

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia adalah Makhluk Tuhan yang istimewa dan yang diberi sifat serba ingin tahu, *Man is curious animal*. Dengan keistimewaan ini, manusia dengan kemampuan akalinya mampu untuk “mengangkat” dan “merangkum” dunia dalam kesadarannya. Dengan bakat pengetahuannya, manusia berhasil meraih keluasan lingkup dunia yang jauh mengatasi (lingkungan) dirinya.¹ Dengan kemampuan untuk menalar, manusia kemudian dapat mengembangkan pengetahuan yang merupakan rahasia kekuasaan-Nya, meskipun dalam aktivitas gerakanya yang demikian, ia secara terus menerus dihadapkan pada berbagai pilihan, baik dan buruk, benar dan salah, indah dan buruk, dan seterusnya yang kesemuanya pada dasarnya merupakan “hukum keseimbangan” yang secara kodratiah berlaku dalam kehidupan manusia.

Negara Republik Indonesia adalah negara hukum. Semua yang menyangkut kesejahteraan umum sudah diatur dalam undang-undang dalam bentuk peraturan-peraturan tertulis. Dengan begitu sebuah kepastian hukum untuk seseorang sejahtera hakikatnya telah terjamin oleh konstitusi yang ada di Indonesia. Sebagai negara hukum, maka hukum mempunyai kedudukan paling tinggi dalam pemerintahan, hukum adalah perlindungan kepentingan

¹Lihat dalam C.A. Van Peursen, 1983, *Orientasi di Alam Filsafat*, terjemahan Dick Hartoko, PT. Gramedia, Jakarta, hlm. 19. *Secara simbolis manusia memakan “buah pengetahuan” lewat adam dan Hawa, dimana mereka diajari oleh Tuhan tentang pengetahuan, dan sesudah itu manusia dapat/harus hidup dan berkehidupan dengan berbekal pengetahuan ini (QS. Al-Baqarah: 31)*

manusia.² Hukum mengatur segala hubungan antar individu atau perorangan dan individu dengan kelompok atau masyarakat maupun individu dengan pemerintah. Prinsip negara hukum menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan. Berbicara hukum seketika akan mengingat sesuatu perkara dalam pengadilan. Hukum sebagai kekuasaan yang hidup, yaitu sebagai kekuasaan yang mengatur dan memaksa, akan tetapi juga sebagai kekuasaan yang senantiasa berkembang, bergerak, karena dalam pengadilan dapat membentuk peraturan-peraturan baru. Orang awam mendengar perkataan hukum, maka akan terkait dengan pengadilan, hakim, pengacara, jaksa, polisi dan notaris.

Hukum merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan masyarakat manusia sehingga di dalam masyarakat selalu ada sistem hukum, ada masyarakat ada norma hukum (*ubi societas ibi ius*). Hal tersebut dimaksudkan oleh Cicero bahwa tata hukum harus mengacu pada penghormatan dan perlindungan bagi keluhuran martabat manusia. Hukum berupaya menjaga dan mengatur keseimbangan antara kepentingan atau hasrat individu yang egoistis dan kepentingan bersama agar tidak terjadi konflik. Kehadiran hukum justru mau menegakkan keseimbangan perlakuan antara hak perorangan dan hak bersama. Oleh karena itu, secara hakiki hukum haruslah pasti dan adil sehingga dapat berfungsi sebagaimana mestinya.

Hal tersebut menunjukkan pada hakikatnya para penegak hukum (hakim, jaksa, Notaris, dan polisi) adalah pembela kebenaran dan keadilan

² Sudikno Mertokusumo, 2003, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hlm .21.

sehingga para penegak hukum harus menjalankan dengan itikad baik dan ikhlas, sehingga profesi hukum merupakan profesi terhormat dan luhur (*officium nobile*). Oleh karena mulia dan terhormat, profesional hukum sudah semestinya merasakan profesi ini sebagai pilihan dan sekaligus panggilan hidupnya untuk melayani sesama di bidang hukum. Akan tetapi, ironisnya para profesi hukum kurang memiliki kesadaran dan kepedulian sosial. Hal ini dapat dilihat para pakar hukum menjadi orang-orang sewaan yang dibayar mahal oleh kliennya, pelayanan hanya diberikan kepada orang-orang yang berduit saja.

Theo Huijbers menuliskan beberapa kriteria yang harus dimiliki oleh para profesional, antara lain:³

1. Sikap kemanusiaan, agar tidak menanggapi hukum hanya secara formal, tetapi selalu mendahulukan hukum secara material dengan mengutamakan penghormatan pada hak asasi manusia;
 2. Sikap keadilan untuk menentukan apa yang layak bagi masyarakat agar terjamin rasa keadilannya;
 3. Sikap kepatuhan dalam mempertimbangkan apa yang sungguh-sungguh adil dalam suatu perkara;
 4. Sikap jujur agar tidak ikut-ikutan dalam mafia peradilan.
- Begitu juga dengan profesi Notaris yang memerlukan suatu tanggung jawab baik individual maupun sosial terutama ketaatan terhadap norma-norma hukum positif dan kesediaan untuk tunduk ada kode etik profesi,

³Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, (Yogyakarta: Kanisius, 1990), hlm. 145, lihat juga Notohamidjoyo, *Soal-Soal Pokok Filsafat Hukum*, (Jakarta: BPK Gunung Mulia, 1975), hlm. 52-55.

bahkan merupakan suatu hal yang wajib sehingga akan memperkuat norma hukum positif yang sudah ada.⁴

Sungguh benar bahwa tidak semua pekerjaan dalam hidup ini dapat dikatakan sebagai profesi dan benar juga bahwa tidak semua profesi ada di dunia merupakan profesi luhur atau terhormat ataupun profesi mulia (*officium nobile*). Hanya pekerjaan-pekerjaan tertentu saja yang merupakan profesi. Menurut Abdulkadir Muhammad, agar suatu pekerjaan dapat disebut suatu profesi ada beberapa syarat yang harus dipenuhi, antara lain:⁵

1. Adanya spesialisasi pekerjaan;
2. Berdasarkan keahlian dan keterampilan;
3. Bersifat tetap dan terus menerus;
4. Lebih mendahulukan pelayanan daripada imbalan;
5. Mempunyai rasa tanggung jawab yang tinggi;
6. Terkelompok dalam suatu organisasi profesi.

Lebih lanjut menurut C.S.T. Kansil, menjelaskan kaidah-kaidah pokok yang berlaku bagi suatu profesi adalah sebagai berikut:⁶

1. Profesi merupakan pelayan, karena itu mereka harus bekerja tanpa pamrih, terutama bagi klien atau pasiennya yang tidak mampu;
2. Pelaksanaan pelayanan jasa profesional mengacu pada nilai-nilai luhur;
3. Pelaksana profesi berorientasi kepada masyarakat secara keseluruhan;
4. Pola persaingan dalam 1 (satu) profesi haruslah sehat.

⁴ Liliana Tedjosaputro, *Etika Profesi Notaris dalam Penegakan Hukum Pidana*, (Yogyakarta: Bigrat Publishing, 1994), hlm. 4.

⁵ Abdulkadir Muhammad, *Etika Profesi Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2001), hlm. 58.

⁶ C.S.T. Kansil, *Pokok-Pokok Etika Profesi Hukum*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2003), hlm. 5.

Sedangkan menurut E. Y. Kanter menyatakan bahwa sebuah profesi terdiri dari kelompok terbatas orang-orang yang memiliki keahlian khusus dan dengan keahlian itu mereka dapat berfungsi di dalam masyarakat dengan lebih baik dibandingkan dengan warga masyarakat lain pada umumnya atau dalam pengertian yang lain, sebuah profesi adalah sebutan atau jabatan dimana orang yang menyandanginya memiliki pengetahuan khusus yang diperolehnya melalui training atau pengalaman orang lain dalam bidangnya sendiri.⁷

Sejalan dengan pendapat diatas, Daryl Koehn melihat seorang profesional sebagai orang yang mengucapkan janji di hadapan publik dengan suatu komitmen moral, mengemukakan kriteria seorang profesional sebagai berikut:⁸

1. Orang yang mendapat izin dari negara untuk melakukan suatu tindakan tertentu;
2. Menjadi anggota organisasi pelaku-pelaku yang sama-sama mempunyai hak suara yang menyebarluaskan standar dan/atau cita-cita perilaku dan yang saling mendisiplinkan karena melanggar standar itu;
3. Memiliki pengetahuan atau kecakapan yang hanya diketahui dan dipahami oleh orang-orang tertentu saja serta tidak dimiliki oleh anggota-anggota masyarakat lain;

⁷ E. Y. Kanter, *Etika Profesi Hukum Sebuah Pendekatan Sosio – Religius*, (Jakarta: Storia Grafika, 2001), hlm. 63.

⁸ Daryl Koehn, *Landasan Etika Profesi*, (Yogyakarta: Kanisius, 2000), hlm. 75, dalam E. Y. Kanter, *Etika Profesi Hukum Sebuah Pendekatan Sosio – Religius*, (Jakarta: Storia Grafika, 2001), hlm. 63.

4. Memiliki otonomi dalam melaksanakan pekerjaannya dan pekerjaannya itu tidak amat dimengerti oleh masyarakat yang lebih luas;
5. Secara publik di muka umum mengucapkan janji (sumpah) untuk memberi bantuan kepada mereka yang membutuhkan bantuan.

Dari pembahasan diatas dapat disimpulkan bahwa Notaris merupakan profesi yang cukup unik, karena Notaris dalam melaksanakannya dituntut serba profesional, ini terlihat dalam melaksanakan tugasnya Notaris tidak boleh menguntungkan salah satu pihak, selain itu Notaris berbeda dengan profesi advokat, Notaris harus bersifat netral, karena Notaris mewakili 2 (dua) belah pihak dalam melakukan perjanjian. Hal ini berbeda dengan advokat hanya mewakili salah satu pihak dalam suatu permasalahan hukum. Dengan perkataan lain, Notaris harus menunjukkan sifatnya yang netral bagi para pihak meski ia diminta bantuan hukum oleh salah satu pihak.

Lembaga notariat telah dikenal sejak Indonesia dijajah Belanda, semula lembaga ini diperuntukkan bagi golongan Eropa terutama dalam bidang hukum perdata⁹, ialah *Burgelijk Wetboek* (B.W). Meskipun diperuntukkan bagi golongan Eropa, masyarakat Indonesia juga dapat membuat suatu perjanjian yang dilakukan dihadapan notaris, hal ini sebagai akibat pergeseran nilai nilai budaya lisan menuju budaya tulisan. Dari pergeseran nilai-nilai budaya inilah, maka lembaga notariat semakin dibutuhkan keberadaannya ditengah-tengah masyarakat, sebagaimana yang telah dinyatakan pasal 131 *Indische Staatsregeling* ayat (2.b dan 4). Terdapat

⁹ G.H.S. Lumban Tobing, "*Peraturan Jabatan Notaris*", Erlangga, Jakarta. 1992. Hlm 15.

penyimpangan dalam penerapan hukum notariat, terutama bagi golongan Bumiputera dan Timur Asing khususnya dalam pemenuhan kebutuhan pembuktian yang dianggap sah.

Pembuatan akta otentik memerlukan jasa seorang pegawai umum sebagaimana telah diamanatkan dalam perundang-undangan. Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengatur pengertian akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana akta dibuatnya. Akta otentik merupakan alat pembuktian yang sempurna bagi kedua belah pihak dan ahli warisnya serta sekalian orang yang mendapat hak darinya tentang apa yang dimuat dalam akta tersebut.¹⁰

Akta otentik merupakan bukti yang mengikat yang berarti kebenaran dari hal-hal yang tertulis dalam akta tersebut harus diakui oleh hakim, yaitu akta tersebut dianggap sebagai benar selama kebenarannya itu tidak ada pihak lain yang dapat membuktikan sebaliknya. Sebaliknya, akta di bawah tangan dapat menjadi alat pembuktian yang sempurna terhadap orang yang menandatangani serta para ahli warisnya dan orang-orang yang mendapatkan hak darinya hanya apabila tanda tangan dalam akta di bawah tangan tersebut diakui oleh orang terhadap siapa tulisan itu hendak dipakai.

Akta notaris adalah akta otentik yang merupakan alat bukti tertulis dengan kekuatan pembuktian sempurna. Akta notaris dapat diterima dalam sidang di pengadilan sebagai alat bukti yang mutlak mengenai isinya,

¹⁰ Pasal 165 HIR, Pasal 285 RBg dan Pasal 1870 KUHPerdata

walaupun terhadap akta itu masih dapat diadakan penyangkalan dengan bukti sebaliknya oleh para saksi, apabila mereka yang membuktikan tersebut dapat membuktikan bahwa apa yang diterangkan dalam akta itu adalah tidak benar telah terjadi, tetapi lebih ditujukan untuk kepentingan kekuatan pembuktiannya, sehingga diharapkan dapat memberikan kepastian hukum di kemudian hari.

Dengan pesatnya lalu lintas hukum dan tuntutan masyarakat akan pentingnya kekuatan pembuktian suatu akta, sehingga menuntut peranan notaris sebagai pejabat umum harus dapat selalu mengikuti perkembangan hukum dalam memberikan jasanya kepada masyarakat yang memerlukan dan menjaga akta-akta yang di buatnya untuk selalu dapat memberikan kepastian hukum. Dengan demikian diharapkan bahwa keberadaan akta notaris akan memberikan jaminan kepastian hukum bagi para pihak dan sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh.

Sejalan dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat terhadap penggunaan jasa Notaris, selama ini Notaris masih menggunakan Peraturan Jabatan Notaris (PjN) yaitu *Reglement op de Rechterlijke Organisatie en het beleid der justitie in Indonesia* (LN 1847 No. 23 jo 1848 No. 57), *Rechtsreglement buitengewesten* (LN 1927 No. 227), Peraturan Jabatan Notaris (LN 1860 No. 3) yang dinilai sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu diperlukan suatu peraturan hukum yang baru sebagai payung hukum bagi Notaris agar diadakan pembaharuan dan pengaturan kembali secara menyeluruh tentang

Jabatan Notaris di Indonesia, sehingga diharapkan bahwa akta otentik yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris mampu menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum.

Untuk itu telah dibentuk Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Undang-undang Jabatan Notaris (selanjutnya disingkat UUJN). UUJN tersebut diundangkan pada tanggal 6 Oktober 2003. Pengertian Notaris adalah Menurut pengertian Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris dalam Pasal 1 disebutkan pengertian Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini. Lalu UUJN tersebut mengalami perubahan pada tanggal 23 Maret 2013 menjadi Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. UUJN-P yang baru ini diharapkan lebih baik dari peraturan perundangan yang digantikannya, sehingga dapat memberikan perlindungan hukum baik kepada masyarakat maupun kepada notaris.

Jabatan Notaris diadakan atau kehadirannya dikehendaki oleh aturan hukum dengan maksud membantu dan melayani masyarakat yang membutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat autentik mengenai keadaan, peristiwa atau perbuatan hukum.¹¹ Pentingnya peran seorang Notaris sejalan dengan berkembangnya tuntutan akan kepastian hukum yang terkait dengan alat bukti tertulis untuk berbagai kegiatan ekonomi dan sosial di masyarakat.

¹¹ Habib Adjie (selanjutnya disebut Habib I), 2013, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, PT. Refika Aditama, Bandung, hlm. 32.

Notaris merupakan jabatan tertentu yang menjalankan profesi dalam pelayanan hukum yang berkaitan dengan alat bukti tertulis kepada masyarakat berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN) dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJNP).

Perjalanan Notaris Indonesia mengalami perkembangan sesuai dengan perkembangan bangsa dan Negara Indonesia. Sejarah kontemporer Indonesia mencatat bahwa pada era reformasi terjadi perubahan pada lembaga Notariat yang cukup signifikan. Pada tahun 2004 diundangkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris atau disebut dengan UUJN pada tanggal 6 Oktober 2004. Disebutkan dalam penjelasan bagian umum bahwa Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris merupakan pembaharuan dan pengaturan kembali secara menyeluruh dalam suatu Undang-Undang yang mengatur tentang Jabatan Notaris sehingga tercipta suatu unifikasi hukum. Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.

Menurut R. Soegondo Notodisoerjo, notaris adalah pejabat umum openbare ambtenaren, karena erat hubungannya dengan wewenang atau tugas dan kewajiban yang utama yaitu membuat akta-akta otentik.¹²

¹² R. Soegondo Notodisoerjono, 1993, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 8.

Pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang nomor 2 Tahun 2014 atas perubahan Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUNJP). Di dalam penjelasannya disebutkan bahwa Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik sejauh pembuatan akta otentik tertentu tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya. Selain notaris, pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik adalah pejabat lelang, pegawai pencatatan sipil burgerlijke stand, juru sita deurwaarder, hakim, panitera pengadilan dan lain sebagainya.¹³ Seorang notaris pada hakikatnya adalah seorang pejabat tempat bagi seseorang untuk memperoleh nasehat yang bisa diandalkan. Dan segala sesuatu yang ditulis serta ditetapkan dianggap benar, sehingga menjadi pembuat dokumen yang kuat dalam suatu peristiwa hukum.

Pengertian pejabat umum berdasarkan Pasal 1 PUN maupun Pasal 1 ayat (1) UUNJP notaris sebagai pejabat umum yang diangkat oleh pemerintah serta diberikan wewenang dengan tujuan untuk melayani kepentingan masyarakat umum. Notaris bukanlah pegawai negeri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, dalam Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) Tahun 1974 Nomor 55, dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia (TLNRI) Nomor 3041 Pasal 1 huruf a yang menentukan sebagai berikut pegawai negeri adalah mereka yang setelah memenuhi syarat-syarat

¹³ R. Supomo, *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 77.

yang ditentukan dalam peraturan perundangundangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam sesuatu jabatan negeri atau disertai tugas negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan sesuatu peraturan perundang-undangan dan digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Jabatan notaris tidak ditempatkan di lembaga eksekutif, legislatif, ataupun yudikatif, notaris diharapkan memiliki posisi netral, sehingga apabila ditempatkan di salah satu dari ketiga badan negara tersebut maka notaris tidak lagi dapat dianggap netral. Dengan posisi netral tersebut, notaris diharapkan untuk memberikan penyuluhan hukum untuk dan atas tindakan hukum yang dilakukan notaris atas permintaan kliennya. Dalam hal melakukan tindakan hukum untuk kliennya, notaris tidak boleh memihak kliennya, karena tugas notaris ialah untuk mencegah terjadinya masalah. Dari uraian-uraian tersebut di atas, maka notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana ditentukan dalam ketentuan yang berlaku.

Notaris merupakan suatu pekerjaan yang memiliki keahlian khusus dan menuntut pengetahuan luas, serta tanggungjawab berat untuk melayani kepentingan umum. Inti tugas notaris adalah mengatur secara tertulis dan autentik hubungan-hubungan hukum antara para pihak yang secara mufakat meminta jasa notaris. Menurut Ismail Saleh, Notaris perlu memperhatikan apa

yang disebut sebagai perilaku profesi yang memiliki unsur-unsur sebagai berikut :¹⁴

1. Mempunyai integritas moral yang mantap
2. Harus jujur terhadap klien maupun diri sendiri (kejujuran intelektual)
3. Radar akan batas-batas kewenangannya.
4. Tidak semata-mata berdasarkan uang.

Lebih jauh Ismail Saleh mengatakan bahwa empat pokok yang harus diperhatikan para notaris sebagai berikut :

1. Dalam menjalankan tugas profesinya, seorang notaris harus mempunyai integritas moral yang mantap. Dalam hal ini, segala pertimbangan moral harus melandasi pelaksanaan tugas profesinya. Walaupun akan memperoleh imbalan jasa yang tinggi, namun sesuatu yang bertentangan dengan moral yang baik harus dihindarkan.
2. Seorang notaris harus jujur, tidak hanya pada kliennya, juga pada dirinya sendiri. Ia harus mengetahui akan batas-batas kemampuannya, tidak memberi janji-janji sekadar untuk menyenangkan kliennya atau agar si klien tetap mau memakai jasanya. Kesemuanya itu merupakan suatu ukuran sendiri tentang kadar kejujuran intelektual seorang notaris.
3. Seorang notaris harus menyadari akan batas-batas kewenangannya. Ia harus menaati ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku tentang seberapa jauh ia dapat bertindak, apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan. Apabila seorang notaris ternyata berdomisili dan bertempat

¹⁴ Ismail Saleh, dalam Liliani Tedjasaputra, *Etika Profesi Notaris dalam Penegakan Hukum Pidana*, (Yogyakarta: Bigrat Publishing, 1994), hlm. 86.

tinggal tidak di tempat kedudukannya sebagai notaris, berarti bertentangan dengan perilaku profesional. Dia akan memasang papan dan mempunyai kantor di tempat kedudukannya, tetapi tempat tinggalnya di lain tempat. Seorang notaris juga dilarang untuk menjalankan jabatannya diluar daerah jabatannya. Apabila ketentuan tersebut dilanggar, maka akta yang bersangkutan akan kehilangan daya autentiknya.

4. Sekalipun keahlian seseorang dapat dimanfaatkan sebagai upaya yang ditegaskan untuk mendapatkan uang, namun dalam melaksanakan tugas profesinya ia tidak semata-mata didorong oleh pertimbangan uang. Seorang notaris yang pancasilais harus tetap berpegang teguh kepada rasa keadilan yang hakiki, tidak terpengaruh oleh jumlah uang, dan tidak semata-mata hanya menciptakan bukti formal mengejar adanya kepastian hukum, tetapi mengabaikan rasa keadilan.

Untuk dapat diangkat menjadi notaris seseorang harus memenuhi persyaratan-persyaratan berdasarkan Pasal 3 UUJN-P, yang menentukan sebagai berikut :

1. Warga Negara Indonesia.
2. Bertakwa Kepada Tuhan Yang Maha Esa.
3. Berumur paling sedikit 27 tahun.
4. Sehat Jasmani dan rohani yang dinyatakan dengan surat keterangan sehat dari dokter dan psikiater.
5. Berijazah sarjana hukum dan lulus jenjang strata dua kenotariatan.

6. Telah menjalani magang atau nyata-nyata bekerja sebagai karyawan notaris dalam waktu 24 bulan berturut-turut pada kantor notaris atas prakarsa sendiri atau atas rekomendasi organisasi notaris setelah lulus srata dua kenotariatan.
7. Tidak berstatus sebagai pegawai negeri, pejabat negara, advokat, atau tidak sedang memegang jabatan lain yang oleh undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan notaris. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih.

Sebelum menjalankan jabatannya notaris wajib mengucapkan sumpah atau janji menurut agamanya dihadapan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia atau pejabat yang ditunjuk. Sumpah atau janji sebagaimana dimaksud berbunyi sebagai berikut :

Saya bersumpah/atau berjanji : Bahwa saya akan patuh dan setia kepada Negara Republik Indonesia, Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, Undang-Undang tentang Jabatan Notaris serta peraturan perundang-undangan lainnya. Bahwa saya akan menjalankan jabatan saya dengan amanah, jujur, saksama, mandiri dan tidak berpihak. Bahwa saya akan menjaga sikap, tingkah laku saya, dan akan menjalankan kewajiban saya sesuai dengan kode etik profesi, kehormatan, martabat dan tanggung jawab saya sebagai Notaris. Bahwa saya akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan saya. Bahwa saya untuk dapat diangkat dalam jabatan ini, baik secara langsung maupun tidak langsung dengan nama atau dalih apapun tidak pernah dan tidak akan memberikan atau menjanjikan sesuatu kepada siapapun.

Pengucapan sumpah/atau janji Jabatan notaris dilakukan dalam waktu paling lambat 2 bulan terhitung sejak tanggal keputusan pengangkatan

sebagai notaris. Dalam hal tidak dilakukan sesuai waktu tersebut diatas maka keputusan pengangkatan dapat dibatalkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Matome M. Ratiba memberikan pengertian mengenai notaris sebagai berikut : *“notary is a qualified attorneys which is admitted by the court and is an officer of the court in both his office as notary and attorney and as notary he enjoys special privileges.”*¹⁵ Pendapat tersebut dapat memiliki arti bahwa notaris adalah pengacara dengan spesifikasi tertentu yang diakui oleh pengadilan dan merupakan petugas pengadilan, dan juga di kantornya sebagai notaris dan pengacara, dan sebagai notaris ia menikmati hak-hak istimewa. Dari pendapat tersebut dapat diketahui bahwa notaris memiliki dua peran, yaitu sebagai pengacara dan sebagai notaris. Sebagai pengacara ia merupakan bagian dari pengadilan, dan sebagai notaris ia memiliki hak-hak istimewa.

Marsudi Triatmojo dalam artikelnya mengatakan bahwa : *“Dalam menjalankan tugasnya Notaris harus berpegang teguh dan menjunjung tinggi martabat profesinya sebagai jabatan kepercayaan dan terhormat (nobel profesion). Sebagai pejabat umum yang terpercaya, akta-aktanya harus menjadi alat bukti yang kuat apabila terjadi sengketa hukum di Pengadilan.”*¹⁶

Notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan

¹⁵ Matome M. Ratiba, 2013, *Convecaying Law For Paralegals And Law Students*, bookboon.com, Pretoria, hlm. 28.

¹⁶ Marsudi Triatmojo, 4 Juni 2007, *“Fakultas Hukum UGM sebagai Lembaga Pendidikan Notaris”*, artikel Surat Kabar Harian Kedaulatan Rakyat, Yogyakarta.

dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan grosse, salinan dan kutipannya, semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain.¹⁷

Menurut Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia RI No. M.01-HT.03.01 Tahun 2006, tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemindahan, dan Pemberhentian Notaris, dalam Pasal 1 ayat (1), yang dimaksud dengan Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Jabatan Notaris.

Notaris adalah pejabat umum maksudnya adalah seseorang yang diangkat, diberi wewenang dan kewajiban oleh Negara untuk melayani publik dalam hal tertentu. Notaris merupakan pejabat publik yang menjalankan profesi dalam pelayanan hukum kepada masyarakat, guna memberi perlindungan dan jaminan hukum demi tercapainya kepastian hukum dalam masyarakat. Pejabat umum adalah orang yang menjalankan sebagian fungsi publik negara, yang khususnya di bidang hukum perdata.

Bahwa untuk membuat akta otentik, seseorang harus mempunyai kedudukan sebagai “pejabat umum”. Jadi dalam pengertian-pengertian Notaris diatas ada hal penting yang tersirat, yaitu ketentuan dalam permulaan pasal tersebut, bahwa Notaris adalah pejabat umum dimana kewenangannya

¹⁷ .G.H.S. Lumban Tobing, S.H, *Peraturan Jabatan Notaris*, op. Cit. hlm.31

atau kewajibannya yang utama ialah membuat akta-akta otentik, jadi Notaris merupakan pejabat umum sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 1868 KUHPerdara.

Pejabat umum diangkat dan diberhentikan oleh kekuasaan umum (pemerintah) dan diberi wewenang serta kewajiban untuk melayani publik dalam hal-hal tertentu, karena itu ia ikut melaksanakan kewibawaan pemerintah.¹⁸ Notaris dikatakan sebagai pejabat umum karena Notaris diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah. Notaris merupakan jabatan yang menjalankan tugas negara, karena akta yang dibuat, berupa minuta (asli akta) yang merupakan dokumen negara. Sebagai seorang pejabat umum, Notaris harus memberikan pelayanan yang sesuai dengan aturan yang berlaku dan tidak merusak citra Notaris itu sendiri.

Sebagaimana harapan Komar Andasasmita, agar setiap Notaris mempunyai pengetahuan yang cukup luas dan mendalam serta keterampilan sehingga merupakan andalan masyarakat dalam merancang, menyusun dan membuat berbagai akta autentik, sehingga susunan bahasa, teknis yuridisnya rapi, baik dan benar, karena disamping keahlian tersebut diperlukan pula kejujuran atau ketulusan dan sifat atau pandangan yang objektif.¹⁹

Notaris sebagai pejabat umum dipandang sebagai pejabat publik yang menjalankan profesinya dalam pelayanan hukum kepada masyarakat Menurut

¹⁸ R. Soesanto, 1982, *Tugas, Kewajiban dan Hak-Hak Notaris, Wakil Notaris*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 75.

¹⁹ Komar Andasasmita, 1981, *Notaris Dengan Sejarah, Peranan, Tugas Kewajiban, Rahasia Jabatannya*, Sumur, Bandung, hlm. 14.

Dr. Habib Adjie, S.H., M.Hum. Notaris merupakan suatu jabatan publik yang mempunyai karakteristik:²⁰

1. Sebagai jabatan, artinya UUJN merupakan unifikasi di bidang pengaturan jabatan Notaris, sehingga UUJN merupakan satu-satunya aturan hukum dalam bentuk undang-undang yang mengatur jabatan Notaris di Indonesia.
2. Notaris mempunyai kewenangan tertentu, artinya setiap wewenang yang diberikan harus dilandasi aturan hukumnya sebagai batasan agar jabatan dapat berjalan dengan baik dan tidak bertabrakan dengan wewenang jabatan lainnya. Wewenang tersebut mencakup dalam pasal 15 ayat (1) UUJN yang menyebutkan antara lain membuat akta bukan membuat surat, seperti Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT) atau membuat surat lain, seperti Surat Keterangan Waris (SKW).
3. Diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah, artinya Notaris dalam melakukan tugasnya diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Hukum dan HAM. Walaupun Notaris secara administratif diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah, tidak berarti Notaris menjadi subordinatif (bawahan) dari pemerintah. Akan tetapi, Notaris dalam menjalankan tugasnya harus bersifat mandiri (*autonomous*), tidak memihak siapapun (*impartial*), tidak tergantung kepada siapapun (*independent*).
4. Tidak menerima gaji atau pensiun dari yang mengangkatnya.
5. Akuntabilitas atas pekerjaannya kepada masyarakat.

²⁰ Dr. Habib Adjie, S.H., M.Hum., *Sanksi Perdata & Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2008), hlm. 32-36.

Membandingkan UUJN dengan UUJN-P, ada perbedaan tapi sifatnya melengkapi dan lebih menekankan fungsi, hak dan kewajiban bagi seorang Notaris dan lembaga-lembaga yang terkait langsung dengan keberadaan Notaris selaku Pejabat Publik. Keberadaan Notaris haruslah dipandang sebagai sebuah Jabatan bukan profesi Hukum semata. Keberadaannya yang sebagai pejabat itulah yang menyebabkan mengapa undang-undang yang mengaturnya adalah tentang “Jabatan Notaris” bukan “Tentang Notaris”, seperti yang terjadi pada Undang-Undang No. 18 Tahun 2003 Tentang Advokat. Notaris sebagai Jabatan bukan Profesi semata tidak hanya sekedar membuat kesan berlebihan pada Notaris. Penekanan ini bermaksud menarik sebuah pemahaman tentang kepentingan siapa atau urusan siapa yang dijalankan oleh seorang Notaris. Jabatan dapat diartikan pekerjaan (tugas) dalam pemerintahan atau organisasi.²¹ Maka dapat ditarik sebuah kesimpulan urusan siapa yang dilakukan secara rutin oleh Notaris. Urusan yang dilakukan oleh seorang notaris adalah sebagian dari urusan negara. Oleh karena itu ia pantas disebut sebagai sebuah jabatan.

Berbeda dengan pengertian dari “Profesi” yaitu bidang pekerjaan yg dilandasi pendidikan keahlian (keterampilan, kejuruan, dsb) tertentu.²² Maka profesi dengan berlandaskan keahlian yang dibutuhkan masyarakat maka ia disebut sebagai “sebuah pekerjaan”. Tentu posisinya berbeda jika disandingkan dengan “sebuah tugas dari negara”.

²¹ Kamus Bahasa Indonesia Online data berasal dari Kamus Besar Bahasa Indonesia Referensi: <http://kamusbahasaindonesia.org/jabatan#ixzz1v2JsV926>, di buka pada 15 September 2017

²² Kamus Bahasa Indonesia Online data berasal dari Kamus Besar Bahasa Indonesia Referensi: <http://kamusbahasaindonesia.org/profesi#ixzz1v2KJhbiO>, di buka pada 15 September 2017

Landasan fikir tentang Notaris sebagai sebuah jabatan menjadi penting. Selanjutnya untuk menggambarkan pejabatan yang seperti apakah Notaris itu dapat dijelaskan oleh pasal 1868 KUHPerdara “*Suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat.*” Maka Notaris adalah Sebuah Jabatan Publik yang wewenangnya dibatasi oleh Undang-Undang yaitu untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis merasa tertarik untuk mengadakan penelitian dan melakukan analisis dengan judul : **”STUDI PERBANDINGAN HUKUM TANGGUNGJAWAB NOTARIS SEBAGAI PEJABAT PUBLIK MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 30 TAHUN 2004 DAN UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2014 TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 30 TAHUN 2004”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka yang menjadi pokok permasalahan adalah :

1. Apa Fungsi Notaris Sebagai Pejabat Publik ?
2. Bagaimana Tanggungjawab Notaris Sebagai Pejabat Publik sebelum Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris ?

3. Bagaimana Tanggungjawab Notaris Sebagai Pejabat Publik Setelah Adanya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris ?

C. Tujuan Penelitian

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

1. Untuk mengetahui Tanggung Jawab Notaris Sebagai Pejabat Publik
2. Untuk mengetahui Tanggung Jawab Notaris sebagai Pejabat Publik menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris
3. Untuk mengetahui Tanggung Jawab Notaris sebagai Pejabat Publik menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis
 - a. Untuk mengembangkan ilmu pengetahuan melalui kegiatan penelitian.
 - b. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan masukan dan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan khususnya pada dunia kenotariatan
 - c. Untuk membandingkan kebenaran pengetahuan yang diperoleh di bangku kuliah dengan pelaksanaan di lapangan sehingga mengetahui perbedaan dan persamaan yang jelas antara teori yang ada dengan

praktek pelaksanaannya yang selanjutnya dapat dikembangkan guna memperoleh pengetahuan.

2. Secara praktis

- a. Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi berbagai pihak yang terlibat baik langsung maupun tidak langsung.
- b. Dapat bermanfaat bagi masyarakat dalam mendapatkan pemahaman tentang dunia kenotariatan dan hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi masukan bagi pihak-pihak terkait yang berhubungan dengan kenotariatan

E. Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori

1. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan konsep-konsep dasar yang berkaitan dengan konsep-konsep yang terkandung dalam judul penelitian yang dijabarkan dalam permasalahan dan tujuan penelitian. Konsep-konsep dasar ini akan dijadikan pedoman dalam rangka mengumpulkan data dan bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian ini untuk menjawab permasalahan dan tujuan penelitian²³.

Kerangka konsep penelitian pada dasarnya adalah kerangka hubungan antara konsep-konsep yang ingin diamati atau diukur melalui

²³Paulus Hadisoeparto, dkk, *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian dan Tesis*, (Semarang: UNDIP, 2009), hlm. 18-19

penelitian. Untuk itu langkah-langkah yang dilakukan sebelum membuat kerangka konseptual ini adalah :

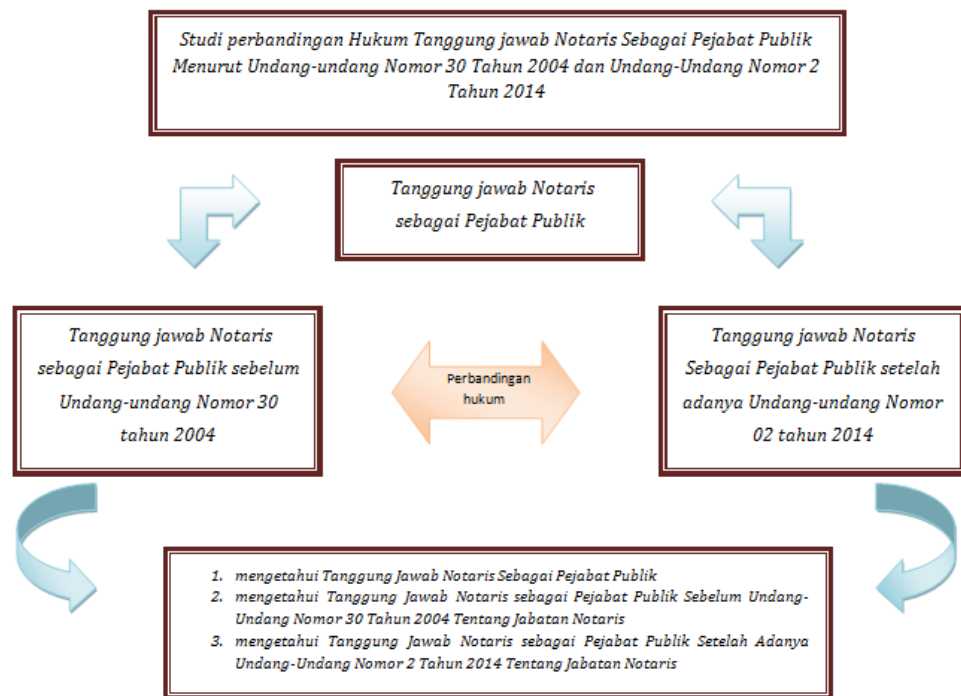
1. Seleksi dan definisi konsep (logika berpikir untuk mencoba menjelaskan atau atribut dari masalah yang akan diteliti)
2. Mengembangkan pernyataan hubungan.
3. Mengembangkan konsep dalam gambar / kerangka.

Yang meliputi : Disesuaikan dengan pernyataan masalah. penjelasan bagaimana hubungan masalah dengan variabel yang lain, yang diduga sebagai penyebab timbulnya masalah. Arah kerangka sesuaikan dengan variable yang akan diteliti dengan mengembangkan konsep dalam gambar/kerangka dengan membuat garis mana yang diteliti dan tidak dengan menggunakan garis sambung atau terputus, serta buat panah untuk bagian yang ada pengaruhnya dan tidak untuk bagian yang tidak ada pengaruh, serta Identifikasi dan analisa teori yang diaplikasikan.

Konsep-konsep dasar lazimnya diperoleh setelah dilakukan penelusuran bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian yang berupa kajian pustaka menyangkut permasalahan dan tujuan dari penelitian ini.²⁴

Berikut ini adalah kerangka konseptual yang akan penulis gambarkan dalam penelitian ini :

²⁴Rusdi Malik, *Penemu Afama Dalam Hukum*, (Jakarta: Trisakti, 2000), hlm. 15



2. Kerangka Teoritis

a. Teori Penegakan Hukum (Lawrence Friedman)

Menurut Lawrence Friedman sebagaimana dikutip Mardjono Reksodiputro²⁵, berhasil atau tidaknya Penegakan hukum bergantung pada unsur-unsur sistem penegakan hukum itu sendiri yang terdiri dari struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*).

- 1) Struktur hukum meliputi badan eksekutif, legislatif dan yudikatif serta lembaga-lembaga terkait, seperti Kejaksaan, Kepolisian,

²⁵ Mardjono Reksodiputro. Sistem Peradilan Pidana Indonesia (Melihat Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi). Pusat Keadilan dan Pengabdian Hukum. Jakarta. 1994. hlm.81.

Pengadilan, Komisi Judisial, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan lain-lain.

Struktur Hukum/Pranata Hukum : dalam teori *Lawrence Meir Friedman* hal ini disebut sebagai sistem Struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Struktur hukum berdasarkan UU No. 8 Tahun 1981 meliputi; mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (Lapas). Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain.

Terdapat adagium yang menyatakan "*fiat justitia et pereat mundus*" (meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan). Hukum tidak dapat berjalan atau tegak bila tidak ada aparat penegak hukum yang kredibilitas, kompeten dan independen. Seberapa bagus suatu peraturan perundang-undangan bila tidak didukung dengan aparat penegak hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan. Lemahnya mentalitas aparat penegak hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparat penegak hukum diantaranya lemahnya pemahaman agama, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas bahwa faktor penegak

hukum memainkan peran penting dalam memfungsikan hukum. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada masalah. Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka.

- 2) Substansi hukum adalah mengenai norma, peraturan maupun undang-undang. Substansi Hukum : Dalam teori *Lawrence Meir Friedman* hal ini disebut sebagai sistem Substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang beradadalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*). Sebagai negara yang masih menganut sistem *Civil Law Sistem* atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagian peraturan perundang-undangan juga telah menganut *Common Law Sistem* atau **Anglo Saxon**) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia. Salah satu pengaruhnya adalah adanya asas Legalitas dalam KUHP. Dalam Pasal 1 KUHP ditentukan “*tidak ada suatu perbuatan pidana*

yang dapat di hukum jika tidak ada aturan yang mengaturnya”.

Sehingga bisa atau tidaknya suatu perbuatan dikenakan sanksi hukum apabila perbuatan tersebut telah mendapatkan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan.

- 3) Budaya hukum adalah meliputi pandangan, kebiasaan maupun perilaku dari masyarakat mengenai pemikiran nilai-nilai dan pengharapan dari sistim hukum yang berlaku, dengan perkataan lain, budaya hukum itu adalah iklim dari pemikiran sosial tentang bagaimana hukum itu diaplikasikan, dilanggar atau dilaksanakan.

Budaya Hukum : Kultur hukum menurut *Lawrence Meir Friedman* adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum. Baik substansi hukum, struktur hukum maupun budaya hukum saling keterkaitan antara satu dengan yang lain dan tidak dapat dipisahkan. Dalam

pelaksanaannya diantara ketiganya harus tercipta hubungan yang saling mendukung agar tercipta polahidup aman, tertib, tentram dan damai

Masalah penegakan hukum adalah merupakan suatu persoalan yang dihadapi oleh setiap masyarakat. Walaupun kemudian setiap masyarakat dengan karakteristiknya masing-masing, mungkin memberikan corak permasalahannya tersendiri di dalam kerangka penegakan hukumnya. Namun setiap masyarakat mempunyai tujuan yang sama, agar di dalam masyarakat tercapai kedamaian sebagai akibat dari penegakan hukum yang formil.

Kedamaian tersebut dapat diartikan bahwa di satu pihak terdapat ketertiban antar pribadi yang bersifat ekstern dan di lain pihak terdapat ketenteraman pribadi intern. Demi tercapainya suatu ketertiban dan kedamaian maka hukum berfungsi untuk memberikan jaminan bagi seseorang agar kepentingannya diperhatikan oleh setiap orang lain. Jika kepentingan itu terganggu, maka hukum harus melindunginya, serta setiap ada pelanggaran hukum. Oleh karenanya hukum itu harus dilaksanakan dan ditegakkan tanpa membedakan atau tidak memberlakukan hukum secara diskriminatif.

Karakteristik hukum sebagai kaedah selalu dinyatakan berlaku umum untuk siapa saja dan di mana saja dalam wilayah negara, tanpa membedakan. Meskipun ada pengecualian dinyatakan secara eksplisit dan berdasarkan alasan tertentu yang dapat diterima dan

dibenarkan. Pada dasarnya hukum itu tidak berlaku secara diskriminatif, kecuali oknum aparat atau organisasi penegak hukum dalam kenyataan sosial telah memberlakukan hukum itu secara diskriminatif. Akhirnya penegakan hukum tidak mencerminkan adanya kepastian hukum dan rasa keadilan dalam masyarakat.

Penegakan hukum, tekanannya selalu diletakkan pada aspek ketertiban. Hal ini mungkin sekali disebabkan oleh karena hukum diidentikkan dengan penegakan perundang-undangan, asumsi seperti ini adalah sangat keliru sekali, karena hukum itu harus dilihat dalam satu sistem, yang menimbulkan interaksi tertentu dalam berbagai unsur sistem hukum.

Substansi hukum bukanlah sesuatu yang mudah direncanakan, bahkan hal ini dapat dianggap sebagai perkara yang sulit, namun bukan karena kesulitan itulah, sehingga substansi hukum perlu direncanakan, melainkan substansi hukum juga sangat tergantung pada bidang apakah yang hendak diatur. Perlu pula diperhatikan perkembangan sosial, ekonomi dan politik, termasuk perkembangan-perkembangan ditingkat global yang semuanya sulit diprediksi. Sikap politik yang paling pantas untuk diambil adalah meletakkan atau menggariskan prinsip-prinsip pengembangannya dan sebatas inilah blue print-nya. Untuk itu maka gagasan dasar yang terdapat dalam UUD 1945 itulah yang harus dijadikan prinsip-prinsip atau parameter dalam pembentukan undang-undang apa saja,

kesetaraan antar lembaga negara, hubungan yang bersifat demokratis antara pemerintah pusat dengan daerah, hak asasi manusia (HAM) yang meliputi hak sosial, ekonomi, hukum, dan pembangunan harus dijadikan sumber sekaligus parameter dalam menguji substansi RUU atau UU yang akan dibentuk.

Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya wajib berpedoman secara normatif kepada aturan hukum yang terkait dengan segala tindakan yang akan diambil untuk kemudian dituangkan dalam sebuah akta. Bertindak berdasarkan aturan hukum yang berlaku akan memberikan kepada pihak, bahwa akta yang dibuat di “hadapan” atau “oleh” Notaris telah sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, sehingga jika terjadi permasalahan, akta Notaris dapat dijadikan pedoman oleh para pihak.²⁶

b. Teori Kepastian Hukum Menurut Hans Kelsen

Menurut Hans Kelsen, Hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberatif*. Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi

²⁶ Habib Adjie (a), 2009, Hukum Notaris Indonesia Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, Refika Aditama, Bandung, hlm. 37.

batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.

Menurut pendapat Radbruch:²⁷ Pengertian hukum dapat dibedakan dalam tiga aspek yang ketiga-tiganya diperlukan untuk sampai pada pengertian hukum yang memadai, aspek pertama ialah keadilan dalam arti sempit, keadilan ini berarti kesamaan hak untuk semua orang di depan peradilan, aspek kedua ialah tujuan keadilan atau finalitas, aspek ini menentukan isi hukum, sebab isi hukum memang sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai, aspek ketiga ialah kepastian hukum atau legalitas, aspek itu menjamin bahwa hukum dapat berfungsi sebagai peraturan. Tugas hukum adalah untuk mencapai kepastian hukum demi adanya ketertiban dan keadilan di dalam masyarakat.

Menurut Soerjono Soekanto:²⁸ kepastian hukum mengharuskan diciptakannya peraturan-peraturan umum atau kaedah-kaedah yang berlaku umum, supaya tercipta suasana yang aman dan tentram di dalam masyarakat.

Kepastian hukum dapat dicapai apabila situasi tertentu:²⁹

²⁷ Heo Huijbers, 1982, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta, Kasius, hlm.163.

²⁸ Soerjono Soekanto, 1999, *Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia (suatu tinjauan secara sosiologis)*, cetakan keempat, Jakarta, Universitas Indonesia, hlm. 55.

²⁹ Jan Michael Otto, 2003, *Kepastian Hukum di Negara Berkembang*, Terjemahan Tristram Moeliono, Komisi Hukum Nasional Jakarta, hlm. 25

- a. Tersedia aturan-aturan hukum yang jelas (jernih), konsisten dan mudah diperoleh (accessible);
- b. Instansi-instansi penguasa (pemerintah) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat tersebut;
- c. Warga secara prinsipil menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturanaturan tersebut;
- d. Hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu-waktu mereka menyelesaikan sengketa;
- e. Keputusan peradilan secara kongkrit dilaksanakan;

Tujuan hukum yang mendekati realistis adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. **Kaum Positivisme** lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan **Kaum Fungsionalis** mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa “*summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*” yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan

F. Metode Penelitian

Penelitian pada dasarnya merupakan, “suatu upaya pencarian” dan bukannya sekedar mengamati dengan teliti terhadap sesuatu obyek yang

mudah terpegang, di tangan. Penelitian merupakan terjemahan dari bahasa Inggris yaitu *research*, yang berasal dari kata *re* (kembali) dan *to search* (mencari). Dengan demikian secara logawiyah berarti “mencari kembali”.

Menurut Maraton³⁰ ilmu mencakup lapangan yang sangat luas, menjangkau semua aspek yang mencakup progres manusia secara menyeluruh termasuk didalamnya pengetahuan yang telah dirumuskan secara sistematis melalui pengamatan dan percobaan yang terus menerus, yang telah menghasilkan *Penemuan Kebenaran* yang bersifat umum. Sementara itu, V.A. Tan, menyatakan bahwa ilmu bukan saja merupakan suatu himpunan pengetahuan yang sistematis, tetapi juga merupakan suatu metodologi. Ilmu telah memberikan metode dan sistem, yang mana tanpa ilmu, semua itu hanya merupakan suatu kebutuhan belaka. Nilai ilmu tidak saja terletak dalam pengetahuan yang dikandungnya, sehingga si ilmuan menjadi seorang yang ilmiah, baik dalam keterampilan, pandangan, maupun perilakunya.

Untuk keberhasilan suatu penelitian yang baik dalam memberikan gambaran dan jawaban terhadap permasalahan yang diangkat, tujuan serta manfaat penelitian sangat ditentukan oleh metode yang digunakan dalam penelitian. Penggunaan metode tersebut dimaksudkan agar penelitian dapat memberikan kebenaran. “Penelitian merupakan suatu sarana yang dipergunakan oleh manusia untuk memperkuat, membina serta mengembangkan ilmu pengetahuan.”³¹

³⁰ Sebagaimana dikutip oleh Moh. Nazir dalam bukunya, 1988, metode penelitian, Jakarta : Ghlmia Indonesia, hlm. 10

³¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, cet. III, (Jakarta: Universitas Indonesia, 1986), hlm 3.

Dapat dikutip pendapat Soeryono Soekanto mengenai penelitian hukum, sebagai berikut :³² “Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian yang ditimbulkan di dalam gejala yang bersangkutan”.

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan penelitian Yuridis Normatif. Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka, dapat dinamakan penelitian normatif atau penelitian hukum kepustakaan.³³

Pendekatan masalah yuridis normatif yang dilakukan dengan membandingkan Fungsi Notaris sebagai pejabat publik sebelum undang-undang nomor 30 tahun 2004 tentang jabatan Notaris dengan Fungsi Notaris Sebagai Pejabat Publik Setelah Adanya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris, sehingga didapatkan perbedaannya, yang mana nantinya perbedaan yang didapat dari undang-undang yang dibandingkan dapat memujudkan Fungsi Notaris sebagai Pejabat Publik yang baik.

³² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : UI Press, 1981), hlm. 43.

³³ Mahmudji., Sri dan Soejono Soekanto, 2003, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat.*, Raja Grafindo, Jakarta, Hlm. 14.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif analitis.³⁴ Deskriptif karena penelitian ini bertujuan memperoleh gambaran secara rinci, sistematis, dan menyeluruh mengenai studi perbandingan hukum tanggungjawab Notaris sebagai Pejabat Publik menurut UUJN dengan UUJN-P.

Bersifat analitis yaitu dengan cara menganalisa data yang diperoleh dari perundang-undangan yang berlaku, pendapat para ahli, dan teori-teori ilmu hukum yang berkaitan dengan perbandingan hukum tanggungjawab Notaris sebagai Pejabat Publik menurut UUJN dengan UUJN-P. Seperti dikemukakan oleh Soeryono Soekanto, “Penelitian deskriptif analitis adalah penelitian yang bertujuan untuk membuat gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan fenomena yang diselidiki”.³⁵

3. Sumber dan Jenis Data

Dalam penelitian ini jenis data meliputi :

- a. Bahan hukum primer yaitu berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan topik pembahasan penelitian ini, antara lain :
 - 1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
 - 2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik

³⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1984), hlm 53.

³⁵ Soerjono Soekanto, *Metodologi Research*, (Yogyakarta : Andi Offset, 1998), hlm. 3.

- Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234)
- 3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4432.
 - 4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5491.
- b. Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk serta penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti buku, koran, artikel, dan karya ilmiah lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini.
 - c. Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang terdiri dari Kamus Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum.

Data yang telah diperoleh tersebut kemudian diinterpretasi, dianalisis dan diolah oleh penulis. Penelitian ini menggunakan metode penelitian dengan pendekatan kualitatif, yaitu menganalisis data sekunder sehingga dapat ditarik kesimpulan yang berdasar pada peraturan terkait

yang pada akhirnya dapat menjawab rumusan permasalahan dalam penulisan karya tulis ini. Pendekatan kualitatif merupakan tata-cara penelitian yang menghasilkan data deksriptif analitis, yaitu apa yang dinyatakan oleh sasaran penelitian yang bersangkutan secara tertulis atau lisan, dan perilaku nyata,³⁶ atau memberi gambaran tentang suatu gejala atau keadaan sehingga dapat diperoleh data mengenai hubungan hukum antara satu gejala hukum dengan gejala lainnya.

4. Teknik Pengumpulan Data

Kegiatan yang dilakukan dalam pengumpulan data dalam penelitian ini adalah dengan cara mengumpulkan (dokumentasi) data sekunder berupa dokumen-dokumen, arsip-arsip, literatur, dan yang mendukung. Adapun penelitian ilmiah ini menggunakan teknik studi kepustakaan dalam mengumpulkan dan menyusun data yang diperlukan. Penelitian Kepustakaan, dilakukan untuk memperoleh data sekunder guna mendapatkan landasan teoritis berupa pendapat-pendapat para ahli atau pihak-pihak yang berwenang dan juga untuk memperoleh informasi baik dalam bentuk-bentuk ketentuan formal maupun data, melalui naskah resmi yang ada atau pun bahan hukum yang berupa Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, buku-buku hasil penelitian, dokumentasi, majalah, jurnal, surat kabar, internet dan sumber lainnya dengan masalah-masalah yang akan dibahas dalam tesis ini.

³⁶ *ibid.*, hlm 67.

5. Teknik Analisis Data

- a. Pengolahan Data dilakukan dengan cara editing, yaitu penyusunan kembali data yang ada dengan melakukan penyeleksian hal-hal yang relevan dengan yang tidak relevan dengan penelitian. Selanjutnya dilakukan pengelompokan data secara sistematis.
- b. Analisis data yang ditempuh dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif dengan menggunakan metode penguraian deskriptif analisis.

Setelah data dikumpulkan, tahap berikutnya adalah menganalisa data. Analisis data merupakan hal yang sangat penting dalam suatu penelitian yang bertujuan untuk menemukan jawaban terhadap suatu masalah yang diteliti. Sebelum menganalisa data, terlebih dahulu diadakan pemeriksaan dan evaluasi terhadap semua data yang ada untuk mengetahui keakuratannya.

Proses analisis data sebenarnya merupakan pekerjaan untuk menemukan tema-tema dan merumuskan hipotesa-hipotesa, meskipun sebenarnya tidak ada formula yang pasti untuk dapat digunakan merumuskan hipotesa. Adapun pada analisis data tema dan hipotesa lebih diperkaya dan diperdalam dengan cara menggabungkannya dengan sumber-sumber data yang ada.