pasal 34 Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 16 Tahun 2021 mengatur bahwa kewenangan menjatuhkan sanksi pemberhentian sementara berada di tingkat Wilayah dan Pusat, peraturan tersebut tidak secara tegas mengatur bentuk-bentuk sanksi preventif apa yang dapat dilakukan oleh Majelis Pengawas Daerah sebelum kasusnya naik ke tingkat Wilayah, sehingga berpotensi menimbulkan kekosongan norma dalam pelaksanaan pengawasan di tingkat kabupaten.

Berkaitan dengan syarat pembentukan Majelis Pengawas Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (2) Permenkumham Nomor 16 Tahun 2021, yang mensyaratkan adanya minimal 12 (dua belas) orang Notaris di suatu kabupaten/kota. Ketentuan ini menimbulkan ketidakpastian hukum bagi kabupaten/kota seperti Bengkalis yang mungkin belum memenuhi jumlah tersebut atau mengalami fluktuasi jumlah Notaris, sehingga tugas dan wewenang Majelis Pengawas Daerah harus dilaksanakan oleh Majelis Pengawas Daerah terdekat atau Majelis Pengawas Wilayah sebagaimana diatur dalam Pasal 41. Kondisi ini menciptakan multitafsir mengenai efektivitas pengawasan, apakah pola pengawasan yang bersifat “tidak langsung” tersebut dapat berjalan optimal mengingat jarak geografis dan perbedaan kondisi sosial-ekonomi antar wilayah, serta apakah hal tersebut tidak bertentangan dengan prinsip pengawasan yang melekat dan berkesinambungan.

Penelitian ini menjadi urgent untuk dilakukan guna mengevaluasi kinerja Majelis Pengawas Daerah Bengkalis. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran objektif mengenai pola sistem pengawasan dan pembinaan yang ada, serta menjadi bahan rekomendasi bagi Majelis Pengawas Notaris, termasuk juga Ikatan Notaris Indonesia untuk meningkatkan kualitas pengawasan dan pembinaan Notaris di Kabupaten Bengkalis pada khususnya, dan bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya. Dengan demikian, tujuan utama untuk melindungi masyarakat dan menegakkan supremasi hukum melalui profesi Notaris yang bersih dan *accountable* dapat tercapai. Berdasarkan hal tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Pola Pengawasan dan Pembinaan Terhadap Notaris oleh Majelis Pengawas Notaris di Kabupaten Bengkalis”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang akan diteliti adalah sebagai berikut.

1. Apa pola pengawasan dan pembinaan terhadap notaris oleh Majelis Pengawas Notaris di Kabupaten Bengkalis?
2. Apa faktor-faktor yang mempengaruhi pola pengawasan dan pembinaan terhadap notaris oleh Majelis Pengawas Notaris di Kabupaten Bengkalis?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah terdiri dari sebagai berikut.

1. Untuk menganalisis pola pengawasan dan pembinaan terhadap notaris oleh Majelis Pengawas Notaris di Kabupaten Bengkalis.

2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pola pengawasan dan pembinaan terhadap notaris oleh Majelis Pengawas Notaris di Kabupaten Bengkalis.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat, sebagai berikut:

1. Manfaat Teoretis

Penulis berharap melalui riset berikut bisa menjadi tolak ukur riset hukum yang berkaitan pada riset penulis, khususnya mengenai pola pengawasan dan pembinaan terhadap notaris oleh majelis pengawas notaris serta faktor-faktor yang mempengaruhi pola pengawasan dan pembinaan terhadap notaris oleh majelis pengawas notaris. Penulis berharap riset ini dapat memperbanyak dan memperluas ilmunya pada bidang hukum pada umumnya, hukum perdata, dan bidang hukum kenotariatan. Penulis juga berharap riset berikut dapat memperluas materi literasi umum yang ada di perpustakaan Universitas Islam Indonesia terutama pada Program Studi Kenotariatan Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Selain kegunaan akademis yang sudah penulis sebutkan, diharapkan juga bermanfaat untuk solusi praktis dalam pengawasan dan pembinaan terhadap notaris oleh Majelis Pengawas Notaris di Kabupaten Bengkalis.

E. Orisinalitas Penelitian

Penulis mencoba untuk melakukan penelitian dari sudut pandang yang berbeda. Berikut beberapa penelitian serupa yang sudah pernah dilakukan.

Penulis akan menggambarkan beberapa penelitian yang pernah diteliti mengenai pengawasan dan pembinaan notaris oleh Majelis Pengawas Notaris. Kemudian penulis akan menjelaskan perbedaan dan persamaan dengan penelitian ini. Penelitian-penelitian yang telah dilakukan dengan tema berhubungan dengan peran Majelis Pengawas Notaris dipaparkan seperti pada Tabel I berikut ini.

Tabel I
Hasil Penelitian Terdahulu

No	Judul	Penulis	Persamaan	Perbedaan
1	Peran Majelis Pengawas Daerah dalam Mengatasi Pelanggaran Jabatan dan Kode Etik Notaris di Kota Jakarta Barat. ⁶	Astrid Paramudita Harianto	Sama-sama membahas perihal Majelis Pengawas Daerah.	Perbedaannya ialah dalam penelitian terdahulu membahas tentang pengentasan pelanggaran jabatan dan Kode Etik Notaris, sedangkan penelitian ini membahas perihal efektivitasnya pengawasan dan pembinaan notaris. selanjutnya terdapat perbedaan pada tempat penelitian, penelitian terdahulu melakukan penelitian pada Majelis Pengawas Daerah Kota Jakarta Barat, sedangkan penelitian ini melakukan penelitian ini di Kabupaten Bengkalis.
2	Peran Majelis Pengawas Daerah Terhadap Protokol Notaris yang Meninggal Dunia di	Rindawati	Sama-sama membahas perihal Majelis Pengawas Daerah.	Perbedaannya ialah dalam penelitian terdahulu membahas tentang Peran Majelis Pengawas Daerah terhadap protokol notaris yang meninggal dunia, sedangkan penelitian ini membahas perihal efektivitasnya

⁶ Astrid Paramudita Harianto. 2024. "Peran Majelis Pengawas Daerah dalam Mengatasi Pelanggaran Jabatan dan Kode Etik Notaris di Kota Jakarta Barat". *Tesis*. Magister Kenotariatan Universitas Gadjah Mada Yogyakarta.

	Kabupaten Bantul. ⁷			pengawasan dan pembinaan notaris. selanjutnya terdapat perbedaan pada tempat penelitian, penelitian terdahulu melakukan penelitian pada Majelis Pengawas Daerah Kabupaten Bantul, sedangkan penelitian ini melakukan penelitian ini di Kabupaten Bengkalis.
3	Peranan Majelis Pengawas Notaris Terhadap Pelaksanaan Kode Etik Notaris. ⁸	M. Yoghi Pratama, Ana Silviana	Sama-sama membahas perihal Majelis Pengawas Daerah.	Perbedaannya ialah dalam penelitian terdahulu membahas tentang pelaksanaan Kode Etik Notaris, sedangkan penelitian ini membahas perihal efektivitasnya pengawasan dan pembinaan notaris.
4	Problematika Peran dan Fungsi Majelis Pengawas Daerah Notaris. ⁹	Irwan S. Indrapraja	Sama-sama membahas perihal Majelis Pengawas Daerah.	Perbedaannya ialah dalam penelitian terdahulu membahas tentang peran dan fungsi Majelis Pengawas Notaris, sedangkan penelitian ini membahas perihal efektivitasnya pengawasan dan pembinaan notaris.
5	Objektivitas Majelis Pengawas Daerah dalam Melaksanakan Pengawasan Terhadap Notaris. ¹⁰	Andi Maulana	Sama-sama membahas perihal pengawasan notaris oleh Majelis Pengawas Daerah.	Perbedaannya ialah dalam penelitian terdahulu membahas tentang peran pengawasan pada Majelis Pengawas Daerah dari unsur notaris, sedangkan penelitian ini membahas perihal efektivitasnya

⁷ Rindawati. 2018. "Peran Majelis Pengawas Daerah Terhadap Protokol Notaris yang Meninggal Dunia di Kabupaten Bantul". *Tesis*. Magister Kenotariatan Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

⁸ M. Yoghi Pratama, Ana Silviana. 2023. "Peranan Majelis Pengawas Notaris Terhadap Pelaksanaan Kode Etik Notaris". *NOTARIUS*. Volume 16 Nomor 2. Hlm. 861.

⁹ Irwan S. Indrapraja. 2018. "Problematika Peran dan Fungsi Majelis Pengawas Daerah Notaris". *Jurnal Litigasi*. Volume 119 Nomor 2. Hlm. 213.

¹⁰ Andi Maulana. 2022. "Objektivitas Majelis Pengawas Daerah dalam Melaksanakan Pengawasan Terhadap Notaris". *NOTARIUS*. Volume 15 Nomor 2. Hlm. 1068.

				pengawasan dan pembinaan notaris.
--	--	--	--	-----------------------------------

Dari lima penelitian di atas memiliki persamaan yang dikaji yaitu pengawasan dan pembinaan oleh Majelis Pengawas Notaris dan perbedaan yang jelas antara penulis dan peneliti sebelumnya. Oleh karena itu, penulis ingin mengkaji lebih lanjut mengenai pola pengawasan dan pembinaan terhadap notaris oleh Majelis Pengawas Notaris di Kabupaten Bengkalis.

F. Kerangka Teori

1. Teori Pengawasan

Pengawasan merupakan suatu kegiatan yang sangat penting agar pekerjaan maupun tugas yang dibebankan kepada aparat pelaksana terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan.²⁴ Hal ini sesuai dengan pendapat dari Sondang P. Siagian yang menyatakan pengawasan adalah suatu proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.¹¹ Menurut Sujamto, pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak.¹² Pengertian pengawasan tersebut menekankan pada suatu proses pengawasan berjalan sistematis sesuai dengan tahap-tahap yang telah ditentukan.

¹¹ Nurmayani. 2000. *Hukum Administrasi Negara*. Bandar Lampung: Universitas Lampung. Hlm.81.

¹² Siagian, Sondang. 2000. *Administrasi Pembangunan*. Jakarta: Gunung Agung. Hlm. 135.

Dalam kamus besar Indonesia istilah “Pengawasan berasal dari kata awas yang artinya memperhatikan baik-baik, dalam arti melihat sesuatu dengan cermat dan seksama, tidak ada lagi kegiatan kecuali memberi laporan berdasarkan kenyataan yang sebenarnya dari apa yang di awasi”.¹³ Menurut Prayudi “Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperhatikan”.¹⁴ Saiful Anwar mengatakan pengawasan atau kontrol terhadap tindakan aparatur pemerintah diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan.¹⁵

Pengawasan merupakan salah satu cara untuk membangun dan menjaga legitimasi warga masyarakat terhadap kinerja pemerintahan dengan menciptakan dengan menciptakan suatu sistem pengawasan yang efektif, baik pengawasan internal (*internal control*) maupun pengawasan eksternal (*external control*) serta mendorong adanya pengawasan masyarakat (*social control*). Sasaran pengawasan adalah temuan yang menyenangkan terjadinya penyimpangan atas rencana atau target. Fungsi pengawasan adalah suatu kegiatan yang dijalankan oleh pimpinan ataupun suatu badan dalam mengamati, membandingkan tugas atau pekerjaan yang dibedakan kepada aparat pelaksanaan dengan standar yang telah ditetapkan

¹³ Sujamto. 1990. *Otonomi Daerah yang Nyata dan Bertanggung Jawab*. Jakarta: Sinar Grafika. Hlm. 17.

¹⁴ Sujanto. 1981. *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*. Jakarta: Ghalia Indonesia. Hlm. 2.

¹⁵ Prayudi. 1981. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia. Hlm.80.

guna mempertebal rasa tanggungjawab untuk mencegah penyimpangan dan memperbaiki kesalahan dalam pelaksanaan pekerjaan.¹⁶

Pengawasan yang dilaksanakan mempunyai fungsi sesuai dengan tujuannya. Mengenai hal ini, Soerwarno Handayanigrat menyatakan empat hal yang terkait dengan fungsi pengawasan, yaitu:¹⁷

- a. Mempertebal rasa tanggung jawab terhadap pejabat yang disertai tugas dan wewenang dalam melaksanakan pekerjaannya;
- b. Mendidik para pejabat agar mereka melaksanakan pekerjaan sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan;
- c. Untuk mencegah terjadinya penyimpangan, kelalaian, dan kelemahan agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan;
- d. Untuk memperbaiki kesalahan dan penyelewengan agar pelaksanaan pekerjaan tidak mengalami hambatan-hambatan dan pemborosan.

2. Teori Pembinaan

Pembinaan merupakan suatu proses dalam membenarkan dan mengembangkan pengetahuan serta kecakapan yang sudah ada, serta mendapatkan pengetahuan dan kecakapan yang baru untuk mencapai tujuan hidup yang lebih baik. Untuk mencapai tujuan dalam pembinaan tersebut tidak mudah, tidak terjadi secara tiba-tiba, namun membutuhkan adanya sebuah proses yang harus dilalui. Pembinaan tersebut dilakukan dengan

¹⁶ Saiful Anwar. 2004. *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*. Medan: Glora Madani Press. Hlm. 127.

¹⁷ Nurmayani. *Ibid*. Hlm. 82.

menggunakan berbagai cara berdaya guna serta berusaha untuk mendapatkan hasil yang lebih baik.¹⁸

Berdasarkan hal tersebut maka disimpulkan bahwa pembinaan adalah sebuah proses dalam mengembangkan hal-hal yang sudah ada, baik pengetahuan maupun kecakapan yang lainnya, untuk mendapatkan hasil yang lebih baik dari yang sudah ada sebelumnya. Upaya dalam melakukan pembinaan membutuhkan adanya suatu proses dan kerja sama yang baik dengan berbagai pihak, agar pembinaan yang sudah dilakukan dapat mencapai tujuan yang diinginkan.

G. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian di dalam suatu penelitian hukum merupakan aspek yang sangat penting untuk dilakukan guna menjaga konsistensi penelitian hukum sehingga pembahasan terhadap permasalahan yang diteliti dapat terjawab sesuai dengan konsep yang diharapkan. Dengan kata lain, tipe penelitian merupakan kunci untuk menjaga konsistensi suatu penelitian hukum. Pada riset berikut, tipe riset yang Penulis implementasikan ialah tipe yuridis normatif, yang merupakan suatu proses dalam memperoleh aturan hukum, ataupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang muncul.¹⁹

¹⁸ Ludovikus Bomans Wadu dan Yustina Jaisa. 2017. "Pembinaan Moral untuk Memantapkan Watak Kewarganegaraan Siswa Sekolah Dasar Kelas Tinggi," *Moral Kemasyarakatan*. Volume 2 Nomor 2. Hlm. 132.

¹⁹ Peter Mahmud Marzuki. 2005. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Grup. Hlm. 35.

Lebih lanjut Bahder Johan Nasution menyatakan bahwasanya asas dan paling mendasar pada suatu riset hukum normatif ialah mengenai cara peneliti merumuskan dan menyusun pertanyaan risetnya dengan akurat dan perseptual, serta bagaimana peneliti menyelesaikan langkah-langkahnya suatu keputusan dan bagaimana melaksanakannya saat membangun teori.²⁰ Dalam penelitian ini, peneliti akan mengkaji perihal pola pengawasan dan pembinaan terhadap notaris oleh Majelis Pengawas Notaris di Kabupaten Bengkalis.

2. Pendekatan Penelitian

Pada penelitian ini, penulis menggunakan metode pendekatan sebagai berikut:

- a) Pendekatan perundang-undangan (*normative approach*), yaitu penelitian terhadap produk hukum dengan mempelajari peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan permasalahan yang sedang diteliti yang dalam hal ini adalah pengaturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian.²¹
- b) Pendekatan Konseptual, merupakan pendekatan yang melihat berbagai pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dengan mencermati, membahas dan mempelajari ilmu-ilmu hukum yang berkembang guna menemukan ide-ide dan gagasan baru yang melahirkan suatu pengertian hukum, konsep hukum, serta asas-asas hukum yang relevan. Pengetahuan tersebut yang akan peneliti gunakan

²⁰ Bahder Johan Nasution. 2008. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju. Hlm. 88.

²¹ Nasution, B.J. 2008. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju. Hlm. 92.

untuk membangun suatu argumen hukum dalam memecahkan suatu permasalahan hukum.²²

3. Bahan dan Sumber Data Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis data kualitatif yang bersumber dari data primer dan sekunder. Berikut adalah data penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini.

a. Bahan dan Sumber Hukum Primer

Bahan hukum primer yang dimaksud yaitu bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan daya ikat secara yuridis seperti Pancasila dan Peraturan perundang-perundangan. Pada penelitian ini maka bahan hukum primer yang dipakai adalah sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;
- 2) Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 16 Tahun 2021 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja, Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, serta Anggaran Majelis Pengawas Notaris;
- 3) Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 15 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas terhadap Notaris;
- 4) Kode Etik Notaris.

b. Bahan dan Sumber Hukum Sekunder

²² Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad. 2017. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. hlm. 23.

Bahan hukum sekunder adalah semua tulisan dan hasil penelitian baik berupa karya ilmiah, jurnal hukum, buku-buku dan makalah yang berhubungan dengan penelitian yang penulis lakukan, yakni bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan penelitian. Bahan hukum sekunder berguna untuk membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer.²³

c. Bahan dan Sumber Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan bahan hukum tersier berupa Kamus Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris, dan Kamus Hukum.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

a. Studi Dokumen dan Pustaka

Studi dokumen merupakan sebuah teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan tujuan untuk memperoleh informasi yang berhubungan dengan masalah yang akan diteliti, dokumen yang dimaksud adalah dokumen yang terkandung informasi ataupun keterangan yang dapat dijadikan dasar untuk menjawab, menjelaskan, serta memecahkan masalah yang berkaitan dengan penelitian ini. Sedangkan studi pustaka adalah pengumpulan data yang berupa

²³ *Ibid.* Hlm. 134.

sekumpulan kegiatan yang berhubungan dengan membaca, mencatat, mengkaji, dan mengelola data yang dikumpulkan lewat buku-buku, majalah, ataupun media lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.²⁴

b. Wawancara

Wawancara adalah cara mendapatkan sebuah informasi dengan tanya jawab secara langsung kepada narasumber. Metode wawancara yang digunakan dalam penelitian ini yaitu dialog antara dua orang atau lebih secara terarah dan mendalam, di mana peneliti mengajukan beberapa pertanyaan mengenai topik yang perlu di bahas atau dijawab dengan fungsi untuk memperoleh informasi mengenai berbagai permasalahan yang ada sehingga peneliti dapat mengetahui apa yang akan diteliti.²⁵ Wawancara pada penelitian ini menggali informasi mengenai pola pengawasan dan pembinaan terhadap notaris oleh Majelis Pengawas Notaris di Kabupaten Bengkalis dan sebagai pendukung dari studi dokumen dan pustaka. Wawancara pada penelitian ini bersama Ibuk Yuni Dhea Utari selaku Majelis Pengawas Daerah Bengkalis dari elemen Akademisi, Ridnofendi, S.H. selaku Majelis Pengawas Daerah Bengkalis elemen Notaris, dan Joko Dwi Mulyono dari elemen Pemerintah.

5. Pengolahan dan Analisis Data Penelitian

Pengolahan data pada penelitian ini dilakukan dengan metode non-statistik atau yang biasa disebut kualitatif, yang dimaksud pengolahan data kualitatif ialah mengorganisasikan atau menata jenis data secara kualitatif,

²⁴ *Ibid.* Hlm. 145-146.

²⁵ *Op.Cit.* Hlm. 152.

sehingga data tersebut dapat dibaca dan diartikan secara jelas, pada pengolahan data secara non statistik, datanya tidak berbentuk angka, akan tetapi lebih banyak berupa narasi, cerita, dan dokumen baik itu tertulis maupun tidak tertulis. Pengolahan data kualitatif diawali dengan tahap mengorganisasikan data yang didapat dengan rapi, sistematis, dan selengkap mungkin, selanjutnya peneliti melakukan koding terhadap data-data yang sudah didapatkan dengan cara mengklasifikasikan data-data yang sudah didapat dan dirangkai menjadi satu kesatuan, dan membuat simpulan atau abstraksi atas temuan-temuan yang didapatkan saat penelitian. Sedangkan Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif dilakukan dengan cara mengkaji hasil, mengidentifikasi, dan menemukan pola yang ada dalam data-data yang sudah didapat, selanjutnya peneliti akan mengklasifikasi tema tersebut dengan memberi label, definisi, dan deskriptif, menafsirkan fakta secara sistematis sehingga lebih mudah dipahami.²⁶

H. Sistematika dan Kerangka Penulisan

Peneliti akan menyusun hasil penelitian ini dalam bentuk tesis yang dibagi dalam Bab I - Bab IV dengan penjelasan sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan. Bab ini memuat tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, tinjauan pustaka dan orisinalitas penelitian serta metode penelitian dengan tujuan untuk mengetahui permasalahan di lapangan.

²⁶ *Ibid.* Hlm. 174-185.

Bab II Landasan Teori. Bab ini merupakan gambaran umum tentang hukum dan teori dasar yang berhubungan dengan penelitian. Membahas perihal tinjauan tentang notaris, konsep pengawasan, konsep pembinaan, dan tinjauan tentang Majelis Pengawas Daerah Notaris.

Bab III Pembahasan. Bab ini mengacu pada Bab II yang merupakan teori sebagai dasar pembahasan. Bab ini terdiri menjadi 2 (dua) bagian: *Pertama*, Pola pengawasan dan pembinaan terhadap notaris oleh majelis pengawas notaris di Kabupaten Bengkalis. *Kedua*, faktor-faktor yang mempengaruhi pola pengawasan dan pembinaan terhadap notaris oleh majelis pengawas notaris di Kabupaten Bengkalis.

Bab IV Penutup. Bab ini merupakan kesimpulan dan saran dari semua permasalahan yang dibahas pada bab-bab sebelumnya serta berisikan saran yang sekiranya bagi pihak yang terlibat dalam permasalahan pada penelitian.

BAB II

TINJAUAN TENTANG PENGAWASAN, PEMBINAAN, NOTARIS DAN MAJELIS PENGAWAS NOTARIS

A. Tinjauan Umum tentang Pengawasan

1. Pengertian Pengawasan

Pengawasan bisa diartikan sebagai sesuatu yang dilakukan dalam rangka untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atas maksud yang akan dituju. Menurut Victor M. Situmorang, pengawasan adalah setiap usaha dan tindakan dalam rangka untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan tugas yang dilaksanakan menurut ketentuan dan sasaran yang dicapai.²⁷

Menurut Sondang P. Siagian pengawasan adalah suatu proses pengamatan dari pelaksanaan semua kegiatan organisasi untuk menjamin supaya seluruh pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Sujamto mengartikan pengawasan sebagai suatu usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak.²⁸

Prayudi mengatakan bahwa pengawasan sebagai suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan yang dikehendaki, direncanakan atau

²⁷ Makmur. 2011. *Efektivitas Kebijakan Kelembagaan Pengawasan*. Bandung: Rineka Aditama. Hlm. 175.

²⁸ Sujamto. 1986. *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*. Jakarta: Ghalia Indonesia. hlm. 19.

diperintahkan.²⁹ Hasil pengawasan harus dapat menunjukkan sampai dimana terdapat kecocokan atau ketidakcocokan, dan apakah sebab-sebabnya.³⁰ Hasil pengawasan juga ada yang memiliki akibat-hukum, namun sebagian terbesar bersifat politis, administratif (ketatausahaan, organisasional, managerial, operasional), atau teknis-fungsional. Supaya menjadi efektif, suatu sistem pengawasan harus memenuhi karakteristik-karakteristik tertentu, yaitu:

- a. Akurat (*Accurate*): Informasi terkait pengawasan wajib dikemukakan dengan jelas dan akurat.
- b. Tepat Waktu (*Timely*): Secepatnya dijalankan tindak lanjut sesudah tahapan pengawasan.
- c. Objektif dan Komprehensif (*Objective and Comprehensible*): Pengawasan yang dilaksanakan wajib bersifat objektif.
- d. Dipusatkan pada Tempat Pengawasan Strategis (*Focused on Strategic Control Points*): Pengawasan difokuskan terhadap bidang yang ditemukan penyelewengan terbanyak.
- e. Secara Ekonomi Realistik (*Economically Realistic*): Pengeluaran dana pada tahap pengawasan wajib sekecil mungkin.
- f. Secara Organisasi Realistik (*Organizationally Realistic*): Pengawasan wajib bisa disamakan pada struktur organisasi.

²⁹ S Prayudi Atmosudiryo. 1981. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia. hlm. 80.

³⁰ *Ibid.*

- g. Dikoordinasikan dengan Arus Pekerjaan Organisasi (*Coordinated with the Organization's Work Flow*): pengawasan harus agar diselaraskan pada lingkungan organisasi.
- h. Fleksibel (*Flexible*): Pengawasan yang dilaksanakan menyelaraskan terhadap keadaan dan kondisi lapangan.
- i. Preskriptif dan Operasional (*Prescriptive and Operational*): Pengawasan yang dilaksanakan bisa menyampaikan evaluasi bagi kinerja organisasi
- j. Diterima Para Anggota Organisasi (*Accepted by Organization Members*): pengawasan wajib berdasarkan terhadap maksud pada suatu organisasi.

Pengawasan menurut Saiful Anwar, diartikan sebagai kontrol terhadap tindakan aparatur pemerintah diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan.³¹ Dari pengertian-pengertian tentang pengawasan di atas maka dapat disimpulkan bahwa pengawasan yang dilakukan tersebut pada dasarnya harus memenuhi unsur-unsur tertentu. Menurut Muchsan, unsur-unsur tersebut adalah:³²

- a. Adanya kewenangan yang jelas yang dimiliki oleh aparat pengawas.
- b. Adanya suatu rencana yang mantap sebagai alat penguji terhadap pelaksanaan suatu tugas yang akan diawasi.

³¹ Saiful Anwar. 2004. *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Gelora Madani Press. hlm. 127.

³² Muchsan. 1992. *Sistem Pengawasan terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty. hlm. 38.

- c. Tindakan pengawasan dapat dilakukan terhadap suatu proses kegiatan yang sedang berjalan maupun terhadap hasil yang dicapai dari kegiatan tersebut.
- d. Tindakan pengawasan berakhir dengan disusunnya evaluasi akhir terhadap kegiatan yang dilaksanakan serta pencocokkan hasil yang dicapai dengan rencana tolok ukurnya.
- e. Untuk selanjutnya tindakan pengawasan akan diteruskan dengan tindak lanjut secara administratif maupun secara yuridis.

Adapun syarat-syarat pengawasan antara lain:³³

- a. Pengawasan harus mencerminkan sifat kegiatan.
- b. Pengawasan harus melaporkan penyimpangan secara cepat.
- c. Pengawas harus melihat jauh kedepan.
- d. Pengawasan harus mengecualikan hal-hal penting.
- e. Pengawasan harus fleksibel.
- f. Pengawasan harus subjektif.
- g. Pengawasan harus ekonomis.
- h. Pengawasan harus mencerminkan pola organisasi.
- i. Pengawasan harus menunjukkan tindakan koreksi.
- j. Pengawasan harus dapat dipahami.

2. Tujuan Pengawasan

Tujuan pengawasan ialah agar menjamin terwujudnya pemerintahan yang berjalan berdasarkan pada program dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang ditetapkan untuk mewujudkan aparatur

³³ Hatta Ali. 2014. *Sistem Pengawasan Badan Peradilan di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. hlm. 16.

pemerintahan yang bersih bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Menurut Abdul Halim tujuan pengawasan yaitu:³⁴

- a. Menilai ketaatan bagi peraturan perundang-undangan yang ditetapkan.
- b. Menilai apakah aktivitas dengan panduan akuntansi yang ditetapkan.
- c. Menilai apakah aktivitas dilakukan secara ekonomis, efisien, dan efektif.
- d. Medeteksi adanya kecurangan.

Selanjutnya, pengawasan itu secara langsung juga bertujuan untuk:³⁵

- a. Menjamin ketetapan pelaksanaan sesuai dengan rencana, kebijaksanaan dan perintah;
- b. Menerbitkan koordinasi kegiatan-kegiatan;
- c. Mencegah pemborosan dan penyelewengan;
- d. Menjamin terwujudnya kepuasan masyarakat atas barang atau jasa yang dihasilkan;
- e. Membina kepercayaan masyarakat terhadap kepemimpinan organisasi.

3. Fungsi Pengawasan

Fungsi pengawasan ialah fungsi yang terakhir dari suatu proses manajemen. Melalui pengawasan, standar keberhasilan program yang dituangkan dalam bentuk target, prosedur kerja dan sebagainya harus selalu dibandingkan dengan hasil yang telah dicapai atau yang mampu dikerjakan oleh staf.³⁶ Fungsi pengawasan bertujuan supaya penggunaan sumber daya

³⁴ Muchsan. *Op. Cit.*

³⁵ Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir. 1994. *Aspek Hukum Pengawasan Melekat*. Jakarta: PT Rineka Cipta. hlm. 27.

³⁶ Azrul Azwar. 1990. *Pengantar Administrasi Kesehatan*. Jakarta: Binarupa Aksara Publisher. hlm. 90.

dapat lebih diefisiensikan dan tugas-tugas untuk mencapai program dapat lebih diefektifkan.³⁷

4. Pengawasan Berdasarkan Waktu Pelaksanaan

Dilihat dari waktu pelaksanaan, pengawasan dibedakan menjadi dua, yaitu:³⁸

a. Pengawasan Preventif

Pengawasan yang melalui pre audit sebelum pekerjaan dimulai, misalnya dengan melakukan pengawasan terhadap persiapan persiapan, rencana kerja, rencana anggaran, rencana perencanaan tenaga, dan sumber lain.

b. Pengawasan Represif

Pengawasan yang dilaksanakan melalui post audit dengan pemeriksaan terhadap pelaksanaan ditempat (inspeksi), meminta laporan pelaksanaan dan sebagainya.

Dilihat subyek yang melakukan pengawasan, pengawasan dibedakan menjadi empat, yaitu:³⁹

a. Pengawasan Melekat yaitu pengawasan oleh setiap pimpinan terhadap bawahannya dalam satuan kerja yang dipimpinnya.

b. Pengawasan Fungsional yaitu pengawasan yang dilaksanakan oleh aparat yang tugas pokoknya melaksanakan pengawasan seperti inspektorat jenderal, inspektorat wilayah propinsi, BPKP, dan BPK.

³⁷ Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir. *Op. Cit.* hlm. 26.

³⁸ *Ibid.* hlm. 28.

³⁹ *Ibid.*

- c. Pengawasan Legislatif yaitu pengawasan yang dilaksanakan oleh DPR baik ditingkat pusat maupun di tingkat daerah.
 - d. Pengawasan Masyarakat yaitu pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat seperti LSM dan media massa.
5. Pengawasan Berdasarkan Cara Pelaksanaan

Berdasarkan cara pelaksanaannya, pengawasan dibedakan menjadi dua, yaitu:⁴⁰

a. Pengawasan Langsung

Pengawasan yang dilaksanakan dengan cara mendatangi dan melakukan pemeriksaan ditempat terhadap obyek yang diawasi. Yang dimaksud pemeriksaan ditempat adalah pemeriksaan administrasi baik berupa pemeriksaan fisik di lapangan. Pengawasan langsung ini dimaksudkan agar perangkat atau pengawasan itu dapat melihat sendiri bagaimana pekerjaan tersebut dilaksanakan.

b. Pengawasan Tidak Langsung

Pengawasan yang dilaksanakan dengan tanpa mendatangi tempat pelaksanaan pekerjaan atau obyek yang diawasi. Caranya adalah dengan mempelajari dan menganalisa dokumen yang menyangkut obyek yang diawasi. Dokumen-dokumen ini antara lain dapat berupa laporan dari pelaksanaan pekerjaan , baik laporan berkala atau insidentil, laporan hasil pengawasan yang diperoleh dengan perangkat pengawasan lainnya. Surat-surat pengaduan, berita atau artikel media massa dan dokumen.

⁴⁰ *Ibid.*

Berdasarkan waktu pelaksanaan, pengawasan dibedakan menjadi:⁴¹

a. Sebelum kegiatan

Pengawasan yang dilakukan sebelum kegiatan dimulai, antara lain dengan mengadakan pemeriksaan dan persetujuan rencana kerja dan rencana anggarannya, penetapan petunjuk operasional.

b. Selama kegiatan

Pengawasan yang dilakukan selama pekerjaan masih berlangsung. Pengawasan ini bersifat represif terhadap yang sudah terjadi dan sekaligus bersifat preventif untuk mencegah berkembangnya atau berulangnya kesalahan pada tahap-tahap selanjutnya.

c. Sesudah kegiatan

Pengawasan yang dilakukan setelah pekerjaan selesai dilaksanakan, dengan membandingkan antara rencana dan hasil pemeriksaan apakah semuanya telah sesuai dengan kebijakan atau ketentuan yang berlaku. Tujuan pengawasan ini untuk mengoreksi atas kesalahan-kesalahan yang telah terjadi sehingga bersifat represif.

Berdasarkan sifatnya, pengawasan dibedakan menjadi dua, yaitu:

a. Pengawasan Intern yaitu pengawasan yang dilakukan oleh aparat dalam organisasi itu sendiri.⁴²

b. Pengawasan Ekstern yaitu pengawasan yang dilakukan oleh organ atau lembaga-lembaga yang secara organisatoris berada di luar pemerintahan.⁴³

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir. *Op. Cit.* hlm 28.

⁴³ Ridwan. 2009. *Tiga Dimensi Hukum Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi*. Yogyakarta: FH UII Pres. hlm. 239.

B. Tinjauan Umum tentang Pembinaan

1. Pengertian Pembinaan

Pembinaan berasal dari kata bina, yang mendapat imbuhan pe-an, sehingga menjadi kata pembinaan. Pembinaan adalah usaha, tindakan, dan kegiatan yang dilakukan secara efisien dan efektif untuk memperoleh hasil yang lebih baik. Pembinaan merupakan proses, cara membina dan penyempurnaan atau usaha tindakan dan kegiatan yang dilakukan untuk memperoleh hasil yang lebih baik.⁴⁴

Pembinaan pada dasarnya merupakan aktivitas atau kegiatan yang dilakukan secara sadar, berencana, terarah, dan teratur secara bertanggung jawab dalam rangka penumbuhan, peningkatan dan mengembangkan kemampuan serta sumber-sumber yang tersedia untuk mencapai tujuan. Pembinaan adalah upaya pendidikan formal maupun non formal yang dilakukan secara sadar, berencana, terarah, teratur, dan bertanggung jawab dalam rangka memperkenalkan, menumbuhkan, membimbing, dan mengembangkan suatu dasar-dasar kepribadiannya seimbang, utuh dan selaras, pengetahuan dan keterampilan sesuai dengan bakat, kecenderungan/keinginan serta kemampuan-kemampuannya sebagai bekal, untuk selanjutnya atas perkasa sendiri menambah, meningkatkan dan mengembangkan dirinya, sesamanya maupun lingkungannya ke arah tercapainya martabat, mutu dan kemampuan manusiawi yang optimal dan pribadi yang mandiri.

⁴⁴ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa. 2018. *Kamus Besar Bahasa Indonesia (Edisi Kelima)*. Jakarta: CV. Adi Perkasa. Hlm. 345.

Pembinaan dalam lingkungan masyarakat memiliki fungsi yang sangat baik untuk mengarahkan tingkah laku masyarakat menjadi lebih maju. Adapun beberapa fungsi dari pembinaan ialah:⁴⁵

- a. Memupuk rasa setia dan taat;
- b. Meningkatkan tanggung jawab dalam segala kegiatan;
- c. Meningkatkan produktivitas kerja secara optimal;
- d. Mewujudkan suatu layanan organisasi yang bersih dan berwibawa;
- e. Meningkatkan kemampuan dan kredibilitas individu.

2. Karakteristik Pembinaan

Pembinaan merupakan usaha yang dilakukan untuk mempertahankan dan menyempurnakan apa saja yang telah ada sesuai dengan yang diharapkan. Pembinaan juga memiliki beberapa karakteristik sebagai berikut:⁴⁶

- a. Memberikan penekanan walaupun tidak eksklusif pada proses organisasi dibandingkan dengan isi yang substantif.
- b. Memberikan penekanan pada kerja tim sebagai suatu kunci untuk mempelajari lebih efektif mengenai berbagai perilaku.
- c. Memberikan penekanan pada manajemen yang kolaboratif dari budaya kerja tim.
- d. Memberikan penekanan pada manajemen yang berbudaya sistem keseluruhan.
- e. Mempergunakan model “*action research*”.

⁴⁵ Miftah Thoha. 1993. *Pembinaan Organisasi Proses Diagnosa dan Intervensi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. Hlm. 7.

⁴⁶ *Ibid.*

- f. Mempergunakan ahli-ahli perilaku sebagai agen pembaharuan atau katalisator.
- g. Suatu pemikiran dari usaha-usaha untuk maju yang ditujukan bagi proses yang sedang berlangsung.
- h. Memberikan penekanan pada hubungan kemanusiaan dan sosial.

C. Tinjauan Umum tentang Notaris

1. Sejarah Jabatan Notaris

Jabatan notaris yang selama ini dikenal, bukan merupakan jabatan yang lahir dari Indonesia.⁴⁷ Jabatan notaris lahir karena masyarakat membutuhkannya, bukan jabatan yang sengaja diciptakan lalu disosialisasikan kepada masyarakat. Sejarah lahirnya notaris diawali dengan lahirnya profesi *scribae* pada jaman Romawi Kuno. *Scribae* adalah seorang terpelajar yang bertugas mencatat nota dan minuta akan sebuah kegiatan atau keputusan kemudian membuat salinan dokumennya, baik yang sifatnya publik maupun privat. Kata notaris berasal dari kata “*nota literaria*” yang berarti tanda tulisan atau karakter yang digunakan untuk menuliskan atau menggambarkan ungkapan kalimat yang disampaikan oleh narasumber. Tanda atau karakter yang dimaksud adalah tanda yang dipakai dalam penulisan cepat (*stenografie*), yang ditemukan oleh Marcus Tullius Tiro.⁴⁸

Dalam buku hukum dan tulisan Romawi Kuno berulang kali ditemukan nama jabatan *Notarius*. Kata notaris juga pernah dipakai khusus

⁴⁷ G. H. S. Lumban Tobing. 1983. *Peraturan Jabatan Notaris*. Jakarta: Erlangga. hlm. 15.

⁴⁸ Anke, D.S. 2008. *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, Sekarang dan Di Masa Datang: 100 Tahun Ikatan Notaris Indonesia*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka. hlm. 40-41.

untuk para penulis kerajaan yang menuliskan segala sesuatu yang dibicarakan kaisar pada rapat-rapat kenegaraan. Pada era Romawi juga muncul profesi *tabelliones* dan *tabularii*. *Tabelliones* adalah suatu profesi yang membuat akta dan surat yang tidak mempunyai kekuatan otentik sehingga akta-akta dan surat-surat tersebut hanya mempunyai kekuatan seperti akta di bawah tangan, sedangkan yang dimaksud dengan *tabularii* adalah suatu profesi yang memiliki keahlian khusus dalam teknik menulis dan mempunyai tugas mengadakan dan memelihara pembukuan kota dan menjaga arsipnya. Pada masa awal lahirnya notaris ada dua golongan notaris yaitu notaris yang diangkat kerajaan yang mempunyai hak untuk mengeluarkan akta otentik, dan notaris swasta yang tidak diangkat oleh kerajaan yang hanya mempunyai hak untuk mengeluarkan akta di bawah tangan.⁴⁹

Jabatan notaris masuk ke Indonesia pada awal abad ke-17 seiring dengan keberadaan *Vereenigde Oost Ind. Compagnie* (VOC) di Indonesia. Jan Pieterszoon Coen pada waktu itu menjabat sebagai Gubernur Jenderal di Jacatra (sekarang disebut Jakarta) antara tahun 1617 sampai 1629, untuk keperluan para penduduk dan para pedagang di Jakarta ia menganggap perlu mengangkat seorang notaris yang disebut *Notarium Publicum*, sejak tanggal 27 agustus 1620, mengangkat Melchior Kerchem sebagai Sekretaris (Urusan Perkapalan Kota) di Jakarta untuk merangkap sebagai notaris yang berkedudukan di Jakarta.

⁴⁹ R. Sugondo Notodisoerjo. 1993. *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. hlm. 13.

Dalam surat pengangkatannya, Melchior Kerchem sebagai notaris memiliki tugas yaitu, melayani dan melakukan semua surat libel (*Smaadschrift*), surat wasiat dibawah tangan (*codicil*), akta perjanjian perdagangan, perjanjian kawin, surat wasiat (*testament*), dan akta-akta lainnya dan juga ketentuan-ketentuan yang perlu dari kotapraja. Pada tahun 1625 jabatan notaris dipisahkan dari jabatan Sekretaris *College van Schepenen*, yaitu dengan dikeluarkannya instruksi untuk para notaris pada tanggal 16 Juni 1625. Instruksi tersebut hanya terdiri dari 10 (sepuluh) pasal, antara lain menetapkan bahwa notaris wajib merahasiakan segala sesuatu yang dipercayakan kepadanya dan tidak boleh menyerahkan salinan-salinan dari akta-akta kepada orang-orang yang tidak berkepentingan.⁵⁰

Pada tanggal 7 Maret 1922 (Stb. No. 11) dikeluarkan *Instructive voor de notarissen residerende in Nederlands Indie*. Pasal 1 dari instruksi tersebut mengatur secara hukum batas-batas dan wewenang dari seorang notaris, dan juga menegaskan notaris bertugas untuk membuat akta-akta dan kontrak-kontrak dengan maksud untuk memberikan jabatan notaris kekuatan dan pengesahan, menetapkan dan memastikan tanggalnya, menyimpan asli atau minutanya dan mengeluarkan grossenya, demikian juga mengeluarkan salinannya yang sah dan benar.

Selanjutnya pada tahun 1860 Pemerintah Hindia Belanda memandang perlu untuk membuat peraturan-peraturan yang baru mengenai jabatan notaris di *Nederlands Indie* (Hindia Belanda) untuk disesuaikan dengan peraturan-peraturan mengenai jabatan notaris yang berlaku di

⁵⁰ G. H. S. Lumban Tobing. *Op. Cit.* hlm. 14.

Belanda. Sebagai pengganti *Instructive voor de Notarissen residerende in Nederlands Indie*, kemudian tanggal 1 Juli 1860 ditetapkan *Reglement op Het Notais Ambt in Nederlands Indie* (Stbl. 1860:3).

Setelah Indonesia merdeka pada 17 Agustus 1945, keberadaan notaris di Indonesia tetap diakui berdasarkan ketentuan Pasal II Aturan Peralihan (AP) Undang-Undang Dasar 1945, yaitu segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama masih belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang dasar ini. Dengan dasar pasal II Aturan Peralihan tersebut maka ditetapkan *Reglement op Het Notais Ambt in Nederlands Indie* (Stbl. 1860:3), masih tetap diberlakukan di Indonesia.

Pada tahun 1949 melalui Konfrensi Meja Bundar (KMB) yang dilaksanakan di Den Haag, Belanda, tanggal 23 Agustus-22 September 1949, dengan salah satu hasil KMB tersebut yaitu penyerahan kedaulatan dari Pemerintah Belanda kepada Republik Indonesia Serikat untuk seluruh wilayah Indonesia, kecuali Irian Barat (sekarang Provinsi Papua dan Papua Barat). Dengan adanya penyerahan kedaulatan tersebut, membawa akibat kepada status Notaris yang berkewarganegaraan Belanda, yang ada di Indonesia harus meninggalkan jabatannya.

Dengan demikian terjadi kekosongan notaris di Indonesia. Untuk mengisi kekosongan tersebut sesuai dengan kewenangan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Serikat dari tahun 1949 sampai dengan tahun 1954 menetapkan dan mengangkat wakil notaris untuk menjalankan tugas jabatan notaris dan menerima protokol yang berasal dari notaris dengan kewarganegaraan Belanda.

2. Notaris sebagai Pejabat Umum

Notaris dalam menjalankan tugas dan kewenangannya sebagai pejabat umum memiliki ciri utama, yaitu pada kedudukannya (posisinya) yang tidak memihak dan mandiri (*independen*), bahkan dengan tegas dikatakan, “bukan sebagai salah satu pihak”. Notaris selaku pejabat umum di dalam menjalankan fungsinya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat untuk membuat akta otentik, dalam hal tersebut notaris sama sekali bukan merupakan salah satu pihak dari pihak-pihak yang berkepentingan. Notaris sekalipun ia adalah aparat hukum namun bukanlah sebagai “penegak hukum” notaris haruslah bersifat netral tidak memihak kepada salah satu pihak yang berkepentingan.

Pada hakikatnya notaris sebagai pejabat umum, hanyalah mengkonstatir atau *merelateer* atau merekam secara tertulis dan otentik dari perbuatan hukum pihak-pihak yang berkepentingan. Notaris tidak berada di dalamnya dan merupakan pihak yang netral, yang melakukan perbuatan hukum itu ialah pihak-pihak yang membuat serta yang terikat dalam dan oleh isi perjanjian, yaitu mereka pihak-pihak yang berkepentingan, dan inisiatif terjadinya pembuatan akta notaris atau akta otentik itu berada pada para pihak. Oleh karena itu akta notaris atau akta otentik tidak menjamin bahwa pihak-pihak “berkata benar” akan tetapi yang dijamin oleh akta otentik adalah pihak-pihak “benar berkata” seperti yang termuat di dalam akta perjanjian mereka.⁵¹

⁵¹ Habib Adjie. 2015. *Penafsiran Tematik Hukum Notaris Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*. Bandung: PT. Refika Aditama. hlm. 48.

Mengenai kebenaran perkataan mereka di hadapan notaris seperti yang termuat di dalam akta bukan tanggung jawab notaris. Sebaliknya notaris menyatakan, bahwa para pihak benar berkata demikian, apakah yang dikatakan di dalam akta yang disampaikan kepada notaris itu mengandung kebenaran atau kebohongan. Hal tersebut bukan merupakan tanggung jawab notaris. Notaris hanya merekam apa yang dikatakan oleh para pihak yang menghadap kepada notaris, apabila yang dikatakan itu tidak benar atau mengandung kebohongan dan kepalsuan status akta tersebut tetaplah asli, bukan palsu. Tidak sah atau yang palsu dan bohong yang dimaksud adalah keterangan para pihak yang disampaikan kepada notaris, yang selanjutnya dituangkan dan dimuat dalam akta otentik.

Inti dari tugas notaris sebagai pejabat umum ialah mencatatkan secara jelas dan otentik hubungan-hubungan hukum antara para pihak, yang secara mufakat meminta bantuan jasa-jasa notaris. Tugas notaris pada dasarnya sama dengan tugas hakim yang memberikan putusan atau vonis tentang keadilan antara para pihak yang bersengketa.

Notaris selaku pejabat umum merupakan organ negara yang dilengkapi dengan kekuasaan umum, berwenang menjalankan sebagian kekuasaan negara untuk membuat alat bukti tertulis dan otentik dalam bidang hukum perdata, dan istilah umum tidaklah dimaksudkan sebagai *algemeene*. Wewenang yang melekat pada jabatan notaris sifatnya khusus, yaitu membuat akta otentik. Dengan wewenang yang sangat khusus itu jabatan notaris bukanlah suatu struktural dalam organisasi pemerintah tetapi

wewenang notaris merupakan atribusi, karena notaris diangkat dalam jabatan dengan berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris.

3. Kewenangan, Kewajiban, dan Larangan Notaris

Menurut ketentuan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Jabatan notaris disebutkan bahwa notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang undang ini. Walaupun menurut definisi tersebut ditegaskan bahwa notaris itu adalah pejabat umum (*openbare ambtenaar*), notaris bukan pegawai menurut undang-undang atau peraturan-peraturan kepegawaian negeri. Notaris juga tidak menerima gaji, bukan *bezoldigd staatsambt*, tetapi menerima masyarakat.⁵² Berdasarkan ketentuan Pasal 15 Undang-Undang Jabatan Notaris, kewenangan notaris adalah sebagai berikut:

- 1) Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semua itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-Undang.

⁵² Komar, A. 1981. *Notaris I*. Bandung: Sumur Bandung. hlm.45.

2) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), notaris berwenang pula:

- a) Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- b) Membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- c) Membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagai mana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
- d) Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
- e) Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
- f) Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan;
- g) Membuat akta risalah lelang.

3) Selain kewenangan sebagai mana yang dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Notaris mempunyai kewajiban yang diatur dalam Pasal 16 Undang-Undang Jabatan Notaris sebagai berikut:

1) Dalam menjalankan jabatannya, notaris wajib:

- a) Bertindak amanah, jujur seksama, mandiri, tidak berpihak dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam pembuatan akta;
- b) Membuat akta dalam bentuk minuta akta dan menyimpannya sebagai bagian dari protocol notaris;
- c) Melekatkan surat dan dokumen serta sidik jari para penghadap pada minuta akta.
- d) Mengeluarkan gross akta, salinan akta, dan kutipan akta berdasarkan minuta akta;
- e) Memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya;
- f) Merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali Undang-Undang menentukan lain;
- g) Menjilid akta yang dibuatnya dalam 1 (satu) bulan menjadi buku yang memuat tidak lebih dari 50 (lima puluh) akta, dan jika jumlah akta tidak dapat dimuat dalam satu buku, akta tersebut dapat dijilid menjadi lebih dari satu buku, dan mencatat jumlah minuta akta, bulan, dan tahun pembuatannya pada sampul buku;
- h) Membuat daftar dari akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterima surat berharga;
- i) Membuat daftar akta yang berkenan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan akta setiap bulan;

- j) Pengiriman akta sebagaimana dimaksud dalam huruf i atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke pusat daftar wasiat pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang hukum dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya;
 - k) Mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada akhir bulan;
 - l) Mempunyai cap atau stempel yang memuat lambang negara Republik Indonesia dan pada ruang melingkarinya dituliskan nama, jabatan dan tempat kedudukan yang bersangkutan;
 - m) Membacakan akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, atau 4 (empat) orang saksi khusus untuk pembuatan akta wasiat di bawah tangan, dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi dan notaris;
 - n) Menerima magang calon notaris.
- 2) Kewajiban menyimpan minuta akta sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b tidak berlaku, dalam hal notaris mengeluarkan akta in originali.
- 3) Akta in originali sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) meliputi:
- a) Akta pembayaran uang sewa, bunga, dan pensiun;
 - b) Akta penawaran pembayaran tunai;

- c) Akta protes terhadap tidak dibayarnya atau diterimanya surat berharga;
 - d) Akta kuasa;
 - e) Akta keterangan pemilikan;
 - f) Akta lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 4) Akta in originali sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dibuat lebih dari 1 (satu) rangkap, ditandatangani pada waktu, bentuk, dan isi yang sama, dengan ketentuan setiap akta tertulis kata – kata “ BERLAKU SEBAGAI SATU DAN SATU BERLAKU UNTUK SEMUA”.
 - 5) Akta in originali yang berisi kuasa yang belum diisi nama penerima kuasa hanya dapat dibuat 1 (satu) rangkap.
 - 6) Bentuk cap atau stempel sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf l ditetapkan dengan peraturan Menteri.
 - 7) Pembaca akta sebagaimana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf m tidak wajib dilakukan, jika penghadap telah membaca sendiri, mengetahui, dan memahami isinya, dengan ketentuan bahwa hal tersebut dinyatakan dalam penutup akta serta pada setiap halaman minuta akta diparaf oleh penghadap, saksi dan notaris.
 - 8) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (7) dikecualikan terhadap pembacaan kepala akta, komparasi, penjelasan pokok akta secara singkat dan jelas, serta penutup akta.

- 9) Jika salah satu syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf m dan ayat (7) tidak dipenuhi, akta yang bersangkutan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan.
- 10) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (9) tidak berlaku untuk pembuatan akta wasiat.
- 11) Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a sampai huruf i dapat dikenakan sanksi berupa:
- a) Peringatan tertulis;
 - b) Pemberhentian sementara;
 - c) Pemberhentian dengan hormat;
 - d) Pemberhentian dengan tidak hormat.
- 12) Selain dikenai sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (11), pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf j dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada notaris.
- 13) Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf n dapat dikenai sanksi berupa peringatan tertulis.

Hal yang mengatur mengenai larangan terhadap notaris di atur dalam Pasal 17 Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu:

- 1) Notaris dilarang:
- a) Menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya;

- b) Meninggalkan wilayah jabatannya lebih dari 7 (tujuh) hari berturut-turut tanpa alasan yang sah;
 - c) Merangkap sebagai pegawai negeri;
 - d) Merangkap sebagai pejabat negara;
 - e) Merangkap jabatan sebagai advokat;
 - f) Merangkap jabatan sebagai pemimpin atau pegawai badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah atau badan usaha swasta;
 - g) Merangkap jabatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah dan/atau pejabat Lelang Kelas II di luar tempat kedudukan notaris. h) Menjadi notaris pengganti;
 - h) Melakukan pekerjaan lain yang bertentangan dengan norma agama, kesusilaan, atau kepatutan yang dapat mempengaruhi kehormatan dan martabat jabatan notaris.
- 2) Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikenai sanksi berupa:
- a) Peringatan tertulis;
 - b) Pemberhentian sementara;
 - c) Pemberhentian dengan hormat;
 - d) Pemberhentian dengan tidak hormat.

4. Tanggung Jawab Jabatan Notaris

Tanggungjawab notaris secara eksplisit disebutkan dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris yang

menyatakan bahwa notaris, notaris pengganti, dan pejabat sementara notaris bertanggung jawab atas setiap Akta yang dibuatnya meskipun protokol notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan protokol notaris.

Notaris dalam mengemban tugasnya baik dari segi kewenangan maupun kewajiban, notaris harus bertanggungjawab, maksudnya adalah sebagai berikut:⁵³

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

Notaris mempunyai tanggungjawab materiil dan formil terhadap akta yang dibuatnya. notaris bertanggungjawab atas keabsahan akta autentik yang dibuatnya dan jika ternyata terdapat cacat hukum sehingga akta tersebut kehilangan otentisitasnya serta merugikan pihak yang

⁵³ Abdul Kadir Muhammad. 2014. *Etika Profesi Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti. Hlm. 93-94.

berkepentingan maka notaris dapat dituntut untuk mengganti biaya, ganti rugi dan bunga. Sedangkan Mengenai tanggungjawab materiil terhadap akta yang dibuat di hadapan notaris perlu ditegaskan bahwa dengan kewenangan notaris dalam pembuatan akta autentik bukan berarti notaris dapat secara bebas sesuai kehendaknya membuat akta autentik tanpa adanya para pihak yang meminta dibuatkan akta.⁵⁴

Tanggungjawab notaris meliputi kebenaran materil atas akta terkait, dibedakan menjadi 4 poin, yaitu sebagai berikut:

- a. Tanggungjawab notaris secara perdata terhadap kebenaran materil terhadap akta yang dibuatnya; Konstruksi yuridis yang digunakan dalam tanggungjawab perdata terhadap kebenaran materil terhadap akta yang dibuat oleh notaris adalah konstruksi perbuatan melawan hukum.
- b. Tanggungjawab notaris secara pidana terhadap kebenaran materiil dalam akta yang dibuatnya; Terkait ketentuan pidana tidak diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris namun tanggungjawab notaris secara pidana dikenakan apabila notaris melakukan perbuatan pidana. Undang-Undang Jabatan Notaris hanya mengatur sanksi atas pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris terhadap Undang-Undang Jabatan Notaris, sanksi tersebut dapat berupa akta yang dibuat oleh notaris tidak memiliki kekuatan autentik atau hanya mempunyai kekuatan sebagai akta dibawah tangan. Terhadap notarisnya sendiri

⁵⁴ Abdul Ghofur Anshori. *lembaga Kenotariatan Indonesia (Perspektif Hukum dan Etika)*. Yogyakarta: UII Press. Hlm. 47.

dapat diberikan sanksi yang berupa teguran hingga pemberhentian secara tidak hormat.

- c. Tanggungjawab notaris berdasarkan Peraturan Jabatan Notaris terhadap kebenaran materil dalam akta yang dibuatnya; Tanggungjawab notaris disebutkan dalam Pasal 65 Undang-Undang Jabatan Notaris yang menyatakan bahwa notaris bertanggungjawab atas setiap akta yang dibuatnya, meskipun protokol notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan protokol notaris.
- d. Tanggungjawab notaris dalam menjalankan tugas jabatannya berdasarkan kode etik notaris

Sanksi notaris karena melanggar ketentuan-ketentuan sebagaimana tersebut dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris merupakan sanksi internal yaitu sanksi terhadap notaris dalam melaksanakan tugas dan jabatannya tidak melaksanakan serangkaian tindakan tertib pelaksanaan tugas dan jabatan kerja notaris yang harus dilakukan untuk kepentingan notaris sendiri. Sanksi terhadap notaris berupa pemberhentian sementara dari jabatannya merupakan tahap berikutnya setelah penjatuhan sanksi teguran lisan dan teguran secara tertulis.

Seorang notaris harus berhati-hati dalam membuat akta agar tidak terjadi kesalahan atau cacat hukum. Karena akta yang dibuat notaris harus dipertanggungjawabkan kepada masyarakat dan tidak luput dari penilaian Hakim. Rumusan Pasal dalam Undang-Undang Jabatan Notaris tidak menjelaskan tentang tanggungjawab notaris terhadap akta yang dibuatnya.

Namun dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a dikatakan bahwa dalam menjalankan jabatannya, notaris berkewajiban bertindak jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum. Dari ketentuan Pasal tersebut di atas tergambar kewajiban notaris untuk bertindak seksama dalam arti berhati-hati dan teliti dalam menjalankan tugasnya. Menjaga kepentingan para pihak yang terkait dalam perbuatan hukum mewajibkan notaris menjalankan prosedur yang semestinya dalam proses pembuatan akta agar tidak ada pihak yang dirugikan atas akta tersebut.

Notaris bertanggungjawab atas apa yang disaksikan, yakni yang dilihat, didengar dan juga dilakukan sendiri oleh notaris sebagai pejabat umum di dalam menjalankan jabatannya. Menjamin akta yang dibuatnya kebenaran/kepastian tanggal dari akta itu, kebenaran tanda tangan yang terdapat dalam akta itu, identitas dari orang-orang yang hadir (*comparanten*), demikian juga tempat dimana akta itu dibuat, sedang kebenaran dari keterangan-keterangan atau dokumen-dokumen itu sendiri hanya pasti antara pihak-pihak itu sendiri, notaris tidak bertanggungjawab jika ada keterangan dan dokumen yang tidak benar dari penghadap.

D. Tinjauan Umum tentang Majelis Pengawas Notaris

1. Pengertian dan Ruang Lingkup Majelis Pengawas Notaris

Menurut Pasal 1 angka 6 UUN Majelis Pengawas Notaris yang selanjutnya disebut Majelis Pengawas adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris. Pada Pasal 67 UUN menentukan bahwa

yang melakukan pengawasan terhadap Notaris dilakukan oleh Menteri dan dalam melaksanakan pengawasan tersebut Menteri membentuk Majelis Pengawas yang terdiri dari 9 (sembilan) orang dari 3 (tiga) unsur yaitu unsur pemerintah sebanyak 3 (tiga) orang, Organisasi Notaris sebanyak 3 (tiga) orang dan ahli/akademik sebanyak 3 (tiga) orang.

Majelis pengawas terdiri atas Majelis Pengawas Daerah dibentuk dan berkedudukan di Kota atau Kabupaten, Majelis Pengawas Wilayah dibentuk dan berkedudukan di Ibukota Provinsi Dan Majelis Pengawas Pusat dibentuk dan berkedudukan di Ibukota Negara. Peraturan mengenai Majelis Pengawas Daerah anantara lain diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 16 tahun 2021 tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja, Tata Cara Pengangkatan Dan Pemberhentian, Serta Anggaran Majelis Pengawas Notaris.

Dalam Pasal 4 Permenkumham Nomor 16 Tahun 2021 menjelaskan bahwa Majelis Pengawas Daerah dibentuk oleh Kepala Kantor Wilayah atas nama Menteri dan berkedudukan di ibukota kabupaten/kota dan pembentukannya dilakukan jika di kabupaten/kota telah diangkat paling sedikit 12 (dua belas) orang Notaris. Sedangkan Pasal 3 ayat (3) Permenkumham Nomor 16 Tahun 2021 menjelaskan bahwa Majelis Pengawas Daerah memiliki masa jabatan 3 (tahun) dan dapat diangkat kembali.

Pasal 7 dan 10 Permenkumham Nomor 16 Tahun 2021 menjelaskan bahwa Majelis Pengawas Daerah yang beranggotakan 9 orang anggota yang terdiri dari 3 (tiga) orang yang berasal dari unsur pemerintah yang diusulkan

oleh Kepala Divisi Pelayanan Hukum dan Hak Asasi Manusia Kantor Wilayah berasal dari lingkungan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dan/atau dari Pemerintah Daerah setempat, 3 (tiga) orang yang berasal dari unsur Notaris yang diusulkan oleh Pengurus Daerah Ikatan Notaris Indonesia dan 3 (tiga) orang yang berasal dari unsur ahli/akademisi yang diusulkan oleh dekan fakultas hukum atau sekolah tinggi hukum setempat yang ditunjuk oleh Kepala Kantor Wilayah dengan susunan organisasi yaitu 1 (satu) orang ketua merangkap anggota, 2 (dua) orang wakil ketua merangkap anggota dan 6 (enam) orang anggota. Ketua dan wakil ketua Majelis Pengawas harus berasal dari unsur yang berbeda dan dipilih dari dan oleh anggota Majelis Pengawas dengan cara musyawarah.

Dalam menjalankan tugasnya Majelis Pengawas Daerah dibantu oleh 1 atau lebih Sekretaris yang ditunjuk dalam rapat Majelis Pengawas Daerah. Sekretaris Majelis Pengawas Daerah berasal dari unsur pemerintah, memiliki pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum dan ruang golongan paling rendah yaitu golongan III A. Majelis Pengawas Daerah berkedudukan di kantor unit pelaksana teknis Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia atau tempat lain di ibukota kabupaten/kota yang ditetapkan berdasarkan rapat Majelis Pengawas Daerah.

2. Wewenang Majelis Pengawas Daerah

Dalam Pasal 27 dan 28 Permenkumham Nomor 16 Tahun 2021 menjelaskan mengenai wewenang Majelis Pengawas, wewenang Majelis Pengawas yaitu melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris

serta melakukan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran perilaku dan pelaksanaan jabatan Notaris, melakukan pengadministrasian yang tidak memerlukan persetujuan rapat Majelis Pengawas, melakukan pengadministrasian yang memerlukan persetujuan rapat Majelis Pengawas dan melakukan pemeriksaan rutin. Kewenangan Majelis Pengawas yang bersifat administratif dilaksanakan oleh ketua, wakil ketua, atau salah satu anggota, yang diberi wewenang berdasarkan keputusan rapat Majelis Pengawas.

Majelis Pengawas di tingkat Kabupaten/Kota yang disebut dengan Majelis Pengawas Daerah (MPD), merupakan ujung tombak pengawasan Notaris di daerah, yang mempunyai tugas dan wewenang untuk mengawasi dan melakukan pembinaan terhadap Notaris dalam melaksanakan jabatan. Selain itu, MPD juga memberi persetujuan terhadap pengambilan minuta dan pemanggilan Notaris dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya berdasarkan ketentuan Pasal 66 UUDN, serta kewenangan-kewenangan lainnya yang dimiliki oleh MPD sebagaimana diatur dalam Pasal 70 dan 71 UUDN.⁵⁵ Majelis Pengawas Daerah memiliki wewenang dan kewajiban. Majelis Pengawas Daerah berwenang:

- a. Menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran pelaksanaan jabatan Notaris;
- b. Melakukan pemeriksaan terhadap Protokol Notaris secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun atau setiap waktu yang dianggap perlu;

⁵⁵ Hartanti Sulihandari & Nisya Rifiani. 2013. *Prinsip-Prinsip Dasar Profesi Calon Notaris: Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Terbaru*. Jakarta: Dunia Cerdas. hlm.143.

- c. Memberikan izin cuti untuk waktu sampai dengan 6 (enam) bulan d. menetapkan Notaris Pengganti dengan memperhatikan usul Notaris yang bersangkutan;
- d. Menentukan tempat penyimpanan Protokol Notaris yang pada saat serah terima Protokol Notaris telah berumur 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih;
- e. Menunjuk Notaris yang akan bertindak sebagai pemegang sementara Protokol Notaris yang diangkat sebagai pejabat negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4);
- f. Menerima laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang ini;
- g. Membuat dan menyampaikan laporan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, dan huruf g kepada Majelis Pengawas Wilayah.

Selain wewenang diatas, Majelis Pengawas Daerah memiliki kewajiban. Majelis Pengawas Daerah berkewajiban:

- a. Mencatat pada buku daftar yang termasuk dalam Protokol Notaris dengan menyebutkan tanggal pemeriksaan, jumlah akta serta jumlah surat di bawah tangan yang disahkan dan yang dibuat sejak tanggal pemeriksaan terakhir;
- b. Membuat berita acara pemeriksaan dan menyampaikannya kepada Majelis Pengawas Wilayah setempat, dengan tembusan kepada Notaris yang bersangkutan, Organisasi Notaris, dan Majelis Pengawas Pusat;

- c. Merahasiakan isi akta dan hasil pemeriksaan;
- d. Menerima salinan yang telah disahkan dari daftar akta dan daftar lain dari Notaris dan merahasiakannya;
- e. Memeriksa laporan masyarakat terhadap Notaris dan menyampaikan hasil pemeriksaan tersebut kepada Majelis Pengawas Wilayah dalam waktu 30 (tiga puluh) hari, dengan tembusan kepada pihak yang melaporkan, Notaris yang bersangkutan, Majelis Pengawas Pusat, dan Organisasi Notaris;
- f. Menyampaikan permohonan banding terhadap keputusan penolakan cuti.

Dalam Pasal 29 dan 30 Permenkumham Nomor 16 Tahun 2021, kewenangan majelis pengawas daerah terbagi 2 (dua) yaitu, Kewenangan Majelis Pengawas Daerah yang bersifat administratif yang tidak memerlukan persetujuan rapat Majelis Pengawas Daerah dan Kewenangan Majelis Pengawas Daerah yang bersifat administratif yang memerlukan persetujuan rapat Majelis Pengawas Daerah.

Kewenangan Majelis Pengawas Daerah yang bersifat administratif yang tidak memerlukan persetujuan rapat Majelis Pengawas Daerah antara lain yaitu:

- a. Memberikan izin cuti untuk jangka waktu sampai dengan 6 (enam) bulan;
- b. Menetapkan Notaris Pengganti dengan memperhatikan usul Notaris yang bersangkutan;

- c. Menerima laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang;
- d. Merahasiakan isi akta dan hasil pemeriksaan;
- e. Menerima salinan yang telah disahkan dari daftar akta dan daftar lain dari Notaris dan merahasiakannya;
- f. Mencatat pada buku daftar yang termasuk dalam Protokol Notaris dengan menyebutkan tanggal pemeriksaan, jumlah akta serta jumlah surat di bawah tangan yang disahkan dan yang dibuat sejak tanggal pemeriksaan terakhir;
- g. Membuat dan menyampaikan laporan kepada Majelis Pengawas Wilayah.

Kewenangan Majelis Pengawas Daerah yang bersifat administratif yang memerlukan persetujuan rapat Majelis Pengawas Daerah antara lain yaitu:

- a. Menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran pelaksanaan jabatan Notaris;
- b. Melakukan pemeriksaan terhadap Protokol Notaris secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun atau setiap waktu yang dianggap perlu;
- c. Menentukan tempat penyimpanan Protokol Notaris yang pada saat serah terima Protokol Notaris telah berumur 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih;

- d. Menunjuk Notaris yang akan bertindak sebagai pemegang sementara Protokol Notaris yang diangkat sebagai pejabat negara;
- e. Membuat berita acara pemeriksaan dan menyampaikannya kepada Majelis Pengawas Wilayah setempat, dengan tembusan kepada Notaris yang bersangkutan, Organisasi Notaris, dan Majelis Pengawas Pusat;
- f. Memeriksa laporan masyarakat terhadap Notaris dan menyampaikan hasil pemeriksaan tersebut kepada Majelis Pengawas Wilayah dalam waktu 30 (tiga puluh) hari, dengan tembusan kepada pihak yang melaporkan, Notaris yang bersangkutan, Majelis Pengawas Pusat, dan Organisasi Notaris.

Selain Kewenangan Majelis Pengawas Daerah yang bersifat administratif yang tidak memerlukan persetujuan rapat Majelis Pengawas Daerah dan Kewenangan Majelis Pengawas Daerah yang bersifat administratif yang memerlukan persetujuan rapat Majelis Pengawas Daerah, Majelis Pengawas Daerah berwenang memberikan surat keterangan yang berlaku 1 (satu) tahun sejak ditetapkan dan terdiri atas:

- a. Keterangan administrasi perpindahan wilayah kerja Notaris, yang meliputi:
 - 1) Surat keterangan konduite Notaris;
 - 2) Surat keterangan tentang cuti Notaris;
 - 3) Surat keterangan yang menyatakan bahwa Notaris yang bersangkutan telah menyelesaikan seluruh kewajibannya sebagai Notaris sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai jabatan Notaris;

- 4) Surat keterangan tentang jumlah akta Notaris;
 - 5) Surat keterangan pemegang Protokol Notaris.
 - b. Keterangan administrasi perpanjangan masa jabatan Notaris, yang meliputi:
 - 1) Surat keterangan rekomendasi perpanjangan;
 - 2) Masa jabatan Notaris;
 - 3) Surat keterangan pemegang Protokol Notaris.
3. Kewenangan Majelis Pengawas Notaris Dalam Menjatuhkan Sanksi

Majelis Pengawas Notaris mempunyai wewenang untuk menjatuhkan sanksi terhadap Notaris. Sanksi ini disebutkan atau diatur dalam UUN, juga disebutkan kembali dan ditambah dalam Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M. 39 PW.07.10 Tahun 2004. Dengan pengaturan seperti itu ada pengaturan sanksi yang tidak disebutkan dalam UUN tapi ternyata diatur atau disebutkan juga dalam Keputusan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor M. 39-PW.07.10 Tahun 2004, yaitu:

- a. Mengenai wewenang MPW untuk menjatuhkan sanksi, dalam Pasal 73 ayat (1) huruf e UUN, bahwa MPW berwenang untuk menjatuhkan sanksi berupa teguran lisan dan teguran secara tertulis, tapi dalam Keputusan Menteri angka 2 butir 1 menentukan bahwa MPW juga berwenang untuk menjatuhkan (seluruh) sanksi sebagaimana yang tersebut dalam Pasal 85 UUN. Adanya perbedaan pengaturan sanksi menunjukkan adanya inkonsistensi dalam pengaturan sanksi, seharusnya yang dijadikan pedoman yaitu ketentuan Pasal 73 ayat (1) huruf a UUN

tersebut, artinya selain dari menjatuhkan sanksi berupa teguran lisan dan teguran secara tertulis, MPW tidak berwenang.

- b. Mengenai wewenang MPP, yaitu mengenai penjatuhan sanksi dalam Pasal 84 UUDN. Dalam angka 3 butir 1 Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M. 39-PW.07.10.Tahun 2004 bahwa MPP mempunyai kewenangan untuk melaksanakan sanksi yang tersebut dalam Pasal 84 UUDN. Pasal 84 UUDN merupakan sanksi perdata, yang dalam pelaksanaannya tidak memerlukan (perantara) MPP untuk melaksanakannya dan MPP bukan lembaga eksekusi sanksi perdata, bahwa pelaksanaan sanksi tersebut tidak serta merta berlaku, tapi harus ada proses pembuktian yang dilaksanakan di pengadilan umum, dan ada putusan dari pengadilan melalui gugatan, bahwa akta Notaris mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau akta batal demi hukum. Keputusan Menteri yang menentukan MPP berwenang untuk melaksanakan Pasal 84 UUDN telah menyimpang dari esensi suatu sanksi perdata. Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M. 39-PW.07.10 Tahun 2004 seperti itu tidak perlu untuk dilaksanakan.

Pada dasarnya tidak semua Majelis Pengawas mempunyai wewenang untuk menjatuhkan sanksi, yaitu:

- a. MPD tidak mempunyai kewenangan untuk menjatuhkan sanksi apapun

Meskipun MPD mempunyai wewenang untuk menerima laporan dari masyarakat dan dari Notaris lainnya dan menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau

pelanggaran pelaksanaan jabatan Notaris; tapi tidak diberi kewenangan untuk menjatuhkan sanksi apapun, tapi MPD hanya berwenang untuk melaporkan hasil sidang dan pemeriksaannya kepada MPW dengan tembusan kepada pihak yang melaporkan, Notaris yang bersangkutan, Majelis Pengawas Pusat, dan Organisasi Notaris (Pasal 71 huruf e UUN).

b. MPW dapat menjatuhkan sanksi teguran lisan atau tertulis

MPW hanya dapat menjatuhkan sanksi berupa sanksi berupa teguran lisan atau tertulis, dan sanksi seperti ini bersifat final. dan mengusulkan pemberian sanksi terhadap Notaris kepada Majelis Pengawas Pusat berupa pemberhentian sementara dari jabatan Notaris selama 3 (tiga) bulan sampai dengan 6 (enam) bulan, atau pemberhentian dengan tidak hormat dari jabatan Notaris.

Sanksi dari MPW berupa teguran lisan dan teguran tertulis dan bersifat final tidak dapat dikategorikan sebagai sanksi, tapi merupakan tahap awal dari aspek prosedur paksaan nyata dalam untuk kemudian dijatuhi sanksi yang lain, seperti pemberhentian sementara dari jabatannya.

c. MPP dapat menjatuhkan sanksi terbatas

Pasal 77 huruf c UUN menentukan bahwa MPP berwenang menjatuhkan sanksi pemberhentian sementara. Sanksi seperti ini merupakan masa menunggu dalam jangka waktu tertentu sebelum dijatuhkan sanksi yang lain, seperti sanksi pemberhentian tidak hormat dari jabatan Notaris atau pemberhentian dengan hormat dari jabatan

Notaris. Sanksi-sanksi yang lainnya MPP hanya berwenang untuk mengusulkan:

- 1) Pemberian sanksi berupa pemberhentian dengan tidak hormat dari jabatannya kepada Menteri (Pasal 77 huruf d UUJN);
- 2) Pemberian sanksi berupa pemberhentian tidak hormat dari jabatannya dengan alasan tertentu (Pasal 12 UUJN).

Dengan demikian pengaturan sanksi yang terdapat dalam Pasal 85 UUJN, sanksi berupa teguran lisan dan teguran tertulis hanya dapat dijatuhkan oleh MPW. Sanksi berupa pemberhentian sementara dari jabatan Notaris hanya dapat dilakukan oleh MPP, dan sanksi berupa pemberhentian tidak hormat dari jabatan Notaris dan pemberhentian dengan hormat dari jabatan Notaris hanya dapat dilakukan oleh Menteri atas usulan dari MPP. Pada dasarnya pengangkatan dan pemberhentian Notaris dari jabatannya sesuai dengan aturan hukum yang mengangkat dan yang memberhentikan harus instansi yang sama, yaitu Menteri.

BAB III

POLA PENGAWASAN DAN PEMBINAAN TERHADAP NOTARIS OLEH MAJELIS PENGAWAS NOTARIS DI KABUPATEN BENGKALIS

A. Pola Pengawasan dan Pembinaan Terhadap Notaris Oleh Majelis Pengawas Notaris di Kabupaten Bengkalis

Sebelum menelisik lebih dalam pola operasional pengawasan dan pembinaan, perlu ditegaskan terlebih dahulu landasan filosofis yang mendasarinya. Notaris, dalam konstruksi hukum positif Indonesia, bukanlah sekadar profesi bebas privat, melainkan suatu *public office* (jabatan publik) yang diembankan oleh negara. Pemberian atribut *fides publica* (kepercayaan publik) kepada akta yang dibuatnya merupakan delegasi otoritas negara yang bersifat istimewa.⁵⁶

Dalam kerangka teori hukum publik modern, setiap delegasi kewenangan (*delegation of authority*) harus disertai dengan mekanisme pertanggungjawaban (*accountability*) dan pengawasan (*control*) yang memadai, sebagaimana prinsip *delegatus non potest delegare* yang dalam konteks ini bermakna bahwa penerima delegasi (Notaris) tetap bertanggung jawab kepada pemberi delegasi (Negara) dan tidak dapat terbebas dari pengawasannya. Oleh karena itu, eksistensi Majelis Pengawas Notaris (MPN) yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN) merupakan keniscayaan hukum (*legal necessity*) dan manifestasi dari prinsip negara hukum (*rechtsstaat*)

⁵⁶ R. Sugondo Notodisoerjo. 1993. *Hukum Notariat di Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo. Hlm. 13

yang mensyaratkan bahwa setiap penyelenggara fungsi publik harus tunduk pada pengawasan untuk mencegah penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*).⁵⁷

Untuk dapat melakukan analisis yang mendalam, pertama-tama harus dilakukan dekonstruksi terhadap kerangka normatif yang mengatur MPN. Pasal 1 angka 10 UUJN mendefinisikan MPN sebagai “lembaga nonstruktural yang dibentuk oleh Menteri dan bertugas melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap Notaris.” Definisi ini menegaskan sifat MPN sebagai perpanjangan tangan negara (dalam hal ini Menteri Hukum dan HAM) dan sekaligus menempatkan dua fungsi, yaitu pengawasan (*toezicht*) dan pembinaan (*guidance*), sebagai satu kesatuan yang tidak terpisahkan. Lebih operasional, Pasal 66 UUJN merinci tugas MPN, yang meliputi: melakukan pembinaan, melakukan pengawasan, menerima dan memeriksa aduan, memanggil Notaris, meminta keterangan pihak lain, memeriksa pembukuan dan alat bukti, membuat berita acara, serta memberikan rekomendasi kepada Menteri.

Berdasarkan wawancara dengan ketiga anggota MPN, dapat dipetakan pola pengawasan yang dijalankan. Mereka secara konsisten menyebutkan tiga pengawasan yaitu pengawasan rutin, pengawasan khusus atas suatu dugaan pelanggaran, dan pengawasan yang dipicu oleh aduan masyarakat. Ibu Yuni Dhea Utari, menjelaskan bahwa idealnya, pengawasan rutin dilakukan melalui kunjungan (*visitasi*) ke kantor Notaris untuk memeriksa administrasi, protokol, dan tata tertib kantor. Namun, beliau dengan jujur mengakui adanya kendala mendasar yaitu Wilayah kerja kami sangat luas dan berciri kepulauan. Untuk

⁵⁷ Raden Imam Al-Hafis dan Moris Adidi Yogya. *Abuse Of Power: Tinjauan Terhadap Penyalahgunaan Kekuasaan Oleh Pejabat Publik di Indonesia. PUBLIKA*. Vol. 3 No. 1. Hlm. 83

mengunjungi Notaris di Pulau Rupat, Selatpanjang, atau pulau-pulau kecil lainnya, dibutuhkan waktu dan biaya yang tidak sedikit. Seringkali, kunjungan rutin hanya bisa dilakukan terhadap Notaris yang berada di wilayah kota Bengkalis yang mudah diakses.⁵⁸

Berdasarkan hal diatas menyatakan bahwa adanya sebuah kesenjangan normatif-empiris yang signifikan. Pada satu sisi, norma mengasumsikan kemudahan akses dan pengawasan fisik yang rutin. Sedangkan pada sisi lainnya, realitas geografis Bengkalis menciptakan *constraint* (pembatas) yang sangat nyata, sehingga frekuensi dan intensitas pengawasan rutin tidak dapat optimal. Konsekuensi logis dari terbatasnya pengawasan rutin ini adalah menguatnya pola pengawasan berbasis aduan (*complaint-based supervision*).

Bapak Ridnofendi, S.H., menyatakan bahwa mayoritas kasus yang ditangani MPN berasal dari laporan masyarakat. Pola ini sejalan dengan kewenangan normatif Pasal 66 huruf c UUJN, namun secara filosofis bergeser dari paradigma pengawasan yang proaktif menuju reaktif. MPN menjadi lebih bergantung pada kesadaran hukum masyarakat untuk “membunyikan alarm” daripada memiliki sistem deteksi dini sendiri. Hal ini berpotensi menciptakan *enforcement gap*, di mana pelanggaran yang tidak diadukan atau tidak diketahui publik memiliki kemungkinan besar luput dari pengawasan.⁵⁹

Dalam hal proses pemeriksaan, ketiga narasumber menekankan komitmen mereka pada asas *due process of law*. Bapak Joko Dwi Mulyono menjelaskan tahapan yang dilakukan yaitu setelah aduan masuk dan dinilai

⁵⁸ Berdasarkan wawancara dengan Ibu Yuni Dhea Utari, selaku anggota Majelis Pengawas Notaris Kabupaten Bengkalis, tanggal 14 Januari 2026 pukul 13.00 WIB.

⁵⁹ Berdasarkan wawancara dengan Bapak Ridnofendi, S.H., selaku anggota Majelis Pengawas Notaris Kabupaten Bengkalis, tanggal 15 Januari 2026 pukul 13.00 WIB.

cukup beralasan, langkah pertama adalah pemanggilan resmi. Notaris yang bersangkutan kami beri kesempatan penuh untuk memberikan keterangan dan membela diri. Pemeriksaan terhadap buku daftar, minuta akta, atau alat bukti lain dilakukan dengan hati-hati dan dicatat dalam berita acara. Prosedur ini menunjukkan keselarasan yang baik dengan asas keadilan prosedural.⁶⁰

Namun berdasarkan wawancara dengan Ibu Yuni Dhea Utari, terkadang MPN mengalami kesulitan untuk menghadirkan pihak-pihak terkait dari daerah yang sangat jauh. Selain itu, ada sikap dari beberapa Notaris yang kurang kooperatif, mungkin karena menganggap MPN mengganggu independensinya. Tantangan terakhir ini menyentuh pada persepsi yang keliru tentang independensi Notaris. Independensi dalam konteks jabatan notaris adalah independensi dari campur tangan pihak lain dalam pembuatan akta, bukan independensi dari pertanggungjawaban dan pengawasan atas pelaksanaan jabatan publiknya.⁶¹

Fungsi pembinaan sebagai ujung tombak pendekatan preventif, dijalankan MPN Kabupaten Bengkalis melalui dua moda utama, yaitu pembinaan kolektif dan pembinaan individual. Pembinaan kolektif biasanya berbentuk seminar, lokakarya, atau sosialisasi yang diselenggarakan bekerja sama dengan Pengurus Daerah Ikatan Notaris Indonesia (PD INI) Riau. Menurut Bapak Joko Dwi Mulyono, materi yang disampaikan berfokus pada hal-hal aktual dan praktis. MPN Kabupaten Bengkalis sering mengangkat tema perubahan regulasi, seperti dampak UU Cipta Kerja terhadap akta-akta tertentu,

⁶⁰ Berdasarkan wawancara dengan Bapak Joko Dwi Mulyono selaku anggota Majelis Pengawas Notaris Kabupaten Bengkalis, tanggal 12 Januari 2026 pukul 13.00 WIB.

⁶¹ Berdasarkan wawancara dengan Bapak Joko Dwi Mulyono selaku anggota Majelis Pengawas Notaris Kabupaten Bengkalis, tanggal 12 Januari 2026 pukul 13.00 WIB.

interpretasi atas putusan Mahkamah Agung yang menjadi yurisprudensi, atau sosialisasi Standar Operasional Prosedur (SOP) pembuatan akta yang rawan masalah, seperti Akta Jual Beli dan Akta Pendirian Perseroan Terbatas. Forum ini juga berfungsi sebagai media dialog untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan teknis dari para Notaris.

Namun efektivitas pembinaan kolektif ini terbentur pada masalah yang sama dengan pengawasan yaitu geografi. Bapak Ridnofendi mengakui kehadiran Notaris dari pulau-pulau terluar dalam kegiatan MPN Kabupaten Bengkalis seringkali minim. Kendala transportasi dan waktu yang harus dikorbankan untuk pergi-pulang menghadiri seminar di kota Bengkalis menjadi faktor penghambat utama. Situasi ini menimbulkan masalah keadilan substantif (*substantive fairness*). Notaris yang berpraktik di daerah terpencil, yang justru mungkin lebih membutuhkan pembinaan karena keterbatasan akses informasi dan jaringan sejawat, justru menjadi pihak yang paling sedikit menerimanya. Hal ini dapat memperlebar kesenjangan kompetensi dan kualitas pelayanan notariil antara pusat dan daerah kepulauan.

Sementara itu, pembinaan individual bersifat lebih kontekstual dan sering kali lahir dari proses pengawasan. Hal ini dilakukan jika dalam pemeriksaan kami menemukan kelemahan dalam penulisan klausula tertentu atau ketidakrapihan administrasi kliring. Daripada langsung merekomendasikan sanksi, MPN Kabupaten Bengkalis akan memberikan teguran tertulis disertai arahan yang benar dan batas waktu perbaikan.⁶² Ini adalah bagian dari pembinaan. Pendekatan ini sangat selaras dengan

⁶² Berdasarkan wawancara dengan Bapak Ridnofendi, S.H., selaku anggota Majelis Pengawas Notaris Kabupaten Bengkalis, tanggal 15 Januari 2026 pukul 13.00 WIB.

teori *responsive regulation* yang menekankan eskalasi tindakan yang bertahap, dimulai dari tindakan yang paling lunak dan edukatif.⁶³ Pembinaan individual juga dapat berupa konsultasi informal, meski para anggota MPN menyadari pentingnya menjaga batas agar tidak mencampuri independensi Notaris dalam memberikan nasihat hukum kepada kliennya.

B. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Pola Pengawasan dan Pembinaan Terhadap Notaris Oleh Majelis Pengawas Notaris di Kabupaten Bengkalis

Berdasarkan pembahasan sebelumnya diketahui bahwa dalam pelaksanaan pengawasan dan pembinaan terhadap notaris oleh Majelis Pengawas Notaris Kabupaten Bengkalis menemukan banyak kendala yang disebabkan oleh beberapa faktor. Berikut adalah faktor-faktor yang mempengaruhi pola pengawasan dan pembinaan terhadap notaris oleh Majelis Pengawas Notaris di Kabupaten Bengkalis.

1. Faktor Geografis dan Demografis

Faktor paling menonjol yang mengemuka dari seluruh wawancara adalah karakteristik geografis Kabupaten Bengkalis sebagai wilayah kepulauan. Bengkalis terdiri dari pulau-pulau besar seperti Pulau Bengkalis, Pulau Rupat, Pulau Padang, Pulau Merbau, serta pulau-pulau kecil lainnya, dengan akses transportasi yang sangat bergantung pada kapal feri dan perintis. Konteks geografis ini bukanlah sekadar latar belakang pasif, melainkan sebuah *given condition* yang secara langsung dan signifikan membentuk pola operasional MPN.

⁶³ Berdasarkan wawancara dengan Bapak Ridnofendi, S.H., selaku anggota Majelis Pengawas Notaris Kabupaten Bengkalis, tanggal 15 Januari 2026 pukul 13.00 WIB.

Berdasarkan wawancara dengan Bapak Joko Dwi Mulyono, diketahui bahwa geografis menjadi kendala terbesar bagi MPN. Normanya kan mensyaratkan pengawasan yang aktif dan langsung, termasuk kunjungan ke kantor Notaris. Tetapi, realitanya, untuk mengunjungi satu Notaris di Selatpanjang atau di sebuah kecamatan di Pulau Rupat, bisa menghabiskan satu hingga dua hari hanya untuk perjalanan pulang-pergi, sedangkan diketahui anggaran transportasi dan akomodasi sangat terbatas.⁶⁴

Pernyataan tersebut mengungkap suatu ketegangan normatif yang mendasar. Di satu sisi, Pasal 66 UUPJ dan penjelasannya mengasumsikan suatu model pengawasan yang bersifat *physical* dan *routine*, yang mensyaratkan kehadiran fisik pengawas di lokasi. Di sisi lain, realitas geografis Bengkalis menjadikan asumsi tersebut tidak lagi realistis secara operasional dan ekonomis. Akibatnya, terjadi suatu adaptasi pola yang terpaksa yaitu pergeseran dari pengawasan preventif-proaktif menuju pengawasan reaktif-berbasis aduan.

Berdasarkan wawancara dengan Ibu Yuni Dhea Utari, kunjungan rutin yang ideal menjadi sangat minim frekuensinya. Sebagian besar waktu dan sumber daya kami justru dialokasikan untuk menanggapi aduan masyarakat yang masuk. Aduan itu menjadi arah/petunjuk bagi MPN tentang Notaris mana yang sedang bermasalah. Dengan kata lain, faktor

⁶⁴ Berdasarkan wawancara dengan Bapak Joko Dwi Mulyono selaku anggota Majelis Pengawas Notaris Kabupaten Bengkalis, tanggal 12 Januari 2026 pukul 13.00 WIB.

geografis telah mentransformasi MPN dari institusi yang diidealkan sebagai *front-line monitor* menjadi lebih sebagai *complaint-response unit*.⁶⁵

Implikasi hukum dari kondisi ini berakibat besar. *Pertama*, terjadi pelanggaran prinsip kesetaraan (*equality before the law*) dalam pengawasan. Notaris yang berkantor di ibukota kabupaten atau daerah yang mudah dijangkau akan lebih sering terlihat dan mendapatkan pembinaan langsung dibandingkan dengan rekan mereka di pulau terpencil. *Kedua*, asas akuntabilitas menjadi lemah karena probabilitas untuk “tertangkap” melakukan pelanggaran bagi Notaris di daerah terpencil lebih rendah, berpotensi menciptakan *moral hazard*. *Ketiga*, fungsi pembinaan preventif, yang merupakan jantung dari Pasal 66 ayat (1) huruf a UUJN, menjadi sangat sulit dijalankan secara merata.

Pembinaan melalui seminar pun sulit. Mengundang semua Notaris ke satu tempat berarti membebani mereka yang di pulau dengan biaya dan waktu yang besar. Hasilnya, kehadiran tidak pernah penuh. Dengan demikian, faktor geografis bukan hanya mempengaruhi pola, tetapi secara substansial mereduksi kualitas dan cakupan dari pengawasan dan pembinaan yang diamanatkan oleh norma.⁶⁶

2. Faktor Sumber Daya Manusia dan Anggaran Kelembagaan

Keterbatasan sumber daya yang dimiliki oleh MPN sebagai sebuah lembaga juga menjadi kendala tersendiri. Wawancara mengungkapkan bahwa MPN Provinsi Riau, yang membawahi Bengkalis, beroperasi dengan

⁶⁵ Berdasarkan wawancara dengan Ibu Yuni Dhea Utari, selaku anggota Majelis Pengawas Notaris Kabupaten Bengkalis, tanggal 14 Januari 2026 pukul 13.00 WIB.

⁶⁶ Berdasarkan wawancara dengan Bapak Ridnofendi, S.H., selaku anggota Majelis Pengawas Notaris Kabupaten Bengkalis, tanggal 15 Januari 2026 pukul 13.00 WIB.

sumber daya yang sangat terbatas jika dibandingkan dengan luas wilayah dan jumlah Notaris yang harus diawasi. Keterbatasan ini bersifat multi-dimensi anggaran, anggota, dan fasilitas pendukung.

Berdasarkan wawancara dengan Ibu Yuni Dhea Utari menjelaskan bahwa MPN bekerja dengan anggaran yang sangat ketat. Setiap kunjungan lapangan harus benar-benar dipertimbangkan untung-ruginya, karena dana untuk transportasi dan akomodasi sangat terbatas. Idealnya, setiap ada indikasi pelanggaran harus segera ditindaklanjuti dengan kunjungan, tetapi sering kali MPN harus menunggu atau menggabungkan dengan agenda lain. Pernyataan ini menunjukkan bagaimana faktor anggaran menjadi *filter* yang menentukan prioritas tindakan pengawasan, sebuah kondisi yang seharusnya tidak terjadi dalam sistem pengawasan yang ideal, di mana penegakan hukum harus didasarkan pada substansi pelanggaran, bukan pertimbangan biaya.

Selain anggaran, faktor anggota juga menjadi penentu. Jumlah anggota MPN yang tetap terbatas, sementara tanggung jawab wilayah sangat luas. Berdasarkan data yang didapat diketahui bahwa MPN harus membagi waktu untuk menangani kasus di berbagai pulau di Kabupaten Bengkalis. Tidak mungkin ada anggota yang khusus menangani Bengkalis saja. Akibatnya respons terhadap suatu kasus di Bengkalis bisa lebih lambat dibandingkan kasus serupa di tempat lain. Keterbatasan personel ini berimplikasi pada lamanya proses pemeriksaan, yang dapat melanggar asas peradilan yang cepat (*speedy trial*) dalam konteks hukum administrasi. Selain itu, kapasitas teknis personel dalam menghadapi kasus-kasus yang

semakin kompleks, misalnya yang melibatkan transaksi keuangan digital atau akta-akta korporasi multinasional, juga menjadi tantangan. MPN dituntut untuk terus meningkatkan kemampuannya, namun sering kali tidak didukung dengan anggaran pelatihan yang memadai.⁶⁷

3. Faktor Sosio-legal

Faktor ketiga yang mempengaruhi pola adalah konteks sosio-legal Kabupaten Bengkalis. Wilayah ini memiliki dinamika ekonomi yang khas, dengan sektor perkebunan (khususnya kelapa sawit), perikanan, dan perdagangan antar-pulau yang tinggi.

Dinamika ekonomi ini melahirkan permintaan spesifik terhadap jasa notariil, terutama terkait dengan pengalihan hak atas tanah, pembuatan perjanjian kerja sama, dan akta-akta badan usaha. Mayoritas aduan yang diterima oleh MPN terkait dengan akta jual beli tanah. Bengkalis ini daerah dengan aktivitas transaksi tanah yang tinggi, dan sering kali masalahnya kompleks, berkaitan dengan sertifikat ganda, tanah ulayat, atau tanah yang belum bersertifikat. Notaris sering terjepit antara permintaan klien dan ketentuan hukum. Jenis pelanggaran yang dominan ini langsung mempengaruhi pola kerja MPN. Mereka harus mengembangkan keahlian khusus dalam menganalisis dokumen pertanahan dan memahami seluk-beluk hukum agraria setempat. Pola pembinaan pun kemudian banyak difokuskan pada penyempurnaan akta-akta pertanahan dan penjelasan

⁶⁷ Berdasarkan wawancara dengan Bapak Ridnofendi, S.H., selaku anggota Majelis Pengawas Notaris Kabupaten Bengkalis, tanggal 15 Januari 2026 pukul 13.00 WIB.

tentang batas-batas kewenangan Notaris dalam transaksi tanah bermasalah.⁶⁸

Budaya hukum masyarakat juga berperan terhadap faktor pelaksanaan pengawasan dan pembinaan. Ibu Yuni Dhea Utari saat wawancara menyatakan bahwa adanya dua kecenderungan yang saling bertolak belakang. Pada satu sisi, kesadaran masyarakat untuk melaporkan dugaan pelanggaran semakin baik. Ini membantu kami. Tetapi di sisi lain, ada juga kecenderungan dari masyarakat untuk memaksa Notaris melanggar aturan, misalnya meminta akta dibuat tanpa memenuhi semua persyaratan, atau bahkan menawarkan imbalan tambahan. Tekanan dari klien seperti ini sering menjadi pemicu awal pelanggaran.

Budaya hukum yang masih mengutamakan kepraktisan dan hubungan personal (*legal culture of convenience*) di atas kepatuhan formal ini menempatkan Notaris dalam posisi yang sulit dan sekaligus membentuk pola pelanggaran. MPN kemudian tidak hanya berhadapan dengan Notaris sebagai individu, tetapi juga dengan lingkungan sosial yang turut mendorong terjadinya pelanggaran. Implikasinya, pola pembinaan harus juga bersifat edukasi kepada masyarakat (*legal awareness campaign*), meskipun hal ini tidak secara eksplisit diatur dalam tugas MPN.

4. Faktor Kapasitas dan Persepsi dari sesama Notaris

Faktor terakhir yang berpengaruh berasal dari subjek yang diawasi, yaitu Notaris itu sendiri. Wawancara mengungkapkan variasi yang besar dalam kapasitas dan persepsi Notaris di Bengkalis terhadap fungsi

⁶⁸ Berdasarkan wawancara dengan Bapak Ridnofendi, S.H., selaku anggota Majelis Pengawas Notaris Kabupaten Bengkalis, tanggal 15 Januari 2026 pukul 13.00 WIB.

pengawasan. Di satu sisi, terdapat Notaris yang kooperatif dan memandang MPN sebagai mitra dalam meningkatkan kualitas profesinya. Di sisi lain, Masih ada segelintir Notaris yang memandang pengawasan sebagai bentuk intervensi yang mengganggu independensi mereka. Mereka bersikap defensif, kurang kooperatif selama pemeriksaan, dan menganggap kami sebagai musuh. Persepsi yang keliru tentang independensi ini yang menyamakannya dengan kekebalan dari pengawasan menjadi hambatan psikologis dalam membangun pola pengawasan yang kolaboratif.⁶⁹

Selain persepsi, kapasitas teknis Notaris juga bervariasi. Notaris senior mungkin lebih berpengalaman tetapi kurang update dengan regulasi baru. Sebaliknya, Notaris junior mungkin lebih melek teknologi tetapi kurang pengalaman dalam menangani kasus-kasus kompleks. Perbedaan kapasitas ini menuntut MPN untuk menerapkan pola pembinaan yang berbeda (*differentiated approach*), yang sekali lagi membutuhkan sumber daya dan waktu ekstra. Pola pembinaan massal yang seragam menjadi kurang efektif.⁷⁰

Kelima faktor diatas geografis, sumber daya, sosio-legal, dan kapasitas Notaris tidak bekerja secara terpisah. Mereka saling berinteraksi dan memperkuat satu sama lain dalam membentuk pola yang ada. Faktor geografis diperparah oleh keterbatasan sumber daya, menghasilkan pola pengawasan yang reaktif dan tidak merata. Pola ini kemudian bertemu dengan faktor sosio-legal

⁶⁹ Berdasarkan wawancara dengan Bapak Ridnofendi, S.H., selaku anggota Majelis Pengawas Notaris Kabupaten Bengkalis, tanggal 15 Januari 2026 pukul 13.00 WIB.

⁷⁰ Berdasarkan wawancara dengan Bapak Ridnofendi, S.H., selaku anggota Majelis Pengawas Notaris Kabupaten Bengkalis, tanggal 15 Januari 2026 pukul 13.00 WIB.

(banyaknya kasus pertanahan kompleks) dan menimbulkan kesan bahwa penanganan kasus berjalan lambat dan tidak tuntas. Lambatnya penanganan ini pada gilirannya dapat menurunkan kepercayaan masyarakat dan meningkatkan persepsi negatif sebagian Notaris, menciptakan lingkaran yang tidak menguntungkan.

Implikasi hukum dari interaksi faktor-faktor ini adalah terancamnya tujuan utama dari pengawasan dan pembinaan menurut UUJN, yaitu menjamin Notaris menjalankan jabatannya sesuai dengan ketentuan undang-undang untuk memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat. Pola yang terbentuk cenderung lebih berfungsi sebagai *administrative control* yang bersifat permukaan dan reaktif, ketimbang sebagai suatu *systemic quality assurance* yang proaktif dan transformatif. Asas proporsionalitas dan kepastian hukum dalam pemberian sanksi juga dapat terganggu karena pertimbangan non-hukum (seperti biaya dan jarak) turut mempengaruhi keputusan.

BAB IV

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti mengenai pola pengawasan dan pembinaan terhadap notaris oleh Majelis Pengawas Notaris di Kabupaten Bengkalis, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Analisis pola pengawasan dan pembinaan Notaris menunjukkan bahwa, pengawasan dan pembinaan bukanlah sekadar pelaksanaan perintah regulasi secara kaku. Pola pengawasan adalah seni menegakkan hukum yang kontekstual, yang memerlukan kearifan untuk memahami keterbatasan lapangan sekaligus ketegasan untuk menjaga integritas jabatan. Pola yang dijalankan MPN di Kabupaten Bengkalis, meski menghadapi tantangan besar, pada dasarnya telah berusaha menjaga roh dari UUJN. Tantangan geografis tidak boleh menjadi alibi bagi melemahnya pengawasan, melainkan harus menjadi pemicu inovasi. Dengan mengadopsi teknologi, memodifikasi metode berbasis risiko, dan memperkuat sinergi, MPN dapat mentransformasi diri dari lembaga pengawas yang reaktif dan terjebak rutinitas, menjadi lembaga yang proaktif, adaptif, dan benar-benar menjadi mitra dalam membangun profesi Notaris yang berintegritas di seluruh penjuru Kabupaten Bengkalis, dari kota hingga pulau terpencil. Inilah esensi dari pengawasan yang manusiawi sekaligus efektif, yang tidak hanya menuntut kepatuhan formal, tetapi juga membina kesadaran hukum yang substantif.

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi pola pengawasan dan pembinaan terhadap notaris oleh Majelis Pengawas Notaris di Kabupaten Bengkalis yang paling utama ialah geografis kepulauan yang menjadi *primary constraint*, diperparah oleh keterbatasan sumber daya kelembagaan (anggaran dan personel), telah mentransformasi pola ideal yang proaktif dan preventif menjadi pola yang reaktif dan berbasis aduan. Pola ini diperkuat oleh faktor sosio-legal berupa dinamika transaksi pertanahan yang kompleks dan budaya hukum masyarakat yang masih memprioritaskan kepraktisan, serta oleh faktor fragmentasi koordinasi dengan instansi penegak hukum lainnya yang membuat penanganan kasus menjadi parsial dan lamban. Interaksi kelima faktor ini yaitu geografis, sumber daya, sosio-legal, koordinasi, dan kapasitas Notaris telah mengakibatkan pelemahan terhadap prinsip-prinsip dasar sistem pengawasan, seperti kesetaraan di depan hukum, akuntabilitas publik, dan kepastian hukum, sehingga berpotensi mengurangi efektivitas perlindungan hukum bagi masyarakat.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah dijelaskan di atas, saran yang dapat disampaikan oleh peneliti adalah sebagai berikut:

1. Penulis menyarankan agar dibuatkan rekonstruksi pola menuju model yang lebih responsif terhadap konteks lokal dan memanfaatkan teknologi. Pengawasan harus beralih dari paradigma *physical visitation* semata menuju *smart supervision* yang mengombinasikan audit daring, pemantauan berbasis risiko, dan kunjungan terfokus. Pembinaan harus didemokratisasikan melalui platform digital sehingga menjangkau seluruh

Notaris di kepulauan. Sinergi kelembagaan harus diformalisasi untuk menciptakan *integrated law enforcement* dalam pengawasan Notaris. Dengan demikian, MPN tidak hanya akan menjadi penjaga normatif (*guardian of the norm*) yang kaku, tetapi juga menjadi mitra pembina (*mentor*) yang adaptif dan fasilitator yang efektif dalam menjaga martabat profesi Notaris dan *fides publica* di tengah tantangan geografis Kabupaten Bengkalis.

2. Penulis menyarankan MPN Kabupaten Bengkalis mengembangkan platform pembinaan daring (*e-guidance*) yang dapat diakses semua Notaris, berisi modul, video tutorial, dan forum diskusi. Pembinaan kolektif luring difokuskan untuk diskusi kasus kompleks dan lebih sering diselenggarakan secara *roadshow* ke beberapa titik di Bengkalis, bukan hanya di ibukota kabupaten.

Daftar Pustaka

Buku-Buku

- Abdul Ghofur Anshori. *lembaga Kenotariatan Indonesia (Perspektif Hukum dan Etika)*. Yogyakarta: UII Press. Hlm. 47.
- Abdul Kadir Muhammad. 2014. *Etika Profesi Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti. Hlm. 93-94.
- Anke, D.S. 2008. *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, Sekarang dan Di Masa Datang: 100 Tahun Ikatan Notaris Indonesia*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka. hlm. 40-41.
- Azrul Azwar. 1990. *Pengantar Administrasi Kesehatan*. Jakarta: Binarupa Aksara Peblisher. hlm. 90.
- Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa. 2018. *Kamus Besar Bahasa Indonesia (Edisi Kelima)*. Jakarta: CV. Adi Perkasa. Hlm. 345.
- Bahder Johan Nasution. 2008. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju. Hlm. 88.
- G. H. S. Lumban Tobing. 1983. *Peraturan Jabatan Notaris*. Jakarta: Erlangga. hlm. 15.
- Habib Adjie. 2022. *Pendapat dan Pemikiran Hukum Kenotariatan Indonesia*. Yogyakarta: Bintang Semesta Media. Hlm. 278.
- Habib Adjie. 2015. *Penafsiran Tematik Hukum Notaris Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*. Bandung: PT. Refika Aditama. hlm. 48.
- Hartanti Sulihandari & Nisya Rifiani. 2013. *Prinsip-Prinsip Dasar Profesi Calon Notaris: Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Terbaru*. Jakarta: Dunia Cerdas. hlm.143.
- Hatta Ali. 2014. *Sistem Pengawasan Badan Peradilan di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. hlm. 16.
- Komar, A. 1981. *Notaris I*. Bandung: Sumur Bandung. hlm.45.
- M. Luthfan Hadi Darus. 2017. *Hukum Notariat dan Tanggungjawab Jabatan Notaris*. Yogyakarta: UII Press. Hlm. 1.
- Makmur. 2011. *Efektivitas Kebijakan Kelembagaan Pengawasan*. Bandung: Rineka Aditama. Hlm. 175.

- Miftah Thoha. 1993. *Pembinaan Organisasi Proses Diagnosa dan Intervensi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. Hlm. 7.
- Muchsan. 1992. *Sistem Pengawasan terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara Di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty. hlm. 38.
- Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad. 2017. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. hlm. 23.
- Nasution, B.J. 2008. *Metode Penelitian Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju. Hlm. 92.
- Nurmayani. 2000. *Hukum Administrasi Negara*. Bandar Lampung: Universitas Lampung. Hlm.81.
- Prayudi. 1981. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia. Hlm.80.
- Peter Mahmud Marzuki. 2005. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Grup. Hlm. 35.
- R. Sugondo Notodisoerjo. 1993. *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada. hlm. 13.
- Ridwan. 2009. *Tiga Dimensi Hukum Adminstrasi Negara dan Peradilan Administrasi*. Yogyakarta: FH UII Pres. hlm. 239.
- S Prayudi Atmosudiryo. 1981. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia. hlm. 80.
- Saiful Anwar. 2004. *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*. Medan: Glora Madani Press. Hlm. 127.
- Siagian, Sondang. 2000. *Administrasi Pembangunan*. Jakarta: Gunung Agung. Hlm. 135.
- Sujamto. 1990. *Otonomi Daerah yang Nyata dan Bertanggung Jawab*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sujamto. 1986. *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*. Jakarta: Ghalia Indonesia. hlm. 19.
- Sujanto. 1981. *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir. 1994. *Aspek Hukum Pengawasan Melekat*. Jakarta: PT Rineka Cipta. hlm. 27.

Jurnal/Tesis

- Andi Maulana. 2022. "Objektivitas Majelis Pengawas Daerah dalam Melaksanakan Pengawasan Terhadap Notaris". *NOTARIUS*. Volume 15 Nomor 2. Hlm. 1068.
- Arifani Kurnia. 2017. "Peran Majelis Pengawas Wilayah atas Penjatuhan Sanksi Terhadap Notaris yang Tidak Membacakan Akta". *Jurnal LEX Renaissance*. Volume 2 Nomor 2. Hlm. 357.
- Astrid Paramudita Harianto. 2024. "Peran Majelis Pengawas Daerah dalam Mengatasi Pelanggaran Jabatan dan Kode Etik Notaris di Kota Jakarta Barat". *Tesis*. Magister Kenotariatan Universitas Gadjah Mada Yogyakarta.
- Didit Wardio, dan Lathifah Hanim. 2018. "Peranan Majelis Pengawas Daerah (MPD) Terhadap Pengawasan Pelaksanaan Tugas Jabatan Notaris di Kabupaten Sleman". *Jurnal Akta*. Volume 5 Nomor 1. Hlm. 129.
- Irwan S. Indrapraja. 2018. "Problematika Peran dan Fungsi Majelis Pengawas Daerah Notaris". *Jurnal Litigasi*. Volume 119 Nomor 2. Hlm. 213.
- Ludovikus Bomans Wadu dan Yustina Jaisa. 2017. "Pembinaan Moral untuk Memantapkan Watak Kewarganegaraan Siswa Sekolah Dasar Kelas Tinggi," *Moral Kemasyarakatan*. Volume 2 Nomor 2. Hlm. 132.
- M. Yoghi Pratama, Ana Silviana. 2023. "Peranan Majelis Pengawas Notaris Terhadap Pelaksanaan Kode Etik Notaris". *NOTARIUS*. Volume 16 Nomor 2. Hlm. 861.
- Raden Imam Al-Hafis dan Moris Adidi Yogya. Abuse Of Power: Tinjauan Terhadap Penyalahgunaan Kekuasaan Oleh Pejabat Publik di Indonesia. *PUBLIKA*. Vol. 3 No. 1. Hlm. 83
- Rindawati. 2018. "Peran Majelis Pengawas Daerah Terhadap Protokol Notaris yang Meninggal Dunia di Kabupaten Bantul". *Tesis*. Magister Kenotariatan Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Sumber Lainnya

<https://ahu.go.id/notariatv3/PendaftaranUser/formasiNotaris> diakses pada tanggal 13 September 2025 pukul 22.03 WIB.

Wawancara

Berdasarkan wawancara dengan Bapak Joko Dwi Mulyono selaku anggota Majelis Pengawas Notaris Kabupaten Bengkalis, tanggal 12 Januari 2026 pukul 13.00 WIB.

Berdasarkan wawancara dengan Bapak Ridnofendi, S.H., selaku anggota Majelis Pengawas Notaris Kabupaten Bengkalis, tanggal 15 Januari 2026 pukul 13.00 WIB.

Berdasarkan wawancara dengan Ibu Yuni Dhea Utari, selaku anggota Majelis Pengawas Notaris Kabupaten Bengkalis, tanggal 14 Januari 2026 pukul 13.00 WIB.

CURRICULUM VITAE

Nama : Edi Nur Kholid
Tempat/tanggal lahir : Bengkalis, 2 Januari 1995
Jenis kelamin : Laki-laki
Agama : Islam
Alamat : Jl. Rajimun, Pasiran, Kab. Bengkalis, Riau.
No. HP : 081230638281
E-mail : edicholid@gmail.com

Riwayat Pendidikan formal:

1. SD 02 Bantan (2001-2006)
2. MTs Nurul Hidayah (2007-2009)
3. MA Nurul Hidayah (2010-2012)
4. Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta (2014-2020)