

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kriminalisasi pencucian uang di Indonesia baru beberapa tahun tercipta. Padahal masa Orde Baru, pembangunan fisik yang diutamakan dengan menarik modal sebanyak-banyaknya dari luar negeri untuk menutupi kehancuran ekonomi warisan Orde Lama. Dewasa ini, justru Indonesia sekarang menjadi korban oleh orang-orang yang mengeruk uang dalam negeri melalui korupsi dan lain-lain yang uang dilarikan ke luar negeri dan ditanam disana.¹

Dalam upaya pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang, patut diapresiasi *political will* pemerintah dengan menerbitkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang. Peraturan perundang-undangan tersebut, disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang² (Selanjutnya disebut UU TPPU)

¹ Andi Hamzah, *Kejahatan di Bidang Ekonomi (Economic Crimes)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, Hlm.25-26.

² Juni Sjafrien Jahja, *Prinsip Kehati-hatian dalam Memberantas Manajemen Koruptif pada Pemerintahan dan Korporasi*, Visimedia, Jakarta, 2013, Hlm.142-143.

Adapun yang tergolong dan dimasukkan sebagai hasil tindak pidana pencucian uang dapat ditemukan dalam Pasal 2 UU TPPU sebagai berikut:³

1. Harta kekayaan yang diperoleh dari tindak pidana korupsi, penyuapan, narkoba, psikotropika, penyelundupan tenaga kerja, penyelundupan migran, di bidang perbankan, di bidang pasar modal, di bidang asuransi, kepabeanan, cukai, perdagangan orang, perdagangan senjata gelap, terorisme, penculikan, pencurian, penggelapan, penipuan, pemalsuan uang, perjudian, prostitusi, di bidang perpajakan, di bidang kehutanan, di bidang lingkungan hidup, di bidang kelautan, atau tindak pidana lainnya yang diancam dengan pidana penjara empat tahun atau lebih yang dilakukan di wilayah negara Republik Indonesia atau di luar wilayah negara Republik Indonesia dan tindak pidana tersebut juga merupakan tindak pidana menurut hukum Indonesia.
2. Harta kekayaan yang diketahui atau patut diduga akan digunakan dan/atau digunakan secara langsung atau tidak langsung untuk kegiatan terorisme, organisasi teroris, atau teroris perseorangan disamakan sebagai hasil tindak pidana terorisme.

Harta kekayaan yang berasal dari berbagai kejahatan atau tindak pidana, pada umumnya tidak langsung dibelanjakan atau digunakan oleh para pelaku kejahatan karena apabila langsung digunakan akan mudah dilacak oleh penegak hukum mengenai sumber diperolehnya harta kekayaan tersebut. Biasanya para pelaku kejahatan terlebih dahulu mengupayakan agar harta

³ *Ibid*, Hlm.143-144.

kekayaan yang diperoleh dari kejahatan tersebut masuk ke dalam sistem keuangan (*financial system*), terutama ke dalam sistem perbankan (*banking system*). Dengan cara demikian, asal-usul harta kekayaan tersebut diharapkan tidak dapat dilacak oleh para penegak hukum.⁴

Upaya lain yang dilakukan oleh pelaku tindak pidana pencucian uang untuk mencuci harta hasil kejahatan selain ke dalam sistem keuangan (*financial system*) terutama ke dalam sistem perbankan (*banking system*), juga melalui penyedia barang dan/atau jasa lain dan juga penggunaan profesi sebagai *gatekeeper*.⁵

Tindakan pencucian uang melalui penyedia barang dan/atau jasa lain dapat berupa pembelian *asset* berharga seperti rumah mewah, mobil mewah, emas batangan, permata, dan lain-lain baik untuk investasi maupun untuk dimanfaatkan untuk kepentingan pribadi atau pihak lain. Selain memanfaatkan Lembaga keuangan, para pencuci uang juga memanfaatkan profesi-profesi tertentu di mana hubungan antara profesi tersebut dengan kliennya dilindungi kerahasiaannya oleh undang-undang atau kode etik.⁶

Hasil riset tipologi dan kasus-kasus tindak pidana pencucian uang mencuat ke permukaan, menunjukkan bahwa profesi-profesi tertentu seperti *Solicitors, Attorneys, Accountants Financial Advisor, Fiduciaries* dan

⁴ R. Wiryono, *Pembahasan Undang-Undang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, Hlm.3.

⁵ Yunus Husein dan Roberts K., *Tipologi dan Perkembangan Tindak Pidana Pencucian Uang*, Rajawali Pers, Depok, 2018, Hlm.3-4.

Gatekeeper adalah agen yang membantu dan memfasilitasi proses pencucian uang dan bertanggung jawab atas perbuatan kejahatan keuangan itu sendiri setelah menerima hasil kejahatan asal yang dilakukan oleh pelaku lain. Paku Utama, *Memahami Asset Recovery & Gatekeeper*, Indonesian Legal Roundtable, Jakarta, 2013, hlm.133. Sebagaimana dikutip oleh Yunus Husein dan Roberts K, *Ibid*.

⁶ *Ibid*.

Notaries. Jasa layanan yang diberikan profesi tersebut dimanipulasi oleh para pelaku pencucian uang untuk menyembunyikan identitas pelaku dan menyalurkan keuntungan-keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana.⁷

Maraknya kasus pencucian uang yang berlingkup dibawah jabatan/profesi *gatekeeper* inilah yang membuat Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) memasukkan Notaris sebagai salah satu Pihak Pelapor sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2015 tentang Pihak Pelapor dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (Selanjutnya disingkat PP Pelapor TPPU). Pasal 1 Angka 3 PP Pelapor TPPU tersebut menjelaskan bahwa Pihak Pelapor adalah Setiap Orang yang menurut peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang wajib menyampaikan laporan kepada PPATK.

Konsekuensi dari dimasukkannya jabatan Notaris sebagai Pihak Pelapor dalam PP Pelapor TPPU ini maka setiap Notaris diwajibkan juga untuk menerapkan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa (PMPJ) dalam melaksanakan jabatannya sebagaimana diperintahkan dalam Pasal 4 PP Pelapor TPPU tersebut, termasuk para Notaris yang ada di Kota Semarang. Penulis sengaja memilih Kota Semarang sebagai lokasi penelitian karena berdasarkan tren dan karakteristik Laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan (LTKM) di Jawa Tengah yang dipaparkan oleh Ketua

⁷ *Ibid.*

Kelompok Kehumasan PPATK, M. Natsir Kongah⁸, Kota Semarang menduduki peringkat pertama atau tertinggi di Jawa Tengah sepanjang periode 2003-2018 dengan sekitar 4 ribu transaksi.

Sebagai tindak lanjut atas PP Pelapor TPPU tersebut, pada tanggal 4 Agustus 2017, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa Bagi Notaris (Selanjutnya disingkat Permenkumham No.9 Tahun 2017). Dalam Pasal 2 Ayat (2) Permenkumham No.9 Tahun 2017, Prinsip Mengenali Pengguna Jasa bagi Notaris paling sedikit memuat:

1. Identifikasi Pengguna Jasa
2. Verifikasi Pengguna Jasa
3. Pemantauan Transaksi Pengguna Jasa

Kegiatan identifikasi dan verifikasi pengguna jasa sendiri bukanlah hal yang baru bagi Notaris karena kegiatan-kegiatan inilah yang biasa dilakukan oleh Notaris untuk melakukan pengenalan terhadap para penghadap atau pengguna jasanya. Sebagaimana kita ketahui bahwa Notaris harus mengenal para penghadapnya sebagaimana yang diatur dalam Pasal 39 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Selanjutnya disebut UUJN) bahwa penghadap harus dikenal oleh Notaris atau

⁸ Diakses di <http://jateng.tribunnews.com/2018/07/23/kota-semarang-peringkat-pertama-dugaan-lktm-di-jawa-tengah> pada hari Senin, tanggal 1 Oktober 2018, pukul 18.00 WIB.

diperkenalkan kepadanya oleh 2 orang saksi pengenal, atau diperkenalkan oleh 2 penghadap lainnya.

Adapun yang menjadi hal baru bagi Notaris adalah kegiatan pemantauan transaksi pengguna jasanya. Dalam Pasal 21 Permenkumham No.9 Tahun 2017 hanya disebutkan bahwa Notaris melakukan pemantauan kewajaran transaksi pengguna jasa. Tolak ukur kewajaran transaksi yang dimaksudpun sebenarnya tidak dijelaskan. Begitupun juga dengan cara pemantauan transaksinya. Selama ini dalam dunia Notaris, menanyakan asal muasal dana transaksi saja adalah hal yang sangat jarang dan tabu dilakukan mengingat peran Notaris sebagai kubu yang netral dalam tiap transaksi. Terlebih lagi jika Notaris diwajibkan untuk memantau lebih mendalam terkait transaksi tersebut dan melaporkan hasil pantauannya jika menemukan data yang patut diduga transaksi mencurigakan.

Hal ini tentu menjadi dilema tersendiri bagi Notaris mengingat Notaris juga mempunyai kewajiban untuk menjaga rahasia jabatan sesuai dengan sumpah jabatannya. Seorang Notaris selaku jabatan kepercayaan (*vertrouwens ambts*) berkewajiban merahasiakan isi akta-akta yang dibuat oleh dan dihadapannya serta segala keterangan yang diberitahukan pengguna jasanya kepada Notaris, baik karena hukum formal Pasal 170 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) maupun hukum materil Pasal 322 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUH Pidana) serta Pasal 1909 ayat 2 huruf 3e, juga untuk menjaga martabatnya sebagai seorang Notaris yang

tentunya menjadi tidak terpercaya, apabila Notaris tersebut tidak bisa menjaga kerahasiaan pengguna jasanya.⁹

Untuk itu, Penulis sangat tertarik untuk meneliti lebih lanjut terkait hal-hal di atas dan mengangkatnya dengan judul “Pemantauan Transaksi sebagai Salah Satu Bagian dari Penerapan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa oleh Notaris (Studi di Kota Semarang)”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana regulasi pemantauan transaksi pengguna jasa oleh Notaris ?
2. Apa saja langkah-langkah yang harus dilakukan oleh Notaris jika dalam pemantauannya menemukan data transaksi yang mencurigakan ?
3. Apakah Notaris mendapat perlindungan hukum jika melaporkan pengguna jasanya terkait temuan data transaksi mencurigakan ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui regulasi apa saja yang mengatur pemantauan transaksi pengguna jasa oleh Notaris.
2. Untuk mengetahui langkah-langkah yang harus dilakukan oleh Notaris jika dalam pemantauannya menemukan data transaksi yang mencurigakan.
3. Untuk mengetahui ada tidaknya perlindungan hukum bagi Notaris jika melaporkan pengguna jasanya terkait temuan data transaksi mencurigakan.

D. Manfaat Penelitian

Selain mempunyai tujuan, penulisan ini juga mempunyai manfaat. Ada beberapa manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

⁹ Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, Mandar Maju, Bandung, 2011, Hlm.254-255.

1. Manfaat Teoritis/Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan pada ilmu hukum pada khususnya dalam bidang kenotariatan.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi dunia kenotariatan, khususnya mengenai pentingnya pemahaman tentang pemantauan transaksi sebagai salah satu bagian dari penerapan prinsip mengenali pengguna jasa oleh Notaris.
- b. Diharapkan sebagai tambahan pengetahuan dan bahan referensi bagi penelitian mengenai pemantauan transaksi sebagai salah satu bagian dari penerapan prinsip mengenali pengguna jasa oleh Notaris.

E. Kerangka Konseptual

Guna mempermudah memahami alur berfikir dari penelitian ini, maka dapat dilihat dari kerangka konseptual di bawah ini yang mana setiap variabel pada kerangka pemikiran memiliki fungsi-fungsi masing-masing dalam menciptakan hukum.

1. Transaksi

Transaksi adalah seluruh kegiatan yang menimbulkan hak dan/atau kewajiban atau menyebabkan timbulnya hubungan hukum antara dua pihak atau lebih.¹⁰

¹⁰ Lihat Pasal 1 Angka 5 Permenkumham No.9 Tahun 2017

Pemantauan Transaksi bertujuan untuk menemukan Transaksi yang:¹¹

- a. Menyimpang dari profil, karakteristik atau kebiasaan Pola Transaksi dari Pengguna Jasa yang bersangkutan;
- b. Patut diduga dilakukan dengan tujuan untuk menghindari pelaporan Transaksi yang bersangkutan yang wajib dilakukan oleh Penyedia Jasa Keuangan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang;
- c. Dilakukan atau batal dilakukan dengan menggunakan Harta Kekayaan yang diduga berasal dari hasil tindak pidana; atau
- d. Diminta oleh PPATK untuk dilaporkan oleh Penyedia Jasa Keuangan karena melibatkan Harta Kekayaan yang diduga berasal dari hasil tindak pidana.

2. Prinsip Mengenali Pengguna Jasa (PMPJ)

Prinsip Mengenali Pengguna Jasa (PMPJ) adalah prinsip yang diterapkan oleh Pihak Pelapor untuk mengetahui latar belakang dan identitas Pengguna Jasa, memantau transaksi, serta melaporkan transaksi kepada otoritas berwenang/PPATK.¹²

Terdapat beberapa istilah yang pada intinya merupakan pengertian dari PMPJ, seperti Prinsip Mengenal Pengguna Jasa (*Know Your Customer Principle*) dan Program Anti Pencucian Uang dan Pemberantasan

¹¹ Lihat Pasal 5 Peraturan Kepala Pusat Pelaporan Dan Analisis Transaksi Keuangan Nomor: Per-11 / 1.02 /Ppatk/06 /2013 Tentang Identifikasi Transaksi Keuangan Mencurigakan Bagi Penyedia Jasa Keuangan

¹² PPATK. *Modul E-Learning 2 Prinsip Mengenali Pengguna Jasa dan Pelaporan bagi Pihak Pelapor dan Pihak Lainnya (Bagian 2: Pengenalan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa)*. Diakses di <http://elearning/ppatk.go.id> pada hari Senin, tanggal 1 Oktober 2018, pukul 19.00 WIB.

Pendanaan Terorisme. Penggunaan masing-masing istilah terutama untuk kesesuaian dengan karakteristik bisnis masing-masing Pihak Pelapor.¹³

Prinsip Mengenali Pengguna Jasa (*Know Your Customer*) sendiri adalah prinsip yang penerapannya lazim ditemui pada dunia perbankan dan Lembaga penyedia jasa keuangan lainnya. Pasal 2 Ayat (1) Permenkumham No.9 Tahun 2017 menyatakan bahwa Notaris wajib menerapkan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa.

3. Notaris

Lembaga Notaris di Indonesia yang dikenal sekarang ini, bukan lembaga yang lahir dari bumi Indonesia. Lembaga Notaris masuk ke Indonesia pada permulaan abad ke-XVII dengan beradanya *Vereenigde Oost Ind. Compaignie* (VOC) di Indonesia.¹⁴ Jabatan Notaris pada waktu itu tidak mempunyai sifat yang merdeka, berbeda halnya dengan sekarang ini, oleh karena para Notaris pada waktu itu tetap merupakan pegawai dari “Oost Indische Compaign” yang dibentuk untuk kepentingan negara atau pemerintah Belanda.¹⁵

Pada tanggal 16 Juni 1925, dibuat peraturan bahwa seorang Notaris wajib merahasiakan semua apa yang ia kerjakan maupun informasi yang diterima dari kliennya, kecuali diminta oleh *Raad van Yustitie* atau Pengadilan. Peraturan ini disebut “Instruksi untuk para Notaris” terdiri dari 10 pasal. Instruksi untuk para Notaris merupakan peraturan-peraturan

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif terhadap Notaris sebagai Pejabat Publik*, Cetakan Pertama, PT. Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm.3.

¹⁵ A.A. Andi Prajitno, *Apa dan Siapa Notaris di Indonesia?*, Cetakan Pertama, Putra Media Nusantara, Surabaya, 2010, hlm.13.

tentang jabatan profesi Notaris yang diatur dengan *Instructie Voor de Notarissen Residerende in Nederlands Indie* berkiblat pada *Notariswet* atau dikenal dengan Peraturan Jabatan Notaris. Instruksi ini telah diberlakukan di Belanda. Untuk Indonesia diberlakukan sejak pasal yang ada pada *notariswet* diadopsi ke Peraturan Jabatan Notaris ditambah dengan pasal-pasal yang dibutuhkan saat itu.¹⁶

Jaman pemerintahan Republik Indonesia merdeka terbagi menjadi 2 (dua) periode atau masa berdasarkan pemberlakuan undang-undang tentang Notaris, yaitu:¹⁷

- a) PJN, sejak merdeka sampai diberlakukannya UUJN (Orde Lama, Orde Baru, Reformasi sebelum Juni 2004); dan
- b) Undang-Undang 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang diundangkan sejak tanggal 6 Oktober 2004. Jaman Reformasi setelah Juni 2004.¹⁸

Pengertian Notaris berdasarkan Pasal 1 angka 1 UUJN adalah sebagai berikut: “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.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2015 Tentang Pihak Pelapor Dalam Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, sebagaimana dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah ini ditegaskan

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ A.A. Andi Prajitno, *Op.Cit.*, hlm.15

¹⁸ Sekarang telah dibuat perubahannya dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014.

bahwa profesi Notaris sebagai pihak pelapor atas dugaan tindak pidana pencucian uang atas akta yang dibuatnya.

F. Kerangka Teori

Untuk memberikan pemahaman terhadap kajian dalam penelitian ini maka diberikan teori hukum sebagai dasar analisis pokok permasalahan dalam penelitian. Adapun teori hukum yang disajikan dalam penelitian ini yaitu teori kewenangan dan teori perlindungan hukum.

1. Teori Kewenangan

Mengenai wewenang, H.D. Stout sebagaimana dikutip oleh Ridwan HR¹⁹, mengatakan bahwa:

“Bevoegdheid is een begrip uit het bestuurlijke organisatierecht, wat worden omschreven als het geheel van regels dat betrekking heft op de verkrijging en uitoefening van bestuursrechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuursrechtelijke rechtsverkeer”

(Wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintah, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik).

Lebih lanjut, H.D. Stout, dengan menyitir pendapat Goorden, mengatakan bahwa wewenang adalah *“het geheel van rechten en plichten dat hetzij expliciet door de wetgever aan publiekrechtelijke rechtssubjecten is toegekend”* (keseluruhan hak dan kewajiban yang

¹⁹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara – Edisi Revisi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, Hlm.100.

secara eksplisit diberikan oleh pembuat undang-undang kepada subjek hukum publik).²⁰

Dalam literatur hukum administrasi dijelaskan bahwa istilah wewenang seringkali disepadankan dengan istilah kekuasaan. Padahal istilah kekuasaan tidaklah identik dengan istilah wewenang. Kata “wewenang” berasal dari kata “*authority*” (Inggris) dan “*gezag*” (Belanda). Sedangkan istilah “kekuasaan” berasal dari kata “*power*” (Inggris) dan “*macht*” (Belanda). Dari kedua istilah tersebut jelas tersimpul perbedaan makna dan pengertian sehingga dalam penempatan kedua istilah tersebut haruslah dilakukan secara cermat dan hati-hati.²¹ Menurut Bagir Manan²², wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*).

Bagir Manan menambahkan bahwa antara tugas dan wewenang di satu pihak dengan hak dan kewajiban di pihak lain mempunyai hubungan yang bersifat fungsional satu sama lain sehingga penentuan tugas dan wewenang pemerintahan akan menjadi pengukur apakah hak dan kewajiban dijalankan sebagaimana mestinya atau telah terjadi tindakan atau perbuatan pemerintahan yang melampaui batas kewenangan yang diberikan kepadanya, ataukah telah terjadi tindakan

²⁰ *Ibid.*

²¹ Aminuddin Ilmar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Identitas Universitas Hasanuddin, Makassar, 2013, Hlm.114-115.

²² *Ibid.*, Hlm.116.

atau perbuatan pemerintahan berupa penyalagunaan wewenang. Sebaliknya, hak dan kewajiban memungkinkan para pejabat pemerintahan melakukan tindakan atau perbuatan konkrit tertentu. Tanpa adanya hak dan kewajiban yang dilekatkan pada tugas wewenang pejabat pemerintahan tersebut maka tentunya segala tugas dan wewenang tidak dapat diwujudkan secara konkrit dalam bentuk tindakan atau perbuatan pemerintahan.²³

Seiring dengan pilar utama negara hukum, yaitu asas legalitas (*legaliteitsbeginsel* atau *het beginsel van wetmatigheid van bestuur*), maka berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan, artinya sumber wewenang bagi pemerintah adalah peraturan perundang-undangan. Secara teoritik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.²⁴

Wewenang yang diperoleh secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, organ pemerintahan memperoleh kewenangan secara langsung dari redaksi pasal tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan. Dalam hal atribusi, penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada, dengan tanggung jawab *intern* dan *ekstern* pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya

²³ *Ibid.*, Hlm.119.

²⁴ Ridwan HR, *Op.Cit.*,Hlm.101.

berada pada penerima wewenang (*atributaris*). Pada delegasi tidak ada penciptaan wewenang, yang ada hanya pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu kepada pejabat lainnya. Tanggung jawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi (*delegans*), tetapi beralih pada penerima delegasi (*delegataris*). Sementara pada mandat, penerima mandat (*mandataris*) hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat (*mandans*), tanggung jawab akhir keputusan yang diambil *mandataris* tetap berada pada *mandans*. Hal ini karena pada dasarnya, penerima mandat ini bukan pihak lain dari pemberi mandat.²⁵

2. Teori Hierarki Perundang-Undangan

Teori Hierarki merupakan teori mengenai sistem hukum yang diperkenalkan oleh Hans Kelsen yang menyatakan bahwa sistem hukum merupakan sistem anak tangga dengan kaidah berjenjang. Hubungan antara norma yang mengatur pembuatan norma lain dan norma lain tersebut dapat disebut sebagai hubungan super dan subordinasi dalam konteks spasial.²⁶

Teori Hans Kelsen yang mendapat banyak perhatian adalah hierarki norma hukum dan rantai validitas yang membentuk piramida hukum (*stufentheorie*). Salah seorang tokoh yang mengembangkan teori tersebut adalah murid Hans Kelsen, yaitu Hans Nawiasky. Teori Nawiasky disebut dengan *theorie von stufenaufbau der rechtsordnung*. Susunan norma menurut teori tersebut adalah: Norma fundamental

²⁵ Ibid., Hlm.105-106.

²⁶ Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Theory Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jendral & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm.110

negara (*Staatsfundamentalnorm*); Aturan dasar negara (*Staatsgrundgesetz*); Undang-Undang formal (*Formell Gesetz*); dan Peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom (*Verordnung En Autonome Satzung*).²⁷

Menurut Nawiasky, norma tertinggi yang oleh Kelsen disebut sebagai norma dasar (*basic norm*) dalam suatu negara sebaiknya tidak disebut sebagai *Staatsgrundnorm* melainkan *Staatsfundamentalnorm*, atau norma fundamental negara. *Grundnorm* pada dasarnya tidak berubah-ubah, sedangkan norma tertinggi berubah misalnya dengan cara kudeta atau revolusi.²⁸

A. Hamid S. Attamimi kemudian membandingkan kedua teori di atas dan menerapkannya pada struktur tata hukum di Indonesia. Attamimi menunjukkan struktur hierarki tata hukum Indonesia dengan menggunakan teori Nawiasky, yaitu:²⁹

- a. *Staatsfundamentalnorm*: Pancasila (Pembukaan UUD RI tahun 1945).
- b. *Staatsgrundgesetz*: Batang Tubuh UUD 1945, Tap MPR, dan Konvensi Ketatanegaraan.
- c. *Formell gesetz*: Undang-Undang.

²⁷ A. Hamid S Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I – Pelita IV*. Disertasi Ilmu Hukum, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1990, Hlm. 287.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*

d. *Verordnung en Autonome Satzung*: Secara hierarkis mulai dari Peraturan Pemerintah hingga Keputusan Bupati atau Walikota.

3. Teori Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum kepada Notaris ini penting karena sebagaimana kita ketahui sebelumnya bahwa Notaris mempunyai kewajiban untuk menjaga kerahasiaan jabatannya sebagaimana sumpah jabatan Notaris. Dalam hal memberikan perlindungan hukum, perlu ada hukum yang mengatur. Van Kan, *juris* dari Belanda ini mendefinisikan hukum sebagai berikut: “Hukum adalah keseluruhan aturan hidup yang bersifat memaksa untuk melindungi kepentingan manusia di dalam masyarakat.”³⁰ Sedangkan pengertian hukum menurut Achmad Ali³¹ yaitu: seperangkat kaidah atau ukuran yang tersusun dalam suatu sistem yang menentukan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh manusia sebagai warga dalam kehidupan bermasyarakatnya. Hukum tersebut bersumber baik dari masyarakat sendiri maupun dari sumber lain yang diakui berlakunya oleh otoritas tertinggi dalam masyarakat tersebut serta benar-benar diberlakukan oleh warga masyarakat (sebagai satu keseluruhan) dalam kehidupannya dan jika kaidah tersebut dilanggar maka akan memberikan kewenangan bagi otoritas tertinggi untuk menjatuhkan sanksi yang sifatnya eksternal.

³⁰ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2008, Hlm. 27.

³¹ *Ibid.*, Hlm. 30-31.

Philipus M. Hadjon³² berpendapat bahwa perlindungan hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan.

Perumusan perlindungan hukum dibedakan menjadi dua macam yaitu perlindungan hukum yang preventif dan perlindungan hukum yang refresif. Pada perlindungan hukum yang preventif, kepada rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Dengan demikian, perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa sedangkan sebaliknya perlindungan hukum yang refresif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Perlindungan hukum yang preventif sangat besar artinya bagi tindakan pemerintah yang didasarkan kepada kebebasan bertindak karena adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi.³³

Sehubungan dengan perbuatan hukum pemerintah yang dapat terjadi baik dalam bidang publik maupun perdata, maka perlindungan

³² Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia: Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, Hlm. 1-2.

³³ *Ibid*, Hlm. 4-5.

hukum akibat dari perbuatan pemerintah juga ada yang terdapat dalam bidang perdata maupun publik.³⁴

Perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindakan hukum pemerintah, dalam kapasitasnya sebagai wakil dari badan hukum publik, dilakukan melalui peradilan umum. Kedudukan pemerintah atau administrasi negara dalam hal ini tidak berbeda dengan seseorang atau badan hukum perdata, yaitu sejajar, sehingga pemerintah dapat menjadi tergugat maupun penggugat. Dalam konteks inilah prinsip kedudukan yang sama di depan hukum (*equality before the law*) yang menjadi salah satu unsur negara hukum terimplementasi. Dengan kata lain, hukum perdata memberikan perlindungan yang sama baik kepada pemerintah maupun seseorang atau badan hukum perdata.³⁵

G. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan yang digunakan untuk memperkuat atau menunjang suatu penulisan ilmiah. Penelitian dilakukan untuk memperoleh hasil jawaban yang seobjektif mungkin atau kebenaran yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.³⁶ Pada hakekatnya penelitian ini timbul dari hasrat ingin tahu dalam diri manusia dalam melakukan pembinaan serta pengembangan ilmu pengetahuan, termasuk didalamnya ilmu hukum. Penelitian hukum dimaksudkan sebagai kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran dengan jalan

³⁴ Ridwan HR, *Op.Cit.*, Hlm.269.

³⁵ *Ibid*, Hlm.274.

³⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 1997, hlm.4.

menganalisa, kecuali itu juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakannya sebagai pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul didalam gejala tersebut.³⁷

Dalam penulisan tesis ada beberapa metode yang digunakan sebagai pedoman dengan maksud agar lebih mudah dalam mempelajari, menganalisa dan memahami untuk mendapat hasil yang memuaskan. Sehubungan dengan itu langkah-langkah yang dipakai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Pada penelitian ini akan menggunakan metode pendekatan Yuridis Sosiologis, yang merupakan salah satu jenis penelitian hukum yang menganalisis dan mengkaji bekerjanya hukum di dalam masyarakat.

Bekerjanya hukum dalam masyarakat dapat dikaji dari tingkat efektifitasnya hukum, kepatuhan terhadap hukum, peran lembaga atau institusi hukum dalam penegakan hukum, implementasi aturan hukum, pengaruh aturan hukum terhadap masalah sosial tertentu atau sebaliknya, pengaruh masalah sosial terhadap aturan hukum.³⁸

Pendekatan sosiologi hukum merupakan pendekatan yang menganalisis tentang bagaimana reaksi dan interaksi yang terjadi ketika sistem norma itu bekerja di dalam masyarakat. Disamping itu, dikenal juga bahwa pendekatan sosiologi tentang hukum. Pendekatan ini

³⁷ *Ibid*, hlm.5.

³⁸ Salim HS dan Erlis Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, Hlm. 20.

dikonstruksikan sebagai sesuatu perilaku masyarakat yang ajek, terlembagakan serta mendapat legitimasi secara sosial.³⁹

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penyusunan penelitian ini adalah deskriptif analisis, yaitu mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap sesuatu yang diteliti berdasarkan data yang telah terkumpul dan membuat kesimpulan secara umum.

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini antara lain meliputi:

a. Sumber Data Primer

Sumber Data primer adalah sumber data yang diperoleh langsung dari sumbernya, baik melalui wawancara, maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi yang kemudian diolah oleh peneliti. Di samping itu pula, data primer ini juga berarti data yang diperoleh di lapangan.⁴⁰ Sumber data primer pada penelitian ini merupakan sumber yang diperoleh dari lapangan, dalam hal ini penelitian dilakukan di Kantor Notaris Kota Semarang.

b. Sumber Data Sekunder

Sumber Data sekunder adalah sumber data yang diperoleh peneliti dari penelitian kepustakaan yang mencakup dokumen-

³⁹ Mukti Fajar ND dan Achmad Yulianto, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Hukum Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, hlm. 47-49.

⁴⁰ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, Hlm. 202.

dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, dan sebagainya.⁴¹ Data sekunder ini berguna sebagai landasan teori untuk mendasari penganalisaan pokok-pokok permasalahan yang ada dalam penelitian ini. Data sekunder dalam penelitian ini meliputi :

- 1) Bahan Hukum Primer, yang meliputi :
 - a) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris
 - b) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.
 - c) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme.
 - d) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
 - e) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Mata Uang
 - f) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2015 tentang Pihak Pelapor dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.
 - g) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris.

⁴¹ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, Hlm. 30.

- h) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa Bagi Notaris.
 - i) Peraturan Kepala Pusat Pelaporan Dan Analisis Transaksi Keuangan Nomor: Per-11/1.02/Ppatk/06/2013 Tentang Identifikasi Transaksi Keuangan Mencurigakan Bagi Penyedia Jasa Keuangan.
 - j) Peraturan Kepala Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan Nomor 11 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penyampaian Laporan Transaksi Keuangan Mencurigakan Bagi Profesi.
- 2) Bahan Hukum sekunder, terdiri atas :
- Buku-buku teks yang membicarakan suatu dan/ atau beberapa permasalahan hukum, termasuk tesis, disertasi hukum, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan hakim.⁴²
- 3) Bahan Hukum Tersier, yang terdiri atas :
- Bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, contohnya adalah kamus, ensiklopedia, indeks komulatif, dan artikel-artikel yang terdapat di internet⁴³

⁴² Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, Hlm.54.

⁴³ Amirudin dan Zainal Asikin, *Op.Cit*, Hlm.32.

4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Wawancara, yaitu :

Metode wawancara yang dilakukan dalam rangka mendapatkan data tersebut menggunakan metode wawancara bebas terpimpin yang sifatnya komprehensif (mendalam) dengan menggunakan alat tulis yang dilengkapi dengan pedoman wawancara atau interview guide.⁴⁴

Responden atau narasumber harus memenuhi kriteria sebagai berikut:

- 1) Memahami dan menguasai pokok permasalahan secara keseluruhan.
- 2) Terlibat dalam kegiatan yang diteliti.
- 3) Mempunyai waktu yang memadai untuk diminta keterangannya

Adapun yang menjadi narasumber dalam penelitian ini adalah:

- 1) Bapak Dr. H. M. Hafidh, S.H., M.Kn., selaku Notaris sekaligus Ketua Pengurus Daerah Ikatan Notaris Indonesia (Pengda INI) Kota Semarang.
- 2) Ibu Zulaicha, S.H., M.Kn., selaku Notaris di Kota Semarang.

b. Studi Kepustakaan, yaitu :

Pengumpulan data yang diperoleh dari sumber-sumber literatur, karya ilmiah, peraturan perundang-undangan, sumber-sumber tertulis lainnya yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

⁴⁴ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2004, Hlm.153.

5. Metode Analisis Data

Setelah mengumpulkan data melalui wawancara dan penelitian kepustakaan kemudian diteliti untuk dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu dengan memberikan gambaran-gambaran atau mendeskripsikan temuan-temuan di lapangan mengenai pemantauan transaksi sebagai salah satu bagian dari penerapan prinsip mengenali pengguna jasa oleh Notaris.

H. Jadwal Pelaksanaan Penelitian

Untuk melaksanakan penelitian agar lebih tersistematis dan terprogram. Maka penulis uraikan waktu yang dibutuhkan untuk melakukan penelitian sebagai berikut:

KEGIATAN	MINGGU/BULAN/TAHUN															
	BULAN PERTAMA				BULAN KEDUA				BULAN KETIGA				BULAN KEEMPAT			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
PERSIAPAN	■	■														
PENYUSUNAN PROPOSAL			■	■												
UJIAN PROPOSAL					■	■										
PENGUMPULAN DATA							■	■	■	■	■	■				
- DATA PRIMER -DATA SEKUNDER							■	■	■	■	■	■				
PENYUSUNAN LAPORAN TESIS											■	■	■	■		

