

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak.¹ Istilah ini dapat diterapkan pada pemerintahan, organisasi dan kelompok sektor swasta, serta individu, tidak terkecuali kebijakan diterapkan dan terkait dengan tugas dan kewenangan notaris sebagai pejabat umum (pejabat publik) sebagaimana di atur dalam Undang-undang No. 30 Tahun 2004 Juncto Undang-undang No. 2 Tahun 2014, tentang Jabatan Notaris. Kebijakan berbeda dengan peraturan dan hukum.² Pembentukan dan keberlakuan peraturan hukum harus sesuai dan berlaku hierarki perundang-undangan, maksudnya peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Hal itu diatur dalam Peraturan Perundang-undangan di Indonesia menurut UU

¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia, lihat pula dalam W.J.S Poerwadarminta, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 1982.

² Hierarki peraturan perundang-undangann meliputi: 1. UUD 1945, merupakan hukum dasar dalam Peraturan Perundang-undangan. UUD 1945 ditempatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia. 2. Ketetapan MPR 3. Undang-Undang (UU)/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) 4. Peraturan Pemerintah (PP) 5. Peraturan Presiden (Perpres) 6. Peraturan Daerah (Perda), termasuk pula Qanun yang berlaku di Aceh, serta Perdasus dan Perdasi yang berlaku di Provinsi Papua dan Papua Barat. 7. Peraturan Desa. Dari Peraturan Perundang-undangan tersebut, keberadaannya mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

No. 12/2011 (yang menggantikan UU No. 10/2004) tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Jika hukum dapat memaksakan atau melarang suatu perilaku (misalnya suatu hukum yang mengharuskan pendirian perusahaan menggunakan akta otentik/*notariil acta*), maka kebijakan sebenarnya hanya menjadi atau merupakan pedoman atas suatu tindakan yang tujuannya untuk memperoleh hasil yang diinginkan. Kebijakan atau kajian kebijakan dapat pula merujuk pada proses pembuatan keputusan-keputusan penting organisasi³ (termasuk dalam hal ini organisasi yang masuk dalam kajian penelitian ini adalah organisasi Ikatan Notaris Indonesia disingkat dengan INI), termasuk identifikasi berbagai alternatif seperti prioritas program atau pengeluaran, dan pemilihannya berdasarkan dampaknya. Kebijakan juga dapat diartikan sebagai mekanisme politis, manajemen, finansial, atau administratif untuk mencapai suatu tujuan eksplisit.

Kebijakan lahir dari proses politik dan kebijakan selalu di dasarkan pada hukum. Termasuk kebijakan pengangkatan Notaris. Pemberian tugas kewenangan notaris terkait dengan kebutuhan publik akan pelayanan Notaris terhadap produk otentitas akta yang berlaku sebagai hukum bagi para pihak.

³ Terdapat beberapa teori dan perspektif mengenai organisasi, ada yang cocok satu sama lain, dan ada pula yang berbeda. Organisasi pada dasarnya digunakan sebagai tempat atau wadah bagi orang-orang untuk berkumpul, bekerja sama secara rasional dan sistematis, terencana, terpimpin dan terkendali, dalam memanfaatkan sumber daya (uang, material, mesin, metode, lingkungan), sarana-parasarana, data, dan lain sebagainya yang digunakan secara efisien dan efektif untuk mencapai tujuan organisasi. Lihat dalam Keith Davis, *Human Relations at Work*, (New York, San Francisco, Toronto, London: 1962).Hlm.15-19

Hukum adalah sistem yang terpenting dalam pelaksanaan atas rangkaian kekuasaan kelembagaan dari bentuk penyalahgunaan kekuasaan dalam bidang politik, ekonomi dan masyarakat dalam berbagai cara dan bertindak, sebagai perantara utama dalam hubungan sosial antar masyarakat terhadap kriminalisasi dalam hukum pidana, hukum pidana yang berupayakan cara negara dapat menuntut pelaku dalam konstitusi hukum menyediakan kerangka kerja bagi penciptaan hukum, perlindungan hak asasi manusia dan memperluas kekuasaan politik serta cara perwakilan mereka yang akan dipilih. Administratif hukum digunakan untuk meninjau kembali keputusan dari pemerintah, sementara hukum internasional mengatur persoalan antara berdaulat negara dalam kegiatan mulai dari perdagangan lingkungan peraturan atau tindakan militer. Filsuf Aristotle menyatakan bahwa "Sebuah supremasi hukum akan jauh lebih baik daripada dibandingkan dengan peraturan tirani yang merajalela."⁴

Hingga saat ini, belum ada kesepakatan dari para ahli mengenai pengertian hukum. Telah banyak para ahli dan sarjana hukum yang mencoba untuk memberikan pengertian atau definisi hukum,⁵ tetapi belum ada satupun ahli atau sarjana hukum yang mampu memberikan pengertian hukum yang

⁴ *n.b. this translation reads, "it is more proper that law should govern than any one of the citizens: upon the same principle, if it is advantageous to place the supreme power in some particular persons, they should be appointed to be only guardians, and the servants of the laws." (Aristotle, Politics 3.16).*

⁵ Definisi "hukum" dari Kamus Besar Bahasa Indonesia: peraturan atau adat, yang secara resmi dianggap mengikat dan dikukuhkan oleh penguasa, pemerintah atau otoritas. undang-undang, peraturan dan sebagainya untuk mengatur kehidupan masyarakat. patokan (kaidah, ketentuan). keputusan (pertimbangan) yang ditentukan oleh hakim dalam pengadilan, vonis.

dapat diterima oleh semua pihak. Bagi masyarakat awam pengertian hukum itu tidak begitu penting. Lebih penting penegakannya dan perlindungan hukum yang diberikan kepada masyarakat. Khususnya dalam kajian penelitian ini akan dikaji lebih mendalam tentang hukum dalam bidang tugas kewenangan Notaris.

Tugas kewenangan Notaris selama ini masuk dalam ranah hukum privat. Salah satu bidang hukum yang mengatur hubungan-hubungan antara individu-individu dalam masyarakat dengan saluran tertentu. Hukum perdata disebut juga hukum privat atau hukum sipil. Salah satu contoh hukum perdata dalam masyarakat adalah jual beli rumah atau kendaraan. Hukum perdata dapat digolongkan antara lain; 1) Hukum keluarga, 2) Hukum harta kekayaan, 3) Hukum benda, 4) Hukum perikatan, 5) Hukum waris. Penting kiranya memperjelas pada tugas kewenangan Notaris pada penelitian ini tentunya agar tidak bias dalam pemaknaan hukum diranah privat (perdata).

Perkembangan hukum dalam masyarakat, dalam banyak kepentingan, kehidupan, yang meliputi politik, ekonomi, sosial budaya masyarakat, dimaka kebutuhan akan alat bukti otentik sangat diperlukan. Notaris ebagai lembaga yang bukan aparatus sipil negara (ASN) akan tetapi mempunyai tugas sebagai pejabat publik bahkan mempunyai hak menggunakan simbol negara dalam stempel yang sakral yaitu stempel garuda (simbol negara). Ketentuan tentang simbol negara ini diatur dalam UU No. 24 Tahun 2009, tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, serta Lagu Kebangsaan. Bendera Sang Merah

Putih, Bahasa Indonesia, Garuda Pancasila, dan Lagu Kebangsaan Indonesia Raya merupakan jati diri bangsa dan identitas Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan notaris sebagai pejabat publik tunduk pada KUH Perdata, dan UU No. 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, serta tunduk pada ketentuan Undang-Undang Pelayanan Publik (secara resmi bernama Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik) adalah undang-undang yang mengatur tentang prinsip-prinsip pemerintahan yang baik yang merupakan efektivitas fungsi-fungsi pemerintahan itu sendiri.

Kebutuhan Notaris pada era modernitas dan kemajuan jaman saat ini, semakin dirasakan perlu dalam kehidupan masyarakat, oleh karena itu kedudukan Notaris dianggap sesuai sebagai suatu fungsionaris dalam masyarakat, pejabat tempat seseorang dapat memperoleh nasehat yang boleh diandalkan, pejabat yang dapat membuat suatu dokumen menjadi kuat sehingga dapat dijadikan sebagai suatu alat bukti otentik (alat bukti yang sempurna) dalam proses hukum.

Lembaga notariat di Indonesia berasal dari negeri Belanda dan dikenal sejak Belanda menjajah Indonesia. Pada mulanya lembaga notariat ini terutama diperuntukkan bagi bangsa Belanda dan golongan Eropa lainnya serta golongan Bumi Putera yang karena undang-undang maupun karena sesuatu ketentuan dinyatakan tunduk kepada hukum yang berlaku untuk golongan Eropa dalam bidang hukum perdata atau menundukkan diri pada

Burgelijk Wetboek (B.W) atau umumnya disebut Kitab Undang-undang Hukum Perdata.⁶

Ketentuan mengenai kewenangan Notaris untuk membuat akta otentik diatur dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 (“UUJN”). Dalam Pasal 1 angka 1 UUJN, disebutkan bahwa Notaris merupakan pejabat umum, yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam UU ini atau berdasarkan UU lainnya.

Mengenai kewenangan Notaris, secara tegas dijelaskan pada Pasal 15 ayat (1) UUJN bahwa Notaris, dalam jabatannya, berwenang membuat Akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta Otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.

Akta Notaris atau Notariil Akta, dalam Pasal 1 angka 7 UUJN, dimaknai sebagai akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris,

⁶R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia*, Suatu Penjelasan, Cetakan Kedua, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993, hlm. 1.

menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam UU ini. Secara gramatikal, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, akta dimaknai sebagai surat tanda bukti berisi pernyataan (keterangan, pengakuan, keputusan, dsb) tentang peristiwa hukum yang dibuat menurut peraturan yang berlaku, disaksikan dan disahkan oleh pejabat resmi. Bahwa dalam jabatannya, Notaris berwenang membuat akta otentik. Notaris dikatakan pejabat Umum, dalam hal ini dapat dihubungkan dalam Pasal 1868 KUH Perdata yang menyatakan bahwa Suatu akta otentik adalah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan dalam undang-undang dibuat oleh atau dihadapan Pejabat Umum yang berwenang untuk itu.

Pasal ini tidak menjelaskan siapa yang dimaksud dengan Pejabat Umum itu, oleh karena itu di dalam Pasal 1 UUIJN diatur lebih lanjut tentang hal ini, bahwa yang dimaksud dengan Pejabat Umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik adalah Notaris, sepanjang tidak ditugaskan atau dikecualikan kepada Pejabat atau orang lain.

Ketentuan Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata unsur-unsur yang menjadi akta otentik adalah : 1) Bentuk akta yang ditentukan oleh Undang-Undang; 2) Dibuat oleh atau dihadapan Pejabat yang berkuasa untuk itu; 3) Tempat di mana ditentukan.⁷

⁷ Frasa “di tempat dimana akta dibuat” dalam Pasal 1868 KUHPerdata, berhubungan dengan tempat kedudukan Notaris, bahwa Notaris mempunyai tempat kedudukan di wilayah kabupaten atau kota (Pasal 18 ayat (1) UUIJN). Wilayah jabatan Notaris meliputi seluruh wilayah provinsi dari tempat kedudukannya (Pasal 18 ayat (2) UUIJN).

Di antara hal-hal yang disebut sebagai bukti, peraturan perundang-undangan menentukan tulisan menjadi salah satu yang penting, karena dengan tulisan dapat kembali diingat, atau dipahami sebagai perbuatan hukum yang sudah berlalu dan yang sedang terjadi maupun sebagai bukti untuk kepentingan yang akan datang.

Ketentuan Pasal 1868 sampai dengan 1875 KUH Perdata, dijelaskan bahwa bukti tulisan terdiri dari 2 jenis yaitu tulisan di bawah tangan dan tulisan otentik. Tulisan di bawah tangan adalah tulisan yang dibuat oleh seseorang atau para pihak tanpa dicampuri oleh negara, sedangkan tulisan otentik adalah tulisan yang dibuat oleh atau para pihak atau seseorang di mana dalam hal pembuatannya negara ikut campur, yang mengatur syarat-syarat suatu tulisan menjadi otentik.

Untuk tulisan otentik dijamin kepastian hukumnya oleh ketentuan peraturan perundang-undangan. Atas hal ini di dalam setiap hubungan bisnis, kegiatan di bidang perbankan, pertanahan, kegiatan sosial dan lain-lain kebutuhan akan pembuktian tertulis yang otentik semakin meningkat seiring dengan berkembangnya tuntutan masyarakat dan kepastian hukum baik tingkat lokal, nasional, regional dan internasional. Dengan tulisan otentik dapat dipastikan hak dan kewajibannya serta akibat-akibat hukumnya yang sekaligus diharapkan dapat mengurangi sengketa di kemudian hari.

Pejabat lain yang diberikan kewenangan membuat akta otentik selain Notaris, antara lain Consul (berdasarkan *Conculair Wet*), Bupati Kepala

Daerah atau Sekretaris Daerah yang ditetapkan oleh Menteri Kehakiman, Notaris Pengganti, Juru Sita pada Pengadilan Negeri dan Pegawai Kantor Catatan Sipil. Meskipun pejabat ini hanya menjalankan fungsi sebagai Pejabat umum akan tetapi mereka itu bukan Pejabat umum.

Mengenai otentisitas suatu akta Notaris, lebih lanjut Soegondo Notodisoerjo, menyatakan: bahwa untuk dapat membuat akta otentik, seseorang harus mempunyai kedudukan sebagai “Pejabat umum”, di Indonesia, seorang advokat, meskipun ia seorang ahli dalam bidang hukum, tidak berwenang untuk membuat akta otentik, karena ia tidak mempunyai kedudukan sebagai “Pejabat umum”. Sebaliknya seorang “Pegawai Catatan Sipil” (*Ambtenaar van de Burgerlijke Stand*) meskipun ia bukan ahli hukum, ia berhak membuat akta-akta otentik untuk hal-hal tertentu, umpamanya untuk membuat akta kelahiran, akta perkawinan, akta kematian. Demikian itu karena ia oleh undang-undang ditetapkan sebagai “Pejabat umum” dan diberi wewenang untuk membuat akta-akta itu.⁸

Peraturan yang berlaku bagi Notaris yaitu Undang-Undang Jabatan Notaris memberikan jaminan kepada masyarakat bahwasanya seorang Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya benar-benar untuk kepentingan masyarakat dan sebagai pejabat umum yang harus bertanggung jawab terhadap pembuatan akta yang dibuat oleh para pihak di hadapan Notaris.

⁸ Kartini Soedjendro, *Perjanjian Peraihan Hak atas Tanah yang Berpotensi Konflik*, Kanisius, Yogyakarta, 2001, hlm. 43.

Lebih lanjut Undang-undang juga memberi sebuah kewenangan yang besar atau penuh kepada seorang Notaris, maksudnya, sebuah perbuatan hukum hanya dapat lahir dengan akta otentik Notaris, salah satunya adalah pembuatan Perseroan Terbatas. Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 yang mengatur mengenai Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut UUPT) memberikan kewenangan kepada Notaris, dengan diharuskannya pembuatan pendirian akta Perseroan dengan akta Notaris, sebagaimana terdapat dalam Pasal 7 ayat (1) UUPT sebagai berikut: “Perseroan didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih dengan akta Notaris yang dibuat dalam bahasa Indonesia”.

Salah satu latar belakang yang melandasi diberikannya kewenangan besar kepada profesi Notaris ini adalah dikarenakan Negara Indonesia sebagai Negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 bertujuan menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum, yang berintikan kebenaran dan keadilan. Untuk kepentingan tersebut, dibutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai keadaan, peristiwa, atau perbuatan hukum yang diselenggarakan melalui jabatan tertentu. Kebijakan pemerintah di atas, merupakan politik hukum terhadap peningkatan tugas, wewenang, dan tanggung jawab seorang notaris, di dalam pembuatan alat bukti tertulis, yang bersifat otentik mengenai sesuatu peristiwa, atau perbuatan hukum, yang

berguna bagi penyelenggaraan negara, maupun kegiatan masyarakat.⁹ Atas pemikiran tersebut juga diberikan kewenangan kepada Notaris untuk membuat dan menjamin kebenaran sebuah akta yang menjadi alat bukti tertulis yang mempunyai kekuatan yang sempurna.

Kesempurnaan tersebut dapat diyakini oleh Pengadilan karena dibuat oleh Notaris sebagai pejabat umum yang dipercayai oleh Negara. Begitu besarnya kewenangan yang diberikan Negara kepada profesi Notaris, dengan itu pemerintah membuat suatu Undang-undang untuk mengatur segala perilaku Notaris, dari kewenangan, kewajiban hingga larangan yang mempunyai sanksi dari tindakan tersebut. Undang-undang tersebut dibuat untuk memberikan batasan dan memerinci segala kewajiban-kewajiban yang pemerintah berikan kepada profesi ini agar tujuan terbentuknya suatu profesi yang *independent* dan melayani masyarakat tercapai.

Pelaksanaan tugas dan jabatan Notaris harus selalu dilandasi pada suatu integritas dan kejujuran yang tinggi dari pihak Notaris sendiri karena hasil pekerjaannya yang berupa akta-akta maupun pemeliharaan protokol-protokol sangat penting dalam penerapan hukum pembuktian, yaitu sebagai **alat bukti otentik** yang dapat menyangkut kepentingan bagi pencari keadilan baik untuk kepentingan pribadi maupun kepentingan suatu usaha, maka

⁹ Sonny Tobelo, “Mengefektifkan Pengawasan oleh Majelis Pengawas Untuk Mencegah Terjadinya Penyalahgunaan Jabatan Notaris” <http://sonnytobelo.blogspot.com/2009/02/mengefektifkan-pengawasan-oleh-majelis.html>, diakses pada tanggal 18 April 2020.

pelaksanaan tugas dan jabatan Notaris harus didukung oleh suatu itikad moral yang dapat dipertanggungjawabkan.

Alat bukti otentik atau dalam ranah hukum Notaris dikenal dengan istilah akta otentik. Mengenai akta otentik sesuai dengan peraturan perundang-undangan harus memenuhi apa yang dipersyaratkan, sebagaimana diatur dalam Pasal 1868 KUH Perdata, sifatnya kumulatif atau harus meliputi semuanya. Akta-akta yang dibuat, walaupun ditandatangani oleh para pihak, namun tidak memenuhi persyaratan Pasal 1868 KUHPerdata,¹⁰ tidak dapat diperlakukan sebagai akta otentik, hanya mempunyai kekuatan sebagai tulisan di bawah tangan (Pasal 1869 KUHPerdata). Pembuktian dengan tulisan atau yang dikenal dalam proses penyidikan ranah hukum disebut dengan “alat bukti otentik” yaitu suatu pembuktian yang dilakukan dengan tulisan otentik atau dengan tulisan di bawah tangan. (pasal 1867 KUHPerdata).

Dalam peraturan perundang-undangan disebutkan beberapa jenis kontrak yang harus dilakukan melalui akta otentik dan yang cukup dilakukan melalui akta bawah tangan. Surat sebagai alat pembuktian tertulis dapat dibedakan dalam akta dan surat bukan akta. Akta dapat dibedakan dalam akta otentik dan akta di bawah tangan. Sesuatu surat untuk dapat dikatakan sebagai akta harus ditandatangani, harus dibuat dengan sengaja dan harus untuk dipergunakan oleh orang untuk keperluan siapa surat itu dibuat. Sehingga surat

¹⁰ Suatu akta otentik adalah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat (1868 KUH Perdata).

yang tidak ditandatangani dapat dikategorikan sebagai surat bukan akta (Pasal 1869 KUHPerdara), seperti tiket, karcis, dan lain sebagainya.

Perbedaan pokok antara akta otentik dengan akta di bawah tangan adalah cara pembuatan atau terjadinya akta tersebut. Suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu (seperti Notaris, Hakim, Panitera, Juru Sita, Pegawai Pencatat Sipil), di tempat akta itu dibuat (Pasal 1868 KUHPerdara, Pasal 165 *Herziene Indonesisch Reglemen* (“HIR”), dan Pasal 285 *Rechtsreglement Buitengewesten* (“RBg”). Akta di bawah tangan cara pembuatan atau terjadinya tidak dilakukan oleh dan atau di hadapan pejabat pegawai umum, tetapi cukup oleh pihak yang berkepentingan saja (Pasal 1874 KUHPerdara dan Pasal 286 RBg). Yang termasuk akta otentik adalah akta notaris, surat/akta putusan hakim, surat berita acara sidang, proses perbal penyitaan, surat perkawinan, kelahiran, kematian, dan sebagainya, sedangkan yang termasuk dalam katagori akta di bawah tangan adalah surat perjanjian sewa menyewa rumah, surat perjanjian jual beli barang dan surat atau akta yang dibuat dalam bentuk di bawah tangan dan tidak dibuat dihadapan pejabat yang berwenang untuk hal itu (tidak sesuai dengan bentuk dan syarat-syarat yang diatur oleh undang-undang).¹¹

¹¹ Widhi Handoko, *Dominasi Negara Terhadap Profesi Notaris antara Ide dan Realita*: (Pernerbit PT. Roda Publika Kreasi, Bogor, Mei 2019). Hlm.110

Akta mempunyai fungsi formil (*formalitas causa*) dan fungsi sebagai alat bukti (*probationis causa*) Akta sebagai fungsi formil artinya bahwa suatu perbuatan hukum akan menjadi lebih lengkap apabila dibuat suatu akta. Sebagai contoh perbuatan hukum yang harus dituangkan dalam bentuk akta sebagai syarat formil adalah perbuatan hukum disebutkan dalam Pasal 1767 KUH Perdata mengenai perjanjian hutang piutang. Minimal terhadap perbuatan hukum yang disebutkan dalam Pasal 1767 KUHPerdata, disyaratkan adanya akta bawah tangan (tercatat atau ada bukti tertulis). Fungsi akta lainnya yang juga merupakan fungsi akta yang paling penting adalah akta sebagai alat pembuktian. Dibuatnya akta oleh para pihak yang terikat dalam suatu perjanjian ditujukan untuk pembuktian di kemudian hari.

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 (Pasal 165 HIR, Pasal 285 RBg, dan Pasal 1870 KUHPerdata). Akta otentik merupakan bukti yang mengikat yang berarti kebenaran dari hal-hal yang tertulis dalam akta tersebut harus diakui oleh Hakim atau penegak hukum lainnya (Polisi, Jaksa atau Pejabat lain terkait dengan kepentingan birokrasi). Dikatakan otentik sebab akta tersebut dianggap sebagai benar atau sempurna selama kebenarannya itu tidak ada pihak lain yang dapat membuktikan sebaliknya. Sedangkan, 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. (Pasal 1857 KUHPerdara).

Pembuktian dengan akta otentik dimaksudkan untuk pencapaian dari tujuan hukum yaitu nilai keadilan. Dalam teori nilai dasar hukum, ada tiga nilai dasar hukum yang akan dituju yaitu nilai keadilan sebagai bentuk *philosophis* (Filosofis) nilai kemanfaatan sebagai bentuk *society* (sosial) dan nilai kepastian hukum sebagai bentuk *dogmatic* (*state* atau aturan hukum normatif). Dari ketiga nilai dasar hukum tersebut, tujuan hukum yang paling utama adalah pencapaian dari nilai keadilan itu sendiri. Pencapaian nilai keadilan inilah yang kita sebut sebagai basis nilai keadilan.

Fakta dalam praktik menjalankan tugas dan kewenangan Notaris, bahwa basis nilai keadilan itu sendiri masih jauh pangang dari apinya. Artinya tujuan dari ideal kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai pejabat publik yang ditugaskan dan berwenang membuat akta otentik, tindakan yang tidak sesuai dengan maksudnya yaitu tidak seperti yang diharapkan atas pencapaian nilai keadilan bagi perlindungan terhadap profesi Notaris itu sendiri. Fakta penyimpangan terhadap tujuan nilai keadilan inilah yang akan peneliti dialami dan ungkap (*to explore*) serta dikritisi (*to criticize*) untuk mendapatkan jawaban dan solusi yang adil (*to understand*).

Dalam menjalankan tugas kewenangannya Notaris sering dihadapkan pada persoalan-persoalan hukum yang rumit dan felik. Terjadinya pengaduan

dan laporan atau gugatan antara pihak-pihak dalam akta yang dibuatnya terkadang sering menyeret Notaris dalam pusaran kasus. Sebagai contoh fakta yaitu kasus yang dialami oleh rekan Theresia Pontoh.¹² Pada posisi kasus yang bersangkutan dipidanakan saat memfasilitasi proses jual beli tanah yang menjadi kewenangannya. Kasus ini bermula dari rencana jual beli tanah dua sertifikat tanah hak milik di daerah Jayapura, Papua. Pemilik tanah Hengki Dawir ingin menjual tanahnya kepada calon pembeli bernama Rudi Doomputra. Menurut Aloysius, akad jual beli tanah belum terjadi seperti adanya fee notaris dan pembayaran harga tanah. Syarat formal jual beli pun belum terpenuhi.

Si pemilik tanah membatalkan rencana penjualan karena dua sertipikat itu ternyata sudah berpindah tangan kepada seseorang berinisial S yang sebelumnya berstatus hak ulayat. S pun yang membiayai proses penerbitan dua dua sertifikat itu di BPN dan memberi surat agar tidak melanjutkan penerbitan AJB dan balik nama oleh notaris Theresia. Kemudian si pemilik mendatangi Theresia, meminta dua sertifikat tanah itu dikembalikan. Tetapi, Theresia menolak memberikan karena kalau hendak diserahkan kedua belah pihak harus hadir. Theresia kemudian menyuruh pemilik tanah menggugat perdata ke pengadilan. Setelah sidang berjalan, muncul penetapan akta perdamaian yang isinya memerintahkan Theresia mengembalikan sertipikat

¹² Sumber: <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5451ed3b07f82/tolak-riminalisasi--ratusan-notaris-protas-ke-ma/> Kamis, 30 October 2014, Tolak Kriminalisasi, Ratusan Notaris Protes ke MA.

yang sah kepada pemilik. Setelah dikembalikan (kepada S), kemudian Theresia Ponto dituntut secara pidana dari pihak calon pembeli. Calon pembeli menuduh Theresia menggelapkan sertipikat tanah.

Proses hukum tidak berjalan sesuai prosedur karena Majelis Kehormatan Notaris (saat itu masih di wilayah Majelis Kehormatan Daerah/Wilyah) Theresia ditahan Polda Papua selama lebih kurang 96 hari. Saat ini, kasus Theresia tengah disidangkan di PN Jayapura dengan tuduhan Pasal 372 KUHP (penggelapan). Menurut Aloysius (Pengurus MKN), kriminalisasi terhadap notaris ini tidak hanya dialami Theresia, tetapi banyak notaris/PPAT yang pernah mengalami nasib serupa saat menjalankan tugasnya.

Guru Besar Hukum Tata Negara UI Jimly Asshiddiqie mengatakan banyaknya kriminalisasi profesi tertentu disebabkan penegakan kode etik di profesi itu yang belum berjalan efektif.¹³ Merujuk Pasal 50 KUHP, menurutnya Theresia tidak bisa dipidanakan karena sedang menjalankan tugas profesi berdasarkan undang-undang, dalam hal ini UU Jabatan Notaris. “Kalau kita lihat Pasal 50 KUHP, notaris menjalankan perintah UU seharusnya tidak dipidana,” Jimly yang pada saat itu aktif mendorong peradilan etik di Indonesia mengatakan semua undang-undang yang mengatur profesi tertentu kini mempunyai kecenderungan yang sama, yakni memberi

¹³ Jimly Asshiddiqie; Penegakan Etik Lemah, Kriminalisasi Profesi Marak, Diwacanakan pembentukan UU Etika Profesi dan Bernegara dalam <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt533017b71e644/jimly--penegakan-etik-lemah--kriminalisasi-profesi-marak>.

ancaman sanksi pidana. Kenapa banyak muncul kriminalisasi profesi. Karena konsumen tak terlindungi. Seandainya penegakan etika berjalan, tak perlu ada kriminalisasi. Jimly menuturkan tak hanya para dokter yang takut dikriminalisasi, para notaris juga berpandangan sama, ketika Notaris dipanggil sebagai saksi dan mendapati aktanya dipandang telah mengakibatkan kerugian pihak-pihak dalam akta, kemudian dibawa keranah hukum pidana. Kasus serupa masih banyak menimpa Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya.

Terjadinya *gap* (penyimpangan atau kesenjangan) dalam praktik menjalankan tugas kewenangan jabatan Notaris, menimbulkan dampak sosial yaitu ketidakpercayaan masyarakat terhadap akta Notaris sebagai bukti otentik dan dampak hukum yaitu melemahkan kekuatan hukum atas pembuktian akta otentik sebagai alat bukti yang sempurna, serta dampak pribadi terhadap Notaris yaitu menimbulkan rasa takut dalam menjalankan tugas jabatan, tidak percaya diri dan merasa tertekan serta menimbulkan ketidak harmonisan dan ketidak tentraman Notaris sebagai pejabat publik.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Rekontruksi Kebijakan Hukum Terhadap Notaris Sebagai Saksi dan Alat Bukti Akta Otentik Berbasis Nilai Keadilan.”**

B. Permasalahan

Guna menajamkan lebih lanjut serta mengeksplorasi lebih dalam dari fakta penyimpangan dan kesenjangan sebagaimana telah diuraikan dalam latar belakang studi penelitian, maka problematik dari permasalahan yang diajukan dalam penelitian disertasi ini adalah:

1. Mengapa kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan alat bukti akta otentik yang dibuatnya belum berbasis nilai keadilan?
2. Bagaimana hambatan perlindungan hukum terhadap Notaris dalam penerapan kebijakan atas tugas kewenangan pembuatan akta otentik saat ini?
3. Bagaimana konstruksi ideal kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan alat bukti akta otentik yang dibuatnya berbasis nilai keadilan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, penelitian ini diharapkan dapat memberikan tujuan, adapun tujuan penelitian dalam penulisan Disertasi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengungkap mengungkap fakta telah terjadinya penyimpangan atas kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi maupun dalam pemeriksaan alat bukti otentik atas akta yang dibuatnya dan menganalisa perlindungan hukum terhadap profesi notaris dalam menjalankan tugas dan keweangannya;

2. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan atas perlindungan hukum terhadap profesi Notaris dalam menjalankan tugas kewenangan pembuatan akta otentik, sehingga Notaris sering menemui hambatan kriminalisasi pada ranah penegakan hukum atas aktanya dan Notaris itu sendiri secara pribadi.
3. Untuk membangun konstruksi ideal kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan alat bukti akta otentik dalam basis nilai keadilan.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian dalam rangka penyusunan disertasi ini dapat diharapkan mempunyai kontribusi, baik secara teoretis maupun secara praktis:

1. Secara Teoretis

Memberikan kontribusi pengembangan teoretis, asas-asas dan konseptual tentang konstruksi ideal kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan alat bukti akta otentik yang dibuatnya berbasis nilai keadilan, sehingga temuan dalam penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi pengetahuan baru dalam pemahaman tentang konsep kebijakan ideal otentisitas akta Notaris sebagai alat bukti sempurna yang menjamin kepastian hukum. perlunya membangun kembali konsep teori, asas atau membenahan sistem hukum tentang alat bukti, perlindungan hukum terhadap profesi Notaris dan penguatan alat bukti akta otentik sebagai alat bukti yang sempurna, dalam praktik pelayanan hukum di Indonesia.

2. Secara Praktis

- a. Bagi Pemerintah, dapat digunakan sebagai rujukan dari hasil penelitian ini, dapat dipakai sebagai bahan refleksi bagi para pembuat hukum, khususnya dalam pembangunan hukum nasional di bidang hukum privat (hukum perdata) serta hukum administrasi terkait dengan tugas kewenangan Notaris dan alat bukti otentik, terutama dalam tataran *law making institutions* (DPR/Presiden), untuk melakukan *rule breaking* dan membangun kembali kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan alat bukti akta otentik dalam basis nilai keadilan.
- b. Bagi masyarakat dan *stakeholders* penelitian ini dapat digunakan sebagai rujukan evaluasi eksistensi, motivasi, dan inspirasi memperjuangkan hak Notaris yang selama ini terpasung oleh sistem dan belum berbasis nilai keadilan, kemudian dalam implementasinya dapat mengatasi kelemahan-kelemahan (hambatan) kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan alat bukti akta otentik yang selama ini belum berbasis nilai keadilan.
- c. Bagi Akademisi, penelitian ini dapat digunakan untuk memperkuat penelitian-penelitian sebelumnya dengan topik atau tema yang sama dalam perspektif yang berbeda, khususnya mengenai konsep kepastian hukum terhadap bukti otentik (akta Notariil) dalam penerapan kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan alat bukti akta otentik yang sempurna, sehingga secara akademis dan keilmuan penelitian ini dapat ditindaklanjuti dalam pengembangan keilmuan lebih lanjut.

E. Kerangka Konseptual

Secara umum kerangka konseptual ini ditujukan untuk memperjelas domain yang diteliti sehingga elemen pengukurnya dapat dirinci secara kongkrit. Khususnya mengenai konsep kepastian hukum terhadap bukti otentik (akta Notariil) dalam penerapan kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan alat bukti akta otentik yang sempurna, suatu persyaratan kemampuan dalam melaksanakan jabatan, dengan keahlian, keterampilan atau profesionalisme. Konsep berasal dari bahasa Latin, *conceptus* yang memiliki arti sebagai suatu kegiatan atau proses berfikir, daya berfikir khususnya penalaran dan pertimbangan. Konsep dasar ini penulis ungkapkan dalam Konsep dasar diperoleh setelah dilakukan penelusuran bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian yang berupa kajian pustaka menyangkut permasalahan dan tujuan dari penelitian.¹⁴ Selanjutnya kerangka konseptual penulisan ini dapat digambarkan dalam ragaan kerangka konseptual pada ragaan 1 di bawah ini:

¹⁴ Rusdi Malik, 2000. *Penemu Afama Dalam Hukum*, Jakarta: Trisakti, hlm. 15

semula.¹⁶ Rekonstruksi mencakup tiga poin penting, yaitu: 1) memelihara inti bangunan asal dengan tetap menjaga watak dan karakteristiknya, 2) memperbaiki hal-hal yang telah runtuh dan memperkuat kembali sendi-sendi yang telah lemah, 3) memasukkan beberapa pembaharuan tanpa mengubah watak dan karakteristik aslinya. Sehingga bisa dipahami bahwa pembaharuan bukanlah menampilkan sesuatu yang benar-benar baru, namun tepatnya merekonstruksi kembali kemudian menerapkannya dengan realita yang ada pada saat ini.¹⁷

Apabila dikaitkan dengan pembangunan hukum nasional Indonesia, pada saat ini hukum nasional dapat dipilah ke dalam dua bagian besar yaitu hukum nasional “asli” dan hukum peninggalan kolonial.¹⁸ Hukum peninggalan kolonial yang sudah kuno ini tentu saja sudah ketinggalan jaman dan tidak sesuai lagi dengan keadaan sekarang. Sedangkan kita mendambakan hukum yang sesuai dengan jiwa bangsa dan sistem hukum Indonesia yaitu Pancasila. Dengan demikian rekonstruksi hukum Indonesia dapat diartikan perubahan dan penyusunan kembali hukum nasional sesuai dengan paradigma hukum Indonesia yaitu Paradigma Pancasila.

¹⁶ BN Marbun, *Kamus Politik*, (Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1996), hlm.469. baca pula dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia memberi definisi Rekonstruksi adalah pengembalian seperti semula atau penyusunan (penggambaran) kembali.

¹⁷ Yusuf Qardhawi dalam *Problematika Rekonstruksi Ushul Fiqih*, (Tasikmalaya: Al-Fiqh Al Islami bayn Al-Ashlah wa At-Tajdid, 2014), hlm. 56

¹⁸ Nur Yahya, *Rekonstruksi Hukum Untuk Mewujudkan Indonesia Baru*, (Jurnal Perspektif Volume VI Nomor 3 Tahun 2001 Edisi Juli), hal.170

2. Kebijakan Hukum

Penegakan hukum dibutuhkan komponen-komponen lain yang saling menunjang. Komponen lain tersebut antara lain kebijakan hukum dan proses dari pembentukan hukum “*Law Making Process*”. Proses pembentukan hukum akan berdampak juga pada praktik penegakan hukum. Proses penegakan hukum “*Law Enforcement Process*” dan proses pembentukan hukum nasional “*Law Making Process*” saling berkaitan satu sama lain karena proses penegakan hukum yang baik, benar dan bertanggungjawab dapat dipengaruhi oleh proses pembentukan hukum yang aspiratif, proaktif dan kredibel. Faktor- faktor yang menghambat efektifitas penegakan hukum tidak hanya terletak pada sikap mental aparaturnya penegak hukum akan tetapi juga terletak pada faktor sosialisasi hukum yang sering diabaikan. Kendala hukum tersebut dapat dijawab dalam 3 (tiga) kebijakan sebagai berikut: Kebijakan bersifat preventif “*Preventive Policy*”, Kebijakan Represif “*Represive Policy*”, dan Kebijakan rehabilitatif “*Rehabilitative Policy*” atau simultan digerakan bersama-sama.¹⁹

¹⁹Romli Atmasasmita, 2001. *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum*. Penerbit Mandar Maju Bandung. Hlm. 56.

Menurut Friedman,²⁰ paling tidak ada 3 (tiga) faktor yang cukup dominan yang mempengaruhi proses penegakan hukum. Pertama, substansi hukum yakni aturan norma, pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem. Kedua, faktor struktural dalam hal ini bagian yang memberi bentuk yakni struktur institusi penegak hukum. Ketiga, kultural yakni sikap manusia dan sistem hukum kepercayaan, nilai pemikiran serta harapannya.

Penegakan hukum atau dalam bahasa populernya sering disebut dengan istilah “*Law Enforcement*”, merupakan ujung tombak agar terciptanya tatanan hukum yang baik dalam masyarakat. Yang dimaksud dengan penegakan hukum adalah:²¹ “Kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dalam sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup”.

Lemahnya praktik penegakan hukum di Indonesia mendapat kritik dari ajaran *Critical Legal Studies Movement*. Penganut ajaran ini menyatakan bahwa pada prinsipnya hukum tidak mempunyai dasar yang obyektif dan tidak ada yang namanya kebenaran sebagai tempat berpijak dari hukum. Karena hukum bukan berdasar atas kebenaran yang obyektif,

²⁰ Lawrence M. Friedman, *American Law An Introduction*, (New York-London: W.W. Norton & Company, 1984) baca pula dalam *Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial*, terjemahan, (Bandung: Penerbit Nusa Media, 2009). Hlm. 14

²¹ Soerjono Soekanto., 1983. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Pidato Pengukuhan dalam jabatan Guru Besar Tetap pada Fakultas hukum Universitas Indonesia Jakarta. Hlm.2.

melainkan hanya berdasar atas kekuasaan, maka hukum hanya merupakan alat kekuasaan bagi penguasa yang menjadi ukuran lagi bukanlah benar atau salah, bermoral atau tidak bermoral, melainkan hukum merupakan apa saja yang di putuskan dan dijalankan oleh kelompok masyarakat yang paling berkuasa.

Sebenarnya para penganut ajaran *Critical Legal Studies* mengkritik pandangan tradisional atas hukum dalam kenyataannya. Pandangan ahli hukum tradisional tersebut menyatakan sebagai berikut: Pertama, Hukum itu obyektif artinya kenyataan adalah tempat berpijaknya hukum. Kedua, Hukum itu sudah tertentu artinya hukum menyediakan jawaban yang pasti dan dapat di mengerti. Ketiga, Hukum itu netral yakni tidak memihak kepihak tertentu padahal yang benar adalah bahwa hukum tidak pernah netral dan hakim hanya berpura-pura atau percaya secara naif bahwa dia mengambil putusan yang netral dan tidak memihak dengan tidak mendasari putusanya pada Undang-undang, Yurisprudensi, atau prinsip-prinsip keadilan. Kritikan dari ajaran ini terhadap penegakan hukum di negara kita tidak hanya sesuai dengan kenyataan melainkan juga sangat membantu dan menambah menguraikan benang kusut dan carut marut penegakan hukum di negara kita tidak terkecuali dalam kajian penelitian ini akan diungkap (*to explore*), akan dikritisi kebijakan yang tidak sejalan dengan nilai keadilan (*to criticize*) dengan tujuan untuk mengetahui (*to understand*) persoalan kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan kedudukan akta

otentik sebagai alat bukti yang sempurna, yang belum mendapatkan tempat pada nilai keadilan (belum berbasis nilai keadilan).

Untuk itu dalam Rekonstruksi kebijakan hukum ini, peneliti menitik beratkan unsur kebijakan yang dimulai konstruksi berpikir bahwa dari setiap pembuatan undang-undang dan kebijakan publik hendaknya mengambil sumber materialnya baik secara filosofis maupun secara sosiologis. Secara filosofis setiap peraturan dan kebijakan publik harus sesuai dengan rasa keadilan di dalam masyarakat. Sementara secara sosiologis setiap peraturan dan kebijakan publik harus sesuai dengan kondisi objektif masyarakat secara ekonomis, antropologis dan sistem nilai yang hidup dalam masyarakat. Selain itu perlu diperhatikan bahwa setidaknya setiap peraturan dan kebijakan publik telah sejak harus ada partisipasi masyarakat, sehingga masyarakat tidak hanya terfokus pada tataran implementasi saja. Partisipasi masyarakat tidak hanya ditekankan pada tahap implementasi, tetapi perlu dibangun komunikasi aktif dan terbuka di segala tingkatan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan dan kebijakan publik. Kondisi demikian melahirkan respons positif dan dapat menciptakan suasana yang kondusif

3. Definisi Saksi dalam Hukum Acara Pidana dan Perdata

Ketentuan hukum acara perdata maupun dalam hukum acara pidana keterangan saksi termasuk merupakan alat bukti. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 164 *Herzien Inlandsch Reglement* (H.I.R.) (Stbl. 1941-44) tentang *Reglemen* Indonesia yang diperbaharui (R.I.B.) atau 283 RBG dimana pada pokoknya dinyatakan bahwa alat-alat bukti dalam perkara perdata terdiri atas bukti dengan surat, bukti dengan saksi, persangkaan-persangkaan, pengakuan dan sumpah. Sedangkan alat-alat bukti dalam perkara pidana diatur dalam Pasal 184 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (“KUHAP”) yang terdiri dari: keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk dan keterangan terdakwa.

Yang dimaksud dengan saksi menurut Pasal 1 angka 26 KUHAP adalah orang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyidikan, penuntutan dan peradilan tentang suatu perkara pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri, dan ia alami sendiri. Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 65/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (“Putusan MK 65/PUU-VIII/2010”) makna saksi²² telah diperluas menjadi sebagai berikut:

²² Menurut Yusril Ihza Mahendra sebagai pemohon dalam pengujian KUHAP tersebut, dengan putusan MK ini, menyatakan definisi saksi tidak hanya orang yang ia lihat, dengar, alami sendiri, tetapi setiap orang yang punya pengetahuan yang terkait langsung terjadinya tindak pidana wajib didengar sebagai saksi demi keadilan dan keseimbangan penyidik yang berhadapan dengan

Pasal 1 angka 26 KUHP dan 27, Pasal 65, Pasal 116 ayat (3) dan (4), Pasal 184 ayat (1) huruf a KUHP bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai termasuk pula “orang yang dapat memberikan keterangan dalam rangka penyidikan, penuntutan, dan peradilan suatu tindak pidana yang tidak selalu ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan ia alami sendiri.”

Pasal **139 HIR** menjelaskan mengenai keterangan saksi di perkara perdata yang berbunyi:

(1) Jika penggugat atau tergugat hendak meneguhkan kebenaran tuntutan dengan saksi-saksi, akan tetapi oleh sebab mereka tidak mau menghadap atau oleh sebab hal lain tidak dapat dibawa menurut yang ditentukan pada pasal 121, maka pengadilan negeri akan menentukan hari persidangan kemudian, pada waktu mana akan diadakan pemeriksaan serta memerintahkan supaya saksi-saksi yang tidak mau menghadap persidangan dengan rela hati dipanggil oleh seorang pejabat yang berkuasa menghadap pada sidang hari itu.

(2) Panggilan serupa itu dijalankan juga kepada saksi-saksi yang mesti didengar oleh pengadilan negeri menurut perintah oleh karena jabatannya.

Akan tetapi menurut mantan Hakim Ad-Hoc Pengadilan Hubungan Industrial di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat periode 2006-2016, Juanda Pangaribuan²³ sebagaimana pernah dijelaskan bahwa menjadi saksi dalam perkara perdata didasari atas ajakan salah satu pihak yang berperkara. Mengajukan saksi dalam perkara perdata bukanlah kewajiban tetapi

tersangka/terdakwa. Baca dalam [https://www.bphn.go.id/data/documents/putusan_65-puu-viii-2010_\(hukum_acara_pidana\).pdf](https://www.bphn.go.id/data/documents/putusan_65-puu-viii-2010_(hukum_acara_pidana).pdf). Di akses Senin, tanggal 27 April 2020. Pada Putusan MK: PUTUSAN Nomor 65/PUU-VIII/2010.

²³ Mantan Hakim Ad-Hoc Pengadilan Hubungan Industrial di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat periode 2006-2016, Juanda Pangaribuan, dalam kajian Sovia Hasanah: baca pada <https://www.hukumonline.com/klinik/detail/ulasan/lt58480313d54eb/bolehkah-pekerja-tidak-masuk-bekerja-karena-menjadi-saksi-di-pengadilan/>

merupakan hak. Sehingga menjadi saksi dalam perkara perdata bukan merupakan kewajiban negara.

Yahya Harahap²⁴ memberi penjelasan bahwa: dalam perkara perdata, bertitik tolak dari ketentuan Pasal 139-143 HIR, Pasal 165-170 RBG, pada prinsipnya menganut sistem bahwa menjadi saksi dalam perkara perdata adalah kewajiban hukum, tetapi tidak imperatif (keharusan) dalam segala hal seperti yang dijelaskan berikut ini:

1) **Dalam keadaan tertentu kewajiban hukumnya tidak bersifat imperatif (keharusan).**²⁵

Sesuai dengan asas, yang wajib menyediakan saksi adalah pihak yang berperkara, muncul anggapan:

- a) Untuk menjadi saksi dalam perkara perdata, bukan kewajiban hukum sehingga seseorang tidak dapat dipaksa (*compellable*) menjadi saksi dalam perkara perdata;
- b) Oleh karena itu sifatnya sukarela (*voluntary*), tergantung pada saksi yang bersangkutan.

Demikian yang sering dipahami dan diterapkan oleh para hakim dalam praktik. Hakim dianggap tidak berwenang mencampuri urusan memanggil dan menghadirkan saksi. Pendapat dan penerapan itu

²⁴ Yahya Harahap. 2015. *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP: Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali*. Jakarta: Sinar Grafika. hlm. 625.

²⁵ Yahya Harahap, 2016. *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 625-626

jas keliru. Prinsip menjadi saksi dalam perkara perdata bukan kewajiban hukum bersifat imperatif, hanya terbatas pada keadaan tertentu yang digariskan Pasal 139 ayat (1) dan Pasal 143 HIR, yaitu dalam hal berikut:

a) Saksi tidak relevan meneguhkan dalil atau bantahan

Patokan ini tersirat secara *a contrario* dari ketentuan Pasal 139 ayat (1) HIR. Jika saksi yang didengar keterangannya tidak penting atau tidak berbobot untuk meneguhkan dalil penggugat, kepada saksi itu tidak berlaku kewajiban hukum untuk mejadi saksi. Oleh karena itu, saksi itu tidak dapat dipaksa untuk hadir di persidangan.

Mengenai sejauh mana penting atau tidaknya seorang saksi dapat meneguhkan dalil penggugat atau bantahan tergugat, mesti dipertimbangkan hakim secara objektif dan realistis. Tidak layak tergesa-gesa menyatakan saksi yang diajukan penggugat atau tergugat untuk dihadirkan dengan paksa melalui panggilan pengadilan tidak relevan sehingga ditolak begitu saja tanpa dilandasi pertimbangan yang cukup.

b) Saksi berdomisili di luar wilayah hukum Pengadilan Negeri yang memeriksa

Hal kedua yang membebaskan seorang saksi dari kewajiban hukum menjadi saksi, diatur dalam Pasal 143 ayat (1) HIR. berdasarkan ketentuan pasal ini, tidak seorangpun dapat dipaksa datang menghadap Pengadilan Negeri (“PN”) untuk memberi kesaksian di dalam perkara perdata, jika tempat kediamannya berada di luar wilayah PN yang bersangkutan.

Sesuai dengan ketentuan **Pasal 143 ayat (2) HIR** sekiranya saksi yang seperti ini dipanggil, tetapi tidak mau datang:

- 1) Saksi tidak dapat dihukum atas keingkaran itu;
- 2) Pemeriksaan terhadap dirinya sebagai saksi, dapat didelegasikan kepada PN tempat tinggalnya.

Hanya kedua faktor itu yang dapat membebaskan seorang yang cakap dari kewajiban menjadi saksi. Hanya kedua faktor atau keadaan itu, yang melepaskan saksi dari paksaan memberikan keterangan sebagai saksi.²⁶

²⁶ *Ibid.* Yahya Harahap, hal. 627

c) **Menjadi saksi kewajiban hukum secara imperatif²⁷**

Di luar faktor yang dikemukakan di atas, setiap orang yang cakap jadi saksi, sekaligus melekat pada dirinya sifat dapat dipaksa menjadi saksi dalam perkara perdata. Jadi secara umum, menjadi saksi dalam perkara perdata merupakan kewajiban hukum yang harus ditaati setiap orang yang cakap. Bagi yang tidak menaatinya, dapat dihadirkan dengan paksa oleh alat kekuasaan negara (pengadilan).

Berdasarkan uraian-uraian di atas, sesuai dengan pendapat Yahya Harahap yang mengatakan bahwa **menjadi saksi memang merupakan sebuah kewajiban hukum bagi setiap orang, tetapi dalam keadaan tertentu kewajibannya tidak bersifat imperatif (harus)**, karena hal tersebut juga telah disebutkan dalam Pasal 139-143 HIR dan Pasal 165-170 RBG.

Yahya menambahkan, namun pada praktiknya (pendapat dan penerapan yang keliru) sering dipahami dan diterapkan oleh para hakim bahwa untuk menjadi saksi dalam perkara perdata, bukan kewajiban hukum sehingga seseorang tidak dapat dipaksa menjadi saksi di perkara perdata. Menjadi saksi pada perkara perdata sifatnya sukarela, tergantung kepada saksi yang bersangkutan.

²⁷ *Ibid.* Yahya Harahap, hal. 627

4. Notaris dan Akta Otentik sebagai Alat Bukti yang Sempurna

Berdasarkan pengertian Undang-undang Nomor 30 tahun 2004 jucto Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, sebagaimana termaktub dalam pasal 1 disebutkan definisi Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana maksud dalam undang-undang ini. Pejabat umum adalah orang yang menjalankan sebagian fungsi publik dari negara, khususnya di bidang hukum perdata. Sebagai pejabat umum Notaris harus berjiwa Pancasila, taat kepada hukum, sumpah jabatan, kode etik notaris, serta harus mampu berbahasa Indonesia yang baik. Notaris menjalankan tugas profesi atau kita mengenalnya sebagai profesional. Untuk itu sebagai profesional Notaris diwajibkan memiliki perilaku yang berintegritas yang ditegaskan dalam asas profesionalitas yaitu mampu menjaga dan menjunjung tinggi harkat, martabat dan kehormatan jabatannya. Selain itu Notaris wajib dalam ikut serta pembangunan nasional di bidang hukum. Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya mempunyai kewajiban untuk menertibkan diri sesuai dengan fungsi, kewenangan dan kewajiban sebagaimana ditentukan di dalam Undang-undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Jabatan Notaris.

Kode Etik Notaris ditetapkan oleh organisasi Notaris yaitu Ikatan Notaris Indonesia (INI). Ikatan Notaris Indonesia (I.N.I) yang merupakan wadah perkumpulan/organisasi bagi para notaris, berdiri semenjak tanggal

01 Juli 1908, diakui sebagai badan hukum (*rechtspersoon*) berdasarkan *Gouvernements Besluit* (Penetapan Pemerintah) tanggal 05 September 1908 Nomor 9, merupakan satu-satunya wadah pemersatu bagi semua dan setiap orang yang memangku dan menjalankan tugas jabatannya sebagai Pejabat Umum. Sebagai Tindak Lanjut dari Sejarah Perkumpulan Notaris. Maka Terbitlah Aturan Peraturan Perundang-undangan, yaitu Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 yang telah disahkan dan diundangkan serta mulai berlaku pada tanggal 6 Oktober 2004, saat ini telah dirubah berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, tentang Jabatan Notaris.

Berdasarkan ketentuan Anggaran Perkumpulan Notaris yang terakhir telah disahkan oleh Menteri Kehakiman Republik Indonesia tanggal 23 Januari 1995 Nomor C2-10221.HT.01.06 Tahun 1995 dan telah diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia tanggal 7 April 1995 Nomor 28 Tambahan No.1/P-1995, Ikatan Notaris Indonesia (INI) merupakan satu-satunya wadah organisasi bagi segenap Notaris di seluruh Indonesia yang berbentuk Perkumpulan yang berbadan Hukum dari Peraturan Perundang-undangan Hindia Belanda yakni *Gouvernements Besluit* (Penetapan Pemerintah) tanggal 05 September 1908 Nomor 9 Tentang Keberadaan Ikatan Notaris Indonesia (I.N.I) yang merupakan wadah perkumpulan/organisasi bagi para notaris; ("" 25 September 2013 13.02 (UTC)).

Notaris adalah pejabat umum yang menjalankan sebagian dari fungsi publik dari negara, khususnya di bagian hukum perdata. Kewenangan ini tidak dapat diberikan kepada warga negara asing, karena menyangkut dengan menyimpan rahasia negara, notaris harus bersumpah setia atas Negara Republik Indonesia, sesuatu yang tidak mungkin bisa ditaati sepenuhnya oleh warga negara asing. Pembuktian dalam hukum acara mempunyai arti yuridis berarti hanya berlaku bagi pihak-pihak yang berperkara atau yang memperoleh hak dari mereka dan tujuan dari pembuktian ini adalah untuk memberi kepastian kepada Hakim tentang adanya suatu peristiwa-peristiwa tertentu dalam pembuktian hukum.²⁸

Pembuktian harus dilakukan oleh para pihak dan siapa yang harus membuktikan atau yang disebut juga sebagai beban pembuktian berdasarkan pasal 163 HIR ditentukan bahwa barang siapa yang menyatakan ia mempunyai hak atau ia menyebutkan sesuatu perbuatan untuk menguatkan haknya itu atau untuk membantah hak orang lain, maka orang itu harus membuktikan adanya hak itu atau adanya kejadian itu. Ini berarti dapat ditarik kesimpulan bahwa siapa yang mendalilkan sesuatu maka ia yang harus membuktikan. Menurut system dari HIR hakim hanya dapat mendasarkan putusannya atas alat-alat bukti yang sudah ditentukan oleh Undang-Undang.

²⁸ Sudikno Mertokusumo, Hukum Acara Perdata Indonesia, Edisi Keempat, Yogyakarta, Liberty: 1993, hlm.121.

Berdasarkan ketentuan pasal 164 HIR alat-alat bukti terdiri dari: (1) Bukti tulisan; (2) Bukti dengan saksi; (3) Persangkaan; (4) Pengakuan; (5) Sumpah.

Untuk dapat membuktikan adanya suatu perbuatan hukum, maka diperlukan alat bukti yang mempunyai kekuatan pembuktian. Dalam hal ini agar akta sebagai alat bukti tulisan mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, maka akta tersebut harus memenuhi syarat otentisitas yang ditentukan oleh undang-undang, salah satunya harus dibuat oleh atau dihadapan pejabat yang berwenang. Dalam hal harus dibuat oleh atau dihadapan pejabat yang berwenang inilah profesi Notaris memegang peranan yang sangat penting dalam rangka pemenuhan syarat otentisitas suatu surat atau akta agar mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna karena berdasarkan pasal 1 UUJN Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik. Akta otentik merupakan alat bukti yang sempurna, sebagaimana dimaksud dalam pasal 1870 KUH Perdata.

Akta otentik memberikan diantara para pihak termasuk para ahli warisnya atau orang yang mendapat hak dari para pihak itu suatu bukti yang sempurna tentang apa yang diperbuat/ dinyatakan di dalam akta ini. Kekuatan pembuktian sempurna yang terdapat dalam suatu akta otentik merupakan perpaduan dari beberapa kekuatan pembuktian dan persyaratan yang terdapat padanya. Ketiadaan salah satu kekuatan pembuktian ataupun persyaratan tersebut akan mengakibatkan suatu akta

otentik tidak mempunyai nilai kekuatan pembuktian yang sempurna (*volledig*) dan mengikat (*bindende*) sehingga akta akan kehilangan autentisitasnya dan tidak lagi menjadi akta otentik.

Dalam suatu akta otentik harus memenuhi kekuatan pembuktian lahir, formil dan materil.²⁹ (1) Kekuatan pembuktian lahir yang dimaksud dengan kekuatan pembuktian lahir berarti kekuatan pembuktian yang didasarkan atas keadaan lahir akta itu sendiri, dan sebagai asas berlaku *acta publica probant sese ipsa* yang berarti suatu akta yang lahirnya tampak sebagai akta otentik serta memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan maka akta itu berlaku atau dapat dianggap sebagai akta otentik sampai terbukti sebaliknya.³⁰ Berarti suatu akta otentik mempunyai kemampuan untuk membuktikan dirinya sendiri sebagai akta otentik. (2) Kekuatan Pembuktian Formil Artinya dari akta otentik itu dibuktikan bahwa apa yang dinyatakan dan dicantumkan dalam akta itu adalah benar merupakan uraian kehendak pihak-pihak. Akta otentik menjamin kebenaran tanggal, tanda tangan, komparan, dan tempat akta dibuat. Dalam arti formil pula akta notaris membuktikan kebenaran dari apa yang disaksikan yaitu yang dilihat, didengar dan dialami sendiri oleh notaris sebagai Pejabat Umum dalam menjalankan jabatannya. Akta dibawah tangan tidak mempunyai kekuatan pembuktian formil, terkecuali bila si

²⁹ Sudikno Mertokusumo, *Ibid.* Hlm.108-109

³⁰ Sudikno Mertokusumo, *Ibid.* Hlm. 109

penanda tangan dari surat/ akta itu mengakui kebenaran tanda tangannya.

(3) Kekuatan Pembuktian Materil Bahwa secara hukum (yuridis) suatu akta otentik memberi kepastian tentang peristiwa bahwa pejabat atau para pihak menyatakan dan melakukan apa yang dimuat dalam akta.

Kemudian selain dari kekuatan pembuktian maka berdasarkan UUJN agar suatu akta notaris memiliki syarat otentisitas, maka pada saat pembuatan akta harus: (1) Para penghadap yang telah memenuhi syarat (Minimal berusia 18 tahun atau telah menikah dan cakap melakukan perbuatan hukum) menghadap Notaris di wilayah kerja notaris ybs tersebut; (2) Para penghadap tersebut harus dikenal notaris atau diperkenalkan padanya oleh 2 (dua) orang saksi pengenal yang berumur paling sedikit 18 tahun atau telah menikah dan cakap melakukan perbuatan hukum atau diperkenalkan oleh 2 (dua) penghadap lainnya. (3) Para penghadap mengutarakan maksudnya; (4) Notaris mengkonstatir maksud dari para penghadap dalam sebuah akta; (5) Notaris membacakan susunan kata dalam bentuk akta kepada para penghadap dan dihadiri oleh 2 (dua) orang saksi yang memenuhi persyaratan; (6) Segera setelah akta dibacakan para penghadap, saksi dan notaris kemudian membubuhkan tandatangannya, yang berarti membenarkan apa yang termuat dalam akta tersebut, dan penandatanganan tersebut harus dilakukan pada saat tersebut.

Berdasarkan ketentuan undang-undang No.13 tahun 1985 tentang Bea Meterai disebutkan bahwa terhadap akta atau surat perjanjian dan surat-surat lainnya, dalam hal ini termasuk yang dibuat dengan tujuan untuk digunakan sebagai alat pembuktian mengenai perbuatan, kenyataan atau keadaan yang bersifat perdata maka dikenakan atas dokumen tersebut bea meterei. Namun tidak adanya materai dalam suatu akta atau surat perjanjian tidak mengakibatkan perbuatan hukumnya tidak sah, melainkan hanya tidak memenuhi persyaratan sebagai alat pembuktian atau yang biasa disebut *probationis causa* yang berarti akta mempunyai fungsi sebagai alat bukti, karena sejak awal akta tersebut dibuat dengan sengaja untuk pembuktian dikemudian hari. Sedangkan perbuatan hukumnya sendiri tetap sah karena sah atau tidaknya suatu perjanjian itu bukan ada tidaknya materai, tetapi ditentukan oleh syarat sah perjanjian berdasarkan Pasal 1320 KUHPerdata dan apabila suatu akta atau surat yang dari semula tidak diberi materai tapi kemudian ternyata perlu untuk dipergunakan sebagai alat bukti di pengadilan maka pemberian materai dapat dilakukan belakangan. Maka suatu akta notaris dikatakan memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna apabila akta tersebut mempunyai kekuatan pembuktian lahir, formil dan materil, dan memenuhi syarat otentisitas sebagaimana dipersyaratkan dalam UUJN sehingga akta yang telah memenuhi semua persyaratan tersebut mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna dan harus dinilai benar, sebelum dapat dibuktikan

ketidakbenarannya. Dengan demikian barang siapa yang menyatakan bahwa suatu akta otentik itu palsu, maka ia harus membuktikan tentang kepalsuan akta itu. Apabila suatu akta otentik ternyata tidak memenuhi kekuatan pembuktian lahir, formil maupun materil dan tidak memenuhi syarat otentisitas maka akta otentik tidak lagi disebut sebagai akta otentik melainkan hanya akta di bawah tangan.

5. Pembangunan Sistem Hukum Indonesia Berparadigma Pancasila

Pembangunan Sistem Hukum Indonesia berparadigma Pancasila yaitu pembangunan sistem hukum yang menitik beratkan pada nilai-nilai Pancasila sebagai sistem nilai acuan, kerangka-acuan berpikir, pola-acuan berpikir atau jelasnya sebagai sistem nilai yang dijadikan kerangka landasan, kerangka cara, dan sekaligus kerangka arah/tujuan bagi 'yang menyandangnya' sehingga Pancasila menjadi kaidah penuntun dalam pembangunan hukum nasional. Pancasila sebagai kaidah penuntun artinya nilai-nilai dasar Pancasila secara normatif menjadi dasar, kerangka acuan, dan tolok ukur segenap aspek pembangunan nasional yang dijalankan di Indonesia. Hal ini sebagai konsekuensi atas pengakuan dan penerimaan bangsa Indonesia, terhadap Pancasila sebagai dasar negara dan ideologi nasional. Kenyataan objektif bahwa Pancasila adalah dasar negara Indonesia, sedangkan negara merupakan organisasi atau persekutuan hidup manusia maka tidak berlebihan apabila Pancasila menjadi landasan dan

tolok ukur penyelenggaraan bernegara termasuk dalam melaksanakan pembangunan di bidang hukum (pembentukan dan penegakan hukum di Indonesia).

Nilai-nilai dasar Pancasila itu dikembangkan atas dasar hakikat manusia. Hakikat manusia menurut Pancasila adalah makhluk monopluralis. Kodrat manusia yang monopluralis tersebut mempunyai ciri-ciri, susunan kodrat manusia terdiri atas jiwa dan raga, sifat kodrat manusia sebagai individu sekaligus sosial, kedudukan kodrat manusia sebagai makhluk pribadi dan makhluk Tuhan. Pembangunan hukum nasional diarahkan sebagai upaya meningkatkan harkat dan martabat manusia yang meliputi aspek jiwa, raga, pribadi, sosial, dan aspek ketuhanan. Secara singkat, pembangunan hukum nasional sebagai upaya peningkatan manusia secara totalitas melalui penegakan hukum yang berkeadilan Pancasila. Pembangunan hukum nasional sangat erat dengan pembangunan sosial, yaitu harus mampu mengembangkan harkat dan martabat manusia secara keseluruhan dengan konsep tercapainya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

6. Basis Nilai Keadilan

Berbicara mengenai makna nilai keadilan, seperti cerita gajah yang diteliti oleh para peneliti buta. Setiap peneliti merasakan bagian yang berbeda --kaki, telinga, gading-- sehingga masing-masing melukiskan

mahluk itu dengan cara yang berbeda-beda pula. Sementara si gajah itu sendiri --sang keadilan-- tidak pernah bisa dikenal seluruhnya oleh deskripsi individual manapun. Sering terjadi penjabarannya saling bertentangan, karena setiap individu hanya menawarkan sesuatu bagi pendefinisianya.³¹

Menurut Franz Magnis Suseno³², kita hanya dapat mempersoalkan apa yang adil dalam bidang tertentu saja. Makna dari keadilan hanya bisa dijelaskan bila dikaitkan dengan bidang mana yang sedang kita bahas, misalnya apabila kita membahas filsafat sosial maka kita berbicara tentang keadilan sosial, etika ekonomi tentang upah yang adil, etika profesi tentang keadilan dalam penilaian orang. Pada dasarnya semua orang sudah tahu apa itu adil, begitu pula hanya orang yang sudah tahu apa itu keadilan, dapat belajar tentang keadilan. Biasanya apabila kita bicara tentang “adil”, kita secara spontan berpikir tentang keadilan individual³³. Selanjutnya menurut pendapat Franz Magnis Suseno, adil pada hakikatnya berarti bahwa kita memberikan kepada siapa saja apa yang menjadi haknya. Dan karena pada hakikatnya semua orang sama nilainya sebagai manusia, maka tuntutan paling dasarnya keadilan adalah perlakuan yang sama terhadap semua orang tanpa diskriminasi dalam situasi yang sama. Jadi prinsip keadilan

³¹ Karen Leback, *Teori-teori Keadilan Six Theories of Justice Suplemen: Konsep Keadilan dalam Kristen oleh Hans Kelsen*, (Bandung, Nusa Media, Cetakan ke 6, 2018), hlm. 1-2

³² Franz Magnis Suseno, *Etika Dasar Masalah-Masalah Pokok Filsafat Moral*, (Yogyakarta, Kanisius, Cetakan ke-31, 1987), hlm. 132-133

³³ Franz Magnis Suseno, *Etika Politik Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, (Jakarta, Gramedia, 1987), hlm. 425

mengungkapkan kewajiban untuk memberikan perlakuan yang sama terhadap semua orang lain yang berada dalam situasi yang sama dan untuk menghormati hak semua pihak yang bersangkutan. Suatu perlakuan yang tidak sama adalah tidak adil, kecuali dapat diperlihatkan mengapa ketidaksamaan dapat dibenarkan.

Menurut Simmons³⁴, bahwa makna yang paling mendasar dan fundamental dari keadilan adalah menghargai hak orang lain. Dimana dalam bentuknya yang paling minimal, kewajiban natural terhadap keadilan menuntut bahwa kita harus mampu menahan diri untuk tidak melanggar hak orang lain, yang dapat dibedakan menjadi dua aspek hak: (1) hak negatif yaitu hak subjek untuk tidak dirugikan atau dibahayakan. Hak negatif menuntut bahwa setiap individu harus dapat menahan diri untuk tidak merugikan atau membahayakan pihak lain; dan (2) positif yaitu hak subjek untuk mendapatkan manfaat dari pihak lain. Hak positif menuntut bahwa setiap individu harus berusaha mendorong pelaksanaan hak orang lain atau memberi manfaat bagi orang lain.

³⁴ Andra Ata Ujan, *Membangun Hukum dan Membela Keadilan Filsafat Hukum*, (Yogyakarta, Kanisius, 2009), hlm. 222

F. Kerangka Teoretik

Problematika yang telah diajukan pada bagian perumusan masalah, akan dikaji dan diungkap, dengan diajukan beberapa teori sebagai unit maupun pisau analisis. Teori yang bersifat mikro yaitu teori yang menekankan pada aspek perilaku manusia, dibandingkan aspek-aspek lain yang justru ditekankan oleh teori makro, seperti aspek kelembagaan (struktural) dan fungsional (efektivitas), serta digunakan pendekatan hukum progresif yaitu suatu pendekatan yang sifatnya lebih ke pendekatan mikro, karena menekankan pada aspek perilaku manusia, dibandingkan dengan aspek prosedur, kelembagaan serta efektivitas hukum. Pisau analisis dalam studi penelitian ini yang dipakai adalah teori yang sifatnya mikro (*applied theory*) yaitu teori hukum progresif dan teori kewenangan penegak hukum. Serta digunakan analisis dengan teori *Welfare State* (negara kesejahteraan) sebagaimana dianut oleh UUD NRI 1945 Pasal 33 ayat (3) dan teori Keadilan Sosial sebagaimana dirumuskan dalam nilai-nilai Pancasila, untuk mengkaji tugas-tugas negara dalam mewujudkan keadilan dan keadilan sosial. Sedangkan teori-teori yang bersifat makro (*Middle Theory* atau *Grand Theory*) dalam penelitian akan digunakan diantaranya teori *prismatic society* (Fred W. Riggs), teori kebijakan (Thomas R. Dye), teori hukum responsif (Philippe Nonet & Philip Selznick), serta Teori Bekerjanya Hukum Chambliss-Seidman, untuk mengkaji kebijakan hukum apakah telah merespon kondisi pelaksanaan tugas jabatan Notaris pada saat ini.

Permasalahan pertama terkait kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan alat bukti akta otentik yang dibuatnya belum berbasis nilai keadilan, akan dikaji dengan *Applied theory* di antaranya teori Hukum Progresif dan teori Kewenangan lembaga penegakan hukum. Khususnya dalam kajian penelitian ini akan diketengahkan terkait dengan banyaknya kriminalisasi terhadap Notaris sebagai saksi dan akta otentik sebagai alat bukti, yang selama ini untuk tugas kewenangan tersebut sudah sesuai dengan peraturan jabatan notaris (UU No. 2 Tahun 2014 dan aturan lain yang terkait serta turutannya). Dalam praktik pemanggilan Notaris sebagai saksi belum sesuai dengan konstitusi dan pemaknaan alat bukti sempurna, pada akhirnya menyimpang dari nilai keadilan (belum berbasis nilai keadilan khususnya keadilan Pancasila).

Berdasarkan uraian di atas, teori atau konsep hukum progresif ini akan menjadi dasar pijakan dan pemikiran untuk melakukan telaah kritis bekerjanya hukum dalam masyarakat, digunakan untuk menganalisis perilaku individu-individu dalam masyarakat dan pejabat penegak hukum (pejabat pada institusi/lembaga kepolisian, kejaksaan dan kehakiman) yang terkait dengan kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan alat bukti akta Notaris sebagai akta otentik yang sempurna. Apakah hukum pada implementasinya sudah sesuai dengan nilai-nilai Pancasila atau belum serta menelaah berbagai faktor dominan yang mempengaruhi bekerjanya hukum itu dalam tataran implementasinya pada pemegang peran dan masyarakat, yaitu

apakah penguasa dalam menerapkan kebijakannya sudah sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi konstitusional (sesuai dengan Pancasila sebagai Falsafah Negara dan UUD NKRI 1945 sebagai konstitusi negara).

Selanjutnya pada permasalahan kedua yaitu tentang hambatan perlindungan hukum terhadap Notaris dalam menjalankan tugas kewenangan pembuatan akta otentik saat ini, akan dikaji dengan *Middle theory*, di antaranya yaitu Teori Responsif dari Philippe Nonet & Philip Selznick, dan akan diketengahkan perbandingan Konsep Triadism Keadilan dari Gustav Radbruch. Merupakan teori yang cukup relevan dengan situasi sistem pemerintahan dan hukum Indonesia saat ini yang sedang mengalami masa transisi, dari sistem pemerintahan sentralistis dengan hukum represifnya menuju pemerintahan yang desentralisasi, dengan lebih mengedepankan hukum yang lebih akomodatif terhadap keinginan masyarakat dan menghargai nilai demokrasi. Khususnya terkait dengan kendala dan hambatan yang dihadapi Notaris dalam menjalankan tugas dan kewenangan jabatan, maka akan digunakan untuk menganalisis situasi dan kondisi lapangan (kinerja Notaris), akan dikaji dan didukung dengan teori pluralisme hukum. Untuk mengkaji tarik ulur berbagai kepentingan terhadap saksi dan alat bukti akta Notaris (alat bukti otentik atau bukti sempurna) dalam kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan alat bukti akta otentik yang dibuatnya, tarik ulur berbagai kepentingan yang terjadi serta akan memberikan arahan serta koreksi terhadap hambatan dan kelemahan sistem kebijakan tugas dan

kewenangan lembaga penegak hukum pada tahapan-tahapan mulai dari tahap penyidikan oleh kepolisian, tahap penuntutan oleh kejaksaan dan tahap pemeriksaan oleh hakim, terjadi penyimpangan dan tidak transparansi, dimana kondisi saat ini masih sarat dengan penekanan (*pressure*), intimidasi, kriminalisasi dan sangat berpotensi meminggirkan kebenaran, keadilan, kebahagiaan, dan kesejahteraan masyarakat khususnya bagi Notaris dan para pihak yang menjadi korban, dengan dalih saksi, kemudian diarahkan keranah pelanggaran hukum pidana (memaksakan kehendak secara otoriter kekuasaan, Notaris memasukan keterangan palsu, memalsukan atau menipu dan bahkan menggelapkan) dan yang demikian itu sebenarnya telah mendegradasi (mendistorsi) akta Notaris sebagai akta otentik seakan bukan merupakan alat bukti yang sempurna.

Selebihnya permasalahan ketiga tentang konstruksi ideal kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan alat bukti akta otentik yang dibuatnya berbasis nilai keadilan akan dikaji dengan *Grand Theory* diantaranya Teori *Fairness Justice John Rawl*, Teori Model Masyarakat Prismatic Fred W Riggs; *The Theory of Prismatic Society* dan teori Bekerjanya Hukum Chmabliss-Seidman, yaitu dengan menunjukkan sifat dan kearah mana hukum sebaiknya akan dibangun dan ditegakkan, dalam koondisi masyarakat yang *pluralisme* (majemuk), sehingga dapat memberikan keadilan bagi Notaris dan keadilan sosial bagi para pihak (masyarakat) pengguna jasa

Notaris atau masyarakat yang membuat akta otentik sebagai pemeran sanksi (*role occupant*).

Dengan berlandaskan nilai keadilan sebagaimana dalam penerapan nilai-nilai dasar hukum (*triadims law theory*) yaitu nilai keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum, dengan arah dan tujuan yaitu keharmonisan dan ketentraman Notaris dalam menjalankan tugas, dan masyarakat sebagai subyek hukum pada pembuatan akta otentik dapat merasakan faedah keadilan tersebut dan tercapai apa yang diinginkan yaitu kepastian hukum atas alat bukti otentik, yang pada akhirnya masyarakat pula yang akan memperoleh perlindungan hukum dari negara dan merasakan kesejahteraan dan kebahagiaan akibat dari penegakan hukum yang adil.

Berikutnya penulisan disertasi diketengahkan titik tolak acuan sebagai kerangka alur pikir disertasi. Teori dalam disertasi ini memberikan sebuah gambaran dan penjelasan dari alur logika atau penalaran, yang merupakan seperangkat konsep, definisi, dan proporsisi yang disusun secara sistematis. Secara umum, teori mempunyai tiga fungsi, yaitu untuk menjelaskan (*explanation*), meramalkan (*prediction*), dan pengendalian (*control*) suatu gejala.³⁵

Dalam kaitannya dengan kegiatan penelitian disertasi ini, maka fungsi teori yang telah peneliti ketengahkan akan digunakan untuk memperjelas dan

³⁵ Sugiyono, 2010. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*, (Bandung : Cv. Alfa Beta, 2010). Hlm. 53

mempertajam ruang lingkup, atau konstruksi dalam domain judul dan permasalahan yang peneliti ketengahkan untuk, yang akan diteliti. **Fungsi acuan teori ini juga untuk merumuskan apa yang telah peneliti amati dan dialami sendiri oleh peneliti baik sebagai *quasi observation* (diamati, dilihat, didengar) atau sebagai *participant observation* (terlibat langsung sebagai pelaku/Notaris-PPAT) dan menyusun instrumen penelitian,** karena pada dasarnya itu merupakan pernyataan yang bersifat prediktif. Selanjutnya fungsi acuan teori ini juga digunakan mengungkap (*to explore*), memberikan kritik (*to criticize*) atas kebijakan hukum atas dilibatkannya Notaris sebagai saksi dan keberadaan akta otentik (Notariil akta) dalam proses atau tahap penyidikan oleh kepolisian, penuntutan oleh kejaksaan dan pemeriksaan oleh hakim dan membahas hasil penelitian untuk mengetahui (*to understand*), tujuannya untuk memberi solusi dan menemukan asas, konsep atau teori baru, sehingga penelitian ini selanjutnya dapat digunakan untuk memberikan saran atau rekomendasi dan upaya pemecahan masalah yang diajukan dalam permasalahan disertasi ini. Dalam landasan teori perlu dikemukakan deskripsi teori, dan kerangka berpikir (acuan teori), sehingga selanjutnya dapat dirumuskan jawaban-jawaban dalam permasalahan yang sesuai dengan domain dan problem yang diteliti dan instrumen penelitian.

Selanjutnya operasionalisasi dan implementasi penggunaan *applied theory, middle theory dan grand theory*, dalam membahas setiap permasalahan disertasi ini dapat penulis gambarkan dalam ragaan

permasalahan dan kerangka pikir dalam disertasi, sebagai titik acuan alur disertasi sebagai berikut:



**Ragaan 2: Kerangka Teoritik Disertasi
(Titik Acuan Teori Alur Disertasi)**

G. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran studi adalah sebuah konstruksi berpikir yang akan dijadikan pedoman dalam rangka mengumpulkan data dan bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian, untuk menjawab permasalahan dan tujuan penelitian. Konsep dasar ini penulis ungkapkan dalam konsep dasar diperoleh setelah dilakukan penelusuran bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian yang berupa kajian pustaka menyangkut permasalahan dan

tujuan dari penelitian. Kedudukan teori dalam penulisan disertasi ini adalah sebagai langkah untuk menyusun deskripsi dan pemahaman sampai pada tataran maknanya/ menemukan makna yang sesungguhnya terjadi (baik preskriptif atau *hermeneutic*) terhadap kelompok masyarakat yang hendak diteliti. Penelitian ini pada akhirnya akan dikaji dengan *Applied Theory, Middle Theory and Grand Theory*.

Kondisi pilihan kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan alat bukti akta otentik yang dibuatnya, saat ini belum berbasis nilai keadilan, sehingga perlu pengkajian pada kerangka teori ini untuk pemahaman tentang konsep kebijakan ideal otentisitas akta Notaris sebagai alat bukti sempurna yang menjamin kepastian hukum dengan basis nilai keadilan. perlunya membangun kembali konsep teori, asas atau pembenahan sistem hukum tentang alat bukti, perlindungan hukum terhadap profesi Notaris dan penguatan alat bukti akta otentik sebagai alat bukti yang sempurna, dalam praktik pelayanan hukum di Indonesia. Hukum progresif dipandang sebagai sebuah pendekatan yang melihat dari realitas empirik tentang bekerjanya hukum di dalam sistem hukum kenotariatan dan hukum perdata bahkan dalam kajian hukum secara umum saat ini perlu kehadiran konsep teori hukum progresif untuk mengungkap (*to explore*), mengkritisi (*to criticize*) dan mengetahui (*to understand*) serta menjawab problematika hukum dan penegakan hukum di Indonesia. Ide penegakan hukum progresif adalah untuk membebaskan manusia dari belenggu hukum (tidak terkecuali Notaris dalam

menjalankan tugas jabatan yang dirasa banyak membelenggu hukum yang menghambat pelaksanaan tugas jabatan tersebut....pen). Hukum berfungsi memberi panduan dan tidak membelenggu yaitu hukum harus mampu menyelesaikan problem konkrit masyarakat sehingga tercapai keadilan *substantif*, suatu keadilan yang tidak hanya terpaku pada teks-teks hukum secara tertulis (*positivistik*).³⁶ Manusia yang berperan lebih penting.³⁷

Pendekatan hukum progresif berangkat dari dua asumsi dasar. **Pertama:** hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya.³⁸ Berkaitan dengan hal tersebut, maka kebijakan hukum terhadap pembuktian akta otentik perlu penegasan lebih lanjut. Kebijakan hukum tentang makna akta otentik sebagai bukti sempurna dibuat atau sekedar memenuhi formalitas penegakan hukum, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas dan besar yaitu untuk mengatur dan mencapai kesejahteraan dan kebahagiaan, sehingga fungsi, tugas dan jabatan Notaris untuk keperluan pembuatan akta otentik sebagai alat bukti yang sempurna untuk kepentingan di bidang hukum bagi kebutuhan orang banyak (masyarakat), maka sesungguhnya sebesar-besarnya untuk kepentingan ketentraman, kebahagiaan dalam konteks kepastian hukum, sehingga dalam kehidupan yang harmonis sesuai cita-cita bangsa dan negara Indonesia dapat

³⁶*Positivistik* adalah cara berpikir yang bersifat *normative an-sich*, di dasarkan pada teks peraturan atau undang-undang secara kaku, cara pemikiran demikian biasanya digunakan oleh aliran hukum positivisme yaitu aliran hukum yang bersifat normatif.

³⁷Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, cetakan ketiga, Januari 2008. hlm.xix

³⁸Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif, Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, cetakan 1, Juli 2009, hlm. 5

terwujud. Ketika terjadi permasalahan pada hukum kenotariatan (khususnya berkenaan dengan saksi Notaris dan alat bukti akta otentik), maka hukum (kebijakan hukum terhadap saksi Notaris dan alat bukti akta otentik) pada pilihan sistem tersebut harus ditinjau dan diperbaiki, bukan manusianya (Notarisnya) yang dipaksa-paksa untuk dimasukkan ke dalam skema hukum pidana ataupun perdata.

Kedua: hukum bukan merupakan institusi yang mutlak serta final melainkan sangat bergantung pada bagaimana penegak hukum melihat dan menggunakannya. Pemahaman yang demikian menunjukkan bahwa hukum pertanahan bukan merupakan institusi yang mutlak serta final melainkan sangat bergantung pada bagaimana SDM dalam sistem hukum (sebagaimana sistem yang dianut oleh Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana maka tahapan-tahapan yang harus dilalui secara sistematis dalam peradilan pidana adalah: tahap penyidikan oleh kepolisian, tahap penuntutan oleh kejaksaan, tahap pemeriksaan di pengadilan oleh Hakim), yaitu SDM harus benar-benar mampu dan memahami serta melihat dan menggunakan logikan hukum (*law is logic*) dalam penerapan hukum progresif. Pejabat hukum seperti polisi, jaksa dan hakim (penerap sanksi) yang merupakan penentu, sebagai pelaksanaan hukum pada sistem penegakan hukum harus mampu melihat dan memahami hukum secara utuh dan dinamis (Progresif). Oleh karena itu menurut Satjipto Rahardjo hukum selalu berada dalam proses untuk terus

menjadi (*law as a process, law in the making*).³⁹ Hukum bukan untuk hukum itu sendiri melainkan hukum untuk manusia.

Arah dalam pembahasan disertasi yaitu akan dikaji dalam kerangka teoritik dan dianalisis dengan menggunakan 1) Pendekatan Hukum Progresif dari Satjipto Rahardjo, dan 2) Teori Elit (Kebijakan Publik) dari Thomas R. Dye, 3) Teori Hukum *Responsif* dari Philippe Nonet & Philip Selznick, 4) dan akan diketengahkan perbandingan Konsep *Triadism* Keadilan dari Gustav Radbruch. 5) Untuk kepentingan pemahaman terhadap simbol-simbol perilaku yang digunakan oleh penegak hukum (Tahap Penyidikan oleh kepolisian, Tahap Penuntutan oleh kejaksaan, Tahap pemeriksaan di pengadilan oleh Hakim), dalam interaksi sosial pada masyarakat (birokrat) pada pelaksanaan penegakan hukum dan pelaksanaan tugas kewenangan jabatan Notaris dapat dipakai Teori *Interaksionalis Simbolik* dari Blumer dan Teori Bekerjanya Hukum dari Chambliss-Seidman. Sebagai mana telah peneliti ungkap dan gambarkan dalam ragaan kerangka konseptual.

Dalam kerangka teoritik ini juga akan diketengahkan beberapa kajian teori mengenai berbasis nilai keadilan bagi pelaksanaan tugas jabatan Notaris dan keadilan sosial bagi efek atau imbas sosial dari penekanan terhadap pelaksanaan tugas jabatan Notaris, akan diketengahkan dalam kerangka teoritik yaitu paradigma konstruktivisme dengan pendekatan *hermeneutika* hukum, dan perlunya dalam kerangka teoritik ini diketengahkan (1) teori

³⁹Ibid, hlm. 6.

justice of fairness dari John Rawl, serta Teori *Prismatic Society* dari Fred W. Riggs, dimana rekonstruksi dilakukan dengan menganalisis penyimpangan-penyimpangan termasuk hambatan melalui penafsiran realitas hukum baik menyangkut perilaku maupun teks pengaturan yang terkait dengan penegakan hukum khususnya pada ranah pidana maupun perdata (2) Teori Negara Kesejahteraan dan Tanggung Jawab Negara pada kerangka teori ini juga akan diketengahkan untuk melihat secara jelas konstruksi-konstruksi tentang konsep penegakan hukum dan pemahaman pelaksanaan tugas jabatan Notaris terkait dengan pembuktian akta otentik sebagai alat bukti yang sempurna. Perlu kiranya melihat kembali pada beberapa domain yang berbeda, yang meliputi domain pembuat undang-undang (*rules making institutions*), domain penegakan hukum (*rules sanctioning institutions*), domain masyarakat atau pemegang peran (*role occupant*). Domain ini didasarkan pada tiga domain dasar dalam bekerjanya hukum dalam masyarakat yang dikemukakan oleh Chambliss-Seidman, selanjutnya akan dikaji dengan (3) konsep kebijakan hukum (terhadap Notaris sebagai saksi dan akta otentik sebagai alat bukti yang sempurna) dalam Pembangunan Sistem Hukum Nasional (PSHNI) sesuai dengan filsafat hukum Pancasila serta (4) konsep hukum progresif dan prinsip-prinsip keadilan atau keadilan sosial *justice of fairness* dari John Rawls. Sejalan dengan pandangan konsep keadilan John Rawls, hukum progresif memandang bahwa hukum dan institusi harus mencapai pada pencapaian keadilan yang *substantif*, betapapun efisien dan rapinya hukum,

harus direformasi atau dihapus jika hukum tersebut tidak adil. Selanjutnya untuk lebih memperjelas kerangka pemikiran studi ini dapat digambarkan dalam ragaan berikut:



Ragaan 3: Kerangka Pemikiran Disertasi

H. METODE PENELITIAN

1. Paradigma Penelitian

Paradigma penelitian yang digunakan adalah paradigma konstruktivisme, yang tergolong dalam kelompok paradigma non-positivistik. Paradigma merupakan suatu sistem filosofis utama, induk atau “payung” yang terbangun dari ontologi, epistemologi dan metodologi

tertentu, yang masing-masingnya terdiri dari satu “set” *belief* dasar atau *worldview* yang tidak dapat begitu saja dipertukarkan.⁴⁰ E.G Guba dan Y.S. Lincoln membedakan paradigma berdasarkan pada jawaban masing-masing terhadap 3 (tiga) “pertanyaan mendasar” yang menyangkut⁴¹:

- a. **Ontologis**, yaitu pemahaman bentuk dan sifat ciri realitas, berikut apa yang dapat diketahui dari realitas tersebut.⁴² *Ontologi* penelitian ini mengasumsikan bahwa hukum dalam kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan alat bukti akta otentik yang dibuatnya, saat ini belum berbasis nilai keadilan, sehingga perlu pengkajian pada paradigma ini untuk pemahaman tentang konsep kebijakan ideal otentisitas akta Notaris sebagai alat bukti sempurna, yang menjamin kepastian hukum dengan basis nilai keadilan.
- b. **Epistemologis** ke dalam mana termasuk pula pernyataan **Aksiologis**, yaitu pemahaman sifat hubungan atau relasi antara individu (Notaris) atau kelompok organisasi INI serta hubungan masyarakat dengan lingkungan atau segala yang ada di luar dirinya, termasuk apa yang dapat diketahui tentang tugas kewenangan dan jabatan Notaris. Konstruktivisme adalah transaksional/subjektivis, dimana peneliti dan objek investigasi terkait secara interaktif (baik sebagai *quasi observase* atau *participant*

⁴⁰ Erlyn Indarti, *Diskresi dan Paradigma Sebuah Telaah Filsafat Hukum*, (Semarang, Pidato Pengukuhan disampaikan pada Upacara Penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Filsafat Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, 4 November 2010), hlm. 16

⁴¹ *Ibid*, hlm. 18 - 19

⁴² Erlyn Indiarti: Konstruktivisme adalah realitas majemuk dan beragam, berdasarkan pengalaman sosial dan individual, lokal dan spesifik, bersifat relativisme. *Ibid*. Hlm. 16-19

observase), temuan di ‘cipta’/di’konstruksi’ bersama. Penyidik dari kepolisian, penuntut dari kejaksaan, dan pemeriksaan pengadilan oleh hakim, termasuk *stakeholders*, Notaris sebagai individu dan lingkungannya (termasuk organisasi INI) atau yang bukan dirinya (para pihak dalamn akta/klien Notaris dan saksi-saksi dalam akta Notaris) yang terhubung/terkait secara interaktif dan merupakan hasil transaksi/negosiasi/mediasi dalam proses gugatan atau penuntutan secara hukum. Selain itu juga terkait dengan pengetahuan yang ditentukan atau dipengaruhi oleh nilai-nilai yang dipegang/dianut oleh masing-masing pihak tersebut (penyidik dari kepolisian, penuntut dari kejaksaan, dan pemeriksaan pengadilan oleh hakim, termasuk *stakeholders*, Notaris sebagai individu dan lingkungannya, termasuk organisasi INI), sehingga bersifat subyektif.

- c. **Metodologis**, atau sistem metode dan prinsip yang diterapkan oleh individu di dalam observasi atau investigasinya dari *constructivism* adalah *hermenutical dan dialectis*.⁴³ Hermeneutika yaitu salah satu jenis filsafat yang mempelajari tentang interpretasi makna. Nama hermeneutika

⁴³. *Hermeneutic* lebih spesifik terhadap keadaan atau sifat yang terdapat pada suatu penafsiran. Sumaryono, menjelaskan bahwa secara etimologis, kata “*hermeneutic*” berasal dari bahasa Yunani *hermeneuein* yang berarti “menafsirkan”, dan dari kata *hermeneuin* ini dapat ditarik kata benda *hermeneia* yang berarti “penafsiran” atau “interpretasi” dan kata *hermeneutes* yang berarti interpreter (penafsir) dalam E . Sumaryono, *Hermeneutika: Sebuah Metode Filsafat*, (Yogyakarta: Kanisius. 1999). Lihat pula dalam Frederick A. Olafson, 1986. *History and Theory Vol. 25, No. 4, Beiheft 25: Knowing and Telling History: The Anglo-Saxon Debate (Dec., 1986), pp. 28-42 in JOURNAL ARTICLE; Hermeneutics: "Analytical" and "Dialectical" Published by: Wiley for Wesleyan University DOI: 10.2307/2505130 <https://www.jstor.org/stable/2505130> Page Count: 15. Di akses, Kamis, Tanggal 23 April 2020.*

diambil dari kata kerja dalam bahasa Yunani *hermeneuein* yang berarti, menafsirkan, memberi pemahaman, atau menerjemahkan. Yang menekankan empati dan interaksi dialektik antara peneliti dengan informan untuk merekonstruksi realitas yang diteliti melalui metode *kualitatif* seperti *participant observation* dan *quasi observation*. Kriteria kualitas penelitian bersifat *authenticity* dan *reflectivity*, sejauh mana temuan merupakan refleksi otentik dari realitas yang dihayati oleh para pelaku sosial.⁴⁴ Tujuan penelitian adalah melakukan rekonstruksi kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan akta otentik sebagai alat bukti sempurna, terkait dengan dialektik antara peneliti dan dengan para pemegang peran yang diteliti.

2 Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk dalam tradisi penelitian kualitatif. Melalui penggunaan metode kualitatif diharapkan dapat ditemukan makna-makna yang tersembunyi dibalik objek (akta otentik berupa akta Notaris) maupun subjek (Notaris dan Organisasi yang menaungi yaitu INI) yang akan diteliti.

Pada tradisi penelitian kualitatif tidak dikenal populasi (jumlah Notaris secara kualitatif dan penyebaran Notaris pada suatu daerah atau wilayah) sebab sifat penelitiannya adalah studi kasus (mengetengahkan fakta kasus-

⁴⁴ Yesmil Anwar & Adang., 2008. *Pengantar Sosiologi Hukum*, (Penerbit PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta; 2008) hlm. 64.

kasus kriminalisasi terhadap Notaris dalam kapasitas sebagai saksi dan pembuatan akta otentik atau alat bukti otentik, dari kasus mana menimpa Notaris dalam menjalankan tugas kewenangan jabatannya sebagai pejabat umum atau publik).

Objek yang diteliti yaitu berupa domain-domain atau situasi sosial tertentu yang meliputi tempat, pelaku dan kegiatan yang dilaksanakan oleh Notaris dalam menjalankan tugas kewenangan jabatannya. Sampel yang disebut sebagai informan ditentukan secara *purposive*⁴⁵. Yang dikenal adalah *key-informan* (pegawai Notaris atau saksi dalam akta), informan yang jumlahnya tidak ditentukan secara limitatif melainkan mengikuti prinsip *snowball* (rekan-rekan Notaris yang pernah mengalami kriminalisasi dalam proses penegakan hukum). Instrumen penelitian adalah peneliti sendiri (sebagai Notaris yang telah menjalankan tugas kewenangan jabatan lebih dari 20 Tahun). Pada penelitian kualitatif interpretif atau konstruktif maka motif penelitian adalah untuk (1) *to explore* (2) *to criticize* (3) *to understand* sebagaimana telah disinggung sebelumnya.⁴⁶

⁴⁵ Sampel yang disebut sebagai informan ditentukan secara *purposive* yaitu sampel yang dipilih dengan cermat sehingga relevan dengan tujuan penelitian, yang memiliki ciri-ciri khusus dan *esensial*. Semua ini tergantung pada pertimbangan atau penilaian (*judgment*) dari peneliti. Oleh karena itu, *purposive sampling* juga disebut dengan *Judgmental Sampling* yaitu *key-informan*, *informan* yang jumlahnya tidak ditentukan secara limitatif melainkan mengikuti prinsip *snowball*. Lihat, Soeratno dan Lincoln Arsyad, *Metodologi Penelitian Untuk Ekonomi dan Bisnis*, Unit Penerbitan dan Percetakan APMP YKPN, Yogyakarta, 1993, hlm. 119-120

⁴⁶ Noeng Muhadjir, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Penerbit Rake Sarasin, Yogyakarta, 2002, hlm. 165-168

Penelitian ini dapat dikelompokkan ke dalam ranah *legal pluralism approach* (penelitian hukum yang beragam atau *holistic*), pendekatan ini dilakukan untuk memahami hukum dalam tiga konteks, yaitu masyarakatnya (pengguna jasa Notaris), Negara (dalam hal ini lebih terwakili oleh institusi atau lembaga terkait, Kepolisian, Kejaksaan, Kehakiman, bahkan Notaris sendiri dalam kaitannya dengan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2009 tentang Lagu, Simbol dan Bendera Negara. Notaris adalah pejabat publik yang diberi kewenangan untuk menggunakan simbol negara yaitu stempel burung garuda) dan juga dari aspek nilai keadilan yang dikenal sebagai aspek filosofis atau *natural law (moral, ethic and religion)*, dimana yang menjadi pegangan dasar adalah bahwa interaksi terus-menerus dari semua elemen tersebut yang bernilai penting, bukan dari kekuatan dan statusnya akan tetapi yang terpenting tujuan pencapaian “nilai keadilan.”⁴⁷

3. Pendekatan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian, maka metode yang digunakan adalah pendekatan *sosio legal*. *Sosio legal* adalah suatu pendekatan yang dilakukan dengan melihat sesuatu kenyataan hukum di dalam masyarakat, dan merupakan pendekatan yang digunakan untuk

⁴⁷ Werner Menski, *Perbandingan Hukum Dalam Konteks Global Sistem Eropa, Asia dan Afrika Comparative Law In A Global Context*, (Bandung, Nusa Media, 2012, diterjemahkan dari Werner Menski, *Comparative Law In A Global Context* (UK: Cambridge University Press, 2008)), hlm. 815-816 dalam Robert Bogdan & Steven J Taylor, *Dasar-Dasar Penelitian Kualitatif* (Penerjemah: A. Khozin Afandi), Usaha Nasional, Surabaya, 1993, hlm. 30-31.

melihat aspek-aspek hukum dalam interaksi sosial di dalam masyarakat, berfungsi sebagai penunjang untuk mengidentifikasi dan mengklarifikasi temuan bahan non hukum bagi keperluan penelitian atau penulisan hukum.⁴⁸ Metode penelitian *socio legal* diperlukan untuk menjawab masalah-masalah ketidak-adilan (yang terjadi pada pelaksanaan penegakan hukum terhadap saksi Notaris dan akta otentik yang dibuatnya), bekerja atau tidak bekerjanya (hukum pada tahap penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan terhadap saksi dan kapasitas otentisitas akta Notaris), menguji efektifitas serta kegunaan peran, kewenangan, serta upaya-upaya konstruktif pembaharuan hukum dimungkinkan untuk dilakukan (yaitu perlunya dilakukan rekonstruksi kebijakan hukum terhadap saksi Notaris dan alat bukti otentik dalam basis nilai keadilan). Metode *socio legal* merupakan pendekatan yang sekaligus untuk menafsirkan makna simbol dan fakta-fakta hukum secara *preskriptif* maupun secara *hermeneutic and dialectical* sebagai upaya untuk memberikan jawab atas *gap* (penyimpangan, kesenjangan atau jurang pemisah), yang tidak semata-mata mengandalkan pada upaya keadilan berbasis norma atau teks (*legal justice*), melainkan memberikan tautan konteks sosial yang mempengaruhi cita rasa keadilannya (*social justice*).⁴⁹ Pendekatan penelitian ini paling relevan untuk menganalisa dan

⁴⁸ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta : Sinar Grafika, 2014), hlm.103.

⁴⁹ Herlambang P, Wiratraman, *Penelitian Sosio-Legal dan Konsekuensi Metodologisnya*, diakses dari <https://herlambangperdana.files.wordpress.com/2008/06/penelitian-sosio-legal-dalam-tun.pdf>, pada tanggal 25 Juli 2019.

mengkaji dan selanjutnya merekonstruksi kebijakan hukum terhadap saksi Notaris dan alat bukti otenti dalam berbasis nilai keadilan.

4. Sumber Data Penelitian

Karena tradisi penelitian disertasi ini menggunakan pendekatan kualitatif, maka data-data dalam penelitian tidak berupa angka-angka namun berupa informasi yang berupa kata-kata. Sumber **data primer** utama adalah para *stakeholders* yang terkait dalam pembuatan akta otentik berupa akta Notaris atau notariil akta, sebagai informan kunci adalah saksi-saksi dalam akta notariil dan notaris yang pernah terkena kasus kriminalisasi, sedangkan informan selanjutnya ditentukan secara *snowball* yang terdiri dari beberapa informan sebagai berikut : penyidik kepolisian, penuntut umum atau kejaksaan, pemeriksa kasus atau hakim, pengacara, karyawan yang pernah menjadi saksi dalam akta dan saksi dalam perkara atau kasus perdata atau pidana (*stake holders*), termasuk saksi ahli atau ahli hukum.

Data **sekunder** yaitu data yang diambil secara tidak langsung atau yang telah terlebih dahulu dikumpulkan orang lain di luar dari penelitian sendiri. Adapun data sekunder terdiri dari:

- a. **Bahan hukum primer**, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, yang berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dikaji, terdiri dari:

- 1) UUD Negara Republik Indonesia 1945.

- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- 3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Ketentuan Hukum Acara Pidana (KUHAP).
- 4) *Herzien Inlandsch Reglement* (H.I.R) (Stbl. 1941-44) tentang *Reglemen* Indonesia yang Diperbaharui (R.I.B.) atau *Reglemen Gouvernements Besluit* (RBG).
- 5) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004, juncto Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.
- 6) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- 7) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 juncto Undang Undang Nomor 3 Tahun 2006, tentang Perubahan atas Undang Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
- 8) Undang Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum.
- 9) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 yang dirubah dengan Undang-Undang Nomor 51 tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara
- 10) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- 11) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4916);
- 12) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 65/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (“Putusan MK 65/PUU-VIII/2010”)
- 13) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-XII/2014 tanggal 28 April 2015 dan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Larangan Peninjauan Kembali Putusan Pra Peradilan.
- 14) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M. 02. PR. 08.10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja, dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris.
- 15) Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor M.03.HT.0310 Tahun 2007 tentang tata cara pengambilan minuta akta dan atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta.
- 16) Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 19 Tahun 2019 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Cuti, Perpindahan, Pemberhentian, dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris.

- 17) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pelaporan Wasiat dan Permohonan Penerbitan Surat Keterangan Wasiat Secara Elektronik.
 - 18) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Majelis Kehormatan Notaris
 - 19) Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2015 tentang Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 84);
 - 20) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 1473);
- b. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang diperoleh dari buku teks, jurnal-jurnal, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum, yang terkait dengan objek kajian penelitian hukum ini.
- c. Bahan hukum tertier, yaitu bahan hukum penunjang yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, surat kabar, majalah mingguan, bulletin dan internet juga dapat menjadi bahan bagi penelitian ini sepanjang memuat informasi yang relevan dengan objek kajian penelitian hukum ini.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah cara atau strategi untuk mendapatkan data yang diperlukan untuk menjawab permasalahan dalam penelitian.

Teknik pengumpulan data bertujuan untuk memperoleh data dengan cara yang sesuai dengan penelitian sehingga peneliti akan memperoleh data yang lengkap baik secara lisan maupun tertulis. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan beberapa teknik pengumpulan data yaitu observasi, wawancara, interpretasi dokumen (teks) dan *personal experience*. Sesuai dengan paradigma penelitian ini, dalam melakukan observasi peneliti akan mengambil posisi sebagai *fasilitator* dengan menggunakan prinsip *participant observer*. *Indepth interview* dilakukan dengan pertanyaan-pertanyaan terbuka (*open ended*), namun tidak menutup kemungkinan akan dilakukan pertanyaan-pertanyaan tertutup (*closes ended*) terutama untuk informan yang memiliki banyak informasi tetapi ada kendala dalam mengelaborasi informasinya tersebut. Bias dari *interview* atau observasi dapat terjadi dalam penelitian. Untuk itu diperlukan *filter* dengan cara menggunakan optik pengalaman hidup informan/responden terkait dengan bahasa, gender, keragaman tradisi, *kelas sosial*, ras dan etnis, dan hal-hal lain seperti pendidikan, usia dan agama. Adapun *key persons*, informan serta responden penelitian ini telah disebutkan pada sumber data penelitian di atas. Responden selanjutnya akan ditentukan secara *snowball* sesuai dengan kebutuhan penelitian ini.

Penelitian ini akan dilengkapi dengan *library research* tentang teori-teori yang mendukung analisis problematika yang diajukan maupun hukum positif berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan tugas dan

kewenangan Notaris dan akta otentik sebagai alat bukti dalam penegakan hukum. Pendapat para ahli di bidang hukum dan sosial budaya (melalui media informasi) juga akan dijadikan rujukan untuk mendukung data empirik yang diperoleh.

6. Teknik Analisis Data

Terhadap data primer, digunakan teknik analisis data tipe Strauss dan J. Corbin,⁵⁰ yaitu dengan menganalisis data sejak peneliti berada di lapangan termasuk dalam hal ini keberadaan peneliti sebagai Notaris PPAT yang sudah praktik selama duapuluh tahun lebih (di atas 20 Th). Posisi peneliti sebagai *participant observasi* dimana peneliti mengalami sendiri dan terlibat langsung dalam pembuatan akta Notariil (akta otentik) bahkan tidak jarang peneliti sendiri mengalami terjadinya kriminalisasi dalam proses penegakan hukum (penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan), artinya posisi peneliti disini juga sebagai pelaku yang menjalankan tugas kewenangan jabatan Notaris, sekaligus posisi peneliti juga mengamati (*quasi observasi*) yaitu melihat, mendengar dan memperhatikan kejadian yang menimpa rekan sejawat (rekan Notaris), dimana peneliti pernah menjabat dalam organisasi

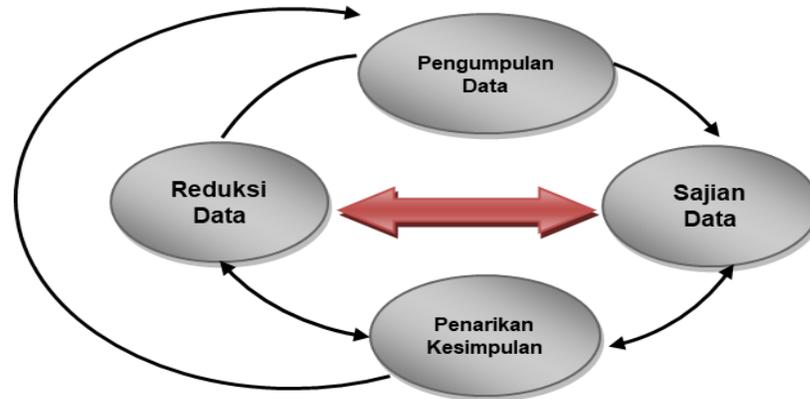
⁵⁰ A. Strauss and J. Corbin, Busir, *Qualitative Research: Grounded Theory Procedure and Techniques* (London: Sage Publication, 1990), hlm. 19 dalam Widhi Handoko, "Rekonstruksi Kebijakan Hukum Pertanahan Berbasis Nilai Keadilan Sosial" (Studi Tentang Stelsel Publisitas Negatif Berunsur Positif Pada Sistem Birokrasi dan Pelayanan Publik Badan Pertanahan Nasional), Disertasi Program Doktoral Ilmu Hukum, Undip, 2010. Hlm. 35-40

sebagai ketua Pengurus Daerah Ikatan notaris Indonesia (pengda INI) kota Semarang.

Terhadap data primer maka selanjutnya data yang telah diperoleh akan dianalisis dengan menggunakan analisa kualitatif dalam arti melihat makna yang mendalam dari setiap data yang telah dikumpulkan. Peneliti akan melakukan klasifikasi data melalui proses *indexing*, *shorting*, *grouping*, dan *filtering*. Setelah data dari hasil penelitian dianggap *valid* dan *reliable*, langkah berikutnya adalah melakukan rekonstruksi dan analisis secara kualitatif untuk menjawab problematika yang menjadi fokus studi penelitian ini. Langkah-langkah teknik analisis data penelitian ini mengikuti model interaktif analisis data seperti yang dikemukakan oleh Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman,⁵¹ yang bergerak dalam tiga siklus kegiatan, sebagaimana dijelaskan dalam ragaan ini:

⁵¹ *Ibid*, hlm. 374, dan lihat pula Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman, *Analisis Data Kualitatif* (Jakarta: UI Press, 1992), hlm. 20-22 lihat pula Robert Bogdan dan Steven J. Taylor, *Kualitatif: Dasar-dasar Penelitian*, Usaha Nasional, Surabaya, 1993, hlm. 31-32. dalam Sanafiah Faisal, *Penelitian Kualitatif: Dasar-dasar & Aplikasinya*, Yayasan Asah Asih Asuh, Malang, 1990, hlm. 80.

Ragaan 4: Model Interaktif Analisis Data Kualitatif



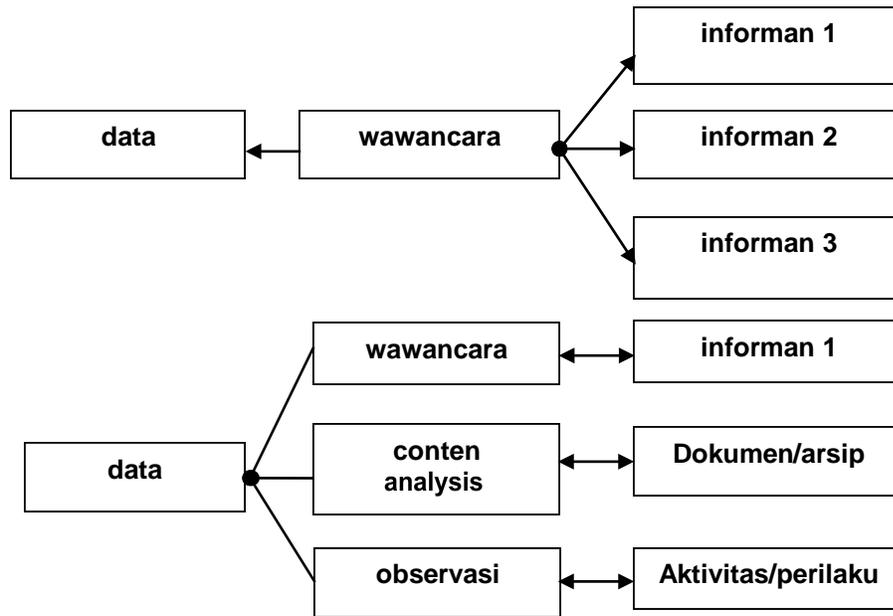
Model Interaktif Analisis Data Kualitatif
Sumber: Adaptasi dari Matthew B. Miles and A.
Michael Huberman (1992).

Pada ragaan tersebut dijelaskan bahwa reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan atau verifikasi. Simpulan yang dimaksud bukanlah simpulan yang bersederajat dengan generalisasi. Terhadap data sekunder, dalam mencari kebenaran umum akan dilakukan dengan menggunakan logika deduktif khususnya pada saat analisis awal (penggunaan teori-teori), namun tidak tertutup kemungkinan dilakukan analisis dengan menggunakan logika induktif terhadap kasus-kasus pembuatan kebijakan hukum terhadap saksi Notaris dan akta otentik yang dibuatnya, yang telah terdokumentasi dalam bentuk hasil-hasil studi, pencatatan maupun dari hasil penelitian.

7. Tehnik Pengecekan Validasi Data

Data yang diperoleh dalam penelitian dianalisis dengan validasi data dengan menggunakan metode triangulasi, penulis dapat menekankan pada

metode kualitatif, metode kuantitatif dan dapat juga dengan menekankan pada kedua metode tersebut. Penulis gambarkan pada ragaan 5 di bawah ini:



Ragaan 5. Triangulasi Penelitian Kualitatif.
Sumber: *Quantitative and Mixed Methods Approaches.*
SAGE Publications

Widhi Handoko memberi penjelasan bahwa bentuk dan strategi penelitian terarah pada penelitian kualitatif ini bersifat deskriptif yang mengarah pada pendeskripsian secara rinci dan mendalam baik pada kondisi maupun proses, dan juga hubungan atau saling keterkaitannya mengenai hal-hal pokok yang ditemukan pada sasaran penelitian. Metode ini dipilih karena adanya ketepatan strategi dengan hasil yang ingin dicapai dan kesesuaiannya dengan paradigma yang digunakan. Penelitian yang digunakan merupakan penelitian lapangan yang berjenis penelitian kebijakan dengan bentuk studi

kasus terpancang tunggal karena karakteristik lokasi atau konteksnya yang seragam.⁵²

Menurut Widhi Handoko, triangulasi merupakan cara yang paling umum digunakan bagi peningkatan validitas data dalam penelitian kualitatif. Dalam kaitannya dengan hal ini, dinyatakan bahwa terdapat empat macam teknik triangulasi, yaitu (1) triangulasi data/sumber (*data triangulation*), (2) triangulasi peneliti (*investigator triangulation*), (3) triangulasi metodologis (*methodological triangulation*), dan (4) triangulasi teoritis (*theoretical triangulation*). Pada dasarnya triangulasi ini merupakan teknik yang didasari pola pikir fenomenologi yang bersifat multiperspektif. Artinya untuk menarik simpulan yang mantap, diperlukan tidak hanya dari satu sudut pandang saja.

Model penelitian triangulasi data yang mengarahkan penulis dalam mengambil data harus menggunakan beragam sumber data yang berbeda-beda. Artinya data yang sama atau sejenis akan lebih mantap kebenarannya apabila digali dari beberapa sumber data yang berbeda. Oleh karena itu triangulasi data sering pula disebut sebagai triangulasi sumber. Teknik triangulasi sumber dapat menggunakan satu jenis sumber data misalnya

⁵²Widhi Handoko, *Rekonstruksi Kebijakan Hukum Pertanahan Berbasis Nilai Keadilan Sosial* (Studi Tentang Stelsel Publisitas Negatif Berunsur Positif Pada Sistem Birokrasi dan Pelayanan Publik Badan Pertanahan Nasional), Disertasi Program Doktorat Ilmu Hukum, Undip, 2010, hlm. 46-47, dalam Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung, Remaja Rosdakarya, 2007), lihat dalam Norman K. Denzin dan Y. Vonna S. Lincoln, *Introduction: Entering The Field of Qualitative Research*, (California, Sage Publication, 1994), lihat pula dalam H.B. Sutopo, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. (Surakarta, Penerbit Universitas Sebelas Maret, 2006), hlm. 11-23

informan, tetapi beberapa informan atau narasumber yang digunakan perlu diusahakan posisinya dari kelompok atau tingkatan yang berbeda-beda. Teknik triangulasi sumber dapat pula dilakukan dengan menggali informasi dari sumber-sumber data yang berbeda jenisnya, misalnya narasumber tertentu, dari kondisi tertentu, dari aktivitas yang menggambarkan perilaku orang, atau dari sumber yang berupa catatan atau arsip dan dokumen.

I. Sistematika Penulisan

Materi disertasi berjudul Rekonstruksi Kebijakan Hukum Terhadap Notaris Sebagai Saksi dan Alat Bukti Akta Otentik Berbasis Nilai Keadilan.” dibagi menjadi 6 bab. latar belakang pemilihan topik kajian yang diperinci ke dalam materi tentang *setting*⁵³ kebijakan hukum dalam basis nilai keadilan:

1. Penjelasan secara lengkap diuraikan dalam Bab I yaitu mengungkap, mengkritisi dan mengetahui fakta telah terjadinya penyimpangan atas kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi maupun dalam pemeriksaan alat bukti otentik atas akta yang dibuatnya. *orisinalitas disertasi* yang didasarkan pada hasil penelitian yang berfokus pada masalah pertanahan. Oleh karena itu pendekatan yang digunakan adalah *socio-legal research* dengan

⁵³*Setting* dalam suatu laporan studi dipakai untuk:”*provides the readers with the background to see the particular topic of the research in relation to a general area study*”. Lihat, Robert, Weissberg and Suzanne Buker, *Writing Up The Research*, Prentice Hall Regent, New Jersey, 1990, hlm.24.

standpoint tradisi penelitian *kualitatif* dengan penekanan pada aspek *fenomenologis* dan *legal hermeneutic*.

2. Penjelasan tentang masalah-masalah tersebut diuraikan dalam Bab II yaitu kajian teoritik sebagai kelanjutan dari fenomena yang disajikan pada Bab I akan disajikan pada Bab II yaitu Tinjauan Umum terkait arah dalam pembahasan disertasi yang akan dikaji dalam kerangka teoritik 1) Pendekatan Hukum Progresif pada prinsip-prinsip keadilan atau keadilan social. Diketengahkan juga *justice of fairness* dari John Rawls, teori hukum progresif sejalan dengan pandangan konsep keadilan John Rawls, dan 2) Teori Elit (Kebijakan Publik) dari Thomas R. Dye, 3) Teori Hukum Responsif dari Philippe Nonet & Philip Selznick, 4) dan akan diketengahkan perbandingan Konsep Triadism Keadilan dari Gustav Radbruch. 5) konsep kebijakan hukum (terhadap Notaris sebagai saksi dan akta otentik sebagai alat bukti yang sempurna) dalam Pembangunan Sistem Hukum Nasional (PSHNI) sesuai dengan filsafat hukum Pancasila serta 6) Untuk kepentingan pemahaman terhadap simbol-simbol perilaku yang digunakan oleh penegak hukum (Tahap Penyidikan oleh kepolisian, Tahap Penuntutan oleh kejaksaan, Tahap pemeriksaan di pengadilan oleh Hakim), dalam interaksi sosial pada masyarakat (birokrat) pada pelaksanaan penegakan hukum dan pelaksanaan tugas kewenangan jabatan Notaris akan diketengahkan Teori Interaksionalis Simbolik dari Blumer dan Teori Bekerjanya Hukum dari Chambliss-Seidman.

3. Pada Bab III ini teori hukum progresif ini akan menjadi dasar pijakan dan pemikiran untuk melakukan telaah kritis bekerjanya hukum dalam masyarakat, digunakan untuk menganalisis perilaku individu-individu dalam masyarakat dan pejabat penegak hukum (pejabat pada institusi/lembaga kepolisian, kejaksaan dan kehakiman) yang terkait dengan kebijakan hukum terhadap saksi Notaris dan alat bukti akta Notaris sebagai akta otentik dan sempurna. Apakah hukum pada implementasinya sudah sesuai dengan nilai-nilai Pancasila atau belum serta menelaah berbagai faktor dominan yang mempengaruhi bekerjanya hukum itu dalam tataran implementasinya pada pemegang peran dan masyarakat, yaitu apakah penguasa dalam menerapkan kebijakannya sudah sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi konstitusional (sesuai dengan Pancasila sebagai Falsafah Negara dan UUD NKRI 1945 sebagai konstitusi negara). Sebelum dilakukan analisis terhadap adanya pengingkaran kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi maupun dalam pemeriksaan alat bukti otentik atas akta yang dibuatnya dan upaya merekonstruksi kebijakan hukum terkait dengan perlindungan hukum terhadap profesi notaris dalam menjalankan tugas dan kewenangannya; perlu dijelaskan lebih dahulu potret kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi maupun dalam pemeriksaan alat bukti otentik yang melatarbelakangi lahirnya UU No 2 Tahun 2014 dan turutannya (Permenkum HAM, Keputusan MK, HIR, RBG dan aturan terkait). Kebijakan hukum yang ada memiliki sifat *elitis, institusional, hegemoni* peran Negara (dipersempit dengan pengetahuan

‘pemerintah’) dan berparadigma kekuasaan bukan kerakyatan. Potret kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi maupun dalam pemeriksaan alat bukti otentik terkait dengan peraturan perundangan-undangan seperti KUHAP, KUH Perdata dan peraturan lain, sehingga setting sosial (*social setting*) yang melatarbelakangi lahirnya aturan tersebut. Selanjutnya Bab III menguraikan secara panjang lebar tentang kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan alat bukti akta otentik yang dibuatnya belum berbasis nilai keadilan, akan dikaji dengan *Applied theory* di antaranya Teori Hukum Progresif dan Teori Kewenangan lembaga penegakan hukum. Khususnya dalam kajian penelitian ini akan diketengahkan terkait dengan banyaknya kriminalisasi terhadap Notaris sebagai saksi dan akta otentik sebagai alat bukti, yang selama ini untuk tugas kewenangan tersebut sudah sesuai dengan peraturan jabatan notaris (UU No. 2 Tahun 2014 dan aturan lain yang terkait serta turutannya). Dalam praktik pemanggilan Notaris sebagai saksi belum sesuai dengan konstitusi dan pemaknaan alat bukti sempurna, pada akhirnya menyimpang dari nilai keadilan (belum berbasis nilai keadilan khususnya keadilan Pancasila).

4. Uraian lengkap tentang masalah-masalah tersebut dituangkan dalam Bab IV yaitu akan mengungkap dan mengkaji serta menganalisa hambatan perlindungan hukum terhadap Notaris dalam menjalankan tugas kewenangan pembuatan akta otentik saat ini, akan dikaji dengan *Middle theory*, diantaranya yaitu Teori Responsif dari Philippe Nonet & Philip Selznick, dan

akan diketengahkan perbandingan Konsep Triadism Keadilan dari Gustav Radbruch. Merupakan teori yang cukup relevan dengan situasi sistem pemerintahan dan hukum Indonesia saat ini yang sedang mengalami masa transisi, dari sistem pemerintahan sentralistis dengan hukum represifnya menuju pemerintahan yang terdesentralisasi dengan lebih mengedepankan hukum yang lebih akomodatif terhadap keinginan masyarakat dan menghargai nilai demokrasi. Khususnya terkait dengan kendala dan hambatan yang dihadapi Notaris dalam menjalankan tugas dan kewenangan jabatan, maka akan digunakan untuk menganalisis situasi dan kondisi lapangan (kinerja Notaris) akan dikaji dan didukung dengan Pluralisme Hukum untuk mengkaji tarik ulur berbagai kepentingan terhadap saksi dan alat bukti akta Notaris (alat bukti otentik atau bukti sempurna) dalam kebijakan hukum terhadap saksi Notaris dan Alat bukti akta otentik yang dibuatnya, tarik ulur berbagai kepentingan yang terjadi serta akan memberikan arahan serta koreksi terhadap hambatan dan kelemahan sistem kebijakan tugas dan kewenangan lembaga penegak hukum pada tahapan-tahapan mulai dari tahap penyidikan oleh kepolisian, tahap penuntutan oleh kejaksaan dan tahap pemeriksaan oleh hakim terjadi penyimpangan dan tidak transparansi, dimana kondisi saat ini masih sarat dengan penekanan (pressure), intimidasi, kriminalisasi dan sangat berpotensi meminggirkan kebenaran, keadilan, kebahagiaan, dan kesejahteraan masyarakat khususnya bagi Notaris dan para pihak yang menjadi korban, dengan dalih saksi, kemudian diarahkan keranah pelanggaran

hukum pidana (memaksakan kehendak secara otoriter kekuasaan, Notaris memasukan keterangan palsu, memalsukan atau menipu dan bahkan menggelapkan) dan yang demikian itu sebenarnya telah mendegradasi (mendistorsi) akta Notaris sebagai akta otentik seakan bukan merupakan alat bukti yang sempurna.

Konstruksi ideal kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan alat bukti akta otentik yang dibuatnya berbasis nilai keadilan akan dikaji dengan *Grand Theory* diantaranya Teori *Fairness Justice John Rawl*, Teori Model Masyarakat Prismatic Fred W Riggs; *The Theory of Prismatic Society* dan teori Bekerjanya Hukum Chmabliss-Seidman, yaitu dengan menunjukkan sifat dan kearah mana hukum sebaiknya akan dibangun dan ditegakkan, dalam kondisi masyarakat yang *pluralisme* (majemuk), sehingga dapat memberikan keadilan bagi Notaris dan keadilan sosial bagi para pihak (masyarakat) pengguna jasa Notaris atau masyarakat yang membuat akta otentik sebagai pemeran sanksi (*role occupant*).

Dengan berlandaskan nilai keadilan sebagaimana dalam penerapan nilai-nilai dasar hukum (*triadims law theory*) yaitu nilai keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum, dengan arah dan tujuan yaitu keharmonisan dan ketentraman Notaris dalam menjalankan tugas, dan masyarakat sebagai subyek hukum pada pembuatan akta otentik dapat merasakan faedah keadilan tersebut dan tercapai apa yang diinginkan yaitu kepastian hukum atas alat bukti otentik, yang pada akhirnya masyarakat pula

yang akan memperoleh perlindungan hukum dari negara dan merasakan kesejahteraan dan kebahagiaan akhibat dari penegakan hukum yang adil.

Berikutnya penulisan disertasi diketengahkan titik tolak acuan sebagai kerangka alur pikir disertasi. Teori dalam disertasi ini memberikan sebuah gambaran dan penjelasan dari alur logika atau penalaran, yang merupakan seperangkat konsep, definisi, dan proporsisi yang disusun secara sistematis. Secara umum, teori mempunyai tiga fungsi, yaitu untuk menjelaskan (*explanation*), meramalkan (*prediction*), dan pengendalian (*control*) suatu gejala.

5. Bab V akan Menguraikan hasil dari kajian bab III dan bab IV, yaitu memperjelas dan mempertajam ruang lingkup, atau konstruksi dalam domain judul dan permasalahan yang peneliti ketengahkan untuk membangun kronstrusi baru tentang kebijakan hukum ideal terhadap Notaris sebagai saksi dan alat bukti otentik dalam basis nilai keadilan. Fungsi acuan teori ini dalam bab V untuk merumuskan apa yang telah peneliti amati dan dialami sendiri oleh peneliti baik sebagai *quasi observation* (diamati, dilihat, didengar) atau sebagai *participant observation* (terlibat langsung sebagai pelaku/Notaris-PPAT) dan menyusun instrumen penelitian, karena pada dasarnya itu merupakan pernyataan yang bersifat prediktif. Kemudian apa yang sudah di ungkap (*to explore*), dikritisi (*to criticize*) atas kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan keberadaan akta otentik (Notariil akta) dalam proses atau tahap penyidikan oleh kepolisian, penuntutan oleh kejaksaan dan

pemeriksaan oleh hakim, digunakan untuk membangun dan membahas hasil penelitian untuk mengetahui (*to understand*), tujuannya untuk memberi solusi dan menemukan asas, konsep atau teori baru, sehingga penelitian ini selanjutnya dapat digunakan untuk memberikan saran atau rekomendasi dan upaya pemecahan masalah yang diajukan dalam permasalahan disertasi ini.

6. Bab VI yaitu Penutup disertasi ini terdiri dari simpulan, *implikasi* studi baik secara filosofis, normatif maupun sosiologis, dan rekomendasi, akan diuraikan pada Bab VI. Demikian sistematika disertasi ini, semoga dapat dijadikan *guide-line* bagi para pembaca yang budiman sehingga memudahkan pemahaman terhadap pemecahan problematika dalam disertasi ini.

J. Orisinalitas Penelitian

Berdasarkan penelusuran kepustakaan, *internet* dan sumber informasi lain, penelitian yang memiliki fokus studi untuk melakukan Rekonstruksi⁵⁴ Kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan alat bukti akta otentik dalam basis nilai keadilan, sampai saat ini belum dijumpai, namun demikian terdapat beberapa penelitian atau setidaknya-tidaknya hasil studi (kajian) yang memiliki *relevansi* dengan disertasi ini. Penuangan karya ilmiah oleh peneliti sebelumnya (*previous researcher*) dimaksudkan untuk memberikan gambaran kepada pembaca bahwa disertasi ini berbeda dengan karya ilmiah atau penelitian terdahulu.⁵⁵ Selebihnya kajian original penelitian ini akan diketengahkan dalam tabel 1 sebagai berikut:

⁵⁴Rekonstruksi berasal dari kata *reconstruction* yang diberi pengertian tentang penyusunan kembali, pembangunan kembali atau menata ulang dan dapat juga diberikan pengertian reorganisasi. Lihat Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Gramedia Indonesia, Jakarta, 1997. Pengertian rekonstruksi (*reconstruction*) menurut Black's Law adalah sebagai "*the act or process of rebuilding, re-creating, or reorganizing something*". Lihat Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, seventh edition, West Group, ST, Paul, Minn, 1999, hlm.1278.

⁵⁵Unsur kebaruan disertasi ini ditunjukkan dengan membandingkannya antara hasil penelitian terdahulu dengan temuan serta hasil analisis dalam disertasi ini.

Penelitian Terdahulu				Disertasi Ini/Penelitian Sekarang
No	Peneliti/ Penulis	Judul Penelitian/ Karya Ilmiah	Fokus Penelitian Terdahulu	Unsur Kebaruan
1	Dr. Habib Adjie, SH., MH., SpN. (S-3/doktor hukum) pada Program Pascasarjana Universitas Airlangga (Unair), Surabaya, tahun 2007.	Sanksi perdata dan administrasi perdata terhadap Notaris sebagai pejabat publik berkaitan dengan pembuatan akta Notaris berdasarkan Undang- Undang jabatan Notaris	<ul style="list-style-type: none"> - Penyebutan Notaris sebagai pejabat publik umum atau pejabat publik. - Batasan sanksi perdata yang tercantum dalam Pasal 84 UUJN. - Batasan sanksi administrasi yang tercantum dalam Pasal 85 UUJN. - Kedudukan Majelis Pengawas - Fitur hukum putusan Majelis Pengawas 	Notaris sebagai pejabat publik, penjelasan sanksi perdata dan administratif, kedudukan majelis pengwas sebagai badan atau jabatan tata usaha negara, putusan yang telah dijatuhkan memenuhi ketentuan sesuai konsep hukum progresif, yaitu tidak sekedar melihat kajian yuridis formal melainkan lebih ke rasional egaliter, untuk mencapai keadilan substantif, dimulai dari <i>Gress Root</i> pada penguatan akta oktentik sebagai alat bukti yang sempurna. Unsur kebaruan dari disertasi penelitian ini yaitu tidak sekedar melihat pada saksi perdata dan administrasi akan tetapi peneliti lebih komprehensi melihat dari berbagai sisi diantaranya sisi keadilan bagi Notaris sebagai individu maupun sebagai profesi. Kemudian juga melihat penegakan nilai keadilan bagi alat bukti otentik dari sisi penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan.

				Metode penelitian habib aje secara normatif sedang penelitian ini menggunakan metode socio legal.
2	Dr. Sultan Maret PDIH UIN Alauddin Makassar. 2013	NILAI KEADILAN DALAM ASAS KEBENARAN FORMAL PERKARA PERDATA PERSPEKTIF FILSAFAT HUKUM ISLAM	Fokus pada perbandingan hukum perdata dan syari'at Islam, 1) pemahaman nilai keadilan, 2) konstruski hukum acara perdata 3) pertanggungjawaban hukum antara hukum perdata dan syariah	pertama, kedudukan ajaran agama dalam Negara Kesatuan RI sangat penting dan naluri manusia pada umumnya cenderung kepada kebenaran sehingga secara sosiologis dan filosofis, putusan perdata yang berbasis kebenaran substansial dapat diterima; kedua, hakim dapat melakukan penemuan hukum, bahkan konstruksi hukum yang mencakup hukum acara, sepanjang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan etik, di saat ada kekosongan hukum; ketiga, revisi hukum acara perdata di Indonesia dinilai mendesak, sehingga terbuka peluang memasukkan nilai-nilai syari'ah ke dalam sistem hukum acara perdata Nasional, karena sampai saat ini masih menggunakan hukum

				acara perdata warisan kolonial Belanda. Kebaruan dalam penelitian ini yaitu tidak sekedar mengkaji penerapan hukum perdata dalam pemaknaan nilai keadilan, melainkan penelitian ini lebih mendalam melihat basis nilai keadilan pada implementasi saksi dan alat bukti otentik, dalam penerapan KUH Perdata termasuk mengkaji dari sisi aturan lain seperti HIR dan RBG. Selain itu perbandingan dalam posisi kasusistis yang disandarkan pada komparative law yaitu perbandingan antara implementasi KUH Perdata, HIR, RGB dengan KUHAP.
3	Irfan Iryadi Program Doktor Ilmu Hukum Fakultas Hukum – Universitas Diponegoro)	Kedudukan Akta Otentik dalam Hubungannya dengan Hak Konstitusional Warga Negara	Mengulas dua persoalan utama, yakni bagaimana kedudukan akta otentik serta hubungan antara akta otentik dengan hak warga negara di Indonesia. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif melalui pendekatan undang-undang serta pendekatan konsep. Hasil penelitian menunjukkan bahwa	Pertama, akta notaris sebagai akta pejabat memiliki status yang penting di Indonesia. Sebagai produk pejabat, penyusunan akta harus dilakukan dengan sangat memperhatikan ketentuan perundang-undangan. Hal ini sebagai upaya memberikan kepastian hukum atas produk yang dikeluarkannya dan tentunya memberikan konsekuensi hukum terhadap pembatalan akta itu sendiri dalam kedudukannya sebagai akta otentik. Kedua, pembuatan akta otentik

			<p>akta notaris sebagai produk pejabat publik mempunyai kedudukan yang sangat kuat di Indonesia oleh karena model penyusunan akta itu sangatlah legalistik</p>	<p>memiliki hubungan dengan hak konstitusional warga negara. Hal ini ditandai dengan adanya pembuatan akta otentik itu sebagai pemenuhan hak konstitusional warga negara atas kepastian hukum yang berkeadilan atas keadaan, peristiwa, atau perbuatan hukum tertentu dibawah payung KUH-Perdata dan UUJN. Kebaruan dari penelitian ini tidak sekedar mengulas kedudukan akta otentik akan tetapi lebih lanjut mengungkap (to explore), mengkritisi (to criticize) untuk mengetahui (to understand) sejauh tentang Notaris sebagai saksi dan alat bukti otentik dalam ranah penegakan hukum, sehingga pengkajiannya lebih spesifik dan implementatif. Kedua pengajiannya juga menampilkan bagaimana perlindungan hukum terhadap Notaris, dan alat bukti otentik pada penegakan hukum di ranah penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan.</p>
--	--	--	--	---

4	Herlien Boediono; Program doktor di bidang ilmu hukum Universitas Leiden, Belanda:2001.	“Asas Keseimbangan bagi Hukum Indonesia, Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia.”	Lebih fokus ke suatu asas di bidang hukum kontrak yang dapat memberikan dasar dan landasan baru pada asas-asas pokok hukum kontrak dan pranata hukum yang ada di dalam hukum positif, sebagaimana diketahui hukum positif khususnya hukum kontrak yang dimuat di dalam kitab Undang-Undang Hukum Perdata sesungguhnya merupakan “warisan” Hukum Belanda yang sudah jelas memakai nilai, norma, dan dasar pemikiran Barat, yaitu Prancis dan Belanda (abad ke-19). Dengan mendayagunakan asas keseimbangan sebagai asas pokok perjanjian yang keempat yang mandiri dari hukum kontrak di Indonesia, di samping asas-asas pokok perjanjian lainnya, yaitu asas-asas konsensualisme, kebebasan berkontrak dan kekuatan mengikat, kita memberikan “	Penelitian herlien mendapati pentingnya asas-asas dalam kontrak, dan pranata hukum dalam penerapan hukum positif di Indonesia. Kemudian dia sekedar menyoroti KUH Perdata sebagai peninggalan hukum pada jaman Hindia Belanda. Selebihnya memadukan dalam asas keseimbangan antara asas-asas hukum perdata dengan asas-asas hukum positif. Kebaruan peneltiian ini pengajiannya menekankan metode socio legal bukan positivism, tidak sekedar menyoroti asas-asas hukum perjanjian dalam ranah hukum perdata akan tetapi lebih mendalam selain mengkaji asas-asas hukum dari sisi kekuatan pembuktian, sehingga asas-asas hukum dalam perjanjian tersebut dikaji secara mendalam sebagai bagian substansi akta otentik yang mempunyai kekuatan pembuktian dalam akta otentik sebagai bukti yang sempurna. Pemahaman dalam penelitian ini lebih mengarah pada penguatan dan kepastian hukum tentang akta otentik sebagai alat bukti yang sempurna.
---	---	---	---	---

			kehidupan baru ” pada hukum kontrak kita. Asas Keseimbangan ternyata juga menjiwai dan melandasi Unidroit Principles maupun European Contract Law berarti pengakuan secara international dan universal atas asas keseimbangan	
--	--	--	---	--