

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sejak dikenalnya adanya tulisan, kurang lebih 5000 tahun yang lalu, maka sejak itu pula masyarakat membutuhkan penulis, baik sebagai penulis di bidang kekusastraan maupun sebagai ahli yang dengan jelas dan terpercaya menyatakan tindakan orang dalam bentuk tulisan. Fungsi sebagai ahli dalam hal tulis menulis dibidang pembuktian inilah merupakan cikal bakal dari Notariat. Berbagai macam nama dan pekerjaan dikenal berkaitan dengan keahlian tulis menulis tersebut, seperti *notarius*, *tobellio*, *tabularius*, *sciba*, *scrinarius* (orang yang menjaga tempat penyimpanan dimana akta-akta disimpan), *curalis*, dan *scriptor*. Perkembangan telah terjadi sesuai dengan waktu dan tempat pada beberapa Negara dan keahlian tulis menulis tersebut menemukan bentuk dan fungsinya sebagaimana kita kenal sekarang sebagai Notaris.¹

Kelahiran Notaris tidak terlepas dari kebutuhan setiap masyarakat yang memerlukan seseorang (*figur*) yang keterangan-keterangannya dapat diandalkan, dapat dipercaya yang tanda tangannya serta segelnya (capnya) memberikan jaminan dan sebagai alat bukti yang kuat. Seorang ahli yang tidak memihak dan penyuluhan hukum yang tidak ada cacatnya (*onreukbaar/unimpeachable*), yang tutup mulut dalam membuat suatu perjanjian yang dapat melindungi di hari-hari mendatang.

Kewenangan utama yang dimiliki atau dipunyai oleh Pejabat umum adalah membuat akta *autentik*. Selanjutnya Soegondo Notodisoejo mengatakan bahwa : “Pejabat umum adalah seorang yang diangkat dan diberhentikan oleh Pemerintah dan diberi wewenang dan kewajiban untuk melayani publik dalam hal-hal tertentu karena ia ikut serta melaksanakan

¹Herlien Budiono, 2015, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata dibidang Kenotariatan Buku Ketiga*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm 73

suatu kekuasaan yang bersumber pada kewibawaan (*gezag*) dari Pemerintah. Dalam jabatannya tersimpul suatu sifat dan ciri khas yang membedakannya dari jabatan-jabatan lainnya dalam masyarakat.²

Apabila mengacu pada ketentuan pasal 1868 KUHPerdara yang merupakan sumber lahirnya dan keberadaan Pejabat umum mengingat bahwa pasal tersebut merupakan definisi tentang akta Autentik dan istilah pejabat umum yang merupakan terjemahan dari istilah *Openbare Ambtenaren* pasal 1868 *Burgelijk Wetboek* selanjutnya ketentuan ini menyebutkan : “Suatu akta Autentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan Undang-undang oleh atau dihadapan Pejabat umum yang berwenang untuk itu ditempat akta itu dibuat.”

Undang-undang dengan tegas menyebutkan, bahwa ada tiga unsur utama bagi terwujudnya suatu akta Autentik yaitu:

1. Bentuk akta Autentik harus ditentukan oleh Undang-undang artinya tidak boleh ditentukan oleh peringkat Peraturan Perundang-undangan dibawah Undang-undang misalnya Peraturan Pemerintah, apalagi Peraturan Menteri atau Surat Keputusan Menteri
2. Dibuat oleh atau dihadapan Pejabat umum
3. Akta tersebut dibuat oleh atau dihadapan Pejabat umum dalam wilayah jabatan kewenangannya.

Berkenaan dengan diperlukannya akta Notaris sebagai alat bukti keperdataan yang terkuat menurut tatanan hukum yang berlaku, maka diperlukan adanya Pejabat umum yang ditugaskan oleh Undang-undang untuk melaksanakan pembuatan akta Autentik itu.³

²Sjaifurrachman dan Habib Ajie, 2011, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, CV.Mandar Maju, Surabaya, hlm 55

³*Ibid*, hlm 56-57

Pasal 1 angka 1 Undang undang Nomor 2 tahun 2014 tentang jabatan Notaris menyebutkan: “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta Autentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang ini”.⁴

Menurut R. Soebekti yang dinamakan “Akta adalah suatu tulisan yang memang dengan sengaja dibuat untuk dijadikan bukti tentang suatu peristiwa dan ditandatangani”.

Sedangkan A. Pitlo berpendapat bahwa “akta adalah suatu surat yang ditandatangani, diperbuat untuk dipakai sebagai bukti, dan untuk dipergunakan oleh orang untuk keperluan siapa surat itu dibuat.”

Dalam hal yang sama Sudikno Mertokusumo berpendapat bahwa yang dimaksud “akta adalah surat yang diberi tanda tangan yang memuat peristiwa-peristiwa yang menjadi dasar dari suatu hak atau perikatan yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian.”

Berdasarkan beberapa pendapat mengenai akta yang tersebut diatas, jelaslah bahwa tidak semua surat dapat dibuat akta, melainkan hanya surat-surat tertentu saja yang disebut akta.⁵

Undang-undang PJN menentukan bahwa akta harus dibuat dihadapan atau oleh pejabat umum, dihadiri oleh saksi-saksi, disertai pembacaan oleh Notaris dan sesudahnya langsung ditandatangani dan seterusnya.

Tindakan-tindakan yang diharuskan oleh PJN ini harus disebutkan dalam akta.⁶

Kedudukan seorang Notaris sebagai suatu *functionaris* dalam masyarakat hingga sekarang dirasakan masih disegani. Seorang Notaris biasanya dianggap sebagai seorang

⁴ Habib Ajie, *Hukum Notaris indonesia (tafsir tematik terhadap UU no 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris)*, 2007, Surabaya, PT. Revika Aditama, hlm 13

⁵ Sunarti Marlianti Syarif, 2008, *Akibat Hukum terhadap Akta Notaris Yang Cacat Hukum*, Sekolah Pasca Sarjana Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, hlm 5

⁶ Tan Thong Kie, 2000, *Buku I Studi Kenotariatan Serba Serbi Praktek Kenotariatan*, Cet.2, PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, hlm 155

pejabat tempat seseorang dapat memperoleh nasehat yang boleh diandalkan. Segala sesuatu yang ditulis serta ditetapkannya (*konstatir*) adalah benar, ia adalah pembuat dokumen yang kuat dalam suatu proses hukum.⁷

Menurut *precadviseur* itu pekerjaan-pekerjaan ini dilakukan oleh seorang *Notaries* sebagai suatu badan Negara (*organ van de staat*) berdasarkan itu maka tindakannya mempunyai kekuatan undang-undang.

“Pekerjaan yang dilimpahkan pemerintah kepada Notaris itu adalah sesuatu yang demikian berharga, sehingga harus disimpan baik-baik (*een god konstelijk om te bewaren*) dan seorang Notaris harus menjunjung tinggi tugas itu serta melaksanakannya dengan tepat dan jujur “kata A.W.Voors. melaksanakan tugas dengan tepat dan jujur, menurut penulis berarti bertindak menurut kebenaran sesuai dengan sumpah Notaris.⁸

Salah satu aturan yang termuat dalam syarat-syarat menjadi Notaris sesuai pasal 3 Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang menyatakan bahwa syarat untuk dapat diangkat menjadi Notaris sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 adalah:

- a. Warga Negara Indonesia
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
- c. Berumur paling sedikit 27 (dua puluh tujuh) tahun
- d. Sehat jasmani dan rohani yang dinyatakan dengan surat keterangan sehat dari Dokter dan Psikiater
- e. Berijazah sarjana hukum dan lulusan jenjang strata dua Kenotariatan
- f. Telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan Notaris dalam waktu paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan berturut-turut pada kantor

⁷*Ibid*, hlm 157

⁸*Ibid*, hlm 166

Notaris atas prakarsa sendiri atau atas rekomendasi Organisasi Notaris setelah lulus strata dua Kenotariatan.

- g. Tidak berstatus Pegawai Negeri, Pejabat Negara, Advokat, atau tidak sedang memegang jabatan lain yang oleh Undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris
- h. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih⁹

Notaris dituntut tanggung jawab terhadap akta yang dibuatnya. Apabila akta yang dibuatnya ternyata mengandung cacat hukum. Maka semua kegiatan yang dilakukan oleh Notaris khususnya dalam membuat akta akan selalu dimintakan pertanggungjawaban. Apabila Notaris melakukan kesalahan atau kelalaian dalam membuat akta maka Notaris dapat diminta pertanggungjawaban baik secara pidana maupun perdata. Oleh karenanya, Notaris dituntut untuk selalu waspada dan berhati-hati dalam menjalankan tugasnya.

Kelalaian Notaris bukan merupakan sebab utama pembatalan akta Notaris. Pembatalan akta Notaris dapat juga disebabkan kesalahan atau kelalaian kedua belah pihak yang menimbulkan gugatan dari salah satu pihak dalam akta.

Sejak berlakunya Undang-undang nomor 30 tahun 2004 tentang jabatan Notaris, pengawas Notaris tidak lagi dilakukan oleh Pengadilan Negeri sesuai wilayah kerja Notaris yang bersangkutan berada. Ada 2 lembaga yang berwenang dalam melakukan pengawasan terhadap Notaris, yaitu :

- Lembaga Majelis Pengawas Notaris yang dibentuk oleh Menteri dalam hal ini Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia dalam rangka pelaksanaan pengawasan terhadap Notaris

⁹Soegianto, 2015, *Etika Profesi dan Perlindungan Hukum Bagi Notaris*, Yogyakarta, CV. Farisma Indonesia, hlm 4-5

- Dewan Kehormatan yang merupakan salah satu dari alat perlengkapan Organisasi Notaris dalam hal ini adalah Ikatan Notaris Indonesia

Kedua lembaga ini berwenang untuk mengawasi Notaris sampai dengan penjatuhan sanksi bagi Notaris yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan yang berlaku.

Terdapat perbedaan kewenangan antara kedua lembaga tersebut, dikarenakan keduanya terbentuk dari lembaga yang berbeda, namun keduanya tetap tidak dapat dipisahkan dari keberadaan organisasi

Pengawasan terhadap jabatan notaris dilakukan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia melalui Majelis Pengawas Notaris, disamping oleh Organisasi profesi, seperti Ikatan Notaris Indonesia melalui Dewan Kehormatan sebagai Pengawasan Kode Etik. Hal ini disebabkan karena jabatan Notaris yang luhur dan bermartabat tersebut adalah *semi official* dan merupakan jabatan yang unik, karena Notaris adalah :

- a. Pejabat umum tetapi bukan Pegawai Negeri
- b. Diangkat, dipindahkan, dipecat, dipensiunkan dan oleh Pemerintah dan sebelum melaksanakan tugas jabatan disumpah oleh pemerintah tetapi tidak diberi gaji
- c. Melaksanakan suatu kekuasaan yang bersumber pada kewibawaan *gezag* Pemerintah
- d. Terikat pada aturan khusus
- e. Dapat dipercaya oleh para pihak
- f. Menerima honorarium dari masyarakat yang dilayaninya akan tetapi juga wajib memberikan pelayanan hukum secara cuma-cuma kepada mereka yang tidak mampu
- g. Bertindak jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak dan menjaga kepentingan para pihak yang berarti dalam menjalankan tugas jabatannya tidak dicampuri oleh pihak yang mengangkatnya ataupun oleh pihak lain
- h. Teliti

- i. Berkepribadian baik
- j. Dapat menjaga berlakunya undang undang atau hukum positif atau dengan kata lain dapat menjadi filter dari Pemerintah dalam menjalankan Undang-undang (pasal -16 ayat -1 huruf d UUJN)¹⁰

Pelaksanaan Jabatan Notaris harus dikontrol dengan Kode Etik Notaris. Sebagaimana dikatakan oleh Frans Hendra Winata, ada beberapapertimbangan yuridis yang harus kita perhatikan, antara lain :

1. Notaris adalah pejabat publik yang bertugas untuk melaksanakan jabatan publik.
2. Notaris dalam menjalankan tugasnya tidak boleh mencemarkan nama baik dari korps pengemban profesi hukum.
3. Notaris dalam menjalankan tugasnya tidak boleh mencemarkan nama baik dari lembaga Notaris
4. Karena Notaris bekerja dengan menerapkan hukum di dalam produk yang dihasilkan, Kode Etik ini diharapkan senantiasa meningkatkan jabatannya untuk senantiasa menjunjung tinggi keluhuran dari martabat dan tugas jabatannya, serta menjalankan tugas memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh perundang-undangan

Disamping itu hal atau bentuk lain yang harus mengedepankan seorang Notaris adalah unsur-unsur dalam perilaku profesi yang harus ditekankan diantaranya :

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

¹⁰Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *Op.cit*, hal 12

Problemnya kemudian adalah ketika menjalankan profesi Notaris, hal yang acapkali melenceng yang seharusnya dari seorang Notaris adalah bekerja semata-mata karena uang bukan karena dilandasi pada sumpah jabatan. Dalam hal ini kemudian seorang pejabat Negara yang bertanggung jawab penuh terhadap profesinya dan menempatkan poros keberpihakan pada kepastian hukum sebagai landasannya bukan kepentingan pengkayaan secara sepihak.

Sikap dari seorang Notaris yang bekerja berdasarkan keuntungan materi telah menjadi persoalan dari adanya citra buruk Notaris secara umum selama ini. Padahal seorang Notaris dalam menjalankan profesinya bermodalkan kepercayaan pada masyarakat. Di lain pihak seorang Notaris bahkan memiliki bentuk terhadap kekuatan terhadap akta yang dibuat, yaitu kekuatan Autentik.¹¹

Sebab-sebab penyelewengan-penyelewengan diperkirakan penyebabnya adalah moral. Diseluruh dunia orang mulai mengejar materi dengan menempatkan integritas, nama baik, dan artabat sebagai nomor dua dan Notariat tidak luput dari gejala itu. Jabatan Notaris dianggap sumber untuk menggali kekayaan. Kalau sebelum PD II dipanggil ke kantor polisi saja orang sudah merasa sangat malu, kini orang masuk keluar penjara masih tidak merasa apa-apa. Ikatan Notaris Indonesia (INI) memang pernah menindak beberapa Notaris, tetapi INI tidak berhak melakukan kontrol.

Tindakan paling seru yang dapat dilakukan oleh badan ini adalah pemecatan.¹²

Berkaitan dengan hubungan Notaris yang hubungannya dengan masalah hukum disedarai atau tidak Notaris dalam praktiknya acapkali dihadapkan dalam proses persidangan atau berurusan dengan pihak berwajib karena ulah para pihak yang membuat akta

¹¹ Soegianto, *Op. Cit.*, hlm 34-35

¹² Tan Thong Kie, *Op. Cit.*, hlm 249-250

dihadapannya, dan perselisihan tersebut dilaporkan kepada pihak penyidik/polisi atau penuntut/jaksa, dan penyidik/polisi atau penuntut/jaksa.¹³

Dalam praktik Notaris sering diminta bersaksi untuk kasus-kasus seperti pemalsuan yang merupakan perbuatan hukum pidana¹⁴

Dalam praktik terutama dalam perkara pidana, para Notaris berhadapan pada kenyataan bahwa penyidik sering mengabaikan adanya kewajiban Notaris untuk merahasiakan isi akta. Alasan penyidik adalah karena dengan datang ke pengadilan, belum tentu Notaris membuka rahasia jabatan Notaris. Pada umumnya banyak penyidik tidak memahami makna kewajiban Notaris untuk merahasiakan isi akta sesuai dengan isi sumpah jabatan Notaris yang diatur dalam pasal 4 UUJN.

Sehubungan dengan kewajiban Notaris yang kurang diakui atau dipahami oleh penyidik, hal tersebut mengakibatkan Notaris secara terpaksa harus memberikan kesaksian atau tidak melaksanakan sumpah jabatan Notaris. Dengan adanya Nota kesepahaman antara Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) dengan Ikatan Notaris Indonesia (INI) tentang pembinaan dan peningkatan Profesionalisme di Bidang Penegakan Hukum ini diharapkan dapat berjalan sesuai ketentuan Undang-undang yang menjadi dasar kewenangan kepolisian maupun Majelis Pengawas.¹⁵

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut penulis tertarik untuk meneliti dan mengkaji sejauh mana perlindungan hukum terhadap kriminalisasi Notaris, untuk itu penulis akan mengangkat judul tesis :

¹³ Soegianto, *Op.Cit.*, hlm 108

¹⁴ *Ibid*, hlm 109

¹⁵ *Ibid*, hlm 112

“Perlindungan Hukum Terhadap Kriminalisasi Notaris Dalam Menjalankan Tugas Dan Fungsinya Sebagai Pejabat Umum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan “

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan paparan dalam latar belakang diatas, beberapa permasalahan pokok yang akan diteliti adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap Notaris yang dikriminalisasi dalam pembuatan Akta Autentik?
2. Bagaimana akibat hukum atau sanksi yang diberikan kepada Notaris apabila kriminalisasi terhadap Notaris terbukti ?
3. Bagaimana sanksi yang diberikan kepada Notaris apabila dalam pembuatan Akta Autentik terbukti di Pengadilan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan di atas maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis perlindungan hukum terhadap Notaris yang dikriminalisasi dalam pembuatan Akta Autentik.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis akibat hukum atau sanksi yang diberikan kepada Notaris apabila kriminalisasi terhadap Notaris terbukti.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis sanksi yang diberikan kepada Notaris apabila dalam pembuatan Akta Autentik terbukti di Pengadilan.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara teoritis diharapkan dapat memberikan manfaat pengetahuan ilmu hukum, khususnya juga bagi para Notaris dan calon Notaris dalam perlindungan hukum terhadap kriminalisasi Notaris dalam menjalankan tugas dan fungsi sebagai Pejabat Umum
2. Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan sumbangan pemikiran bagi akademisi, praktisi hukum, dan para anggota masyarakat yang memerlukan informasi hukum dan atau pihak-pihak terkait dalam perlindungan hukum terhadap kriminalisasi Notaris dalam menjalankan tugas dan fungsi sebagai pejabat umum.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual penelitian adalah suatu hubungan atau kaitan antara konsep satu terhadap konsep yanglainya dari masalah yang ingin diteliti.Kerangka konsep ini gunanya untuk menghubungkan atau menjelaskan secara panjang lebar tentang suatu topik yang akandibahas.Kerangka ini didapatkan dari konsep ilmu / teori yang dipakai sebagai landasan penelitian¹⁶.

Adapun konsep-konsep yang akan digunakan dalam penelitian adalah sebagai berikut :

1. Perlindungan Hukum

Hak-hak atas perlindungan hukum bagi Notaris didasarkan pada landasan bahwa Indonesia sebagai Negara hukum yang melindungi setiap warganya.Perlindungan hukum bagi tiap warga negara merupakan konsep *universal* bagi Negara yang menganut system Negara hukum.Perwujudan Perlindungan hukum dalam suatu Negara tidak lepas dari konsep *Rechtsstaat* dari *Fresdrich Julius Stahl* yang dipahami

¹⁶ Adysetiady,2012, *Kerangka Konseptual dan Hipotesis*, dalam adysetiadi.files.wordpress.com, diunduh 7 April 2017

oleh Immanuel Kahn. Indonesia merupakan Negara yang menerapkan konsep *rechstaat* (Eropa *Kontinental*) dimana sbagai badan hukum publik dan kumpulan jabatan (*complex van amben*) atau lingkungan pekerjaan tetap memperoleh perlindungan hukum¹⁷

2. Kriminalisasi

Menurut Adang Oktori arti Kriminalisasi sebagai terjemahan dari *criminalization* adalah, tindakan atau cara membuat suatu perbuatan yang awalnya tidak melawan hukum menjadi suatu tindakan criminal, yang biasanya didasari dengan mengeluarkan regulasi atau undang-undang. Dari pengertian tersebut jelas terlihat bahwa kriminalisasi ditujukan kepada suatu perbuatan bukan kepada subjek hukum baik individu, korporasi, lembaga, institusi, maupun profesi tertentu¹⁸

3. Tugas dan Fungsi Pejabat Umum

Kewenangan utama yang dimiliki atau dipunyai oleh Pejabat umum adalah membuat akta Autentik. Selanjutnya Soegondo Notodisoejo mengatakan bahwa :

“Pejabat umum adalah seorang yang diangkat dan diberhentikan oleh Pemerintah dan diberi wewenang dan kewajiban untuk melayani publik dalam hal-hal tertentu karena ia ikut serta melaksanakan suatu kekuasaan yang bersumber pada kewibawaan (*gezag*) dari Pemerintah. Dalam jabatannya tersimpul suatu sifat dan ciri khas yang membedakannya dari jabatan-jabatan lainnya dalam masyarakat.¹⁹

4. Notaris

Menurut pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 tahun 2014 tentang Jabatan Notaris menyatakan bahwa” Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta Autentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam

¹⁷Soegianto, *Op.Cit*, hlm 105-106

¹⁸Law Is May Way, 2017, *Kriminalisasi Terhadap Notaris PPAT Benarkah?*, dalam lawismyway.blogspot.co.id, diunduh 20 April 2017

¹⁹Soegianto, *Op.Cit*, hlm 55

Undang-undang ini sejauh pembuatan akta Autentik tertentu tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya.”

5. Undang-undang nomor 2 tahun 2014 tentang Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris

Undang-undang dan kode etik ini adalah aturan hukum mengatur tentang Jabatan Notaris, didalam menjalankan kegiatan jabatannya, Notaris harus berpedoman pada aturan yang mengikatnya. Landasan filosofis dibentuknya UUNJ adalah terwujudnya jaminan kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum. Bahwa didalam kehidupan masyarakat memerlukan adanya alat bukti yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang sebagai subjek hukum dalam masyarakat.

F. Kerangka Teori

1. Teori Keadilan

John Rawls dalam bukunya *a theory of justice* menjelaskan teori keadilan sosial sebagai *the difference principle* dan *the principle of fair equality of opportunity*. Inti *the difference principle*, adalah bahwa perbedaan sosial dan ekonomis harus diatur agar memberikan manfaat yang paling besar bagi mereka yang paling kurang beruntung. Istilah perbedaan sosial-ekonomis dalam prinsip perbedaan menuju pada ketidaksamaan dalam prospek seorang untuk mendapatkan unsur pokok 6 Ibid 7 Ibid, hal. 26-27. 5 kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas.

Sementara itu, *the principle of fair equality of opportunity* menunjukkan pada mereka yang paling kurang mempunyai peluang untuk mencapai prospek kesejahteraan, pendapat dan otoritas. Mereka inilah yang harus diberi perlindungan khusus. Rawls mengerjakan teori mengenai prinsip-prinsip keadilan terutama sebagai alternatif bagi teori utilitarisme sebagaimana dikemukakan Hume, Bentham dan Mill. Rawls berpendapat bahwa dalam masyarakat yang diatur menurut prinsip-prinsip utilitarisme, orang-orang akan kehilangan

harga diri, lagi pula bahwa pelayanan demi perkembangan bersama akan lenyap. Rawls juga berpendapat bahwa sebenarnya teori ini lebih keras dari apa yang dianggap normal oleh masyarakat.

Memang boleh jadi diminta pengorbanan demi kepentingan umum, tetapi tidak dapat dibenarkan bahwa pengorbanan ini pertama-tama diminta dari orang-orang yang sudah kurang beruntung dalam masyarakat.

Menurut Rawls, situasi ketidaksamaan harus diberikan aturan yang sedemikian rupa sehingga paling menguntungkan golongan masyarakat yang paling lemah. Hal ini terjadi kalau dua syarat dipenuhi.

Pertama, situasi ketidaksamaan menjamin maximum minimorum bagi golongan orang yang paling lemah. Artinya situasi masyarakat harus sedemikian rupa sehingga dihasilkan untung yang paling tinggi yang mungkin dihasilkan bagi golongan orang-orang kecil.

Kedua, ketidaksamaan diikat pada jabatan-jabatan yang terbuka bagi semua orang. Maksudnya supaya kepada semua orang diberikan peluang yang sama besar dalam hidup. Berdasarkan pedoman ini semua perbedaan antara orang berdasarkan ras, kulit, agama dan perbedaan lain yang bersifat primordial, harus ditolak.

Lebih lanjut John Rawls menegaskan bahwa maka program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan haruslah memperhatikan dua prinsip keadilan, yaitu, pertama, memberi hak dan kesempatan yang sama atas kebebasan dasar yang paling luas seluas kebebasan yang sama bagi setiap orang. Kedua, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik 6 (*reciprocal benefits*) bagi setiap orang, baik mereka yang berasal dari kelompok beruntung maupun tidak beruntung.

Dengan demikian, prinsip perbedaan menuntut diaturnya struktur dasar masyarakat sedemikian rupa sehingga kesenjangan prospek mendapat hal-hal utama kesejahteraan,

pendapatan, otoritas diperuntukkan bagi keuntungan orang-orang yang paling kurang beruntung. Ini berarti keadilan sosial harus diperjuangkan untuk dua hal: Pertama, melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami kaum lemah dengan menghadirkan institusi-institusi sosial, ekonomi, dan politik yang memberdayakan. Kedua, setiap aturan harus memosisikan diri sebagai pemandu untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan untuk mengoreksi ketidak-adilan yang dialami kaum lemah.

Gagasan Islam tentang keadilan dimulai dari diskursus tentang keadilan ilahiyah, apakah rasio manusia dapat mengetahui baik dan buruk untuk menegakkan keadilan di muka bumi tanpa bergantung pada wahyu atau sebaliknya manusia itu hanya dapat mengetahui baik dan buruk melalui wahyu (Allah).

Pada optik inilah perbedaan-perbedaan teologis di kalangan cendekiawan Islam muncul. Perbedaan-perbedaan tersebut berakar pada dua konsepsi yang bertentangan mengenai tanggung jawab manusia untuk menegakkan keadilan ilahiah, dan perdebatan tentang hal itu melahirkan dua mazhab utama teologi dialektika Islam yaitu: mu`tazilah dan asy`ariyah. Tesis dasar Mu`tazilah adalah bahwa manusia, sebagai yang bebas, bertanggung jawab di hadapan Allah yang adil. Selanjutnya, baik dan buruk merupakan kategori-kategori rasional yang dapat diketahui melalui nalar – yaitu, tak bergantung pada wahyu. Allah telah menciptakan akal manusia sedemikian rupa sehingga mampu melihat yang baik dan buruk secara obyektif.

2. Teori Pidanaan

Pemidanaan bisa diartikan sebagai tahap penetapan sanksi dan juga tahap pemberian sanksi dalam hukum pidana. Kata “pidana” pada umumnya diartikan sebagai hukum, sedangkan “pemidanaan” diartikan sebagai penghukuman. Doktrin membedakan hukum pidana materil dan hukum pidana formil. J.M. Van Bemmelen menjelaskan kedua hal tersebut sebagai berikut :⁹ Hukum pidana materil terdiri atas tindak pidana yang disebut berturut-turut,

peraturan umum yang dapat diterapkan terhadap perbuatan itu, dan pidana yang diancamkan terhadap perbuatan itu. Hukum pidana formil mengatur cara bagaimana acara pidana seharusnya dilakukan dan menentukan tata tertib yang harus diperhatikan pada kesempatan itu.

Tirtamidjaja menjelaskan hukum pidana materil dan hukum pidana formil sebagai berikut:

1. Hukum pidana materil adalah kumpulan aturan hukum yang menentukan pelanggaran pidana, menetapkan syarat-syarat bagi pelanggar pidana untuk dapat dihukum, menunjukkan orang dapat dihukum dan dapat menetapkan hukuman atas pelanggaran pidana.
2. Hukum pidana formil adalah kumpulan aturan hukum yang mengatur cara mempertahankan hukum pidana materil terhadap pelanggaran yang dilakukan orang-orang tertentu, atau dengan kata lain mengatur cara bagaimana hukum pidana materil diwujudkan sehingga memperoleh keputusan hakim serta mengatur cara melaksanakan putusan hakim.

Pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa hukum pidana materil berisi larangan atau perintah jika tidak terpenuhi diancam sanksi, sedangkan hukum pidana formil adalah aturan hukum yang mengatur cara menjalankan dan melaksanakan hukum pidana materil. Pidana sebagai suatu tindakan terhadap seorang penjahat, dapat dibenarkan secara normal bukan terutama karena pidana itu mengandung konsekuensi konsekuensi positif bagi si terpidana, korban juga orang lain dalam masyarakat. Karena itu teori ini disebut juga teori konsekuensialisme. Pidana dijatuhkan bukan karena telah berbuat jahat tetapi agar pelaku kejahatan tidak lagi berbuat jahat dan orang lain takut melakukan kejahatan serupa. Pernyataan di atas, terlihat bahwa pidana itu sama sekali bukan dimaksudkan sebagai upaya balas dendam melainkan sebagai upaya pembinaan bagi seorang pelaku kejahatan sekaligus sebagai upaya preventif terhadap terjadinya kejahatan serupa. Pemberian pidana

atau pemidanaan dapat benar-benar terwujud apabila melihat beberapa tahap perencanaan sebagai berikut:

1. Pemberian pidana oleh pembuat undang-undang;
2. Pemberian pidana oleh badan yang berwenang;
3. Pemberian pidana oleh instansi pelaksana yang berwenang.

3. Teori Penegakkan Hukum

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal. Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyeraskan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan didalam kaidah-kaidah/pandangan nilai yang mantap dan menegajewantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Penegakan hukum secara konkret adalah berlakunya hukum positif dalam praktik sebagaimana seharusnya patut dipatuhi. Oleh karena itu, memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan hukum *in concreto* dalam mempertahankan dan menjamin di taatinya hukum materiil dengan menggunakan cara procedural yang ditetapkan oleh hukum formal.

Menurut Satjipto Raharjo penegakan hukum pada hakikatnya merupakan penegakan ide-ide atau konsep-konsep tentang keadilan , kebenaran, kemamfaatan sosial, dan

sebagainya. Jadi Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide dan konsep-konsep tadi menjadi kenyataan.

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal. Joseph Goldstein membedakan penegakan hukum pidana menjadi 3 bagian yaitu:

1. *Total enforcement*, yakni ruang lingkup penegakan hukum pidana sebagaimana yang dirumuskan oleh hukum pidana substantif (*substantive law of crime*). Penegakan hukum pidana secara total ini tidak mungkin dilakukan sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan pendahuluan. Disamping itu mungkin terjadi hukum pidana substantif sendiri memberikan batasan-batasan. Misalnya dibutuhkan aduan terlebih dahulu sebagai syarat penuntutan pada delik-delik aduan (*klacht delicten*). Ruang lingkup yang dibatasi ini disebut sebagai *area of no enforcement*.
2. *Full enforcement*, setelah ruang lingkup penegakan hukum pidana yang bersifat total tersebut dikurangi area of no enforcement dalam penegakan hukum ini para penegak hukum diharapkan penegakan hukum secara maksimal.
3. *Actual enforcement*, menurut Joseph Goldstein *full enforcement* ini dianggap *not a realistic expectation*, sebab adanya keterbatasan-keterbatasan dalam bentuk waktu,

personil, alat-alat investigasi, dana dan sebagainya, yang kesemuanya mengakibatkan keharusan dilakukannya discretion dan sisanya inilah yang disebut dengan *actual enforcement*.

4. Sebagai suatu proses yang bersifat sistemik, maka penegakan hukum pidana menampakkan diri sebagai penerapan hukum pidana (*criminal law application*) yang melibatkan pelbagai sub sistem struktural berupa aparat kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan pemasyarakatan. Termasuk didalamnya tentu saja lembaga penasehat hukum.

Dalam hal ini penerapan hukum haruslah dipandang dari 3 dimensi:

1. penerapan hukum dipandang sebagai sistem normatif (*normative system*) yaitu penerapan keseluruhan aturan hukum yang menggambarkan nilai-nilai sosial yang didukung oleh sanksi pidana.
2. penerapan hukum dipandang sebagai sistem administratif (*administrative system*) yang mencakup interaksi antara pelbagai aparatur penegak hukum yang merupakan sub sistem peradilan diatas.
3. penerapan hukum pidana merupakan sistem sosial (*social system*), dalam arti bahwa dalam mendefinisikan tindak pidana harus pula diperhitungkan pelbagai perspektif pemikiran yang ada dalam lapisan masyarakat.

G. Metode Penelitian

Dalam penyusunan penelitian ini kami mencoba menggunakan beberapa metode guna mendapatkan informasi yang akurat serta dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.

Metode penelitian adalah cara kerja yang sistematis dan teliti dengan tujuan untuk menemukan, mengembangkan atau menguji kebenaran suatu pengetahuan dan permasalahan yang ada dalam masyarakat .

Adapun metode penelitian yang digunakan adalah :

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan adalah *Yuridis Normatif*, yang artinya karya tulis ini mengacu pada norma-norma hukum tertulis, baik yang dituangkan dalam bentuk peraturan maupun dalam bentuk literatur lainnya.²⁰ Penelitian ini dilakukan untuk mendapatkan gambaran penerapan dan bagaimana perlindungan hukum terhadap kriminalitas Notaris dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai pejabat umum berdasarkan Undang-undang Nomor 2 tahun 2014 tentang Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris

2. Spesifikasi Penelitian

Penulis melakukan penelitian termasuk ke dalam penelitian *Deskriptif Analistis* yang terfokus pada masalah yaitu menggambarkan ketentuan ketentuan yang ada dalam teori hukum dan Peraturan Perundang-undangan tentang objek penelitian, kemudian melakukan analistis terhadap peraturan tersebut untuk mencari jawaban atas permasalahan yang diajukan.²¹

3. Jenis dan Sumber Data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis *Data Primer* dan *Data Sekunder*, yaitu sebagai berikut :

a. *Bahan hukum primer* adalah sumber hukum yang mempunyai kekuatan mengikat.

Untuk penelitian ini jenis bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat.

Untuk penelitian ini jenis bahan hukum primer yang digunakan antara lain:

²⁰ Soerjono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Universitas Indonesia-Press, Jakarta, hlm 53

²¹ *Ibid*, hlm 9-10

1. Undang-undang Dasar 1945
 2. Kitab Undang-undang Hukum Perdata/ BW (*Burgerlijke Wetboek*)
 3. Undang undang nomor 30 tahun 2004 jo Undang-undang Nomor 2 tahun 2014 tentang Jabatan Notaris
 4. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.01.HT.03.01 Tahun 2006 Tentang Tata cara pengangkatan Notaris
 5. Kode Etik Notaris Ikatan Notaris Indonesia
 6. Anggaran Dasar Ikatan Notaris Indonesia
 7. Anggaran Rumah Tangga Ikatan Notaris Indonesia
- b. *Bahan hukum sekunder* adalah bahan hukum yang digunakan mengetahui informasi dan menerapkan dari bahan hukum primer ,
- Bahan-bahan sekunder adalah hasil kegiatan *teoritik* akademik, mengimbangi kegiatan kegiatan praktek *legislatif* atau praktek *yudisial* juga, sedemikian rupa sehingga produk-produk praktek yang tampaknya *fragmentaris* dan *mozaik* itu akhirnya bisa terpola menjadi suatu sistem untuk komponen komponen yang tidak saling berlawanan, oleh karena itu menyebabkan menjadi bersifat rasional dan pasti²²diantaranya bertujuan mengetahui ajaran-ajaran, doktrin-doktrin dan pendapat pendapat para ahli. Untuk penelitian ini bahan hukum sekunder tersebut diperoleh literature melalui :
- buku-buku
 - majalah,koran
 - artikel ilmiah, makalah ilmiah
 - karya tulis ilmiah berupa skripsi,tesis, maupun desertasi

²²Burhan Ashshofa, 2002, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm 42

c. *Bahan hukum tersier* adalah bahan bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dalam penelitian ini yang digunakan adalah

- Kamus Bahasa Indonesia
- Kamus Bahasa Inggris
- Kamus Hukum

3. Tehnik Pengumpulan Data

Cara mengumpulkan data akan dilakukan penulis melalui :

a. Studi kepustakaan

Dengan mengumpulkan bahan pustaka yang didapat dari literatur atau buku-buku yang berkaitan dengan permasalahan dan peraturan perundang-undangan dengan membaca, memahami, mempelajari dan mengutip bahan bahan yang berkaitan dengan permasalahan.

b. Studi Lapangan

1. Observasi

Tujuan dari observasi adalah untuk mendiskripsikan setting, kejadian yang terjadi, orang yang terlibat di dalam kegiatan, waktu kegiatan, dan maksna yang diberikan oleh para pelaku yang diamati tentang peristiwa yang bersangkutan.

Kemampuan mengamati merupakan kemampuan yang alamiah, tetapi kemampuan menggunakan metode pengamatan sangat ditentukan oleh latihan dan persiapan.

Ada beberapa jenis metode pengamatan observasi :

- Metode pengamatan biasa
- Metode pengamatan setengah terlibat
- Metode pengamatan terlibat

Pengamatan yang dilakukan didalam penelitian ilmiah biasanya dibantu oleh konsep-konsep yang dapat membuat peneliti lebih sensitif terhadap gejala yang diamati.²³

Pengumpulan data dengan observasi atau pengamatan langsung, kemudian mengambil data yang diperlukan dari bahan observasi tersebut.

2. Wawancara

Wawancara dengan melakukan tanya jawab dengan responden yang dijadikan sebagai narasumber dengan cara bebas terpimpin, yaitu pertanyaan hanya membuat garis besar yang mengarah pada permasalahan

Cara pengambilan sampel dalam penelitian tujuannya untuk memilih orang orang tertentu yang akan diwawancara tergantung pada seberapa banyak informasi yang relevan dapat diperoleh dari orang yang bersangkutan.

Yang harus diperhatikan dalam wawancara adalah ;

- Pembuatan pedoman pengumpulan data sangat tergantung dan dipengaruhi oleh masalah penelitian dan konsep-konsep yang digunakan dalam kerangka teori penelitian
- Dalam membuat pedoman jangan berfikir secara liar, tetapi mulailah dari hal hal yang umum kemudian dipecah pecah menjadi sub topik permasalahan yang akan dicari datanya
- Dalam membuat pertanyaan mulai dari pertanyaan yang bersifat konkrit menuju hal hal yang semakin abstrak
- Paduan mengumpulkan data jangan diperlakukan sebagai suatu hal yang baku tetapi suatu hal yang yang bersifat fleksibel²⁴

²³Burhan ashshofa, *Op.cit*, hlm 58

²⁴Burhan ashshofa, *Op.cit*, hlm 60

Narasumber yang akan dipilih adalah memiliki kapasitas, kompetensi, dan korelasi dalam penelitian ini yaitu:

- Majelis Pengawas Daerah
- Notaris
- Pegawai Notaris
- Pegawai Pengadilan
- Akademisi hukum

4. Teknik Analisa Data

Data yang diperoleh dari studi dokumen dan studi lapangan setelah lengkap dan telah dilihat keabsahannya akan dianalisis secara *kualitatif*, kemudian disusun secara sistematis agar diperoleh kejelasan dari permasalahan kemudian ditarik kesimpulan secara *deduktif* yaitu dari hal yang bersifat umum menjadi hal yang bersifat khusus

G. Sistematika Penulisan Tesis

Bab I. PENDAHULUAN, yang terdiri dari Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan

Bab II. TINJAUAN PUSTAKA, terdiri dari :

pertama Tinjauan mengenai Notaris yaitu Sejarah Notaris, Pengertian Notaris, Tugas dan Wewenang Notaris

Kedua Tinjauan mengenai Kode Etik Profesi Notaris : Kode Etik Notaris sebagai pedoman kaedah moral dalam menjalankan tugas dan jabatan, Kewajiban dan Larangan bagi Notaris, Sanksi terhadap pelanggaran kode Etik.

Ketiga Tinjauan mengenai Pengawasan dan Pembinaan terhadap jabatan Notaris yaitu Keberadaan Majelis Kehormatan Notaris

Bab III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN, Pada Bab ini akan di paparkan analisis dan hasil penelitian yang diperoleh penulis dengan menjawab setiap pokok permasalahan yang telah dikemukakan pada bab sebelumnya, bab ini terdiri dari tiga pembahasan :

Perlindungan hukum terhadap Notaris yang dikriminalisasi dalam pembuatan Akta Autentik, akibat hukum atau sanksi yang diberikan kepada Notaris apabila kriminalisasi terhadap Notaris terbukti, sanksi yang diberikan kepada Notaris apabila dalam pembuatan Akta Autentik terbukti di Pengadilan.

Bab IV PENUTUP, pada bab terakhir tulisan akan diakhiri dengan kesimpulan dan saran yang akan menjawab setiap pokok permasalahan yang telah dikemukakan pada Bab sebelumnya, sehingga dapat diambil manfaatnya guna pembahasan atas permasalahan yang sama secara mendalam.