REKONSTRUKSI HUKUM TERHADAP REGULASI PERLINDUNGAN TUGAS JABATAN NOTARIS ATAS KLARIFIKASI PROSES PENYELIDIKAN DALAM MENJAGA KERAHASIAAN ISI AKTA BERBASIS NILAI KEADILAN

Oleh :

UPIK RATNAWATI, S.H., M.Kn.
PDIH.10302200233

DISERTASI

Untuk memperoleh gelar Doktor dalam Bidang Ilmu Hukum
Pada Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)

Dipertahankan pada tanggal 23 Mei 2025
Di Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA

PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG

SEMARANG

2025

LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI

REKONSTRUKSI HUKUM TERHADAP REGULASI PERLINDUNGAN TUGAS JABATAN NOTARIS ATAS KLARIFIKASI PROSES PENYELIDIKAN DALAM MENJAGA KERAHASIAAN ISI AKTA BERBASIS NILAI KEADILAN

Oleh :

UPIK RATNAWATI

NIM : 10302200233

DISERTASI

Untuk Memenuhi salah satu syarat
Guna Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum
Telah disahkan oleh Promotor dan Co Promotor pada tanggal
Seperti tertera dibawah ini
Semarang, 05 Juni 2025

Promotor

Prof. Dr. Anis Mashadurohatun,SH, M.Hum
NIDN. 0621057002

Co-Promotor I

Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN. 0620046701

Co-Promotor II

Dr. Lathifah Hanim,S.H.,M.Hum.,M.Kn
NIDN. 0621027401

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Islam Sultan Agung Semarang

Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN. 0620046701

PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Doktor baik Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA) maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain selain Tim Promotor dan masukan dari Tim Penelaah.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasin orang lain kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku pada perguruan tinggi ini.

Semarang, 05 Juni 2025

Yang Membuat Pernyataan

UPIK RATNAWATI
NIM. 10302200233

ABSTRAK

Regulasi perlindungan hukum atas tugas jabatan Notaris ditinjau dari *das sollen* pada Pasal 66 ayat (1) dan (2) UU No. 2 Tahun 2014 sebagai perubahan Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, ditegaskan "tidak bertentangan dengan Pasal 27 dan 28 huruf D UUD NRI Tahun 1945 *jo* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVIII/2020" artinya telah memiliki kekuatan hukum mengikat, kewajiban notaris selaku warga negara dalam proses penegakan hukum tidak menyulitkan aparatur penegakan hukum. Notaris menjalankan tugas jabatan guna *constatering (opmaken dan verlijden). Verlijden* (mencocokan) dapat diartikan sebagai berikut *"Een verzamelwoord van alle verrichtingen, waardoor de notariele akte tot stand komt en al seen voltooid product van de wettelijke werkzaamheden van de notaris verschijnt"* mengikuti perintah jabatan (*ambtelijk bevel*) sesuai Pasal 51 ayat (1) KUH Pidana berbunyi, "Barang siapa melakukan perbuatan untuk melakukan perintah jabatan yang diberikan oleh penguasa yang berwenang, tidak dipidana*".*

Tujuan penelitian yaitu untuk mengungkap dengan menganalisis dan menemukan (*to explore*) regulasi perlindungan hukum Notaris terhadap klarifikasi proses penyelidikan dalam menjaga kerahasiaan isi akta belum mencerminkan nilai keadilan (*nilai filosofis hukum*), untuk mengkritisi dengan menganalisis dan menemukan kelemahan-kelemahan (*to critize*) yang timbul dalam perlindungan hukum Notaris terhadap klarifikasi dalam proses penyelidikan dan penyidikan dalam menjaga kerahasiaan isi akta saat ini (*to understand*), dan untuk menemukan rekontruksi (*role breaking*) terhadap regulasi perlindungan hukum Notaris terhadap klarifikasi oleh penyidik dalam menjaga kerahasiaan isi akta berbasis nilai keadilan. Metode penelitian ini menggunakan paradigma *pos-positivisme*, metode pendekatan yuridis normatif, diperkuat dengan studi kepustakaan melalui langkah teoritik, sifat penelitian yaitu preskriptif hukum.

Hasil penelitian menemukan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVIII/2020, dimana Mahkamah menolak permohonan uji materi yang diajukan oleh jaksa terkait dengan pembatasan akses terhadap akta minuta Notaris. Mahkamah menyatakan bahwa pembatasan tersebut tidak menghambat proses penyidikan, bukan pula bertentangan Pasal 27 dan Pasal 28 huruf D UUD NRI Tahun 1945 tentang kesamaan derajat didepan hukum, melainkan merupakan upaya untuk menjaga kerahasiaan dan integritas akta minuta Notaris, kelemahan secara struktur hukum adanya pengekangan berlebih oleh negara terhadap Notaris, tanpa pemberian hak yang sepadan. Di satu sisi, notaris diperlakukan sebagai alat negara yang harus tunduk pada permintaan penegak hukum, namun di sisi lain negara tidak memberikan jaminan perlindungan hukum dan kesejahteraan yang layak seperti gaji padahal Notaris berdasarkan Pasal 1 huruf j UU No. 24 Tahun 2009 termasuk yang boleh memakai cap lambang negara seperti halnya dengan Presiden, Wakil Presiden, Gubernur, Walikota, dan kelemahan budaya hukum Notaris tidak boleh diposisikan sebagai subjek yang dapat diminta klarifikasi. Penyidik atau jaksa boleh melihat akta, tetapi tidak boleh mengambil atau membawa akta keluar dari kantor notaris, karena Notaris hanya dapat dimintai keterangan dihadapan Hakim (dalam proses peradilan), begitu pula alat-alat bukti baik secara administratif maupun perdata hanya dapat dihadirkan dalam proses peradilan (dihadapan hakim).

Kata Kunci: Rekonstruksi Hukum, Perlindungan Hukum, Tugas Jabatan Notaris, Proses Penyelidikan, Nilai Keadilan

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL i
HALAMAN PENGESAHAN ii
ABSTRAK iii
DAFTAR ISI iv

BAB I

PENDAHULUAN..... 1
A. Latar Belakang 1
B. Rumusan Masalah 18
C. Tujuan Penelitian..... 18
D. Kegunaan Penelitian..... 19
E. Kerangka Konseptual 20
1. Rekonstruksi 22
2. Regulasi 23
3. Perlindungan Hukum..... 23
4. Notaris 24
5. Klarifikasi Notaris 26
6. Penyelidikan dan Penyidikan 27
7. Menjaga Kerahasiaan Akta 28
8. Isi Akta Notaris 30
9. Nilai Keadilan 32
F. Kerangka Teori 33
1. Teori Keadilan..... 33
2. Teori Sistem Hukum..... 35
3. Teori Imperatif dan Perlindungan Hukum..... 37
G. Kerangka Pemikiran 45
H. Metode Penelitian 45
1. Paradigma Penelitian 46

a. Ontologi 46
b. Epistemologi 47
c. Metodologi 47
2. Pendekatan Penelitian 49
3. Spesifikasi Penelitian 50
4. Sumber dan Jenis Data 50
5. Teknik Pengumpulan Data 52
6. Teknik Analisis Data 52
I. Orisinalitas Penelitian 54
J. Sistematika Penulisan 70

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA..... 72
A. Tinjauan Umum Mengenai Perlindungan Hukum 72
1. Pengertian Perlindungan Hukum 72
2. Bentuk-Bentuk Perlindungan Hukum 78
3. Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum 82
B. Tinjauan Umum Mengenai Penyidik 85
1. Pengertian Penyidikan 85
2. Pengertian Penyidik 89
C. Tinjauan Umum Mengenai Kesempurnaan Akta Otentik Notaris 99
D. Tinjauan Umum Mengenai Hak Ingkar Notaris 117
E. Tinjauan Umum Mengenai Kerahasiaan Akta Notaris 121
F. Tinjauan Umum Mengenai Notaris 122
1. Pengertian Notaris 130
2. Notaris *Civil Law* dan *Common Law* 135
3. Persyaratan Jabatan Notaris 138
4. Sumpah dan Janji Jabatan Notaris 141
5. Kewajiban, Tugas, dan Wewenang Notaris 143
6. Larangan Notaris 156
7. Pemberhentian Notaris 158

G. Tinjauan Umum Kajian Hukum Islam Mengenai Notaris 161

BAB III
REGULASI PERLINDUNGAN HUKUM TUGAS JABATAN NOTARIS ATAS KLARIFIKASI PROSES PENYELIDIKAN DALAM MENJAGA KERAHASIAAN ISI AKTA BELUM BERBASIS NILAI KEADILAN 165

A. Regulasi Pelaksanaan Perlindungan Hukum Tugas Jabatan Notaris Atas Klarifikasi Proses Penyelidikan Dalam Menjaga Kerahasiaan Isi Akta Belum Berbasis Nilai Keadilan 165

B. Pelaksanaan Perlindungan Hukum Tugas Jabatan Notaris Atas Klarifikasi Proses Penyelidikan Dalam Menjaga Kerahasiaan Isi Akta Belum Berbasis Nilai Keadilan Pada Saat Ini 183

C. Regulasi Pelaksanaan Pelaksanaan Perlindungan Hukum Tugas Jabatan Notaris Atas Klarifikasi Proses Penyelidikan Dalam Menjaga Kerahasiaan Isi Akta Belum Berbasis Nilai Keadilan 196

BAB IV
KELEMAHAN-KELEMAHAN DALAM REGULASI PERLINDUNGAN HUKUM TUGAS JABATAN NOTARIS ATAS KLARIFIKASI PROSES PENYELIDIKAN DALAM MENJAGA KERAHASIAAN ISI AKTA PADA SAAT INI 225

A. Kelemahan Dari Segi Substansi Hukum 225

B. Kelemahan Dari Segi Struktur Hukum 248

C. Kelemahan Dari Segi Budaya Hukum 261

D. Tarik Ulur Berbagai Kepentingan yang terjadi sebagai Koreksi terhadap Hambatan dan Kelemahan Sistem Kebijakan Tugas dan Kewenangan Lembaga Penegak Hukum 270

E. Ketentuan Dan Prosedur Penegakan Hukum Pidana Terhadap Notaris 276

F. Keputusan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sebagai Objek Pengadilan Tata Usaha Negara 288

BAB V
REKONSTRUKSI HUKUM TERHADAP REGULASI PERLINDUNGAN TUGAS JABATAN NOTARIS ATAS KLARIFIKASI PROSES PENYELIDIKAN DALAM MENJAGA KERAHASIAAN ISI AKTA BERBASIS NILAI KEADILAN 304
A. Perbandingan Regulasi Perlindungan Tugas Jabatan Notaris Atas Klarifikasi Proses Penyelidikan Dalam Menjaga Kerahasiaan Isi Akta Berbasis Nilai Keadilan Dengan Negara Lain 304
1. Amerika Serikat 304
2. Belanda 309
3. Jepang 315
4. Indonesia 321
B. Rekonstruksi Nilai Keadilan Dalam Regulasi Perlindungan Tugas Jabatan Notaris Atas Klarifikasi Proses Penyelidikan Dalam Menjaga Kerahasiaan Isi Akta 334
C. Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Tugas Jabatan Notaris Atas Klarifikasi Proses Penyelidikan Dalam Menjaga Kerahasiaan Isi Akta Berbasis Nilai Keadilan 365

BAB VI
PENUTUP 388
A. Simpulan 388
B. Saran 394
C. Implikasi Kajian 395

DAFTAR PUSTAKA 396

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Jabatan Notaris merupakan bagian dari pejabat umum (*Openbaar ambtenaar*). Notaris dalam menjalankan kewenangan dan kewajibannya dituntut untuk berperan dalam menjamin kepastian hukum, ketertiban hukum, dan perlindungan hukum yang berintikan kepada kebenaran dan keadilan. Jabatan Notaris juga terkait erat dengan kewenangannya dalam melakukan jabatan tertentu sebagai profesi dalam pelayanan.

Berlakunya Undang-undang No. 30 Tahun 2004 *Jo*. Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, adalah babak baru dalam sistem perundangan nasional, mengingat Undang-undang No. 30 Tahun 2004 *Jo*. Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 merupaka produk hukum nasional, yang sekaligus merubah ketentuan perundangan tentang kenotariatan yang selama ini banyak didasarkan pada ketentuan perundangan warisan zaman Hindia Belanda. Dengan berlakunya Undang-undang No. 30 Tahun 2004 *Jo*. Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 ini maka tercipta pula unifikasi hukum yang berlaku diseluruh wilayah Negara Republik Indonesia.

Pasal 15 ayat 1 Undang-Undang Jabatan Notaris mengatur tentang kewenangan Notaris, adalah:

> "Notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta-akta tentang segala tindakan, perjanjian dan keputusan-keputusan yang oleh perundang-undangan umum diwajibkan, atau para yang bersangkutan supaya dinyatakan dalam

> suatu surat otentik, menetapkan tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan grosse (Salinan sah), salinan dan kutipannya, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga diwajibkan kepada pejabat atau khusus menjadi kewajibannya."

Disamping kewenangan lain yang diatur dalam Pasal 15 ayat (2) UU Jabatan Notaris dan undang-undang lainnya. Tugas pokok dari Notaris adalah membuat akta-akta otentik, Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang dimaksud dengan akta otentik adalah, "Suatu akta otentik, adalah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta itu dibuatnya". Lebih lanjut menurut rumusan Pasal 1870 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, "suatu akta otentik memberikan kepada para pihak yang membuatnya suatu bukti yang sempurna tentang apa yang dimuat didalamnya". Dengan adanya rumusan itu, maka hakim tidak perlu lagi menguji kebenarannya atau dengan kata lain, akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna secara lahiriah baik formal maupun materiil. Bagi hakim akta dibawah tangan merupakan alat bukti bebas sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1881 ayat 2 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, artinya hakim bebas untuk menentukan apakah alat bukti tersebut dapat diterima atau tidak, sebab akta dibawah tangan tidak memiliki kekuatan pembuktian seperti halnya akta otentik. Suatu akta dibawah tangan akan memiliki kekuatan pembuktian formal dan materiil, apabila kedua belah pihak dalam akta telah mengakui kebenarannya.[1]

[1] Nawawi Arman, *Akta Notaris Sebagai Alat Bukti Sempurna*, Media ilmu, Jakarta, 2011, hlm.12.

Keadilan dalam konteks perlindungan hukum Notaris berkaitan klarifikasi penyidik. Secara spesifik, keadilan bagi Notaris melibatkan pengakuan atas usaha dan niat baik (*good faith*/itikad baik) yang sudah dilakukan oleh Notaris dalam menjalankan tugasnya sesuai dengan undang-undang. Bagi Notaris perlindungan itu terlihat jelas pada Pasal 50 dan Pasal 51 KUH Pidana yaitu

> "Pasal 50 "Barang siapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan ketentuan undang-undang, tidak dipidana."
>
> "Pasal 51 "(1) Barang siapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan perintah jabatan yang diberikan oleh penguasa yang berwenang, tidak dipidana. (2) Perintah jabatan tanpa wewenang, tidak menyebabkan hapusnya pidana, kecuali jika yang diperintah, dengan itikad baik mengira bahwa perintah diberikan dengan wewenang dan pelaksanaannya termasuk dalam lingkungan pekerjaannya."

Pasal 50 KUH Pidana tersebut yang dimaksud "barang siapa" yang dimaksud yaitu orang (Notaris) sehingga pasal tersebut dapat melindungi Notaris karena melakukan perbuatan untuk melaksanakan ketentuan undang-undang jabatan Notaris dan undang-undang lainnya sesuai Pasal 1 dan Pasal 15 UU No. 2 Tahun 2014 *jo* UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Ketentuan Pasal 51 KUH Pidana, lebih menekankan pada perlindungan jabatan, tidak terkecuali jabatan Notaris. Seorang Notaris dalam melaksanakan perintah jabatan yaitu termasuk sebagai pejabat publik (sesuai dengan UUJN dan UU lainnya: Pasal 1868 s/d 1875 KUH Perdata, UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan peraturan lainnya).

Perlindungan para pihak dalam akta otentik yaitu ditegaskan pada Pasal 164 HIR, 284 Rbg, 1866 BW sebagai berikut:

> "Pasal 164 HIR: Alat bukti yang diakui dalam perkara perdata terdiri dari (1) bukti tulisan, (2) bukti saksi, (3) persangkaan, (4) pengakuan, dan (5) sumpah."
>
> "Pasal 284 Rbg: Alat-alat bukti terdiri dari: (1) bukti tertulis, (KUHperd. 1867 dst.; RBg. 285 dst.) (2). bukti dengan saksi-saksi, -persangkaan, (3) pengakuan-pengakuan, (4) sumpah; semuanya dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan yang diatur dalam pasal-pasal seperti berikut. (KUHPerd. 1866; IR. 164.)"
>
> "Pasal 1866 BW: (1) Bukti tulisan: akta otetik, surat dibawah tangan, surat biasa. (2) Bukti dengan Saksi-saksi: seseorang yang memberikan keterangan detail mengenai apa saja yang mereka ketahui, nelihat kejadian sendiri, atau bahkan mendengar sendiri."

Bagi Notaris akta Notaris tersebut adalah alat-alat bukti sebagaimana dimaksud dalam pasal-pasal tersebut diatas merupakan bentuk perlindungan hukum untuk digunakan sebagai alat bukti tertulis (dokumen-dokumen tertulis) manakala dikemudian hari terjadi perselisihan bahkan terjadi perbuatan melawan hukum (PMH/*onrechtmatige daad*). Dari alat-alat bukti tersebut tentu bermanfaat untuk melakukan pembelaan diri bagi Notaris yang orientasinya untuk melindungi dirinya dari tindakan menyimpang dari para pihak atas suatu perjanjian yang dibuatnya. Alat-alat bukti tersebut dihadapan oleh hakim disebut dengan *Preponderance of evidence.*

Preponderance of evidence adalah standar pembuktian yang digunakan dalam persidangan perdata. Artinya, dalam persidangan perdata, penggugat harus memenuhi standar ini untuk memenangkan kasusnya. Standar ini mengharuskan penggugat untuk menunjukkan bahwa penjelasannya tentang peristiwa lebih mungkin benar daripada penjelasan tergugat. Penggugat dapat melakukannya dengan memberikan bukti yang lebih kredibel dan meyakinkan daripada bukti yang diajukan oleh pihak lain. Contohnya, dalam kasus cedera pribadi, penggugat harus meyakinkan pengadilan bahwa kemungkinan besar tergugat menyebabkan

kecelakaan yang mengakibatkan cederanya. Penggugat dapat melakukannya dengan memberikan kesaksian, rekaman, atau bukti lain. Standar *preponderance of evidence* merupakan standar pembuktian yang absolud (alat bukti yang tidak terbantahkan) baik dalam bentuk surat atau dokumen otentik maupun di bawah tangan, sepanjang dapat dibuktikan keaslian dan keabsahan tanda tangannya.

Dari penjelasan tentang alat bukti sebagaimana dijelaskan peneliti diatas, maka dapat dipahami bahwa alat-alat bukti tersebut merupakan bentuk perlindungan bagi Notaris. Siapapun apakah penggugat atau tergugat tentu membutuhkan alat-alat bukti tersebut sebagai bentuk pencarian keadilan, karena hakim didalam gugatan-gugatan perdata akan mendasarkan alat-alat bukti tertulis, baik otentik maupun dibawah tangan sebagai dokumen yang disebut *preponderance of evidence*.

Perlindungan hukum dari sisi administratif, sebenarnya Notaris harus tunduk pada Pasal 1 dan Pasal 15 UUJN yang menegaskan selain berlaku UU Jabatan Notaris berlaku pula bagi tugas kewenangan Notaris itu tunduk terhadap peraturan perundang-undangan lainnya. Dari segi birokrasi dan administrasi pemerintahan, seorang Notaris yang telah ditegaskan sesuai dengan:

> Pasal 52 huruf e UU nomer 24 tahun 2009 yang berbunyi "*Penggunaan Lambang Negara yaitu sebagai lencana atau atribut pejabat negara, pejabat pemerintah atau warga negara Indonesia yang sedang mengemban tugas negara di luar negeri*" dan 54 huruf j *yaitu "Lambang Negara sebagai cap atau kop surat jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 huruf a digunakan oleh notaris"* yang dimaksud jabatan tersebut ditegaskan pada huruf k "*pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh undang-undang*" sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 51, Pasal 52 dan Pasal 54 UU No. 24 Tahun 2009 yaitu pejabat negara yang berhak menggunakan 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.

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."
>
> Pasal 1 angka 13 UUJN disebutkan bahwa: Protokol Notaris adalah kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh Notaris sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."

Demikian pula karena ketentuan pasal tersebut (Pasal 52, Pasal 54 UU Nomor 24 Tahun 2009, dan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 1 angka 13 UUJN) maka menempatkan Notaris pada posisi jabatan negara sekaligus tunduk pada birokrasi dan administrasi pemerintahan, sebagaimana diatur pada UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 5, Pasal 6, dan Pasal 10 UU No. 30 Tahun 2014 sebagai berikut:

> "Pasal 5 UU No. 30 Tahun 2014: Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan berdasarkan: a. asas legalitas; b. asas pelindungan terhadap hak asasi manusia; dan c. AUPB."
>
> "Pasal 6 ayat (2) huruf i UU No. 30 Tahun 2014: (2) Hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: memperoleh perlindungan hukum dan jaminan keamanan dalam menjalankan tugasnya;"
>
> "Pasal 10 UU No. 30 Tahun 2014: (1) AUPB yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi asas: a. kepastian hukum; b. kemanfaatan; c. ketidakberpihakan; d. kecermatan; e. tidak menyalahgunakan kewenangan; f. keterbukaan; g. kepentingan umum; dan h. pelayanan yang baik. (2) Asas-asas umum lainnya di luar AUPB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diterapkan sepanjang dijadikan dasar penilaian hakim yang tertuang dalam putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap."

Ketentuan pasal-pasal tersebut menunjukkan bahwa dari sisi birokrasi dan administrasi pemerintahan, Notaris sebagai pejabat publik maupun yang mengemban sebagai jabatan Negara (Pasal 54 huruf j dan huruf k *jo* Pasal 52 UU No. 24 Tahun 2009) tunduk dan patuh pada ketentuan UU No. 30 Tahun 2014, sehingga Notaris harus bertindak adil terhadap kepentingan para pihak *fair trial* dan tidak boleh bertindak *unfair trial*. Disinilah pentingnya perlindungan hukum tersebut dimulai sejak proses pembuatan akta dihadapan pejabat yang berwenang (Notaris).

Sedangkan secara formil proses tersebut sebagaimana diterangkan oleh Soegondo Notodisoerjo, menjelaskan tentang "Akta Otentik" 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.[2] Lebih lanjut dijelaskan bahwa Peraturan yang berlaku bagi Notaris yaitu Undang-Undang Jabatan Notaris memberikan jaminan kepada masyarakat bahwasanya seorang Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya benar-benar

[2] R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia Cetakan ke 2*, (Jakarta: Raja Gratindo, 1993), h. 3-6.

untuk kepentingan masyarakat yaitu sebagai alat bukti (Pembuktian dikemudian hari) dan sebagai pejabat umum yang harus bertanggung jawab terhadap pembuatan akta yang dibuat oleh para pihak di hadapan Notaris.

Notaris dalam menjalankan tugas jabatan sesungguhnya juga telah mendapatkan perlindungan hukum sesuai dengan Pasal 66 UUJN.

Pasal 66

1) Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris berwenang:
   a) mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
   b) memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.
2) Pengambilan fotokopi Minuta Akta atau surat-surat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dibuat berita acara penyerahan.
3) Majelis kehormatan Notaris dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memberikan jawaban menerima atau menolak permintaan persetujuan.

Fakta dalam praktik Notaris mendapatkan tekanan dari kebijakan negara atau pemerintah, berupa kebijakan dari Kementerian Hukum dan HAM yang secara normatif telah bertentangan dengan UU No. 12 Tahun 2011 *jo* UU No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dimana Permenkumham No. 17 Tahun 2021 tentang Tugas dan Fungsi, Syarat dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, Struktur Organisasi, Tata Kerja, dan Anggaran majelis kehormatan Notaris telah nyata melanggar ketentuan UU No. 12 Tahun 2011 yaitu pada ketentuan Pasal 28 – 30 Permenkumham No. 17 Tahun 2021 telah menghilangkan frase: "**Untuk kepentingan proses peradilan**…".

Dengan hilangnya frase itu tentu mengubah makna dalam pemahaman alat bukti akta Notaris. Dimana sesuai dengan UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang dimaksud dengan proses peradilan adalah kondisi para pihak mendalilkan alat-alat buktinya pada sidang pengadilan. Sedangkan proses penyelidikan dan penyidikan diatur tersendiri dalam Perkap Polri No. 6 Tahun 2019 tentang Proses Penyidikan Pidana dan Perkabareskrim No. 1 Tahun 2022 tentang Standar Operasional Penyidikan *jo* Pasal 1 angka 5 dan Pasal 1 angka 2 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) berbunyi sebagaimana berikut:

> "Pasal 1 angka 7 Perkap Polri No. 6 Tahun 2019: Penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang."
>
> "Pasal 1 angka 2 Perkap Polri No. 6 Tahun 2019: Penyidikan adalah serangkaian tindakan Penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya."
>
> "Pasal 1 angka 5 KUHAP: penyelidikan adalah serangkaian tindakan Penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang."
>
> "Pasal 1 angka 2 KUHAP: Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya."

Dari penjelasan ketentuan pasal-pasal tersebut terlihat jelas bahwa **posisi Notaris tidak dalam kapasitas yang berperkara baik dalam penyelidikan maupun penyidikan**, namun posisi Notaris merupakan pejabat yang menerbitkan akta otentik bukan berarti dapat dipanggil oleh penyidik baik penyidik Polri maupun penyidik Jaksa (penuntut umum).

Pemahaman bahwa **Notaris tidak dapat dipanggil** Polri maupun penyidik Jaksa (penuntut umum), disebabkan adanya Pasal 66 UUJN yang mana seorang Notaris hanya dapat dihadirkan oleh penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris dalam sidang peradilan (guna kepentingan proses peradilan).

Tafsir dari temuan peneliti ini merupakan *legislation of tektualitas* dan *legislation of gramatikal* serta dapat dipahami sebagau *legislation of comvatarive law*. Pemahaman tektualitas suatu pasal harus dipahami terlebih dahulu dengan tektulitas dalam makna teks bahasa serta dapat dipahami dari makna kalimat yang digunakan. Kemudian dapat diuji dengan penguatan undang-undang lainnya (dasar dari undang-undang menterjemahkannya) atau mengetengahkan perbandingan hukum formil (*comvarative law*) yang mendukung makna tekstualitas (teks) maupun gramatikal tektualitas (kalimat) yang sesuai dengan undang-undang khususnya UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 1 angka 1 berbunyi sebagai berikut:

> "Pasal 1 angka 1 UU No. 48 Tahun 2009: Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan (…Proses peradilan…pen) guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia."

Makna "Proses peradilan" tersebut hanya diselenggarakan oleh Hakim dalam kekuasaan kehakiman. Pemahaman hakim ini diatur dalam Pasal 1 angka 5 UU No. 48 Tahun 2009 berbunyi sebagai berikut:

> "Pasal 1 angka 5 UU No. 38 Tahun 2009: Hakim adalah hakim pada Mahkamah Agung dan hakim pada badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan

> peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan hakim pada pengadilan khusus yang berada dalam lingkungan peradilan tersebut."

Semua peradilan (proses peradilan) hanya dapat dilakukan dalam ketentuan undang-undang dan hanya ditafsirkan pula mengacu dalam UU Kehakiman sebagaimana telah ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (3) berbunyi sebagai berikut:

> "Pasal 2 ayat (3) UU No. 48 Tahun 2009: Semua peradilan di seluruh wilayah negara Republik Indonesia adalah peradilan negara yang diatur dengan undang-undang."

Sedangkan jika kita membaca secara jelas tujuan dari peradilan sendiri ditegaskan tentang kekuasaan peradilan (proses peradilan) merupakan kekuasaan yang mandiri tanpa campur tangan pihak lain (pihak ketiga). Sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UU No. 48 Tahun 2009 berbunyi sebagai berikut:

> "Pasal 3 UU No. 48 Tahun 2009: Pasal 3 (1) Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim dan hakim konstitusi wajib menjaga kemandirian peradilan. (2) Segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak lain di luar kekuasaan kehakiman dilarang, kecuali dalam hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (3) Setiap orang yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dipidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."

Lalu bagaimana peran kepolisian dan penyidik kejaksaan dalam proses peradilan. Maka dari sini dapatlah kita jelaskan peran dari penyidik sebagaimana diatur dalam Perkap Polri No. 6 Tahun 2019 dan Perkabareskrim No. 1 Tahun 2022 sedangkan peran dari penuntut umum sebagaimana dijelaskan dalam UU No. 16 Tahun 2004 *jo* UU No. 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Dari ketentuan aturan-aturan tersebut baik proses penyelidikan dan penyidikan di ranah penyidik Polri maupun ranah Jaksa (penuntut umum) belum

tentu akan dilanjut dalam proses peradilan. Dalam pemahaman aturan tersebut juga berbeda dengan pemaknaan tentang proses peradilan itu sendiri karena setiap institusi telah mempunyai tugas, tanggung jawab, dan kewenangan masing-masing. Sehingga tidak mungkin hal ini akan ditafsirkan secara "**keliru**".

Dari pemahaman itulah dapat **kita temukan sebagai *novelty* bahwa Notaris tidak dapat dipanggil dalam proses penyelidikan maupun penyidikan**, karena sudah ditegaskan dalam Pasal 66 UUJN diatas.

Kemudian bagaimana dengan keberadaan Permenkumham No. 17 Tahun 2021 khususnya Pasal 28 – 30. Pasal 28-30 Permenkumham No. 17 Tahun 2021 berbunyi:

Pasal 28

(1) Permintaan persetujuan pengambilan fotokopi minuta akta atau Protokol Notaris dan pemanggilan Notaris oleh pihak penyidik, penuntut umum, atau hakim untuk hadir dalam pemeriksaan yang terkait dengan akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris diajukan kepada ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah sesuai dengan wilayah kerja Notaris yang bersangkutan.
(2) Permintaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan secara tertulis dalam Bahasa Indonesia dan tembusannya disampaikan kepada Notaris yang bersangkutan.
(3) Permintaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus memuat paling sedikit:
    a. nama Notaris;
    b. alamat kantor Notaris;
    c. nomor akta dan/atau surat yang dilekatkan pada minuta akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
    d. pokok perkara yang disangkakan.

Pasal 29

(1) Dalam melakukan pemeriksaan, Majelis Pemeriksa berwenang melakukan pemanggilan terhadap Notaris berdasarkan adanya permohonan dari penyidik, penuntut umum, atau hakim.
(2) Pemanggilan terhadap Notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui surat yang ditandatangani oleh ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah.

(3) Dalam keadaan mendesak pemanggilan dapat dilakukan melalui faksimile dan/atau surat elektronik yang segera disusul dengan surat pemanggilan.
(4) Pemanggilan terhadap Notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam waktu paling lama 5 (lima) Hari sebelum pemeriksaan dilakukan.
(5) Notaris wajib hadir memenuhi panggilan Majelis Pemeriksa dan tidak boleh diwakilkan.
(6) Dalam hal Notaris tidak hadir setelah dipanggil secara sah dan patut sebanyak 2 (dua) kali berturut-turut, Majelis Pemeriksa dapat mengambil keputusan terhadap permintaan penyidik, penuntut umum, atau hakim.

Pasal 30

(1) Majelis Pemeriksa memberikan persetujuan atau penolakan setelah mendengar keterangan langsung dari Notaris yang bersangkutan.
(2) Keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam berita acara pemeriksaan.
(3) Dalam hal Majelis Pemeriksa memberikan persetujuan atas permohonan penyidik, penuntut umum, atau hakim, Notaris wajib:
    a. memberikan fotokopi minuta akta dan/atau surat yang diperlukan kepada penyidik, penuntut umum, atau hakim; dan
    b. menyerahkan fotokopi minuta akta dan/atau surat sebagaimana dimaksud dalam huruf a dengan dibuatkan berita acara penyerahan yang ditandatangani oleh Notaris dan penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi."

Dari kajian *stufenbau theory* yaitu teori hukum berjenjang adalah teori hukum yang menjelaskan bahwa sistem hukum adalah sistem anak tangga dengan kaidah berjenjang. Teori ini dijelaskan oleh Hans Kelsen. Dalam teori ini, norma hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi. Sistem hukum digambarkan sebagai sistem norma yang saling terkait, yang bergerak dari norma umum menuju norma yang lebih konkret.

Melihat dari kajian *stufenbau theory* tersebut jelas dan sangat terang benderang Permenkumham No. 17 Tahun 2021 telah melanggar UU No. 12 Tahun

2011 *jo* UU No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Artinya Permenkumham No. 17 Tahun 2021 sudah tidak layak menjadi rujukan atau panutan di dalam pemanggilan seorang Notaris kecuali Permenkumham tersebut harus dikembalikan kepada Pasal 66 UUJN yaitu Notaris hanya dapat dimintai keterangan dihadapan Hakim (**dalam proses peradilan**), begitu pula alat-alat bukti baik secara administratif maupun perdata hanya dapat dihadirkan dalam proses peradilan (dihadapan hakim).

Hal ini juga ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XVIII/2019, dimana Mahkamah menolak permohonan uji materi yang diajukan oleh jaksa terkait dengan pembatasan akses terhadap akta minuta Notaris. Mahkamah menyatakan bahwa pembatasan tersebut tidak menghambat proses penyidikan, bukan pula bertentangan Pasal 27 dan Pasal 28 huruf D UUD NRI Tahun 1945 tentang kesamaan derajat didepan hukum, melainkan merupakan upaya untuk menjaga kerahasiaan dan integritas akta minuta Notaris.

Adanya UU No. 2 tahun 2014 dimana Pasal 66 itu merubah kata "MPD" menjadi "MKN" berarti kapasitas dan kewenangan MPD tidak ada dalam kapasitas mendampingi perkara tetapi apabila perkara itu dilaporkan kepada MPD, MPD bisa menyelesaikan apabila dipanggil dan diberi kesempatan untuk menyelesaikan perkara. Hal ini menjadi tidak berlaku apabila kasus ini langsung dilaporkan kepada aparat hukum, maka MPD tidak dapat mendampingi berdasarkan Pasal 66, yang bisa adalah MKN, tetapi peramasalahannya MKN posisi ada di Jakarta. Hal inilah yang menjadi tugas atau kewenangan MPD menjadi sangat lemah. Pasal 66 UUJN hanya bisa mendampingi Notaris yang berperkara tetapi MKN tidak dapat

membantu memberikan imunitas terhadap Notaris, jadi seharusnya dikembalikan saja menjadi MPD yang merupakan rekonstruksi pertama peneliti dalam tabel 4 dalam disertasi ini.

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.[3] Pada posisi kasus yaang 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

[3] Sumber: https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5451ed3b07f82/tolak-riminalisasi--ratusan-notaris-protes-ke-ma/ Kamis, 30 October 2014, Tolak Kriminalisasi, Ratusan Notaris Protes ke MA.

menyuruh pemilik tanah menggugat perdata ke pengadilan. Setelah sidang berjalan, muncul penetapan akta perdamaian yang isinya memerintahkan Theresia mengembalikan sertipikat 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.[4] 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 ancaman sanksi pidana. Kenapa banyak

[4] 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.

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 ketidak percayaan 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 "**REKONSTRUKSI HUKUM TERHADAP REGULASI PERLINDUNGAN TUGAS JABATAN NOTARIS ATAS KLARIFIKASI PROSES PENYELIDIKAN DALAM MENJAGA KERAHASIAAN ISI AKTA BERBASIS NILAI KEADILAN**".

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian disertasi ini adalah:

1. Mengapa regulasi perlindungan hukum tugas jabatan Notaris atas klarifikasi proses penyelidikan dalam menjaga kerahasiaan isi akta belum berbasis nilai keadilan?
2. Bagaimana kelemahan-kelemahan dalam regulasi perlindungan hukum tugas jabatan Notaris atas klarifikasi proses penyelidikan dalam menjaga kerahasiaan isi akta pada saat ini?
3. Bagaimana rekonstruksi hukum terhadap regulasi perlindungan tugas jabatan Notaris atas klarifikasi proses penyelidikan dalam menjaga kerahasiaan isi akta berbasis nilai keadilan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang dikemukakan di atas maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis dan menemukan (*to explore*) regulasi perlindungan hukum tugas jabatan Notaris atas klarifikasi proses penyelidikan dalam menjaga kerahasiaan isi akta belum berbasis nilai keadilan (*to understand*).
2. Untuk menganalisis dan menemukan kelemahan-kelemahan (*to critize*) dalam regulasi perlindungan hukum tugas jabatan Notaris atas klarifikasi proses penyelidikan dalam menjaga kerahasiaan isi akta pada saat ini (*to understand*).
3. Untuk menemukan rekontruksi (*role breaking*) terhadap hukum terhadap

regulasi perlindungan tugas jabatan Notaris atas klarifikasi proses penyelidikan dalam menjaga kerahasiaan isi akta berbasis nilai keadilan.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian yang dilakukan nantinya diharapkan memiliki manfaat sebagai berikut ini:

1. Manfaat secara teoritis:
   a) Diharapkan hasil penelitian nantinya hasil penelitian dapat menemukan teori baru yang dapat bermanfaat khususnya dalam rekonstruksi klarifikasi terhadap Notaris untuk memenuhi kebutuhan alat bukti notarial terhadap jalannya penyelidikan.
   b) Diharapkan hasil penelitian nantinya dijadikan rujukan bagi penelitian-penelitian yang akan datang yang berkaitan dengan masalah regulasi perlindungan tugas jabatan Notaris atas klarifikasi proses penyelidikan dalam menjaga kerahasiaan isi akta berbasis nilai keadilan untuk memenuhi kebutuhan alat bukti notarial terhadap jalannya penyelidikan serta meningkatkan pembelajaran khususnya hukum perdata dan hukum administrasi negara.
   c) Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat menjadi bahan hukum yang dapat digunakan sebagai pendukung proses tri dharma perguruan tinggi utamanya dalam mendukung pengajaran yang dilakukan pada fakultas hukum di Indonesia.

2. Manfaat secara praktis:

a) Diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi masukan-masukan pemikiran bagi para pihak yang berkepentingan, masyarakat luas serta penentu kebijakan, dalam kaitannya dengan rekonstruksi regulasi perlindungan tugas jabatan Notaris atas klarifikasi proses penyelidikan dalam menjaga kerahasiaan isi akta berbasis nilai keadilan.

b) Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat dijadikan sumber rujukan bagi rekonstruksi regulasi perlindungan tugas jabatan Notaris atas klarifikasi proses penyelidikan dalam menjaga kerahasiaan isi akta berbasis nilai keadilan.

c) Diharapkan hasil penelitian nantinya dapat dijadikan pedoman dalam melakukan penyusunan regulasi atau peraturan mengenai sistem pengawasan pemerintah desa sehingga dapat maksimal dalam mendorong rekonstruksi regulasi perlindungan tugas jabatan Notaris atas klarifikasi proses penyelidikan dalam menjaga kerahasiaan isi akta berbasis nilai keadilan.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual dalam suatu penelitian sangat penting, karena akan menjadi batasan sekaligus dan petunjuk dalam melakukan penelitian. Konsep merupakan unsur pokok dan penelitian. Penentuan dan perincian konsep sangat penting agar persoalan-persoalan utamanya tidak menjadi kabur. Konsep yang terpilih perlu ditegaskan, agar tidak terjadi salah pengertian mengenai arti konsep tersebut, perlu diperhatikan, karena konsep merupakan hal yang abstrak, maka perlu diterjemahkan dalam kata-kata

sedemikian rupa sehingga dapat diukur secara empiris.[5]

Kerangka konsep adalah stimulasi dan dorongan konseptualisasi untuk melahirkan suatu konsep baginya atau memperkuat keyakinannya akan konsepnya sendiri mengenai suatu permasalahan. Ini merupakan konstruksi konsep secara internal pada pembaca tersebut.[6]

Konsep merupakan alat yang dipakai oleh hukum dan di samping yang lain-lain, seperti azas dan standar. Oleh karena itu kebutuhan untuk membentuk konsep merupakan salah satu dan hlm-hlm yang dirasakan pentingnya dalam hukum. Konsep adalah konstruksi mental, yaitu sesuatu yang dihasilkan oleh suatu proses yang berjalan dalam pikiran penelitian untuk keperluan analitis.[7]

Suatu konsep atau suatu kerangka konsepsional pada hakikatnya merupakan suatu pengarah, atau pedoman yang lebih konkrit dan pada kerangka teoritis yang sering kali masih bersifat abstrak, Namun demikian, suatu kerangka konsepsional belaka kadang-kadang dirasakan masih juga abstrak, sehingga diperlukan definisi-definisi operasional yang akan dapat pegangan konkrit di dalam proses penelitian.

Konsep atau pengertian merupakan unsur pokok dan sebuah penelitian, kalau masalahnya dan kerangka konsep teoritisnya sudah jelas, biasanya sudah diketahui pula fakta mengenai gejala-gejala yang menjadi

[5] Chlmid Narbuko dan Abu Ahmadi, Metodologi Penelitian, Bumi Aksara, Jakarta, 1997, hlm. 140-141.

[6] M. Solly Lubis, Filsafat Ilmu dan Penelitian, Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm. 80.

[7] Satjipto Raharjo, Ilmu Hukum, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.

pokok penelitian. Suatu konsep sebenarnya adalah definisi secara singkat dan kelompok fakta atau gejala itu. Maka konsep merupakan definisi dan apa yang perlu diamati, konsep menentukan antara variable-variable yang ingin menentukan adanya hubungan empiris.[8]

Untuk dapat menjawab permasalahan dalam penelitian ini, perlu didefinisikan beberapa konsep dasar dalam kerangka menyamakan persepsi agar secara operasional dapat dibatasi ruang lingkup variabel dan dapat diperoleh hasil penelitian sesuai dengan tujuan penelitian. yang telah ditentukan adalah sebagai berikut.

1. Rekonstruksi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat, kontruksi adalah susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata. Makna suatu kata ditentukan oleh konstruksi dalam kalimat atau kelompok kata.[9] Menurut Sarwiji yang dimaksud dengan makna konstruksi (*construction meaning*) adalah makna yang terdapat dalam konstruksi kebahasaan.[10] Jadi, makna konstruksi dapat diartikan sebagai makna yang berhubungan dengan kalimat atau kelompok kata yang ada di dalam kata dalam kajian kebahasaan. Konstruksi dapat juga didefinisikan sebagai susunan (model, tata letak) suatu bangunan (jembatan, rumah, dan lain sebagainya).[11]

---

[8] Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, UI Press, Jakarta, hlm. 133.

[9] Alwi, Hasan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Keempat,* (Jakarta: PT Balai Pustaka, 2007), hlm. 10.

[10] Suwandi, Sarwiji, *Semantik Pengantar Kajian Makna,* (Yogyakarta: Media Perkasa, 2008), hlm. 12.

[11] Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Ketiga,* (Jakarta: Balai Pustaka, 1996). hlm. 34.

Rekonstruksi berasal dari kata "*re*" berarti pembaharuan sedangkan "*konstruksi*" sebagaimana penjelasan di atas memiliki arti suatu sistem atau bentuk. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, rekonstruksi memiliki pengertian pengembalian seperti semula atau penyusunan (penggambaran) kembali.

Menurut A. Hamid S. Attamimi, rekonstruksi hukum merupakan bagian dari upaya perumusan dan pembentukan kembali norma hukum yang didasarkan pada nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat serta kebutuhan nyata yang berkembang secara empiris. Attamimi memandang bahwa hukum tidak hanya sebatas teks undang-undang yang statis, melainkan suatu produk budaya yang harus terus-menerus diperbaharui untuk menjamin keadilan dan kemanfaatan sosial dalam penyelenggaraan negara hukum yang demokratis. Dalam pengertian ini, rekonstruksi adalah "suatu proses sistemik untuk membentuk kembali sistem hukum melalui perubahan norma, kelembagaan, dan struktur sosial demi mencapai keadilan substantif".[12]

Dalam pendekatan rekonstruksi ini, Attamimi mengakui perlunya peran negara yang aktif sebagai *agent of change*, yaitu mengarahkan hukum untuk tidak hanya bersifat normatif-legalistik tetapi juga progresif dalam menjawab kebutuhan masyarakat. Hal ini sejalan dengan pandangan Roscoe Pound dalam doktrin rekayasa sosial, bahwa hukum seharusnya menjadi sarana perubahan sosial (*law as a tool of social engineering*), di mana hukum bukan semata-mata

[12] A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara: Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I–Pelita IV* (Disertasi, Fakultas Pascasarjana UI, 1990), hlm. 11–12.

pelindung *status quo*, tetapi juga harus mampu menggerakkan perubahan struktural dalam masyarakat.

2. Regulasi

Regulasi adalah suatu peraturan yang dirancang, dirumuskan, disusun atau dibuat sedemikian rupa untuk membantu mengendalikan suatu kelompok masyarakat, lembaga, organisasi, dan perusahaan dengan tujuan tertentu.

Istilah regulasi banyak digunakan dalam berbagai bidang, sehingga definisinya memang cukup luas. Namun secara umum kata regulasi digunakan untuk menggambarkan suatu peraturan yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat.[13]

3. Perlindungan Hukum

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mengartikan perlindungan hukum adalah tempat berlindung, perbuatan (hal dan sebagainya) melindungi. Pemaknaan kata perlindungan secara kebahasaaan tersebut memilki kemiripan unsur-unsur, yaitu unsur tindakan melindungi, unsur cara-cara melindungi. Dengan demikian, kata melindungi dari pihak pihak tertentu dengan menggunakan cara tertentu.[14]

Perlindungan Hukum adalah pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada

[13] https://greatdayhr.com/id-id/blog/regulasi-adalah/, diakses pada Tanggal 11 Maret 2024, pada Pukul 16.00 WIB.

[14] Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Edisi Kedua, Cet. 1, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 595.

masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum atau dengan kata lain perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.

Menurut Setiono, Perlindungan Hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.[15]

4. Notaris

Notaris merupakan jabatan yang bersumber dari Undang-undang, sehingga semua pengaturan mengenai Notaris dan kegiatannya diatur dalam Undang-undang. Di Indonesia pengaturan yang khusus mengatur mengenai Notaris adalah Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 atau yang lebih dikenal dengan sebutan Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) yang mulai berlaku sejak 6 Oktober 2004 dimana Undang-undang ini merupakan produk pertama dari pemerintah Republik Indonesia yang mengatur mengenai jabatan Notaris. Sedangkan sebelumnya peraturan mengenai Notaris merupakan produk dari pemerintah pendudukan Belanda.[16]

[15] Setiono, 2004, *Supremasi Hukum*, UNS, Surakarta, hlm. 3.

[16] Sebelum UUJN peraturan yang khusus mengatur mengenai Notaris adalah yang dikenal dengan *Regelment op het notarisambt in Netherlands Indie* atau yang dikenal juga dengan sebutan Peraturan Jabatan Notaris di Indonesia yang merupakan produk perundang-undangan yang ditetapkan

Pengertian tentang Notaris dapat dilihat dalam UUJN pada Pasal 1 yang berbunyi:

> Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-undang ini

5. Klarifikasi Notaris

Dalam rapat Koordinasi Majelis Pengawas Notaris (Rakor MPN) yang dilangsungkan di Bandung akhir Oktober tahun 2013, menghasilkan rekomendasi yang utamanya menyangkut penguatan kelembagaan MPN ini. Khususnya berkaitan dengan dihilangkannya Pasal 66 ayat (1) UUJN oleh Putusan Mahkamah Konstitusi (MK). Visi dalam meyelenggarakan Rakornas ini adalah:

a. Untuk mengoptimalkan fungsi dan peranan Majelis Pengawas paska keputusan dari MK. Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia maupun dari ketua Majelis Pusat Pengawas Notaris (MPPN) mempunyai semangat yang tinggi untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris dalam kaitan meningkatkan profesionalitas dalam menjalankan tugas dan jabatan.
b. Dalam Rakornas ini, terkandung maksud dari pihak Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia untuk memperhatikan hal yang selama ini mungkin kurang mendapatkan perhatian, seperti hal-hal yang menyangkut sarana dan prasarana penunjang bagai MPD sebagai ujung tombak MPN yang selama

---

oleh Gubernur Jendral Netherlands Indie, yang menjadi sebuah *Ordonantie* (*Staatblad* 1860 nomor 3). Hal ini disebabkan sejarah masuknya lembaga notariat ke Indonesia yang berasal dari Belanda, dimana pada saat itu bangsa Indonesia berada dibawah penjajahan negara Belanda. Lembaga Notariat masuk ke Indonesia pada saat itu untuk menjawab kebutuhan pemerintah Belanda dan warga negaranya yang tinggal di Indonesia akan dibuatnya akta otentik untuk menguatkan peristiwa-peristiwa hukum dan perbuatan-perbuatan hukum yang dilakukannya.

ini hal-hal itu sangat diharapkan oleh MPD untuk meningkatkan kinerja MPD, untuk melaksanakan tugas pembinaan dan pengawasan Notaris.

Kehadiran Majelis Kehormatan ini menurut penulis diharapkan sebaiknya berjenjang, baik dari tingkat daerah, tingkat wilayah, tingkat pusat. Agar untuk kedepannya pengawasan terhadap Notaris dapat lebih bagus dan transparan, tanpa ada yang harus ditutupi. Karena pengaturan Notaris paska perubahan UUJN harusnya dapat memberikan kepastian hukum bagi Notaris, setelah perlindungan hukum baginya dalam menjalankan pekerjaanya sebagai Notaris, yaitu sebagai pejabat umum yang mempunyai kewenangan untuk membuat akta otentik. Dan secepat mungkin keluar Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang Majelis Kehormatan Notaris ini dan pembentukkan Majelis Kehormatan Notaris ini dapat segera mungkin dilaksanakan.[17]

6. Penyelidikan dan Penyidikan

Pengertian penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang di atur dalam Undang-undang.[18]

Pasal 1 butir 5 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna

[17] *Citizenjurnalism*, dalam Laurensius Arliman S. *Op.cit*. hlm. 134.
[18] M. Husein harun. *Penyidik dan penuntut dalam proses pidana*. PT rineka cipta. Jakarta. 1991 hlm 56

menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut yang diatur dalam Undang-undang ini.

Tujuan penyidikan adalah untuk menunjuk siapa yang telah melakukan kejahatan dan memberikan pembuktian-pembuktian mengenai masalah yang telah dilakukannya. Untuk mencapai maksud tersebut maka penyidik akan menghimpun keterangan dengan fakta atau peristiwa-peristiwa tertentu.[19]

7. Menjaga Kerahasiaan Akta[20]

Keberadaan Notaris sebagai saksi, jika dikaitkan dengan eksistensi jabatannya dalam bidang hukum yang berpenggunaan hak untuk mendukung lancarnya suatu proses hukum, termasuk juga proses peradilan, kiranya bukanlah merupakan masalah. Dengan kata lain, wajar saja bilamana notaris berperan sebagai saksi dalam suatu proses peradilan. Pada sisi lain, notaris dalam menjalankan jabatannya selaku pejabat umum, selain terkait pada suatu peraturan jabatan, juga terkait pada sumpah jabatan yang diucapkannya pada saat diangkat sebagai notaris dimana notaris wajib untuk merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperolehnya sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat 2 UUJN yang menyatakan bahwa, saya akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanakan jabatan saya.

Selanjutnya dalam Pasal 16 ayat (1) huruf e UUJN dijelaskan bahwa, dalam menjalankan jabatannya, notaris berkewajiban merahasiakan segala sesuatu

[19] M. Husein harun, *Op,Cit*, hlm 58.

[20] Muhammad Ilham Arisaputra, Kewajiban Notaris Dalam Menjaga Kerahasiaan Akta Dalam Kaitannya Dengan Hak Ingkar Notaris, *Jurnal Perspektif*, Volume XVII No. 3 Tahun 2012 Edisi September, hlm 174-175.

mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah atau janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain. Lebih lanjut dalam Pasal 54 UUJN dijelaskan bahwa, notaris hanya dapat memberikan, memperhatikan, atau memberitahukan isi akta, *Grosse* Akta, Salinan Akta atau Kutipan Akta kepada orang yang berkepentingan langsung pada Akta, ahli waris, atau orang yang memperoleh hak, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan.

Penggunaan hak untuk merahasiakan sesuatu yang berkaitan dengan jabatan diatur pula dalam hukum acara pidana, hukum perdata, dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana. Pasal 170 ayat (1) KUHAP menyatakan bahwa, mereka yang karena pekerjaan, harkat, martabat, atau juga jabatannya diwajibkan untuk menyimpan rahasia, dapat minta dibebaskan dari penggunaan hak untuk memberikan keterangan sebagai saksi, yaitu tentang hal yang dipercayakan kepadanya. Selanjutnya dalam Pasal 1909 ayat (2) KUHPerdata dinyatakan bahwa, segala siapa yang karena kedudukannya, pekerjaannya, atau jabatannya menurut undang-undang, diwajibkan merahasiakan sesuatu, namun hanyalah semata-mata mengenai hal- hal yang pengetahuannya dipercayakan kepadanya sebagaimana demikian. Pasal 322 ayat (1) KUHPidana menyatakan bahwasanya, barangsiapa dengan sengaja membuka rahasia yang wajib disimpannya karena jabatan atau pencahariannya, baik yang sekarang maupun yang dahulu, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau denda paling banyak enam ratus rupiah.

Sebagai salah satu perangkat hukum, di satu sisi Notaris mempunyai hak

ingkar sebagai pejabat umum yang profesional dengan harus memegang sumpah jabatannya untuk tidak memberitahu isi aktanya, di sisi lain notaris harus berdiri pada kepentingan negara yang mana mengacu pada kepentingan publik guna terselesainya proses hukum dalam peradilan sehingga menghasilkan putusan yang adil, bermanfaat dan menjamin kepastian, sebagaimana yang telah diatur dalam kalimat terakhir pada Pasal 16 ayat 1 huruf e UUJN, bahwa kecuali undang-undang menentukan lain, dan kalimat terakhir Pasal 54 UUJN bahwa, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang- undangan. Dalam tersebut terkesan seorang notaris bisa memberitahukan isi akta pada pihak yang tidak berkepentingan terhadapnya seperti pihak kepolisian asal didukung peraturan perundang-undangan.

8. Isi Akta Notaris

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 **isi suatu akta otentik** harus memenuhi kekuatan pembuktian lahir, formil dan materil:[21] (1) Kekuatan pembuktian lahir yang dimaksud dengan kekuatan pembuktian lahir berarti kekuatan pembuktian yang didasarkan atas keaadaan 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.[22] 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 penanda

[21] Sudikno Mertokusumo, *Ibid.*, hlm.108-109.
[22] Sudikno Mertokusumo, *Ibid.*, hlm. 109.

tangan dari surat/ akta itu mengakui kebenaran tanda tangannya. (3) Kekuatan Pembuktian Materiil Bahwa secara hukum (yuridis) suatu akta otentik memberi kepastian tentang peristiwa bahwa pejabat atau para pihak menyatakan dan melakukan apa yang dimuat dalam akta.

9. Nilai Keadilan

Keadilan kata dasarnya "Adil" berasal dari bahasa Arab yang berarti berada di tengah-tengah, jujur, lurus, dan tulus. Dalam adil terminologis berarti sikap yang bebas dari diskriminasi, ketidak jujuran. jadi orang yang adil adalah orang sesuai dengan standar hukum baik hukum agama, hukum positif (hukum negara), serta hukum sosial (hukum adat) berlaku. Keadilan menurut Aristoteles adalah kelayakan tindakan manusia. Kelayakan diartikan sebagai titik tengah antara dua ekstrem yang terlalu banyak dan terlalu sedikit. Kedua ekstrem melibatkan dua orang atau benda. Ketika dua orang telah punya kesamaan dalam ukuran yang telah ditetapkan, maka setiap orang harus mendapatkan objek atau hasil yang sama, jika tidak sama, maka masing–masing orang akan menerima bagian yang tidak sama, sedangkan proporsi pelanggaran terjadap disebut tidak adil. Menurut W.J.S. Poerwodarminto kata adil berarti tidak berat sebelah, harus tidak ada kesewenang-wenangan dan tidak memihak. Jadi, keadilan pada dasarnya memperlakukan seseorang atau pihak lain sesuai dengan hak-hak mereka, artinya adil itu tidak harus sama.[23]

[23] Aristoteles, *Nicomachean Ethics*, *translated* by W.D. Ross, http://bocc.ubi.pt/ pag/Aristoteles-nicomachaen.html. diakses pada 12 Mei 2022.

F. Kerangka Teori

Fungsi teori dalam suatu penelitian adalah untuk memberikan petunjuk dan memprediksikan serta menjelaskan objek yang diteliti. Dengan demikian keberadaan kerangka teori dalam suatu penelitian haruslah diarahkan dan teori-teori yang relevan dengan permasalahan yang diteliti. Untuk itu sebagai pisau analisis dalam penelitian ini akan menggunakan tiga tingkat teori.

1. Teori Dasar (*Grand Theory*) dengan menggunakan Keadilan

Guna menjawab perlindungan hukum untuk Notaris dalam klarifikasi akta, perlu kiranya dipahami terlebih dahulu makna perlindungan hukum kita meminjam dari kajian teori *triadism law* Gustav Radbruch menyatakan "*rechct ist wille zur gerechtigkeit*" (hukum adalah kehendak demi untuk keadilan).[24] Hal ini sesuai dengan pandangan Soejono K.S memberikan pemahaman bahwa keadilan adalah keseimbangan batiniah dan lahiriah yang memberikan kemungkinan dan perlindungan atas kehadiran dan perkembangan kebenaran yang beriklim toleransi dan kebebasan.

Gustav Radbruch menyatakan bahwa tujuan hukum adalah nilai keadilan *(gerechtigheit),* nilai kemanfaatan *(voordeel waarde)* dan nilai kepastian *(rechtssicherkeit),*[25] terkhusus nilai keadilan karena ia merupakan akar untuk menciptakan kesejahteraan dan ketertiban dunia. Inti dari nilai dasar hukum ialah untuk menciptakan keadilan yang substansial, untuk menciptakan keadilan yaitu dengan cara memformalkan hukum (nilai kepastian hukum) karena akan

[24] Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hlm. 42.
[25] *Loc.Cit*.

menimbulkan kekuatan hukum, punya sanksi formal, dan *ipsojure*. Tapi nilai kepastian hukum baru dapat diterapkan apabila pembentukan hukum sudah sesuai dengan apa yang dibutuhkan dalam masyarakat (memenuhi nilai kemanfaatan), kemudian apabila nilai kemanfaatan dan nilai kepastian hukum sudah dapat dicapai dan berkolaborasi bersama, maka akan tercipta nilai keadilan. Sekalipun ketiganya merupakan nilai dasar hukum, namun masing-masing nilai mempunyai tuntutan yang berbeda satu dengan yang lainnya, sehingga ketiganya mempunyai potensi untuk terkadang bertentangan dan menyebabkan adanya ketegangan antara ketiga nilai tersebut (*Spannungsverhaltnis*), tetapi walaupun ada *spannungsverhaltnis*, hubungan ketiga nilai dasar hukum tersebut juga saling berkaitan (*zurechnungsprinzip)* untuk membentuk nilai keadilan tersebut.[26]

Di dalam Pancasila kata adil terdapat pada sila kedua dan sila kelima. Nilai kemanusiaan yang adil dan keadilan sosial mengandung suatu makna bahwa hakikat manusia sebagai makhluk yang berbudaya dan berkodrat harus berkodrat adil, yaitu adil dalam hubungannya dengan diri sendiri, adil terhadap manusia lain, adil terhadap masyarakat bangsa dan negara, adil terhadap lingkungnnya serta adil terhadap Tuhan Yang Maha Esa. Konsekuensi nilai-nilai keadilan yangharus diwujudkan meliputi:[27]

a. Keadilan distributif, yaitu suatu hubungan keadilan antara negara terhadap warganya, dalam arti pihak negaralah yang wajib memenuhi keadilan dalam bentuk keadilan membagi, dalam bentuk kesejahteraan, bantuan, subsidi

[26] *Loc.Cit*.

[27] K Permatasari dalam karya tulisannya mengutip M. Agus Santoso, *Op.Cit*, hlm. 92 dalam Tesis Mufridah, A. (2022, Januari Kamis).

serta kesempatan dalam hidup bersama yang didasarkan atas hak dan kewajiban;

b. Keadilan legal, yaitu suatu hubungan keadilan antara warga negara terhadap negara dan dalam masalah ini pihak wargalah yang wajib memenuhi keadilan dalam bentuk menaati peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam negara; dan

c. Keadilan komutatif, yaitu suatu hubungan keadilan antara warga satu dengan yang lainnya secara timbal balik.

2. *Middle Theory* dengan Menggunakan Teori Sistem Hukum

Teori ini berbicara soal hukum sebagai suatu sistem, Lawrence M. Friedman mengemukakan adanya komponen-komponen yang terkandung dalam hukum yaitu:[28]

a. Komponen yang disebut dengan struktur, yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum seperti pengadilan negeri, pengadilan administrasi yang mempunyai fungsi untuk mendukung bekerjanya sistem hukum itu sendiri. Komponen struktur ini memungkinkan pemberian pelayanan dan penggarapan hukum secara teratur.

b. Komponen substansi yaitu berupa norma-norma hukum, baik itu peraturan-peraturan, keputusan-keputusan dan sebagainya yang semuanya dipergunakan oleh para penegak hukum maupun oleh mereka yang diatur.

[28] Lawrence Friedman, lihat dalam *Gunther Teubner* (Ed), ibid, 1986. hlm 13-27. William J. Chambliss dan Robert B. Seidman, *Law, Order and Power, Reading*, Mass: Addisin-Wesly, 1971, hlm 5-13. Juga dalam Lawrence Friedman *"Law and Development,* A General Model" dalam *Law and Society Review*, No. VI, 1972. dalam Esmi Warassih, *Op Cit.* hlm. 81-82.

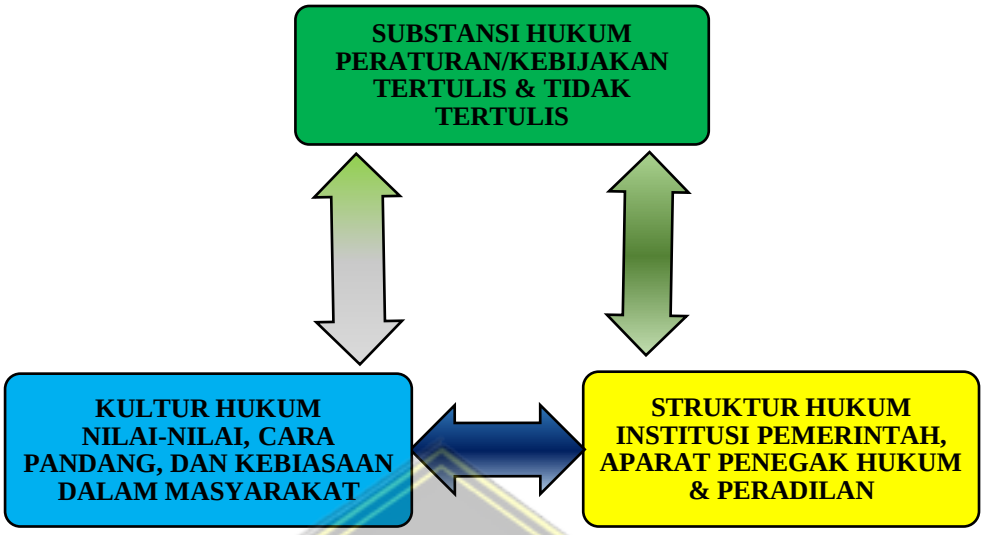
c. Komponen hukum yang bersifat kultural, yaitu terdiri dari ide-ide, sikap-sikap, harapan dan pendapat tentang hukum. Kultur hukum ini dibedakan antar *internal legal culture* dan *external legal culture* adalah kultur hukum masyarakat pada umumnya.

Semua komponen hukum merupakan pengikat sistem serta menentukan tempat sistem hukum itu ditengah kultur bangsa secara keseluruhan. Seseorang menggunakan atau tidak menggunakan hukum, dan patuh atau tidak terhadap hukum sangat tergantung pada kultur hukumnya. Kultur hukum seseorang dari lapisan bawah akan berbeda dengan mereka yang berada di lapisan atas. Demikian pula, kultur hukum seorang pengusaha berbeda dengan orang-orang yang bekerja sebagai pegawai negeri dan seterusnya. Jadi, tidak ada dua orang laki-laki maupun perempuan yang memiliki sikap yang sama terhadap hukum. Di sini tampak adanya korelasi yang sistematik antara berbagai faktor seperti umur, jenis kelamin, pekerjaan, kebangsaan dan sebagainya,[29] sehingga untuk merekonstruksi mediasi penyelesaian sengketa pertanahan yang berbasis nilai keadilan, maka perlu dipahami faktor struktur, substansi dan kultur birokrasinya.

Pandangan dari Friedman tersebut dapat digambarkan dengan bagan sebagai berikut:[30]

[29] Lawrence Friedman, *Legal Culture and Welfare State*, dalam Gunther Teubner (Ed), *Dilemas of Law in the Welfare State*. Berlin New York: Walter de Gruyter, 1986, hlm 13-27. William J. Chambliss & Robert B. Seidman, *Law, Order and Power*, Reading, Mass: Addisin-Wesly, 1971, hlm 5-13. juga dalam Lawrence Friedman, Law and Development, A General Model, dalam *Law and Society Review*, No. VI, 1972 dalam Esmi Warassih, *Op Cit.* hlm. 82.

[30] Mahmutarom, HR., *Rekonstruksi Konsep Keadilan, Studi Perlindungan Korban Tindak Pidana Terhadap Nyawa Menurut Hukum Islam, Konstruksi Masyarakat, Dan Instrumen Internasional*, UNDIP, Semarang, 2016, hlm. 289.



Ragaan 1.

Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman

Teori ini digunakan untuk menganalisis dan mendeskripsikan kelemahan-kelemahan hukum yanag mengakibatkan ketidakadilan dalam klarifikasi terhadap Notaris untuk memenuhi kebutuhan alat bukti notarial terhadap jalannya penyidikan.

3. *Applied Theory* dengan Menggunakan Teori Hukum Imperatif dan Perlindungan Hukum

Teori hukum imperatif adalah salah satu tesis positivisme hukum yang berusaha memisahkan 'hukum sebagaimana adanya', dari 'hukum sebagaimana seharusnya'. Artinya, mereka yang mengemukakan teori hukum imperatif merasa bahwa teori ini cukup menyelesaikan kontroversi 'ada', 'seharusnya' yang umum dalam disiplin ilmu hukum. Namun, teori yang melihat hukum sebagai

"perintah penguasa yang didukung oleh sanksi", dengan tepat menolak moralitas dan keadilan sebagai aspek hukum. Tanpa moralitas dan keadilan, hukum menjadi instrumen kontrol sosial yang tujuan utamanya adalah untuk memberikan sanksi sebagai tindakan kompulsif untuk menegakkan kepatuhan terhadap kehendak penguasa. Di sisi lain, moralitas dan keadilan sebagai aspek hukum daripada memberikan sanksi, menyadarkan seseorang terhadap tugas dan kewajiban yang dimilikinya sebagai makhluk bebas yang bertanggung jawab. Hal ini meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Atas dasar inilah St. Augustine, filsuf dan teolog Afrika yang hebat berkata, "Tanpa keadilan, kerajaan hanyalah gerombolan penjahat dalam skala besar"[31]. Hal ini menggarisbawahi pentingnya moralitas dan keadilan dalam hukum dan setiap aspek kehidupan manusia.

Dalam masyarakat kontemporer, tidak ada bangsa yang dapat bertahan hidup tanpa keadilan dan kepatuhan terhadap nilai-nilai moral tertentu sebagai bagian dari hukumnya sendiri. Dengan demikian, era di mana hukum didefinisikan sebagai "perintah dari penguasa yang didukung oleh sanksi" sudah ketinggalan zaman. Inilah sebabnya kami mengatakan bahwa prinsip-prinsip teori perintah merupakan penyimpangan dalam dunia global karena tidak ada bangsa yang dapat bertahan hidup dan berkembang secara bermakna tanpa memperhatikan keadilan dan kepatuhan terhadap prinsip-prinsip moral tertentu. Untuk mendukung argumen ini, makalah ini dimulai dengan mencari sumber dan mengevaluasi prinsip-prinsip teori hukum imperatif. Setelah itu, makalah ini

[31] Omoregbe, J.I (1993) *Ethics: A Systematic and Historical Study*, Lagos: JOJA Educational Research and Publishers Ltd, hlm. 132.

mengkritik teori hukum imperatif dan menyatakan mengapa teori ini merupakan penyimpangan dalam dunia kontemporer.

Teori hukum imperatif adalah pandangan yang menyatakan bahwa hukum hanyalah "perintah penguasa yang didukung oleh sanksi". Pandangan ini dianut oleh Jeremy Bentham tetapi menjadi lebih jelas dengan muridnya John Austin. Teori hukum imperatif sebagaimana dipahami oleh John Austin dalam bukunya *Province of Jurisprudence* (1832) sebagaimana dikutip oleh Appadorai berasal dari perintah-perintah berikut:

Jika seorang atasan manusia yang pasti, tidak terbiasa menaati atasan yang sama, menerima ketaatan yang biasa dari sebagian besar masyarakat tertentu, atasan yang pasti itu berdaulat dalam masyarakat itu, dan masyarakat itu (termasuk atasan itu) adalah masyarakat yang politis dan independen. Lebih jauh, setiap hukum positif secara sederhana dan ketat: apa yang disebut, ditetapkan, secara langsung atau tidak langsung, oleh orang atau badan yang berdaulat kepada anggota atau anggota masyarakat politik independen di mana orang atau badan itu berdaulat atau tertinggi.[32]

Ia menjelaskan lebih lanjut bahwa makna dari perintah ini ada tiga. Pertama, katanya, "Di setiap negara, harus ada seorang penguasa dan kekuasaan penguasa itu tidak terbatas dan tidak dapat dibagi. Kedua, penguasa harus ditempatkan dengan jelas, dan terakhir tetapi yang terpenting, perintah penguasa adalah hukum."[33]

[32] Appadorai, A. (1975) *The Substance of Politics.* Oxford: Oxford University Press, hlm. 49.
[33] *Ibid*., hlm. 51.

Jika perintah penguasa adalah hukum, lalu apa hukum menurut teori imperatif bahwa hukum dalam pengertian ini didefinisikan sebagai "perintah negara (penguasa) yang mewajibkan rakyat untuk melakukan, atau tidak melakukan, tindakan tertentu, dan kegagalan untuk mematuhinya akan dikenai hukuman."[34] Bagi Joseph Omoregbe, hukum menurut teori imperatif adalah, "perintah penguasa, yang didukung oleh sanksi untuk bertindak sebagai motif pemaksaan atau pemikat untuk kepatuhan."[35]

Hukum ini tidak memerlukan kehadiran fisik penguasa itu sendiri. Hukum dapat berasal dari agennya atau bawahannya asalkan mereka mendapat persetujuannya, maka hukum itu secara otomatis menjadi hukum. Hukum dalam pengertian ini adalah sesuatu yang dibuat secara sadar oleh pembuat hukum, baik legislatif maupun yudikatif. Selain itu, hukum adalah hukum semata karena otoritas politik yang berdaulat menetapkannya dan karenanya tidak akan ada hukum tanpa kekuatan.

Bagi John Austin, satu-satunya karakteristik hukum yang jelas adalah bahwa hukum bersifat memaksa. Gagasan hukum menurut teori imperatif bersifat Hobbesian dan Machiavellian, karena keduanya memahami tujuan hukum dalam hal kekuatan atau paksaan. Appadorai sekali lagi menegaskan pandangan ini dengan demikian: “bagi Austin, hukum adalah badan aturan umum, yang memerintahkan ketaatan umum, yang ditujukan oleh para penguasa masyarakat politik kepada para anggotanya.” [36] Setelah memahami makna

[34] *Ibid*., hlm. 52.
[35] Omoregbe, J.I (1997) *An Introduction to Philosophical Jurisprudence*, Lagos: JOJA Educational Research and Publishers Ltd, hlm. 130.
[36] Appadorai, *Op.Cit*., hlm. 60.

hukum, apakah kedaulatan atau siapa yang berdaulat sejalan dengan teori hukum imperatif tersebut perlu kita telaah bersama.

Menurut teori imperatif, seorang penguasa adalah orang yang dipatuhi oleh semua orang sementara ia tidak berutang kepatuhan kepada siapa pun. Penguasa ini, menurut Omoregbe, "dirinya sendiri berada di atas hukum negara."[37] Hukum apa pun tidak mengikatnya, karena ia adalah sumber utama semua hukum di negara tersebut. Penguasa kurang lebih adalah "dewa fana". Ia adalah sumber semua hukum, dan hukum tertulis dan tidak tertulis yang diwujudkan. Konsep kedaulatan ini bersifat Hobbessian sebagaimana konsep hukum juga bersifat Hobbessian. Jadi, berdasarkan analisis teori hukum imperatif di atas, hukum dan kedaulatan, baik atau buruk, tentu saja melibatkan 'kerusakan' karena hanya "perintah dan larangan" yang penting bagi hukum dan penguasa.

Lebih jauh, teori ini mengusulkan bahwa ketika suatu sistem hukum sedang beroperasi, ada kewajiban tanpa syarat untuk mematuhinya, betapapun tidak adil atau tidak adilnya sistem tersebut. Dalam pengertian inilah Okoro Chiedozie menyatakan: “Bentham, Austin, Hart dan para pengikutnya banyak mengutarakan pandangan bahwa hukum itu ada, di mana pun suatu populasi telah mengembangkan kebiasaan untuk menaati perintah-perintah dari suatu kelompok atau orang yang populer”.[38]

Oleh karena itu, penekanannya adalah pada kebiasaan untuk menaati dan bukan pada motif-motif yang memelihara ketaatan itu. Akan tetapi, sejauh mana

[37] Omoregbe, *Ibid*., hlm. 132.
[38] Okoro, C.B (Ed.) (2008) *Essays in Epistemology and Philosophy of History: An Exercise on the Critique of Cognition*, Lagos: Soladem Printers Ltd, hlm. 206.

dan dalam keadaan apa teori hukum imperatif dapat sesuai dengan modus operandi dunia yang mengglobal, sejauh mana teori imperatif menjadi kurang netral terhadap nilai. Sejauh mana teori ini mengelola kontroversi 'ada, seharusnya' dan melihat moralitas dan hukum sebagai keduanya saling melengkapi. Hal ini akan meningkatkan kualitas hukum dan menjadikannya lebih dari sekadar perintah yang bertujuan untuk menarik sanksi jika terjadi pelanggaran. Namun ketidakmampuan untuk membuat hukum menjadi kurang netral terhadap nilai-nilai merupakan salah satu penyebab kelemahan teori hukum imperatif di antara faktor-faktor lainnya. Hal ini membawa kita pada kritik terhadap teori hukum imperatif.

Namun perlu dikaji lebih lanjut apakah praktik ini sejalan dengan perlindungan hukum terhadap pelecehan sebagaimana disampaikan Philipus M Hadjon.[39] Prinsip perlindungan hukum tidak boleh sematamata terfokus pada undang-undang tertentu, tetapi harus diterapkan secara umum berdasarkan ideologi Pancasila yang mengakui harkat dan martabat manusia sebagai landasan yang hakiki.

Hadjon[40] juga mengusulkan agar perlindungan hukum tersebut diwujudkan melalui hubungan yang harmonis antara pemerintah dan warga negara dengan tetap menjaga hubungan fungsional yang proporsional antar kekuasaan negara. Selain itu, penyelesaian sengketa secara musyawarah harus selalu diutamakan

[39] Philipus M. Hadjon. (1987). *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu.

[40] Philipus M. Hadjon. (1987). Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia. *Loc.cit*.

dibandingkan jalur hukum dan tetap menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban individu.

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

Philipus M Hadjon menekankan pentingnya perlindungan hukum dalam menjaga keadilan sosial dan menjaga keseimbangan kekuasaan di masyarakat. Perlindungan hukum mencakup berbagai aspek, termasuk perlindungan terhadap kekerasan, diskriminasi, penyalahgunaan kekuasaan, dan pelanggaran hak asasi manusia. Hal ini melibatkan pembentukan undang-undang yang adil, sistem peradilan yang independen, dan mekanisme penegakan hukum yang efektif.

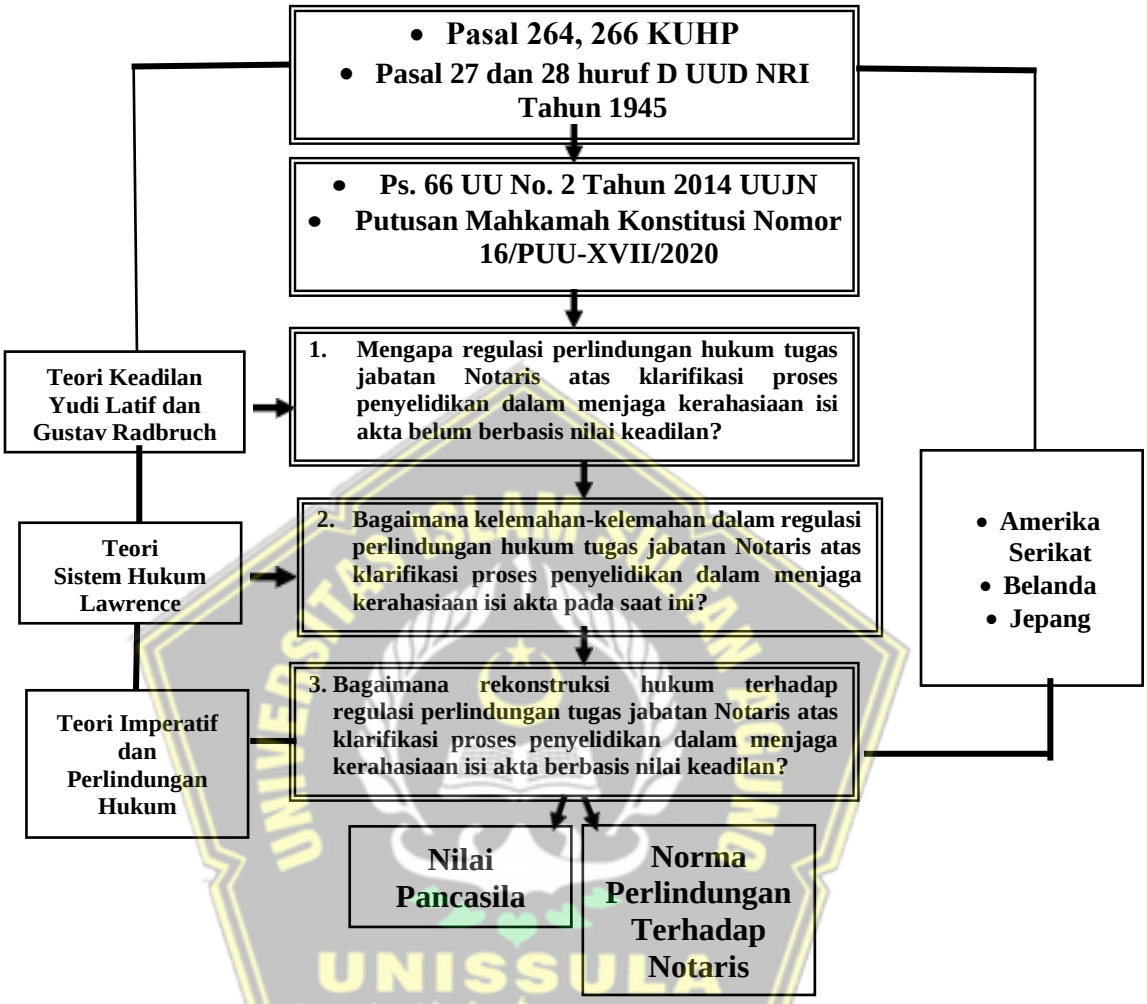
Selain itu, Philipus M Hadjon juga menekankan pentingnya perlindungan hukum terhadap kelompok yang rentan dan terpinggirkan dalam masyarakat, seperti perempuan, anak-anak, orang miskin, dan minoritas. Perlindungan hukum harus memastikan bahwa hak-hak mereka diakui dan dilindungi, sehingga mereka dapat hidup dengan martabat dan memiliki kesempatan yang sama dalam masyarakat.[41]

Pendapat Philipus M Hadjon ini mencerminkan pentingnya perlindungan hukum sebagai prinsip dasar dalam sistem hukum yang adil dan berkeadilan. Perlindungan hukum yang efektif dapat memberikan rasa keadilan dan kepastian hukum bagi semua individu dalam masyarakat.

[41] Philipus M. Hadjon. (1987). Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia. *Loc.cit*.

Philipus M Hadjon menekankan perlindungan hukum sebagai prinsip yang harus memastikan hak-hak individu diakui dan dilindungi. Dalam hal pemberian hukuman kebiri kepada pelaku kejahatan seksual, terdapat argumen bahwa tindakan ini melanggar hak asasi manusia pelaku untuk memiliki keturunan.

G. Kerangka Pemikiran



Ragaan 2.

Kerangka Pikir Disertasi

H. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu hlm yang penting bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Metode yang diterapkan harus sesuai dengan ilmu pengetahuan induknya. Tetapi tidak berarti bahwa metodologi dari setiap ilmu pengetahuan itu berbeda sama sekali. Meskipun berbeda, penelitian tersebut

mempunyai tujuan yang sama yaitu untuk mengungkap kebenaran secara sistematis dan konsisten.[42]

1. Paradigma Penelitian

Paradigma merupakan suatu sistem filosofis utama, induk, atau payung yang terdiri dari kajian *ontologi*, *epistemologi*, dan *metodologi* tertentu yang tidak dapat begitu saja dipertukarkan.[43] Masing-masingnya terdiri dari serangkaian '*basic believe*' atau *worldview* yang diperlukan sebagai landasan untuk menganalisis sebuah tulisan dan permasalahan. Posisi peneliti disini adalah berperan sebagai *experimental/manipulative*. *Legal standing* peneliti dalam menulis tulisan rekonstruksi hukum terhadap regulasi perlindungan tugas jabatan notaris atas klarifikasi proses penyelidikan dalam menjaga kerahasiaan isi akta berbasis nilai keadilan, menggunakan paradigma ***Post-Positivisme***.[44]

E.G. Guba dan Y.S. Lincoln[45] berpendapat bahwa ontologi, epistemologi, dan metodologi dari Paradigma *Post-Positivisme* adalah sebagai berikut:

a. **Ontologi**, yakni pemahaman tentang bentuk-sifat-ciri realitas, dari *post-positivisme* adalah realisme kritis. *Realisme Kritis*[46] (secara umum disebut

[42] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*. (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2013), hlm 1.

[43] Guba and Lincoln, memandang paradigma adalah sistem dasar yang menyangkut keyakinan atau pandangan yang mendasar terhadap dunia obyek yang diteliti (*worldview*) yang merupakan panduan bagi peneliti. Guba dan Lincoln menyebutkan bahwa paradigma yang berkembang dalam penelitian dimulai dari paradigma *positivisme, post-positivisme, critical theory, dan contructivism*. Guba dan Lincoln, *Computing Paradigms in Qualitative Research*, dalam *Handbooks of Qualitative Research*, London Stage Publication, 1994, hlm. 105. Lihat dalam Norman K. Denzin, Yvonna S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research*, terjemah Dariyatno, dkk, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009, hlm 124.

[44] Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research*. (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2009), hlm 137.

[45] *loc.cit*.

[46] Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009, hlm. 136.

"realitas kritis"). Ontologi paradigma ini melihat sebuah realitas diasumsikan ada, namun tidak bisa dipahami secara sempurna karena pada dasarnya mekanisme intelektual manusia memiliki kekurangan sedangkan fenomena itu sendiri secara fundamental memiliki sifat yang tidak mudah diatur. Ontologi disebut dengan realisme kritis (Cook & Campbell, 1979) karena sikap para pendukungnya bahwa klaim tentang realitas harus tunduk pada pengujian kritis yang seluas-luasnya guna memudahkan dalam memahami realitas sedekat-dekatnya (namun tidak pernah secara sempurna).

b. **Epistemologi**, *Dualis dan Objektivis yang dimodifikasi*. Dualisme sudah banyak ditinggalkan karena tidak mungkin lagi untuk dipertahankan, sedangkan objektivitas tetap menjadi "cita-cita pemandu"; penekanan khusus diberikan pada "pengawal" eksternal objektivitas seperti tradisi-tradisi kritis (Apakah hasil-hasil penelitian "sesuai" dengan ilmu pengetahuan yang sudah ada sebelumnya?) dan komunitas kritis (seperti editor, juri, dan rekan-rekan profesional). Hasil penelitian yang dapat diulang *besar kemungkinan* benar (namun selalu tunduk pada falsifikasi). Epistemologi penelitian ini melihat sebuah kebijakan pemerintah mengenai agraria ternyata tidak seluruhnya berjalan dengan realitas naif penerapan peraturannya tetapi ternyata ada temuan-temuan peneliti mengenai perlindungan hukum terhadap Notaris penerima protokol yang kontradiktif dan hal tersebut dianggap falsifikasi sebuah penerapan kebijakan yang belum berjalan dengan sempurna.

c. **Metodologi**, *Eksperimental dan Manipulatif*. Penekanan diberikan pada "keragaman kritis" (sebuah versi baru triangulasi) sebagai satu cara untuk

memfalsifikasi (bukan verifikasi) hipotesis. Metodologinya bertujuan untuk memecahkan Sebagian persoalan yang dipaparkan di muka (kritik-kritik intraparadigma) dengan melakukan penelitian dalam *setting* yang lebih alami, mengumpulkan informasi yang lebih situasional, dan mengenalkan Kembali penemuan sebagai satu elemen dalam penelitian, dan, terutama dalam ilmu-ilmu sosial, memunculkan sudut pandang *emik* untuk membantu menentukan makna dan tujuan yang dilekatkan manusia kepada tindakan-tindakan mereka, disamping memberikan sumbangsih bagi "*grounded theory*" (Glaser & Strauss, 1967; Strauss & Corbin, 1990).[47] Semua tujuan ini dicapai Sebagian besar melalui pemanfaatan teknik-teknik kualitatif yang makin meningkat.

Post-positivisme memiliki tujuan penelitian adalah menjelaskan (von Wright, 1971), yang pada akhirnya memungkinkan untuk *memprediksi dan mengendalikan* fenomena, apakah benda-benda fisik atau manusia. Sebagaimana pandangan Hesse (1980), kriteria kemajuan puncak dalam paradigma ini adalah bahwa kemampuan "ilmuwan" untuk memprediksi dan mengendalikan (fenomena) seharusnya berkembang dari waktu ke waktu. Perlu dicermati reduksionisme dan determinisme yang diisyaratkan oleh posisi ini. Peneliti terseret ke dalam peran "ahli", sebuah situasi yang tampaknya memberikan hak istimewa khusus, namun boleh jadi justru tidak layal, bagi seorang peneliti.[48] Dalam hal penelitian ini, peneliti adalah termasuk 'ahli' karena telah menjadi Notaris selama kurang lebih 10 (sepuluh) tahun, sehingga layak merekonstruksi

[47] Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln, *Handbook of Qualitative Research*. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), *loc.cit*.

[48] *Ibid*., hlm. 139-140.

karena telah memahami bagian kontruksi mana dari klarifikasi penyelidikan atas Notaris yang perlu di rekonstruksi, sehingga dengan **paradigma *post-positivisme* telah layak untuk membawa penelitian ini kearah rekonstruksi yang ada dalam tabel 4 dalam disertasi ini**.

2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian *yuridis normative* yaitu penelitian hukum dengan menggunakan metode pendekatan yuridis-normatif, yakni penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.[49] Penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal, yaitu penelitian hukum yang mempergunakan sumber data sekunder. [50] Deskriptif analitis adalah suatu jenis penelitian yang dimakud untuk melukiskan, memaparkan, dan melaporkan suatu keadaan obyek atau suatu peristiwa sekaligus mengambil suatu kesimpulan umum tentang obyek dari penelitian tersebut.[51]

Segi yuridis yang dimaksud adalah bahwa didalam meninjau dan melihat serta menguraikan permasalahannya menggunakan prinsip-prinsip dan asas-asas hukum. Sedangkan dari sisi normatif nya adalah bahwa peneliti mengkaji undang-undang, buku, serta jurnal.

---

[49] Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif*. (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2013), hlm. 13.

[50] Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*. (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), hlm. 10.

[51] Bambang Waluyo, Penelitian Hukum dan Praktek. (Jakarta : Sinar Grafika, 1991), hlm. 16.

3. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dilakukan secara *preskriptif* hukum, yaitu pendekatan penelitian yang bertujuan untuk memberikan rekomendasi atau saran tindakan konkret untuk mengatasi masalah atau mencapai tujuan tertentu.[52] Dalam hal ini adalah menyelesaikan permasalahan mengenai rekonstruksi hukum terhadap regulasi perlindungan tugas jabatan Notaris atas klarifikasi proses penyelidikan dalam menjaga kerahasiaan isi akta berbasis nilai keadilan.

4. Sumber dan Jenis Data

Penelitian normatif menggunakan jenis **data sekunder** bukan bahan hukum dahulu harus dibedakan karena data ada yang berbentuk primer dan sekunder dan didalamnya bahan hukum ada yang berbentuk primer dan sekundernya juga[53], yakni data yang diperoleh dari studi kepustakaan. Data sekunder sendiri dapat dibedakan menjadi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.[54] Dalam penelitian ini, sumber data sekunder yang digunakan sebagai berikut:

a. *Bahan Hukum Primer*[55]

Bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru atau mutakhir, ataupun pengertian baru tentang fakta yang belum diketahui maupun mengenai suatu gagasan (ide). Bahan/sumber ini mencakup

[52] Hadari Nawawi, *Instrumen Penelitian Bidang Sosial*, (Yogyakarta: Gajah Mada University, Press, 1992), hlm 47.

[53] Wawancara peneliti dengan Esmy Warrasih selaku dosen metodologi peneliti saat perkuliahan dahulu.

[54] Soerjono Soekanto, *Op.Cit*., hlm. 13.

[55] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 29.

Peraturan Perundang-undangan yang terkait dengan penelitian hukum (disertasi), antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata);
3. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUH Pidana);
4. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 *Juncto* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris;
5. Undang-Undang No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang; dan
6. Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2018 tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat dari Korporasi dalam Rangka Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme.

b. *Bahan Hukum Sekunder*

Bahan pustaka yang berisikan informasi tentang bahan primer.[56] Bahan/sumber sekunder ini antara lain, mencakup buku-buku (*literature*), internet, jurnal, makalah-makalah, dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penulisan hukum ini yang dapat membantu penulis untuk mendapatkan informasi.

[56] *Loc.cit.*

c. *Bahan Hukum Tersier*

Bahan hukum yang dapat menjelaskan baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, yang berupa Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Ensiklopedia, dan bahan sejenisnya.[57]

5. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam suatu penelitian pada dasarnya tergantung pada ruang lingkup dan tujuan penelitian. Penelitian dalam penulisan disertasi ini diperlukan data-data yang didapatkan dengan melakukan *Library Research* (studi pustaka), yaitu kumpulan data yang diperoleh dengan cara mempelajari peraturan perundang-undangan yang berkaitan, buku-buku, jurnal-jurnal, koran, dan sumber-sumber tertulis lainnya yang berhubungan dengan masalah yang diteliti sebagai landasan teori. Pada penelitian normatif ini, wawancara dengan narasumber digunakan sebagai pendukung dan bukan merupakan data utama.[58]

6. Teknik Analisis Data

Teknik yang digunakan dalam menguraikan dan mengolah data-data yang terkumpul adalah uraian kualitatif. Uraian kualitatif digunakan dalam metode menguraikan data dalam penelitian ini karena data utama yang

[57] Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 112.

[58] Aprista Ristyawati, *Analisis Hukum Mengenai Legal Standing Pemohon Dalam Perkara Pembubaran Partai Politik Di Indonesia Sebagai Wujud Negara Demokratis*. (Semarang: Thesis UNDIP, 2017), hlm. 22-23.

digunakan bukan dalam bentuk angka-angka yang dapat dilakukan pengukuran.[59] Menurut Ronny Hanitijo Soemitro penelitian hukum yang normatif menekankan pada langkah-langkah spekulatif-teoritis dan analisis normatif-kualitatif.[60] Keseluruhan data yang diedit dan diolah, dianalisis dengan metode kualitatif, artinya tidak semata-mata bertujuan mengungkapkan kebenaran saja, tetapi memahami kebenaran tersebut. Maka diperoleh kesimpulan yang dapat menjawab permasalahan yang ada. Hasil dari analisis akan disajikan dalam bentuk disertasi ini.[61]

[59] Bambang Waluyo, *Op.cit*, hlm 77-78.
[60] Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.cit*, hlm 35.
[61] Aprista Ristyawati, *Op.cit*, hlm 23.

I. Orisinalitas Penelitian

Tabel 1. Orisinalitas Penelitian Disertasi

Penelitian Sebelumnya				**Kebaharuan**
No	Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	
1	Sugeng Budiman (Disertasi) Universitas Islam Sultan Agung, 2020	REKONTRUKSI KEBIJAKAN HUKUM TERHADAP NOTARIS SEBAGAI SAKSI DAN ALAT BUKTI AKTA OTENTIK BERBASIS NILAI KEADILAN	Latar belakang penulisan disertasi ini didasarkan pada adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban dalam tugas kewenangan Notaris, dalam penegakan hukum di ranah Notaris terdapat pergeseran alat bukti dari alat bukti otentik (surat) yang sengaja digeser. oleh penegak hukum untuk dijadikan alat bukti kesaksian. Kebijakan alat bukti otentik sebagai alat bukti mutlak terhadap penegak hukum diatur secara jelas dalam Pasal 164 HIR, 284 RGB dan Masyarakat Sipil 1866-1875, serta mengakui adanya asas probatio plane (herarki dalam alat bukti hukum perdata) yang berbeda. dalam hukum pidana yang mengenal asas vrije bewijs (pembuktian bebas), Pasal 1870 KUH Perdata yang	Pasal 66 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2014 sebagai perubahan Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 bertentangan dengan UUD 1945 cq. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVIIII/2020 dan mempunyai kekuatan hukum mengikat, kewajiban notaris selaku warga negara dalam proses penegakan hukum justru setelah hasil revisi semakin telah menyulitkan aparatur

			mengatur bahwa suatu akta otentik memberikan antara para pihak dan ahli warisnya atau orang-orang yang mendapat hak darinya, suatu bukti yang sempurna mengenai apa yang terkandung di dalamnya. dia. Permasalahan dalam penelitian ini adalah mengapa kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan alat bukti akta otentik yang dibuatnya tidak dilandasi oleh nilai keadilan? Apa saja hambatan perlindungan hukum bagi Notaris dalam melaksanakan kebijakan hukum terhadap kewenangan pembuatan akta otentik yang ada saat ini? Bagaimana konstruksi kebijakan hukum yang ideal bagi Notaris sebagai saksi dan alat bukti akta otentik yang dibuatnya berdasarkan nilai keadilan? Metode pendekatan dalam penelitian ini adalah sosio legal dengan tradisi penelitian kualitatif, dengan menggunakan paradigma konstruktivisme.	penegakan hukum, **peneliti setuju** karena Notaris hanya mengkonstantir *constatering (opmaken dan verlijden) Verlijden* dapat diartikan sebagai berikut *"Een verzamelwoord van alle verrichtingen, waardoor de notariele akte tot stand komt en al seen voltooid product van de wettelijke werkzaamheden van de notaris verschijnt"* menurut Tan Thong Kie [62] dan mengikuti perintah jabatan saja (*ambtelijk bevel*) sesuai Pasal 51 ayat (1) KUH Pidana berbunyi, "*Barang siapa*

[62] Tan Thong Kie, 1995, Peraturan Jabatan Notaris, *Loc Cit*.

			Pembahasannya dilakukan secara komprehensif dengan menggunakan pendekatan hukum progresif untuk mencapai keadilan sosial. Hasil Penelitian: Dalam prakteknya ditemukan bahwa suatu perbuatan hukum atau pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris sehubungan dengan suatu akta otentik termasuk dalam tindak pidana. Dalam praktiknya ditemukan bahwa suatu perbuatan hukum atau pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris sebenarnya dapat dikenakan sanksi atau kaidah administratif atau perdata. etika jabatan Notaris, namun kemudian dicabut atau dikualifikasikan sebagai tindak pidana yang dilakukan oleh Notaris. Skema hukum pidana dengan hukum perdata dan administrasi negara tidak akan bersilangan atau berjalan. Adanya penolakan oleh ahli hukum jika tidak profesional dimasukkan dalam skema tindak pidana. Tidak profesional lebih	*melakukan perbuatan untuk melakukan perintah jabatan yang diberikan oleh penguasa yang berwenang, tidak dipidana."* Hal tersebut menurut peneliti seesuai dengan dirumuskan 8 (delapan) asas hukum perikatan nasional, antara lain:[63] 1) Asas Kepercayaan: setiap orang yang mengadakan perjanjian akan memenuhi prestasi yang diadakan di antara mereka di kemudian hari. 2) Asas Persamaan Hukum: subjek hukum yang

[63] M. Muhtarom menjelaskan, dalam *Lokakarya Hukum Perikatan* yang diselenggarakan BPHN pada tanggal 17 – 19 Desember 1985

			tepat dimasukkan dalam ranah pelanggaran kode etik profesi. Faktor penghambat penegakan hukum yaitu faktor hukum dan penegakan hukum, bias antara faktor pidana dan perdata, sarana dan prasarana penegakan hukum serta faktor masyarakat dan budaya, dan hambatan lainnya yaitu hambatan organisasi, personal, operasional dan manajerial, Rekonstruksi Konstruksi Ideal Kebijakan Hukum Terhadap Notaris sebagai saksi dan alat bukti akta otentik yang dibuatnya berdasarkan nilai-nilai keadilan. Rekomendasi: Negara melalui Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia harus berani mengubah konsep ideal Notaris dengan memberikan hak Notaris sebagai pejabat publik atau pejabat yang melaksanakan tugas negara. Sehingga ketentuan Pasal 15, 16, dan 17 UUJN serta peraturan terkait lainnya, perlu ditinjau kembali dan perlu adanya pelanggaran aturan.	mengadakan perjanjian mempunyai kedudukan, hak dan kewajiban yang sama dalam hukum. 3) Asas Keseimbangan: kedua belah pihak harus memenuhi dan melaksanakan perjanjian. 4) Asas Kepastian Hukum: kepastian ini terungkap dari kekuatan mengikatnya perjanjian, yaitu sebagai undang-undang bagi yang membuatnya. 5) Asas Moralitas: berkaitan dengan perikatan wajar, suatu perbuatan sukarela dari seseorang tidak dapat

				menuntut hak baginya untuk menggugat prestasi dari pihak debitur. 6) Asas Kepatutan: ketentuan isi perjanjian yang diharuskan oleh kepatutan berdasarkan sifat perjanjiannya. 7) Asas Kebiasaan: suatu perjanjian tidak hanya mengikat apa yang secara tegas diatur, tapi juga hal-hal menurut kebiasaan lazim diikuti. 8) Asas Perlindungan: baik Notaris atau aparat hukum harus dilindungi oleh hukum. Namun, yang perlu mendapat

				perlindungan adalah pihak Notaris karena berada di posisi yang lemah.
2	Hatta Isnaini Wahyu Utomo, (Disertasi) Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya,	HAKIKAT LEMBAGA MAJELIS KEHORMATAN NOTARIS	Notaris memiliki kewajiban untuk merahasiakan segala yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya. Dapat diartikan pula bahwa akta otentik tersebut adalah bersifat rahasia. Kewajiban untuk merahasiakan isi akta tersebut merupakan bagian dari rahasia jabatan yang harus dijaga oleh Notaris sesuai dengan sumpah atau janji yang diucapkan oleh Notaris sebelum menjalankan jabatannya.	Pasal 66 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2014 sebagai perubahan Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 bertentangan dengan UUD 1945 cq. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVIII/2020 dan tidak

	2020	DALAM PEMBINAAN NOTARIS SEBAGAI PEJABAT UMUM	Sumpah atau yang diucapkan Notaris tersebut merupakan perwujudan dari Asas Kepercayaan yang menjadi pedoman bagi Notaris dalam menjalankan jabatannya. Sumpah atau janji tersebut suatu yang harus dipahami yaitu bahwa masyarakat percaya bahwa Notaris mampu menyimpan segala keterangan atau ucapan yang diberikan dihadapan Notaris. Notaris sebagai pejabat umum yang menjalankan profesi dalam memberikan jasa hukum kepada masyarakat, perlu mendapatkan perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum. Dalam hal ini perlindungan hukum yang diberikan kepada Notaris bukan semata-mata untuk keperluan Notaris saja tetapi lebih kepada bentuk pemberian perlindungan hukum kepada para pihak atas kerahasiaan akta yang dibuatnya dihadapan Notaris. Hadirnya lembaga Majelis Kehormatan Notaris diharapkan mampu menjaga kerahasiaan akta yang dibuat oleh	mempunyai kekuatan hukum mengikat, kewajiban notaris selaku warga negara dalam proses penegakan hukum justru setelah hasil revisi semakin telah menyulitkan aparatur penegakan hukum, **peneliti setuju** karena Notaris hanya mengkonstantir *constatering (opmaken dan verlijden) Verlijden* dapat diartikan sebagai berikut *"Een verzamelwoord van alle verrichtingen, waardoor de notariele akte tot stand komt en al seen voltooid product van de wettelijke werkzaamheden van de*

			para pihak, terlebih pada saat terjadi sengketa sehingga tidak ada pihak yang dirugikan akibat terbukanya kerahasiaan akta yang telah dibuat oleh para pihak. Majelis Kehormatan Notaris yang dibentuk oleh Menteri dalam rangka pengawasan terhadap pelaksanaan jabatan Notaris tersebut terdiri dari Majelis Kehormatan Notaris Wilayah (MKNW) yang dibentuk dan berkedudukan di Ibukota Propinsi dan Majelis Kehormatan Notaris Pusat (MKNP) yang dibentuk dan berkedudukan di Ibukota Negara. Kedudukan Menteri selaku Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku membawa konsekuensi terhadap Majelis Kehormatan Notaris, yaitu Majelis Kehormatan Notaris berkedudukan pula sebagai Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara karena menerima	*notaris verschijnt"* menurut Tan Thong Kie [64] dan mengikuti perintah jabatan saja (*ambtelijk bevel*) sesuai Pasal 51 ayat (1) KUH Pidana berbunyi, "*Barang siapa melakukan perbuatan untuk melakukan perintah jabatan yang diberikan oleh penguasa yang berwenang, tidak dipidana."* Hal tersebut menurut peneliti seesuai dengan dirumuskan 8 (delapan) asas hukum perikatan nasional, antara lain:[65] 1) Asas Kepercayaan: setiap orang yang mengadakan

[64] Tan Thong Kie, 1995, Peraturan Jabatan Notaris, *Loc Cit*.
[65] M. Muhtarom menjelaskan, dalam *Lokakarya Hukum Perikatan* yang diselenggarakan BPHN pada tanggal 17 – 19 Desember 1985

			delegasi dari Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara.	perjanjian akan memenuhi prestasi yang diadakan di antara mereka di kemudian hari. 2) Asas Persamaan Hukum: subjek hukum yang mengadakan perjanjian mempunyai kedudukan, hak dan kewajiban yang sama dalam hukum. 3) Asas Keseimbangan: kedua belah pihak harus memenuhi dan melaksanakan perjanjian. 4) Asas Kepastian Hukum: kepastian ini terungkap dari kekuatan mengikatnya perjanjian, yaitu sebagai undang-

				undang bagi yang membuatnya. 5) Asas Moralitas: berkaitan dengan perikatan wajar, suatu perbuatan sukarela dari seseorang tidak dapat menuntut hak baginya untuk menggugat prestasi dari pihak debitur. 6) Asas Kepatutan: ketentuan isi perjanjian yang diharuskan oleh kepatutan berdasarkan sifat perjanjiannya. 7) Asas Kebiasaan: suatu perjanjian tidak hanya mengikat apa yang secara tegas diatur, tapi juga hal-hal menurut kebiasaan

				lazim diikuti. 8) Asas Perlindungan: baik Notaris atau aparat hukum harus dilindungi oleh hukum. Namun, yang perlu mendapat perlindungan adalah pihak Notaris karena berada di posisi yang lemah.
3.	Nia Marisa, Program Kenotariatan Universitas Brawijaya, 2019	PELAKSANAAN PEMANGGILAN NOTARIS DALAM PROSES PENYIDIKAN OLEH KEPOLISIAN SETELAH PEMBERLAKUAN PERATURAN	Munculnya Permenkumham Nomor 7 Tahun 2016 sebagai peraturan pelaksana dari ketentuan Pasal 66 ayat (1) UUJN Nomor 2 Tahun 2014, yang mengatur kembali adanya persetujuan dalam pemanggilan Notaris terkait Minuta Akta yang mana sebelumnya mengenai persetujuan tersebut telah dibatalkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-X/2012, dengan adanya dua aturan yang berbeda tersebut dapat menimbulkan ketidakpastian hukum	Pasal 66 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2014 sebagai perubahan Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 bertentangan dengan UUD 1945 cq. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVIII/2020 dan tidak mempunyai kekuatan hukum

		MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA NOMOR 7 TAHUN 2016 TENTANG MAJELIS KEHORMATAN NOTARIS (Studi di Kota Malang, Kabupaten Malang dan Kota Batu)	bagi pihak Kepolisian sebagai salah satu penegak hukum yang mempunyai kewenangan melakukan pemanggilan terhadap Notaris. Apakah setelah berlakunya Peraturan Hukum dan HAM Nomor 7 Tahun 2016 sebagai peraturan pelaksana dari Pasal 66 ayat (1) UUJN Penyidik dalam melakukan pemanggilan kepada Notaris terkait dugaan adanya sengketa atas Akta Otentik yang dibuatnya berpedoman pada Permenkumham Nomor 7 Tahun 2016 yang mewajibkan dengan persetujuan MKN, atau berpedoman pada Putusan MK yang tidak menghendaki adanya persetujuan pada pemanggilan yang melibatkan Notaris. Tesis ini menggunakan metode penelitian yuridis empiris, dengan melakukan penelitian di Kantor Kepolisian Malang Raya. Data diperoleh melalui Data Primer berupa hasil wawancara dan Pengamatan secara langsung yang dilakukan oleh Penulis. Populasi menggunakan Purposive Sampling. Teknik analisis data yang	mengikat, kewajiban notaris selaku warga negara dalam proses penegakan hukum justru setelah hasil revisi semakin telah menyulitkan aparatur penegakan hukum, **peneliti setuju** karena Notaris hanya mengkonstantir *constatering (opmaken dan verlijden) Verlijden* dapat diartikan sebagai berikut *"Een verzamelwoord van alle verrichtingen, waardoor de notariele akte tot stand komt en al seen voltooid product van de wettelijke werkzaamheden van de notaris verschijnt"* menurut

			digunakan penulis ialah Deskriptif Kualitatif. Dari hasil penelitian penulis memperoleh jawaban atas permasalahan Pertama yaitu Pelaksanaan Pemanggilan Notaris Oleh Kepolisian dalam Proses Penyidikan setelah Pemberlakuan Permenkumham dan HAM Nomor 7 Tahun 2016 di Malang Raya bahwa setelah berlakunya Permenkumham Nomor 7 Tahun 2016 Kepolisian Malang Raya telah berpedoman pada ketentuan Pasal 66 ayat (1) UUJN dan Permenkumham Nomor 7 Tahun 2016 sebagai peraturan pelaksanaannya. Namun terhadap Penegakan Hukumnya sendiri ketentuan tersebut belum dilaksanakan secara maksimal karena beberapa faktor yang mempengaruhi penegakan hukum itu sendiri. Kedua yaitu Pelaksanaan Kewenangan MKN Wilayah Jawa Timur terkait kewenangannya memberikan persetujuan terhadap permohonan pemanggilan Notaris yang dilakukan	Tan Thong Kie [66] dan mengikuti perintah jabatan saja (*ambtelijk bevel*) sesuai Pasal 51 ayat (1) KUH Pidana berbunyi, "*Barang siapa melakukan perbuatan untuk melakukan perintah jabatan yang diberikan oleh penguasa yang berwenang, tidak dipidana."* Hal tersebut menurut peneliti seesuai dengan dirumuskan 8 (delapan) asas hukum perikatan nasional, antara lain:[67] 1) Asas Kepercayaan: setiap orang yang mengadakan perjanjian akan

[66] Tan Thong Kie, 1995, Peraturan Jabatan Notaris, *Loc Cit*.
[67] M. Muhtarom menjelaskan, dalam *Lokakarya Hukum Perikatan* yang diselenggarakan BPHN pada tanggal 17 – 19 Desember 1985

			oleh Penyidik, telah dilaksanakan dari awal tahun 2017, mayoritas Notaris yang diperiksa adalah terkait dugaan pemalsuan bukti-bukti otentik. Dalam melaksanakan kewenangannya tersebut MKN Wilayah Jawa Timur masih menemukan beberapa kendala atau hambatan sehingga pelaksanaan kewenangan MKN Wilayah kurang dapat dilaksanakan dengan baik, salah satu faktornya adalah dari Notaris itu sendiri.	memenuhi prestasi yang diadakan di antara mereka di kemudian hari. 2) Asas Persamaan Hukum: subjek hukum yang mengadakan perjanjian mempunyai kedudukan, hak dan kewajiban yang sama dalam hukum. 3) Asas Keseimbangan: kedua belah pihak harus memenuhi dan melaksanakan perjanjian. 4) Asas Kepastian Hukum: kepastian ini terungkap dari kekuatan mengikatnya perjanjian, yaitu sebagai undang-undang bagi yang

				membuatnya. 5) Asas Moralitas: berkaitan dengan perikatan wajar, suatu perbuatan sukarela dari seseorang tidak dapat menuntut hak baginya untuk menggugat prestasi dari pihak debitur. 6) Asas Kepatutan: ketentuan isi perjanjian yang diharuskan oleh kepatutan berdasarkan sifat perjanjiannya. 7) Asas Kebiasaan: suatu perjanjian tidak hanya mengikat apa yang secara tegas diatur, tapi juga hal-hal menurut kebiasaan lazim diikuti.

				8) Asas Perlindungan: baik Notaris atau aparat hukum harus dilindungi oleh hukum. Namun, yang perlu mendapat perlindungan adalah pihak Notaris karena berada di posisi yang lemah.

J. SISTEMATIKA PENULISAN

Penelitian Sistematika penulisan dalam disertasi ini mengacu pada buku Pedoman Penulisan Program Doktor (S-3) Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung.[68] Disertasi ini terbagi menjadi empat bab, dimana masing-masing bab terdapat keterkaitan antara satu dengan lainnya. Adapun gambaran yang jelas mengenai disertasi ini akan diuraikan dengan sistematika sebagai berikui.

Materi desertasi berjudul "Rekonstruksi Hukum Terhadap Regulasi Perlindungan Tugas Jabatan Notaris Atas Klarifikasi Proses Penyelidikan Dalam Menjaga Kerahasiaan Isi Akta Berbasis Nilai Keadilan." dibagi menjadi 6 bab. latar belakang pemilihan topik kajian yang diperinci ke dalam materi tentang *setting*[69] kebijakan hukum dalan basis nilai keadilan:

1. Bab I yaitu mengungkap, mengkritisi dan mengetahui fakta belum sempurnanya regulasi perlindungan hukum Notaris terhadap klarifikasi penyidik dalam menjaga kerahasiaan isi akta berbasis nilai keadilan. *orisinalitas disertasi* yang didasarkan pada hasil penelitian yang berfokus pada penemuan ide gagasan rekonstruksi hukum terhadap regulasi perlindungan tugas jabatan Notaris atas klarifikasi proses penyelidikan dalam menjaga kerahasiaan isi akta berbasis nilai keadilan. Digunakan pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif dengan buku metodologi hukum oleh karya Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Ronny Hanitijo Soemitro, serta Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris.
2. 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) Teori Keadilan Yudi Lathif dan Gustav Radbruch, 2) Teori

[68]Tim Pedoman Penulisan Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung, *Loc.cit*, hlm 16-17.

[69]*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.

Sistem Hukum Lawrence Meir Friedmann, 3) Teori Imperatif John Austin dan Teori Perlindungan Hukum Philipus M Hadjon,

3. Bab III ini yaitu menjawab rumusan masalah pertama mengenai mengapa perlindungan hukum Notaris terhadap klarifikasi penyidik dalam menjaga kerahasiaan isi akta belum berkeadilan Pancasila dengan pisau analisa teori Keadilan Yudi Lathif dan Gustav Radbruch.
4. Bab IV yaitu menjawab rumusan masalah kedua mengenai bagaimana kelemahan-kelemahan dalam perlindungan hukum Notaris terhadap klarifikasi oleh penyidik dalam menjaga kerahasiaan isi akta saat ini dengan pisau analisa teori Sistem Hukum Lawrence Meir Friedmann.
5. Bab V yaitu menjawab rumusan masalah ketiga mengenai bagaimana rekonstruksi regulasi perlindungan hukum Notaris terhadap klarifikasi oleh penyidik dalam menjaga kerahasiaan isi akta berbasis nilai keadilan dengan pisau analisa teori Imperatif John Austin dan teori Perlindungan Hukum Philipus M Hadjon.
6. Bab VI yaitu Penutup disertasi ini terdiri dari simpulan, saran, dan implikasi kajian.

Demikian sistematika disertasi ini, semoga dapat dijadikan *guide-line* bagi para pembaca yang budiman sehingga memudahkan pemahaman terhadap pemecahan problematika dalam disertasi ini.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Mengenai Perlindungan Hukum

1. Pengertian Perlindungan Hukum

Istilah perlindungan hukum dalam bahasa inggris dikenal dengan legal protection, sedangkan dalam bahasa belanda dikenal dengan *Rechts bescherming*. Secara etimologi perlindungan hukum terdiri dari dua suku kata yakni Perlindungan dan hukum. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia perlindungan diartikan (1) tempat berlindung, (2) hal (perbuatan dan sebagainya), (3) proses, cara, perbuatanmelindungi.[70] Hukum adalah Hukum berfungsi sebagai pelindungan kepentingan manusia, agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan secara profesional. Artinya perlindungan adalah suatu tindakan atau perbuatanyang dilakukan dengan cara-cara tertentu menurut hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Perlindungan hukum merupakan hak setiap warga negara, dan dilain sisi bahwa perlindungan hukum merupakan kewajiban bagi negara itu sendiri, oleh karenanya negara wajib memberikan perlindungan hukum kepada warga negaranya. Pada prinsipnya perlindungan hukum terhadap masyarakat bertumpu dan bersumber pada konsep tentang pengakuan dan

[70] Kamus Besar Bahasa Indoesia (KBBI) Online, https://kbbi.web.id/perlindungan, diakses pada tanggal 27 Juli 2024 pukul 08.29 WIB.

perlindungan terhadap harkat, dan martabat sebagai manusia. Sehingga pengakuan dan perlindungan terhadap hak tersangka sebagai bagian dari hak asasi manusia tanpa membeda-bedakan.

Perlindungan hukum adalah segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada saksi dan atau korban, yang dapat diwujudkan dalam bentuk seperti melalui restitusi, kompensasi, pelayanan medis, dan bantuan hukum.[71]

Menurut Setiono, perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman, sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.[72]

Sedangkan Satjipto Raharjo mengemukakan bahwa perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu di berikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.[73] Karena sifat sekaligus tujuan hukum menurutnya adalah memberikan perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat, yang harus diwujudkan dalam bentuk adanya kepastian hukum. Perlindungan hukum merupakan tindakan bagi yang bersifat preventif dan represif.[74]

---

[71] Soerjono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press. hlm 133.

[72] Setiono, 2004, *Rule Of Law (Supremasi Hukum), Surakarta*, Magister Ilmu Hukum Pasca Sarjana Univeristas Sebelas Maret. hlm 3.

[73] Satijipto Raharjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hlm 53.

[74] Phillipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia, Surabaya, PT.Bina Ilmu.* hlm *2.*

Sedangkan menurut C.S.T. Kansil perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.[75] Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa perlindungan hukum adalah suatu tindakan untuk melindungi atau memberikan pertolongan kepada subjek hukum, dengan menggunakan perangkat-perangkat hukum.[76]

Sehingga berdasarkan uraian dan pendapat para pakar diatas dapat simpulkan bahwa perlindungan hukum adalah perbuatan untuk melindungi setiap orang atas perbuatan yang melanggar hukum, atau melanggar hak orang lain, yang dilakukan oleh pemerintah melalui aparatur penegak hukumnya dengan menggunakan cara-cara tertentu berdasarkan hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai upaya pemenuhan hak bagi setiap warga negara, termasuk atas perbuatan sewenang-wenang yang dilakukan oleh penguasa (aparatur penegak hukum itu sendiri).

Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subjek hukum dalam perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi

[75] C.S.T. Kansil, 1989, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hlm 102.

[76] Philipus M. Hadjon, 2011, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hlm 10.

hukum. Yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.[77]

Menurut Philipus M. Hadjon:

> "Perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindak pemerintahan bertumpu dan bersumber dari konsep dan pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia, karena menurut sejarahnya di Negara-negara barat, bahwa lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan pada pembatasan dan peletakan kewajiban pada masyarakat dan pemerintah".[78]

Pembentukan sarana-sarana perlindungan hukum bagi rakyat telah berjalan melalui proses sejarah yang tidak singkat. Dan hingga saat ini masih berusaha untuk memperbaiki atau meningkatkan efektifitasnya.

Pembentukan sarana-sarana perlindungan hukum bagi rakyat telah berjalan melalui proses sejarah yang tidak singkat. Dan hingga saat ini masih berusaha untuk memperbaiki atau meningkatkan efektifitasnya.

Meskipun dalam perkembangan sejarah Negara hukum membedakan dalam implementasinya yang dilatarbelakangi oleh sistem hukum dan ideologi Negara yang berbeda, namun persamaan yang mendasar dalam Negara hukum adalah Hak Asasi Manusia (HAM) dan demokratisasi. Suatu Negara tidak dapat dikatakan sebagai Negara hukum selama Negara itu tidak memberikan penghargaan, perlindungan dan jaminan terhadap HAM dan HAM hanya bisa terlaksana dalam pemerintahan yang demokratis.[79]

---

[77] Rahayu, 2009, *Pengangkutan Orang*, disadur dari https://etd.eprints.ums.ac.id, tanggal 1 Juni 2024 pukul 07.33 WIB.

[78] Marwati Riza, *Perlindungan Hukum Pekerja Migran Indonesia di Luar Negeri*, AS Publishing, Makassar, 2009, hlm 51.

[79] *Ibid*., hlm 54.

Negara yang dalam hal ini pemerintah sudah harus menciptakan sarana perubahan hukum dalam wujud hukum tertulis dengan mempertimbangkan perlindungan hukum. Hal ini dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum bagi masyarakat. Perwujudan kesejahteraan umum itu sendiri akan tercipta apabila Negara/Pemerintah sudah mampu mengaplikasikan pemenuhan HAM individu/warga Negara disegala aspek kehidupan sudah terpenuhi.

Hadirnya hukum dalam kehidupan bermasyarakat, berguna untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang biasa bertentangan antara satu sama lain. Maka dari itu, hukum harus bisa mengintegrasikannya sehingga benturan-benturan kepentingan itu dapat ditekan seminimal mungkin.

Pengertian terminologi hukum dalam Bahasa Indonesia menurut KBBI adalah peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat, yang dikukuhkan oleh penguasa ataupun pemerintah, undang-undang, peraturan, dan sebagainya untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat, patokan atau kaidah tentang peristiwa alam tertentu, keputusan atau pertimbangan yang ditetapkan oleh hakim dalam pengadilan, atau vonis.[80]

Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.

[80] Bernadette M. Waluyo. (1997). *Hukum Perlindungan Konsumen*. Rajawali Pers. Hlm 65.

Menurut Satjito Rahardjo perlindungan hukum adalah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu Hak Asasi Manusia kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut.[81]

Menurut Setiono perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmat martabatnya sebagai manusia.

Menurut Muchsin perlindungan hukum adalah kegiatan untuk melindungi individu dengan menyerasikan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antara sesama manusia.

Pada dasarnya perlindungan hukum tidak membedakan terhadap kaum pria maupun wanita. Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan pancasila haruslah memberikan perlindungan hukum terhadap warga masyarakatnya karena itu perlindungan hukum tersebut akan melahirkan pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia dalam wujudnya sebagai makhluk individu dan makhluk sosial dalam wadah negara kesatuan yang

[81] Muhammad Syahdan Thariq. (2023). *PERLINDUNGAN HUKUM BAGI NOTARIS TERHADAP AKTA OTENTIK YANG DIBATALKAN OLEH PUTUSAN PENGADILAN BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2014 ATAS PERUBAHAN UNDANG-UNDANG NOMOR 30 TAHUN 2004 TENTANG JABATAN NOTARIS*. Skripsi(S1) thesis, FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS PASUNDAN. hlm 33.

menjunjung tinggi semangat kekeluargaan demi mencapai kesejahteraan bersama.

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia Perlindungan berasal dari kata lindung yang memiliki arti mengayomi, mencegah, mempertahankan, dan membentengi. Sedangkan Perlindungan berarti konservasi, pemeliharaan, penjagaan, asilun, dan bunker. Secara umum, perlindungan berarti mengayomi sesuatu dari hal-hal yang berbahaya, sesuatu itu bisa saja berupa kepentingan maupun benda atau barang.[82]

Namun dalam hukum Pengertian perlindungan hukum adalah Segala daya upaya yang di lakukan secara sadar oleh setiap orang maupun lembaga pemerintah, swasta yang bertujuan mengusahakan pengamanan, penguasaan dan pemenuhan kesehjahteraan hidup sesuai dengan hak - hak asasi yang ada sebagaimana di atur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

2. Bentuk-Bentuk Perlindungan Hukum

Menurut Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim bentuk-bentuk perlindungan hukum adalah sebagai berikut:[83]

a. Perlindungan Hukum Preventif

Pada perlindungan hukum preventif ini, subyek dalam hukum diberikan kesempatan untuk mengajukanakeberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif.

[82] *Ibid*., hlm 35.
[83] Adjie, H. (2013). *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*. PT.Refika Aditama. Hlm 37.

Tujuannya adalah mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum preventif berpengaruh besar terhadap tindak pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum preventif ini, maka pemerintah terdorong untuk bersifat hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi. Di Indonesia sendiri belum suatu peraturan khusus mengenai mengenai bagaimana perlindungan hukum preventif.

b. Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum represif bertujuan untuk kaitannya dengan menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh Pengadilan Umum maupun oleh Peradilan Administrasi di Indonesia termasuk dalam kategori perlindungan hukum ini. Prinsip perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah yang pertama dari suatu konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.

Prinsip kedua yang dapat mendasari perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan adalah prinsip negara hukum. Dikaitkan dengan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikaitkan dengan tujuan dari negara hukum.

Menurut R. La Porta dalam *Jurnal of Financial Economics*, bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh suatu negara memiliki dua sifat, yaitu bersifat pencegahan (*prohibited*) dan bersifat hukuman (*sanction*).[84]

[84] Rafael La Porta, "Investor Protection and Cororate Governance; *Journal of Financial*

Bentuk perlindungan hukum yang paling nyata atau jelas yaitu adanya institusi-institusi penegak hukum seperti pengadilan, kejaksaan, kepolisian, dan lembaga-lembaga penyelesaian sengketa diluar pengadilan (non-litigasi) lainnya. Dengan demikian sejalan dengan pengertian hukum menurut Soedjono Dirdjosisworo yang menyatakan bahwa hukum memiliki pengertian beragam dalam masyarakat dan salah satunya yang paling nyata dari pengertian tentang hukum adalah adanya institusi-institusi penegak hukum.

Penegakan hukum dalam bentuk perlindungan hukum dalam kegiatan ekonomi khususnya penanaman modal tidak bisa dilepaskan dari aspek hukum perusahaan khususnya mengenai perseroan terbatas karena perlindungan hukum dalam penanaman modal melibatkan beberapa pihak pelaku usaha turutama pihak penanam modal, direktur, komisaris, pemberi izin dan pemegang kekuasaan, serta pihak-pihak penunjang terjadinya kegiatan penanaman modal seperti notaris yang mana para pihak tersebut didominasi oleh subjek hukum berupa badan hukum berbentuk perseroan terbatas.[85]

Subjek hukum dalam hukum perdata terdapat dua subjek hukum, yaitu subjek hukum orang pribadi dan subjek hukum berupa badan hukum. Subjek hukum orang pribadi atau *natuurlijkepersoon* adalah orang atau manusia yang telah dianggap cakap menurut hukum. orang sebagai subjek

Economics", No. 58, Oktober, 1999, hlm. 9.

[85] Sutantya R. Hadhikusuma dan Sumantoro, *Pengertian Pokok Hukum Perusahaan: Bentuk-bentuk Perusahaan yang berlaku di Indonesia*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 1996, hlm. 5-8.

hukum merupakan pendukung atau pembawa hak sejak dia dilahirkan hidup hingga dia mati. Walaupun ada pengecualian bahwa bayi yang masih ada di dalam kandungan ibunya dianggap telah menjadi sebagai subjek hukum sepanjang kepentingannya mendukung untuk itu.[86]

Perlindungan hukum sangat erat kaitannya dengan aspek keamanan dan keadilan. Menurut Soedirman Kartohadiprodjo, pada hakikatnya tujuan hukum itu sendiri adalah mencapai keadilan. Maka dari itu, adanya perlindungan hukum merupakan salah satu media untuk menegakkan berbagai keadilan salah satunya penegakan keadilan di bidang ekonomi khususnya penanaman modal.

Subjek hukum dalam hukum perdata adalah badan hukum atau *rechtspersoon*. Badan hukum merupakan kumpulan manusia pribadi atau dapat pula merupakan kumpulan dari badan hukum. Menurut Satjipto Rahardjo, hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya secara terukur. Kepentingan merupakan sasaran dari hak karena hak mengandung unsur perlindungan dan pengakuan.[87]

Perlindungan hukum atau *legal protection* merupakan kegiatan untuk menjaga atau memelihara masyarakat demi mencapai keadilan. Kemudian perlindungan hukum dikonstruksikan sebagai bentuk pelayanan, dan subjek yang dilindungi.[88]

---

[86] H.R. Sardjono dan Frieda Husni Hasbullah, *Bunga Rampai Perbandingan Hukum Perdata*, INDHILL, Jakarta, 2003, hlm. 143.

[87] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, cet. VI, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. 54.

[88] Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini, "*Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis*

Hak itu sendiri adalah sesuatu yang harus kita dapatkan sedangkan kewajiban adalah sesuatu yang harus kita kerjakan. Suatu kontrak akan menimbulkan suatu hubungan hukum perikatan yang mengakibatkan timbulnya hak dan kewajiban. Pemenuhan hak dan kewajiban itu yang menjadi akibat hukum dari adanya suatu kontrak. Dengan kata lain, akibat hukum kontrak sebenarnya yaitu pelaksanaan dari isi kontrak itu sendiri. Pasal 1339 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan bahwa suatu kontrak tidak hanya mengikat untuk hal-hal yang dengan tegas dinyatakan dalam kontrak tersebut, tetapi juga segala sesuatu yang menurut sifatnya kontrak itu diharuskan atau diwajibkan oleh kebiasaan dan undang-undang.

3. Prinsip-Prinsip Perlindungan Hukum

Dalam hal merumuskan suatu prinsip-prinsip perlindungan hukum di Indonesia, landasannya adalah Pancasila sebagai ideologi dan falsafah negara. Konsepsi perlindungan hukum bagi rakyat di Negara Barat bersumber pada konsep-konsep "*Rechtstaat*" dan "*Rule of The Law*". Dengan menggunakan konsepsi Barat sebagai kerangka berfikir dengan landasan pada Pancasila, prinsip perlindungan hukum di Indonesia adalah prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap harkat dan martabat manusia yang bersumber pada Pancasila.

Prinsip perlindungan hukum terhadap suatu tindakan pemerintah yang *pertama* yaitu bersumber serta bertumpu pada konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia karena

dan Disertasi", cet. 1, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 261.

menurut sejarah dari barat. Lahirnya konsep-konsep mengenai pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah.[89]

Prinsip *kedua* yang mendasari adanya suatu perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan adalah prinsip negara hukum. Hal ini berkaitan erat dengan pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia menjadi tempat utama dan dapat dikaitkan dengan tujuan dari negara hukum.

Berdasarkan uraian tersebut diatas dapat diketahui bahwa perlindungan hukum merupakan tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat terhadap harkat dan martabatnya yang dimiliki oleh setiap subyek hukum dari tindakan sewenang-wenang oleh penguasa terhadap kepentingan-kepentingan tertentu yang tidak sesuai dengan aturan hukum.

Prinsip-prinsip dalam perlindungan hukum bertumpu pada perlindungan hak-hak manusia dalam pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban masyarakat dan pemerintah.

Notaris itu sendiri masih banyak yang berada dalam posisi yang lemah. Apalagi jika dipaksa atau ditekan aparat penegak hukum (APH) yang tidak paham tentang perlindungan hukum Notaris terhadap klarifikasi

[89] *Op.Cit.*, hlm 39.

penyidik dalam menjaga kerahasiaan isi akta. Dengan demikian terdapat asas-asas hukum yang dapat melindungi Notaris adalah:

a. Asas Keadilan: Hal ini dimaksudkan agar Notaris dapat mendapatkan keadilan yang diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada Notaris untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil, terutama dalam menjaga kerahasiaan akta jika telah melaksanakannya secara beritikad baik dan sesuai dengan perintah jabatan Pasal 51 ayat (1) KUH Pidana.
b. Asas Keseimbangan: memberikan keseimbangan antara kepentingan Aparat Penegak Hukum (APH) yaitu polisi, jaksa, dan hakim dengan Notaris apabila jika terjadi permasalahan hukum APH harus seizin MKN Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris sebagaimana Pasal 66 ayat (1) UUJN.
c. Asas Manfaat: Hal ini dimaksudkan untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan ini harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi APH, para pihak dalam sebuah akta, Notaris, dan perwujudan rasa keadilan untuk kedua belah pihak.
d. Asas Kepastian Hukum: dimaksudkan agar Notaris memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan praktik atas seluruh regulasi Jabatan Notaris, serta Negara menjamin kepastian hukum.
e. Asas Keamanan dan Keselamatan Konsumen: untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada Notaris dalam

melaksanakan perintah jabatan sebagaimana seluruh regulasi Jabatan Notaris.

B. Tinjauan Umum Mengenai Penyidik

1. Pengertian Penyidikan

Penyidikan jika didasarkan pada Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) berasal dari kata dasar sidik. Jika dijelaskan secara detail penyidikan merupakan runtunan tindakan penyidik yang diatur oleh undang-undang untuk mencari dan mengumpulkan bukti pelaku tindak pidana; proses; cara; serta perbuatan penyidik.

Berdasarkan Pasal 1 butir 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana *jo* Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, penyidikan adalah: serangkaian Tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya.

Menurut Andi Hamzah dalam buku Hukum Acara Pidana Indonesia, menjelaskan bahwa penyidikan ialah suatu proses awal dalam tindak pidana yang memerlukan penyelidikan serta pengusutan secara tuntas di dalam sistem peradilan pidana.[90] Andi Hamzah, mengemukakan bagian dari hukum acara yang terkait tentang penyidikan yaitu:

[90] Mukhlis R, "Pergeseran Kedudukan Dan Tugas Penyidik Polri Dengan Perkembangan

a. Ketentuan mengenai alat penyidikan
b. Ketentuan mengenai adanya suatu delik
c. Melakukan pemeriksaan saat di tempat kejadian perkara
d. Memanggil tersangka atau terdakwa
e. Melakukan penahanan sementara
f. Melakukan penggeledahan
g. Melakukan pemeriksaan
h. Ketentuan mengenai membuat berita acara terkait penggeledahan, interogasi, dan pemeriksaan di tempat kejadian perkara
i. Ketentuan mengenai penyitaan
j. Penyampingan perkara
k. Ketentuan mengenai pelimpahan perkara dari penyidik kepada penuntut umum dan pengembaliannya kepada penyidik untuk dilengkapi dan disempurnakan.[91]

Djisman Samosir berpendapat bahwa penyidikan adalah usaha menegakan hukum yang sifatnya membatasi serta menegakkan hak warga negara, tujuannya tidak lain untuk menciptakan keseimbangan antara individu dengan kepentingan-kepentingan umum agar tercipta situasi yang aman dan tertib, oleh karena penyidikan merupakan suatu penegakan dari hukum pidana, sehingga penyidikan harus dilaksanakan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan menurut De Pinto,

DelikDelik Diluar KUHP", *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol.III, No.1, 2010.

[91] Lilik Mulyadi, *Hukum Acara Pidana (Suatu Tinjauan Khusus Terhadap Suatu Dakwaan, Eksepsi dan Putusan Peradilan)*, (Denpasar: PT. Citra Aditya Bakti, 2002), hlm 18-19.

menyidik atau *opsporing* merupakan permulaan pemeriksaan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum yang ditunjuk oleh undang-undang, setelah mereka mendengar kabar bahwa terjadi pelanggaran hukum.[92] Wisnubroto berpendapat:

> "Penyidikan merupakan pemeriksaan awal atau pendahuluan atau vooronderzoek yang dititik beratkan pada pengumpulan bukti-butki faktual yang dilakukan baik melalui penggeledahan, penangkapan, bahkan jika diperlukan sampai tindakan penahanan tersangka, serta penyitaan terhadap barang-barang yang dimungkinkan mempunyai hubungan erat dengan terjadinya suatu tindak pidana."[93]

Penyidikan adalah suatu langkah pertama yang dilakukan oleh pihak penegak hukum untuk membuat terang suatu tindak pidana, proses penyidikan di Negara Indonesia dilakukan oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) yang merupakan panglima dari upaya yang dilakukan pemerintah dalam menciptakan supremasi hukum yang tegak agak terciptanya hukum yang merata, jujur, serta adil. Sedangkan Estiyarso berpendapat bahwa:

> "Penyidikan merupakan usaha pertama guna mencari serta mengumpulkan bukti-bukti guna membuat terang dan mengungkap tindak pidana, sepenuhnya menjadi tanggung jawab dan tugas dari pejabat kepolisian negara. Pejabat pegawai negeri tertentu oleh undang-undang diberikan wewenang khusus untuk melaksanakan tugasnya berada dibawah koordinasi dan pengawasan dari pihak kepolisian selaku penyidik."[94]

---

[92] Lilik Mulyadi, *Hukum Acara Pidana, Normatif, Teoritis, Praktik dan Permasalahannya*, (Bandung: Alumni, 2012), hlm 37.

[93] Ali Wisnubroto, *Praktek Peradilan Pidana (Proses Persidangan Perkara Pidana)*, (Jakarta: Galaxy Puspa Mega, 2002), hlm 104.

[94] Estiyarso, t.t., *Penyempurnaan Penyidikan Dalam Rangka Penuntutan*, (Jakarta: Kejaksaan Agung RI), hlm 201.

Berdasarkan pengertian dari beberapa ahli, dapat disimpulkan penyidikan sebagai langkah penyelesaian perkara pidana setelah dilakukannya penyelidikan, dimana penyelidikan sebagai tahapan permulaan untuk menentukan ada tidaknya tindak pidana. Setelah diketahui bahwa ada suatu tindak pidana, maka langkah selanjutnya yaitu dilakukan penyidikan. Penyidikan ialah rangkaian tindakan yang dilakukukan oleh penyidik sesuai dengan cara yang diatur didalam undang-undang guna mengumpulkan bukti-bukti, dimana dengan bukti tersebut dapat membuat terang suatu tindak pidana yang terjadi sekaligus untuk menemukan tersangka tindak pidana. Pada tahap penyelidikan, penekanan diletakkan pada "mencari dan menemukan suatu peristiwa tindak pidana". Sedangkan pada tahap penyidikan, penekanannya diletakkan pada tindakan "mencari dan mengumpukan bukti-bukti" agar tindak pidana menjadi terang serta agar dapat menemukan siapa pelakunya. Pada Pasal 184 Undang-Undang No.8 Tahun 1981 dalam hal mencari serta mengumpulkan alat-alat bukti yang sah meliputi:

a. Keterangan saksi.
b. Keterangan ahli.
c. Surat.
d. Petunjuk.
e. Keterangan terdakwa.

2. Pengertian Penyidik

Dalam rangkaian melakukan penyidikan, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana memberikan batasan-batasan. Adapun batasannya seperti yang tercantum Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 disebutkan bahwa pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu diberikan wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan. Di dalam Pasal 6 ayat (1) dan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 menyatakan bahwa: penyidik adalah : a) pejabat polisi negara Republik Indonesia; b) pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang.

Organisasi penegak hukum dan organisasi yang berhak atas tugas dan fungsi penyidikan, sesuai bunyi Pasal 1 angka 1 UndangUndang Nomor 8 Tahun 1981: Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.

Peneliti menyimpulkan, adanya batasan-batasan yang terhadap lembaga negara dalam hal melakukan penyidikan bertujuan agar tidak terjadi kewenangan-kewenangan yang tumpang tindih antara lembaga negara satu dengan yang lainnya, sehingga penyidikan dapat berjalan lancar dan dapat dipertanggung jawabkan secara kelembagaan sesuai dengan komptensi yang dimiliki masing-masing lembaga, yang dimaksud dalam hal ini ialah lembaga kepolisian bersama dengan pejabat aparat sipil negara.

Pasal 6 ayat (2) terkait syarat kepangkatan pejabat penyidik diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab UndangUndang Hukum Acara Pidana, yang berisi sebagai berikut:

a. Pejabat Penyidik Polri

Pada Pasal 2A PP No.27 Tahun 1983 *jo* PP No.58 Tahun 2010, disebutkan bahwa jabatan penyidik dapat diberikan kepada pejabat kepolisian dengan memperhatikan syarat-syarat kepangkatan dan pengangkatan, sebagai berikut:

1) Berpangkat sekurang-kurangnya Inspektur Dua Polisi dan berpendidikan paling rendah sarjana strata satu atau yang setara;
2) Telah bertugas di bidang penyidikan paling cepat selama 2 (dua) tahun;
3) Telah mengikuti serta lulus pendidikan pengembangan spesialisasi fungsi *reserce criminal*;
4) Sehat jasmani rohani (dibuktikan dengan surat keterangan dokter);
5) Memiliki kemampuan serta integritas moral yang tinggi.

b. Penyidik Pembantu

Pada Pasal 10 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981, “Penyidik pembantu ialah pejabat kepolisian negara Republik Indonesia yang diangkat oleh Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia berdasarkan syarat kepangkatan.” Syarat kepangkatan penyidik

pembantu diatur lebih lanjut dalam Pasal 3 PP No.27 Tahun 1983 *jo* PP No.58 Tahun 2010, sebagai berikut:

1) Berpangkat sekurang-kurangnya Brigadir Dua Polisi;
2) Telah mengikuti serta lulus pendidikan pengembangan spesialisasi fungsi reserce criminal;
3) Telah bertugas di bidang penyidikan paling cepat selama 2 (dua) tahun;
4) Sehat jasmani rohani (dibuktikan dengan surat keterangan dokter);
5) Memiliki kemampuan serta integritas moral yang tinggi.

c. Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil

Pada Pasal 6 ayat (1) huruf b dan Pasal 1 angka 1 UndangUndang Nomor 8 Tahun 1981, disebutkan bahwa pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang sebagai penyidik. Wewenang yang dimiliki oleh pegawai negeri sipil dalam melakukan penyidikan terbatas pada tindak pidana yang diatur dalam undang-undang khusus itu. Hal ini sesuai dengan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 yang menyatakan, penyidik pegawai negeri sipil mempunyai wewenang sesuai dengan undangundang yang menjadi landasan hukumnya, serta penyidik pegawai negeri sipil dalam melaksanakan penyidikan di bawah koordinasi dan pengawasan dari penyidik polri.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana telah mengatur tanggung jawab fungsi penyidikan kepada intansi

kepolisian yang dalam pelaksanaannya dilakukan oleh penyidik dan penyidik pembantu. Sedangkan, penyidik pegawai negeri sipil diberi kewenangan untuk melaksanakan penyidikan, dimana kewenangan dari penyidik pegawai negeri sipil hanya terbatas pada tindak pidana yang diatur di dalam undang-undang pidana khusus. Selain itu, pelaksanaan tugas dari penyidik pegawai negeri sipil juga berada di bawah pengawasan dan koordinasi penyidik Polri.

3. Tugas dan Wewenang Penyidik

Pada Pasal 6 tercantum kewenangan melakukan penyidikan, namun pada praktik saat ini, terdapat tindak pidana dan penyidik-penyidik yang tidak dicantumkan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981. Oleh karena itu, pada bagian ini akan dijelaskan siapa saja penyidik yang dicantumkan dan yang tidak dicantumkan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

Tugas penyidik, antara lain sebagai berikut:

a. Membuat berita acara terkait pelaksanaan tindakan sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 75 (Pasal 8 ayat (1) UU No.8 Tahun 1981).
b. Menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum (Pasal 8 ayat (2) UU No. 8 Tahun 1981).
c. Menyerahkan tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti kepada penuntut umum (Pasal 8 ayat (3) UU No.8 Tahun 1981).

d. Menerima laporan pengaduan terkait peristiwa yang diduga merupakan suatu tindak pidana dan wajib segera melakukan penyidikan yang diperlukan (Pasal 106 UU No.8 Tahun 1981).
e. Penyidik memberitahukan kepada penuntut umum, dalam hal penyidik mulai melakukan penyidikan terhadap suatu peristiwa tindak pidana (Pasal 109 ayat (1) UU No.8 Tahun 1981).
f. Penyidik wajib segera menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum, apabila telah selesai melakukan penyidikan (Pasal 110 ayat (1) UU No.8 Tahun 1981).
g. Penyidik wajib melakukan penyidikan tambahan sesuai petunjuk dari penuntut umum, apabila penuntut umum mengembalikan hasil penyidikan untuk dilengkapi (Pasal 110 ayat (3) UU No.8 Tahun 1981).
h. Penyidik wajib melakukan pemeriksaan tersangka dan saksi dengan memanggil melalui surat panggilan yang sah (Pasal 112 ayat (2) UU No.8 Tahun 1981).
i. Sebelum dimulainya pemeriksaan, penyidik wajib memberitahukan kepada seseorang yang disangka melakukan tindak pidana tentang haknya mendapat bantuan hukum atau dalam perkaranya itu wajib didampingi oleh penasihat hukum (Pasal 114 UU No.8 Tahun 1981).
j. Penyidik wajib memanggil dan memeriksa saksi yang dapat menguntungkan tersangka, dan bila ada harus dicatat dalam berita acara (Pasal 116 ayat (3) dan (4) UU No.8 Tahun 1981).

k. Penyidik mencatat dalam berita acara secara detail dan sesuai dengan kata kata yang digunakan tersangka saat memberikan keterangan tentang apa yang sebenarnya ia lakukan tekait dengan tindak pidana (Pasal 117 ayat (2) UU No.8 Tahun 1981).
l. Penyidik menandatangani keterangan tersangka atau saksi dalam berita acara setelah tersangka atau saksi menyetujui isinya (Pasal 118 ayat (1) UU No.8 Tahun 1981).
m. Penyidik harus mulai memeriksa tersangka yang ditahan dalam waktu satu hari setelah perintah penahanan dijalankan (Pasal 122 UU No.8 Tahun 1981).
n. Penyidik menunjukkan tanda pengenal terlebih dahulu kepada tersangka atau keluarganya sebelum melakukan penggeledahan rumah (Pasal 125 UU No.8 Tahun 1981).
o. Penyidik membuat berita acara terkait jalan dan hasil penggeledahan rumah (Pasal 126 ayat (1) UU No.8 Tahun 1981).
p. Penyidik membacakan terlebih dahulu berita acara terkait penggeledahan rumah kepada yang bersangkutan kemudian diberi tanggal dan ditandatangani oleh penyidik maupun tersangka atau keluarga atau kepala desa, atau ketua lingkungan dengan dua orang saksi (Pasal 126 ayat (2) UU No.8 Tahun 1981).
q. Penyidik dalam hal melakukan penyitaan, harus menunjukkan tanda pengenalnya terlebih dahulu kepada orang dari mana benda itu disita (Pasal 128 UU No.8 Tahun 1981).

r. Penyidik memperlihatkan benda yang akan disita kepada orang atau keluarga serta dapat meminta keterangan terkait benda yang disita itu dengan disaksikan oleh kepala desa atau ketua lingkungan dengan dua orang saksi (Pasal 129 ayat (1) UU No.8 Tahun 1981).

s. Penyidik membuat berita acara penyitaan dan dibacakan terlebih dahulu kepada orang atau keluarganya dengan diberi tanggal dan ditandatangani oleh penyidik dan orang atau keluarga atau kepala desa atau ketua lingkungan dengan dua orang saksi (Pasal 129 ayat (2) UU No.8 Tahun 1981).

t. Penyidik menyampaikan turunan berita acara kepada atasannya, orang dari mana benda itu disita atau keluarga dan kepala desa (Pasal 129 ayat (4) UU No.8 Tahun 1981).

u. Penyidik menandatangani benda sitaan sesaat setelah dibungkus, diberi lak dan cap jabatan (Pasal 130 ayat (1) UU No.8 Tahun 1981)

Saat memulai penyidikan, penyidik harus mengetahui dan memperhatikan wewenangnya. Wewenang penyidik yaitu sebagai berikut:

a. Penyidik mempunyai wewenang

   1) Penyidik menerima adanya laporan pengaduan tentang terjadinya suatu peristiwa yang patut diduga merupakan suatu tindak pidana;
   2) Melakukan tindakan pertama kali saat di tempat kejadian perkara;
   3) Menyuruh berhenti tersangka, lalu memeriksa tanda pengenal tersangka;

4) Penyidik dapat melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan serta penyitaan;
5) Melakukakan pemeriksaan dan penyitaan terhadap surat-surat;
6) Penyidik diperbolehkan mengambil sidik jari seseorang, dan memotret;
7) Memanggil tersangka atau saksi untuk diperiksa dan didengar keterangannya;
8) Bila dibutuhkan, penyidik dapat memanggail orang ahli dalam pemeriksaan perkara;
9) Penyidik dapat menghentikan penyidikan. 10) Penyidik dapat mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab (Pasal 7 ayat (1) UU No.8 Tahun 1981).

b. Penyidik dalam hal dianggap perlu dapat meminta pendapat orang ahli atau orang yang memiliki keahlian khusus (Pasal 120 ayat (1) UU No.8 Tahun 1981)
c. Penyidik dapat mengabulkan permintaan keberatan atau penahanan yang diajukan oleh tersangka, keluarga, atau penasihat hukum dengan memperhatikan perlu tidaknya tersangka tetap ditahan (Pasal 123 ayat (2) UU No.8 Tahun 1981)
d. Penyidik dapat mengadakan penjagaan atau penutupan tempat atau rumah penggelahan demi keamanan serta ketertiban (Pasal 127 ayat (1) UU No.8 Tahun 1981)

e. Penyidik juga berhak menyuruh orang yang dianggap perlu untuk tidak meninggalkan tempat selama penggeledahan dilangsungkan (Pasal 127 ayat (2) UU No.8 Tahun 1981)

f. Apabila timbul dugaan ada surat palsu atau yang dipalsukan, maka penyidik dengan surat izin ketua pengadilan negeri setempat dapat meminta kepada pejabat penyimpan umum yang wajib dipenuhi, supaya pejabat penyimpan umum mengirimkan surat asli yang disimpannya kepada penyidik untuk digunakan sebagai bahan perbandingan (Pasal 132 ayat (2) UU No.8 Tahun 1981)

Penyidik dalam menjalankan tugas penyidikan, wajib menjunjung dan menghormati hukum yang berlaku. Oleh karena itu, penyidik membuat berita acara untuk setiap tindakan (Pasal 75 UU No.8 Tahun 1981) terkait:[95]

a. Pemeriksaan tersangka;
b. Penangkapan;
c. Penahanan;
d. Penggeledahan;
e. Pemasukan rumah;
f. Penyitaan benda;
g. Pemeriksaan surat;
h. Pemeriksaan saksi-saksi;
i. Pemeriksaan tempat kejadian;

[95] Darwan Prinst, *Hukum Acara Pidana Suatu Pengantar*, (Jakarta: Djambatan, 2000), halaman 92-93.

j. Pelaksanaan putusan dan penetapan pengadilan;

k. Pelaksanaan tindakan lain sesuai undang-undang ini.

Berdasarkan tugas dan wewenang dari penyidik di atas, maka peneliti berpendapat bahwa dengan diaturnya tugas dan wewenang penyidik dalam ketentuan perundang-undangan, maka penyidik dapat menjalankan hak serta kewajibannya sesuai dengan porsi dan batasanbatasan yang telah tercantum dalam peraturan perundang-undangan tersebut. Penyidik tidak dapat melakukan sesuatu perbuatan yang melebihi dari apa yang telah diatur dalam undang-undang dan yang diamanahkan kepadanya.

Pelaksaan penyidikan menyangkut permasalahan yang berkaitan dengan perbuatan hukum. Pelaksanaan penyidikan dilakukan demi menemukan pelaku atau tersangka. Tersangka menjadi titik tolak dalam pemeriksaan, karena keterangan dari tersangka akan membuat terang suatu peristiwa pidana yang sedang diperiksa oleh penyidik.

Pada penyidikan, demi terungkapnya suatu peristiwa pidana maka penyidik tidak hanya melakukan pemeriksaan kepada tersangka, bila diperlukan penyidik juga dapat memeriksa saksi atau ahli. Saat melakukan pemeriksaan kepada saksi atau ahli, penyidik harus tetap menjunjung perikemanusiaan dan beradap. Mengigat kekuasaan penyidik sangat luas, penyidik tidak boleh semena-mena dalam melakukan penyidikan karena ada batasan-batasan tindakan yang harus dipatuhi oleh penyidik agar tidak melanggar hak asasi manusia.

Peneliti berpandangan, penyidik dalam pelaksanaan penyidikan suatu tindak pidana dapat bertindak dengan menjunjung tinggi sikap kemanusiaan dan norma-norma yang berlaku seperti norma hukum, norma kesopanan, norma kesusilaan, maupun norma agama yang merupakan hak bagi setiap warga negara. Hal ini dilakukan agar dalam pelaksanaan penyidikan tercapai penyidikan yang berlandaskan hak-hak asasi manusia.

C. Tinjauan Umum Mengenai Kesempurnaan Akta Otentik Notaris

Hukum pada kenyataannya saat ini, menemui banyak hambatan dan kendala untuk menyelesaikan persoalan-persoalan bangsa Indonesia, sehingga pemenuhan rasa keadilan dan keadilan sosial masih jauh dari harapan, tidak terkecuali hukum di bidang kenotariatan yaitu terkait dengan tugas kewenangan notaris dan kekuatan alat bukti akta notariil (alat bukti akta otentik sebagai alat bukti sempurna) dalam perspektif sistem hukum khususnya pada ranah penegakan hukum yang bersifat otoriter "jika dalam proses penyidikan seorang penyidik memaksakan kehendak dengan kekuasaan atau *abuse of power*, sehingga terjadi penyimpangan terhdap KUHAP."[96] Harapan masyarakat terhadap hukum sebagai sang juru penolong, dan sudah seharusnya hukum berorientasi pada tercapainya kemanfaatan dan keadilan, artinya hukum tidak sekedar berorientasi pada kepastian hukum, hal ini menurut Widhi sejalan dengan pandangan Taverne "Berikan saya hakim yang baik, komisaris yang

[96] Widhi Handoko, (2019). *Dominasi Negara Terhadap Profesi Notaris Antara Ide dan Realitas*, Penerbit PT. Roda Republika Kreasi, Bogor. hlm. 144*"*

baik, jaksa yang baik, polisi yang baik, dan saya akan melakukan hal yang benar dengan hukum pidana yang buruk." [97] sehingga dengan keadilan tersebut maka hukum diharapkan dapat menyejahterakan masyarakatnya. Apa yang disampaikan oleh Bernardus Maria Taverne. "Berikan aku hakim, jaksa, polisi dan advokat yang baik, niscaya aku akan berantas kejahatan meski tanpa undang-undang sekalipun". Sebagai pernyataan yang memberikan gambaran bahwa dalam penegakan hukum bukan undang-undang yang menentukan, melainkan sangat dipengaruhi dan ditentukan oleh manusianya. Dinamika penegakan hukum di Indonesia memperlihatkan kebenaran pernyataan Taverne. Warna penegakan hukum banyak ditentukan komitmen dan sosok pribadi orang yang menjadi polisi, jaksa, hakim dan advokat.

Fakta penegakan hukum di Indonesia terdapat beberapa kisah ahli hukum yang dianggap tidak lazim dipandang dari hegemoni cara berhukum pada eranya. Salah satunya adalah kisah hakim Bismar Siregar. [98] Sikap, tindakan, dan pemikiran Bismar dalam menerobos kebuntuan sistem hukum dan mewujudkan keadilan memperlihatkan potret penegakan hukum progresif. Demikian pada kajian teori hukum progresif muncul dan berangkat dari sebuah maksim: "hukum adalah suatu institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada

[97] Widhi Handoko, (2018). *Notaris Pejabat atau Relawan Negara, Sebuah Kajian Komprehensi Notaris Sebagai Relawan Negara bukan Pejabat Negara*, Penerbit PT. Roda Republika Kreasi, Bogor. hlm. 101...." .." *Geef me goede rechter, goede rechter commissarisen, goede officieren van justitien, goede politie ambtenaren, en ik zal met een slecht wetboeken van strafprocessrecht het geode beruken"*

[98] Kalimat di atas adalah intisari ceramah pembuka dasar-dasar hukum progresif yang disampaikan Aloysius Wisnubroto di Yogyakarta, 18 November 2014. Bismar adalah representasi hakim yang punya watak, yang tak mau terkungkung oleh kekakuan hukum di atas kertas, hakim yang mengutamakan keadilan daripada kepastian hukum. baca dalam https://www.hukumonline.com/berita/ baca/lt559d06730db6c/bismar-siregar--hakim-kontroversial-yang-berhati-nurani/

kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia.*"* [99] Hukum progresif dipandang sebagai sebuah pendekatan yang melihat realitas empirik tentang bekerjanya hukum di dalam sistem hukum pendaftaran tanah, ide penegakan hukum progresif adalah untuk membebaskan manusia dari belenggu hukum. 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*). [100] Manusia yang berperan lebih penting.[101]

Pendekatan hukum progresif berangkat dari dua asumsi dasar, *Pertama:* hukum adalah untuk manusia, bukan sebaliknya. [102] Berkaitan dengan hal tersebut, maka kehadiran hukum dalam sistem penegakan hukum (tidak terkecuali dalam penegakan hukum terkait saksi dan alat bukti akta notariil) bukan untuk dirinya sendiri, artinya tidak sekedar untuk teks-teks hukum dalam penegakan hukum tersebut dibuat atau sekedar memenuhi formalitas sistem hukum baik pidana maupun perdata, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas

[99] Satjipto Rahardjo, *loc cit*, hlm. 1-5, lihat pula hlm. *32-33*....Hukum adalah untuk manusia, dalam arti hukum hanyalah sebagai "alat" untuk mencapai kehidupan yang adil, sejahtera dan bahagia, bagi manusia. Hukum bukanlah tujuan dari manusia, melainkan hukum hanyalah alat, kehadiran hukum bukan untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas dan besar, sehingga ketika terjadi permasalahan hukum, maka hukumlah yang harus ditinjau dan diperbaiki, bukan manusianya yang dipaksa-paksa untuk dimasukkan ke dalam skema hukum, sebab hukum itu bukan merupakan institusi yang mutlak serta final, karena hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process, law in the making*).

[100] *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.

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

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

dan besar yaitu untuk mengatur dan mencapai kesejahteraan dan kebahagiaan, sehingga fungsi akta notaris dalam pelayanan publik atau masyarakat, sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat Indonesia bisa tercapai, khususnya dalam rangka memenuhi keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum dalam hukum private. Ketika terjadi permasalahan pada hukum private khususnya pada *keabsahan akta notariil sebagai akta otentik yang mempunyai kekuatan sempurna*, maka hukum (kebijakan hukum terhadap notaris sebagai saksi dan alat bukti otentik) pada sistem penegakan hukum baik pada ranah penyidikan (tahap penyidikan di kepolisian), penuntutan (tahap penuntutan di kejaksaan) dan pemeriksaan (tahap pemeriksaan oleh hakim di pengadilan), harus ditinjau dan diperbaiki, semestinya bukan manusianya yang dipaksa-paksa untuk dimasukkan ke dalam skema penegakan hukum (khususnya pemanggilan notaris sebagai saksi). Sebagaimana dikatakan oleh Widhi, bahwa penegakan hukum lebih banyak dipengaruhi oleh sumber daya manusia berkualitas, berintegritas, yang akan menentukan tigaknya keadilan sekalipun tanpa aturan.[103] Lebih lanjut Widhi menjalaskan terdapat fakta pergeseran dari bukti tertulis dalam bentuk akta notariil, menjadi pemanggilan notaris menjadi saksi dan keterangannya berubah menjadi keterangan saksi. Penyidik mencoba menjadikan notaris sebagai target, sehingga noatris ditarik ke dalam skema kasus dari kesaksian akta otentik (alat bukti tertulis atau otentik yang sempurna menurut peraturan

[103] Widhi Handoko, *Op cit, Notaris Pejabat atau Relawan Negara*, hlm. 101.

perundang-undangan) menjadi keterangan saksi, sehingga terjadi *abuse of power*. [104]

Hukum bukan merupakan institusi yang mutlak serta final melainkan sangat bergantung pada bagimana penegak hukum melihat dan menggunakannya. Pemahaman yang demikian menunjukan bahwa keberlakukan hukum dalam ranah penegakan hukum bukan merupakan institusi yang mutlak serta final melainkan sangat bergantung pada bagimana SDM dalam sistem penegakan hukum melihat dan menggunakannya. Polisi, jaksa dan hakim sebagai penerap sanksi (*rule sanctioning*) yang merupakan penentu, sebagai pelaksanaan hukum pada sistem penegakan hukum dari mulai tahap penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan. Oleh karena itu Satjipto Rahardjo menegaskan bahwa hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi (*law as a process, law in the making*).[105] Hukum bukan untuk hukum itu sendiri melainkan hukum untuk manusia.

Menurut Sorokin sebagaimana dikutip oleh Satjipto Rahardjo, [106] rekayasa sosial yang dilakukan melalui hukum dalam kehidupan modern ini sepenuhnya bertujuan *utilitarian*,[107] yakni untuk keselamatan hidup manusia, keamanan harta benda dan pemilikan, keamanan dan ketertiban, kebahagiaan

[104] Widhi Handoko, *Op Cit*, "*Dominasi Negara Terhadap Notaris*....." hlm. 241.

[105]Ibid, hlm. 6.

[106]Dalam Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Cetakan ke V, Bandung, 2000, hlm. 206-207.

[107] *Utilitarianisme* adalah suatu teori dari segi etika normatif yang menyatakan bahwa suatu tindakan yang patut adalah yang memaksimalkan penggunaan (*utility*), biasanya didefinisikan sebagai memaksimalkan kebahagiaan dan mengurangi penderitaan. Bahwasanya segala sesuatu mesti diukur dari manfaat yang dapat mendatangkan kebahagiaan. Baca dalam Teguh Prasetyo dan Abdul Halim, Ilmu Hukum & Filsafat Hukum, Studi Pemikiran Ahli Hukum Sepanjang Zaman, Pustaka Pelajar Yogyakarta, Cetakan ke III, Maret 2009. hlm.100.

dan kesejahteraan masyarakat pada umumnya. Gagasan utilitarian dikembangkan oleh Jeremy Betham dan muridnya John Sturt Mill. Pertama-tama Bentham menggagas paham ini dengan fokus pada kebahagiaan pelaku saja. Konsep ini kemudian direkonstruksi oleh Mill menjadi bukan kebahagiaan pelaku saja, melainkan juga demi kebahagiaan semua, yang disebut sebagai teori kebahagiaan terbesar *(the greatest happines theory)*.[108] Pada dasarnya *utilitarian* adalah prinsip etis. Bentham mengatakan "*the greatest happiness for the greatest number"* menyiratkan apa yang buruk sebenarnya ditentukan oleh kualitas, dengan itu mengorbankan kepentingan kaum minoritas dan kelompok tertentu. Adanya hubungan fungsional antara sistem hukum yang dipakai dan (struktur) masyarakatnya sebetulnya sudah diuraikan oleh Emile Durkheim,[109] pada waktu ia membicarakan tentang hubungan antara kualitas solidaritas antara anggota-anggota masyarakat dengan sistem hukum yang dipakainya. Durkheim membedakan antara "masyarakat dengan solidaritas mekanik" dengan "masyarakat dengan solidaritas organik". Masyarakat dengan solidaritas yang disebut pertama adalah yang mendasarkan pada sifat kebersamaan dari para aanggotanya, sedangkan yang kedua, mendasarkan pada *individualitas* dan kebebasan dari para anggotanya. Masyarakat *solidaritas mekanik* dipertahankan oleh sistem hukum *represif*, sedangkan masyarakat *solidaritas organic* oleh sistem hukum *restitutif*. Sistem hukum *respresif fungsional* untuk masyarakat dengan *solidaritas mekanik*, oleh karena ia mempertahankan kebersamaan itu.

[108]*Ibid*
[109]*Op Cit*, hlm. 207-208.

Sistem hukum *restitutif* sesuai untuk menjaga kelangsungan masyarakat dengan *solidaritas organic*, oleh karena ini sistem ini memberikan kebebasan kepada masing-masing individu untuk berhubungan satu sama lain menurut pilihannya sendiri, sedangkan hukumnya hanya mengusahakan supaya tercapai keseimbangan diantara kepentingan-kepentingan dari para pihak yang mengadakan hubungan tersebut. Sekalipun Durkheim tidak membicarakan masalah pengggunaan hukum secara sadar untuk mengubah masyarakat, namun efek yang diberikan oleh uraiannya itu mendukung kearah penggunaan yang demikian itu. Teori Durkheim mamberikan dasar bagi kemungkinan penggunaan suatu sistem hukum untuk menciptakan atau mempertahankan masyarakat yang diinginkannya.

Tampilnya hukum sebagai sarana rekayasa sosial dengan sejumlah syarat sebagaimana dikemukakan di atas, diyakini oleh Roscoe Pound sebagai suatu lembaga sosial sesungguhnya yang merupakan produk intelektual ilmiah yang terencana dan sistematis, sehingga setiap kali dapat disempurnakan demi fungsionalitasnya sebagai instrumen rekayasa sosial. Dengan mengutip istilah dalam ilmu teknik, penggunaan hukum secara sadar untuk mengubah masyarakat itu disebut sebagai *social engineering* atau lengkapanya *social engineering by law*. Langkah yang diambil dalam *social engineering* bersifat sistematis, dimulai dari *identifikasi* problem sampai kepada jalan pemecahannya, yaitu:[110]

[110]Satjipto Rahardjo, *Ibid,* hlm. 208.

1. Mengenal problem yang dihadapi sebaik-baiknya. Termasuk didalamnya mengenali dengan seksama masyarakat yang hendakmenjadi sasaran dari penggarapan tersebut.
2. Memahami nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Hal ini penting dalam hal *social engineering* itu hendak diterapkan pada masyarakat dengan sektor-sektor kahidupan majemuk, seperti: tradisional, modern dan perencanaan. Pada tahap ini ditentukan nilai-nilai dari sektor mana yang dipilih.
3. Membuat hiptesa-hipotesa dan memilih mana yang paling layak untuk bisa dilaksanakan.
4. Mengikuti jalannya penerapann hukum dan mengukur efek-efeknya.

Mengenai keadaan hukum dan perubahan sosial selalu dinamis berdasarkan keadaan dan kondisi perkembangan masyarakatnya, tidak terkecuali adalah kondisi politik yang sangat berpengaruh terhadap keberlakuan hukum itu snediri. Sebagai contoh keadaan hukum represif terdapat kondisi integrasi yang dekat antara hukum dan politik dalam bentuk suatu sub ordinasi langsung dari institusi-institusi hukum terhadap elit-elit yang berkuasa, baik di sektor publik maupun swasta. Hukum adalah alat yang mudah dikreasi, siap dipakai untuk mengkonsolidasikan kekuasaan, mengawal otoritas, mengamankan hak-hak istimewa, dan memenangkan ketaatan. Diskresi pejabat yang tidak terkontrol merupakan faktor utama dalam mewujudkan hukum sebagai alat kekuasaan.[111]

[111] Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law* (New York, 1978), hlm. 51.

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 simbul 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 tundak 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.[112]

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

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

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, 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 UUJN 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.[113]

[113] Frasa “di tempat dimana akta dibuat” dalam Pasal 1868 KUHPerdata, berhubungan

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 (dua) 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.

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.

dengan tempat kedudukan Notaris, bahwa Notaris mempunyai tempat kedudukan di wilayah kabupaten atau kota (Pasal 18 ayat (1) UUJN). Wilayah jabatan Notaris meliputi seluruh wilayah provinsi dari tempat kedudukannya (Pasal 18 ayat (2) UUJN).

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.[114]

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

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

masyarakat dan sebagai pejabat umum yang harus bertanggung jawab terhadap pembuatan akta yang dibuat oleh para pihak di hadapan Notaris.

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.[115] 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 pekerjaanya yang berupa akta-akta maupun pemeliharaan protokol-protokol sangat penting dalam penerapan hukum pembuktian, yatiu sebagai alat bukti otentik yang dapat menyangkut kepentingan bagi pencari keadilan baik untuk kepentingan pribadi maupun kepentingan suatu usaha, maka pelaksanaan tugas dan jabatan Notaris harus didukung oleh suatu itikad moral yang dapat dipertanggungjawabkan.

[115] Sonny Tobelo, "*Mengefektifkan Pengawasan oleh Majelis Pengawas Untuk Mencegah Terjadinya Penyalahgunaan Jabatan Notaris*" dalam http://sonnytobelo.blogspot.com/2009/02/mengefektifkan-pengawasan-oleh-majelis.html, diakses pada tanggal 27 Juli 2024.

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,[116] 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 KUH Perdata).

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

[116] 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).

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 KUHPerdata, 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 KUHPerdata 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).[117]

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

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

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 lainya (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 KUHPerdata).

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 *philosofis*

(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. Pencapain nilai keadilan inilah yang kita sebut sebagai basis nilai keadilan.

D. Tinjauan Umum Mengenai Hak Ingkar Notaris

Istilah hak ingkar merupakan terjemahan dari verschoningsrech yang artinya adalah hak untuk dibebaskan dari memberi keterangan sebagai saksi dalam suatu perkara baik itu perkara perdata maupun perkara pidana. Hak ini merupakan pengecualian dari Pasal 1909 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) bahwa setiap orang yang dipanggil menjadi saksi wajib memberikan kesaksian.

Menurut Van Bemmelen dalam buku Peraturan Jabatan Notaris, ada 3 (tiga) dasar untuk dapat menuntut penggunaan hak ingkar ini, yakni:

a. hubungan keluarga yang sangat dekat
b. bahaya dikenakan hukum pidana (*gevaar voor strafrechttelijke veroordeling*)
c. kedudukan, pekerjaan dan rahasia jabatan

Dalam kaitannya dengan hak ingkar Notaris, dalam Pasal 16 ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris salah satunya disebutkan bahwa dalam menjalankan jabatannya Notaris berkewajiban merahasiakan segala sesuatu mengenai Akta yang dibuatnya dan segala

keterangan yang diperoleh guna pembuatan Akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain.

Hak ingkar dapat dilakukan dengan batasan sepanjang notaris diperiksa oleh instansi mana saja yang berupaya untuk meminta pernyataan atau keterangan dari notaris yang berkaitan dengan akta yang telah atau pernah dibuat oleh atau di hadapan dari notaris yang bersangkutan. Hak ingkar tersebut merupakan suatu instrumen yang sangat penting yang diberikan oleh UUJN kepada notaris, tapi ternyata di dalam praktiknya kewajiban tersebut tidak banyak yang dilakukan oleh para notaris, bahkan kebanyakan para notaris itu ketika diperiksa baik oleh penyidik maupun dalam persidangan lebih suka buka mulut untuk menceritakan dan mengungkapkan semua hal yang berkaitan dengan akta yang dibuat oleh atau di hadapan notaris sehingga jabatan notaris sebagai suatu jabatan kepercayaan telah dicederai oleh para notaris sendiri.

Tiap-tiap orang yang dipanggil sebagai saksi, mempunyai kewajiban untuk memberikan keterangan-keterangan. Seseorang yang berdasarkan undang-undang dipanggil sebagai saksi, yang sengaja tidak memenuhi kewajibannya sebagai saksi diancam pidana sebagai melakukan suatu kejahatan. Pengecualiannya ialah apabila seseorang yang dipanggil itu, mempunyai hak untuk menolak memberikan keterangan-keterangan sebagai saksi, berdasarkan hubungan-hubungan tertentu yang disebutkan dalam undang-undang.

Dalam hukum acara perdata, Pasal 1909 KUH Perdata mewajibkan setiap orang yang cakap menjadi saksi, untuk memberikan kesaksian di muka

pengadilan. Ketentuan ini tidak berlaku terhadap mereka, yang berdasarkan ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan dapat dibebaskan dari kewajiban untuk memberikan kesaksian yaitu sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 1909 KUH Perdata dan Pasal 146 dan 277 HIR, mereka dapat mempergunakan haknya untuk mengundurkan diri sebagai saksi, dengan jalan menuntut penggunaan hak ingkarnya (*verschoningsrecht*).

Dalam Hukum Acara Pidana, ketentuan dalam Pasal 170 Ayat (1) dan (2) KUHAP menyebutkan:

a. Mereka yang karena pekerjaan, harkat martabat atau jabatannya diwajibkan menyimpan rahasia, dapat minta dibebaskan dari kewajiban untuk memberikan keterangan sebagai saksi, yaitu tentang hal yang dipercayakan kepada mereka.
b. Hakim menentukan sah atau tidaknya segala alasan untuk permintaan tersebut.

Dasar hakim mempertimbangkan dan memutuskan alasan penggunaan hak ingkar yang diajukan oleh seseorang adalah sebagai berikut:

a. Hakim menentukan jabatan atau pekerjaan saksi yang menolak memberi kesaksian. Perihal hal ini dapat diajukan pertanyaan-pertanyaan dan jika perlu dimintakan bukti. Apabila saksi tersebut menyatakan bahwa ia bekerja sebagai pemborong atau makelar maka diputus bahwa ia wajib memberi kesaksian karena pekerjaannya tersebut bukan pekerjaan-pekerjaan kepercayaan dalam arti hukum sehingga saksi tidak memiliki hak ingkar.

b. Hakim dapat mempertimbangkan kesaksian yang akan diminta mengenai fakta-fakta yang diketahui oleh saksi karena melakukan pekerjaan atau jabatannya, apabila ia seorang dokter, notaris dan rohaniawan. Pekerjaan atau jabatan inilah yang memiliki hak ingkar dan hakim wajib mempertimbangkan alasan-alasan yang diajukan oleh saksi tersebut.
c. Hakim akan melihat kepada peraturan perundang-undangan, apabila dalam peraturan perundang-undangan telah menentukan secara tegas bahwa seseorang diwajibkan menyimpan rahasia pekerjaannya atau jabatannya, maka hakim membebaskan saksi dari kewajibannya memberikan keterangan dipersidangan. Namun sebaliknya, apabila tidak ada peraturan perundang-undangan yang menentukan secara tegas mengenai jabatan atau pekerjaan yang dimaksud, hakim yang akan menentukan sah atau tidaknya alasan pekerjaan atau jabatan tersebut.

Atas dasar sumpah jabatan Notaris dan larangan memberikan/ memperlihatkan/memberitahukan hal yang berkaitan dengan akta kecuali kepada orang-orang yang langsung berkepentingan, mewajibkan Notaris untuk tidak bicara, sekalipun dimuka pengadilan, artinya Notaris tidak dibolehkan untuk memberikan kesaksian mengenai apa yang dimuat dalam aktanya. Berdasarkan ketentuan tersebut, Notaris dapat mengundurkan diri sebagai saksi dengan jalan menuntut penggunaan hak ingkarnya.

E. Tinjauan Umum Mengenai Kerahasiaan Akta Notaris

Ko Tjay Sing dalam tesis Eka Putri Tanjung Sari menjabarkan 3 (tiga) teori mengenai kerahasiaan akta Notaris sebagai berikut:[118]

1. Teori rahasia mutlak Dinamakan mutlak (absolut) kalau wajib penyimpan rahasia pekerjaan dalam keadaan apapun, biasa atau luar biasa dan bagaimanapun wajib menyimpan rahasianya. Rahasia wajib tetap disimpan, juga kalau dengan tidak membuka rahasiannya harus dikorbankan kepentingan yang lebih besar daripada kepentingan-kepentingan yang dilindungi oleh rahasia pekerjaan.
2. Teori rahasia nisbi Dinamakan nisbi (relatif) kalau wajib penyimpanan rahasia dapat atau harus membuka rahasianya kalau dengan menyimpan rahasianya harus dikorbankan kepentingankepentingan yang dianggap lebih besar. Dengan demikian kepentingan-kepentingan yang saling bertentangan harus dibandingkan dengan satu dengan yang lain. Yang dianggap lebih besar harus dilindungi, yang lain harus dikorbankan.
3. Teori yang hendak menghapuskan rahasia pekerjaan Kebalikan ajaran rahasia mutlak adalah ajaran yangsecara prinsipil menolak seratus persen tiap pengakuan rahasia pekerjaan. Menurut teori ini hak mengundurkan diri bagi orang-orang dengan pekerjaan kepercayaan harus dicabut.

Rahasia isi akta Notaris adalah rahasia yang menyangkut tugas dalam suatu jabatan Notaris yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-

[118] Eka Putri Tanjung Sari. 2012. *Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran Rahasia Jabatan Notaris*, Tesis. Tidak Diterbitkan. Depok: Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia. hlm 34-35.

undangan. Dalam kaitannya dengan hak ingkar Notaris, hal ini terkait dengan rahasia jabatan yang termuat di dalam sumpah jabatan Notaris.

Pemeriksaan terhadap Notaris umumnya tidak bisa lepas dari kewajiban dalam menjaga kerahasiaan akta sebagai wujud dalam menjalankan rahasia jabatan sebagai pejabat umum. Tidak untuk hak ingkar Notaris karena Notaris berlaku menurut perintah jabatan oleh regulasi (aturan) yaitu baik Undang-Undang Jabatan Notaris, KUH Perdata yang memerintah kewenangan Notaris adalah membuat akta otentik, dan Pasal 51 ayat (1) KUH Pidana yaitu:

> (1) Barang siapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan perintah jabatan yang diberikan oleh penguasa yang berwenang, tidak dipidana.

F. Tinjauan Umum Notaris

Kata Notaris berasal dari kata "*nota literaria*" yaitu tanda tulisan atau karakter yang dipergunakan untuk menuliskan atau menggambarkan ungkapan kalimat yang disampaikan nara sumber. Tanda atau karakter yang dimaksud adalah tanda yang dipakai dalam penulisan cepat (*stenografie*).[119]

Pada awalnya jabatan notaris hakikatnya adalah sebagai pejabat umum (*private notary*) yang ditugaskan oleh kekuasaan umum untuk melayani kebutuhan masyarakat akan alat bukti otentik yang memberikan kepastian hubungan hukum keperdataan. Jadi, sepanjang alat bukti otentik tetap diperlukan oleh sistem hukum negara maka jabatan notaris akan tetap diperlukan eksistensinya di tengah masyarakat.

[119] G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris (Notaris Reglement)*, Erlangga, Jakarta, 1980, hlm. 41

Notaris seperti yang dikenal di zaman "*Republik der Verenigde Nederlanden*" mulai masuk di Indonesia pada permulaan abad ke-17 dengan beradanya "*Oost Ind. Compagnie*" di Indonesia.[120]

Pada tanggal 27 Agustus 1620, yaitu beberapa bulan setelah dijadikannya Jacatra sebagai ibukota (tanggal 4 Maret 1621 dinamakan "Batavia"), Melchior Kerchem, Sekretaris dari "*College van Schepenen*" di Jacatra, diangkat sebagai notaris pertama di Indonesia. Di dalam akta pengangkatan Melchior Kerchem sebagai notaris sekaligus secara singkat dimuat suatu instruksi yang menguraikan bidang pekerjaan dan wewenangnya, yakni untuk menjalankan tugas jabatannya di kota Jacatra untuk kepentingan publik. Kepadanya ditugaskan untuk menjalankan pekerjaannya itu sesuai dengan sumpah setia yang diucapkannya pada waktu pengangkatannya di hadapan Baljuw di Kasteel Batavia (yang sekarang dikenal sebagai gedung Departemen Keuangan – Lapangan Banteng), dengan kewajiban untuk mendaftarkan semua dokumen dan akta yang dibuatnya, sesuai dengan bunyinya instruksi itu.[121]

Lima tahun kemudian, yakni pada tanggal 16 Juni 1625, setelah jabatan "notaris publik" dipisahkan dari jabatan "*secretaries van den gerechte*" dengan surat keputusan Gubernur Jenderal tanggal 12 November 1620, maka dikeluarkanlah instruksi pertama untuk para notaris di Indonesia, yang hanya

[120] G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris, cet. 3*, (Jakarta: Erlangga, 1983), hlm. 15.

[121] *Loc.cit.*

berisikan 10 pasal, di antaranya ketentuan bahwa para notaris terlebih dahulu diuji dan diambil sumpahnya.[122]

Sejak masuknya notariat di Indonesia sampai tahun 1822, notariat ini hanya diatur oleh 2 buah reglemen yang agak terperinci, yakni dari tahun 1625 dan 1765.[123] Di dalam tahun 1822 (Stb. No. 11) dikeluarkan "*Instructie voor de notarissen in* Indonesia" yang terdiri dari 34 pasal.[124]

Pada tahun 1860 diundangkanlah suatu peraturan mengenai Notaris yang dimaksudkan sebagai pengganti peraturan-peraturan yang lama, yaitu PJN (*Notaris Reglement*) yang diundangkan pada 26 Januari 1860 dalam Staatblad Nomor 3 dan mulai berlaku pada 1 Juli 1860. Inilah yang menjadi dasar yang kuat bagi pelembagaan notaris di Indonesia.

Dengan diundangkannya Undang-Undang No. 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris pada tanggal 6 Oktober 2004. Pasal 91 UUJN telah mencabut dan menyatakan tidak berlaku lagi:[125]

1. *Reglement op Het Notaris Ambt in Indonesie* (Stb 1860:3) sebagaimana telah diubah terakhir dalam Lembaran Negara Tahun 1945 Nomor 101;
2. Ordonantie 16 September 1931 tentang Honorarium Notaris;
3. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1954 tentang Wakil Notaris dan Wakil Notaris Sementara (Lembaran Negara Tahun 1954 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Nomor 700);

[122] *Ibid.*, hlm. 16
[123] *Ibid.*, hlm. 18
[124] *Ibid.*, hlm. 19
[125] Pasal 91 UUJN tentang Jabatan Notaris.

4. Pasal 54 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 34, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4379); dan
5. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1949 tentang Sumpah/ Janji Jabatan Notaris.

Ditegaskan dalam Penjelasan UUJN bagian Umum, UUJN merupakan pembaharuan dan pengaturan kembali secara menyeluruh dalam satu undang-undang yang mengatur tentang jabatan Notaris sehingga dapat tercipta suatu unifikasi hukum yang berlaku untuk semua penduduk di seluruh wilayah negara Repubik Indonesia. Dengan demikian UUJN merupakan satu-satunya undang-undang yang mengatur Jabatan Notaris di Indonesia, dan berdasarkan Pasal 92 UUJN, dinyatakan UUJN tersebut Iangsung berlaku, yaitu mulai tanggal 6 Oktober 2004.

Istilah pejabat umum dipakai dalam Pasal 1 UUJN tentang Jabatan Notaris (UUJN) sebagai pengganti *Staatblad* Nomor 30 tahun 1860 tentang PJN (PJN), yang dimaksud dengan Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.

Notaris dikualifikasikan sebagai Pejabat Umum, tapi kualifikasi Notaris sebagai Pejabat Umum, tidak hanya untuk Notaris Saja, karena sekarang ini seperti Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) juga diberi kualifikasi sebagai Pejabat Umum dan Pejabat Lelang. Pemberian kualifikasi sebagai pejabat

umum kepada pejabat lain selain kepada Notaris, bertolak belakang dengan makna dari Pejabat Umum itu sendiri, karena seperti PPAT hanya membuat akta-akta tertentu saja yang berkaitan dengan pertanahan dengan jenis akta yang sudah ditentukan, dan Pejabat Lelang hanya untuk lelang saja.[126]

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, definisi dari kata wewenang adalah hak dan kekuasaan untuk bertindak. Sedangkan definisi dari kata kewenangan adalah hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu.[127] Wewenang notaris pada prinsipnya merupakan wewenang yang bersifat umum, artinya wewenang ini meliputi pembuatan segala jenis akta kecuali yang dikecualikan tidak dibuat oleh notaris. Dengan kata lain, pejabat-pejabat lain selain notaris hanya mempunyai kewenangan membuat akta tertentu saja dan harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya.

Notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan grosse, salinan dan kutipannya, semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan

[126] Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia, Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm. 13

[127] Tim Penyusun *Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa*, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, hlm. 1128.

umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain.[128]

Mendasarkan pada nilai moral dan etik Notaris, maka pengembanan jabatan Notaris adalah pelayanan kepada masyarakat (klien) secara mandiri dan tidak memihak (*constantir*) dalam bidang kenotariatan yang pengembanannya dihayati sebagai panggilan hidup bersumber pada semangat pengabdian terhadap sesama manusia demi kepentingan umum serta berakar dalam penghormatan terhadap martabat manusia pada umumnya dan martabat Notaris pada khususnya.[129]

Dengan demikian Notaris merupakan suatu Jabatan (Publik) yang mempunyai karakteristik, yaitu:[130]

1. Sebagai Jabatan

   UUJN merupakan unifikasi di bidang pengaturan Jabatan Notaris, artinya satu-satunya aturan hukum dalam bentuk undang-undang yang mengatur Jabatan Notaris di Indonesia, sehingga segala hal yang berkaitan Notaris di Indonesia harus mengacu kepada UUJN.[131]

   Jabatan Notaris merupakan suatu lembaga yang diciptakan oleh Negara. Menempatkan Notaris sebagai Jabatan merupakan suatu bidang pekerjaan atau tugas yang sengaja dibuat oleh aturan hukum untuk

[128] Habib Adjie, *Op.cit.*, hlm. 13.
[129] Herlien Budiono, *Notaris dan Kode Etiknya*, Upgrading & Refreshing Course Nasional Ikatan Notaris Indonesia, Medan, 30 Maret 2007, hlm. 3.
[130] Habib Adjie, *Op. cit.*, hlm. 15-16.
[131] Habib Adjie "*Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) Sebagai Unifikasi Hukum Pengaturan Notaris*", RENVOI, Nomor 28. Th. III, 3 September 2005, hlm. 38

keperluan dan fungsi tertentu (kewenangan tertentu) serta bersifat berkesinambungan sebagai suatu lingkungan pekerjaan tetap.

2. Notaris mempunyai kewenangan tertentu

   Setiap wewenang yang diberikan kepada jabatan harus ada aturan hukumnya sebagai batasan agar jabatan dapat berjalan dengan baik, dan tidak bertabrakan dengan wewenang jabatan lainnya. Dengan demikian jika seorang pejabat (Notaris) melakukan suatu tindakan diluar wewenang yang telah ditentukan, maka dapat dikategorikan sebagai perbuatan melanggar wewenang. Wewenang Notaris hanya dicantumkan dalam Pasal 15 ayat (1), (2) dan (3) UUJN.

3. Diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah

   Pasal 2 UUJN menentukan bahwa Notaris diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah, dalam hal ini menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum (Pasal 1 ayat (14) UUJN). Notaris meskipun secara administratif diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah, tidak berarti Notaris menjadi subordinasi (bawahan) dari yang mengangkatnya, yaitu pemerintah. Dengan demikian, Notaris dalam menjalankan jabatannya:

   a. Bersifat mandiri (*autonomous*);
   b. Tidak memihak siapa pun (*impartial*); dan
   c. Tidak tergantung kepada siapa pun (independen), yang berarti dalam menjalankan tugas jabatannya tidak dapat dicampuri oleh pihak yang mengangkatnya atau oleh pihak lain.

4. Tidak menerima gaji atau pensiun dari yang mengangkatnya

   Notaris meskipun diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah tetapi tidak menerima gaji maupun uang pensiun dari pemerintah. Notaris hanya menerima honorarium dari masyarakat yang telah dilayaninya atau dapat memberikan pelayanan cuma-cuma untuk mereka yang tidak mampu.

5. Akuntabilitas atas pekerjaannya kepada masyarakat

   Kehadiran Notaris untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang memerlukan dokumen hukum (akta) otentik dalam bidang hukum perdata, sehingga Notaris mempunyai tanggung jawab untuk melayani masyarakat, masyarakat dapat menggugat secara perdata Notaris, dan menuntut biaya, ganti rugi dan bunga jika ternyata akta tersebut dapat dibuktikan dibuat tidak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, hal ini merupakan bentuk akuntabilitas Notaris kepada masyarakat.

Sebagai pejabat umum, notaris : (a) berjiwa Pancasila; (b) taat kepada hukum, sumpah jabatan, Kode Etik Notaris; (c) berbahasa Indonesia yang baik.[132] Sehingga segala tingkah laku notaris baik di dalam ataupun di luar menjalankan jabatannya harus selalu memperhatikan peraturan hukum yang berlaku, dan yang tidak kalah penting juga Kode Etik Notaris.

Notaris sebagai pejabat umum (*openbaar ambtenaar*) yang berwenang membuat akta otentik dapat dibebani tanggung jawab atas perbuatannya sehubungan dengan pekerjaannya dalam membuat akta tersebut. Ruang lingkup

[132] Abdulkadir Muhammad, *Etika Profesi Hukum, cet. 3*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 89.

pertanggung jawaban notaris meliputi kebenaran materiil atas akta yang dibuatnya. Mengenai tanggung jawab notaris selaku pejabat umum yang berhubungan dengan kebenaran materiil, Nico membedakannya menjadi 4 (empat) poin yakni:[133]

1. Tanggung jawab notaris secara perdata terhadap kebenaran materiil terhadap akta yang dibuatnya;
2. Tanggung jawab notaris secara pidana terhadap kebenaran materiil dalam akta yang dibuatnya;
3. Tanggung jawab notaris berdasarkan PJN terhadap kebenaran materiil dalam akta yang dibuatnya;
4. Tanggung jawab notaris dalam menjalankan tugas jabatannya berdasarkan kode etik notaris.

Undang-undang kenotariatan yang berlaku di Indonesia sekarang dulunya berakar dari peraturan kenotariatan Perancis yang berlaku di Belanda yang kemudian disempurnakan. PJN adalah *copie* dari pasal-pasal dalam *notariswet* yang berlaku di negeri Belanda.[134]

1. Pengertian Notaris

Istilah pejabat umum merupakan terjemahan dari istilah *Openbare Ambteneran* yang terdapat dalam pasal 1868 KUHPerdata. Pasal 1868 KUHPerdata menyebutkan:

> "*Eene authentieke acte is de zoodanige welke in de wettelijken vorn is verleden, door of ten overstaan van*

[133] Nico, *Tanggungjawab Notaris Selaku Pejabat Umum*, (Yogyakarta: Center for Documentation and Studies of Business Law, 2003), hlm. 21

[134] *Ibid.*, hlm. 48.

> *openbare ambtenaren die daartoe bevoegd zijn ter plaatse alwaar zuiks is geschied*."
> (Suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat).

Openbare Ambtenaren yang diterjemahkan sebagai Pejabat Umum diartikan sebagai pejabat yang diserahi tugas untuk membuat akta otentik yang melayani kepentingan publik, dan kualifikasi seperti itu diberikan kepada Notaris.

Maka berdasarkan ketentuan Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tersebut, untuk dapat membuat suatu akta otentik seseorang harus mempunyai kedudukan sebagai pejabat umum. Namun dalam Pasal 1868 itu tidak menjelaskan lebih lanjut mengenai siapa yang dimaksud sebagai pejabat umum tersebut.

Menurut kamus hukum salah satu arti dari *Ambtenaren* adalah Pejabat. Dengan demikian *Openbare Ambtenaren* adalah pejabat yang mempunyai tugas yang bertalian dengan kepentingan publik, sehingga tepat jika *Openbare Ambtenaren* diartikan sebagai Pejabat Publik. Khusus berkaitan dengan *Openbare Ambtenaren* yang diterjemahkan sebagai Pejabat Umum diartikan sebagai pejabat yang diserahi tugas untuk membuat akta otentik yang melayani kepentingan publik, dan kualifikasi seperti itu diberikan kepada Notaris.[135]

[135] Habib Adjie, *Sekilas Dunia Notaris & PPAT Indonesia*, CV. Mandar Maju, Bandung 2009, hlm. 16.

Menurut pengertian Undang-undang No. 2 tahun 2014 dalam Pasal 1 disebutkan definisi notaris, yaitu: “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam UndangUndang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.” Pejabat umum adalah orang yang menjalankan sebagian fungsi publik dari negara, khususnya di bidang hukum perdata.

Pejabat umum adalah seseorang yang diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah dan diberi wewenang dan kewajiban untuk melayani publik dalam hal-hal tertentu karena ia ikut serta melaksanakan suatu kekuasaan yang bersumber pada kewibawaan dari pemerintah. Dalam jabatannya tersimpul suatu sifat atau ciri khas yang membedakannya dan jabatan-jabatan lainnya dalam masyarakat.

Sebagai pejabat umum, Notaris diangkat oleh Menteri untuk melaksanakan sebagian fungsi publik dari negara dan bekerja untuk pelayanan kepentingan umum khususnya dalam bidang hukum perdata, walaupun Notaris bukan merupakan pegawai negeri yang menerima gaji dari Negara. Pelayanan kepentingan umum tersebut adalah dalam arti bidang pelayanan pembuatan akta dan tugas-tugas lain yang dibebankan kepada Notaris, yang melekat pada predikat sebagai pejabat umum dalam ruang lingkup tugas dan kewenangan Notaris. Akta Notaris yang diterbitkan oleh notaris memberikan kepastian hukum bagi masyarakat.

Menurut Nusyirwan Notaris adalah orang semi swasta, karena ia tidak bisa bertindak bebas sebagaimana seorang swasta. Ia harus

menjunjung tinggi martabatnya, oleh karena itu ia diperkenankan menerima uang jasa (honorarium) untuk setiap pelayanan yang diberikannya.21 "Honorarium" berasal dan kata latin Honor yang artinya kehormatan, kemuliaan, tanda hormat/ penghargaan semula mengandung pengertian balas jasa para nasabah atau klien kepada dokter, akuntan, pengacara, dan Notaris.[136]

Di Indonesia para notaris berhimpun dalam sebuah wadah perkumpulan yang bernama Ikatan Notaris Indonesia (INI). INI merupakan perkumpulan notaris yang legal dan sudah berbadan hukum sesuai dengan SK Menteri Kehakiman Republik Indonesia Tanggal 23 Januari 1995 Nomor C2-10221.HT.01.06. Sebagai organisasi perkumpulan notaris, INI menaungi kegiatan praktik notaris-notaris di Indonesia.

Secara umum, terdapat dua aliran dalam praktik kenotariatan, Notaris yang mengadopsi *Civil law System* dan *Notaris Anglo Saxon* mengadopsi sistem hukum khusus *Common law System* sehingga tidak bisa dicampuradukkan. Perbedaan antar aliran itu terletak pada fungsi yang dijalankan masing-masing notaris. Notaris adalah satu-satunya pejabat negara yang berhak mengeluarkan akta otentik. Sedangkan Notaris *Anglo Saxon* adalah notaris yang hanya mengeluarkan akta di bawah tangan yang tidak bernilai di pengadilan.

[136] Nusyirwan, *Membedah Profesi Notaris*, Universitas Padjadjaran Bandung, 2000, hlm. 3-4.

Sementara menurut Izenic, sebagaimana dikutip oleh Komar Andasasmita dan dikutip kembali oleh Habib Adjie, bentuk atau corak notaris dapat dibagi menjadi 2 (dua) kelompok utama, yaitu:[137]

a. Notariat *Functionnel*

Dalam mana wewenang-wewenang pemerintah didelegasikan (*gedelegeerd*) dan demikian diduga mempunyai kebenaran isinya, mempunyai kekuatan bukti formal, dan mempunyai daya/ ekuatan eksekusi. Di negara-negara yang menganut macam/ bentuk notariat seperti ini terdapat pemisahan yang keras antara "*wettelijke*" dan "*niet wettelijke*" *werkzaamheden*, yaitu pekerjaan-pekerjaan yang berdasarkan undang-undang/hukum dan yang tidak/bukan dalam notariat.

b. Notariat Professional

Dalam kelompok ini walaupun pemerintah mengatur tentang organisasinya, akta-akta notaris itu tidak mempunyai akibat-akibat khusus tentang kebenarannya, kekuatan bukti, demikian pula kekuatan eksekutorialnya.

Konsep pengembangan undang-undang dan peraturan kenotariatan di sebuah negara harus mengacu pada konsep besar mazab kenotariatan ini karena masing-masing memiliki landasan filosofi hukum yang berbeda.

[137] Habib Adjie, *Meneropong Khazanah Notaris & PPAT Indonesia (kumpulan tulisan tentang Notaris dan PPAT)*, Citra ADitya Bakti, Bandung, 2009, hlm. 1-2.

2. Notaris *Civil Law* dan *Common Law*[138]

Negara dengan sistem *civil law* adalah negara yang sistem hukumnya dikembangkan oleh para ilmuwan dan ditetapkan oleh negara. Hakim berperan sebagai pihak yang memutuskan suatu perkara berdasarkan hukum yang ada. Hakim hanya berperan sebagai pihak yang menerapkan hukum, bukan sebagai pihak yang menetapkan hukum. Sistem *civil law* sangat mementingkan keberadaan peraturan perundang-undangan, dibandingkan keputusan-keputusan hakim sehingga hakim hanya berfungsi sebagai pelaksana hukum. Hukum yang dibuat merupakan alat untuk mengatur kehidupan masyarakat, bahkan hubungan antar individu juga diatur di dalamnya.

Notaris pada sistem *civil law* sama seperti hakim. Notaris hanya sebagai pihak yang menerapkan aturan. Pemerintah mengangkat notaris sebagai orang-orang yang menjadi "pelayan" masyarakat. Sebagai pihak yang diangkat oleh negara maka notaris dapat dikategorikan sebagai pejabat negara. Menyandang status sebagai pejabat negara berarti notaris menjadi wakil negara. Negara mendelegasikan kewenangan pada notaris untuk melakukan pencatatan dan penetapan serta penyadaran hukum kepada masyarakat, terutama menyangkut legalitas dokumen perjanjian atau kerja sama.

Notaris di negara penganut sistem *civil law* formasi penempatannya diatur oleh pemerintah. Pengangkatan notaris baru akan disesuaikan dengan

[138] Ira Koesoemawati & Yunirman Rijan, *Opcit.*, hlm. 24.

jumlah yang dibutuhkan untuk mengisi formasi yang kosong. Seorang notaris *civil law* akan mengeluarkan akta yang sama persis dengan asli akta (minuta akta) yang disimpan dalam kantor notaris. Pada salinan akta tersebut yang melakukan tanda tangan cukup si notaris. Tanda tangan itu dilakukan di atas meterai dan dibubuhi stempel resmi notaris. Di Indonesia stempel notaris berlambang burung garuda yang merupakan lambang negara Indonesia. Adapun penempelan meterai pada akta merupakan sebuah bukti sudah dibayarkannya pajak atau beanya, yaitu bea meterai.

Akta yang dibuat oleh seorang notaris dalam sistem civil law merupakan akta autentik yang sempurna sehingga dapat dijadikan alat bukti yang sah di pengadilan. Memegang akta autentik akan membuat posisi Anda kuat di mata hukum sehingga jika sewaktu-waktu Anda digugat oleh pihak lain yang tidak memiliki bukti kuat maka kemungkinan besar Anda dapat mementahkan gugatannya.

Berbeda dengan sistem sebelumnya, sedangkan pada sistem *common law* aturan hukum ditetapkan oleh hakim. Hakim bukan hanya sebagai pelaksana hukum, tetapi juga memutuskan dan menetapkan peraturan hukum merujuk pada ketentuan-ketentuan hakim terdahulu. Kenyataan ini menunjukkan bahwa pada awalnya sistem hukum bukanlah sesuatu yang menjadi prioritas, melainkan putusan hakim yang menempati posisi prioritas. Hukum di sini hanya bertindak sebagai solusi untuk

mencegah masalah-masalah di pengadilan. Hukum ada bukan untuk mengatur hubungan individu dengan individu.[139]

Posisi notaris dalam sistem *common law* berbeda dengan posisi notaris dalam *civil law*, yaitu notaris bukanlah pejabat negara. Mereka tidak diangkat oleh negara, tetapi mereka adalah notaris partikelir yang bekerja tanpa adanya ikatan pada pemerintah. Mereka bekerja hanya sebagai legalisator dari perjanjian yang dibuat oleh para pembuat perjanjian. Pembuatan perjanjian tidak melibatkan para notaris, tetapi disusun bersama advokat/lawyer. Tentu saja, bagi negara dengan aliran ini, para notarisnya tidak terlalu dituntut untuk menguasai ilmu hukum secara mendalam. Dokumen yang dikeluarkan oleh notaris bukanlah dokumen autentik karena tidak dibuat di hadapan notaris, hanya pengesahannya yang dilakukan notaris. Oleh karena itu, dokumen itu tidak cukup kuat untuk dijadikan bukti di persidangan.[140]

Praktik kenotariatan di negeri ini tidak lepas dari pengaruh Belanda sebagai negara yang telah menjajah Indonesia lebih dari tiga abad. Sebagai negara yang menganut sistem *civil law* hal ini diikuti oleh Indonesia sehingga notaris di Indonesia adalah seorang notaris *civil law* yaitu pejabat umum negara yang bertugas melayani masyarakat umum.

[139] *Ibid.*, hlm. 26
[140] *Loc.cit.*

3. Persyaratan Jabatan Notaris

Untuk menjadi seorang notaris diperlukan sejumlah persyaratan, pendidikan hukum adalah suatu keharusan bagi calon Notaris. Setelah lulus dari fakultas hukum, seseorang tidak dapat langsung menjadi notaris. Seorang calon Notaris wajib mengikuti kuliah bidang kenotariatan atau menempuh pendidikan S2 hukum bidang kenotariatan.

Setelah menempuh kuliah di bidang hukum dan S2 kenotariatan, calon notaris masih diharuskan mengikuti pembekalan selama tiga bulan dan selanjutnya magang selama kurang lebih satu tahun. Menurut Ira Koesoemawati dan Yunirman Rijan, masih ada beberapa beberapa persyaratan untuk menjadi Notaris di Indonesia, yaitu:

a. Secara umum, syarat menjadi calon Notaris adalah orang yang berkewarganegaraan Indonesia.
b. Memiliki kedewasaan yang matang. Dengan kemampuan hukum yang mumpuni dan kedewasaan mental yang baik, maka keputusan-keputusan yang diambil merupakan keputusan yang berkualitas.
c. Tidak memiliki catatan kriminal. Terbebas dari catatan kriminal merupakan salah satu cara untuk mendapatkan kepercayaan masyarakat. Ada kekhawatiran bahwa jika seseorang pernah berbuat kriminal maka di masa depan ia tidak segan untuk mengulanginya kembali. Meskipun tidak ada jaminan bahwa mereka yang bersih dari catatan kriminal akan selamanya bersih, tetapi persyaratan ini akan menyaring calon yang tidak baik.

d. Pengetahuan hukum yang baik. Sebagai wakil negara dalam rnembuat akta autentik yang sah dan mendidik masyarakat awam terkait masalah pembuatan, pengadaan, serta hal lainnya seputar akta.

Seorang Notaris diangkat dan diberhentikan oleh Menteri.[141] Dalam Pasal 3 UUJN disebutkan bahwa syarat-syarat untuk diangkat menjadi Notaris adalah:

a. warga negara Indonesia;
b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
c. berumur paling sedikit 27 (dua puluh tujuh) tahun;
d. sehat jasmani dan rohani yang dinyatakan dengan surat keterangan sehat dari dokter dan psikiater;
e. berijazah sarjana hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan;
f. telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan Notaris dalam waktu paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan berturut-turut pada kantor Notaris atas prakarsa sendiri atau atas rekomendasi Organisasi Notaris setelah lulus strata dua kenotariatan;
g. tidak berstatus sebagai pegawai negeri, pejabat negara, advokat, atau tidak sedang memangku jabatan lain yang oleh undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris; dan
h. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

[141] Pasal 2 UU Nomor 30 Tahun 2004 *jo* Nomor 2 Tahun 2014.

Persyaratan ini kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M.01-HT.03.01 Tahun 2006 Tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan dan Pemberhentian Notaris (untuk selanjutnya disebut dengan PERMENKUMHAM No: M.01-HT.03.01 Th 2006), yang berbunyi: Syarat untuk dapat diangkat menjadi Notaris adalah:

a. warga negara Indonesia;
b. bertakwa Kepada Tuhan Yang Maha Esa;
c. setia kepada Pancasila dan Undang-Unadang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
d. sehat jasmani yang dibuktikan dengan surat keterangan sehat dari dokter rumah sakit pemerintah atau rumah sakit swasta;
e. sehat rohani/jiwa yang dibuktikan dengan surat keterangan sehat dan psikiater rumah sakit pemerintah atau rumah sakit swasta;
f. berijazah sarjana hukum dan lulusan pendidikan Spesialis Notariat yang belum diangkat sebagai Notaris pada saat UUJN mulai berlaku;
g. berumur paling rendah 27 (dua puluh tujuh) tahun;
h. telah mengikuti pelatihan teknis calon Notaris yang diselenggarakan oleh Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia bekerjasama dengan pihak lain;
i. telah menjalani magang atau telah nyata-nyata bekerja sebagai karyawan Notaris dalam waktu 12 (dua belas) bulan berturut-turut pada

kantor Notaris yang dipilih atas prakarsa sendiri atau yang ditunjuk atas rekomendasi Organisasi Notaris setelah lulus pendidikan sebagaimana dimaksud pada huruf f;

j. tidak pernah terlibat dalam tindak kriminal yang dinyatakan dengan surat keterangan dari Kepolisian Negara Republik Indonesia;

k. mengajukan permohonan pengangkatan menjadi Notaris secara tertulis kepada Menteri;

l. tidak berstatus sebagai pegawai negeri, pejabat negara, advokat, pemimpin atau pegawai Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Badan Usaha Milik Swasta, atau sedang memangaku jabatan lain yang oleh peraturan perundang-undangan dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris.

4. Sumpah dan Janji Jabatan Notaris

Sebelum menjalankan jabatannya, Notaris wajib mengucapkan sumpah/ janji menurut agamanya di hadapan Menteri atau pejabat yang ditunjuk.

Isi dari sumpah/janji tersebut adalah:[142]

> "Saya bersumpah/berjanji: bahwa saya akan patuh dan setia kepada Negara Republik Indonesia, Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang tentang Jabatan Notaris serta peraturan perundang-undangangan lainnya. bahwa saya akan menjalankan jabatan saya dengan amanah, jujur, saksama, mandiri dan tidak berpihak. bahwa saya akan menjaga sikap, tingkah laku saya, dan akan menjalankan kewajiban saya sesuai dengan kode etik profesi, kehormatan, martabat, dan

[142] Pasal 4 ayat (2) Nomor 30 Tahun 2004 *jo* Nomor 2 Tahun 2014, Pejabat yang ditunjuk sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) berdasarkan pasal 7 ayat (1) Permenkum dan HAM No: M.01-HT.03.01 Tahun 2006 adalah Kepala Kantor Wilayah Departemen Hukum Dan HAM.

> tanggung jawab saya sebagai Notaris. bahwa saya akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan saya. bahwa saya untuk dapat diangkat dalam jabatan ini, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan nama atau dalih apa pun, tidak pernah dan tidak akan memberikan atau menjanjikan sesuatu kepada siapapun"

Notaris yang telah memperoleh surat pengangkatan Notaris belum berwenang melaksanakan tugas jabatan Notaris apabila belum mengucapkan sumpah jabatan di hadapan Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Pengucapan sumpah dilakukan dalam waktu paling lambat 2 (dua) bulan terhitung sejak tanggal keputusan pengangkatan[143] sedangkan dalam Pasal 6 ayat (2) PERMENKUMHAM No: M.01-HT.03.01 Tahun 2006, pelaksanaan sumpah jabatan Notaris dilakukan dalam waktu paling lambat 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal surat keputusan pengangkatan Notaris. Apabila sumpah/janji tidak dilakukan dalam jangka waktu tersebut maka keputusan pengangkatan Notaris dapat dibatalkan oleh Menteri.[144]

Selanjutnya dalam jangka waktu 60 (enam puluh) hari hari terhitung sejak tanggal pengambilan sumpah/janji jabatan Notaris, yang bersangkutan wajib menjalankan jabatannya secara nyata, menyampaikan berita acara sumpah/janji jabatan Notaris kepada Menteri, Organisasi Notaris, dan Majelis Pengawas Daerah; dan menyampaikan alamat kantor, contoh tanda tangan, dan paraf, serta teraan cap atau stempel jabatan Notaris berwarna merah kepada Menteri dan pejabat lain yang bertanggung jawab di bidang

[143] Pasal 5 UU Nomor 30 Tahun 2004 *jo* Nomor 2 Tahun 2014.
[144] Pasal 6 UU Nomor 30 Tahun 2004 *jo* Nomor 2 Tahun 2014

pertanahan, Organisasi Notaris, Ketua Pengadilan Negeri, Majelis Pengawas Daerah, serta Bupati/Walikota di tempat Notaris diangkat.[145]

5. Kewajiban, Tugas, dan Wewenang Notaris

Notaris bertindak sebagai pelayan masyarakat karena diangkat oleh pemerintah untuk melayani kebutuhan masyarakat akan dokumen-dokumen legal yang sah. Dalam melaksanakan tugas sehari-hari notaris adalah pejabat yang bertindak secara pasif dalam artian mereka menunggu masyarakat datang ke mereka untuk kemudian dilayani atau menunggu datangnya bola dan tidak menjemput bola.

Kewajiban menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, diartikan sebagai sesuatu yang diwajibkan, sesuatu yang harus dilaksanakan atau dapat diartikan juga sebagai suatu keharusan.[146] Sehingga kewajiban Notaris adalah sesuatu yang harus dilaksanakan oleh Notaris dalam menjalankan jabatannya, karena sudah menjadi suatu keharusan yang diwajibkan oleh undang-undang (UUJN).

Sebagai Jabatan dan Profesi yang terhormat Notaris mempunyai kewajiban-kewajiban yang harus dilaksanakan baik berdasarkan peraturan perundang-undangan yang khusus mengatur mengenai Notaris, yaitu UUJN maupun peraturan perundang-undangan lainnya yang harus ditaati oleh Notaris, misalnya Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

[145] Pasal 7 UU Nomor 2 Tahun 2014
[146] Kamus Besar Bahasa Indonesia, *Op.Cit.*, hlm 1123.

Notaris diangkat oleh penguasa untuk kepentingan publik. Wewenang dari Notaris diberikan oleh undang-undang untuk kepentingan publik bukan untuk kepentingan diri Notaris sendiri. Oleh karena itu kewajiban-kewajiban Notaris adalah kewajiban jabatan.

Menurut UUJN, Dalam menjalankan jabatannya Notaris mempunyai kewajiban yang harus dilaksanakan, kewajiban Notaris diatur dalam Pasal 16 UUJN yaitu:[147]

a. bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum;
b. membuat Akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari Protokol Notaris;
c. melekatkan surat dan dokumen serta sidik jari penghadap pada Minuta Akta;
d. mengeluarkan Grosse Akta, Salinan Akta, atau Kutipan Akta berdasarkan Minuta Akta;
e. memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya;
f. merahasiakan segala sesuatu mengenai Akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan Akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain;
g. menjilid Akta yang dibuatnya dalam 1 (satu) bulan menjadi buku yang memuat tidak lebih dari 50 (lima puluh) Akta, dan jika jumlah Akta

[147] Pasal 16 UU Nomor 2 Tahun 2014.

tidak dapat dimuat dalam satu buku, Akta tersebut dapat dijilid menjadi lebih dari satu buku, dan mencatat jumlah Minuta Akta, bulan, dan tahun pembuatannya pada sampul setiap buku;

h. membuat daftar dari Akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga;

i. membuat daftar Akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan Akta setiap bulan;

j. mengirimkan daftar Akta sebagaimana dimaksud dalam huruf i atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke pusat daftar wasiat pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya;

k. mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan;

l. mempunyai cap atau stempel yang memuat lambang negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan;

m. membacakan Akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, atau 4 (empat) orang saksi khusus untuk pembuatan Akta wasiat di bawah tangan, dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris; dan

n. menerima magang calon Notaris.

Menyimpan Minuta Akta sebagaimana dimaksud huruf b tidak berlaku, dalam hal Notaris mengeluarkan akta dalam bentuk *originali*. Pengecualian terhadap kewajiban pembacaan akta sebagaimana dimaksud pada huruf m tidak wajib dilakukan sebagaimana tertera pada Pasal 16 ayat (7) UUJN, pembacaan Akta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf m tidak wajib dilakukan, jika penghadap menghendaki agar Akta tidak dibacakan karena penghadap telah membaca sendiri, mengetahui, dan memahami isinya, dengan ketentuan bahwa hal tersebut dinyatakan dalam penutup Akta serta pada setiap halaman Minuta Akta diparaf oleh penghadap, saksi, dan Notaris. Jika ketentuan tersebut tidak dipenuhi, maka berdasarkan ketentuan Pasal 16 ayat (9) UUJN, akta yang bersangkutan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan.

Penjelasan Kewajiban notaris berdasarkan pendapat Ira Koesoemawati dan Yunirman Rijan yaitu seorang notaris wajib bertindak jujur, seksama, dan tidak memihak. Kejujuran penting karena jika seorang notaris bertindak dengan ketidakjujuran akan banyak merugikan masyarakat. Ketidakjujuran juga akan menurunkan tingkat kepercayaan masyarakat yang berakibat merendahkan lembaga notaris.

Seksama, dalam artian seorang notaris tidak boleh bertindak ceroboh. Kecerobohan, misalnya kesalahan penulisan nama, akan sangat merugikan pemilik akta. Karena di mata hukum orang yang terlibat dalam perjanjian adalah orang yang namanya tertera dalam akta.

Seorang notaris harus bisa menjaga kerahasiaan terkait pembuatan akta. Notaris dilarang mengumbar informasi tentang klien tanpa ada persetujuan dari sang klien. Kerahasiaan ini juga merupakan amanat dari sumpah notaris. Dengan menjaga rahasia klien, notaris juga sudah bertindak netral. Namun demikian, seorang notaris dapat mengungkapkan informasi tentang rahasia para klien jika undang-undang mewajibkannya.

Notaris berkewajiban untuk membuat dokumen atau akta yang diminta masyarakat. Ia tidak dapat menolak permohonan tersebut, seorang notaris dapat dituntut jika menolak untuk membuat akta tanpa alasan yang jelas karena kewajiban membuat dokumen diamanatkan oleh undang-undang. Jika terjadi penolakan berarti si notaris melanggar undang-undang.

Berdasarkan ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf e UUJN, dalam keadaan tertentu, notaris dapat menolak untuk memberikan pelayanan dengan alasan-alasan tertentu. Dalam penjelasan pasal ini, ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan "alasan untuk menolaknya" adalah alasan yang mengakibatkan notaris berpihak, seperti adanya hubungan darah atau semenda dengan notaris sendiri atau dengan suami/istrinya, salah satu pihak tidak mempunyai kemampuan bertindak untuk melakukan perbuatan, para pihak tidak dikenal oleh Notaris, para pihak tidak bisa mengungkapkan keinginannya, atau hal lain yang tidak dibolehkan oleh undang-undang, kesusilaan dan ketertiban umum.

Notaris berkewajiban untuk membuat dokumen atau akta yang diminta masyarakat. Seorang notaris tidak dapat menolak permohonan

tersebut karena memang itulah salah satu tugas pokok seorang notaris. Seorang notaris dapat dituntut jika menolak untuk membuat akta tanpa alasan yang jelas karena kewajiban membuat dokumen diamanatkan oleh undang-undang. Jika terjadi penolakan berarti si notaris melanggar undang-undang. Jika seorang notaris memiliki alasan kuat untuk melakukan penolakan maka hal tersebut dapat dilakukan. Misalnya, seseorang berkeinginan untuk melakukan sewa-menyewa mobil, sedangkan pihak yang menyewakan mobil bukanlah pemilik yang sebenarnya.[148] Penolakan didasari pada tidak jelasnya legalitas dari pihak yang mengajukan keinginan sewa menyewa.

Di dalam praktiknya sendiri, ditemukan alasan-alasan lain sehingga notaris menolak untuk memberikan jasanya, antara lain:[149]

a. Apabila notaris sakit sehingga tidak dapat memberikan jasanya, jadi berhalangan secara fisik.
b. Apabila notaris tidak ada di tempat karena sedang dalam masa cuti.
c. Apabila notaris karena kesibukan pekerjannya tidak dapat melayani orang lain.
d. Apabila surat-surat yang diperlukan untuk membuat suatu akta tidak diserahkan kepada notaris.
e. Apabila penghadap atau saksi yang diajukan oleh penghadap tidak dikenal oleh notaris atau tidak dapat diperkenalkan kepadanya.

[148] Ira Koesoemawati & Yunirman Rijan, *Op.cit.*, hlm. 4
[149] Habib Adjie, *Op.cit.*, 2008, hlm. 87, dikutip dari R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia, Suatu Penjelasan*, 1982, hlm. 97-98.

f. Apabila yang berkepentingan tidak mau membayar biaya bea materai yang diwajibkan.
g. Apabila karena pemberian jasa tersebut, notaris melanggar sumpahnya atau melakukan perbuatan melanggar hukum.
h. Apabila pihak-pihak menghendaki bahwa notaris membuat akta dalam bahasa yang tidak dikuasai oleh notaris yang bersangkutan, atau apabila orang-orang yang menghadap berbicara dengan bahasa yang tidak jelas, sehingga notaris tidak mengerti apa yang sebenarnya dikehendaki oleh mereka.

Dengan demikian, jika notaris menolak untuk memberikan jasanya kepada pihak yang membutuhkannya, maka penolakan tersebut harus merupakan penolakan dalam arti hukum, yang memiliki alasan atau argumentasi hukum yang jelas dan tegas sehingga pihak yang bersangkutan dapat memahaminya.

Khusus untuk notaris yang melanggar ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf i dan k UUJN, di samping dapat dijatuhi sanksi yang terdapat di dalam Pasal 85 UUJN, juga dapat dikenakan sanksi berupa akta yang dibuat di hadapan notaris hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau suatu akta menjadi batal demi hukum (Pasal 84 UUJN). Maka apabila kemudian merugikan para pihak yang bersangkutan, maka pihak tersebut dapat menuntut biaya, ganti rugi, dan bunga kepada notaris. Sedangkan untuk pasal 16 ayat (1) huruf l dan m UUJN, meskipun termasuk

dalam kewajiban notaris, tapi jika notaris tidak melakukannya maka tidak akan dikenakan sanksi apapun.

Notaris wajib membuat daftar dari akta-akta yang sudah dikeluarkan dan menyimpan minuta akta dengan baik. Minuta akta adalah asli akta notaris sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 8 Undang-undang No.30 Tahun 2004 tentang jabatan Notaris. Setelah minuta akta ditandatangani para pihak di atas meterai dan telah sesuai dengan ketentuan, selanjutnya ditandatangani oleh saksi-saksi, dan terakhir oleh notaris. Setelah itu, notaris akan mengeluarkan salinan akta resmi untuk pegangan para pihak. Hal ini perlu dilakukan agar jika terjadi sesuatu terhadap akta yang dipegang kedua belah pihak maka notaris masih memiliki bukti perjanjian/penetapan. Hal ini juga perlu disadari oleh pihak pembuat akta karena banyak kejadian di mana para pihak pembuat akta ingin membatalkan isi perjanjian didalam akta yang dilakukan dengan menghilangkan atau merobek akta.[150]

Seorang notaris wajib membacakan akta di hadapan pihak yang meminta pembuatan akta (klien) dan saksi-saksi. Setelah semua memahami dan menyetujui isi akta lalu diikuti dengan penandatanganan akta oleh semua yang hadir (para pihak, saksi-saksi, notaris). Pembacaan akta ini merupakan salah satu poin penting karena jika tidak dilakukan pembacaan maka akta yang Anda buat dapat dianggap sebagai akta di bawah tangan.[151]

[150] Ira Koesoemawati & Yunirman Rijan, *Opcit.*, hlm. 43.
[151] *Loc.cit.*

Untuk keperluan pengangkatan agar dapat diangkat menjadi seorang notaris, maka yang bersangkutan berkewajiban untuk melakukan magang dan wajib diterima di sebuah kantor notaris sesuai dengan ketentuan Pasal 3 huruf f yang mensyaratkan sebagai bahwa calon notaris diharuskan "telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan Notaris dalam waktu 12 (dua belas) bulan berturut-turut pada kantor Notaris atas prakarsa sendiri atau atas rekomendasi Organisasi Notaris setelah lulus strata dua kenotariatan".

Notaris yang sudah berpraktik tidak boleh menolak permohonan magang yang diajukan oleh calon notaris. Melalui program magang tersebut akan terjadi regenerasi di dunia kenotariatan karena salah satu syarat menjadi notaris adalah sudah melalui tahap magang selama satu tahun. Jika seorang notaris menolak praktek magang di kantornya berarti secara tidak langsung dia "menghambat" eksistensi praktik kenotariatan.

Notaris juga bertanggung jawab dalam pembuatan akta-akta yang memiliki kaitan dengan masalah pertanahan, tetapi keterlibatan notaris terbatas. Keterlibatan notaris di luar perbuatan peralihan hak atas tanah (jual beli tanah) dan perbuatan-perbuatan hukum atas tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 tentang Jabatan PPAT. Meskipun demikian, jika si notaris sudah diangkat menjadi PPAT maka ia berhak untuk mengurusi pembuatan akta-akta seputar pertanahan secara lebih luas.[152]

[152] *Ibid*., hlm. 44.

Tugas dan wewenang Notaris diatur dalam Pasal 1 angka 1 UUJN, yaitu membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam UUJN. Kewenangan lain sebagaimana dimaksud dalam UUJN merujuk kepada Pasal 15 ayat (1), (2) dan ayat (3) UUJN.

Kewenangan Notaris dalam Pasal 15 ayat (1) UUJN, yaitu:

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

Berdasarkan kewenangan diatas, Notaris berwenang membuat akta sepanjang dikehendaki oleh para pihak atau menurut aturan hukum yang wajib dibuat dalam bentuk akta otentik. Pembuatan akta tersebut harus berdasarkan aturan hukum yang berkaitan dengan prosedur pembuatan akta Notaris.

Selanjutnya menurut Pasal 15 ayat (2) UUJN, Notaris berwenang pula:

a. mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
b. membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;

c. membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
d. melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
e. memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan Akta;
f. membuat Akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
g. membuat Akta risalah lelang.

Selanjutnya dalam Pasal 15 ayat (3) UUJN disebutkan bahwa selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Sebagaimana telah dijelaskan di atas bahwa wewenang Notaris yang utama adalah membuat akta otentik yang berfungsi sebagai alat bukti yang sempurna. Suatu akta Notaris memperoleh stempel otentisitas, menurut ketentuan Pasal 1868 KUH Perdata jika akta yang bersangkutan memenuhi persyaratan:

a. Akta itu harus dibuat oleh atau di hadapan seorang pejabat umum.
b. Akta itu harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang.
c. Pejabat umum oleh atau di hadapan siapa akta itu dibuat, harus mempunyai wewenang untuk membuat akta itu.

Pejabat umum yang dimaksud disini adalah pejabat yang dinyatakan dengan undang-undang mempunyai wewenang untuk membuat akta otentik, misalnya Notaris, panitera, jurusita, dan pegawai pencatat sipil.

Menurut G.H.S. Lumban Tobing, Wewenang Notaris meliputi 4 (empat) hal, yaitu:[153]

a. Notaris harus berwenang sepanjang yang menyangkut akta yang dibuat itu. Maksudnya adalah bahwa tidak semua akta dapat dibuat oleh Notaris. Akta-akta yang dapat dibuat oleh Notaris hanya akta-akta tertentu yang ditugaskan atau dikecualikan kepada Notaris berdasarkan peraturan perundang-undangan.
b. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai orang-orang untuk kepentingan siapa akta itu dibuat; maksudnya Notaris tidak berwenang membuat akta untuk kepentingan setiap orang. Misalnya dalam Pasal 52 UUJN ditentukan bahwa Notaris tidak diperkenankan membuat akta untuk diri sendiri, istri/suami, orang lain yang mempunyai hubungan kekeluargaan dengan Notaris, baik karena perkawinan maupun hubungan darah dalam garis keturunan lurus ke bawah dan/ atau ke atas tanpa pembatasan derajat, serta dalam garis ke samping sampai dengan derajat ketiga, serta menjadi pihak untuk diri sendiri, maupun dalam suatu kedudukan ataupun dengan perantaraan kuasa. Pelanggaran terhadap ketentuan tersebut menyebabkan akta Notaris tidak lagi

[153] G.H.S. Lumban Tobing, *Op.cit.*, hlm. 49–50.

berkedudukan sebagai akta otentik, tetapi hanya sebagai akta di bawah tangan.

c. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai tempat dimana akta dibuat. Maksudnya bagi setiap Notaris ditentukan wilayah jabatan sesuai dengan tempat kedudukannya. Untuk itu Notaris hanya berwenang membuat akta yang berada di dalam wilayah jabatannya. Akta yang dibuat di luar wilayah jabatannya hanya berkedudukan seperti akta di bawah tangan.

d. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai waktu pembuatan akta itu. Maksudnya adalah Notaris tidak boleh membuat akta selama masih cuti atau dipecat dari jabatannya, demikian pula Notaris tidak berwenang membuat akta sebelum memperoleh Surat Pengangkatan (SK) dan sebelum melakukan sumpah jabatan.

Apabila salah satu persyaratan kewenangan tidak terpenuhi maka akta yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris tidak berstatus sebagai akta otentik dan hanya mempunyai kekuatan pembuktian seperti akta di bawah tangan apabila akta itu ditandatangani oleh para penghadap.

Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya selain diberikan wewenang, diharuskan juga taat kepada kewajiban yang diatur oleh UUJN dan Kode Etik Notaris serta diwajibkan untuk menghindari larangan-larangan dalam menjalankan jabatannya tersebut.

6. Larangan Notaris

Selain memiliki kewajiban, Notaris mempunyai larangan-larangan. Larangan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, diartikan sebagai perintah (aturan) yang melarang suatu perbuatan.[154] Adanya larangan bagi Notaris dimaksudkan untuk menjamin kepentingan masyarakat yang memerlukan jasa Notaris.[155] Larangan bagi Notaris dalam menjalankan jabatannya diatur dalam ketentuan Pasal 17 UUJN.

Pembatasan atau larangan bagi notaris ini ditetapkan untuk menjaga seorang notaris dalam menjalankan praktiknya bertanggung jawab terhadap segala hal yang dilakukannya. Tanpa adanya pembatasan, seseorang cenderung akan bertindak sewenang-wenang.

Pemerintah membatasi wilayah kerja seorang notaris. Undang-undang tentang jabatan notaris juga mengatur bahwa seorang notaris dilarang menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya. Sebagai contoh, seorang notaris yang memiliki wilayah kerja di Jawa Tengah tidak dapat membuka praktik atau membuat akta autentik di wilayah Jakarta (batas yuridiksi notaris adalah provinsi).

Notaris dikenai sanksi jika meninggalkan wilayah jabatannya lebih dari tujuh hari kerja tanpa alasan yang sah. Seorang notaris tidak dapat seenaknya mengambil waktu untuk rehat karena tugas yang didelegasikan negara pada dirinya menuntut untuk senantiasa siap melayani mereka yang

[154] *Ibid.*, hal 566.
[155] Penjelasan Pasal 17 UUJN.

butuh pembuatan atau penetapan autentik tentang berbagai hal. Jika di suatu tempat tidak ada notaris lagi yang bertugas maka notaris yang berhalngan wajib menunjuk seorang notaris pengganti.

Seorang notaris dilarang memiliki jabatan rangkap, baik sebagai PNS, sebagai petinggi perusahaan negara atau swasta, sebagai pejabat negara, sebagai PPAT di luar wilayah yurisdiksinya, apalagi jika herperan sebagai advokat.

Rangkap jabatan dapat membuat notaris tidak netral dan kehilangan fokus dalam melayani masyarakat dan akan lebih mendahulukan kepentingan pribadi atau kepentingan yang menguntungkan notaris terlebih dahulu.

Berdasarkan Pasal 17 UUJN, berikut adalah larangan bagi notaris:[156]

a. menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya;
b. meninggalkan wilayah jabatannya lebih dari 7 (tujuh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang sah;
c. merangkap sebagai pegawai negeri;
d. merangkap jabatan sebagai pejabat negara;
e. merangkap jabatan sebagai advokat;
f. merangkap jabatan sebagai pemimpin atau pegawai badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah atau badan usaha swasta;
g. merangkap jabatan sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah dan/atau Pejabat Lelang Kelas II di luar tempat kedudukan Notaris;

[156] Pasal 17 UU Nomor 2 Tahun 2014.

h. menjadi Notaris Pengganti; atau

i. melakukan pekerjaan lain yang bertentangan dengan norma agama, kesusilaan, atau kepatutan yang dapat mempengaruhi kehormatan dan martabat jabatan Notaris.

7. Pemberhentian Notaris

Notaris dapat berhenti atau diberhentikan dari jabatannya dengan hormat, hal ini diatur dalam Pasal 8 ayat (1) UUJN. Lebih lanjut Pasal di atas menyebutkan alasan-alasan seorang Notaris dapat berhenti atau diberhentikan, yaitu karena meninggal dunia; telah berumur 65 tahun; berhenti atas permintaan sendiri; tidak mampu secara rohani dan/atau jasmani untuk melaksanakan tugas jabatan Notaris secara terus menerus lebih dari 3 tahun; dan merangkap jabatan sebagai pegawai negeri, pejabat negara, advokat, atau memangku jabatan lain yang oleh undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris.

Ketentuan Notaris dapat berhenti atau diberhentikan setelah berumur 65 (enam puluh lima) tahun, dapat diperpanjang sampai berumur 67 (enam puluh tujuh) tahun, dengan memperhatikan dan mempertimbangkan kesehatan yang bersangkutan (Pasal 8 ayat (2) UUJN). UUJN tidak memberikan penjelasan Iebih lanjut mengenai alasan atau pertimbangan pemberian perpanjangan masa jabatan Notaris. Dengan demikian dapat ditafsirkan, bahwa pemberian waktu perpanjangan masa jabatan Notaris hingga umur 67 (enam puluh tujuh) tahun hanya didasarkan pada pertimbangan kesehatan Notaris yang bersangkutan.

Selain Notaris dapat berhenti atau diberhentikan dengan hormat, UUJN juga mengatur pemberhentian dengan tidak hormat dari jabatan, yaitu apabila Notaris dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; Notaris berada di bawah pengampuan secara terus menerus lebih dari 3 (tiga) tahun; melakukan perbuatan yang merendahkan kehormatan dan martabat jabatan Notaris; atau melakukan pelanggaran berat terhadap kewajiban dan larangan jabatan.

Pemberhentian Notaris dengan tidak hormat dari jabatannya hanya dapat dilakukan oleh Menteri atas usul Majelis Pengawas Pusat (MPP). Menteri secara langsung dapat memberhentikan Notaris dengan tidak hormat apabila Notaris dijatuhi hukuman pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.[157]

UUJN juga mengatur mengenai pemberhentian sementara Notaris dari jabatannya. Aturan tersebut dapat ditemukan dalam Pasal 9 UUJN yang menyebutkan bahwa Notaris diberhentikan sementara dari jabatannya karena:[158]

a. dalam proses pailit atau penundaan kewajiban pembayaran utang;
b. berada di bawah pengampuan;
c. melakukan perbuatan tercela;

[157] Pasal 12 dan Pasal 13 UU Nomor 30 Tahun 2004 *jo* Nomor 2 Tahun 2014.
[158] Pasal 9 UU Nomor 2 Tahun 2014.

d. melakukan pelanggaran terhadap kewajiban dan larangan jabatan serta kode etik Notaris; atau
e. sedang menjalani masa penahanan.

Berdasarkan Pasal 9 ayat (3) UUJN Pemberhentian sementara Notaris dilakukan oleh Menteri atas usul MPP. Untuk dua alasan terakhir di atas, pemberhentian sementara berlaku paling lama 6 (enam) bulan. Sementara dua alasan tersebut pertama tidak ditentukan batas waktu pemberhentiannya, hanya saja Pasal 10 UUJN secara eksplisit menyebutkan bahwa pemberhentian sementara berlaku sampai hak-hak Notaris dipulihkan.

Dengan demikian Notaris yang diberhentikan sementara karena alasan telah melakukan perbuatan tercela dan melakukan pelanggaran kewajiban dan larangan jabatan dapat diangkat kembali menjadi Notaris oleh Menteri setelah masa pemberhentian berakhir, sedangkan Notaris yang diberhentikan karena alasan dalam proses pailit atau penundaan kewajiban pembayaran utang dan berada di bawah pengampuan dapat diangkat kembali menjadi Notaris setelah hak-haknya dipulihkan kembali.

Mengenai kewenganan institusi yang menjatuhkan sanksi pemberhentian sementara dalam UUJN ada 2 (dua) ketentuan pasal yaitu dalam Pasal 9 ayat (3) menyatakan bahwa pemberhentian sementara Notaris dilakukan oleh Menteri atas usul MPP, serta dalam Pasal 77 yang menyatakan bahwa salah satu kewenangan MPP adalah menjatuhkan sanksi

pemberhentian sementara dan mengusulkan pemberian sanksi berupa pemberhentian dengan tidak hormat kepada Menteri.

Sedangkan pemberhentian Jabatan Notaris dengan meninggalnya seorang Notaris mengakibatkan segala tanggung jawabnya berakhir dan protokol-protokol Notaris yang bersangkutan harus segera diserahkan kepada Majelis Pengawas Daerah (untuk selanjutnya disebut MPD) melalui ahli warisnya untuk kemudian disimpan oleh Notaris pemegang protokol yang telah ditunjuk. Keterangan tersebut ditegaskan dalam Pasal 63 ayat (2) UU Nomor 30 Tahun 2004 jo UU Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris yaitu:

> "Dalam hal terjadi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 huruf a, penyerahan Protokol Notaris dilakukan oleh ahli waris Notaris kepada Notaris lain yang ditunjuk oleh Majelis Pengawas Daerah."

Protokol Notaris merupakan arsip negara, sehingga wajib disimpan dan dipelihara oleh Notaris dengan penuh tanggung jawab. Pasal 1 butir 13 UU Nomor 30 Tahun 2004 dan UU Nomor 2 Tahun 2014 menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan Protokol Notaris adalah kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh Notaris sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

G. Tinjauan Umum Kajian Hukum Islam Mengenai Notaris

Dalam hukum Islam, ketentuan terhadap jabatan Notaris tidaklah dijelaskan secara khusus. Akan tetapi terdapat beberapa ayat yang sifatnya

umum yang bisa dijadikan sebagai dasar hukum Islam mengenai peranan Notaris.

Ayat tersebut mengandung beberapa ketentuan-ketentuan pokok tentang Notaris, antara lain:[159]

a. Q.S. Al-Baqarah ayat 282

يٰٓاَيُّهَا الَّذِيْنَ اٰمَنُوْٓا اِذَا تَدَايَنْتُمْ بِدَيْنٍ اِلٰٓى اَجَلٍ مُّسَمًّى فَاكْتُبُوْهُۗ وَلْيَكْتُبْ بَّيْنَكُمْ كَاتِبٌۢ بِالْعَدْلِۖ وَلَا يَأْبَ كَاتِبٌ اَنْ يَّكْتُبَ كَمَا عَلَّمَهُ اللّٰهُ فَلْيَكْتُبْۚ وَلْيُمْلِلِ الَّذِيْ عَلَيْهِ الْحَقُّ وَلْيَتَّقِ اللّٰهَ رَبَّهٗ وَلَا يَبْخَسْ مِنْهُ شَيْـًٔاۗ فَاِنْ كَانَ الَّذِيْ عَلَيْهِ الْحَقُّ سَفِيْهًا اَوْ ضَعِيْفًا اَوْ لَا يَسْتَطِيْعُ اَنْ يُّمِلَّ هُوَ فَلْيُمْلِلْ وَلِيُّهٗ بِالْعَدْلِۗ وَاسْتَشْهِدُوْا شَهِيْدَيْنِ مِنْ رِّجَالِكُمْۚ فَاِنْ لَّمْ يَكُوْنَا رَجُلَيْنِ فَرَجُلٌ وَّامْرَاَتٰنِ مِمَّنْ تَرْضَوْنَ مِنَ الشُّهَدَۤاءِ اَنْ تَضِلَّ اِحْدٰىهُمَا فَتُذَكِّرَ اِحْدٰىهُمَا الْاُخْرٰىۗ وَلَا يَأْبَ الشُّهَدَۤاءُ اِذَا مَا دُعُوْاۗ وَلَا تَسْـَٔمُوْٓا اَنْ تَكْتُبُوْهُ صَغِيْرًا اَوْ كَبِيْرًا اِلٰٓى اَجَلِهٖۗ ذٰلِكُمْ اَقْسَطُ عِنْدَ اللّٰهِ وَاَقْوَمُ لِلشَّهَادَةِ وَاَدْنٰىٓ اَلَّا تَرْتَابُوْٓا اِلَّآ اَنْ تَكُوْنَ تِجَارَةً حَاضِرَةً تُدِيْرُوْنَهَا بَيْنَكُمْ فَلَيْسَ عَلَيْكُمْ جُنَاحٌ اَلَّا تَكْتُبُوْهَاۗ وَاَشْهِدُوْٓا اِذَا تَبَايَعْتُمْۖ وَلَا يُضَاۤرَّ كَاتِبٌ وَّلَا شَهِيْدٌ ەۗ وَاِنْ تَفْعَلُوْا فَاِنَّهٗ فُسُوْقٌۢ بِكُمْۗ وَاتَّقُوا اللّٰهَۗ وَيُعَلِّمُكُمُ اللّٰهُۗ وَاللّٰهُ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيْمٌ

Artinya : “Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu bermu'amalah tidak secara tunai untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu menuliskannya. dan hendaklah seorang penulis di antara kamu menuliskannya dengan benar. dan janganlah penulis enggan menuliskannya sebagaimana Allah mengajarkannya, meka hendaklah ia menulis, dan hendaklah orang yang berhutang itu mengimlakkan (apa yang akan ditulis itu), dan hendaklah ia bertakwa kepada Allah Tuhannya, dan janganlah ia mengurangi sedikitpun daripada hutangnya. jika yang berhutang itu orang

[159] Anton, 2017, *Tinjauan Hukum Islam Terhadap Peran Notaris Dalam Pembuatan Akta Jual Beli (Studi di Kantor Notaris-PPAT Riadh indrawan, SH.,MH.,M.Kn)*, Skripsi, Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, hlm 89-95.

yang lemah akalnya atau lemah (keadaannya) atau Dia sendiri tidak mampu mengimlakkan, Maka hendaklah walinya mengimlakkan dengan jujur. dan persaksikanlah dengan dua orang saksi dari orangorang lelaki (di antaramu). jika tak ada dua oang lelaki, Maka (boleh) seorang lelaki dan dua orang perempuan dari saksi-saksi yang kamu ridhai, supaya jika seorang lupa Maka yang seorang mengingatkannya. janganlah saksi-saksi itu enggan (memberi keterangan) apabila mereka dipanggil; dan janganlah kamu jemu menulis hutang itu, baik kecil maupun besar sampai batas waktu membayarnya. yang demikian itu, lebih adil di sisi Allah dan lebih menguatkan persaksian dan lebih dekat kepada tidak (menimbulkan) keraguanmu. (Tulislah mu'amalahmu itu), kecuali jika mu'amalah itu perdagangan tunai yang kamu jalankan di antara kamu, Maka tidak ada dosa bagi kamu, (jika) kamu tidak menulisnya. Dan persaksikanlah apabila kamu berjual beli; dan janganlah penulis dan saksi saling sulit menyulitkan. jika kamu lakukan (yang demikian), Maka Sesungguhnya hal itu adalah suatu kefasikan pada dirimu. dan bertakwalah kepada Allah; Allah mengajarmu; dan Allah Maha mengetahui segala sesuatu."

b. Q.S. An-Nisa' ayat 58

اِنَّ اللّٰهَ يَأْمُرُكُمْ اَنْ تُؤَدُّوا الْاَمٰنٰتِ اِلٰٓى اَهْلِهَاۙ وَاِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ اَنْ تَحْكُمُوْا بِالْعَدْلِۗ اِنَّ اللّٰهَ ۞
نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهٖۗ اِنَّ اللّٰهَ كَانَ سَمِيْعًاۢ بَصِيْرًا

Artinya : "Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil.

Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat."

c. Q.S. Al-Maidah ayat 1

يٰٓاَيُّهَا الَّذِيْنَ اٰمَنُوْٓا اَوْفُوْا بِالْعُقُوْدِۗ اُحِلَّتْ لَكُمْ بَهِيْمَةُ الْاَنْعَامِ اِلَّا مَا يُتْلٰى عَلَيْكُمْ غَيْرَ مُحِلِّى الصَّيْدِ وَاَنْتُمْ حُرُمٌۗ اِنَّ اللّٰهَ يَحْكُمُ مَا يُرِيْدُ

Artinya : "Hai orang-orang yang beriman, penuhilah aqad-aqad itu Allah menetapkan hukum-hukum menurut yang dikehendaki-Nya."

Ayat ini mengandung perintah yang sifatnya mewajibkan bagi para pihak untuk melaksanakan isi akad/perjanjian yang sah. Suatu akad dianggap sah apabila telah dipenuhi rukun dan syaratnya.

Oleh karena itu, Notaris punya peran penting dalam membuat akta dan harus memahami kaidah-kaidah atau ketentuan-ketentuan yang berlaku dalam hukum perikatan Islam (disamping harus memahami undang-undang yang berkaitan dengan isi pokok perjanjian), agar suatu akta syariah yang telah dibuatnya dapat dilaksanakan dengan benar sesuai prinsip syariah.

BAB III

REGULASI PERLINDUNGAN HUKUM TUGAS JABATAN NOTARIS ATAS KLARIFIKASI PROSES PENYELIDIKAN DALAM MENJAGA KERAHASIAAN ISI AKTA BELUM BERBASIS NILAI KEADILAN

A. Regulasi Pelaksanaan Perlindungan Hukum Tugas Jabatan Notaris Atas Klarifikasi Proses Penyelidikan Dalam Menjaga Kerahasiaan Isi Akta Belum Berbasis Nilai Keadilan

Bahwa setiap perbuatan Notaris diatur secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 *juncto* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris (UUJN). Konsekuensi logis dengan diaturnya Notaris sebagai pejabat publik oleh peraturan perundang-undangan yaitu setiap perbuatan Notaris harus tunduk pada ketentuan Undang-Undang Jabatan Notaris. Untuk menghindari kesalahan dalam pelaksanaan jabatan Notaris, yang dapat menimbulkan akibat hukum yang sangat merugikan, baik terhadap diri Notaris maupun para pihak yang memerlukan jasa Notaris, maka setiap Notaris dituntut untuk memahami secara utuh tentang hal-hal yang berkenaan dengan Undang-Undang Jabatan Notaris.

Jabatan Notaris adalah jabatan kepercayaan (*vertrouwens ambt*) dan oleh karena itu seseorang bersedia mempercayakan sesuatu kepadanya sebagai seorang kepercayaan (*vertrouwens persoon*). Notaris berkewajiban untuk merahasiakan

semua apa yang diberitahukan kepadanya selaku Notaris sekalipun ada sebagian yang tidak dicantumkan dalam akta.[160]

Notaris sebagai jabatan kepercayaan dimulai ketika calon Notaris disumpah atau mengucapkan janji sebagai Notaris yang termaktup di dalam Pasal 4 Ayat (1) dan (2) bahwa "Sebelum menjalankan jabatannya, Notaris wajib mengucapkan sumpah/janji menurut agamanya di hadapan Menteri atau pejabat yang ditunjuk". Sumpah/janji sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berbunyi sebagai berikut:

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

Dengan adanya frasa bahwa saya akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan saya, maka perlu ditegaskan sampai seberapa jauh mana rahasia jabatan itu dilaksanakan karena rahasia jabatan itu sendiri erat kaitannya dengan hak ingkar (*versconingrecht*).

Dalam kaitannya dengan hak ingkar Notaris, dalam Pasal 16 huruf f Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris salah satunya disebutkan

[160] Sjaifurrachman dan Habib Adjie, 2011, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*, Mandar Mandar Akta, Bandung, hlm 252-253.

bahwa dalam menjalankan jabatannya Notaris berkewajiban merahasiakan segala sesuatu mengenai Akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan Akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain. Menurut Van Bemmelen dalam buku Peraturan Jabatan Notaris, ada 3 dasar untuk dapat menuntut penggunaan hak ingkar ini, yakni:[161]

1. hubungan keluarga yang sangat dekat.
2. bahaya dikenakan hukum pidana (*gevaar voor strafrechttelijke veroordeling*).
3. Kedudukan, pekerjaan dan rahasia jabatan

Hak ingkar dapat dilakukan dengan batasan sepanjang notaris diperiksa oleh instansi mana saja yang berupaya untuk meminta pernyataan atau keterangan dari notaris yang berkaitan dengan akta yang telah atau pernah dibuat oleh atau di hadapan dari notaris yang bersangkutan. Hak ingkar tersebut merupakan suatu instrumen yang sangat penting yang diberikan oleh UUJN kepada notaris, tapi ternyata didalam praktiknya kewajiban tersebut tidak banyak yang dilakukan oleh para notaris, bahkan kebanyakan para notaris itu ketika diperiksa baik oleh penyidik maupun dalam persidangan lebih suka buka mulut untuk menceritakan dan mengungkapkan semua hal yang berkaitan dengan akta yang dibuat oleh atau di hadapan notaris sehingga jabatan notaris sebagai suatu jabatan kepercayaan telah dicederai oleh para Notaris sendiri.[162]

---

[161] G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris (Notaris Reglement)*, Erlangga, Jakarta, 1992, hlm. 120.

[162] Muhammad Ilham Arisaputra, *Reforma agraria di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 179.

Terdapat 3 (tiga) aspek yang harus diperhatikan ketika akta dibuat oleh Notaris, yang berkaitan dengan nilai pembuktian, yaitu:[163]

1. Lahiriah (*uitwendige bewijskracht*)

   Kemampuan lahiriah akta Notaris, merupakan kemampuan akta itu sendiri untuk membuktikan keabsahannya sebagai akta otentik (*acta publica probant sese ipsa*). Jika dilihat dari luar (lahirnya) sebagai akta otentik serta sesuai dengan aturan hukum yang sudah ditentukan mengenai syarat akta otentik, sampai terbukti sebelumnya artinya sampai ada yang membuktikan bahwa akta tersebut bukan akta otentik secara lahiriah. Dalam hal ini beban pembuktian ada pada pihak yang menyangkal keotentikan akta Notaris. Parameter untuk menentukan akta Notaris sebagai akta otentik, yaitu tanda tangan dari Notaris yang bersangkutan, baik yang ada pada Minuta dan Salinan dan adanya awal akta sampai dengan akhir akta.

   Jika ada yang menilai bahwa suatu akta Notaris tidak memenuhi syarat sebagai akta, maka yang bersangkutan wajib membuktikan bahwa akta tersebut secara lahiriah bukan akta otentik. Penyangkalan atau pengingkaran bahwa secara lahiriah akta Notaris sebagai akta otentik, bukan akta otentik, maka penilaian pembuktiannya harus didasarkan kepada syarat-syarat akta Notaris sebagai akta otentik. Pembuktian semacam ini harus dilakukan melalui upaya

[163] G.H.S. Lumban Tobing, *Op.cit.*, hlm. 55-63.

gugatan ke pengadilan. Penggugat harus dapat membuktikan bahwa secara lahiriah akta yang menjadi objek gugatan bukan akta Notaris.

2. Formal (*formele bewijskracht*)

Akta Notaris harus memperikan kepastian bahwa sesuatu kejadian dan fakta tersebut dalam akta betul-betul dilakukan oleh Notaris atau diterangkan oleh pihak-pihak yang menghadap pada saat yang tercantum dalam akta sesuai dengan prosedur yang sudah ditentukan dalam pembuatan akta Notaris. Secara formal untuk membuktikan kebenaran dan kepastian tentang hari, tanggal, bulan, tahun, pukul(waktu) menghadap, dan para pihak yang menghadap, paraf dan tanda tangan para pihak/penghadap, saksi dan Notaris, serta membuktikan apa yang dilihat, disaksikan, didengar oleh Notaris (pada akta pejabat/berita acara), dan mencatatkan keterangan atau pernyataan para pihak/penghadap (pada akta pihak).

Apabila aspek formal dipermasalahkan oleh para pihak, maka harus dibuktikan dari formalitas atas akta, yaitu harus dapat membuktikan ketidakbenaran hari, tanggal, bulan, tahun, dan pukul menghadap, membuktikan ketidakbenaran mereka yang menghadap, membuktikan ketidakbenaran apa yang dilihat, disaksikan dan didengar oleh Notaris, juga harus dapat membuktikan ketidakbenaran tanda tangan para pihak, saksi, dan Notaris ataupun ada prosedur pembuatan akta yang tidak dilakukan. Dengan kata lain pihak yang mempermasalahkan akta tersebut harus melakukan pembuktian terbalik untuk menyangkal aspek formal dari akta Notaris. Apabila tidak mampu

membuktikan ketidakbenaran tersebut, maka akta tersebut harus diterima oleh siapapun.

Tidak dilarang siapapun untuk melakukan pengingkaran atau penyangkalan atas aspek formal akta Notaris, jika yang bersangkutan merasa dirugikan atas akta yang dibuat di hadapan Notaris. Pengingkaran atau penyangkalan tersebut harus dilakukan dengan suatu gugatan ke pengadilan umum, dan penggugat harus dapat membuktikan bahwa ada aspek formal yang dilanggar atau tidak sesuai dalam akta yang bersangkutan, misalnya bahwa yang bersangkutan tidak pernah merasa menghadap Notaris pada hari, tanggal, bulan, tahun, dan pukul yang tersebut dalam awal akta, atau merasa tanda tangan yang tersebut dalam akta bukan tanda tangan dirinya.

3. Materiil (*materiele bewijskracht*)

Merupakan kepastian tentang materi suatu akta, bahwa apa yang tersebut dalam akta merupakan pembuktian yang sah terhadap pihak-pihak yang membuat akta atau mereka yang mendapat hak dan berlaku untuk umum, kecuali ada pembuktian sebaliknya (*tegenbewijs*). Keterangan atau pernyataan yang dituangkan/dimuat dalam akta pejabat, atau keterangan atau para pihak yang disampaikan di hadapan Notaris dan para pihak harus menilai kebenaran yang kemudian dituangkan/dimuat dalam akta yang berlaku sebagai akta otentik.

Ketiga aspek tersebut di atas merupakan kesempurnaan akta Notaris sebagai akta otentik. Menurut Firdaus, apabila ada salah satu pihak yang menyangkal mengenai kebenaran akta otentik tersebut, maka harus dibuktikan mengenai

penyangkalannya mengingat kekuatan pembuktian akta otentik merupakan alat bukti yang memiliki kekuatan pembuktian sempurna.

Terkait dengan hak ingkar, bahwa hak ingkar lahir atas dasar kewajiban merahasiakan isi akta yang dibuat oleh Notaris dengan para pihak maupun para penghadap yang hadir dalam pembuatan akta. Hubungan hukum antara Notaris dimulai ketika penghadap datang ke Notaris agar tindakan atau perbuatannya diformulasikan ke dalam akta otentik sesuai dengan kewenangan Notaris, dan kemudian Notaris membuatkan akta atas permintaan atau keinginan para penghadap tersebut, maka dalam hal ini memberikan landasan kepada Notaris dan para penghadap telah terjadi hubungan hukum. Hubungan hukum antara para penghadap dengan Notaris dapat dimasukkan atau dikualifikasikan dalam hubungan hukum secara kontraktual. Oleh karena itu Notaris harus menjamin bahwa akta yang dibuat tersebut telah sesuai menurut aturan hukum yang sudah ditentukan, sehingga kepentingan yang bersangkutan terlindungi dengan akta tersebut. Dengan hubungan hukum tersebut, maka perlu ditentukan kedudukan hubungan hukum tersebut yang merupakan awal dari tanggung gugat Notaris.

Hak ingkar (*versconingrecht*) melekat pada setiap Notaris yang diatur secara tegas dalam Undang-Undang Jabatan Notaris yang merupakan hak untuk menolak memberikan kesaksian. Meskipun dikatakan suatu hak, tetapi hal ini juga merupakan satu kesatuan dengan kewajiban untuk merahasiakan segala isi akta yang dibuat oleh Notaris. Maka, hak ingkar dapat dikatakan pula suatu kewajiban untuk Notaris karena Peraturan perundang-undangan telah tegas mengaturnya.

Diakuinya hak ingkar yang dimiliki oleh Notaris tidak serta merta memberikan kebebasan seorang Notaris untuk menghindar dari permasalahan hukum. Ada beberapa pertimbangan yuridis yang harus diperhatikan dalam menjalankan tugas, antara lain yaitu sebagai berikut:[164]

1. Notaris adalah pejabat publik yang bertugas untuk melaksanakan jabatan publik;
2. Notaris dalam menjalankan tugasnya tidak boleh mencemarkan nama baik dari korps pengembang profesi hukum;
3. Notaris dalam menjalankan tugasnya tidak boleh mencemarkan nama baik dari lembaga notaris;
4. Karena notaris bekerja dengan menerapkan hukum di dalam produk yang dihasilkannya, kode etik ini diharapkan senantiasa mengingatkan jabatannya untuk senantiasa menjunjung tinggi keseluruhan dan martabat dan tugas jabatannya, serta menjalankan tugas dengan memenuhi persyaratan yang ditentukan oleh perundang-undangan.

Hak ingkar bukan semata-mata merupakan hak saja, tetapi lebih merupakan suatu kewajiban jabatan. Hal penting yang perlu diingat kaitan antara hak ingkar dengan masyarakat, bahwa yang menjadi dasarnya ialah notaris merupakan jabatan kepercayaan. Dalam hal ini pihak atau pihak-pihak memerlukan jasa notaris dengan

[164] Muhammad Ilham Arisaputra, *Op.cit*., 179.

suatu keyakinan, bahwa ia akan mendapat nasihat-nasihat dan pelayanan atau bantuan dari notaris tanpa ia khawatir akan merugikan bagi dirinya.[165]

Menurut Pitlo, seorang kepercayaan tidak berhak untuk begitu saja menurut sekehendaknya mempergunakan hak ingkarnya, karena kewajiban merahasiakan ini mempunyai dasar yang bersifat hukum publik (*een publiekrechtelijke inslag*) yang kuat. Hal ini berarti bahwa seharusnya tidak begitu saja seorang pejabat yang dipercaya seperti Notaris mempergunakan hak ingkarnya tanpa memperhatikan kepentingan-kepentingan lain.[166]

Menurut Sjaifurrachman dan Habib Adjie,[167] dalam hal penggunaan hak ingkar Notaris terdapat 2 (dua) golongan aliran, pertama yaitu aliran absolut yang berpendirian bahwa semua hal yang bersangkutan dengan isi akta yang dibuatnya dan rahasia klien mutlak harus dirahasiakan tanpa pengecualian. Hal ini tentunya bertentangan dengan kepentingan negara atau umum dan tidak berdasarkan logika serta tidak dapat dipertahankan dengan argumentasi yang sehat. Kedua yaitu aliran nesbi yang berpendapat bahwa kewajiban menyimpan rahasia dapat dilepaskan apabila ada kepentingan yang lebih tinggi yaitu demi kepentingan umum atau negara. Dalam hal ini Notaris dihadapkan pada pilihan yang sulit, yaitu berdasarkan

[165] Luciana Eveline, *Kewajiban notaris untuk merahasiakan akta dikaitkan dengan Pasal 66 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang jabatan notaris*, tesis, Universitas Indonesia, hlm. 20.

[166] Hartanti Sulihandari dan Nisya Rifiani, *Prinsip-Prinsip Dasar Profesi Notaris*, Dunia Cerdas, Jakarta, 2013, hlm. 86.

[167] Sjaifurrachman dan Habib Adjie, 2011, *Op.cit.*, hlm 252-253.

pertimbangan kepentingan masyarakat umum/negara atau menjaga kepentingan jabatannya, yang keduanya memiliki resiko dan konsekuensi masing-masing.

Benturan kepentingan antara kewajiban untuk menyimpan rahasia jabatan dan kewajiban untuk memberikan kesaksian adalah dua hal yang perlu dipertimbangkan secara mendalam. Untuk memilih kewajiban mana yang hendak didahulukan, maka hendaknya dipertimbangkan untuk memenuhi kewajiban yang lebih tinggi. Kepentingan yang lebih tinggi tidak boleh dikorbankan untuk kepentingan yang lebih rendah. Apabila kepentingan yang diselamatkan jauh lebih tinggi dari yang dikorbankan, maka perbuatan tersebut tidak lagi merupakan "hal atau sesuatu yang bertentangan dengan hukum", tetapi hal tersebut menjadi perbuatan yang halal atau tidak melanggar hukum.

Keterangan bahwa ketentuan peraturan perundang-undangan yang kontradiktif antara Undang-Undang Jabatan Notaris dengan peraturan perundang-undangan lainnya sudah jelas dikatakan kecuali undang-undang menentukan lain. Sehingga, meskipun Notaris memiliki suatu kewajiban ingkar sebagai amanat Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, namun apabila terdapat kepentingan umum yang lebih tinggi yaitu eksepsional atau pengecualian, hak ingkar dapat dikesampingkan dengan izin APH terhadap MKN terlebih dahulu. Namun, apabila ditemukan kontradiktif antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan yang lain, yang secara jelas dan nyata sama-sama memiliki kepentingan yang derajatnya sama, maka diperlukan suatu uji materiil terhadap undang-undang kontradiktif tersebut.

Hak ingkar merupakan *das sollen* atau kondisi ideal (seharusnya). Sedangkan *das sein*-nya adalah kondisi realitas dimana masing-masing pihak punya suatu cara pandang dari sudut kacamatanya sendiri, misalnya polisi dan hakim yang sama-sama punya kepentingan ingin mencari kebenaran materil. Jika tanpa melihat ketentuan eksepsional, sebenarnya seorang notaris dilarang memberitahukan kutipan, salinan, dan grosse akta pada mereka yang tidak berkepentingan pada akta, termasuk kepada polisi maupun hakim,[168] karena Notaris hanya dapat dimintai keterangan dihadapan Hakim (**dalam proses peradilan**), begitu pula alat-alat bukti baik secara pada kasus pidana, administratif maupun perdata hanya dapat dihadirkan dalam proses peradilan (dihadapan hakim).

Batasan dalam merahasiakan isi akta yaitu terletak pada isi akta yang terdiri dari klausul-klausul, kesepakatan para pihak, nilai nominal, maupun ketentuan-ketentuan lain yang berkaitan dengan akta yang bersangkutan. Dalam hal ini, Notaris diperbolehkan memberikan kesaksian sepanjang hanya mengenai prosedural atau sepanjang mengenai pengakuan bahwa benar para penghadap telah melakukan perjanjian tertentu dan telah disepakati para pihak mengenai pembuatan akta yang bersangkutan atau dapat dikatakan hanya mengenai teknis akta.

Berkaitan dengan akta yang dibuat oleh Notaris, penulis menemukan bahwa dalam prakteknya Notaris membuat Akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari Protokol Notaris, mengeluarkan Grosse Akta,

[168] Muhammad Ilham Arisaputra, *Op.cit*., 182.

Salinan Akta, atau Kutipan Akta berdasarkan Minuta Akta. Adanya kewajiban menjaga rahasia akta dalam hal ini yaitu Minuta Akta sebagai bagian dari Protokol Notaris merupakan bagian yang paling penting bagi Notaris karena berisi mengenai proses pembuatan akta yang berisi klausul-klausul atas kesepakatan para penghadap dan para pihak yang disebutkan di dalam akta yang dibuat oleh Notaris.

Pengertian Minuta dalam hal ini dimaksudkan akta asli yang disimpan dalam protokol Notaris. Dalam minuta ini juga tercantum asli tanda tangan, paraf para penghadap, cap jempol tangan kiri dan kanan, para saksi dan Notaris, renvooi, dan bukti-bukti lain yang untuk mendukung akta yang dilekatkan pada minuta akta tersebut. Akta dalam bentuk Minuta (*In Minuta*) wajib disimpan oleh Notaris, diberi nomor bulanan dan dimasukan ke dalam buku daftar akta Notaris (Repertorium) serta diberi nomor Repertorium.[169] Repertorium adalah buku daftar akta yang dicatat setiap hari mengenai semua akta yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris, baik dalam bentuk minuta maupun originali, tanpa sela kosong masing-masing dalam ruang yang ditutup dengan garis-garis tinta, dengan mencantumkan nomor urut, nomor bulanan, tanggal, sifat akta dan nama semua orang yang bertindak baik untuk dirinya sendiri maupun sebagai kuasa orang lain. Setiap halaman dari repertorium diberi nomor urut dan diparaf oleh Majelis Pengawas Daerah kecuali pada halaman pertama dan terakhir ditandatangani oleh Majelis Pengawas Daerah.

[169] Habib Adjie, *Meneropong Khazanah Notaris & PPAT Indonesia (kumpulan tulisan tentang Notaris dan PPAT)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009, hlm. 46.

Pada halaman sebelum halaman pertama dicantumkan keterangan tentang jumlah halaman daftar akta yang ditandatangani oleh Majelis Pengawas Daerah.

Akta Notaris dalam bentuk Minuta dapat dibuatkan salinannya yang sama bunyinya atau isinya sesuai dengan permintaan para penghadap, orang yang memperoleh hak atau para ahli warisnya, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan oleh Notaris yang bersangkutan atau pemegang protokolnya. Salinan Akta dapat dikeluarkan jika ada akta dalam Minutanya (In Minuta) yang sama bunyinya.[170]

Sehubungan dengan kewajiban Notaris dalam menjaga rahasia akta, menurut penulis (Notaris) Salinan Akta merupakan **celah tersendiri dan tumpang tindih serta belum menunjukkan keadilan untuk Notaris** dengan adanya kewajiban yang mengharuskan Notaris merahasiakan isi akta. Dalam hal ini misalnya, apabila Notaris diminta untuk memberi kesaksian dan/atau memperlihatkan isi Akta yang dibuatnya, Notaris yang bersangkutan melaksanakan hak ingkarnya untuk menolak memperlihatkan Minuta Akta sesuai dengan amanat Undang-Undang Jabatan Notaris. Namun, penyidik dalam hal ini bisa mencari celah dengan jalan memanggil para pihak yang terdapat dalam akta yang bersangkutan dan melihat Salinan Akta yang dipegang oleh para pihak dan meminta keterangan dari para pihak yang bersangkutan. Hal ini bisa dilakukan karena Salinan Akta itu sendiri merupakan salinan kata demi kata dari seluruh akta dan persis sama bunyinya.

[170] Habib Adjie, *Op.cit.*, hlm. 46-47.

Menurut peneliti, kewajiban Notaris untuk merahasiakan segala isi akta memiliki celah hukum karena di satu sisi Notaris diberikan kewenangan oleh Undang-Undang Jabatan Notaris untuk melaksakan kewajiban ingkar (*versconingsplicht*), namun di sisi lain para pihak yang terkait dengan kepentingan pembuatan akta diberikan Salinan Akta seperti yang tertuang dalam Pasal 54 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, bahwa "Notaris hanya dapat memberikan, memperlihatkan, atau memberitahukan isi Akta, Grosse Akta, Salinan Akta atau Kutipan Akta, kepada orang yang berkepentingan langsung pada Akta, ahli waris, atau orang yang memperoleh hak, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan". Para pihak yang berkepentingan langsung pada akta tidak diwajibkan untuk merahasiakan isi akta dan tidak diatur oleh peraturan perundang-undangan sehingga ketika para pihak diminta untuk menyerahkan Salinan Akta, tidak ada perlindungan hukum yang notabene berbeda dengan Notaris yang secara tegas diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Dengan demikian, terobosan hukum yang bisa dilakukan oleh penyidik ini dapat mencederai kewajiban Notaris sendiri untuk melaksanakan kewajiban ingkar.[171]

Sebagai suatu kewajiban maka harus dilakukan, berbeda dengan hak ingkar yang dapat dipergunakan atau tidak dipergunakan, tetapi kewajiban ingkar mutlak dilakukan dan dijalankan oleh Notaris, kecuali ada undang-undang yang

[171] Adjie, H. (2011). *Merajut Pemikiran Dalam Dunia Notaris & PPAT*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti. hlm 97.

memerintahkan untuk menggugurkan kewajiban ingkar tersebut.[172] Diakuinya hak ingkar Notaris sebagai imunitas hukum untuk menjalankan kewajiban memberikan keterangan atau kesaksian yaitu atas dasar. Berikut regulasi yang mengatur mengenai **regulasi pelaksanaan perlindungan hukum tugas jabatan Notaris atas klarifikasi proses penyelidikan dalam menjaga kerahasiaan isi akta** pada saat ini yaitu:

1. Pasal 224 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana

   Hak ingkar tidak sama sekali melarang Notaris menjadi saksi, dalam hal ini Notaris wajib untuk hadir sebagai saksi dan dapat terkena sanksi berdasarkan Pasal 224 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang menyatakan bahwa:

   > "Barang siapa dipanggil sebagai saksi, ahli atau juru bahasa menurut undang-undang dengan sengaja tidak memenuhi kewajiban berdasarkan undang-undang yang harus dipenuhinya, diancam: a) dalam perkara pidana, dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan; b) dalam perkara lain, dengan pidana penjara paling lama enam bulan".

   Dengan berlakunya ketentuan ini, maka Notaris dapat dikenai sanksi apabila tidak hadir sebagai saksi. Notaris hanya dapat dimintai keterangan dihadapan Hakim (**dalam proses peradilan**), begitu pula alat-alat bukti baik secara pidana, administratif maupun perdsta hanya dapat dihadirkan dalam proses peradilan (dihadapan hakim) karena Undang-Undang Jabatan Notaris secara tegas telah mengaturnya.

[172] Habib Adjie, *Op.cit.*, hlm. 97.

2. Pasal 170 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana

   "Mereka yang karena pekerjaan, harkat martabat atau jabatannya diwajibkan menyimpan rahasia, dapat minta dibebaskan dari kewajiban untuk memberikan keterangan sebagai saksi, yaitu tentang hal yang dipercayakan kepada mereka."

3. Pasal 1909 Ayat (3) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

   "Semua orang yang cakap untuk menjadi saksi, wajib memberikan kesaksian di muka Hakim. Namun dapatlah meminta dibebaskan dari kewajiban memberikan kesaksian yaitu siapa saja yang karena kedudukannya, pekerjaannya atau jabatannya diwajibkan undang-undang untuk merahasiakan sesuatu, namun hanya mengenai hal-hal yang dipercayakan kepadanya karena kedudukan, pekerjaan dan jabatannya itu".

4. Pasal 146 ayat (1) angka 3 *Het Herziene Indonesisch Reglement* (HIR)

   "Yang boleh mengundurkan diri dari memberi kesaksian adalah sekalian orang yang karena kedudukan, pekerjaan atau jabatannya yang sah, diwajibkan menyimpan rahasia, tetapi semata-mata hanya tentang hal yang diberitahukan kepadanya karena kedudukan, pekerjaan atau jabatannya itu".

5. Pasal 16 ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris

   "Dalam menjalankan jabatannya, Notaris wajib merahasiakan segala sesuatu mengenai Akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh

guna pembuatan Akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain".

6. Pasal 35 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan bahwa:

> "Dalam hal pihak-pihak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terikat oleh kewajiban merahasiakan, untuk keperluan pemeriksaan, penagihan pajak, atau penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan, kewajiban merahasiakan tersebut ditiadakan, kecuali untuk Bank, kewajiban merahasiakan ditiadakan atas permintaan tertulis dari Menteri Keuangan".

7. Pasal 89 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

   (1) Orang yang dapat minta pengunduran diri dari kewajiban untuk memberikan kesaksian ialah:

      a) saudara laki-laki dan perempuan, ipar laki-laki dan perempuan salah satu pihak;

      b) setiap orang yang karena martabat, pekerjaan atau jabatannya diwajibkan merahasiakan segala sesuatu yang berhubungan dengan martabat, pekerjaan atau jabatannya itu.

   (2) Ada atau tidak adanya dasar kewajiban untuk merahasiakan segala sesuatu sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf b, diserahkan kepada pertimbangan Hakim

Dari ketentuan-ketentuan yang terurai di atas, sesungguhnya sangat sulit untuk memisahkan antara hak dan kewajiban ingkar, sebab hak ingkar baru ada dan mempunyai arti setelah ada kewajiban ingkar. Oleh karena itu, keutamaan seorang Notaris atau siapapun yang karena pekerjaan, harkat martabat atau jabatannya diwajibkan menyimpan rahasia dibebani kewajiban ingkar.[173]

Dengan demikian, urgensi Hak Ingkar Notaris terletak pada kewajiban Notaris untuk menjalankan amanat Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris. Namun disisi lain celah tersendiri dan tumpang tindih serta belum menunjukkan keadilan untuk Notaris, apabila terdapat peraturan perundang-undangan yang dapat mengkesampingkan hak ingkar, maka hak ingkar gugur dengan syarat menurut peneliti perlu izin terhadap MKN untuk mengambil fotokopi minuta akta sebagaimana Pasal 66 ayat (1) UUJN. Peneliti berpendapat bahwa apa yang dinyatakan undang-undang yang mengatur secara eksepsional atau pengecualian terhadap hak ingkar dikarenakan terdapat suatu kepentingan hukum yang lebih tinggi, maka dalam hal ini hak ingkar hanya dapat digunakan sepanjang tidak ada ketentuan peraturan perundang-undangan yang dapat menggugurkan hak ingkar.

[173] Miftachul Machsun, *Analisis Kritis Terhadap Perubahan Undang-Undang Jabatan Notaris.* Seminar Nasional yang diselenggarakan Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Kamis 16 Januari 2014, hlm 14-15.

B. Pelaksanaan Perlindungan Hukum Tugas Jabatan Notaris Atas Klarifikasi Proses Penyelidikan Dalam Menjaga Kerahasiaan Isi Akta Belum Berbasis Nilai Keadilan Pada Saat Ini

Salah satu profesi hukum yang sangat mulia (*officium nobile*) yaitu profesi Notaris, dikatakan demikian karena pekerjaan yang dilakukan oleh seorang Notaris sangat erat hubungannya dengan kemanusiaan. Dalam perkembangan suatu negara yang mana masyarakatnya juga ikut dalam perkembangan suatu negara maka sangat dibutuhkan jasa dari seorang Notaris. Sebab semakin berkembangnya suatu negara begitupun masyarakatnya, maka akan semakin besar kebutuhan yang di inginkan. Kebutuhan tersebut tentunya yang dapat memberikan manfaat untuk penggunanya. Keadaan tersebut yang mengharuskan untuk lebih berhati-hati dalam bertindak, sehingga dibutuhkan alat bukti yang dapat memperkuat suatu tindakan yang akan dilakukan terutama tindakan dibidang hukum. Salah satu alat bukti yang dapat digunakan baik itu dibidang hukum tata usaha negara dan hukum pidana yakni alat bukti tertulis. Suatu alat bukti tertulis saja tidak dapat memberikan kekuatan pembuktian yang kuat, sehingga untuk menjadikan alat bukti tertulis memiliki pembuktian dengan kekuatan yang kuat serta juga tidak cacat, maka alat bukti tertulis ini wajib sesuai dengan otentisitas yang dibutuhkan oleh perundang-undangan. Syarat dari hal tersebut di antaranya yaitu bahwa alat bukti tertulis harus dibuat dihadapan atau oleh pejabat berwenang terkait ini. Profesi hukum yang memiliki kewenangan untuk memenuhi seluruh persyaratan otentisitas yang dibutuhkan oleh Undang-Undang untuk alat bukti tertulis yaitu profesi Notaris. Hal

demikian dikuatkan dengan pengertian Notaris dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 terkait Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 terkait Jabatan Notaris yaitu:

> "Notaris yaitu pejabat umum dengan kewenangan membuat akta autentik serta mempunyai kewenangan yang lain, seperti yang sudah termuat dalam Undang-Undang ini atau berdasar pada Undang-Undang yang lain."

Notaris memiliki kewenangan dalam pembuatan akta dimana ini diatur pada Pasal 15 ayat (1), (2) dan (3) UUJN. Kewenangan Notaris dalam pembuatan akta otentik diantaranya yaitu terkait dengan pembuatan perjanjian serta penetapan, yang mana pembuatan perjanjian serta penetapan yang memang diharuskan dalam peraturan perundang-undangan atau adanya keinginan dari para pihak yang bersangkutan untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik. Aturan terkait kewenangan yang lain termuat dalam Pasal 15 ayat (2) dan ayat (3) UUJN. Selain itu, akta Notaris juga menjadi dasar legalitas eksistensi akta Notaris, yang persyaratannya meliputi:[174]

1. Bentuk akta yang dibuat harus sesuai ketetapan perundang-undangan;
2. Akta harus dibuat dihadapan atau oleh pejabat umum;
3. Kepada pejabat umum dihadapan atau oleh siapa akta tersebut dibuat, harus memiliki kewenangan untuk membuat akta ini.

[174] Ngadino. (2019). *Ketentuan Umum Tata Cara Pembuatan dan Pengisian Akta PPAT*. Semarang: UPT Penerbitan Universitas PGRI Semarang Press, hlm. 9.

Notaris, bersama dengan jaksa dan hakim, merupakan bagian integral dari sistem peradilan yang mewakili negara dalam bidang hukum perdata. Sebagai pejabat umum, notaris memiliki kewenangan untuk membuat akta autentik yang memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna. Dalam menjalankan tugasnya, notaris diwajibkan untuk menyimpan minuta akta sebagai bagian dari protokol notaris, yang berfungsi sebagai arsip negara.

Kewajiban penyimpanan minuta akta oleh notaris diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN), yang menyatakan bahwa notaris wajib:

> "Membuat minuta akta dan menyimpannya sebagai bagian dari protokol notaris."

Selain itu, Pasal 16 ayat (1) huruf f UUJN menegaskan bahwa notaris wajib:

> "merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain."

Notaris hanya dapat dimintai keterangan dihadapan Hakim (**dalam proses peradilan**), begitu pula alat-alat bukti baik secara administratif maupun perdata hanya dapat dihadirkan dalam proses peradilan (dihadapan hakim). Oleh karena itu, jaksa atau penyidik tidak dapat secara sembarangan mengambil atau membawa keluar akta asli dari kantor Notaris. Akses terhadap akta minuta Notaris hanya dapat dilakukan melalui mekanisme hukum yang sah, seperti permintaan resmi dalam proses peradilan.

Pendapat Widhi Handoko, dalam bukunya Doninasi Negara Terhadap Profesi Notaris Antara Ide dan Realita, beliau mengatakan "tidaklah mungkin UUJN membahas persoalan pidana, kecuali hanyalah interprestasi dari tugas kewenangan Notaris terkait dengan kewajiban merahasiakan atau menjaga atas kerahasiaan aktanya." UUJN tidak ada keterkaitan dalam unsur pidana.[175] Unsur pidana dan unsur perdata termasuk admistrasi negara adalah unsur yang berbeda dan harus dibedakan. Sebab pada kajian ilmu hukum, hal tersebut merupakan cabang ilmu hukum yang memiliki ranting dan implementasi secara teknis berbeda. Demikian pula unsur pada delik pidana dan delik perdata tentunya berbeda, sekalipun hal itu dapat dilakukan dalam konteks yang bersamaan oleh Notaris. Namun kita tetap harus membedakan jika hal itu berkaitan dengan pribadi (seseorang) dan berkaitan dengan tugas kewenangan jabatan. Ditegaskan oleh Widhi bahwa pemerintah kolonial Hindia Belanda, dalam pengaturan pemerintahannya membawa hukum pidana dan hukum perdata secara tegas terpisah (tidak dalam satu kitab Undang-Undang) melainkan dipisahkan dalam KUH Pidana dan BW (KUH Perdata). Jadi pengaturannya sudah sejak lahir dipisahkan, sebab memang ranahnya berbeda. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana adalah peraturan

[175] Widhi Handoko, *Loc Cit*, hlm. 27.... **Hukum pidana** bertujuan untuk melindungi kepentingan umum yang memiliki implikasi secara langsung pada masyarakat secara luas (umum), dimana apabila suatu tindak pidana dilakukan, berdampak buruk terhadap keamanan, ketenteraman, kesejahteraan dan ketertiban umum di masyarakat. Sedangkan **Hukum perdata** bersifat privat yang menitikberatkan dalam mengatur mengenai hubungan antara orang perorangan (perseorangan). Oleh karena itu, ketentuan-ketentuan dalam hukum perdata hanya berdampak langsung bagi para pihak yang terlibat.

perundang-undangan yang mengatur mengenai perbuatan pidana secara materiil di Indonesia. KUHP yang sekarang diberlakukan adalah KUHP yang bersumber dari hukum kolonial Belanda, yakni *Wetboek van Strafrecht voor Nederlands-Indië*. Pengesahannya dilakukan melalui *Staatsblad Tahun 1915 nomor 732* dan mulai berlaku sejak tanggal 1 Januari 1918. Setelah kemerdekaan, KUHP tetap diberlakukan disertai penyelarasan kondisi berupa pencabutan pasal-pasal yang tidak lagi relevan. Hal ini berdasarkan pada Ketentuan Peralihan Pasal II UUD 1945 yang menyatakan bahwa: "Segala badan negara dan peraturan yang masih ada langsung diberlakukan selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini." Ketentuan tersebutlah yang kemudian menjadi dasar hukum pemberlakuan semua peraturan perundang-undangan pada masa kolonial pada masa kemerdekaan. Untuk menegaskan kembali pemberlakuan hukum pidana pada masa kolonial tersebut, pada tanggal 26 Februari 1946, pemerintah kemudian mengeluarkan Undang-Undang Nomor 1 tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana. Undang-Undang inilah yang kemudian dijadikan dasar hukum perubahan *Wetboek van Strafrecht voor Netherlands Indie menjadi Wetboek van Strafrecht (WvS)*, yang kemudian dikenal dengan nama Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Widhi menegaskan bahwa pengaturan tugas kewenangan Notaris sejak jaman VOC hanya mengatur interaksi dan hubungan satu individu dan lainnya dalam bentuk perjanjian private, yang menjadi dasar masyarakat menjalin kerja sama dalam unsur perdata. Sehingga orang yang menghubungkan UUJN dengan

unsur pidana jelas tidak memahami sejarah UUJN (*Notaris Reglement Stb No 3*). Jauh sebelum pengaturan KUHP dibuat oleh pemerintah Hindia Belanda (diberlakukan di Indonesia berdasarkan *Staatsblad Tahun 1915 nomor 732*, berlaku sejak tanggal 1 Januari 1918.), maka sebenarnya pemerintah Hindia Belanda, melalui VOC (Gubernur Jendral di Batavia) sudah mengatur tugas kewenangan Notaris yaitu tepatnya pada tanggal 16 Juni 1625, setelah jabatan notaris publik dipisahkan dari jabatan *secretarius van den gerechte* dengan surat keputusan Gubernur Jenderal tanggal 12 November 1620, pemerintah setempat mengeluarkan instruksi pertama untuk para notaris di Indonesia. Pengaturan tugas kewenangan Notaris dalam hukum private ini diatur dalam *reglemen* Hindia Belanda, diatur dua buah *reglemen* yang terperinci, yakni dari tahun 1625 dan 1765, sampai dengan tahun 1822 pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan *Instructie voor de Notarissen* yang terdiri dari 34 pasal. Ketentuan di dalamnya merupakan resum dari peraturan yang sudah ada. Selama 38 tahun peraturan itu tidak banyak diubah. Pada tanggal 26 Januari 1860 diundangkanlah Peraturan Jabatan Notaris (*Notaris Reglement Stb No 3*) yang mulai berlaku tanggal 1 Juli 1860. Peraturan tersebut ditandatangani oleh Gubernur Jenderal Chs F Pahud dan Algemene Secretaris A London di Batavia. Sejak saat itulah masyarakat semakin membutuhkan jasa Notaris untuk mengatur seperti apa pola hubungan misalkan dalam jual-beli, kerja sama, dan berbagai pola kerja sama yang diperkuat dengan akta sebagai dokumen autentik (berkekuatan hukum/tak perlu pembuktian), wasiat, warisan, perkawinan, dan legalisasi

dokumen. Notaris ketika itu berperan dalam aplikasi hukum perdata. Pengguna jasanya adalah mereka yang tunduk pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.[176]

Lebih lanjut Widhi menjelaskan bahwa semua tugas, kewenangan dan tanggungjawab Notaris sebenarnya merupakan tugas, kewenangan dan tanggungjawab negara dalam ranah hukum perdata dan administrasi negara. Semua arsip Notaris adalah dokumen negara (hak penuh dari negara), hal ini dapat diinterpretasikan bahwa negara berhak memberikan sanksi pidana atas notaris yang tidak mampu menjaga kerahasiaan arsip tersebut (inipun diatur tersendiri dalam KUHP bukan di KUH Perdata atau UUJN). Notaris harus menjaga dan merawat minutanya sebagai arsip negara dan mempunyai kewajiban sekalipun sudah pensiun atau berhenti sebagai Notaris. Bahkan ketika seorang Notaris meninggal dunia, maka ahli warisnya wajib merawat menjaga kerahasiaan arsip Notaris sebagai arsip negara. Lebih lanjut Notaris yang pensiun atau berhenti atau meninggal dunia, wajib mengalihkan semua minuta akta Notaris sebagai arsip yang ada (arsip negara) kapada Notaris yang ditunjuk oleh negara, dengan segala beban tanggung jawab ada pada Notaris yang pensiun atau berhenti menjadi Notaris, atau ahli waris bagi Notaris yang meninggal dunia. Semua itu harus dilaksanakan atas nama dan kekuatan perintah undang-undang.[177]

Hukum Pidana sebagai bagian dari hukum publik mengutamakan pencegahan kejahatan untuk kepentingan umum (masyarakat). Hukum pidana

[176] Widhi Handoko, *Loc Cit*, hlm. 28-29
[177] Widhi Handoko, 2019, *Dominasi Negara Terhadap Profesi Notaris...Loc Cit*. Hlm. 8

tersebut menekankan kepada perbuatan seseorang yang dikesampingkan atau dilanggar. Larangan tersebut disertai ancaman dan sanksi yang berupa pemidanaan tertentu bagi yang terbukti melanggarnya. Sanksi pidana tidak dapat dijatuhkan terhadap Notaris dalam kapasitasnya sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik dan tidak dalam konteks individu sebagai warga negara pada umumnya. Undang-Undang Jabatan Notaris mengatur bahwa ketika Notaris menjalankan tugas jabatannya terbukti melakukan pelanggaran, maka Notaris dapat dikenai atau dijatuhi sanksi, berupa sanksi perdata, administrasi, dan kode etik jabatan Notaris. Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Jabatan Notaris tidak mengatur adanya sanksi pidana terhadap Notaris.

Namun dalam praktik ditemukan kenyataan bahwa suatu tindakan hukum atau pelanggaran yang dilakukan Notaris sebenarnya dapat dijatuhi sanksi administrasi atau perdata atau kode etik jabatan Notaris, tapi kemudian ditarik atau dikualifikasikan sebagai suatu tindak pidana yang dilakukan oleh Notaris. Kriteria Pertanggungjawaban Pidana Notaris Menurut Mulyoto, fenomena pemidanaan terhadap Notaris pada dasarnya berakar dari pemahaman yang kurang komprehensif tentang dunia kenotariatan di kalangan aparat penegak hukum dan para pihak yang tidak puas terhadap pelayanan atau produk hukum Notaris.[178]

Sedangkan Pieter E. Latumeten memberikan pandangannya berkaitan dengan kasus-kasus pidana yang menimpa para Notaris sebagai berikut: “Saat ini

[178] Mulyoto, (2011). *Kriminalisasi Notaris dalam Pembuatan Akta Perseroan Terbatas*. Yogyakarta: Cakrawala Media Hlm. 39.

cukup banyak perkara-perkara pidana yang terjadi dikarenakan perilaku *unprofessional* Notaris/PPAT dan bermuara pada timbulnya masalah hukum pada akta-akta yang dibuatnya. Akibat semuanya ini ada beberapa Notaris/PPAT yang telah diajukan ke pengadilan sebagai terdakwa, bahkan ada yang dikenakan penahanan.[179] Dalam kaitan ini Widhi berbeda pandangan, bahwa *profesional* atau *un-profesional* dalam menjalankan tugas kewenaangan Notaris tidak ada hubungannya dengan penyimpangan atau pelanggaran hukum pidana. Widhi menolak jika *un-profesional* dimasukan dalam skema pelanggaran pidana. *Un-profesional* lebih tepat masuk dalam ranah pelanggaran kode etik profesi. Skema hukum pidana dengan hukum perdata dan administrasi negara tidak akan saling menyilang atau operlap. Dalam kajian teori pohon ilmu hukum konstitusi (*science tree of the law of the constitution*), pohon ilmu filsafat dan pohon ilmu hukum, yang menjadi induknya. Setiap pohon ilmu mempunyai akar pohon ilmu, batang pohon ilmu, cabang pohon ilmu, bahkan ranting pohon ilmu dan seterusnya. Cabang-cabang ilmu hukum adalah hukum positif yang dibedakan atas berbagai bidang pokok seperti Hukum Perdata, Hukum Pidana, Hukum Tata Negara, Hukum Administrasi Negara dan sebagainya. Cabang-cabang ini kemudian melahirkan ranting-ranting ilmu hukum. Jadi teori pohon hukum sudah sangat jelas dan tegas dalam pemisahan cabang-cabang hukum, hingga ranting-ranting hukum, artinya antara hukum pidana dan hukum perdata harus dipahami mempunyai karakteristis

[179] Pieter E. Latumeten, (2006). *Perlindungan Jaminan Hukum Bagi Profesi Notaris*, (Sinar Grafika, Jakarta), Hlm. 64

pada wilayah masing-masing yang dalam penerapannya tidak boleh saling menyilang atau operlaping. Jika hal ini diterapkan pada tugas dan kewenangan Notaris pada ranah private (hukum perdata) dan sekaligus pada ranah hukum administrasi negara, maka semua hal terkait tanggungjawab tugas dan kewenangan Notaris harus dipahami sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari hukum perdata dan administrasi negara. Sehingga sampai kapanpun selama teori pohon hukum masih kokoh menjadi pijakan atau induk dari teori hukum, maka pemisahan cabang-cabang ilmu hukum pada ranah pidana dan perdata tetap menjadi bagian yang tidak terpisahkan sekalipun sampai ranting ilmu hukum dan implementasinya dalam penegakan hukum.[180]

Perlindungan hukum terhadap Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya selaku Pejabat Umum telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN) dan UU No.2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris. Khusus terkait dengan pembuatan Akta yang dilakukan oleh Notaris, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris memberikan perlindungan hukum kepada Notaris sebagaimana termuat dalam ketentuan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Sumpah/Janji Notaris, yang salah satu penggalannya berbunyi:

[180] Widhi Handoko, (2018). *Notaris Pejabat atau Relawan Negara,* Penerbit PT. Roda Publika Kreasi, Bogor. Hlm. 7-8. Baca pula dalam J.J.H. Bruggink, (1999). "*Refleksi Tentang Hukum*", Terjemahan Bernard Arief Sidharta, (Penerbit; Citra Aditya Bhakti, Bandung), hlm. 169.

“bahwa saya akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan saya.” Ketentuan itu lebih lanjut lagi diatur dalam Pasal 16 ayat (1) huruf f UU No.2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, yang berbunyi: “Dalam menjalankan jabatannya, Notaris berkewajiban “merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali Undang-Undang menentukan lain.”

Notaris dalam kapasitasnya sebagai pejabat umum yang mewakili serta bertindak untuk dan atas nama negara, maka sudah sewajarnya Notaris diberikan hak-hak perlindungan hukum, seperti hak ingkar dan kewajiban ingkar terhadap kerahasiaan akta yang dibuatnya. Dalam hal menjalankan menjalankan tugas dan kewenangannya Notaris memiliki kewajiban untuk merahasiakan dan menjaga kerahasiaan kliennya. Menurut Widhi hal itu bukan merupakan hak istimewa, akan tetapi justru hal tersebut merupakan kewajiban yang harus dipertanggungjawabkan oleh Notaris. Mengapa hal itu dikatakan sebagai kewajiban sebab merahasiakan dan menjaga kerahasiaan akta berkolerasi dengan tanggungjawab yang dibebankan atas Notaris dengan ancaman berupa sanksi. Lebih jauh Widhi menjelaskan bahwa tugas merahasiakan dan menjaga kerahasiaan dalam ranah hukum private sesungguhnya diatur dalam hukum pidana, sebagai delik umum. Artinya itu berlaku bagi siapapun (tidak sekedar bagi Notaris).[181]

[181] *Ibid*. Hlm. 9

Sesungguhnya perlindungan Notaris dalam menjalankan tugas kewenangan jabatannya, menurut Widhi sebagaimana diatur dalam Pasal 51 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang menyatakan: "Barang siapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan ketentuan undang-undang tidak dipidana." Dengan demikian, sepanjang notaris menjalankan jabatan dan profesinya berdasarkan "*standard minimum of service*" yang telah ditentukan dalam Peraturan Jabatan Notaris dan kode etik notaris, maka Notaris tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana. Dalam rangka meningkatkan efektifitas perlindungan hukum terhadap notaris tersebut, maka aparat penegak hukum harus memiliki pemahaman yang komprehensif tentang dunia kenotariatan, aturan-aturan yang terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, serta tugas dan kewenangan notaris sebagai pejabat umum yang mewakili serta bertindak untuk dan atas nama negara dalam melaksanakan kewajiban memberikan pelayanan kepada masyarakat umum dalam bidang hukum perdata.[182]

Majelis Kehormatan Notaris (MKN) berperan melindungi profesi Notaris, bukan melindungi Notaris secara personal (individu atau seseorang), singkat kata yang dilindungi adalah profesinya sebagai Notaris, sehingga jika yang melakukan tindakan pelanggaran pidana atau perdata adalah "seseorang" yang kebetulan seseorang tersebut adalah Notaris (secara pribadi dan di luar tugas jabatannya sebagai Notaris) maka MKN tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan

[182] Widhi Handoko, (2019). *Dominasi Negara Terhadap Notaris antara Ide dan Realita*. *Loc Cit*. Hlm. 112

pembelaan atau pemeriksaan atas hal tersebut. Artinya ketika seorang Notaris melakukan atau diduga melakukan suatu tindak pidana yang tidak ada kaitannya dengan tugas jabatan Notaris, maka penyidik tidak perlu meminta persetujuan MKN untuk memeriksanya. Sebaliknya kalau MKN menerima permohonan persetujuan pemeriksaan notaris atas dugaan tindak pidana di luar pelaksanaan tugas jabatan Notaris, maka MKN harus tegas untuk menolaknya dengan alasan MKN tidak berwenang memberikan persetujuan atau penolakan pemeriksaan atas hal tersebut. Sebaliknya jika pemeriksaan terkait tugas jabatan notaris (misal tuduhan terhadap notaris yang telah membuat akta palsu) maka atas hal tersebut, penyidik untuk memanggil notaris yang bersangkutan, harus melalui persetujuan rapat di Majelis Kehormatan Notaris (MKN). Sedangkan apabila sebatas pelanggaran kode etik, persoalan tersebut cukup dibawa ke Dewan Kehormatan Notaris (DKN).[183]

Berkaitan dengan adanya regulasi baru atas UUJN, Nomor 2 Tahun 2014 perubahan UUJN Nomor 30 Tahun 2004, beserta peraturan pelaksanaannya, maka organisasi INI dan DKN pada khususnya, mempunyai kewajiban untuk aktif dalam sosialisasi dan mensupport anggotanya agar supaya semua notaris menjalakan tugas jabatannya dalam pembuatan akta-aktanya sesuai peraturan perundang-undangan, sehingga Notaris terhindar dari membuat akta-akta yang tidak benar (menyimpang).

[183] Widhi Handoko, (2019). *Op Cit.* Hlm. 113.

C. Regulasi Pelaksanaan Pelaksanaan Perlindungan Hukum Tugas Jabatan Notaris Atas Klarifikasi Proses Penyelidikan Dalam Menjaga Kerahasiaan Isi Akta Belum Berbasis Nilai Keadilan

Memaknai Proses Peradilan[184] adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh lembaga peradilan (pengadilan) untuk menyelesaikan suatu perkara atau sengketa hukum, mulai dari tahap pemeriksaan, pembuktian, hingga pemberian putusan.[185]

1. Proses [186] menurut KBBI adalah runtutan perubahan (peristiwa) dalam perkembangan sesuatu atau rangkaian tindakan, pembuatan, atau perkara dalam pengadilan. Proses peradilan sendiri yaitu proses menyelesaikan pertentangan pendapat melalui tuntutan hukum.
2. Berdasarkan UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman
   a. "Peradilan" dimulai dari Pasal 1 ayat (1) berbunyi "Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.";
   b. Pasal 1 ayat (5) berbunyi "Hakim adalah hakim pada Mahkamah Agung

[184] Disadur *dari https://kbbi.web.id/proses*, pada tanggal 19 Mei 2025, pukul 12.51 WIB.

[185] Disadur dari https://pa-purwodadi.go.id/index.php/26-halaman-depan/artikel/359-kemandirian-dan-keyakinan-%20hakim-pada-proses-peradilan-sebagai-upaya-menjadi-hakim-ideal-dan#_ftn1, pada tanggal 19 Mei 2025, pukul 16.51 WIB.

[186] **proses***/pro·ses/* /prosés/ *n* **1** runtunan perubahan (peristiwa) dalam perkembangan sesuatu: -- *kemajuan sosial berjalan terus;* -- *kimia*, reaksi kimia; -- *penyakit*; **2** rangkaian tindakan, pembuatan, atau pengolahan yang menghasilkan produk; **3** perkara dalam pengadilan: *sedang dalam* -- *pengadilan;* sedangkan **-- peradilan** proses menyelesaikan pertentangan pendapat melalui tuntutan hukum;

dan hakim pada badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan hakim pada pengadilan khusus yang berada dalam lingkungan peradilan tersebut.";

c. Pasal 2 berbunyi "(1) Peradilan dilakukan "DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA". (2) Peradilan negara menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila. (3) Semua peradilan di seluruh wilayah negara Republik Indonesia adalah peradilan negara yang diatur dengan undang-undang. (4) Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan."; dan

d. Pasal 38 ayat (2) UU No. 48 Tahun 2009 berbunyi "Fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: a. penyelidikan dan penyidikan; b. penuntutan; c. pelaksanaan putusan; d. pemberian jasa hukum; dan e. penyelesaian sengketa di luar pengadilan." Bukan proses peradilan tetapi **fungsi kehakiman**, jadi pemaknaan proses peradilan itu berbeda dengan fungsi kehakiman, selama ini Penyidik dan Penuntut Umum telah salah untuk memaknai proses peradilan.

3. Berdasarkan UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP), frasa "proses peradilan" ditemukan dalam Pasal 44 ayat (2), Pasal 47 ayat (3), Pasal 48 ayat (3), Pasal 48 ayat (3), Pasal 56 ayat (1), Pasal 59 dan penjelasan Pasal 45 ayat (1)

a. Pasal 44 ayat (2) berbunyi “Penyimpanan benda sitaan dilaksanakan dengan sebaik-baiknya dan tanggung jawab atasnya ada pada pejabat yang berwenang sesuai dengan tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan dan benda tersebut di larang untuk dipergunakan oleh-siapapun juga.”;
b. Pasal 47 berbunyi “(1) Penyidik berhak membuka, memeriksa dan menyita surat lain yang dikirim melalui kantor pos dan. telekemunikasi, jawatan atau perusahaan komunikasi atau pengangkutan jika benda tersebut dicurigai dengan alasan yang kuat mempunyai hubungan dengan perkara pidana yang sedang diperiksa, dengan izin khusus yang diberikan untuk itu dari ketua pengadilan negeri. (2) Untuk kepentingan tersebut penyidik dapat meminta kepada kepala kantor pos dan telekomunikasi, kepala jawatan atau perusahaan komunikasi atau pengangkutan lain untuk menyerahkan kepadanya surat yang dimaksud dan untuk itu harus diberikan surat tanda penerimaan. (3) Hal sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) pasal ini, dapat dilakukan pada semua tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan menurut ketentuan yang diatur dalam ayat tersebut.”;
c. Pasal 48 ayat (3) berbunyi “Penyidik dan para pejabat pada semua tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan wajib merahasiakan dengan sungguh-sungguh atas kekuatan sumpah jabatan isi surat yang dikembalikan itu.”;
d. Pasal 56 ayat (1) berbunyi “Dalam hal tersangka atau terdakwa disangka atau didakwa melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana mati atau ancaman pidana lima belas tahun atau lebih atau bagi mereka yang

tidak mampu yang diancam dengan pidana lima tahun atau lebih yang tidak mempunyai penasihat hukum sendiri, pejabat yang bersangkutan pada semua tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan wajib menunjuk penasihat hukum bagi mereka.";

e. Pasal 59 berbunyi "Tersangka atau terdakwa yang dikenakan penahanan berhak diberitahukan tentang penahanan atas dirinya oleh pejabat yang berwenang, pada semua tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan, kepada keluarganya atau orang lain yang serumah dengan tersangka atau terdakwa ataupun orang lain yang bantuannya dibutuhkan oleh tersangka atau terdakwa untuk mendapatkan bantuan hukum atau jaminan bagi penangguhannya."; dan

f. Penjelasan Pasal 45 ayat (1) berbunyi "Yang dimaksud dengan benda yang dapat diamankan antara lain ialah benda yang mudah terbakar, mudah meledak, yang untuk itu harus dijaga serta diberi tanda khusus atau benda yang dapat membahayakan kesehatan orang dan lingkungan. Pelaksanaan lelang dilakukan oleh kantor lelang negara setelah diadakan konsultasi dengan pihak penyidik atau penuntut umum setempat atau hakim yang bersangkutan sesuai dengan tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan dan lembaga yang ahli dalam menentukan sifat benda yang mudah rusak."

4. Berdasarkan UU No. 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

3. Kewenangan pengawasan barang cetakan dan multimedia yang diatur dan

menyesuaikan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 6-l3-2O/PUU/VIII/2010 tanggal 13 Oktober 2010 bahwa Kejaksaan sebagai lembaga negara yang melakukan pengamanan terhadap peredaran barang cetakan harus melakukan penyitaan atau tindakan hukum lain melalui proses peradilan karena perkembangan teknologi, termasuk di dalamnya perkembangan teknologi multimedia. Kejaksaan dalam hal ini sebagai lembaga negara yang melakukan pengamanan terhadap peredaran barang cetakan harus melakukan penyitaan atau tindakan hukum lain melalui proses peradilan, jadi untuk Akta Notaris juga melakukan pengamanan dan penyitaan melalui proses peradilan tidak bisa sewenang-wenang datang ke kantor Notaris untuk menyita akta Notaris.

Penyidik berhak untuk membuka, memeriksa, dan menyita surat lain yang dikirim melalui kantor pos dan telekomunikasi, jawatan atau perusahaan komunikasi atau pengangkutan jika benda tersebut dicurigai dengan alasan yang kuat mempunyai hubungan dengan perkara pidana yang sedang diperiksa. Namun demikian, tindakan tersebut harus dilakukan dengan **izin khusus dari Ketua Pengadilan Negeri** sebagaimana diatur dalam Pasal 38 UU Kekuasaan Kehakiman. Apabila penyidik ingin membuka dan memeriksa akta Notaris, maka akta tersebut harus diperlakukan sebagaimana "surat lain" yang hanya dapat diperiksa berdasarkan izin pengadilan. Hal ini sejalan dengan prinsip perlindungan hukum terhadap notaris sebagaimana diatur dalam Pasal 66 UUJN.

Lebih lanjut, Pasal 48 ayat (3) KUHAP menegaskan bahwa penyidik dan aparat pada semua tingkat pemeriksaan wajib merahasiakan isi surat yang diperiksa. Dengan demikian, tindakan penyidik yang menyita dan membuka akta Notaris tanpa izin pengadilan merupakan tindakan yang bertentangan dengan ketentuan tersebut.

Selain itu, Pasal 59 KUHAP memberikan hak kepada tersangka atau terdakwa untuk diberitahukan tentang penahanan atas dirinya. Namun, apabila Notaris hanya dipanggil untuk klarifikasi, maka hal tersebut belum dapat dikategorikan sebagai proses peradilan sebagaimana dimaksud dalam KUHAP. Dengan kata lain, pemanggilan Notaris oleh penyidik untuk klarifikasi belum dapat dijadikan dasar untuk menetapkan status tersangka atau terdakwa karena belum masuk dalam proses peradilan formal.

Dalam konteks Kejaksaan, sebagaimana diatur dalam Penjelasan UU No. 11 Tahun 2021, setiap tindakan penyitaan terhadap barang cetakan, termasuk akta Notaris, harus dilakukan melalui **proses peradilan**. Oleh karena itu, tindakan Jaksa yang melakukan penyitaan terhadap akta Notaris tanpa melalui proses peradilan formal dapat dikategorikan sebagai tindakan sewenang-wenang dan bertentangan dengan asas *due process of law*.

Ketidakpahaman penyidik pada tahapan penyelidikan dan penyidikan dalam memahami frasa “proses peradilan” sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 UU Kehakiman telah menimbulkan bias (kontradiksi) dalam penerapan Pasal 66 UUJN. Hal ini diperparah oleh ketentuan Pasal 28-33 Permenkumham No. 17 Tahun 2021 yang memberikan ruang interpretasi berbeda mengenai pemanggilan Notaris.

Seharusnya, yang menjadi acuan utama adalah undang-undang, sebagaimana prinsip ***lex superior derogat legi inferiori*** yang diatur dalam UU No. 15 Tahun 2019 tentang Hierarki Peraturan Perundang-undangan.

Notaris memiliki peran penting dalam sistem hukum di Indonesia sebagai pejabat yang berwenang untuk membuat akta otentik. Dalam menjalankan tugasnya, Notaris wajib menjaga kerahasiaan isi akta yang dibuatnya. Namun, perlindungan hukum terhadap notaris ketika dipanggil untuk klarifikasi oleh penyidik sering kali dipertanyakan. Artikel ini mengkaji perlindungan hukum notaris terhadap klarifikasi penyidik dalam menjaga kerahasiaan isi akta yang dianggap belum berkeadilan Pancasila berdasarkan pandangan Yudi Latif.[187]

Notaris di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang kemudian diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014. Dalam undang-undang tersebut, notaris diwajibkan untuk:

1. Membuat akta otentik: Akta yang dibuat oleh notaris memiliki kekuatan hukum yang kuat dan diakui sebagai alat bukti yang sah.
2. Menjaga kerahasiaan isi akta: Notaris wajib menjaga kerahasiaan isi akta dan tidak boleh membocorkan isi akta kepada pihak ketiga, kecuali diwajibkan oleh undang-undang.

Dalam beberapa kasus, penyidik memerlukan klarifikasi dari notaris terkait akta yang dibuatnya. Hal ini sering menimbulkan dilema bagi notaris antara

[187] Latif, Y. (2011). *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*. Gramedia Pustaka Utama, hlm. 8.

kewajiban untuk menjaga kerahasiaan isi akta dan kewajiban untuk memberikan keterangan kepada penyidik.

Kerangka hukum yang berlaku yaitu:

1. Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN):
    a. Pasal 4 dan 16 mengatur kewajiban notaris untuk menjaga kerahasiaan isi akta.
    b. Pasal 54 mengatur bahwa notaris dapat dipanggil untuk memberikan keterangan terkait akta yang dibuatnya, namun tetap harus menjaga kerahasiaan isi akta.
2. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUH Pidana):
    a. Pasal 170 mengatur tentang kewajiban saksi untuk memberikan keterangan di pengadilan.
    b. Pasal 322 mengatur tentang sanksi bagi seseorang yang dengan sengaja membocorkan rahasia yang wajib dijaganya karena jabatannya.

Implementasi dan tantangannya yaitu:

1. Kurangnya Kepastian Hukum

    Banyak notaris menghadapi ketidakpastian hukum terkait perlindungan mereka saat dipanggil oleh penyidik. Ketidakjelasan ini menyebabkan ketakutan dan kebingungan di kalangan notaris dalam menjalankan tugas mereka dengan benar.

2. Penyalahgunaan Wewenang

Ada kasus di mana penyidik menyalahgunakan wewenangnya untuk menekan notaris memberikan keterangan yang seharusnya dirahasiakan. Hal ini mengancam independensi dan integritas notaris dalam menjalankan tugasnya.

3. Kesenjangan Penegakan Hukum

Penegakan hukum terhadap perlindungan notaris sering kali tidak konsisten. Ada notaris yang dilindungi oleh hukum, tetapi ada juga yang tidak mendapatkan perlindungan yang memadai saat berhadapan dengan penyidik.

Yudi Latif, seorang pemikir dan penulis terkenal di Indonesia, menekankan pentingnya keadilan yang berlandaskan pada nilai-nilai Pancasila. Menurut Yudi Latif, keadilan Pancasila harus mencakup **keadilan Sosial** yaitu perlindungan hukum harus merata dan tidak diskriminatif, **keadilan hukum** bahwa hukum harus ditegakkan secara adil dan konsisten, dan **keadilan moral** bahwa hukum harus mengandung nilai-nilai moral dan etika yang tinggi.

Dalam praktik kenotariatan, penting untuk ditegaskan bahwa notaris **bukan merupakan pihak** dalam akta yang dibuatnya. Notaris **tidak berkedudukan sebagai pihak pertama maupun pihak kedua**, dan juga **tidak berafiliasi secara pribadi dengan para pihak**, melainkan hanya bertindak sebagai **constaterend ambtenaar**, yaitu pejabat umum yang mencatat dan mengkonstatasi kehendak para pihak. Tan Thong Kie menyebut bahwa peran notaris adalah "constateerend functionaris" atau *constating officer*, yakni seseorang yang secara netral dan objektif mencatat kesepakatan para pihak tanpa turut campur dalam isinya. Dalam versi

bahasa Inggris-nya, Tan Thong Kie menegaskan bahwa a *notary is a "constating officer, not a negotiating party*." Dengan demikian, notaris berperan menuliskan kehendak, bukan memengaruhi isi akta.

Sayangnya, masih banyak pihak, termasuk aparat penegak hukum, yang gagal memahami posisi netral ini. Dalam konteks ini pula, harus disadari bahwa sebagian besar notaris masih menjunjung tinggi integritas profesinya. Jika dari seribu notaris, hanya dua atau tiga orang yang menyimpang, maka tidak adil jika seluruh profesi ditarik dalam bayang-bayang kriminalisasi. Dalam hukum pidana Belanda, kebalikan dari *mens rea* adalah ***goede trouw*** atau *itikad baik*, dan mayoritas notaris menjalankan tugasnya dengan penuh *goede trouw* demi kepastian hukum masyarakat.

Sehubungan dengan itu, notaris seharusnya mendapatkan **perlindungan hukum profesi**, sebagaimana diatur dalam **Pasal 50 dan Pasal 51 KUHP**, yang menegaskan bahwa seseorang tidak dapat dipidana apabila melakukan perbuatan karena menjalankan kewenangannya menurut undang-undang. Pasal 50 KUHP berbunyi:

> "Barang siapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan ketentuan undang-undang, tidak dapat dipidana."

Sementara Pasal 51 ayat (1) KUHP menyatakan:

> "Barang siapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan perintah jabatan yang diberikan oleh penguasa yang berwenang, tidak dapat dipidana."

Notaris termasuk **Pejabat Negara** sebagaimana dimaksud dalam **Pasal 1 huruf j Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara**, yang mencantumkan notaris sejajar dengan presiden, menteri, gubernur, bupati/wali kota sebagai pejabat yang **berwenang menggunakan cap berisi lambang negara** (Garuda Pancasila). Profesi notaris memiliki kekhususan ini, yang tidak dimiliki oleh profesi lain seperti advokat, dosen, dokter, atau PNS biasa.

Namun ironisnya, notaris yang disebut sebagai pejabat publik, **tidak mendapatkan gaji dari negara**, dan justru masih dibebani tanggung jawab berat atas akta-akta yang dibuatnya. Bahkan setelah pensiun, notaris masih bisa diminta bertanggung jawab, hingga tutup usia sekalipun, atas akta yang pernah dibuat. Hal ini merujuk pada **Pasal 85 Undang-Undang Jabatan Notaris**, yang menyebut:

> "Notaris, pensiunan Notaris, dan ahli warisnya dapat dimintai pertanggungjawaban secara perdata dan/atau pidana atas akta yang dibuatnya selama ia menjalankan jabatannya sebagai Notaris."

Kondisi ini mencerminkan adanya **pengekangan berlebih oleh negara terhadap notaris**, tanpa pemberian hak yang sepadan. Di satu sisi, notaris diperlakukan sebagai alat negara yang harus tunduk pada permintaan penegak hukum, namun di sisi lain **negara tidak memberikan jaminan perlindungan hukum dan kesejahteraan yang layak**. Jika sejarah hukum modern lahir dari prinsip keseimbangan antara hak dan kewajiban—seperti dalam *Magna Charta Libertatum* 1215 di Inggris, yang memperjuangkan hak-hak pemuka agama (biarawati) untuk mendapatkan kompensasi atas kewajibannya kepada gereja dan

kerajaan—maka sudah selayaknya notaris juga diberikan **hak konstitusional atas perlindungan hukum dan jaminan profesi.**

Perlindungan hukum bagi notaris harus merata di seluruh wilayah Indonesia tanpa diskriminasi. Semua Notaris harus mendapatkan perlindungan yang sama dari tekanan dan penyalahgunaan wewenang oleh penyidik.

Notaris tidak boleh diposisikan sebagai subjek yang dapat diminta klarifikasi atau diseret secara sewenang-wenang. Penyidik atau jaksa **boleh melihat akta**, tetapi tidak **boleh mengambil atau membawa akta keluar dari kantor notaris**, karena Notaris hanya dapat dimintai keterangan dihadapan Hakim (**dalam proses peradilan**), begitu pula alat-alat bukti baik pada kasus pidana atau administratif maupun perdata hanya dapat dihadirkan dalam proses peradilan (dihadapan hakim), dan mengingkari Pasal 16 ayat (1) huruf f UUJN. Akta hanya bisa dibuka dalam persidangan dengan izin pengadilan atau melalui mekanisme yang diatur undang-undang. Kriminalisasi notaris, termasuk upaya untuk menyita protokol tanpa prosedur, harus ditolak sebagai bentuk ***abuse of process***.

Dengan berbagai alasan normatif, filosofis, dan historis di atas, sudah saatnya negara memberikan **payung perlindungan hukum yang tegas terhadap jabatan notaris**, bukan sekadar menyebutnya "pejabat umum" dalam teks undang-undang, tetapi juga dalam perlakuan nyata melalui sistem hukum yang adil dan proporsional.

Penegakan hukum terkait perlindungan notaris harus konsisten dan tidak tebang pilih. Semua notaris harus memiliki kepastian hukum yang sama saat berhadapan dengan klarifikasi dari penyidik.

Hukum yang mengatur perlindungan notaris harus mengandung nilai-nilai moral dan etika yang tinggi. Notaris harus dilindungi dari tindakan penyalahgunaan wewenang yang merugikan integritas mereka sebagai pejabat publik.

Dalam konstruksi Hukum Kenotariatan, bahwa salah satu tugas jabatan Notaris yaitu "memformulasikan keinginan/tindakan penghadap/para penghadap ke dalam bentuk akta otentik, dengan memperhatikan aturan hukum yang berlaku", hal ini sebagaimana tersebut dalam Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia, yaitu "...Notaris fungsinya hanya mencatatkan/menuliskan apa-apa yang dikehendaki dan dikemukakan oleh para pihak yang menghadap Notaris tersebut. Tidak ada kewajiban bagi Notaris untuk menyelidiki secara materiil apa-apa (hal-hal) yang dikemukakan oleh penghadap di hadapan Notaris tersebut" (Putusan Mahkamah Agung Nomor: 702 K/Sip/1973, 5 September 1973).

Ruang lingkup tugas pelaksanaan jabatan Notaris yaitu membuat alat bukti yang diinginkan oleh para pihak untuk suatu tindakan hukum tertentu, dan alat bukti tersebut berada dalam tataran Hukum Perdata, dan bahwa Notaris membuat akta karena ada permintaan dari para pihak yang menghadap, tanpa ada permintaan dari para pihak, Notaris tidak akan membuat akta apapun, dan Notaris membuatkan akta yang dimaksud berdasarkan alat bukti atau keterangan atau pernyataan para pihak yang dinyatakan atau diterangkan atau diperlihatkan kepada atau di hadapan Notaris, dan selanjutnya Notaris membingkainya secara lahiriah, formil dan materiil dalam bentuk akta Notaris dengan tetap berpijak pada aturan hukum atau tata cara atau prosedur pembuatan akta dan aturan hukum yang berkaitan dengan tindakan

hukum yang bersangkutan yang dituangkan dalam akta. Peran Notaris dalam hal ini juga untuk memberikan nasihat hukum yang sesuai dengan permasalahan yang ada, apapun nasihat hukum yang diberikan kepada para pihak dan kemudian dituangkan ke dalam akta yang bersangkutan tetap sebagai keinginan atau keterangan para pihak yang bersangkutan, tidak dan bukan sebagai keterangan atau pernyataan Notaris.[188]

Perlu diketahui bahwa di dalam suatu media, penulis mendapati bahwa Ikatan Notaris Indonesia (INI) pernah mengkaji terkait hak ingkar yang mereka miliki dalam hubungannya dengan tindak pidana. Menurut Ketua Dewan Kehormatan Pusat Ikatan Notaris Indonesia (DKP INI) Badar Baraba, hak ingkar tersebut tidak menjamin seorang Notaris mendapatkan perlindungan dari tindak pindana yang diduga dia terlibat di dalamnya misalnya dalam pemberian informasi.

Kemudian disusul dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi (MK) tahun 2012 yang menyatakan seorang Notaris apabila akan diperiksa oleh penyidik maka tidak perlu meminta persetujuan Majelis Pengawas Daerah (MPD). Hal ini lah yang menjadi kerancuan bagi Notaris.[189]

Adanya kerancuan tersebut, maka digelar suatu diskusi oleh Kamar Pidana Mahkamah Agung (MA). Topik diskusi yang diangkat menyangkut "Problema Yuridis Perlindungan Hukum Notaris dalam Proses Peradilan Pidana." Diskusi ini menghadirkan beberapa narasumber yaitu Ketua DKP Ikatan Notaris Indonesia

[188] Adjie, H. (2011). *Merajut Pemikiran Dalam Dunia Notaris & PPAT*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti. hlm. 21.

[189] Disadur dari Terkait Hak Ingkar, Notaris Meminta Petunjuk ke MA - TribunNews.com, Pada hari Sabtu 27 Juli 2024, pukul 13.23 WIB.

(INI) Badar Baraba, dan Hakim Agung Sofyan Sitompul. Dalam diskusi yang dipandu Hakim Agung Imron Anwari terungkap persoalan kurang terlindunginya Notaris dalam proses pidana terutama ketika Notaris dimintai keterangan oleh penyidik terkait akta-akta yang dibuatnya. Salah seorang peserta diskusi, Hakim Agung MS Lumme, mengungkapkan banyak kasus beredarnya dugaan akta Notaris palsu yang melibatkan Notaris. Dalam praktiknya, saat Notaris bersangkutan dipanggil penyidik menjadi saksi seringkali tidak datang dengan dalih memiliki hak ingkar untuk merahasiakan isi akta sebagai kewajiban seorang Notaris.

Di dalam Putusan MK No. 49/PUU-X/2012 terkait pengujian Pasal 66 UU Jabatan Notaris telah sedikit mengurangi perlindungan terhadap Notaris lantaran dihapusnya frasa persetujuan Majelis Pengawas Daerah (MPD), sehingga ketika Notaris dipanggil penyidik untuk menjadi saksi tanpa perlu persetujuan MPD. Meskipun demikian, putusan MK itu tidak dapat dimaknai membatalkan atau meniadakan hak ingkar. Artinya, hak ingkar tetap melekat pada individu Notaris yang bersangkutan terkait dengan rahasia jabatan yang dimiliki Notaris.[190]

Dalam hal penyidik melakukan pemeriksaan terhadap Notaris atau PPAT terkait adanya suatu tindak pidana hak ingkar/ hak tolak Notaris atau PPAT dapat dilepaskan demi kepentingan hukum atau kepentingan umum yang lebih tinggi nilainya dari kepentingan pribadi yang berkaitan dengan isi akta atau pun

[190] Disadur dari Hak Ingkar Bukan untuk Lindungi Notaris (hukumonline.com), Pada hari Sabtu 27 Juli 2024, pukul 13.25 WIB.

berdasarkan adanya peraturan umum yang memberikan pengecualian sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 4 Ayat (2), Pasal 16 Ayat (1) huruf e dan Pasal 54 UUJN.

Selain itu, dalam hal terkait dugaan tindak pidana, tindakan penyidik terhadap akta Notaris/ PPAT dan atau protokol yang ada dalam penyimpanan Notaris atau PPAT untuk membuktikan perkara pidananya dan/ atau keterlibatan Notaris atau PPAT sebagai tersangka maka penyidik harus memperhatikan prosedur sebagaimana diatur di dalam Pasal 66 UUJN serta Petunjuk Mahkamah Agung Nomor MA/ Pemb. /3429/ 86 tanggal 12 April 1986.[191]

Berkaitan dengan hal ini untuk meminta keterangan Notaris atas laporan pihak tertentu, sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUUX/2012, menurut Pasal 66 Ayat (1) UUJN, maka jika Notaris dipanggil oleh Kepolisian, Kejaksaan, atau Hakim, maka instansi yang ingin memanggil tersebut wajib meminta persetujuan dari Majelis Pengawas Daerah Persetujuan dari Majelis Pengawas Daerah ini diperlukan, baik ketika Notaris diperiksa sebagai saksi, tersangka, atau terdakwa. Majelis Pengawas Daerah mempunyai kewenangan untuk tidak memberikan persetujuan terhadap seorang Notaris untuk memenuhi panggilan penyidik dengan alasan bahwa pembuatan akta Notaris yang bersangkutan sudah sesuai dengan prosedur pembuatan akta dalam UJN. Artinya, akta yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris telah memenuhi syarat lahir, formal, dan materiil.

[191] Disadur dari http://medianotaris.com/permasalahan_hukum_terkait_tugas_jabatan_notaris_ber__ita292.html. Pada hari Minggu 27 Juli 2024, pukul 13.26 WIB.

Meskipun dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUUX/2012 Pasal 66 Ayat (1) UJN dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan pemeriksaan terhadap Notaris sudah tidak lagi dilakukan atas persetujuan Majelis Pengawas Daerah, namun Notaris masih mempunyai kewajiban ingkar. Sehingga, ketika Notaris menggunakan kewajiban tersebut yang mengakibatkan ia tidak berbicara mengenai akta yang dibuatnya, maka pihak Kepolisian atau Kejaksaan akan berupaya mencari cara lain untuk memperoleh kebenaran materiil dengan cara memanggil saksi-saksi yang tersebut pada bagian akhir akta yang disebut dengan saksi akta atau saksi instrumentair.[192]

Hak ingkar itu sendiri dapat digunakan hanya sebatas tidak ada ketentuan peraturan perundang-undangan yang menggugurkan hak ingkar. Meskipun telah diatur secara tegas di dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, di dalam prakteknya Notaris jarang sekali mengimplementasikan hak ingkar yang melekat dalam diri Notaris sebagai suatu kewajiban. Hal ini terjadi dikarenakan adanya ketakutan yang dialami Notaris terhadap pihak kepolisian sehingga Notaris dengan sengaja memberikan segala isi ataupun keterangan-keterangan terhadap akta yang dibuatnya padahal Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris telah mengaturnya secara tegas.

Penerapan hak ingkar belum efektif karena disebabkan 2 (dua) faktor yaitu, bahwa Notaris merasa takut dengan pihak penyidik ketika Notaris diperiksa sebagai

[192] Habib Adjie, *Sekilas Dunia Notaris & PPAT Indonesia*, CV. Mandar Maju, Bandung 2009, hlm. 25.

saksi serta terdapat tekanan batin dari penyidik dan kurangnya pemahaman dari Notaris sendiri yang memiliki kewajiban ingkar ataupun dari pihak penyidik yang tidak memahami bahwa Notaris memiliki hak ingkar yang dianggap suatu kewajiban untuk merahasiakan isi akta dan telah diatur secara tegas dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Dengan adanya hal tersebut, maka dapat dikatakan Notaris telah membuka rahasia para pihak yang berkepentingan dalam akta yang dibuatnya. Ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai rahasia jabatan sudah jelas bahwa Notaris wajib melaksanakan kewajiban untuk ingkar atau tidak memberikan kesaksian.

Sumpah jabatan Notaris mewajibkan Notaris untuk tidak berbicara sekalipun terkait dengan apa yang dimuat di dalam akta. Hak ingkar yang diberikan oleh Undang-Undang bagi para Notaris merupakan kewajiban (*versconingsplicht*) berdasarkan sumpah jabatan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris.

Terkait dengan implementasi hak ingkar Notaris, penulis menemukan salah satu Notaris di Kabupaten Sukoharjo yang pernah menggunakan hak ingkar Notaris untuk melindungi kepentingan para pihak yang berkepentingan dengan akta terkait dengan dilakukannya *waarmeking* oleh Notaris X. *Waarmeking* termasuk dalam salah satu kewenangan Notaris dalam Pasal 15 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, bahwa Notaris dalam jabatannya, berwenang pula membukukan surat dibawah tangan, dengan mendaftar dalam buku khusus. Buku khususnya disebut dengan Buku Pendaftaran Surat Di Bawah Tangan.

Kewenangan ini dikenal juga dengan sebutan Pendaftaran surat dibawah tangan dengan kode: “Register” atau *Waarmerking* atau *Waarmerk*.

Kasus ini diawali bahwa seseorang yang bernama A yang mengajukan *waarmerking* kepada Notaris X atas dasar surat pernyataan kepemilikan atas tanah nomor xxx. Atas dasar *waarmerking* Notaris hanya mencatat bahwa benar adanya surat pernyataan yang dibuat di bawah tangan tanpa harus ada kewajiban dari Notaris untuk memeriksa isi dari akta dan kebenaran antara subjek dan objek yang diperjanjikan, maka Notaris yang bersangkutan mencatat dan membakukan surat pernyataan tersebut sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Beberapa tahun kemudian Notaris X mendapat panggilan sebagai saksi atas surat pernyataan tersebut di atas.

Bahwa atas perjanjian sewa menyewa yang dibuat oleh Notaris X dengan dasar perjanjian sewa menyewa tersebut adalah berdasarkan surat pernyataan A yang telah dilakukan *waarmeking* tersebut. Dalam hal ini, pihak penyidik mengajukan pertanyaan kepada Notaris X, namun Notaris X hanya dapat menjelaskan definisi dan dasar dari waarmeking tersebut sesuai ketentuan yang berlaku yaitu Pasal 15 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.

Berdasarkan hal-hal yang telah disebutkan di atas, Notaris X tetap berkewajiban menggunakan hak ingkarnya dan berhak diam ketika diminta untuk menjelaskan kebenaran objek, subjek dan isi surat pernyataan tersebut. Meskipun secara hukum dan undang-undang yang berlaku Notaris tidak mempunyai

kewajiban untuk mengetahui isi dari surat yang telah dilakukan *waarmeking* termasuk didalamnya menjamin kebenaran relevansi antara subjek dan objek dengan peristiwa tersebut di atas.

Mengenai penerapan hak ingkar, Notaris berkewajiban merahasiakan isi akta yang dibuatnya. Namun, mengenai bagian awal akta dan akhir akta sepenuhnya merupakan tanggung jawab Notaris. Peneliti mengambil suatu simpulan bahwa **implementasi hak ingkar hanya dapat digunakan sebatas pada proses pembuatan aktanya saja bukan terletak pada isi akta** dan hanya sebatas tidak ada ketentuan peraturan perundang-undangan yang menggugurkan hak ingkar. Penerapan hak ingkar disatu sisi terdapat Notaris yang menggunakan hak ingkarnya untuk melaksanakan amanat undang-undang dan disisi lain terdapat pula Notaris yang tidak menggunakan hak ingkarnya karena kurangnya kesadaran Notaris yang terhadap isi dari sumpah jabatan Notaris sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris. Hal-hal yang dapat diingkari (hak ingkar) Notaris hanya sebatas pada isi akta, sedangkan pada bagian awal akta dan akhir akta sepenuhnya merupakan tanggung jawab Notaris.

Bagi Notaris, kewajiban untuk tidak bicara dapat dikesampingkan dalam hal terdapat kepentingan yang lebih tinggi yang mengharuskannya untuk memberikan kesaksian. Dalam hal demikian, seorang Notaris dibebaskan dari sumpah rahasia jabatan. Ketentuan seperti ini misalnya dijumpai dalam ketentuan perpajakan, dimana Notaris sebagai pejabat umum dapat dimintai keterangannya atau untuk memperlihatkan surat-surat yang diperlukan khusus untuk keperluan penetapan

pajak terhadap wajib pajak, baik perseorangan maupun badan hukum. Untuk kepentingan tersebut, diberikan perlindungan hukum kepada Notaris sehingga ia dibebaskan dari kewajibannya untuk merahasiakan atau untuk melepaskan hak ingkarnya.

Disamping adanya ketentuan Perundang-undangan yang dapat menghapus kewajiban ingkar notaris, apabila menurut hukum terdapat suatu kewajiban untuk bicara, jika seseorang dipanggil sebagai saksi dalam persidangan. Sekalipun demikian, notaris masih dapat merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta dengan menggunakan hak ingkar/hak undur diri sebagai saksi yang diberikan kepadanya, khusus dalam peradilan pidana pada ketentuan Pasal 170 ayat (1) dan (2) KUHAP, menyatakan:

> (1) Mereka yang karena pekerjaan, harkat martabat atau jabatannya diwajibkan menyimpan rahasia, dapat diminta dibebaskan dari kewajiban untuk memberikan keterangan sebagai saksi, yaitu tentang hal yang dipercayakan kepada mereka.
> (2) Hakim menentukan sah tidaknya segala alasan untuk permintaan tersebut.

Hak ingkar diberikan oleh Undang-Undang kepada Notaris merupakan pengecualian terhadap ketentuan umum bahwa setiap orang yang dipanggil sebagai saksi harus memberikan kesaksian. **Notaris tidak ada kewajiban untuk memberikan kesaksian sepanjang menyangkut isi akta** dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan.[193] Berkaitan dengan pemeriksaan notaris

[193] Eis Fitriyana Mahmud, 2013, "Batas-batas Kewajiban Ingkar Notaris dalam Penggunaan Hak Ingkar pada Proses Peradilan Pidana", *Jurnal Program Studi Magister Kenotariatan*, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Malang, hlm 9.

sebagai saksi dalam proses peradilan pidana sehubungan dengan pengunaan hak ingkar telah diatur pelaksanaannya dalam Putusan Mahkamah Agung RI Nomor MA/Pemb/3425/86 tanggal 12 April 1986, khususnya dalam huruf g dan h sebagai berikut:

Berdasarkan paparan di atas, maka kewajiban untuk tidak bicara dapat dikesampingkan dalam hal terdapat kepentingan yang lebih tinggi yaitu dalam hal ini kepentingan umum. Mengingat hak ingkar adalah kewajiban Notaris yang sifatnya melindungi rahasia para pihak yang sifatnya *person* atau orang tertentu saja. Dalam hal terdapat kepentingan yang lebih tinggi yaitu kepentingan hukum yang sifatnya mengharuskan untuk memberikan kesaksian dengan syarat APH melakukan untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris (MKN) sebagaimana Pasal 66 ayat (1) berbunyi:

> Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris berwenang:
> a. mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris;
> b. memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

Ketentuan perundang-undangan mengkualifisir Notaris sebagai wajib penyimpan rahasia karena jabatan, pekerjaan, harkat martabatnya. Hak ingkar dapat dikecualikan dengan undang-undang yang telah disebutkan di atas. Oemar Seno Adji berpendapat *verschoningsrecht* (hak mengundurkan diri) tidak berlaku dalam

hal yang menyangkut ketertiban dan keselamatan negara. Hal mana juga diungkapkan oleh Lumban Tobing, bahwa *verschoningsrecht* (hak mengundurkan diri) notaris dapat dikesampingkan dalam hal terdapat kepentingan-kepentingan yang lebih tinggi yang mengharuskan notaris untuk memberikan kesaksian **hanya memberikan kesaksian bukan berarti dijadikan tersangka atau terdakwa**.[194]

Dalam kedaan yang demikian, maka Notaris terhindar dari hak ingkar dan wajib memberikan keterangan yang diminta oleh hakim ataupun penyidik. Ada beberapa keadaan yang sebetulnya mengharuskan seorang Notaris harus berbicara dan tidak dapat berlindung diri untuk tidak berbicara karena ia harus menyimpan rahasia. Ada 3 (tiga) macam kedudukan Notaris dalam menggunakan hak ingkar yaitu:[195]

1. Sebagai saksi

   Notaris yang diminta menjadi saksi tentang akta yang dibuatnya dapat menggunakan haknya untuk mengundurkan diri sebagai saksi. **Notaris harus menyatakan secara tegas kepada hakim bahwa ia akan menggunakan hak ingkar sebagai saksi karena jabatannya wajib untuk menyimpan rahasia**. Notaris dapat mengirim surat permohonan kepada pengadilan agar ia dapat mengundurkan diri sebagai saksi. Tuntutan untuk menggunakan hak ingkar harus dinyatakan dengan secara tegas. Pernyataan dari seorang saksi yang

[194] G.H.S. Lumban Tobing, *Op.cit.*, hlm. 127.

[195] Nur Hidayanti (2006) *VERSCHONINGSRECHT (HAK MENGUNDURKAN DIRI) NOTARIS SEBAGAI SAKSI DALAM PERKARA PERDATA DAN PIDANA DI KOTA PURWOKERTO.* Masters thesis, program Pascasarjana Universitas Diponegoro. hlm 93.

menuntut menggunakan hak ingkar dengan hanya menyatakan bahwa untuk menjawab pertanyaan yang ditujukan kepadanya sangat menyakitkan baginya, menurut Hoge Raad tidak cukup untuk dapat diterima sebagai pernyataan hendak menggunakan hak ingkar.

2. Sebagai saksi ahli

Kebutuhan praktek peradilan menghendaki Notaris agar memberikan keterangan ahli. Liliana Mulyadi dalam tesis Nur Hidayanti berpendapat bahwa dengan **mendengarkan pendapat dari seorang Notaris guna menerangkan tentang keahliannya dan atau memberi keterangan yang dapat menjadi jelas suatu kasus**. Pasal 120 ayat (2) KUHAP memberikan pengecualian, bila disebabkan karena harkat martabat, pekerjaan atau jabatannya yang mewajibkan seseorang menyimpan rahasia dapat menolak untuk memberikan keterangan yang diminta.

3. Membantah sebagai tersangka atau terdakwa

Pada hakekatnya akta yang dibuat Notaris merupakan akta otentik yang memberikan pembuktian yang sempurna. **Notaris tidak bertanggungjawab terhadap isi akta karena akta itu sendiri berisi kehendak para pihak yang dibuat di hadapan notaris**. Kecuali apabila Notaris menjadi tersangka atau terdakwa karena memalsukan surat (sudah melakukan *mens rea*) sebelum menuangkan/mengkonstantir isi aktanya maka baru hal tersebut tidak dapat menggunakan hak ingkar Notaris.

Meskipun kewajiban ingkar tersebut merupakan instrumen yang sangat penting yang diberikan oleh Undang-Undang Jabatan Notaris kepada Notaris, namun dalam praktik kewajiban tersebut ternyata tidak banyak dilakukan oleh para Notaris, bahkan kebanyakan para Notaris ketika diperiksa oleh Majelis Pengawas Daerah, Majelis Pengawas Wilayah, atau Majelis Pengawas Pusat atau dalam pemeriksaan oleh penyidik atau dalam persidangan lebih suka buka mulut untuk menceritakan dan mengungkapkan semua hal yang berkaitan dengan akta yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris. Dengan demikian, jabatan Notaris sebagai suatu jabatan kepercayaan telah dicederai oleh para Notaris sendiri.[196]

Konsekuensi logis dari hal ini yaitu bahwa Notaris yang tidak melaksanakan kewajibannya dapat terancam sanksi dalam Pasal 322 Ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) bahwa "Barang siapa dengan sengaja membuka rahasia yang wajib disimpannya karena jabatan atau pencariannya, baik yang sekarang maupun yang dahulu, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau pidana denda paling banyak sembilan ribu rupiah". Ketentuan mengenai sanksi terhadap Notaris yang mengabaikan kewajiban dalam menjalankan tugas jabatannya juga diatur dalam Pasal 85 Undang-Undang Jabatan Notaris yang menerangkan bahwa apabila Notaris melanggar ketentuan dalam pelaksanaan jabatan Notaris maka dapat dikenakan sanksi berupa:

1. teguran lisan;

[196] Habib Adjie, 2013, *Sanksi Perdata Dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, PT Refika Aditama, Bandung, hlm 97-98.

2. teguran tertulis;
3. pemberhentian sementara;
4. pemberhentian dengan hormat;
5. pemberhentian dengan tidak hormat.

Sebelum diberlakukannya Undang-Undang Jabatan Notaris, pengawasan, pemeriksaan dan penjatuhan sanksi terhadap Notaris dilakukan oleh badan peradilan yang ada pada waktu itu sebagaimana pernah diatur dalam Pasal 140 *Reglementopde Rechtelijke Organisatie en Het Der Justitie* (Stbl. 1847 Nomor 23), Pasal 96 *Reglement Buitengewesten*, Pasal 3 *Ordonantie Buitengerechtelijke Verrichtingen* – Lembaran Negara 1946 Nomor 135, dan Pasal 50 Peraturan Jabatan Notaris. Kemudian, pengawasan terhadap Notaris dilakukan Peradilan Umum dan Mahkamah Agung. Hal itu sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 32 dan 54 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1965 tentang Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Mahkamah Agung. Kemudian, dibuat pula Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1984 tentang Tata Cara Pengawasan Terhadap Notaris, Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Menteri Kehakiman Nomor KMA/006/SKB/VII/1987 tentang Tata Cara Pengawasan, Penindakan dan Pembelaan Diri Notaris, dan Pasal 54 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum. Pasal 54 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Peradilan Umum menyebutkan bahwa:

(2) Ketua Pengadilan Negeri melakukan pengawasan atas pekerjaan notaris di daerah hukumnya, dan melaporkan hasil pengawasannya kepada Ketua Pengadilan Tinggi, Ketua Mahkamah Agung, dan Menteri yang tugas dan tanggung jawabnya meliputi jabatan notaris.
(3) Berdasarkan hasil laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Menteri yang tugas dan tanggung jawabnya meliputi jabatan notaris dapat melakukan penindakan terhadap notaris yang melanggar peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan yang bersangkutan, setelah mendengar pendapat organisasi profesi yang bersangkutan.
(4) Sebelum Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melakukan penindakan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), kepada yang bersangkutan diberi kesempatan untuk mengadakan pembelaan diri.
(5) Tata cara pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diatur lebih lanjut oleh Mahkamah Agung.
(6) Ketentuan mengenai tata cara penindakan dan pembelaan diri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) diatur lebih lanjut oleh Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Undang-Undang Jabatan Notaris tidak memberikan definisi mengenai pengawasan, pengertian pengawasan dapat ditemukan dalam ketentuan pasal 1 angka (8) Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Nomor: M-01.HT.03.01 Tahun 2003 tentang Kenotarisan bahwa pengawasan adalah kegiatan administratif yang bersifat preventif dan represif oleh Menteri yang bertujuan untuk menjaga agar para Notaris dalam menjalankan jabatannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pengawasan baik preventif maupun represif diperlukan bagi pelaksanaan tugas Notaris sebagai Pejabat Umum. Pengawasan preventif dilakukan oleh negara sebagai pemberi wewenang yang dilimpahkan pada instansi pemerintah (Menteri

Hukum dan HAM). Pengawasan represif dilakukan oleh Organisasi Profesi Notaris dengan acuan Kode Etik Notaris dan Undang-Undang Jabatan Notaris.

Pengertian pengawasan dapat dijumpai dalam Pasal 1 Angka (5) Peraturan Menteri Hukum dan HAM 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, yang berbunyi: "Pengawasan adalah kegiatan yang bersifat preventif dan kuratif termasuk kegiatan pembinaan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas terhadap Notaris".

Dengan demikian berdasarkan ketentutan tersebut ada 3 (tiga) tugas yang dilakukan pengawasan preventif, pengawasan kuratif, dan pembinaan. Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia sesuai kewenangannya berdasarkan Pasal 67 Ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris membentuk Majelis Pengawas Notaris berdasarkan Pasal 81 Undang-Undang Jabatan Notaris, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia telah mengeluarkan 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.

Majelis Pengawas Notaris terdiri atas Majelis Pengawas Daerah, Majelis Pengawas Wilayah dan Majelis Pengawas Pusat yang anggotanya terdiri dari unsur pemerintah, unsur organisasi Notaris dan unsur para ahli/akademisi di bidang

hukum, yang masing-masing unsur anggotanya terdiri atas 3 (tiga) orang untuk masa jabatan 3 (tiga) tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali.

Berdasarkan hasil penelitian, penulis berpendapat bahwa implementasi dari hak ingkar Notaris itu sendiri tidak efektif karena adanya 2 (dua) faktor yaitu internal dan eksternal. Faktor internal yaitu berasal dari Notaris sendiri dimana Notaris banyak yang tidak tahu bahwa Notaris memiliki suatu kewajiban ingkar serta takut dengan pihak penyidik khususnya dalam proses pemeriksaan Notaris yang bersangkutan. Selain itu, adanya aturan yang secara eksepsional mengkesampingkan hak ingkar Notaris sehinggal hal ini menjadi kontradiktif antara Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris dengan peraturan perundang-undangan yang dapat menggugurkan hak ingkar Notaris sehingga hal ini dapat membuat pihak Notaris kurang memahami urgensi hak ingkar itu sendiri. Faktor eksternal yaitu berasal dari ketidakpahaman dari pihak penyidik mengenai hak ingkar yang merupakan suatu kewajiban yang dimiliki Notaris atas dasar ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 *jo* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.

BAB IV

KELEMAHAN-KELEMAHAN DALAM REGULASI PERLINDUNGAN HUKUM TUGAS JABATAN NOTARIS ATAS KLARIFIKASI PROSES PENYELIDIKAN DALAM MENJAGA KERAHASIAAN ISI AKTA PADA SAAT INI

A. Kelemahan Dari Segi Substansi Hukum

Pada dasarnya, hukum yang berlaku di Indonesia, tidak terkecuali hukum kenotarisan (UUJN) menganut sistem hukum Eropa Kontinental. Adapun yang menjadi sumber hukum dalam sistem hukum ini adalah undang-undang yang dibentuk oleh pemegang kekuasaan legislatif, aturan-aturan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan eksekutif (berdasarkan wewenang yang ditetapkan undang-undang), dan kebiasaan-kebiasaan yang hidup dan diterima sebagai hukum oleh masyarakat selama tidak bertentangan dengan undang-undang yang ada. Berdasarkan sumber-sumber inilah, sistem hukum Eropa Kontinental kemudian dibagi ke dalam dua golongan, yakni bidang hukum publik dan bidang hukum privat. Hukum publik merupakan bidang hukum yang memiliki ruang lingkup urusan subjek hukum yang tengah bersengketa dengan objek hukum (hukum yang telah ada). Atau dalam kata lain, hukum publik merupakan bidang hukum dengan cakupan peraturan-peraturan hukum yang mengatur kekuasaan dan wewenang penguasa negara serta hubungan antara masyarakat dan negara. Adapun jenis

hukum yang termasuk dalam ranah hukum publik ialah hukum tata negara (termasuk di dalamnya yaitu UU No. 24 Tahun 2009, tentang Bendera, Lagu Kebangsaan dan Simbol Negara), hukum administrasi negara (termasuk dalam ranah Notaris yaitu UU No. 25 Tahun 2009, tentang Pelayanan Publik), dan hukum pidana.

Tugas dan kewenangan Notaris yang diatur dalam UUJN dan diatur juga dalam KUHPerdata, termasuk dalam hukum private dan merupakan bidang hukum yang memiliki ruang lingkup urusan subjek hukum yang tengah berbenturan dengan subjek hukum lainnya. Atau dalam kata lain, hukum private yaitu hukum perdata merupakan bidang hukum yang mengatur urusan antar individu dalam melaksanakan hak dan kewajibannya. Dari sinilah pentingnya peran Notaris dalam pelayanan publik untuk masyarakat, negara dan bangsa pada umumnya. Secara khusus dan orgen bahwa alat bukti otentik sangat dibutuhkan dalam bidang ekonomi, termasuk perdagangan, perbankan, perusahaan dan sebagainya.

Pembentuk undang-undang kita telah menggunakan istilah "tindak pidana" sebagai pengganti dari perkataan "*strafbaar feit*" tanpa memberikan sesuatu penjelasan mengenai apa sebenarnya yang dimaksud dengan perkataan "*strafbaar feit*" tersebut. Istilah tindak pidana sebagai terjemahan dari "*Strafbaar feit*" merupakan perbuatan yang dilarang oleh undang-undang yang diancam dengan pidana.[197] Mezger mengatakan bahwa hukum pidana dapat didefinisikan sebagai

[197] Kartanegara Satochid, *Hukum Pidana Kumpulan Kuliah Bagian Satu*, Balai Lektur

aturan hukum, yang mengikatkan kepada suatu perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu suatu akibat yang berupa pidana.[198] Dengan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu itu dimaksudkan perbuatan yang dilakukan oleh orang, yang memungkinkan adanya pemberian pidana. Perbuatan semacam itu dapat disebut perbuatan yang dapat di pidana atau disingkat perbuatan jahat (*Verbrechen atau Crime*). Oleh karena dalam perbuatan jahat ini harus ada orang yang melakukannya, maka persoalan tentang perbuatan tertentu itu menjadi dua, ialah perbuatan yang dilarang dan orang yang melanggar larangan itu. Istilah tindak pidana merupakan terjemahan dari istilah Belanda, yaitu *strafbaar feit* yang berasal dari kata *strafbaar*, artinya dapat dihukum. Lebih lanjut Sudarto mengatakan bahwa, pembentuk undang-undang sekarang sudah agak tepat dalam pemakaian istilah "tindak pidana". Akan tetapi para sarjana hukum pidana mempertahankan istilah yang dipilihnya sendiri, misalnya Moeljatno, Guru Besar pada Universitas Gadjah Mada menganggap lebih tepat dipergunakan istilah "perbuatan pidana" (dalam pidatonya yang berjudul "Perbuatan pidana dan pertanggungjawaban dalam hukum pidana").[199] Sebagai bagian dari hukum publik bersama dengan hukum tata negara, hukum pajak, dan hukum administrasi negara, hukum pidana merupakan serangkaian aturan yang mengatur tindakan larangan. Menurut Moeljanto,[200]

mahasiswa, Tanpa Tahun, hlm. 74

[198] Sudarto, 1990. *Hukum Pidana*, Penerbit Fakultas Hukum Universitas jenderal Soedirman Purwokerto hlm. 23

[199] Dalam Lamintang, *Kitab Pelajaran Hukum Pidana; Leeboek Van Het Nederlanches Straftrecht*, Bandung: Pionir Jaya,1981, hlm. 36

[200] Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, (Jakarta: PT. Bima Aksara, 1993), hlm. 35.

hukum pidana merupakan bagian daripada keseluruhan hukum yang berlaku di suatu negara yang mengadakan dasar-dasar dan aturan-aturan untuk:

1. Menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan dan yang dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa yang melanggar larangan tersebut.
2. Menentukan kapan dan dalam hal-hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan.
3. Menentukan dengan cara bagimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.

Pidana adalah merupakan suatu istilah yuridis yang mempunyai arti khusus sebagai terjemahan dari bahasa Belanda "*straf*" yang dapat diartikan juga sebagai "hukuman". Seperti dikemukakan oleh Moeljatno bahwa istilah hukuman yang berasal dari kata "*straf*" ini dan istilah "dihukum" yang berasal dari perkataan "*wordt gestraft*", adalah merupakan istilah-istilah konvensional. Beliau tidak setuju dengan istilah-istilah itu dan menggunakan istilah-istilah yang inkonvensional, yaitu "pidana" untuk menggantikan kata "*straf*" dan "diancam dengan pidana" untuk menggantikan kata "*wordt gestraft*". Jika "*straf*" diartikan "hukuman", maka *strafrecht* seharusnya diartikan dengan hukuman-hukuman.

EY Kanter dan SR Sianturi,[201] menyatakan bahwa tujuan hukum pidana itu pada umumnya adalah untuk melindungi kepentingan orang perseorangan

[201] Disadur dari https://kelashukum.com/2019/10/19/tujuan-hukum-pidana/#:~:text=EY%20Kanter%20dan %20SR%20Sianturi,di%20satu%20pihak%20dan%20dari. Pada hari Sabtu 27 Juli 2024, pukul 17.17 WIB.

(individu) atau hak-hak asasi manusia dan melindungi kepentingan masyarakat dan negara dengan pertimbangan yang serasi dari kejahatan atau tindakan tercela di satu pihak dan dari tindakan penguasa yang sewenang-wenang di lain pihak. Sedangkan R. Abdoel Djamali, dalam bukunya pengantar hukum pidana memberikan penjelasan bahwa hukum pidana sesungguhnya bertujuan untuk mencegah gejala-gejala sosial yang kurang sehat di samping sebagai sebuah pengobatan bagi pihak yang terlanjur berlaku tidak baik atau menyimpang. Dengan demikian, tujuan adanya hukum pidana secara konkret adalah:

1. untuk menakut-nakuti setiap orang agar jangan sampai melakukan perbuatan yang tidak baik; dan
2. untuk mendidik orang yang pernah melakukan perbuatan tidak baik menjadi baik dan dapat diterima kembali dalam kehidupan lingkungannya.

Adapun berdasarkan rumusan hukumnya, hukum pidana dibedakan menjadi dua, yakni hukum pidana materiil dan hukum pidana formal.

1. Hukum pidana materiil (*substantive criminal law*) adalah serangkaian peraturan hukum atau perundang-undangan yang menetapkan perbuatan-perbuatan apa saja yang dapat dihukum atau dilarang untuk dilakukan, siapa saja yang dapat dijatuhi hukuman atas tindakan tersebut, dan hukuman apa saja yang dapat diberikan pada subjek yang melanggar serta hal-hal apa saja yang dapat mejadi pengecualian berlakunya penerapan hukum ini.
2. Hukum pidana formal (hukum acara pidana) adalah serangkaian ketentuan hukum yang mengatur tata pelaksanaan atau penerapan hukum pidana materill dalam implementasinya. Atau dalam definisi lain, hukum pidana formal merupakan segala ketentuan terkait prosedur penuntutan pihak-pihak yang diduga melakukan perbuatan pidana ke muka pengadilan. Dalam menyebut sebuah tindakan sebagai delik alias tindak pidana, maka harus ada syarat-syarat yang terpenuhi, yakni:

1. harus ada perbuatan yang dilakukan baik oleh seseorang maupun beberapa orang;
2. perbuatan tersebut memenuhi isi ketentuan hukum yang berlaku;
3. perbuatan tersebut terbukti sebagai perbuatan yang salah dan dapat dipertanggungjawabkan;
4. perbuatan tersebut bertentangan dengan hukum; dan
5. harus ada ancaman hukuman untuk perbuatan tersebut.

Dari penjelasan kajian teori hukum pidana tersebut maka dapat dijelaskan bahwa tidak ada profesi yang kebal hukum, sekalipun penyandang profesi itu berlabel penegak hukum. Hakim, advokat, jaksa, tetap bisa dijerat melakukan tindak pidana jika unsur-unsur pidananya terpenuhi. Prinsip yang sama berlaku untuk Notaris dalam makna individu. Penegak hukum juga berlaku prinsip e*quality before the law* dalam arti sederhananya bahwa semua orang sama di depan hukum. Asas persamaan dihadapan hukum merupakan asas dimana terdapatnya suatu kesetaraan dalam hukum pada setiap individu tanpa ada suatu pengecualian. Menurut Faturrahman Ridho[202] bahwa penegak hukum tidak terkecuali Notaris merupakan individu-individu yang tidak selalu bertindak dan berbuat dalam menjalankan jabatan. Pada satu sisi adalah individu dan pada sisi lain ketika menjalankan tugas kewenangan jabatan maka berlakulah perlindungan hukum atas dirinya. Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 menegaskan semua warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum. Makna *equality before the law* ditemukan di hampir semua konstitusi negara. Inilah norma yang melindungi hak asasi warga

[202] Wawancara dengan Faturrahman Ridho, Notaris PPAT Kabupaten Tegal, pada hari Sabtu, 4 Juli 2020, kantornya.

negara. Kesamaan di hadapan hukum berarti setiap warga negara harus diperlakukan adil oleh aparat penegak hukum dan pemerintah. Maka setiap aparat penegak hukum terikat secara konstitusional dengan nilai keadilan yang harus diwujudkan dalam praktik, Namun menegakkan *equality before the law* bukan tanpa hambatan. Bisa berupa hambatan yuridis dan politis, atau hambatan sosiologis dan psikologis.

Pada Seminar Pilar Penegakan Hukum Terhadap Notaris Berkaitan dengan Aspek Pidana, Perdata, Perpajakan dalam Pelaksanaan Jabatan Notaris, [203] Kasubbid Bankum Bidang Hukum Polda Jabar, Ajun Komisaris Besar Polisi (AKBP), menjelaskan di wilayah Polda Jawa Barat masih jarang Notaris yang terjerak permasalahan hukum dan menjadi tersangka. Jikalapun ada Notaris terjerat hukum, hal itu bukan karena niat jahat pribadi Notaris, melainkan Notaris terseret pihak-pihak yang berperkara. Berdasarkan pengalaman dan pengamatannya sebagai polisi, Yanuar melihat ada tujuh hal berkaitan dengan produk notaris yang sering berujung ke kepolisian:

1. Akta dibuat dengan kondisi para pihak tidak berhadapan. Notaris membuat akta padahal ia tahu para pihak tidak saling berhadapan atau tidak ada di tempat. Salah satu atau kedua pihak tidak hadir saat akta dibuat. Pihak yang dirugikan biasanya melaporkan notaris.
2. Data identitas dari salah satu pihak dalam akta dianggap tidak benar, atau dianggap memberikan keterangan palsu. Permasalahan ini, kata Yanuar, kerap dijadikan senjata oleh para pihak untuk memperkarakan sebuah Akta.

[203] Seminar Pilar Penegakan Hukum Terhadap Notaris Berkaitan dengan Aspek Pidana, Perdata, Perpajakan dalam Pelaksanaan Jabatan Notaris, diselenggarakan oleh Pengwil Jabar INI, Senin Tanggal 09 Mei 2019, di Bogor: https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt573298b2a4142/7-hal-yang-sering-menyeret-notaris-ke-pusaran-kasus/

Pengaduan ke pihak Kepolisian biasanya dilakukan setelah perjanjian antara kedua belah pihak tidak terselesaikan, atau ada yang ingkar janji. “Salah satu pihak berusaha mencari celah untuk mempidanakan dan memang faktanya ketemu. Sebenarnya tidak ada yang rugi, cuma memang terkadang ada alamat yang tidak benar. Sehingga di sini perlunya minuta dan dokumen lainnya,”

3. Data mengenai obyek yang diperjanjikan tidak sesuai dengan fakta yang sebenarnya. Sehingga salah satu pihak dianggap memberikan keterangan palsu. Notaris terseret selaku pihak yang membuat akta perjanjian.
4. Data yang diberikan oleh salah satu atau kedua pihak tidak benar, sehingga akta notaris yang diterbitkan dianggap akta palsu. Jerat yang biasa dipakai adalah memasukkan data palsu ke dalam akta otentik atau memalsukan dokumen.
5. Ada dua akta yang beredar di para pihak, yang nomor dan tanggalnya sama tetapi isinya berbeda. “Ini sering terjadi, nomor, tanggal, dan judul sama, tetapi di akta yang satu cuma ada satu penghadap, dan akta satu lagi ada dua penghadap. Dua akta ini beredar, oleh pihak yang bersengketa ini dipermasalahkan. Kejadian ini sering terjadi misalnya perebutan saham,” ungkapnya.
6. Tanda tangan salah satu pihak yang ada dalam minuta dipalsukan. Ini bisa terjadi karena pembuatan akta dikejar-kejar waktu, dan salah satu pihak tidak berada di tempat. Mungkin juga ada kesengajaan untuk memalsukan tanda tangan.
7. Penghadap menggunakan identitas orang lain. Notaris belum tentu mengenal secara pribadi orang yang datang menghadap. Notaris tidak dalam posisi menelusuri jejak rekam seseorang, apalagi untuk sampai memastikan identitas dalam dokumen identitas resmi penghadap benar atau palsu.

Yanuar berharap notaris meneliti secara saksama data, dokumen/surat yang digunakan sebagai persyaratan atau data penerbitan produk notaris. Bila perlu, memindai seluruh data sehingga lebih jelas. Notaris perlu memastikan para pihak harus hadir berhadapan, dan sebelum akta ditandatangani notaris membacakan isinya kepada para pihak disertai penjelasan, dilakukan pendokumentasian seperti

mengambil foto, untuk memperkuat apabila ada komplain di kemudian hari. Selain itu Notaris harius tertib dalam pengelolaan dokumen. Yanuar mengingatkan jangan sampai produk notaris yang belum jadi tetapi sudah deregister dan ditandatangani, bahkan sudah beredar kepada para pihak.

Apa yang dijelaskan oleh Yanuar (Polda Jabar) menunjukan bahwa apa yang dijelaskan dan ditemukan dalam penyidikan sebenarnya bukan unsur pidana umum, akan tetapi unsur pelanggaran kode etik Notaris, hal ini peneliti kuatkan dengan penjelasan dan analisa dalam berbagai kegiatan seminar yang peneliti ikuti, di antaranya dalam seminar webinar, Pengwil Jateng INI, Jum'at, tanggal 27 Juni 2020, di Prodi MKn Unissula, Widhi Handoko sebagai pembicara memberikan penjelasan bahwa dalam hal menjalankan jabatannya, Notaris tidak dapat dipidanakan, demikian ditegaskan oleh Widhi "wewenang Notaris adalah membuat akta otentik (alat bukti sempurna); baik yang dibuat "dihadapan" Notaris (*partij acta*), maupun yang dibuat "oleh" Notaris (*relaas acta*)." Notaris diberi wewenang untuk membuat akta otentik dalam lapangan hukum perdata tetapi notaris tidak dapat mengambil inisiatif sendiri untuk membuat akta otentik tanpa ada permintaan dari pihak-pihak yang menghendaki perbuatan hukum tersebut untuk dituangkan dalam suatu akta otentik (menjalankan tugas/kewajiban *Constatering atas perintah UU*). Berkaitan dengan menjalankan UU menurut Widhi posisi Notaris adalah sebagai *Rule Sanctioning* (penerap sanksi/pemerap UU) bukan merupakan *Role Occupant* (penerima sanksi), lebih lanjut dijelaskan

bahwa Notaris sebagai *Role Occupant* hanya pada tataran penegakan kode etik, dan penegakan kode etik bersifat internal dan organisatoris. Lebih lanjut dijelaskan dalam perdebatan diskusi pada seminar tersebut bahwa ketentuan Pasal 263 KUHP: Membuat Surat Palsu Atau Memalsukan Surat dan Pasal 264 KUHP: Memalsukan Akta-Akta Otentik, serta Pasal 266 ayat (1) KUHP: Menyuruh Memasukan Keterangan Palsu Ke Dalam Suatu Akta Otentik. Menurut Widhi sepanjang Notaris melaksanakan tugas kewenangan jabatannya sesuai dengan perintah dan kewajiban menjalankan UU maka Notaris tidak boleh dipidana. Hal tersebut dapat dijelaskan bahwa ketentuan Pasal 266 ayat (1) KUHP berkenaan dengan ketentuan Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP (--mereka yang melakukan..., --mereka yang menyuruh melakukan..., --mereka yang turut serta dalm melakukan perbuatan). Ketentuan Pasal 266 ayat (1) KUHP, yang menjadi subyek (pelaku), yaitu "yang menyuruh memasukkan keterangan palsu", dan kata "**menyuruh**" merupakan bagian yang sangat penting (***bestanddeel***) dari Pasal 266 ayat (1) KUHP. Notaris (Pejabat) yang menjalankan UU dalam kewajiban *opmaken* dan *verlidenj*, bukan sebagai subyek (pelaku) atau pihak yang menghendaki dibuatnya akta, sebagaimana dimaksud oleh Pasal 266 ayat (1) KUHP. Jadi Para Pihak pembuat akta otentik tersebutlah yang sebagai subyek (pelaku), sehingga jika ada keterangan palsu maka merekalah yang sebagai pihak yang dapat dikenakan unsur "menyuruh memasukkan keterangan palsu." Pejabat Notaris tidak dapat dinyatakan sebagai pelaku (menyuruh melakukan) menurut Pasal 266 ayat (1) KUHP, akan tetapi ia hanyalah

menjalankan tugas UU dan berkewajiban untuk menjalankan ***constatering*** (***opmaken & verlijden***) "**orang yang disuruh melakukan**". Selebihnya berdasarkan Pasal 266 ayat (1) KUHP, tindakan subjek (pelaku) yaitu menyuruh memasukkan suatu keterangan palsu ke dalam suatu akta otentik, sehingga kata "**menyuruh**" dalam Pasal 266 ayat (1) KUHP ditafsirkan bahwa kehendak itu hanya ada pada si penyuruh (pelaku/subjek), sedangkan pada yang disuruh tidak terdapat kehendak untuk memasukkan keterangan palsu dan seterusnya. KUHP menjaga kepentingan dan kepercayaan atas surat-surat dan akta-akta yang dibuat oleh yang berwenang, seperti halnya dengan Akta Notaris. Pada Pasal 263 dan 264 KUHP mengancam pidana terhadap barang siapa yang melakukan pemalsuan surat. Dalam Pasal 263 KUHP misalnya, terkandung maksud untuk memberikan perlindungan atau kepercayaan umum terhadap surat atau akta yang bersangkutan. Bahwa pekerjaan atau tugas seorang Notaris itu sangat penting artinya, oleh karena menyangkut dengan soal kepercayaan yang ditugaskan oleh perundang-undangan kepadanya. Widhi menegaskan bahwa Notaris melaksanakan **Asas *Constatering (Observation)*** mempunyai makna **:**

1. **Secara formil memeriksa berkas** scr formil syarat-syarat yang dibutuhkan dan terkait dengan pembuatan akta otentik (keabsahan secara yurudis formil), misal perjanjian Pasal 1320 (syarat subyektif dan obyektif), juga syarat sesuai dengan UU No. 2 Th 2014 (UUJN) atau UU lain yang terkait (misal UU No. 23 Th. 2015 tentang Administrasi Kependudukan; identitas dll syarat formil para pihak). Data pendukung secara formil.

2. Tahap mencatatkan atau menuangkan keterangan para pihak dalam aktanya (***Opmaken)*** yaitu pemberitahuan kehendak penghadap kepada notaris,

permohonan penghadap untuk membuat akta, dan mendengarkan permohonan. Sebagai contoh dalam perjanjian Notaris terikat ketentuan pasal 1320 s/d pasal 1337 KUH Perdata. Pada tahan ini Notaris bersifat pasif dan pertanggunganjawaban Notaris bersifat formil. Maka semua yang terkait materiil (subtansi) dengan isi dalam pembuatan perjanjian dan perikatan harus dapat dibuktikan secara formil. Jika terjadi penyimpangan atas ketentuan Pasal 1320 sampai dengan Pasal 1337 KUHPerdata menjadi tanggungjawab para pihak, bukan tanggungjawab Notaris.

3. Tahapan ***verlijden*** yaitu menyusun, membacakan, menerangkan maksud dan kehendak para pihak dan memastikan tanggal, tanda tangan dan teraaan [sidik jari sebagaimana diperintahkan oleh Pasal 16 ayat (2) UUJN] terhadap para pihak serta saksi-saksi, serta memastiakn bahwa telah ditanda tanganinya minuta akta. Semua itu merupakan kewajiban bagi Notaris sebagaimana yang diwajibkan atau yang diperintahkan UUJN yaitu menjelaskan isi akta/mencocokan kesesuaian kehendak para pihak, mencocokan identitas dan tandan tangan/teraan, cap jempol para pihak, para saksi, dan seterusnya untuk memastikan kebenaran data dan otentisitas aktanya sesuai dengan apa yang diperintahkan UUJN atau UU lain yang terkait.

Ditegaskan oleh Widhi[204] bahwa ketentuan pasal-pasal dalam *Notariswet* tidak terdapat sesuatu penjelasan resmi mengenai perbedaan dalam redaksi "*opmaken*" dan "*verlijden*" akan tetapi hal tersebut penting untuk ditegaskan, agar supaya dipahami dalam penegakan hukum, khususnya pada ranah kenotariatan (tugas dan kewenangan Notaris dalam menjalankan peraturan perundang-undangan). *Verlijden* dapat diartikan sebagai berikut : *"Een* verzamelwoord *van alle verrichtingen, waardoor de notariele akte tot stand komt en al seen voltooid*

[204] *Verlijden* sering diartikan sebagai serangkaian tindakan-tindakan yang dilakukan oleh notaris, saksi-saksi dan para penghadap sehingga merupaka suatu proses, yang dimulai dengan penyusunan (pembuatan) aktanya oleh notaris, kemudian dibacakannya oleh notaris kepada para penghadap dan saksi-saksi dan akhirnya ditandatangani oleh para penghadap, saksi-saksi dan notaris.

product van de wettelijke werkzaamheden van de notaris verschijnt." Diterjemahkan oleh Tan Thong Kie[205] "suatu kumpulan kata yang mengandung semua tindakan untuk terjadinya suatu akta notaris yang muncul sebagai produk rampung pekerjaan seorang notaris menurut undang-undang." (1) Dilihatnya kenyataan oleh Notaris tentang suatu tindakan atau kejadian (*het waarnemen door de notaris van een handeling of daadzaak*); (2) Diceritakannya secara tertulis tindakan atau kejadian yang dilihatnya tersebut oleh Notaris (*het schriftelijk relateren daarvan*); (3) Pembacaan oleh Notaris dan penandatanganan oleh yang berkepentingan, termasuk mengkonstantir penolakannya dan lagi kepergian seseorang sebelum penandatanganan akta. Ditegaskan dalam Pasal 1 Notaris-wet bahwa dipergunakan perkataan "*verlijden*" (yang mempunyai arti menyusun, membacakan dan menanda tangani akta).

Pemahaman *constatering (opmaken dan verlijden)*, sebagaimana dijelaskan di atas menjadi hambatan tersendiri bagi penegakan hukum di Indonesia. Hal itu disebabkan karena penegakan hukum di Indonesia tidak banyak yang memahami tentang hal tersebut, artinya bahwa mereka para penegak hukum belum begitu memahami siapa sesungguhnya Notaris itu, dan sejauh mana tugas kewenangan Notaris juga belum dipahami secara detail oleh para penegak hukum. Mereka kebanyakan hanya memahami hal-hal yang bersifat praktik bahwa Notaris itu yang membuat akta perjanjian. Pemahaman mereka belum sampai tekstual dan

[205] Tan Thong Kie, 1995, Peraturan Jabatan Notaris, *Loc Cit*.

kontekstual (baik secara normatif maupun sosiologis), tentang hak dan kewajiban yang dijalankan oleh Notaris merupakan perintah undang-undang dan dilindungi oleh undang-undang. Selain itu permasalahan biasnya atau batasan (sekat tipis) antara perkara pidana dan perdata batasan bagaikan cahaya pelangi, dari jauh terlihat warna batasan-batasannya, namun jika didekati sesungguhnya semua warna seakan hilang bercampur menjadi satu.

Pelaksanaan perlindungan hukum Notaris terhadap klarifikasi penyidik dalam menjaga kerahasiaan isi akta pada saat ini dilaksanakan berdasarkan berbagai regulasi hukum yang diatur dalam berbagai peraturan-peraturan. Antara lain sebagai berikut:

1. **Pasal 66 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 *jo* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris**

   Peraturan yang memiliki ketidakjelasan kata-kata dalam perumusan pasal-pasalnya terbukti telah mempengaruhi penegakan hukum terhadap sengketa di Indonesia. Masalah itu tumbuh karena meskipun UU telah disahkan dan berlaku, tetapi hingga batas waktu tertentu belum juga dibuat peraturan pelaksanaannya sebagai perintah Undang-undang, sehingga akibatnya beberapa pasal dari UU tidak dapat dijalankan. Misalnya, salah satu kewajiban bagi penegak hukum dalam pemanggilan Notaris sebagai saksi, yang mengatur bahwa : ”Ketentuan Pasal 66 (1) Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan majelis kehormatan Notaris

berwenang: [206] (a). mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan (b). memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris. (2) Pengambilan fotokopi Minuta Akta atau surat-surat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf (a), dibuat berita acara penyerahan. Penerapan Pasal 66 Ayat (1) hanyalah dilakukan pada ranah pidana, bukan perdata. Jika terkait dengan tindak pidana umum, maka izin dari MPD (kini Majelis Kehormatan Notaris) itu bersifat wajib atau imperatif, jika tidak, maka proses perkara itu seharusnya dapat ditangguhkan dulu sampai ada izin dari MPD, sebagai bentuk perlindungan Jabatan Notaris, terkecuali jika Notaris itu akan diperiksa dalam perkara pidana yang tidak ada hubungannya dengan pembuatan akat Notaris tersebut.

Dari ketentuan Pasal 66 tersebut sesungguhnya UUJN sendiri kurang tegas dan tidak berani langsung memberikan perlindungan terhadap Notaris sebagai Pejabat Publik yang diberikan sebagaian dari tugas dan kewenangan jabatan negara oleh UU. Justru ketegasan itu dapat kita temukan, sebagaimana yang ditegaskan oleh Pasal 50 dan Pasal 51 ayat (1) KUHP maka dapat kita kaji dari teori *comparative law*, dimana posisi NOTARIS pejabat Publik/Negara;

[206] Diperkuat oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVIII/2020 "Persetujuan Majelis Kehormatan Notaris Atas Pemanggilan Notaris Dalam Pemeriksaan Perkara Tindak Pidana"

sebagaimana Hakim sebagai Pejabat Negara, contoh putusan hakim yang dipandang cacat hukum. Jika "putusan dan /atau produk badan peradilan" itu di "kriminalisasi". Sementara patut untuk diketahui adanya ketentuan Pasal 50 dan Pasal 51 ayat (1) KUH Pidana, juncto Yurisprudensi Mahkamah Agung RI, No. 41 K/Pdt/1990, yo. SEMA NO. 4 Tahun 2002, yo. Pasal 5 Perkap No. 12 Tahun 2009, yang membatasi tindakan tersebut:

a. Ketentuan Pidana: Pasal 50 KUHPidana : Barang siapa melakukan perbuatan untuk menjalankan peraturan Undang-undang, tidak boleh dihukum;
b. Pasal 51 ayat (1): Barang siapa melakukan perbuatan untuk menjalankan perintah jabatan yang diberikan oleh kuasa yang berhak akan itu, tidak boleh dihukum;
c. Ketentuan Pasal 5 Perkap No. 12 Tahun 2009, tentang Pengawasan dan Pengendalian Penanganan Perkara Pidana di Lingkungan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Butir ke-2: "melakukan kajian awal untuk menyaring perkara yang dilaporkan apakah termasuk dalam lingkup hukum pidana atau bukan hukum pidana"
d. Ketentuan Yurisprudensi: Yurisprudensi Mahkamah Agung RI, No. 41 K/Pdt/1990.

Ketentuan KUHP jelas dan tegas, semestinya dapat diterjemahkan secara gamblang dalam UUJN. Seihngga posisi Notaris sebagai pejabat publik atau negara (menjalankan tugas admnistrasi negara dan sekaligus menjalankan tugas kewenangan pembuatan dan pengesahan alat bukti akta otentik, dapatlah dipahami sebagai perbuatan *noble profession* (*officium nobile*). Notaris adalah pembela kebenaran dan keadilan dalam ranah hukum private dan administrasi negara, memenuhi kebutuhan masyarakat dalam ranah bukti otentik sehingga Para penegak hukum harus memahami tentang hal itu dan seharusnya

menjalankan tugasnya dengan itikad baik dan ikhlas. Penegak hukum haruslah memahami bahwa profesi Notaris bukanlah profesi biasa, melainkan profesi menjalankan jabatan publik bahkan diberikan sebagian kewenangan negara dalam hal terbatas (pemberian kewenangan menggunakan simbol negara sebagaimana diatur dalam UU No. 24 Tahun 2009, bukanlah hal yang dapat disepelekan), oleh karenanya profesi Notaris merupakan profesi terhormat dan luhur (*officium nobile*). Disinilah posisi Notaris sangat mulia dan berperan terhadap kehidupan masyarakat, umumnya dalam berbangsa dan bernegara. Hukum merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan masyarakat manusia sehingga di dalam masyarakat selalu ada sistem hukum, ada masyarakat ada norma hukum (*ubi societas ibi ius*). Hal tersebut dimaksudkan oleh Cicero bahwa tata hukum harus mengacu pada penghormatan dan perlindungan bagi keluhuran martabat manusia. Notaris sangat berperan dalam lalulintas perekonomian, khususnya dalam ranah keuangan dan badan hukum, yang akan menopang kehidupan berbangsa dan bernegara dalam makna yang lebih komprehensif. Tanpa Notaris negara akan terbebani biaya yang cukup besar untuk keperluan dan kebutuhan legalitas hukum pada ranah hukum private dan ekonomi.

Persoalan lain yang seringkali timbul di dalam UUJN adalah ketidakjelasan kata-kata yang dipergunakan di dalam perumusan pasal-pasal tertentu. Kemungkinan hal itu disebabkan oleh karena penggunaan kata-kata

yang artinya dapat ditafsirkan secara luas sekali, atau misalnya karena soal terjemahan bahasa asing yang kurang tepat. Ketidakjelasan arti dapat dijumpai, misalnya, Pasal 15 ayat (1) Notaris berwenang membuat Akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan Akta, menyimpan Akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan Akta, semuanya itu sepanjang pembuatan Akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang. (2) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris berwenang pula: (a). mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus; (b). membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus; (c). membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan; (d). melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya; (e). memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan Akta; (f). membuat Akta yang berkaitan dengan pertanahan; (g). membuat Akta risalah lelang. Ketententuan huruf (f) dan (g) adalah apakah yang sebenarnya diartikan dengan tugas dari PPAT dan Pejabat Lelang Kelas II. Akan tetapi anehnya dalam praktik masih ada ketentuan yang justru menabrak UUJN tetap

dilakukan yaitu ketentuan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016, Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998, Tentang Peraturan Jabatan PPAT dan Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Ujian, Magang, Pengangkatan, Pengangkatan Kembali, dan Perpanjangan Masa Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Kemudian ada yang lebih aneh dalam praktik terkait dengan pengangkatan Pejabat Lelang Kelas II, disebutkan dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 175/Pmk.06/2010, Tentang Pejabat Lelang Kelas II dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa Menteri Keuangan. Dalam ketentuan Peraturan Menteri Keuangan Pasal 1 ayat (2) Pejabat Lelang Kelas II adalah Pejabat Lelang swasta yang berwenang melaksanakan Lelang Noneksekusi Sukarela. Dalam kaitan dengan Pejabat Lelang tersebut terdapat setidaknya dua kesalahan; pertama Pejabat Lelang diangkat oleh Menku dan ditetapkan berdasarkan Permenku (hal ini telah menabrak pasal 15 ayat (2) huruf (g). Kesalahan yang kedua bahwa Pejabat Lelang kelas II adalah pejabat swasta, padahal Notaris jelas merupakan Pejabat Publik dan Negara yang diangkat, disumpah dan dipensiun oleh negara sesuai dengan ketentuan UU, sekalipun tidak pernah digaji dan mendapat fasilitas negara.

Kemudian terdapat hal bias lagi yaitu pada 15 ayat (3) Undang-undang No. 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, yang berbunyi bahwa : “Selain

kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan." Yang menjadi pertanyaan terhadap ketententuan tersebut adalah apakah yang sebenarnya diartikan dengan **"semua ketentuan UU berlaku bagi Notaris",** hal tersebut juga tidaklah dijelaskan dalam ketentuan penjelasannya dari UUJN tersebut. Hal ini yang tidak jelas maksudnya, sehingga ketidakjelasan arti kata-kata itu di dalam UUJN yang mengakibatkan terjadinya kesimpangsiuran di dalam penafsiran serta penerapannya di dalam praktiknya. Dengan kondisi ini menjadikan dilema yang tidak mudah bagi para penegak hukum untuk menjalankan ketentuan yang telah diatur dalam UU tersebut dan dampak negatif dari hal ini adalah UUJN hanya mengatur, tetapi dijalankan. Yang menjadikan demikian ini adalah UUJN itu sendiri yang menjadi penyebabnya. Mengatur, tetapi tidak berjalan dan berhenti sendirinya.

2. **Pasal 3 ayat (2), Pasal 5 ayat (1), Pasal 17, dan Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM)**

Dilihat dari aspek hak memperoleh keadilan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, bahwa hak memperoleh keadilan merupakan unsur normatif yang melekat pada diri setiap manusia yang dalam penerapannya berada pada ruang lingkup hak persamaan dan hak kebebasan yang terkait dengan interaksinya antara individu atau dengan instansi. Berikut ini adalah ketentuan-ketentuan yang mengatur

perihal hak untuk memperoleh keadilan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia:

a. Pasal 3 ayat (2), setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama di depan hukum.
b. Pasal 5 ayat (1), setiap orang diakui sebagai manusia pribadi yang berhak menuntut dan memperoleh perlakuan serta perlindungan yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di depan hukum.
c. Pasal 17, setiap orang, tanpa diskriminasi, berhak untuk memperoleh keadilan dengan mengajukan permohonan, pengaduan, dan gugatan, baik dalam perkara pidana, perdata, maupun administrasi serta diadili melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, sesuai dengan hukum acara yang menjamin pemeriksaan yang objektif oleh hakim yang jujur dan adil untuk memperoleh putusan yang adil dan benar.
d. Pasal 36 ayat (1), setiap orang berhak mempunyai milik, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain demi pengembangan dirinya, keluarga, bangsa, dan masyarakat dengan cara yang tidak melanggar hukum.

Dilihat dari aspek perlindungan hak asasi manusia, kedua pelaksanaan validasi tersebut di atas dalam praktek telah melanggar butir kedua Sila Kelima Pancasila, yaitu mengembangkan sikap adil terhadap sesama dan butir ketiga

Sila Kelima Pancasila, yaitu menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Menurut Pasal 1 butir 6 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, bahwa pelanggaran hak asasi manusia adalah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik disengaja maupun tidak disengaja atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh Undang-Undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.

Pengertian pengawasan dapat dijumpai dalam Pasal 1 Angka (5) Peraturan Menteri Hukum dan HAM 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, yang berbunyi: "Pengawasan adalah kegiatan yang bersifat preventif dan kuratif termasuk kegiatan pembinaan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas terhadap Notaris".

Dengan demikian berdasarkan ketentutan tersebut ada 3 (tiga) tugas yang dilakukan pengawasan preventif, pengawasan kuratif, dan pembinaan. Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia sesuai kewenangannya berdasarkan Pasal 67 Ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris membentuk Majelis Pengawas Notaris berdasarkan Pasal 81 Undang-

Undang Jabatan Notaris, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia telah mengeluarkan 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.

Majelis Pengawas Notaris terdiri atas Majelis Pengawas Daerah, Majelis Pengawas Wilayah dan Majelis Pengawas Pusat yang anggotanya terdiri dari unsur pemerintah, unsur organisasi Notaris dan unsur para ahli/akademisi di bidang hukum, yang masing-masing unsur anggotanya terdiri atas 3 (tiga) orang untuk masa jabatan 3 (tiga) tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali.

Berdasarkan hasil penelitian, penulis berpendapat bahwa implementasi dari hak ingkar Notaris itu sendiri tidak efektif karena adanya 2 (dua) faktor yaitu internal dan eksternal. Faktor internal yaitu berasal dari Notaris sendiri dimana Notaris banyak yang tidak tahu bahwa Notaris memiliki suatu kewajiban ingkar serta takut dengan pihak penyidik khususnya dalam proses pemeriksaan Notaris yang bersangkutan. Selain itu, adanya aturan yang secara eksepsional mengkesampingkan hak ingkar Notaris sehinggal hal ini menjadi kontradiktif antara Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris dengan peraturan perundang-undangan yang dapat menggugurkan hak ingkar Notaris sehingga hal ini dapat membuat pihak Notaris kurang

memahami urgensi hak ingkar itu sendiri. Faktor eksternal yaitu berasal dari ketidakpahaman dari pihak penyidik mengenai hak ingkar yang merupakan suatu kewajiban yang dimiliki Notaris atas dasar ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 *jo* Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.

B. Kelemahan Dari Segi Struktur Hukum

Sebelum membahas mengenai kelemahan Aparat Penegak Hukum (Kelemahan Dari Segi Struktur Hukum) peneliti perlu memberikan pemahaman perlunya perlindungan hukum bagi Notaris dalam menjalankan kewenangannya memiliki dimensi publik dan privat yang saling berkaitan. Dalam konteks perlindungan hukum publik, Notaris sebagai pejabat umum berfungsi menjaga kepastian hukum melalui pembuatan akta autentik yang diakui negara. Sementara dalam konteks privat, Notaris harus melindungi kepentingan para pihak yang bertransaksi agar tidak terjadi penyalahgunaan informasi atau pemalsuan akta. Namun, pada praktiknya, sistem perlindungan hukum terhadap notaris di Indonesia masih menghadapi berbagai kelemahan, terutama dari segi struktur hukum yang kurang efektif.

1. Perlindungan Hukum Publik Bagi Notaris

Perlindungan hukum publik bagi notaris didasarkan pada peran Notaris sebagai pejabat umum yang memiliki kewenangan untuk membuat akta

autentik. Dalam hal ini, Notaris wajib menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) dan menjaga integritas serta kredibilitas jabatannya. Menurut Satjipto Rahardjo, hukum harus berfungsi sebagai sarana untuk mencapai keadilan substantif, bukan sekadar formalitas normatif. Namun, dalam konteks Notaris, struktur hukum yang ada belum sepenuhnya efektif dalam menjamin perlindungan terhadap notaris, terutama dalam hal klarifikasi oleh penyidik.

Sebagai contoh, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 16/PUU-XVIII/2020 menekankan bahwa klarifikasi oleh penyidik terhadap Notaris harus melalui persetujuan Majelis Kehormatan Notaris (MKN). Notaris hanya dapat dimintai keterangan dihadapan Hakim (**dalam proses peradilan**), begitu pula alat-alat bukti baik secara administratif maupun perdata hanya dapat dihadirkan dalam proses peradilan (dihadapan hakim). Namun, aturan ini sering kali disalahartikan sebagai upaya menghambat penyidikan, sehingga menimbulkan polemik antara aparat penegak hukum dan Notaris.

2. Perlindungan Hukum Privat Bagi Notaris

Dalam ranah privat, Notaris hanya dapat dimintai keterangan dihadapan Hakim (**dalam proses peradilan**), begitu pula alat-alat bukti baik secara administratif maupun perdata hanya dapat dihadirkan dalam proses peradilan (dihadapan hakim). Hal ini ditegaskan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf f UUJN, yang menyatakan bahwa Notaris wajib merahasiakan segala sesuatu mengenai

akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai sumpah jabatan. Namun, lemahnya struktur hukum yang mengatur pengawasan Notaris telah membuka celah bagi penyalahgunaan wewenang oleh oknum APH terhadap Notaris yang tidak bertanggung jawab seperti *overlapping* (penangkapan terlebih dahulu baru dicari-cari Pasal kesalahan Notarisnya seperti Notaris Tri Sakti Brebes, dan lain-lain).

Menurut teori perlindungan hukum oleh Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum privat harus mencakup aspek preventif dan represif. Dalam konteks Notaris, aspek preventif meliputi kewajiban untuk melakukan verifikasi identitas penghadap secara menyeluruh, sementara aspek represif mencakup sanksi bagi APH yang sembarangan asal tangkap Notaris melakukan *overlapping* hukum.[207]

Penegakan hukum oleh pejabat pada institusi/lembaga kepolisian, kejaksaan dan kehakiman, terhadap tugas kewenangan jabatan Notaris, pada skema yang menyimpang. Penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) oleh pemegang kekuasaan biasanya dengan mengatasnamakan kepentingan penegakan hukum, keadilan dan kesejahteraan umum (*public welfare*) atau mengatasnamakan peraturan hukum sering kali terjadi dalam suatu pemerintahan dari negara yang berdasarkan hukum (pemerintahan konstitusional), termasuk negara Indonesia, khususnya dalam

[207] Hadjon, Philipus M. (1987). *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu, hlm. 49.

kajian ini yaitu dalam hal penegakan hukum pada ranah tugas kewenangan Notaris pada hukum private. Namun dalam hal kepentingan umum sering kali tidak dirumuskan secara jelas dalam peraturan perundang-undangan, sehingga interprestasi yang sah dilakukan secara sepihak (*justification*) untuk membenarkan tindakan pemegang kekuasaan, dalam hukum private yang bergeser keranah pidana (bukti akta otentik yang bergeser ke bukti kesaksian Notaris, kemudian diarahkan ke unsur pidana). Hukum sering kali digunakan sebagai alat untuk mencapai maksud dan tujuan penguasa yang sulit dipertanggungjawabkan secara konstitusional. Dalam teori hukum progresif memberikan penilaian bahwa hukum sering merubah skema dalam penegakan hukumnya. Disinilah terlihat oleh hukum progresif bahwa Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya digeser kepada skema perbuatan manusianya (Notarisnya), artinya manusianya (si notarisnya) yang dibawa bawa kedalam skema hukum pidana, padahal dalam hal pengaturan sudah jelas bahwa akta otentik yang dibuat oleh Notaris mendasarkan tugas kewenangan peraturan perundag-undangan. Akta otentik sebagai bukti serpurna kemudian terabaikan karena terjadinya penyimpangan dalam skema penegakan hukum yaitu bergesernya alat bukti otentik yang dipaksakan ke alat bukti kesaksian dengan tujuan untuk memasukan manusianya (si Notaris) dalam skema hukum yang diinginkan oleh penyidik, penuntut umum atau pemeriksaan dalam sidang pengadilan. Hal ini yang menjadi sorotan hukum sebagai penyimpangan penegakan hukum, dan perlu menjadi dasar pijakan dan pemikiran untuk melakukan telaah kritis bekerjanya

hukum dalam masyarakat, pada akhirnya kebijakan hukum terhadap Notaris sebagai saksi dan alat bukti akta otentik yang dibuatnya belum berbasis nilai keadilan. Bergesernya skema hukum terindikasi dengan banyaknya kriminalisasi terhadap Notaris sebagai saksi dan akta otentik sebagai alat bukti, yang selama ini, 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).

Selebihnya jika kita mengkaji penegakan hukum terhadap tugas kewenangan Notaris maka dapat dijelaskan bahwa penegakan dalam ranah hukum private (KUH Perdata) ini, telah bergeser keranah hukum pidana yang dipaksakan. Pergeseran ini terjadi karena penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) oleh pemegang kekuasaan penyidik, penuntut umum dan pemeriksaan pada ranah pengadilan, yang telah mengabaikan bukti akta otentik dan mengarahkan serta membiaskan (*abuse of power*) pada unsur pidana. Sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) secara garis besar mengenal 3 (tiga) tahapan pemeriksaan perkara pidana yaitu Tahap Penyidikan, Tahap Penuntutan dan Pemeriksaan di Pengadilan yang dikenal dengan Sistem Peradilan Pidana Terpadu *(Integrated Criminal Justice System).* Sistem terpadu maksudnya kewenangan penyidikan, penuntutan dan peradilan, walaupun dilakukan oleh

masing masing penegak hukum sesuai dengan kewenangannya di setiap tahap, namun tetap merupakan satu kesatuan yang utuh atau saling keterkaitan satu dengan lainnya dalam suatu sistem peradilan pidana. teori kewenangan adalah berkaitan dengan sumber kewenangan dari pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum dalam hubungannya dengan hukum publik maupun dalam hubungannya dengan hukum privat. Namun bukan berarti penegakan hukum dapat sesuka hati (tanpa mempedulikan rambu-rambu atau bahkan mengabaikan peraturan perundang-undangan) dalam pelaksanaan penegakan hukumnya.

Dalam penegakan hukum pada tugas kewenangan Notaris oleh penyidik, penuntut umum maupun oleh hakim sering terjadi *operlap*, khususnya diabaikannya ketentuan Pasal 66A UUJN, yaitu tentang perlunya ijin Majelis Kehormatan Notaris (MKN). Tujuan ijin tersebut sebenarnya untuk memastikan apakah Notaris menjalankan tugas sudah sesuai dengan peratuan perundang-undangan. Bukan untuk menentukan suatu perbuatan hukum atas pelanggaran pidana sebab tidaklah pantas menggeser tugas kewenangan Notaris dalam hukum private dan administrasi negara ke arah hukum pidana yang dipaksakan. Jabatan Notaris adalah jabatan publik sebagaimana diatur dalam UU No. 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik dan KUH Perdata dalam ranah hukum private, bahkan jabatan Notaris diberikan kewenangan yang berseumber dari UU No. 24 Tahun 2009 tentang kewenangan penggunaan stempel simbol negara itu artinya Notaris memiliki kewenangan hukum dan kekuasan yang terbatas pada hukum private dan administrasi negara sehingga

diberi keistimewaan dalam kewenangan menggunakan simbol negara (stempel burung garuda).

Hukum dan kekuasaan saling berhubungan satu sama lain. Hukum memerlukan kekuasaan bagi pelaksanaannya termasuk dalam ranah hukum private dan administrasi negara yang kewenangannya ditugaskan pada Notaris sebagai pejabat publik yang berwenang dalam pembuatan dan pengesahan akta otentik (bukti sempurna) sebagai bentuk menjalankan tugas negara atau pemerintah dalam pembuatan alat bukti otentik untuk kebutuhan masyarakat atau yang memerlukan demi pemenuuhan kepastian hukum. Sebaliknya, kekuasaan itu sendiri ditentukan batas-batasnya oleh hukum. Sehingga dalam bentuk ungkapan hukum *(to critize)* dapat dikatakan bahwa: "hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan, kekuasaan tanpa hukum adalah kelaliman."

Untuk lebih mendalam dalam menjawab permasalahan ini dapat diketengahkan contoh kasus yang dialami Notaris Didik Ariyanto yang diadukan oleh Agus dalam kasus pidana di Polres Blora.[208] Posisi kasus berawal dari pembuatan akta jual beli yang dilakukan oleh janda Sri Winarsih, mantan istri dari Agus Kristianto. Atas dasar bukti keputusan cerai (surat cerai) bertindak untuk dan atas nama janda. Dihadapan Notaris PPAT Didik Ariyanto, nyonya Sri Winarsih menyampaikan seluruh kehendaknya dan memenuhi syarat formil yang diperlukan

[208] Wawancara dengan Didik Ariyanto, pada Tanggal 2 Juni 2020, di Gedung Gombel Lama Center, Jl. Gombel Lama No 39a, Semarang. Pada acara rapat Pengurus Wilayah Jateng INI.

dalam penanda tanganan akta peralihan hak atas tanah. Setelah dibuatkan akta peralihan hak dan dilakukan pendaftaran tanah atas SHM di kantah pertanahan Blora untuk dibalik nama atas nama Teguh Herri Purwanto, selaku pembeli (Teguh adalah calon suami dari Nyonya Sri Winarsih). Ketika dalam proses balik nama sertipikatt tanah di kantah pertanahan Blora, maka diketahui tetangga dari Agus Kristianto, kemudian melaporkan kepada Agus bahwa mantan istrinya telah menjual rumahnya kepada calon suami keduanya. Mengetahui hal tersebut maka Agus menelusuri dan mencari informasi. Diketahui transaksi jual beli dilakukan dihadapan Notaris-PPAT Didik Ariyanto. Maka Agus menghadap Didik Ariyanto untuk melaporkan tentang rumah dan hak atas tanahnya yang merupakan hak gono gini. Kemudian oleh Didik dilakukan pemblokiran dan memanggil pihak-pihak terkait untuk dipertemukan di kantornya. Para pihak akhirnya sepakat membatalkan akta jual beli dengan akta pembatalan secara otentik.

Dengan akta tersebut Agus Kristianto kemudian melakukan gugatan pembatalan sertipikat melalui PTUN, dengan gugatan PTUN Semarang. Atas gugatan mana diputuskan PTUN Nomor: 046/G/2016/PTUN Semarang. Dalam gugatan mana Agus dibantu kesaksian dan bukti otentik dari Notaris Didik Ariyanto, pada akhirnya memenangkan gugatannya sehingga diterima atau dikuatkan akta pembatalannya, lalu dibatalkan sertipikat yang sudah dibalik nama ke atas nama Teguh Herri Purwanto. Gugatan tersebut berlanjut ke upaya banding berdasarkan putusan PTUN Surabaya, Nomor: 60/B/2017/PT TUN Surabaya, dan

banding hingga putusan MA. RI. Nomor: 520 K/TUN/2017, dimenangkan oleh Agus Kristianto.

Pada kasus tersebut bukti utama yang menjadi dasar pertimbangan hakim adalah akta pembatalan yang dibuat dihadapan Notaris Didik Ariyanto. Setelah Notaris Didik Ariyanto membantu Agus Kristianto, baik melalui akta pembatalan dan sebagai saksi di PTUN, sehingga memenangkan kasus tersebut. Oleh Agus Kristianto, yang cukup mengejutkan yaitu setelah menang gugatan PTUN dan memproses balik nama sertipikat, selebihnya Agus justru menuntut secara perdata maupun pidana, yaitu melaporkan Notaris Didik Ariyanto ke Polres Kabupaten Blora dengan tuduhan atas kelalaian Notaris Didik Ariyanto membuatkan akta jual beli yang mengakibatkan pihak pelapor mendapat kerugian materiil dan imateriil. Selebihnya melaporkan Notaris Didik Ariyanto telah memasukan keterangan palsu sehingga pelapor memohon agar proses pidana pemalsuan dilakukan penyidikan oleh penyidik Polres Kabupaten Blora. Selebihnya dari penyidik Polres Kabupaten Blora membuat surat panggilan kepada Notaris Didik Ariyanto, dalam surat panggilan penyidik hanya disebutkan meminta klarifikasi, hal itu ditujukan untuk menghindari ijin MKNW. Atas kejadian tersebut Notaris Didik Ariyanto mengajukan permohonan kepada Pengwil Jateng INI, untuk memperoleh perlindungan hukum atas kasus yang menimpanya. Dan selebihnya Polres Blora diberi surat keberatan oleh Pengwil Jateng INI, dengan beberapa alasan adanya indikasi kriminalisasi dan sekaligus Pengwil Jateng INI melaporkannya ke Propam

Polda Jateng. Selebihnya kasus langsung dihentikan dan dibekukan.

Pada kasus Notaris Didik tersebut hanya sebagian kecil contoh fakta hukum yang sering menimpa Notaris. Dari kasus tersebut, implementasi penegakan hukum dapat dikaji dari beberapa faktor yang mempengaruhi efektifitas dan hambatan dari penegakan hukum sebagaimana dijelaskan oleh Soerjono Soekanto[209] berpendapat bahwa penegakan hukum terdapat faktor-faktor yang dapat mempengaruhi dan mempunyai arti sehingga penegakan hukum dapat berdampak positif dan negatifnya terletak pada isi faktor tersebut. Terjadinya gangguan terhadap penegakan hukum terjadi apabila ada ketidakserasian antara nilai, kaidah, dan pola perilaku **(**"tritunggal"). Dalam hal terjadi ketidakserasian antara nilai-nilai yang berpasangan dan menjelma dalam kaidah-kaidah yang bersimpang siur, dan pola perilaku tidak terarah yang akan dapat mengganggu kedamaian pergaulan hidup, maka penegakan hukum menjadi tidaklah dapat diwujudkan. Artinya, penegakan hukum akan menjadi tidaklah berjalan sebagaimana mestinya atau akan terganggu dalam perjalanan dan penegakan hukumnya.

Oleh karenanya dalam penegakan hukum pada tugas kewenangan Notaris harus ditegaskan bahwa *Justice for all* adalah esensi dari pencapaian supremasi hukum dalam praktik sehari-hari, sehingga tidak perlu skema hukum di bidang kenotariatan menyeret Notaris masuk dalam skema pelanggaran pidana. Kecuali

[209] Soerjono Soekanto. 2010, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Penerbit Rajawali Press, Jakarta, hlm. 70

jika dapat dibuktikan sebaliknya bahwa pribadi Notaris atau secara individu melakukan tindakan pidana. Dan semua tuduhan terjadinya pelanggaran pidana harus dibuktikan berdasarkan keputusan pengadilan. Selama ini yang terjadi sebaliknya yaitu pada kasus perdata dan administrasi negara langsung dicampur adukan dengan kasus pidana. Penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) oleh pemegang kekuasaan dengan mengatasnamakan kepentingan penegakan hukum dengan mengabaikan peraturan UUJN dan KUH Perdata.

Dalam hukum pembuktian perdata, akta Notaris merupakan akta otentik yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna (pasal 1870 KUHPerdata). Kekuatan pembuktian ini melekat pada akta Notaris sepanjang akta tersebut dibuat menurut ketentuan dalam UU No. 2 Tahun 2014. Konsekuensi hukum atas kekuatan pembuktian sempurna ini dalam suatu sengketa perdata adalah hakim wajib dan terikat menganggap akta otentik tersebut benar dan sempurna, harus menganggap apa yang didalilkan atau dikemukakan cukup terbukti, hakim terikat atas kebenaran yang dibuktikan akta tersebut sehingga harus dijadikan dasar pertimbangan mengambil putusan penyelesaian sengketa. Permasalahan hukum terjadi apabila ternyata akta notaris yang dipergunakan sebagai bukti dalam persidangan perdata tersebut mengandung tanda tangan palsu, dibuat dengan menggunakan dokumen-dokumen yang tidak benar. Pasal 1872 KUHPerdata memberikan kesempatan bagi pihak yang merasa dirugikan (korban) untuk mengajukan penundaan pelaksanaan akta tersebut.

Penerapan pasal 1872 KUHPerdata mengacu pada pasal 138 HIR, khususnya angka 7 dan 8 yang memungkinkan adanya proses pidana terhadap alat bukti yang diduga palsu serta penangguhan proses pemeriksaan perkara perdatanya hingga adanya putusan pidana terhadap pemalsuan tersebut. Artinya jika terdapat tuduhan delik pemalsuan maka harus dibuktikan oleh keputusan pengadilan (hakim) yang sudah *inkrach*. Dalam hal itu **tidak boleh Notaris dibawa dalam skema delik pidana** manakala belum terdapat putusan hakim tentang pembuktian pemalsuan tersebut. Kebenaran yang dicari dan diwujudkan dalam peradilan perdata adalah kebenaran formil. Ini berarti selama akta Notaris dibuat sesuai dengan ketentuan UU No. 2 Tahun 2014, maka akta tersebut sah dan memiliki kekuatan pembuktian sebagai akta otentik.

Kebenaran yang dicari dan diwujudkan dalam peradilan perdata adalah kebenaran formil, akan tetapi pada fakta terkait dengan pergeseran alat bukti otentik seba bagai alat bukti sempurna dalam bentuk akta notariil, telah menjadikan pergeseran pula terhadap delik hukum, yang semula delik sebenarnya merupakan delik perdata dipaksanakan bergeser delik pidana. Biasanya delik pidana yang digunakan oleh penyidik, penuntut umum dan pemeriksa (hakim) yaitu terkait penipuan, penggelapan (dihubungkan secara paksa dengan biaya akta Notaris/PPAT), kemudian juga dipaksakan pada delik pemalsuan (dihubungkan dengan tanda tangan dan pemberian keterangan palsu). Kecenderungan keberpihakan penegakan hukum pada aktor (pelapor yang berkepentingan). Dalam

kritik ini penulis sebut aktor sebab yang terjadi adalah kecondongan pada subyek aktor (orang yang secara non teknis mampu membiayai pelaporannya). Dalam kajian teori bekerjanya hukum Chambliss-Seidman kami sebut sebagai kekuatan sosial personal (KSP) yang dalam berbagai kepentingan dapat mempengaruhi jalannya kebijakan hukum, termasuk pada ranah penerapan sanksi (*rule sancitoning*).

Kekuatan pembuktian sempurna yang dimiliki akta notaris tidak bersifat menentukan, atau memaksa, sehingga masih dapat disangkal dengan alat-alat bukti lawan, seperti bukti surat, keterangan saksi, dengan memberikan pembebanan pembuktian tersebut ada pada Notaris yang bersangkutan. Hakim cenderung menggali fakta sebatas pada kebenaran formil pembuatan akta, kususnya terkait kehadiran para pihak dalam akta, pembacaan akta, penanda tanganan akta (seperti apakah akta tersebut ditandatangani para pihak di hadapan notaris), kemudian juga pertanyaan hakim biasanya terkait dengan data-data yang dipergunakan sudah sesuai dengan aslinya atau belum (menekankan pada keaslian KTP, KK dan identitas lainnya). Kemudian juga menanyakan tentang pembayaran atau biaya akta, dimana dibayar, menggunakan apa cara pembayarannya dan seterusnya. Penjelasan tersebut memberikan suatu gambaran bahwa penegakan hukum pada ranah tugas kewenangan Notaris/PPAT terkait dengan akta otentisitas yang dibuat oleh pejabat yang berwenang dan memiliki kekuatan pembuktian sempurna, pada kenyataan terabaikan dan terdegradasi oleh *abuse of power* para penyidik (polisi), penuntut

umum (jaksa) dan pemeriksa (hakim). Hal itu disebabkan oleh pemahaman yang salah terhadap "kekuatan pembuktian sempurna yang dimiliki akta notaris tidak bersifat menentukan, atau memaksa." Maka perlunya dalam menjawab belum adanya basis nilai keadilan pada ranah penegakan hukum atas tugas kewenangan Notaris terhadap akta otentik sebagai bukti sempurna, perlu ditegaskan dan dikuatkan dengan makna sempurna dalam akta otentik sebagai asas pembuktian mutlak. Supaya **tidak disalahgunakan dalam proses penegakan hukum**, untuk kepentingan aktor (subyek pemain dalam bidang hukum perjanjian atau perikatan).

C. Kelemahan Dari Segi Budaya Hukum

Budaya hukum (*legal culture*) merupakan aspek penting yang mempengaruhi efektivitas sistem hukum dalam suatu negara. Menurut Lawrence M. Friedman, budaya hukum terbagi menjadi dua kategori, yaitu *internal legal culture* dan *external legal culture*. *Internal legal culture* merujuk pada sikap, persepsi, dan perilaku aparat penegak hukum, sedangkan *external legal culture* mencakup pandangan masyarakat terhadap hukum dan penegakan hukum.[210] Pada konteks Notaris, kelemahan budaya hukum ini terlihat jelas dalam praktik penanganan perkara Notaris oleh Aparat Penegak Hukum (APH).

1. *Internal Legal Culture*

[210] Friedman, Lawrence M. (1975). *The Legal System: A Social Science Perspective*. New York: Russell Sage Foundation, hlm. 10.

Internal legal culture berfokus pada pola pikir, perilaku, dan integritas aparat penegak hukum, termasuk polisi, jaksa, dan hakim. Dalam konteks Notaris, *internal legal culture* seringkali menunjukkan adanya bias dan ketidaktepatan pemahaman APH terhadap fungsi dan kewenangan notaris sebagai pejabat publik. Kasus kriminalisasi Notaris Tri Sakti menjadi contoh konkret bagaimana penyidik cenderung mencari-cari kesalahan Notaris tanpa dasar hukum yang jelas, melainkan hanya untuk memenuhi target penanganan perkara.

Selain itu, *internal legal culture* yang lemah juga tercermin dalam lemahnya koordinasi antara APH dan Majelis Kehormatan Notaris (MKN). Berdasarkan Pasal 66 UUJN, setiap tindakan penyidik terhadap Notaris harus memperoleh izin MKN terlebih dahulu. Namun, dalam praktiknya, penyidik kerap mengabaikan prosedur ini dan langsung memanggil Notaris untuk klarifikasi, sehingga merusak prinsip perlindungan hukum terhadap Notaris.[211]

2. *External Legal Culture*

External legal culture berfokus pada persepsi masyarakat terhadap Notaris dan profesi hukum secara umum. Masyarakat kerap menganggap Notaris sebagai pihak yang rentan melakukan penyalahgunaan wewenang,

[211] Hadjon, Philipus M. (1987). *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu, hlm. 23.

terutama dalam kasus pemalsuan akta. Padahal, dalam sistem hukum Indonesia, Notaris hanya bertanggung jawab atas kebenaran formal akta yang dibuatnya, bukan atas kebenaran materil dari pernyataan para pihak.[212]

Stigma negatif terhadap Notaris juga diperparah oleh media massa yang cenderung memberitakan kasus-kasus kriminalisasi Notaris secara berlebihan tanpa memahami peran notaris dalam sistem hukum perdata. Akibatnya, masyarakat umum menjadi ragu untuk menggunakan jasa Notaris, terutama dalam transaksi properti dan warisan.[213]

Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum di gunakan, di hindari, atau di salahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Masyarakat dan budaya merupakan fenomena yang tidak terpisahkan. Antara unsur-unsur budaya terjalin satu sama lain dan saling berpengaruh; perubahan pada salah satu unsur saja akan menyebabkan perubahan pada unsur-unsur lainya.

Lawrence M. Friedman memperkenalkan teori sistem hukum yang terdiri dari tiga komponen utama:

1. Struktur: Institusi dan mekanisme yang menjalankan hukum.
2. Substansi: Aturan dan norma yang ada dalam hukum.
3. Budaya hukum: Sikap dan nilai-nilai masyarakat terhadap hukum.

---

[212] Rahardjo, Satjipto. (2006). *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*. Jakarta: Kompas, hlm. 47.

[213] Kurniawan, Adi. (2020). *Transformasi Digital dalam Kenotariatan: Peluang dan Tantangan di Indonesia*. Bandung: Pustaka Hukum, hlm. 62.

Indonesia merupakan suatu masyarakat yang majemuk dengan sekian banyaknya golongan etnik dengan ragam kebudayaan-kebudayaan yang berbeda. Seorang penegak hukum harus mengenal stratifikasi sosial atau pelapisan masyarakat yang ada dalam suatu lingkungan beserta tatanan status/kedudukan dan peranan yang ada. Setiap stratifikasi sosial pasti ada dasar-dasarnya. Hal lainnya yang perlu diketahui dan dipahami adalah perihal lembaga-lembaga sosial yang hidup, serta sangat dihargai oleh bagian terbesar warga-warga masyarakat yang ada. Dengan mengetahui dan memahami hal-hal tersebut, maka dapat memudahkan penegak hukum untuk mengidentifikasikan nilai-nilai dan norma-norma atau kaidah-kaidah yang berlaku di lingkungan tersebut. Dalam garis besar, masyarakat di Indonesia terbagi dua yaitu masyarakat kalangan atas (orang kaya) dan kalangan bawah (orang miskin).

Penegakan hukum di antara keduanya pun sangat berbeda penyelesaiannya. Hal ini karena pola pikir dan pengetahuan yang jelas berbeda. Jika orang kalangan bawah, keinginan atau taatnya pada suatu hukum oleh seseorang sangat kecil kemungkinannya atau tidak mau mematuhi hukum yang telah diatur. Hal ini, disebabkan kurang pengetahuan dan pendidikan yang mereka miliki sangat terbatas, dan tidak dapat mengetahui bahwa ada sanksi yang akan mengikat jika dilanggar (*blue collar crime*). Sedangkan, orang-orang kalangan atas cenderung mengikuti hukum atau aturan-aturan yang ada, karena mereka lebih memiliki pengetahuan yang banyak tentang hukum dan mengetahui sanksinya. Hal ini terjadi

cenderung lebih bersifat tertib. Pada kalangan atas ini jika terjadi kejahatan, maka dapat dikatakan *white collar crime* (untuk kepentingan semata). Masyarakat di Indonesia semakin lama, jumlah masyarakat miskinnya semakin banyak. Sehingga jika dilihat dari faktor masyarakat, maka masalah kejahatan atau penegakan hukum ini ada di lapisan ini. Setiap stratifikasi sosial memiliki dasar-dasarnya tersendiri, sehingga dapat dilakukan dengan berbagai cara antara lain pemberian pengetahuan hukum kepada masyarakat yang mungkin tidak begitu mengerti akan hukum sehingga memudahkan mereka untuk mengidentifikasikan nilai-nilai dan norma-norma yang berlaku di lingkungannya.

Dari penjelasan temuan fakta pada penelitian tersebut, dapat dikaji dari sisi teori Chambliss-Seidman, tentang bekerjanya hukum, Basis bekerjanya hukum adalah masyarakat (tidak terkecuali Notaris), maka hukum akan dipengaruhi oleh faktor-faktor atau kekuatan sosial mulai dari tahap pembuatan sampai dengan pemberlakuan. Kekuatan sosial akan berusaha masuk dalam setiap proses legislasi secara efektif dan efesien. Peraturan dikeluarkan diharapkan sesuai dengan keinginan, tetapi efek dari perturan tersebut tergantung dari kekuatan sosial seperti budaya hukumnya baik, maka hukum akan bekerja dengan baik pula, tetapi sebaliknya apabila kekuatannya berkurang atau tidak ada maka hukum tidak akan bisa berjalan. Karena masyarakat sebagai basis bekerjanya hukum.

Notaris pada kenyataan dalam penegakan hukum dan dalam bekerjanya hukum dalam masyarakat sering dilibatkan dalam banyak gugatan khsususnya

terkait dengan perjanjian dan perikatan. Semestinya ranah bekerjanya hukum Notaris adalah ranah hukum private dan administrasi negara bukan ranah hukum pidana. Akan tetapi dalam bekerjanya hukum di masyarakat didapati proses hukum masih memihak orang-orang yang mempunyai daya bayar atau kekuatan ekomoni yang mengendalikan hukum (keuangan yang memadai untuk mempengaruhi proses hukum itu sendiri). Pada teori bekerjanya hukum disebut dengan kekuatan sosial personal yang dapat mempengaruhi hukum. Dan faktor masyarakat (*social* budaya) masih menjadi faktor yang cukup tinggi dalam hambatan penegakan hukum untuk pencapaian nilai keadilan, khusunya pada ranah penegakan hukum di bidang kenatariatan (bidang tugas dan kewenangan Notaris).

Kebudayaan menurut Soerjono Soekanto, mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu untuk mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya ketika berhubungan dengan orang lain. Pada dasarnya, kebudayaan mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai mana yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa saja yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari). Sebenarnya, faktor kebudayaan memiliki kemiripan dengan faktor masyarakat. Hanya saja, di dalam faktor kebudayaan lebih ditekankan mengenai masalah sistem nilai-nilai yang ada di tengahnya masyarakat. Dalam faktor masyarakat, dikatakan bahwa tingkat kepatuhan masyarakat terhadap ketataan aturan masyarakat masih rendah. Hal ini,

dikarenakan adanya budaya kompromistis sering terjadi masyarakat Indonesia. Kenyataannya, akan terdapat kecenderungan budaya masyarakat untuk meloloskan diri dari aturan yang berlaku menjadi-jadi khususnya atauran birokrasi. Kemudian faktor budaya kompromistis telah menyuburkan pungli dan suap. Pada tataran ini rupanya menjadi sebuah kebiasaan dalam birokrasi di Indonesia. Notaris sebagai pejabat publik yang bersentuhan langusng dengan perjanjian, perikatan dan perijinan, serta pendaftaran pertanahan (khususnya untuk Notaris PPAT), tentunya ini sangat mempengaruhi cara kerja dan cara pandang dari masing-masing Notaris PPAT. Tidak sedikit Notaris yang terjerat masalah hukum berkaitan dengan pelayanan birokrasi dan tidak sedikit pula Notaris justru menjadi korban dalam praktik pelaksanaa birokrasi. Kemudian berangkat dari birokrasi tersebut, pada akhirnya Notaris mengesamoingkan kode etik, bahkan tidak sedikit yang paham dan mengetahui persoalan pemalsuan data atau surat, tetapi Notaris tersebut tetap melakukan dengan suatu kesengajaan. Walaupun Notaris yang melakukan penyimppangan masih sangat sedikit atau dalam hitungan jari, namun pada kenyataan hal itu telah merubah cara pandang penegakan hukum di ranah tugas kewenangan Notaris "*negatif thingking*" seakan semua Notaris melakukan hal-hal yang menyimpang. Kemudian hal penyimpangan yang dilakukan segelintr Notaris tersebut telah mencoreng harkat, martabat dan kehormatan tugas jabatan Notaris. Bahkan cara pandang penyidik, penuntut umum dan hakim pun sering didapati penuh kecurigaan terhadap praktik bidang Notaris. Faktor budaya hukum pada

ranah kenotariatan, sangatlah mempengaruhi dalam penengakan hukum di bidang Notaris.

Kebudayaan (sistem) hukum yang terjadi pada ranah tugas dan kewenangan Notaris pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku dalam hukum privat (perjanjian, perikatan dan administrasi), maka nilai-nilai mana merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik dan apa yang dianggap buruk dalam kaitannya dengan hukum private, sehingga dalam ketentuan Pasal 1338 KUH Perdata, dikenal dengan itikad baik, yang didasari aturan pada Pasal 1337 KUH Perdata yaitu semua perjanjian harus memenui nilai-nilai, norma dan perturan perundang-undangan yang berlaku. Nilai-nilai tersebut lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan dan hal itulah pentingnya lembaga atau institusi Notaris. Sebauah lembaga atau institusi hukum yang kehadirannya untuk membuat alat bukti yang otentik (asli adan sempurna). Namun pembuktian denganakta otentik tersebut sering terkendala adanya budaya suap pada ranah penegakan hukum. Sehingga yang semestinya akta otentik tersebut merupakan bukti yang utuh atau sempurna terdegradasi menjadi bukti yang rapuh dan terabaikan dalam ranah penegakan hukum itu sendiri.

Di dalam penegakan hukum jelaslah bahwa kelima faktor tersebut di atas, dalam realitas hubungannya, akan saling berkaitan erat antara satu dengan lainnya. Hal ini, karena di dalam penegakan hukum satu dengan yang lainnya akan

dapat saling mempengaruhi dalam perjalanan penegakannya. Kelemahan yang satu berdampak kepada kendala yang lainnya, karena keseluruhannya menjadi hal pokok dalam penegakan hukum, serta dalam rangka mempeoleh tolok ukur dari efektifitas penegakan hukumnya. Dari lima faktor masalah penegakan hukum tersebut faktor penegakan hukumnya sendiri itu menjadi titik sentralnya. Hal ini disebabkan baik karena undang-undangnya disusun penegak hukum, penerapannya pun dilaksanakan oleh penegak hukum dan penegakan hukumnya sendiri juga, merupakan panutan oleh masyarakat luas, sehingga kedudukannya menjadi sangat menentukan di dalam penegakan hukumnya.

Soerjono Soekanto,[214] dengan sistematika itu akan dapat membangun efektifitas penegakan hukum, seharusnya, diawali dari; bagaimana hukumnya, kemudian disusul bagaimana penegak hukumnya, lalu bagaimana sarana dan fasilitas yang menunjang, kemudian bagaimanakah masyarakat merespon serta kebudayaan yang terbangun. Artinya, tata urutannya dapat dipredisikan dasar berpikirnya dalam penegakan hukumnya. Oleh karena itu, maka masalah-masalah yang terjadi dalam penegakan hukumnya begitu kompleks dan rumit apabila dipelajari lebih dalam dan tidak sesederhana seperti kasat mata melihatnya. Dibutuhkan sebuah gerakan langkah bersama secara nasional yang teratur, tertata

[214] Soerjono Soekanto, *Loc Cit.* tidak menjelaskan faktor manakah yang sangat berpengaruh besar dari keseluruhan faktor tersebut, tetapi yang patut dicatat adalah bahwa salah satu faktornya dapat mendukung membentuk efektifitas hukum dalam penegakan hukumnya. Namun, dengan memperhatikan sistematikanya dari kelima faktor ini jika difungsikan secara optimal penegakan hukum, maka setidaknya hukum itu dinilai dapat dikategorisasikan efektif.

dan terlaksana untuk menumbuhkan penegakan hukum berkeadilan dan berpihak kepada kelompok masyarakat yang terpinggirkan. Di samping sudah waktunya para penegak hukum juga memperhatikanlah dengan seksama pendapat Soerjono Soekanto itu sebagai bahan permenungan dan kontemplasi di dalam menjalankan peranannya sebagai penegak hukum yang hendak mengarahkan kemana penagakan hukum itu akan bertujuan sesungguhnya.

D. Tarik Ulur Berbagai Kepentingan yang terjadi sebagai Koreksi terhadap Hambatan dan Kelemahan Sistem Kebijakan Tugas dan Kewenangan Lembaga Penegak Hukum

Tarik ulur kepentingan dalam penegakan hukum fakta yang ditemukan di lapangan yaitu sering terjadi pada tahapan-tahapan mulai dari tahap penyidikan oleh kepolisian, tahap penuntutan oleh kejaksaan dan tahap pemeriksaan oleh hakim. Pada tahap ini didapati terjadi penyimpangan dan tidak transparansi dalam penegakan hukum. Di ranah penyidikan didapati 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 otorier 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.

Kepolisian Indonesia menjadi institusi paling banyak mengalami penurunan kepercayaan publik dibandingkan dengan lembaga negara lain. Hal itu berdasar hasil Survei LSI Denny JA[215] yang dilakukan sebelum dan setelah Pilpres 2019. Survei pada Juli 2018 menunjukkan kepercayaan publik terhadap Polri ada di angka 87,8 persen. Namun usai Pilpres pada survei September 2019 angka itu merosot sekitar 15 persen menjadi 72,1 persen. Hal ini menunjukan bahwa praktik kriminalisasi pada ranah penyidikan bukanlah sebagai sesuatu yang mengada ada (tidak sekedar isu) melainkan banyak fakta penelitian (termasuk lembaga survai) yang menunjukan masih terjadinya sistem penyidikan yang tidak transparan dan mengakibatkan ketidak percayaan masyarakat pada penegakan hukum khususnya di ranah penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan oleh hakim. Tentunya hal ini juga terjadi terhadap Notaris. Namun demikian sebenarnya tidak semua proses penyidikan menyimpang, sebab banyak juga dalam penyidikan dilakukan oleh personil-personil polisi yang menjaga integritasnya sehingga lembaga tersebut berlaku dan bertindak secara profesional. Kepolisian pada tingkat Polda dalam penyidikan biasanya lebih profesional, hal ini disebabkan penyidik di tingkat Polda mendalami pendidikan yang lebih tinggi dan lebih profesional. Justru penyidikan

[215] Disadur dari https://rri.co.id/polhukam/politik/746525/survei-lsi-denny-ja-tingkat-kepercayaan-publik-terhadap-presiden-dan-lembaga-negara-menurun. Pada hari Sabtu 27 Juli 2024, pukul 17.31 WIB.

ditingkat polres atau polsek sering didapati personil penyidik yang tidak transparan dan tidak profesional. Pada kasus yang dialami Didik Ariyanto merupakan contoh nyata dan juga didapati dan dialami beberapa rekan Notaris di daerah yang sering memperoleh perlakukan hampir sama dengan rekan Didik Ariyanto.

Tingkat kepercayaan masyarakat terhadap penegakan hukum di negri ini dari hari ke hari grafiknya terus mengalami penurunan. Tingkat ketidak puasan masyarakat terhadap penegakan hukum di negri ini semakin meningkat, hal ini dapat terlihat dengan jelas dari hasil survei yang dilakukan Lembaga Survei Indonesia, yang menempatkan tingkat ketidak percayaan publik terhadap penegakan hukum saat ini berada pada angka 56 persen dan hanya 29,8 persen yang menyatakan puas, hal ini dapat menjadi koreksi bagi penegakan hukum, termasuk dalam penegakan hukum pada bidang kenotariatan. Pada faktanya secara masif masih terjadi. Dari beberapa kasus yang diteli, seperti kasus yang menimpa rekan Notaris Bachtiar, kabupaten pekalongan, yang pada akhirnya keputusan bebas demi hukum, kemudian yang menimpa Didik Ariyanto yang pada akhirnya dihentikan begitu saja (tidak dilanjut penyelidikannya).

Sebagian publik masih menilai positif kinerja Polri dalam mewujudkan brata ketiga dalam kapasitas sebagai pengayom, pelindung, dan pelayan masyarakat. Harapan masyarakat bahwa penegak hukum tercapai tujuannya yaitu (i) membersihkan diri dari korupsi; (ii) menjadikan lembaganya sebagai institusi penegak hukum yang berwibawa; (iii) lembaganya mampu dan bersedia

bekerjasama dengan lembaga penegak hukum lain; dan (iv) memberikan pelayanan publik, sebagai upaya untuk meningkatkan kepercayaan publik terhadap penegak hukum.

Kegiatan Penyidikan terhadap Notaris biasanya dimulai dari surat panggilan kepada Notaris yang isi suratnya meminta klarifikasi, hal ini terdapat fakta bahwa penyidik untuk menghindari ijin Majelis Kehormatan Notaris Wilayah (MKNW) sesuai dengan Pasal 66 UUJN menggunakan strategi "meminta klarifikasi" sebenarnya hal ini adalah pintu masuk pagi penyidik untuk merumuskan Berita Acara Kepolisian (BAK) dalam penyidikan. Sebenarnya kalrifikasi tersebut mencakup kegiatan penyidik untuk mencari serta mengumpulkan bukti dan dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya. Pada tahap ini penyidik mempunyai kewenangan melakukan upaya hukum untuk melakukan pemeriksaan, penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan barang bukti dan sebagainya, dimana dalam mengumpulkan barang bukti yang diperlukan, penyidik dapat meminta keterangan saksi, saksi ahli dan tersangka serta melakukan penyitaan bukti surat atau tulisan yang dituangkan dalam bentuk Berita Acara Pemeriksaan (BAP). Kegiatan penyidikan yang dilakukan oleh penyidik, wajib diberitahukan kepada Penuntut Umum dalam bentuk Surat Pemberitahuan Dimulainya Penyidikan (SPDP), dimana dengan SPDP, Penuntut Umum akan memantau perkembangan penyidikan yang dilakukan oleh Penyidik.

Hasil penyidikan dalam bentuk berkas perkara, dikirimkan oleh penyidik kepada Penuntut Umum (Penyerahan Tahap I), dan oleh Penuntut Umum dilakukan penelitian terhadap kelengkapan berkas perkara baik dari segi formil maupun materil, yang dalam sistem peradilan pidana terpadu disebut Pra Penuntutan. Dalam rangka penelitian berkas perkara, maka ada 2 (dua) hal yang perlu diperhatikan yaitu:

1. Jika hasil penelitian berkas perkara oleh Penuntut Umum, dinyatakan lengkap, maka penyidik menyerahkan tanggung jawab tersangka dan barang bukti kepada Penuntut Umum (Penyerahan Tahap II);
2. Jika hasil penelitian berkas perkara oleh Penuntut Umum, dinyatakan belum lengkap atau kurang memenuhi peryaratan formil dan atau materil, maka berkas perkara dikirim kembali oleh Penuntut Umum kepada Penyidik, untuk dilengkapi disertai petunjuk dari Penuntut Umum kepada Penyidik.

Setelah berkas perkara dinyatakan lengkap dan penyerahan tersangka dan barang bukti oleh penyidik kepada Penuntut Umum, maka Penuntut Umum akan menyusun surat dakwaaan (tahap Penuntutan), kemudian Penuntut Umum melimpahkan perkara tersebut ke Pengadilan untuk disidangkan dan diputus oleh Pengadilan (Tahap Pemeriksaan Persidangan). Fakta yang peneliti dapati dalam kondisi *existing* ternyata berbeda dengan kondisi ideal yang diharapkan. Pada kondisi *existing* (implementasi di lapangan) justru sering terjadi antara penyidi dengan penuntut umum telah terkoordinasikan dalam makna "mengatur" suatu kasus dipaksakan masuk pada ranah P21, jika perkara belum dinyatakan P-21 (hasil penyidikan belum dinyatakan lengkap), pada fakta ini yang terjadi adalah pemaksaan suatu perkara untuk dinyatakan lengkap. Seperti yang

terjadi pada kasus Bachtiar, Notaris Kabupaten Pekalongan yang kemudian oleh hakim dinyatakan bebas demi hukum. Jika dilihat fakta dan posisi kasus adalah sebuah hal (perkara) yang seharusnya tidak masuk dalam kelengkapan alat bukti materiil. Misalkan pada kasus tersebut dituduhkan mengenai Pasal penggelapan dan oleh penuntut umum dinyatakan lengkap. Kemudian pada sidang yang ke tiga, saat dijelaskan oleh saksi ahli bahwa penggelapan harus dapat dibuktikan unsur-unsur penggelapan, sebagaimana dituduhkan "uang dan barang/sertipikat" yang digelapkan. Jika pelapor tidak dapat membuktikannya maka hal tersebut tidak dapat dituduhkan pada pelapor. Kemudian dalam tuduhan unsur penggelapan maka yang harus membuktikan adanya barang yang digelapkan adalah pelapor bukan terlapor. Setelah dijelaskan saksi ahli, kemudian jaksa sebagai penuntut umum membatalkan tuntutannya "menganulir tuntutan unsur penggelapan" dan akhirnya hanya melanjutkan tuntutan pada unsur penipuan.

Terdapat hal yang janggal dalam fakta tersebut, karena peneliti ketika menemui Bachtiar posisi yang bersangkutan masih ditahan di penjara Lapas Kelas 2A Kota Pekalongan, dijelaskan oleh Bachtiar[216] bahwa semua penggunaan uang dapat dibuktikan dengan bukti pendaftaran dan terdapat tanda terima serta arsip administrasi yang lengkap. Bahkan diakui oleh stafnya dia telah menerima uang tersebut dan menggunakannya untuk keperluan pendaftaran tanah yang dapat

[216] Wawancara dengan Bachtiar, Notaris-PPAT Kabupaten Pekalongan, tanggal 2 Juni 2020, di Jl. Wr. Supratman No.106, Panjang Wetan, Pekalongan Utara, Kota Pekalongan, Jawa Tengah.

dibuktikan dengan kwitansi pendaftaran serta penggunaan uangnya. Kemudian posisi sertipikat hak atas tanah, juga dapat dibuktikan sudah diproses splitisng dan sebagian sudah diproses balik nama ke atas nama pembeli sesuai prosedur yang diatur berdasarkan peraturan perundang-undangan. Kejanggalan yang peneliti maksud adalah bagaimana mungkin suatu penyidikan dan penuntutan mengabaikan alat bukti riil dalam unsur yang dituduhkan (unsur penggelapan). Sehingga pengabaian tersebut diikuti dengan menahan Notaris dengan kriminalisasi yang nyata. Menahan seseorang yang acaman hukumannya di bawah lima tahun, dengan tuduhan penggelapan uang pendaftaran tanah sebesar Rp. 13.500.000,- (tigabelas juta limaratus ribu rupiah) jelas bentuk kriminalisasi. Sekalipun dalam fakta penelitian didapati bahwa hakim memutus bebas demi hukum, namun dapat dianalisa bahwa proses penyidikan dan penuntutan umum telah terjadi koordinasi yang menyimpang.

E. Ketentuan Dan Prosedur Penegakan Hukum Pidana Terhadap Notaris

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep

hukum yang diharapakan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.[217]

Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah/pandangan nilai yang mantap dan mengejewantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Sedangkan menurut Joseph Goldstein[218] membedakan penegakan hukum pidana menjadi tiga bagian yaitu:

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

---

[217] Shant Dellyana.1988, *Konsep Penegakan Hukum*. Yogyakarta: Liberty, hlm. 32.

[218] Joseph Goldstein Murphy, *Marxim and Retributivism*, Phylosophy and Public Affair Vol. 52. Dalam Shant Dellyana, *Ibid*. hlm. 32-34.

Dari penjelasan teori penegakan hukum tersebut, dapat dijelaskan bahwa pada proses penyidikan (pemeriksaan) terhadap Notaris sebagai saksi dan akta otentik sebagai alat bukti dalam perkara pidana. Ketentuan dan tata cara penegakan hukum pidana terhadap Notaris semestinya berlaku Asas-asas hukum sebagai berikut:

1. *Asas Lex Specialis Derogat Legi Generalis*: hukum atau perundang-undangan yang bersifat khusus mengesampingkan hukum atau perundang-undangan yang bersifat umum.
2. Asas *Lex Superiori Derogat Legi Inferiori*: Peraturan atau hukum yang lebih tinggi tingkatannya mengalahkan peraturan atau hukum yang lebih rendah tingkatannya.
3. *Asas Lex Posteriori Derogat Legi Priori*: peraturan yang tingkatannya sederajat, peraturan baru mengalahkan peraturan lama apabila mengatur substansi yang sama.

Lex specialis derogat legi generali telah diatur secara khusus dalam UU Jabatan Notaris, dalam hubungannya dengan KUHAP dengan Undang-Undang Jabatan Notaris, khusunya dalam ranah penegakan hukum pidana haruslah dipahami dengan mempergunakan asas hukum tersebut. Hambatan dari penegak hukum kita sering mengabaikan ketentuan asas-asas hukum tersebut. Apakah hal itu karena ketidak tahuan penegak hukum atau sengaja tidak menerapkannya. Dalam pemahaman asas tersebut bahwa makna kata *'generali'* ini tidak dapat disamakan atau dipahami dalam makna *'generalis'* dan sebagainya, karena ia mengikuti kata *'legi'* (sama-sama berbentuk *dativus singularis*). Jika dijamakkan, kata-kata itu menjadi *'legibus generalibus'* (dalam bentuk *dativus pluralis*).

Lengkapnya, asas tersebut akan menjadi sebagai berikut: [219]

1. *Lex specialis derogat legi generali (the special law derogates from the general law;* undang-undang yang khusus menghilangkan nilai dari undang-undang yang umum; undang-undang khusus mengalahkan/mengenyampingkan undang-undang umum).
2. *Leges speciales derogant legibus generalibus* (dibaca: *'lejes spesiales derogant lejibus jeneralibus*'; hal mana kata 'undang-undang' di sini dijamakkan).

Analisis struktur seperti di atas berlaku juga untuk asas-asas hukum yang juga dikenal dalam ilmu hukum, seperti: *lex superior derogat legi inferiori* (undang-undang yang lebih tinggi mengalahkan UU yang lebih rendah); dan asas *lex posterior derogat legi priori* (UU yang lebih baru mengalahkan UU yang lebih lama). Ketiga asas hukum ini digunakan dalam rangka mengatasi konflik di antara norma-norma hukum positif dalam sistem perundang-undangan.

Sebagai pejabat umum Notaris memiliki kewenangan khusus untuk membuat akta otentik, sehingga hal ini pengaturannyapun diatur secara khusus yaitu sesuai UUJN. Sebagaimana dalam bab III telah peneliti jelaskan sejarahnya dalam *social setting*. Hambatan dalam menjalankan tugas kewenangan jabatan Notaris adalah sering dilibatkan dalam perkara pidana terkait akta yang dibuatnya (digeser dari bukti otentisitas akta menjadi bukti kesaksian Notaris).[220] Menurut

[219] *Lex Superiori derogat legi Inferiori Lex Posteriori derogat legi Anteriori Lex Specialis derogat legi Generalis Inferior* : Prinsip Umum Peraturan Peraturan perundang-undangan. Baca Sidarta; 2018. dalam https://business-law.binus.ac.id/2018/03/03/lex-specialis-derogat-legi-generali/, di akses Jum'at, Tanggal 17 Juli 2020.

[220] ALAT BUKTI TULISAN: Mengenai alat bukti yang diakui dalam acara perdata diatur dalam Hukum Acara Perdata, Pasal 1866 *Burgerlijk Wetboek* atau Pasal 164 HIR/Pasal 284 RBG : 1) Bukti tulisan, 2) Bukti dengan Saksi-saksi, 3) Persangkaan-persangkaan, 4) Pengakuan, 5) Sumpah.

Dahniarti Hasana, bahwa beberapa kondisi *existing* (hambatan dalam praktik Notaris) masalah yang berpotensi terjadinya pelaporan atau pemidanaan terhadap implementasi tugas dan kewenangan jabatan Notaris yaitu;[221]

1. Akta dibuat dengan kondisi para pihak tidak berhadapan
2. Data identitas dari salah satu pihak dalam akta dianggap tidak benar atau dianggap memberikan keterangan palsu
3. Data mengenai obyek yang diperjanjikan tidak sesuai dengan fakta yang sebenarnya
4. Data yang diberikan oleh salah satu atau kedua pihak tidak benar, sehingga akta notarisyang diterbitkan dianggap akta palsu
5. Ada dua akta yang beredar di para pihak, yang nomor dan tanggalnya sama tetapi isinya berbeda
6. Tanda tangan salah satu pihak yang ada dalam minuta dipalsukan
7. Penghadap menggunakan identitas orang lain

Selebihnya pemanggilan saksi atau tersangka untuk kepentingan penyidikan diatur dalam Pasal 112 KUHAP. Ketentuan tersebut memberi

Sedangkan dalam acara pidana diatur dalam Pasal 184 KUHAP. Merupakan alat bukti formil (alat bukti dalam hukum perdata mengenal Herarki Alat Bukti), hal ini berlaku pemaknaan *probatio plena*: 1866-1875 KUHPerdata Artinya Merupakan Alat Bukti Penuh (Bukti Sempurna); 1) MEMELIKI KEKUATAN PEMBUKTIAN YANG ABSOLUD, 2) TIDAK TERBANTAHKAN, 3) TIDAK DIMUNGKINKAN BUKTI LAWAN. Mengapa demikian, sebab dalam pembuktian perdata yang dicari adalah pembuktian formil, dan surat menempati alat bukti yang teratas maka berlaku *probatio plena*. Berbeda dengan perkara pidana, sebab yang dicari dalam perkara pidana adalah bukti materiil *vrije bewijs* adalah bukti bebas artinya hakim dalam perkara pidana tidak terikat secara mutlak alat bukti. Alat bukti Hukum Acara Pidana dahulu diatur dalam Pasal 295 *Herzien Inlandsch Reglement* (HIR) :a) Keterangan saksi; b) Surat-surat; c) Pengakuan; d) Tanda-tanda (petunjuk). Karena tidak mengenal herarki sehingga penulisannya tidak menggunakan angka sebagaimana dalam alat bukti perkara perdata. Sumber: Baca dalam Widhi Handoko; makalah seminar hukum yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UNDIP, tanggal 14 Juli 2020, Penguatan Substansi dan Teknologi Calon Notaris PPAT Di Era Digital, dalam Judul Makalah tentang AKTA NOTARIS SEBAGAI ALAT BUKTI OTENTIK ATAU ALAT BUKTI SEMPURNA.

[221] Wawancara dengan Dahniarti Hasana, Notaris PPAT Kabupaten Semarang, Ketua Bidang Pendidikan dan Pelatihan Pengwil jateng INI, Sabtu tanggal 2 Juni 2020, pada acara rapat Pengwil Jateng INI, di Gombel Lama Center 39a Semarang.

penjelasan bahwa pemanggilan saksi atau tersangka[222] sesungguhnya tidak ada prosedur khusus, akan tetapi dalam hal penyitaan surat atau bukti tulisan harus didasarkan ketentuan atauran perundang-undangan, sebagai contoh Notaris mempunyai kewajiban merahasiakan isi aktanya sebagaimana dalam UUJN dan diatur dalam Pasal 43 KUHAP. Sehingga dalam hal pengambilan atau penyitaan alat bukti otentik (akta Notaris) hanya dapat dilakukan dengan izin Ketua Pengadilan Negeri setempat. Ketentuan ini selebihnya telah berubah sejalan dengan UU No. 2 Tahun 2014 atas perubahan UU No. 30 Tahun 2004, sesuai dengan ketentuan Pasal 66, yang dikuatkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVIIII/2020 yaitu berkaitan dengan alat bukti otentik berupa akta Notaris harus mendapatkan ijin dari Majelis Pengawas Notaris tingkat Wilayah (MPNW), demikian diatur sesuai Pasal 66 UUJN.[223]

Persetujuan tertulis Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah. Dimaksudkan bahwa Notaris memberikan keterangan mengenai fakta hukum yang dijalankannya jabatan tersebut yaitu kewajiban *constatering* (*Opmeken &*

[222] Tersangka adalah seorang yang karena perbuatannya atau keadaannya berdasarkan bukti permulaan, patut diduga sebagai pelaku tindak pidana (Pasal 1 angka 14 KUHAP).

[223] Terhadap permohonan pemohon Persatuan Jaksa Indonesia (PJI) yang menginginkan agar Pasal 66 ayat (4) UU Jabatan Notaris dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, sebagaimana pertimbangan Mahkamah, justru menurut Mahkamah Pasal 66 ayat (4) sangat diperlukan dalam menciptakan kepastian hukum yang adil terhadap batas kewenangan MKN memberikan persetujuan bagi penyidik, penuntut umum dan hakim dalam melakukan pemanggilan terhadap notaris ataupun memeriksa berkas-berkas lain untuk keperluan peradilan sebagaimana dimaksud Pasal 66 ayat (1) UU Jabatan Notaris. Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka dalil Pemohon mengenai inkonstitusionalitas Pasal 66 ayat (1) dan ayat (4) UU Jabatan Notaris adalah tidak beralasan menurut hukum."AMAR PUTUSAN; Mengadili: 1. Menyatakan permohonan Pemohon I, Pemohon III, Pemohon IV, dan Pemohon V tidak dapat diterima; 2. Menolak permohonan Pemohon II untuk selain dan selebihnya.

Verlijden). Apa yang didengar dan dialami sendiri berkaitan dengan akta yang dibuatnya oleh Notaris. Kemudian prsedur dalam pemeriksaan oleh Penyidik, Notaris dapat didampingi oleh Anggota MKN Wilayah (Berdasarkan Peraturan Menteri), dan atau didampingi oleh Pengurus Ikatan Notaris Indonesia disertai dengan surat tugas (berdasarkan MOU Kapolri dan PP INI)[224] dan atau Penasehat hukum/Pengacara (Pasal 54 KUHAP). Namun dalam faktanya pendampingan tersebut terganjal dengan asas penyidikan bersifat tertutup, sehingga pendampingan tersebut seakan tanpa makna. Jika dalam asas penyidikan tersebut bersifat terbuka terbatas artinya dalam proses penyidikan (penyidik menggali informasi terlapor) dapat didampingi secara terbatas, sehingga ada yang menyaksikan setidaknya pengacara atau pengayom, dalam batasan satu atau maksimal dua pendamping, maka hal itu akan memproteksi atau menghindari terjadinya penyimpangan dalam penyidikan, yaitu:

1. penyimpangan terjadinya suap atau pungli dalam makna *win-win solution*
2. penyimpangan terjadinya menggiring opini atau memojokkan (memaksa mengakui perbuatan) yang tidak pernah dilakukan terlapor untuk mengikuti kehendak penyidik.

Fakta tersebut memberikan peringatan (*Warning*) bagi Notaris, agar dalam menjalankan tugas kewenangan jabatannya, Notaris harus memahami ketentuan pasal-pasal yang disangkakan, dengan menguraikan unsur-unsur dari suatu tindak

[224] Nota Kesepahaman antara Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia: Nomor. 06/MOU/PP-INI/VIII/2018 garis bawah Nomor. B/46/VIII/2018 Tentang Pembinaan dan Penegakan Hukum dalam Upaya Meningkatkan Profesionalisme.

pidana yaitu (a) perbuatan yang bersifat melawan hukum. (b) perbuatannya memenuhi rumusan unsur delik yang dirumuskan dalam pasal pasal Hukum Pidana. (c) adanya kesalahan (pertanggungjawaban pidana), alasan pemaaf dan alasan pembenaran.

Prosedur khusus penegakan hukum pidana terhadap notaris diatur dalam UU Jabatan Notaris, khususnya ketentuan Pasal 66 ayat (1): untuk kepentingan proses peradilan penyidik, penuntut umum atau hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris berwenang:

1. Mengambil fotokopi minuta akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol notaris dalam penyimpanan notaris; dan
2. Memanggil notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta atau protokol notaris yang berada dalam penyimpanan notaris.

Hal-hal yang perlu diperhatikan oleh Notaris, dalam kaitan dengan pemanggilan dan pemeriksaan sebagai tersangka oleh penyidik, yaitu surat panggilan yang sah atau resmi yang ditandatangni oleh penyidik yang berwenang dengan menyebutkan alasan pemanggilan dengan tenggang waktu selambat lambatnya 3 hari sebelum tanggal pemeriksaan yang ditentukan. Surat panggilan harus menguraikan kedudukan sebagai tersangka dan ketentuan tentang pasal-pasal yang disangkakan serta harus jelas perbuatan apa yang disangkakan dalam akta notaris yang terkait.

Selebihnya dalam UU No 2 Tahun 2014 tentang Pembaharuan UU no. 30 Tahun 2004, tentang UUJN, pada tambahan Pasal 66A ayat (3) menjelaskan:

Ketentuan lebih lanjut mengenai tugas dan fungsi, syarat dan tata cara pengangkatan dan pemberhentian, struktur organisasi, tata kerja dan anggaran Majelis Kehormatan Notaris diatur dengan Peraturan Menteri.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris, mengatur tata cara atau prosedur penegakan hukum pidana terhadap Notaris, yaitu permohonan diajukan oleh penyidik, penuntut umum atau hakim kepada Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah, sesuai dengan wilayah kerja Notaris yangbersangkutan, dengan tembusan kepada notaris yang bersangkutan untuk melakukan:

1. Pemeriksaan terhadap notaris (termasuk Notaris Pengganti dan Pejabat Sementara Notaris) untuk hadir dalam penyidikan, penuntutan dan proses peradilan yang berkaitan dengan akta atau protokol notaris yang berada dalam penyimpanan notaris.
2. Pengambilan fotokopi minuta akta dan/atau surat surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol notaris dalam penyimpanan notaris.
3. Pengambilan minuta akta dan atau surat surat yang dilekatkan pada minuta akta notaris atau protokol notaris dalam penyimpanan notaris.

Ketentuan dan tata cara penegakan hukum pidana terhadap notaris telah diatur secara khusus dalam UU Jabatan Notaris, dan hubungan KUHAP dengan Undang-Undang Jabatan Notaris dalam penegakan hukum pidana terhadap Notaris, haruslah dipahami dengan mempergunakan asas hukum sebagai parameter yaitu Pertama kita mengenal dengan istilah Asas *Lex Spesialis Derogat Legi Generalis* artinya Undang-Undang yang khusus menyisihkan Undang-Undang yang umum. Syarat utama yang harus dipenuhi adanya kesamaan tingkat peraturan perundang-

undangan yang berlaku seperti Undang-Undang dengan Undang-Undang. Kedua dikenal dengan istilah Asas *Lex Posteriori Derogat Legi Priori* artinya Undang-Undang yang kemudian menyisihkan Undang-Undang yang terdahulu. Syarat yang harus dipenuhi yaitu tingkat perundang-undangannya harus sama dan substansinya juga harus sama.

Dari penjelasan tersebut dapat dipahami bahwa asas hukum pada peraturan perundang-undangan mempunyai hubungan hukum yaitu KUHAP dan Undang-Undang Jabatan Notaris, merupakan hubungan *lex generalis* (KUHAP) dan *lex spesialis* (UU Jabatan Notaris), yang bermakna *Lex specialis derogat legi generali* adalah asas penafsiran hukum yang menyatakan bahwa hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*) mengesampingkan hukum yang bersifat umum (*lex generali*). Artinya dalam makna tersebut bahwa KUHAP dapat diterapkan sepanjang tidak bertentangan dengan UU Jabatan Notaris.

Pada ketentuan Pasal 66 UUJN sesungguhnya dapat ditemukan klausula yang mengakomodasi nilai keadilan bagi para penegak hukum, khususnya bagi penyidik, penuntut umum dan hakim, yaitu berkaitan dengan prosedur permohonan permintaan alat bukti akta Notaris dan pemanggilan Notaris sebagai saksi,[225] telah diberi ruang batasan waktu untuk adanya kepastian hukum yaitu: Ketua MKN

[225] Persetujuan Ketua Majelis Kehormatan Notaris wilayah, memiliki fungsi, yaitu dasar kewenangan penyidik untuk melakukan penyidikan terhadap Notaris, yang mencakup: (a) Pemanggilan notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau protokol notaris dalam penyimpanan notaris. (b) Pengambilan fotocopy minuta akta dan atau surat surat yang dilekatkan pada minuta akta.

Wilayah wajib memberikan jawaban berupa persetujuan atau penolakan terhadap permohonan penyidik, penuntut umum atau hakim, dalam jangka waktu paling lambat 30 hari sejak tanggal diterimanya permohonan. Jika jangka waktu 30 hari sejak permohonan diterima terlampaui, Ketua MKN Wilayah tidak atau belum memberikan jawaban, maka dianggap Ketua MKN Wilayah menerima permintaan persetujuan yang diajukan oleh Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim.

Fakta yang terjadi dalam penegakan hukum pada ranah Notaris sebagai saksi dan alat bukti otentik, bahwa penegak hukum mengebaikan ketentuan-ketentuan asas hukum serta ketentuan formal hukum itu sendiri, khususnya ketentuan Pasal 66 UUJN. Hal ini jika kita kaji dari sisi teori hukum dapat dianalisa penegakan hukum telah mengabaikan ketentuan hukum *in concreto*. Artinya secara konkret berlakunya hukum positif dalam praktik sebagaimana seharusnya patut dipatuhi. Oleh karena itu, memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan hukum *in concreto* dalam mempertahankan dan menjamin di taatinya hukum materiil dengan menggunakan cara prosedural yang ditetapkan oleh hukum formal. [226] Menurut Satjipto Raharjo penegakan hukum pada hakikatnya merupakan penegakan ide-ide atau konsep-konsep tentang keadilan , kebenaran,

[226] Hukum *in abstracto*, ialah semua peraturan hukum yang berlaku pada suatu negara yang belum diterapkan terhadap sesuatu kasus oleh pengadilan. Hukum *in concreto*, ialah peraturan hukum yang berlaku pada suatu negara yang telah diterapkan oleh pengadilan terhadap sesuatu kasus yang terjadi dalam masyarakat. Sumber dalam: https://kelashukum.com/2019/11/05/pembedaan-hukum/#:~:text=Hukum%20in%20abstracto%2C%20ialah%20semua,kasus%20yang%20terjadi%20dalam%20masyarakat. Di akses Jum'at, tanggal 17 Juli 2020. Baca pula dalam Roeslan Saleh pada Strata-3 Program Pascasarjana Bidang Studi lImu Hukum Universitas Indonesia Tahun Akademis 1995-1996. *Teori Hukum*: (Suatu Tinjauan Singkat tentang Posisi, Sejarah Perkembangan dan Ruang Lingkupnya.

kemamfaatan sosial, dan sebagainya. Jadi Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide dan konsep-konsep tadi menjadi kenyataan. Hakikatnya penegakan hukum mewujudkan nilai-nilai atau kaedah-kaedah yang memuat keadilan dan kebenaran, penegakan hukum bukan hanya menjadi tugas dari para penegak hukum yang sudah di kenal secara konvensional, tetapi menjadi tugas dari setiap orang. Meskipun demikian, dalam kaitannya dengan hukum publik pemerintahlah yang bertanggung jawab. Penegakan hukum dibedakan menjadi dua, yaitu:[227] Ditinjau dari sudut subyeknya dalam arti luas, proses penegakkan hukum melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku, berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum. Sedangkan dalam arti sempit, penegakkan hukum hanya diartikan sebagai upaya aparatur penegakan hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Jika ditinjau dari sudut obyeknya, yaitu dari segi hukumnya dalam arti luas, penegakkan hukum yang mencakup pada nilai-nilai keadilan yang di dalamnya terkandung bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang ada dalam bermasyarakat. Dalam arti sempit, penegakkan hukum itu hanya menyangkut penegakkan peraturan yang formal dan tertulis. Penegakan

[227] Satjipto Rahardjo, 2009, Penegakan Hukum, Tinjauan Sosiologis, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm.8

hukum atau *Law Enforcement* pada hakikatnya adalah merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, ide-ide hukum menjadi kenyataan.[228]

F. Keputusan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sebagai Objek Pengadilan Tata Usaha Negara

Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarakan oleh Badan atau Pejabat yang berisi tindakan hukum TUN yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bersifat konkret, individual, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah Badan atau Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan Rumusan UU Peradilan Tata Usaha Negara, yang dapat dikategorikan sebagai Pejabat TUN adalah siapa saja yang berdasarkan peraturan perundang-undangan melaksanakan suatu bidang urusan pemerintahan khususnya di bidang administrasi negara.

Sebagai hukum publik, hukum administrasi berlandaskan pada prinsip-prinsip negara hukum (*rechtsstaat)*, prinsip-prinsip demokrasi dan sesuai dengan konsep dasar hukum administrasi sebagai instrumen yuridis *(juridische instrumenten),* hukum administrasi juga mengandung karakter instrumental

[228] Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, Suryandaru Utama,Semarang, hlm. 83. Juga dalam Suteki, Pidato Pengukuhan, *Kebijakan Tidak Menegakkan Hukum* (*Non Enforcement of Law*) Demi Kemuliaan Keadilan Substantif, 2010, hlm. 11.

(*instrumental karakter*). Asas negara hukum berkaitan dengan jaminan perlindungan hukum terhadap kekuasaan pemerintahan. Asas demokrasi terutama berkaitan dengan prosedur dan substansi dalam penyelenggaraan pemerintahan, baik berupa pengambilan keputusan maupun berupa perbuatan-perbuatan nyata. Asas instrumental berkaitan dengan pencapaian tujuan pemerintahan. Dengan demikian yang menjadi patokan bukanlah kedudukan struktural pejabat atau organ yang bersangkutan dalam jajaran pemerintahan dan bukan pula nama resminya melainkan yang terpenting menjalankan fungsi urusan pemerintahan.

Untuk mencapai tertib administrasi pemerintahan di bidang hukum perdata dan administrasi negara, maka diberikan sebagian tugas tersebut pada Notaris, khususnya berkaitan bukti otentik pada ranah private, perdagangan, dan badan hukum, tidak terkecuali urusan perbankan, yang terkait dengan perjanjian dan perikatan, untuk menjamin kepastian hukum dan administrasi hukum. Diundangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) pada tanggal 17 Oktober 2014 merupakan langkah yang sangat mencerahkan dalam reformasi administrasi pemerintahan. Hal ini adalah bentuk tanggungjawab negara dan pemerintah untuk menjamin penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik yang cepat, nyaman dan murah. Undang-Undang Administrasi Pemerintah ini merupakan salah satu pilar reformasi administrasi sekaligus untuk kepentingan hukum administrasi. Hal itu sesungguhnya terkait erat dengan tugas kewenangan Notaris dalam bidang perdata

dan administrasi negara atau pemerintahan.

Undang-Undang Jabatan Notaris mengatur urusan perdata sekaligus administrasi negara atau pemerintahan, sehingga UUJN telah menegaskan bahwa Menteri Hukum dan HAM RI melakukan pembinaan terhadap Notaris dan kewenangan Menteri untuk melakukan pembinaan oleh UU Jabatan Notaris diberikan dalam bentuk pendelegasian Legislatif (Undang-Undang) kepada Menteri untuk membentuk Majelis Kehormatan Notaris, sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 66A ayat (1), berbunyi: "Dalam melaksanakan pembinaan, Menteri membentuk Majelis Kehormatan Notaris.". Menteri Hukum dan HAM RI mempunyai tugas membantu Presiden dalam menyelenggarakan sebagian urusan Pemerintahan di bidang Hukum dan Hak Asasi Manusia, dengan demikian kewenangan Pengawasan terhadap Notaris berada dalam urusan Pemerintah.

Majelis Kehormatan Notaris diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Hukum dan HAM RI yang menjalankan tugas atau fungsi pemerintahan di bidang Hukum (kenotariatan) dan Majelis Kehormatan Notaris mempunyai kewenangan untuk membuat atau mengeluarkan Surat Keputusan atau Penetapan persetujuan atau penolakan kepada Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim, guna melakukan tindakan *pro justisia* terhadap Notaris berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau pelaksanaan jabatannya, dan karena itu surat keputusan atau penetapan Majelis Kehormatan Notaris dapat dijadikan objek gugatan oleh Notaris ke Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai Sengketa Tata Usaha Negara. Apa yang peneliti terangkan

dan tegaskan tersebut, tidak banyak diketahui oleh para pejabat penegak hukum, bahwa[229] tugas kewenangan Notaris adalah tugas kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan terkait dengan urusan dalam bidang perdata dan administrasi negara. Hal ini telah menjadi problem tersendiri. Sebab ketidak pahaman para penegak hukum terhadap tugas dan kewenagan Notaris akan menjadi hambatan tersendiri dalam penegakan hukum. Kesalahan pemahaman Notaris dapat dibuktikan adanya gugatan baik dari penyidik atas keberadaan dan tugas kewenangan Majelis Pengawas Daerah (MPD) pada tahun 2012, dan dibuktikan adanya gugatan Perhimpunan Jaksa Indonesia, terhadap keberadaan dan tugas kewenangan Majelis Kehormatan Notaris (MPN) pada tahun 2020, yang diputuskan hakim menolak seluruh gugatan yang diajukan oleh Perhimpunan Jaksa Indonesia.

Pada kajian penelitian ini, peneliti melakukan kajian melalui data skunder berkaitan dengan putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya Nomor 156/B/2017/PT.TUN.SBY, dalam amarnya membatalkan Keputusan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Jawa Timur tentang Permintaan Ijin Pemeriksaan Notaris, merupakan bukti bahwa Keputusan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah merupakan Objek Sengketa Tata Usaha Negara. Pertimbangan Putusan PT Tata Usaha Negara Surbaya, didasarkan pada adanya pelanggaran aspek formal

[229] Wawancara dengan Eko Budi Prasetyo, Notaris Kabupaten Sukoharjo, Sabtu, 27 Juli 2024, di Kantor Solo Baru, Sukoharjo, pukul 15.20 WIB.

(prosedural) pra putusan Majelis Kehormatan Wilayah Notaris Jawa Timur, yaitu:

1. Permohonan tertulis yang diajukan Penyidik kepada Ketua Mejelis Kehormatan Wilayah Notaris Jawa Timur, tentang persetujuan pemeriksaan terhadap Notaris, tidak ditembuskan atau tidak ada tembusan kepada Notaris yang bersangkutan. Hal ini merupakan pelanggaran terhadap Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris (selanjutnya disebut Peraturan Menteri), demikian berdasarkan ketentuan Pasal 23 ayat (1) "Permohonan persetujuan pengambilan minuta akta atau protokol Notaris dan pemanggilan Notaris oleh penyidik, penuntut umum, atau hakim untuk hadir dalam pemeriksaan yang terkait dengan akta atau protokol notaris yang berada dalam penyimpanan notaris diajukan kepada Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah sesuai dengan wilayah kerja notaris yang bersangkutan" dan ketentuan Pasal 23 ayat (2) "Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan secara tertulis dalam bahasa Indonesia dan tembusannya kepada Notaris yang bersangkutan."
2. Pemanggilan Notaris guna kepentingan pemeriksaan oleh Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Jawa Timur, ditandatangani oleh Sekretaris Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Jawa Kewenangan atribusi untuk melakukan pemanggilan terhadap Notaris berdasarkan Peraturan Menteri diberikan kepada Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah. Hal ini merupakan pelanggaran terhadap Peraturan Menteri, yaitu Pasal 24 ayat (1) "Dalam melakukan pemeriksaan, Majelis Pemeriksa berwenang melakukan pemanggilan terhadap notaris berdasarkan adanya permohonan dari penyidik, penuntut umum atau hakim" dan Pasal 24 ayat (2) "Pemanggilan terhadap notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui surat yang ditandatangani oleh Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah."
3. Pemanggilan terhadap Notaris, berdasarkan Peraturan Menteri, harus dilakukan paling lambat 5 (lima) hari sebelum tanggal pemeriksaan, sedangkan pemanggilan terhadap Notaris oleh Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Jawa Timur dilakukan dalam jangka waktu 3 (tiga) hari sebelum tanggal pemeriksaan. Hal ini merupakan pelanggaran terhadap ketentuan yang diatur dalam Peraturan Menteri, yaitu: Pasal 24 ayat (4): Pemanggilan terhadap notaris dilakukan dalam waktu paling lambat 5 (lima) hari sebelum pemeriksaan dilakukan.

Notaris mempunyai hak untuk mengajukan gugatan melalui Pengadilan

Tata Usaha Negara terhadap Persetujuan Majelis Kehormatan Notaris Wilayah kepada Penyidik untuk melakukan tindakan penyidikan terhadap notaris, dan selama proses gugatan berjalan dan belum mempunyai kekuatan hukum tetap, maka entitas peradilan (penyidik) belum memiliki kewenangan untuk melakukan tindakan penyidikan terhadap notaris, sampai adanya Keputusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang mempunyai kekuatan hukum tetap. Parameter Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah dalam memberikan persetujuan atau penolakan kepada penyidik, penuntut umum atau hakim, dalam penegakan hukum pidana terhadap notaris telah diatur dalam Peraturan Menteri, yang mencakup; Pemanggilan Notaris oleh penyidik, penuntut umum atau hakim guna kepentingan pemeriksaan untuk proses peradilan. 1) Pemanggilan Notaris oleh penyidik, penuntut umum atau hakim dalam kesaksian atas akta yang dibuatnya (sebagai saksi). 2) Pemanggilan Notaris oleh penyidik, penuntut umum atau hakim dalam kesaksian atas akta yang dibuatnya (sebagai tersangka).

Pemberian persetujuan oleh Majelis Kehormatan Notaris Wilayah kepada penyidik, penuntut umum atau hakim untuk memanggil Notaris untuk pemeriksaan guna kepentingan proses peradilan dilakukan dalam hal:

1. Adanya dugaan tindak pidana berkaitan dengan minuta akta dan/atau surat surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol notaris dalam penyimpanan notaris;
2. Belum gugur hak menuntut berdasarkan ketentuan tentang daluwarsa dalam peraturan perundang-undangan di bidang hukum pidana;
3. Adanya penyangkalan keabsahan tanda tangan dari salah satu pihak atau lebih;
4. Adanya dugaan pengurangan atau penambahan atas minuta akta; atau

5. Adanya dugaan notaris melakukan pemunduran tanggal (*antidatum*)

Pemanggilan Notaris guna kepentingan pemeriksaan oleh penyidik dapat dilakukan dalam kedudukan sebagai saksi dan tersangka. 1) pemanggilan Notaris sebagai Saksi. Dapat dijelaskan saksi adalah seorang yang dapat memberikan keterangan guna kepentingan penyidikan, penuntutan, dan persidangan tentang suatu perkara pidana yang ia dengar sendiri, ia lihat sendiri dan ia alami sendiri (Pasal 1 angka 26 KUHAP). Hal hal yang perlu diketahui oleh Notaris dalam kaitan dengan pemanggilan dan pemeriksaan sebagai saksi oleh penyidik, yaitu:

1. Surat panggilan yang sah atau resmi yang ditandatangani oleh penyidik yang berwenang, dengan menyebutkan alasan pemanggilan, dan tenggang waktu panggilan selambat lambatnya 3 (tiga) hari sebelum tanggal pemeriksaan yang ditentukan;
2. Persetujuan tertulis dari Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sebagai dasar pembenaran bagi notaris untuk membuka rahasia jabatan dan memenuhi panggilan, serta sebagai dasar kewenangan penyidik melakukan tindakan penyidikan sesuai dengan lingkup persetujuan yang diberikan oleh Ketua MKN Wilayah.
3. Notaris memberikan keterangan kepada penyidik mengenai fakta fakta hukum yang Notaris lihat, dengar dan alami sendiri (bukan saksi alibi) khusus berkaitan dengan akta atau surat surat yang disebut dalam persetujuan MKN Wilayah;
4. Notaris tidak memberikan penilaian atas sah atau tidaknya, batal atau tidaknya, cacat atau tidaknya, akta yang dibuatnya (penilaian tentang suatu akta adalah menjadi kewenangan ahli);
5. Dalam pemeriksaan oleh Penyidik, Notaris dapat didampingi oleh Anggota MKN Wilayah (Berdasarkan Peraturan Menteri), dan atau didampingi oleh Pengurus Ikatan Notaris Indonesia disertai dengan surat tugas (berdasarkan MOU Kapolri dan INI) dan atau Penasehat hukum/Pengacara (Pasal 54 KUHAP).

Selanjutnya yang kedua yaitu pemanggilan Notaris sebagai tersangka, dapat dijelaskan bahwa tersangka adalah seorang yang karena perbuatannya atau keadaannya berdasarkan bukti permulaan, patut diduga sebagai pelaku tindak pidana (Pasal 1 angka 14 KUHAP). Hal-hal yang perlu diperhatikan oleh Notaris, dalam kaitan dengan pemanggilan dan pemeriksaan sebagai tersangka oleh penyidik, yaitu:

1. Surat panggilan yang sah atau resmi yang ditandatangni oleh penyidik yang berwenang dengan menyebutkan alasan pemanggilan dengan tenggang waktu selambat lambatnya 3 hari sebelum tanggal pemeriksaan yang ditentukan. Surat panggilan harus menguraikan kedudukan sebagai tersangka, pasal pasal yang disangkakan dan akta akta notaris yang terkait.
2. Persetujuan tertulis Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah Sebagai dasar pembenaran bagi notaris untuk membuka rahasia jabatan dan memenuhi panggilan, serta sebagai dasar kewenangan penyidik melakukan tindakan penyidikan sesuai dengan lingkup persetujuan yang diberikan oleh MKN Wilayah
3. Notaris memberikan keterangan mengenai fakta fakta hukum yang ia lihat, ia dengar dan ia alami sendiri berkaitan dengan akta yang dibuatnya dan tidak memberikan penilaian mengenai akta atau pelaksanaan jabatannya.
4. Dalam pemeriksaan oleh Penyidik, Notaris dapat didampingi oleh Anggota MKN Wilayah (Berdasarkan Peraturan Menteri), dan atau didampingi oleh Pengurus Ikatan Notaris Indonesia disertai dengan surat tugas (berdasarkan MOU Kapolri dan INI) dan atau Penasehat hukum/Pengacara (Pasal 54 KUHAP).
5. Notaris harus memahami pasal pasal yang disangkakan,dengan menguraikan unsur-unsur dari suatu tindak pidana yaitu (a) perbuatan yang bersifat melawan hukum: (b) perbuatannya memenuhi rumusan unsur delik yang dirumuskan dalam pasal pasal Hukum Pidana, (c) adanya kesalahan (pertanggungjawaban pidana), alasan pemaaf dan alasan pembenaran.

Pemberian persetujuan oleh Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah kepada penyidik, penuntut umum atau hakim untuk mengambil fotocopy minuta akta dan atau surat surat dalam penyimpanan notaris, dilakukan dalam hal:

1. Adanya dugaan tindak pidana berkaitan dengan minuta akta dan/atau surat surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol notaris dalam penyimpanan notaris;
2. Belum gugur hak menuntut berdasarkan ketentuan tentang daluwarsa dalam peraturan perundang-undangan di bidang hukum pidana;
3. Adanya penyangkalan keabsahan tanda tangan dari salah satu pihak atau lebih;
4. Adanya dugaan pengurangan atau penambahan atas minuta akta; atau
5. Adanya dugaan notaris melakukan pemunduran tanggal (*antidatum*).

Dalam hal Ketua MKN Wilayah memberikan persetujuan kepada penyidik, penuntut umum atau hakim dalam melakukan pengambilan *foto copy* minuta akta dan atau surat surat dalam penyimpanan notaris, maka notaris wajib memenuhinya dalam bentuk:

1. Menyerahkan *Fotocopy* minuta akta dan atau surat surat yang diperlukan kepada penyidik, penuntut umum atau hakim;
2. Penyerahan *copy* minuta akta dan surat surat yang diperlukan tersebut, dengan dibuatkannya berita acara penyerahan yang ditandatangani oleh notaris dan penyidik, penuntut umum atau hakim dengan disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi.

Pemberian persetujuan oleh Ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah kepada penyidik, penuntut umum atau hakim untuk mengambil minuta akta dan atau surat surat dalam penyimpanan notaris untuk keperluan foto forensik, dilakukan dalam hal:

1. Adanya dugaan tindak pidana berkaitan dengan minuta akta dan/atau surat surat yang dilekatkan pada minuta akta atau protokol notaris dalam penyimpanan notaris;
2. Belum gugur hak menuntut berdasarkan ketentuan tentang daluwarsa dalam peraturan perundang-undangan di bidang hukum pidana;
3. Adanya penyangkalan keabsahan tanda tangan dari salah satu pihak atau lebih;
4. Adanya dugaan pengurangan atau penambahan atas minuta akta; atau
5. Adanya dugaan notaris melakukan pemunduran tanggal (*antidatum*).

Majelis Kehormatan Notaris dibentuk berdasarkan amanah Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 dan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 7 Tahun 2017 pasal 20. Pembentukan badan ini bertujuan melindungi nama baik notaris dari penyidik, penuntut umum, maupun hakim terhadap pengambilan minuta akta dan pemanggilan notaris. Artinya, penyidik kepolisian tak bisa langsung memanggil Notaris untuk kepentingan proses peradilan. Dalam hal kepentingan proses peradilan dalam ketentuan Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 7 tahun 2016 tidak mengatur secara jelas mengenai pengambilan minuta akta atau surat-surat asli yang dilekatkan pada minuta akta, untuk kepentingan pemeriksaan keabsahan tanda tangan dan kepalsuan terhadap isi akta. Namun Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor M.03.HT.03.10. Tahun 2007 tentang Pengambilan Minuta Akta dan Pemanggilan Notaris, diatur pengambilan minuta akta dan surat surat asli untuk kepentingan foto forensik dengan cara:

1. Notaris membawa minuta akta atau surat surat asli yang dilekatkan pada minuta akta tersebut, pada hari dan tempat yang telah ditentukan oleh penyidik, guna kepentingan pemeriksaan keabsahan tanda tangan dan kepalsuan isi akta di Laboratorium Kriminalistik;

2. Jika pada hari dan tempat yang telah ditentukan, tidak atau belum dapat diselesaikan, maka notaris membawa kembali minuta akta atau surat surat asli dan selanjutnya membawa kembali minuta akta dan asli surat-surat untuk diperiksa ulang pada hari yang ditentukan kemudian;

3. Minuta akta dan asli surat-surat yang akan di lakukan foto forensik, tidak boleh dititipkan atau diserahkan kepada penyidik, tapi harus di bawa secara bersama sama oleh Notaris dan Penyidik.

Seorang Notaris bisa disangka melakukan tindak pidana tersebut baik sebagai pelaku (*pleger*) maupun turut serta atau pembantu kejahatan (*deonpleger*). Brigjen Pol Agung menjelaskan nantinya kepolisian akan memilah keterlibatan Notaris berdasarkan hasil penyidikan. Menurut Agung [230] ada tujuh bentuk permasalahan yang ditemukan penyidik sebagai dasar penetapan notaris sebagai tersangka. Permasalahan berpotensi pemidanaan yang sering terjadi dalam tugas Notaris.

1. Akta dibuat dengan kondisi para pihak tidak berhadapan
2. Data identitas dari salah satu pihak dalam akta dianggap tidak benar atau dianggap memberikan keterangan palsu
3. Data mengenai obyek yang diperjanjikan tidak sesuai dengan fakta yang sebenarnya
4. Data yang diberikan oleh salah satu atau kedua pihak tidak benar, sehingga akta notarisyang diterbitkan dianggap akta palsu
5. Ada dua akta yang beredar di para pihak, yang nomor dan tanggalnya sama tetapi isinya berbeda
6. Tanda tangan salah satu pihak yang ada dalam minuta dipalsukan
7. Penghadap menggunakan identitas orang lain.

[230] Sumber: bahan presentasi Direktur Tindak Pidana Ekonomi dan Khusus Bareskrim Polri dalam Seminar Pembekalan dan Penyegaran Pengetahuan bagi Ikatan Notaris Indonesia (INI) sekaligus Rapat Pleno Pusat Yang Diperluas (RP3YD) di Yogyakarta, akhir Januari 2018.

Jika dipetakan Pasal-pasal yang sering dituduhkan pada tugas kewenangan Notaris yaitu sebagaimana peneliti gambarkan dalam tabel di bawah ini:

Bab XII tentang Pemalsuan Surat (*Dwaling*)	Bab XXIV tentang Penggelapan	Bab XXV tentang Perbuatan Curang (*Bedrog*)
Pasal 263 KUHP, Pasal 264 KUHP, Pasal 266 KUHP	Pasal 372 KUHP, Pasal 374 KUHP	Pasal 378 KUHP

Tabel 2.

Pasal-Pasal yang sering dituduhkan pada tugas kewenangan Notaris oleh APH

Sementara itu, Koordinator Tindak Pidana Orang dan Harta Benda pada Jampidum Kejagung, Heri Jerman[231] menggaris bawahi bahwa pada dasarnya sepanjang Notaris bekerja berdasarkan kewenangan yang diatur Undang-Undang maka ia akan dilindungi oleh hukum. Dalam hal ini utamanya UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris jo. UU No. 2 Tahun 2014 (UUJN). Oleh karena itu, pertanggungjawabannya terutama sangat bergantung pada kesengajaannya (*opzet*) dalam melanggar ketentuan UUJN. Jika notaris dalam menjalankan kewenangan dan kewajibannya tidak jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum (Pasal 16 ayat 1 a UUJN),

[231] Heri Jerman, *Ibid*, Rapat Pleno Pusat Yang Diperluas (RP3YD) di Yogyakarta, akhir Januari 2018.

maka ia dapat dikatakan tidak lagi menjalankan UUJN untuk dapat diminta mempertanggungjawabkan secara pidana. Pemidanaan tersebut bukan pada jabatan atau kedudukannya tapi pada perbuatannya, berdasarkan pembuktian unsur kesengajaan (*dolus*) atau kelalaian (*culpa*).

Selain pemidanaan, menurut Heri bahwa Notaris juga berpotensi digugat secara perdata dan pemeriksaan pelanggaran admnistrasi (Kode Etik). Dalam pemidanaan, baik penyidik dan penuntut umum akan melihat terlebih dulu apakah akta yang dipermasalahkan dibuat sesuai ketentuan UUJN atau tidak. Ia menambahkan bahwa jika akta yang dibuat ternyata menimbulkan sengketa, perlu dipertanyakan tiga kemungkinan. Pertama, akta bermasalah karena sepenuhnya kelalaian notaris dalam pembuatannya. Kedua, kesalahan para pihak yang tidak mau jujur dalam memberikan keterangannya di hadapan notaris. Ketiga, adanya kesepakatan bernilai kejahatan yang sengaja dibuat antara notaris dengan pihak penghadap sejak awal. Misalnya dengan memberikan keterangan palsu di bawah sumpah sebagaimana diatur dalam pasal 242 KUHP. Sesuai pengalaman sebagai Jampidum Heri menegaskan bahwa terdapat duapuluh indikasi kesalahan yang dilakukan Notaris dalam menjalankan tugas kewenangan jabatannya yaitu:

1. Tanggal dalam akta tidak sesuai dengan kehadiran para pihak
2. Para pihak tidak hadir tetapi ditulis hadir
3. Para pihak tidak membubuhi tandatangan tetapi ditulis atau ada tandatangannya
4. Akta sebenarnya tidak dibacakan akan tetapi diterangkan telah dibacakan
5. Obyek dalam akta tidak sesuai dengan fakta/berbeda yang diterangkan oleh para pihak

6. Notaris ikut campur tangan terhadap syarat-syarat perjanjian
7. Dalam akta disebutkan bahwa pihak-pihak telah membayar lunas apa yang diperjanjikan padahal sebenarnya belum lunas atau bahkan belum ada pembayaran secara riil
8. Pencantuman pembacaan akta yang harus dilakukan oleh notaris sendiri padahal sebenarnya tidak
9. Pencantuman mengenal orang yang menghadap padahal sebenarnya tidak mengenalnya
10. Data identitas dari salah satu pihak dalam akta dianggap tidak benar
11. Ada 2 akta yang beredar sama tapi isinya berbeda
12. Penghadap menggunakan identitas orang lain
13. Ada penyangkalan keabsahan tanda tangan dari para pihak yang menandatangani akta pada minuta akta
14. Ada penyangkalan keabsahan tanda tangan pada dokumen yang dilekatkan pada minuta akta
15. Ada ahli waris pembuat akta, atau penerima hak dari pembuat akta atau pihak yang berkepentingan pada akta menyatakan bahwa pada tanggal pembuatan akta, pembuat akta telah meninggal dunia
16. Ada keterangan palsu yang dimasukkan dalam minuta akta
17. Dokumen yang dilekatkan atau dilampirkan pada minuta akta palsu
18. Ada dokumen palsu yang dilekatkan atau dilampirkan pada minuta akta
19. Ada pengurangan atau penambahan angka, kata atau kalimat pada minuta akta yang merugikan pihak lain
20. Ada dugaan notaris melakukan pemunduran tanggal akta yang merugikan pihak lain

Menurut Heri, dalam membuat akta notaris harus berpegang pada prinsip kehati-hatian seorang notaris (*prudent notarius principle*), tidak melampaui batas kewenangan (*ultra vires*), prinsip mengenal klien (*Know Your Customer*), dan mengidentifikasi dokumen berupa penulisan, isi, legalitas (*identify for validity*). Lebih lanjut Heri menjelaskan bahwa memang bukan tugas notaris memastikan kebenaran materiil dari data yang diajukan penghadap. Namun bukan serta merta notaris tidak melakukan tindakan kehati-hatian untuk menghindari kelalaian. Ia mencontohkan soal antisipasi KTP palsu. Notaris perlu teliti mengetahui soal nomor penanda wilayah dalam standar Nomor Induk Kependudukan. Semisal KTP

di Bogor, terdapat perbedaan kode NIK, Bogor misalnya kode NIK: 352, ternyata kode NIK nya 351. Hal yang demikian itu menurut Heri, terdapat unsur kelalaian dan dapat juga menjadi penyebab notaris terjerat pemidanaan. "Notaris harus bertanggung jawab menjalankan kewajiban sesuai undang-undang."[232]

Selanjutnya Kasubdit Penuntutan Tindak Pidana Khusus Lain Jampidsus Kejagung, Rudi Margono[233] menambahkan bahwa notaris harus waspada karena dalam pasal 52 KUHP diatur pemberatan pemidanaan jika terbukti bersalah:

> "Bilamana seorang pejabat, karena melakukan perbuatan pidana melanggar suatu kewajiban khusus dari jabatannya, atau pada waktu melakukan perbuatan pidana memakai kekuasaan, kesempatan atau sarana yang diberikan kepadanya karena jabatannya, pidananya dapat ditambah sepertiga. Notaris adalah pejabat. Termasuk dalam dapat terjerat dalam ancaman hukuman pasal tersebut."

Keseluruhan penjelasan di atas dapatlah dipahami bahwa tugas kewenangan jabatan Notaris, bukanlah merupakan tugas kewenangan yang ringan. Selain terjadinya perbedaan pandangan dan penafsiran antara penegak hukum dengan berbagai kajian pemahaman peraturan perundang-undangan, maka sesungguhnya tugas kewenangan Notaris memerlukan kehati-hatian serta tugas kewenagan yang menciptakan bukti otentik yaitu akta yang dibuat di hadapan Notaris bernilai

[232] Dari pandangan Heri Jerman, dapatlah peneliti analisa bahwa penegak hukum kita pengetahuan terhadap Notaris sangat minim dan sangat subyektif. Beliau tidak mampu memisahkan antara pelanggaran kode etik dan pelanggaran pidana, termasuk tidak mampu memisahkan permasalahan perdata, administrasi negara dan pidana. Semua persoalan seakan di bawa pada ranah pidana. Bahkan beliau menjelaskan Notaris harus memahami nomor induk kependudukan (NIK). Mungkin penegakan hukum kita perlu kiranya diberi pembelajaran yang serius terhadap tugas jabatan Notaris. Perlu juga diberi pemahaman hak dan kewajiban Notaris. Sekaligus secara hukum konstruksi tugas kewenagan Notaris perlu ditinjau ulang.

[233] Rudi Margono, Jampidsus Kejagung, *Ibid*, Rapat Pleno Pusat Yang Diperluas (RP3YD) di Yogyakarta, akhir Januari 2018.

sebagai alat bukti yang sempurna di hadapan hukum secara perdata dan pidana serta secara materiil dan formil. Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), memberikan penegasan kepada Notaris sebagai Pejabat Umum yang berwenang secara luas soal pembuatan akta otentik:

> "Suatu akta otentik, ialah suatu akta yang di dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh/dihadapan pejabat umum yang berwenang di tempat dimana akta itu dibuat".

Oleh karena itulah, kelalaian Notaris apalagi kesengajaannya menghasilkan akta yang tidak benar memiliki akibat hukum serius bagi kepentingan para pihak baik pembuat akta maupun yang terkait dengan akta tersebut. Namun demikian kiranya perlu dupertegas dalam kajian penelitian ini, bahwa tugas kewenangan Notaris juga membutuhkan keseimbangan antara kewajiban yang dibebankan terhadap tugas kewenangan itu sendiri, dengan hak yang semestinya diberikan kepada Notaris. Selama ini nilai keadilan dari keseimbangan antara hak dan kewajiban tersebut pada faktanya masih belum terdapat keseimbangan (belum berbasis nilai keadilan). Bahkan pada faktanya perlindungan atas tugas kewenangan Notaris, masih ditemukan hambatan dan persoalan keadilan, terkait dengan adanya kriminalisasi terhadap Notaris dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Perlu adanya konstruksi baru terhadap tugas kewenangan Notaris agar jelas dan tidak ditafsirkan secara holistik (komprehensif).

BAB V

REKONSTRUKSI HUKUM TERHADAP REGULASI PERLINDUNGAN TUGAS JABATAN NOTARIS ATAS KLARIFIKASI PROSES PENYELIDIKAN DALAM MENJAGA KERAHASIAAN ISI AKTA BERBASIS NILAI KEADILAN

A. Perbandingan Regulasi Perlindungan Tugas Jabatan Notaris Atas Klarifikasi Proses Penyelidikan Dalam Menjaga Kerahasiaan Isi Akta Berbasis Nilai Keadilan Dengan Negara Lain

Peneliti juga memiliki data komparasi mengenai regulasi perlindungan hukum Notaris terhadap klarifikasi oleh penyidik dalam menjaga kerahasiaan isi akta dengan negara-negara lain, meliputi:

1. Amerika Serikat

Notaris di Amerika Serikat memainkan peran penting dalam memastikan integritas dokumen hukum dan transaksi. Mereka diharuskan untuk menjaga kerahasiaan isi dokumen yang mereka notariskan. Namun, ketika notaris dipanggil untuk memberikan klarifikasi oleh penyidik, mereka berada dalam posisi yang sulit. Penelitian disertasi ini akan mengeksplorasi regulasi perlindungan hukum yang ada untuk notaris di Amerika Serikat dalam konteks klarifikasi oleh penyidik dan tantangan yang dihadapi dalam menjaga kerahasiaan isi akta.

a. Latar Belakang Perlindungan Hukum Notaris di Amerika

Serikat[234]

1) Fungsi dan Kewajiban Notaris

Notaris di Amerika Serikat berfungsi untuk:

a) Verifikasi Identitas: Memastikan bahwa individu yang menandatangani dokumen adalah orang yang benar.

b) Mencegah Penipuan: Melakukan langkah-langkah untuk mencegah penipuan melalui validasi dokumen dan identitas.

c) Menyaksikan Penandatanganan: Menyaksikan penandatanganan dokumen untuk memastikan bahwa dokumen ditandatangani secara sukarela.

d) Kerangka Hukum yang Berlaku: Diatur oleh undang-undang negara bagian, yang dapat bervariasi di seluruh negara.

2) Klarifikasi oleh Penyidik

Ketika penyidik memerlukan klarifikasi mengenai dokumen yang telah dinotariskan, notaris dapat dipanggil untuk memberikan kesaksian atau informasi. Hal ini menimbulkan tantangan dalam menjaga kerahasiaan informasi yang terkandung dalam dokumen tersebut.

b. Analisis Perlindungan Hukum Notaris di Amerika Serikat[235]

[234] National Notary Association. (2020). *Model Notary Act*.
[235] American Bar Association. (2019). *Standards of Notarial Practice*.

Kerangka Hukum yang Berlaku di Amerika Serikat:

1) Undang-Undang Negara Bagian:

Setiap negara bagian memiliki undang-undang yang mengatur tugas dan tanggung jawab notaris. Perlindungan notaris terhadap pengungkapan informasi biasanya diatur dalam undang-undang ini.

2) Konstitusi Amerika Serikat:

Amendemen Keempat melindungi terhadap pencarian dan penyitaan yang tidak wajar, yang dapat relevan dalam konteks perlindungan kerahasiaan notaris. Amendemen Kelima memberikan hak untuk tidak memberikan kesaksian yang dapat memberatkan diri sendiri.

c. Implementasi dan Tantangan[236]

1) Kepastian Hukum dan Variasi Negara Bagian

Karena regulasi notaris berbeda-beda di setiap negara bagian, ada variasi yang signifikan dalam perlindungan hukum yang diberikan kepada notaris. Beberapa negara bagian memiliki undang-undang yang lebih kuat untuk melindungi notaris, sementara yang lain kurang memberikan perlindungan yang memadai.

[236] California Government Code. Sections 8200-8230.

2) Tekanan dari Penyidik

Notaris sering kali berada di bawah tekanan untuk mengungkapkan informasi selama investigasi. Hal ini dapat menimbulkan dilema etis dan profesional, terutama jika tidak ada panduan yang jelas mengenai hak dan kewajiban mereka dalam situasi tersebut.

3) Kesenjangan dalam Penegakan Hukum

Penegakan hukum terhadap perlindungan notaris dapat bervariasi, tergantung pada yurisdiksi dan sifat kasusnya. Tidak adanya standar nasional yang konsisten menambah kompleksitas situasi ini.

d. Perlindungan Notaris dalam Perspektif Keadilan[237]

1) Prinsip Keadilan Hukum di Amerika Serikat

Prinsip keadilan dalam konteks hukum di Amerika Serikat mencakup:

a) Keadilan Prosedural**:** Memastikan bahwa semua pihak mendapatkan proses yang adil dan transparan.

b) Keadilan Substantif**:** Hukum harus adil dan tidak diskriminatif.

c) Keadilan Moral**:** Hukum harus mengandung nilai-nilai etis yang tinggi.

[237] New York Executive Law. Article 6.

2) Perlindungan Notaris dalam Perspektif Keadilan

a) Keadilan Prosedural**:**

Notaris harus diberikan proses yang adil ketika dipanggil oleh penyidik, termasuk hak untuk menolak memberikan informasi yang dilindungi oleh undang-undang.

b) Keadilan Substantif**:**

Undang-undang negara bagian harus memberikan perlindungan yang setara bagi semua notaris, tanpa diskriminasi.

c) Keadilan Moral**:**

Notaris harus dilindungi dari tekanan dan intimidasi yang tidak adil oleh penyidik.

e. Upaya Peningkatan Perlindungan Hukum Notaris[238]

1) Penyempurnaan Regulasi

Pemerintah federal dan negara bagian perlu bekerja sama untuk menyempurnakan regulasi yang mengatur perlindungan notaris. Undang-undang harus lebih jelas dan tegas dalam memberikan perlindungan terhadap klarifikasi oleh penyidik.

[238] National Conference of Commissioners on Uniform State Laws. (2018). *Uniform Law on Notarial Acts*.

2) Edukasi dan Pelatihan

Notaris perlu mendapatkan edukasi dan pelatihan yang memadai mengenai hak-hak mereka dalam menghadapi klarifikasi. Hal ini penting untuk meningkatkan pemahaman mereka tentang perlindungan hukum yang mereka miliki.

3) Pengawasan dan Penegakan Hukum

Pengawasan dan penegakan hukum terhadap penyidik yang menyalahgunakan wewenangnya harus ditingkatkan. Badan pengawasan independen dapat dibentuk untuk memantau tindakan penyidik dan memberikan sanksi bagi yang melanggar.

Perlindungan hukum notaris terhadap klarifikasi penyidik dalam menjaga kerahasiaan isi akta di Amerika Serikat masih menghadapi banyak tantangan. Ketidakpastian hukum, tekanan dari penyidik, dan kesenjangan dalam penegakan hukum menjadi masalah utama yang harus diatasi. Upaya peningkatan regulasi, edukasi, dan penegakan hukum yang adil dan konsisten perlu dilakukan untuk memberikan perlindungan yang memadai bagi notaris di Amerika Serikat.

2. Belanda

Notaris di Belanda memiliki peran vital dalam sistem hukum dan masyarakat, bertanggung jawab untuk menyusun dan

mengesahkan berbagai dokumen hukum. Salah satu kewajiban utama notaris adalah menjaga kerahasiaan informasi yang terdapat dalam dokumen yang mereka notariskan. Namun, situasi ini menjadi kompleks ketika notaris dipanggil untuk memberikan klarifikasi oleh penyidik. Penelitian disertasi ini bertujuan untuk mengeksplorasi regulasi perlindungan hukum yang berlaku bagi notaris di Belanda dalam konteks klarifikasi oleh penyidik dan tantangan yang dihadapi dalam menjaga kerahasiaan isi akta.

a. Latar Belakang Perlindungan Hukum Notaris di Belanda[239]

1) Fungsi dan Kewajiban Notaris

Notaris di Belanda diatur oleh hukum yang ketat dan memiliki beberapa fungsi utama, antara lain:

a) Mengesahkan Dokumen: Notaris bertanggung jawab untuk mengesahkan berbagai jenis dokumen, termasuk kontrak, perjanjian jual beli, dan wasiat.

b) Menjaga Kerahasiaan: Notaris wajib menjaga kerahasiaan semua informasi yang terdapat dalam dokumen yang mereka notariskan.

c) Perlindungan Konsumen: Notaris harus memastikan bahwa semua pihak yang terlibat dalam dokumen memahami isi dan implikasi dari dokumen tersebut.

[239] Burgerlijk Wetboek (BW). (2020). *Burgerlijk Wetboek van het Koninkrijk der Nederlanden*.

2) Klarifikasi oleh Penyidik[240]

Ketika penyidik memerlukan klarifikasi mengenai dokumen yang telah dinotariskan, notaris dapat dipanggil untuk memberikan kesaksian atau informasi tambahan. Hal ini menimbulkan tantangan dalam menjaga kerahasiaan informasi yang terdapat dalam dokumen tersebut.

b. Analisis Regulasi Perlindungan Hukum Notaris di Belanda

1) Kerangka Hukum yang Berlaku

a) *Burgerlijk Wetboek* (BW)**:**

BW mengatur berbagai aspek hukum perdata di Belanda, termasuk regulasi yang mengatur notaris dan kewajiban mereka untuk menjaga kerahasiaan dokumen.

b) *Wet op het Notarisambt* (WNA)**:**

WNA adalah undang-undang khusus yang mengatur profesi notaris di Belanda. Undang-undang ini mencakup berbagai ketentuan mengenai tugas, tanggung jawab, dan kewajiban notaris, termasuk kewajiban menjaga kerahasiaan.

2) Konstitusi Belanda:[241]

Konstitusi Belanda memberikan kerangka dasar bagi perlindungan hak asasi manusia, termasuk hak atas

[240] Wet op het Notarisambt (WNA). (2021). *Wet op het Notarisambt*.
[241] Konstitusi Belanda. (2018). *Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden*.

privasi dan perlindungan terhadap intervensi yang tidak sah oleh negara.

c. Implementasi dan Tantangan[242]

1) Kepastian Hukum dan Standar Nasional

Regulasi yang mengatur notaris di Belanda memberikan kepastian hukum yang tinggi. WNA dan BW memberikan kerangka kerja yang jelas dan komprehensif untuk melindungi kerahasiaan informasi yang terdapat dalam dokumen notaris.

2) Tekanan dari Penyidik

Notaris sering kali berada di bawah tekanan untuk mengungkapkan informasi selama investigasi. Hal ini dapat menimbulkan dilema etis dan profesional, terutama jika tidak ada panduan yang jelas mengenai hak dan kewajiban mereka dalam situasi tersebut.

3) Kesenjangan dalam Penegakan Hukum

Penegakan hukum terhadap perlindungan notaris dapat bervariasi, tergantung pada yurisdiksi dan sifat kasusnya. Tidak adanya standar nasional yang konsisten menambah kompleksitas situasi ini.

[242] De Groot, A., & Hulst, R. (2019). *The Dutch Notarial System: An Overview*. Kluwer Law International.

d. Perlindungan Notaris dalam Perspektif Keadilan[243]

1) Prinsip Keadilan Hukum di Belanda

Prinsip keadilan dalam konteks hukum di Belanda mencakup:

a) Keadilan Prosedural: Memastikan bahwa semua pihak mendapatkan proses yang adil dan transparan.

b) Keadilan Substantif: Hukum harus adil dan tidak diskriminatif.

c) Keadilan Moral: Hukum harus mengandung nilai-nilai etis yang tinggi.

2) Perlindungan Notaris dalam Perspektif Keadilan

a) Keadilan Prosedural**:**

Notaris harus diberikan proses yang adil ketika dipanggil oleh penyidik, termasuk hak untuk menolak memberikan informasi yang dilindungi oleh undang-undang.

b) Keadilan Substantif**:**

Undang-undang negara bagian harus memberikan perlindungan yang setara bagi semua notaris, tanpa diskriminasi.

c) Keadilan Moral**:**

[243] Van Erp, S., & Akkermans, B. (2016). *Cases, Materials and Text on Property Law: Ius Commune Casebooks for the Common Law of Europe*. Hart Publishing.

Notaris harus dilindungi dari tekanan dan intimidasi yang tidak adil oleh penyidik.

e. Upaya Peningkatan Perlindungan Hukum Notaris[244]

1) Penyempurnaan Regulasi

Pemerintah Belanda perlu menyempurnakan regulasi yang mengatur perlindungan notaris. Undang-undang harus lebih jelas dan tegas dalam memberikan perlindungan terhadap klarifikasi oleh penyidik.

2) Edukasi dan Pelatihan

Notaris perlu mendapatkan edukasi dan pelatihan yang memadai mengenai hak-hak mereka dalam menghadapi klarifikasi. Hal ini penting untuk meningkatkan pemahaman mereka tentang perlindungan hukum yang mereka miliki.

3) Pengawasan dan Penegakan Hukum

Pengawasan dan penegakan hukum terhadap penyidik yang menyalahgunakan wewenangnya harus ditingkatkan. Badan pengawasan independen dapat dibentuk untuk memantau tindakan penyidik dan memberikan sanksi bagi yang melanggar.

Perlindungan hukum notaris terhadap klarifikasi penyidik dalam menjaga kerahasiaan isi akta di Belanda diatur oleh kerangka

[244] Notariële Stichting Nederland. (2021). *Handleiding voor de Notaris: Regelgeving en Praktijk*.

hukum yang kuat. Namun, tantangan tetap ada, terutama terkait tekanan dari penyidik dan penegakan hukum yang konsisten. Upaya peningkatan regulasi, edukasi, dan penegakan hukum yang adil dan konsisten perlu dilakukan untuk memberikan perlindungan yang memadai bagi notaris di Belanda.[245]

3. Jepang

Notaris memainkan peran penting dalam sistem hukum Jepang dengan tanggung jawab utama untuk memastikan validitas dan keabsahan dokumen hukum. Salah satu tanggung jawab utama notaris adalah menjaga kerahasiaan isi dokumen yang mereka autentikasi. Namun, situasi menjadi rumit ketika notaris dipanggil oleh penyidik untuk memberikan klarifikasi terkait dokumen-dokumen ini. Penelitian disertasi ini bertujuan untuk menganalisis regulasi perlindungan hukum bagi notaris di Jepang dalam konteks klarifikasi oleh penyidik, serta tantangan yang dihadapi dalam menjaga kerahasiaan isi akta.[246]

[245] European Journal of Legal Studies. (2019). "Confidentiality and Ethics in the Notarial Profession".

[246] Kobayashi, M. (2020). *Challenges in Maintaining Confidentiality: The Japanese Notarial System*. Tokyo Law Review.

a. Latar Belakang Perlindungan Hukum Notaris di Jepang[247]

1) Fungsi dan Kewajiban Notaris

Notaris di Jepang diatur oleh undang-undang yang ketat dan memiliki beberapa fungsi utama, termasuk:

a) Mengesahkan Dokumen**:** Notaris bertanggung jawab untuk mengesahkan berbagai jenis dokumen, termasuk kontrak, surat wasiat, dan dokumen-dokumen perdata lainnya.

b) Menjaga Kerahasiaan**:** Notaris memiliki kewajiban hukum untuk menjaga kerahasiaan semua informasi yang terdapat dalam dokumen yang mereka autentikasi.

c) Perlindungan Pihak yang Terlibat**:** Notaris harus memastikan bahwa semua pihak yang terlibat dalam dokumen tersebut memahami isi dan implikasi dari dokumen tersebut.

2) Klarifikasi oleh Penyidik

Dalam proses investigasi, penyidik sering kali membutuhkan klarifikasi atau informasi tambahan dari notaris terkait dokumen yang telah mereka autentikasi. Hal ini menimbulkan tantangan bagi notaris dalam menjaga kerahasiaan informasi yang terkandung dalam dokumen tersebut.

[247] *Notary Act* (公証人法, Kōshōnin-hō). (2018). *Notary Act of Japan.*

b. Analisis Regulasi Perlindungan Hukum Notaris di Jepang[248]

1) Kerangka Hukum yang Berlaku

a) *Notary Act* (公証人法, Kōshōnin-hō):

Notary Act mengatur tugas dan kewajiban notaris di Jepang, termasuk kewajiban untuk menjaga kerahasiaan informasi yang terdapat dalam dokumen yang mereka autentikasi.

b) *Act on the Protection of Personal Information* (個人情報保護法, Kojin Jōhō Hogo Hō)**:**

Undang-undang ini mengatur perlindungan informasi pribadi di Jepang dan memiliki implikasi penting bagi notaris dalam menjaga kerahasiaan dokumen.

2) Constitution of Japan:[249]

Konstitusi Jepang memberikan kerangka dasar bagi perlindungan hak asasi manusia, termasuk hak atas privasi dan perlindungan terhadap intervensi yang tidak sah oleh negara.

[248] *Act on the Protection of Personal Information* (個人情報保護法, Kojin Jōhō Hogo Hō). (2020). *Act on the Protection of Personal Information*.

[249] Constitution of Japan. (1947). *Constitution of Japan*.

c. Implementasi dan Tantangan[250]

1) Kepastian Hukum dan Standar Nasional

Regulasi yang mengatur notaris di Jepang memberikan kepastian hukum yang tinggi. *Notary Act* dan undang-undang perlindungan informasi pribadi menyediakan kerangka kerja yang jelas dan komprehensif untuk melindungi kerahasiaan informasi dalam dokumen notaris.

2) Tekanan dari Penyidik

Notaris sering kali berada di bawah tekanan untuk mengungkapkan informasi selama investigasi. Hal ini dapat menimbulkan dilema etis dan profesional, terutama jika tidak ada panduan yang jelas mengenai hak dan kewajiban mereka dalam situasi tersebut.

3) Kesenjangan dalam Penegakan Hukum

Penegakan hukum terhadap perlindungan notaris dapat bervariasi tergantung pada yurisdiksi dan sifat kasusnya. Tidak adanya standar nasional yang konsisten menambah kompleksitas situasi ini.

[250] Iijima, K. (2019). *The Role and Responsibility of Notaries in Japan*. Journal of Japanese Law.

d. Perlindungan Notaris dalam Perspektif Keadilan[251]

1) Prinsip Keadilan Hukum di Jepang

Prinsip keadilan dalam konteks hukum di Jepang mencakup:

a) Keadilan Prosedural: Memastikan bahwa semua pihak mendapatkan proses yang adil dan transparan.

b) Keadilan Substantif: Hukum harus adil dan tidak diskriminatif.

c) Keadilan Moral: Hukum harus mengandung nilai-nilai etis yang tinggi.

2) Perlindungan Notaris dalam Perspektif Keadilan

a) Keadilan Prosedural:

Notaris harus diberikan proses yang adil ketika dipanggil oleh penyidik, termasuk hak untuk menolak memberikan informasi yang dilindungi oleh undang-undang.

b) Keadilan Substantif**:**

Undang-undang harus memberikan perlindungan yang setara bagi semua notaris, tanpa diskriminasi.

c) Keadilan Moral:

[251] Tanaka, H. (2018). *Legal Ethics and Confidentiality: The Case of Notaries in Japan.* Asian Journal of Legal Ethics.

Notaris harus dilindungi dari tekanan dan intimidasi yang tidak adil oleh penyidik.

e. Upaya Peningkatan Perlindungan Hukum Notaris[252]

1) Penyempurnaan Regulasi

Pemerintah Jepang perlu menyempurnakan regulasi yang mengatur perlindungan notaris. Undang-undang harus lebih jelas dan tegas dalam memberikan perlindungan terhadap klarifikasi oleh penyidik.

2) Edukasi dan Pelatihan

Notaris perlu mendapatkan edukasi dan pelatihan yang memadai mengenai hak-hak mereka dalam menghadapi klarifikasi. Hal ini penting untuk meningkatkan pemahaman mereka tentang perlindungan hukum yang mereka miliki.

3) Pengawasan dan Penegakan Hukum

Pengawasan dan penegakan hukum terhadap penyidik yang menyalahgunakan wewenangnya harus ditingkatkan. Badan pengawasan independen dapat dibentuk untuk memantau tindakan penyidik dan memberikan sanksi bagi yang melanggar.

Perlindungan hukum notaris terhadap klarifikasi penyidik dalam menjaga kerahasiaan isi akta di Jepang diatur oleh kerangka

[252] Japanese Journal of Comparative Law. (2020). "Confidentiality and Ethics in the Japanese Notarial Profession".

hukum yang kuat. Namun, tantangan tetap ada, terutama terkait tekanan dari penyidik dan penegakan hukum yang konsisten. Upaya peningkatan regulasi, edukasi, dan penegakan hukum yang adil dan konsisten perlu dilakukan untuk memberikan perlindungan yang memadai bagi notaris di Jepang.[253]

4. Indonesia

Notaris memiliki peran penting dalam sistem hukum Indonesia. Mereka bertanggung jawab untuk membuat, mengesahkan, dan menyimpan berbagai jenis akta yang memiliki nilai hukum. Salah satu tugas utama notaris adalah menjaga kerahasiaan isi akta yang mereka buat. Namun, tantangan muncul ketika notaris dipanggil oleh penyidik untuk memberikan klarifikasi atau informasi terkait akta yang telah mereka buat. Penelitian disertasi ini membahas regulasi perlindungan hukum bagi notaris di Indonesia dalam konteks klarifikasi oleh penyidik, serta tantangan yang dihadapi dalam menjaga kerahasiaan isi akta.

a. Latar Belakang Perlindungan Hukum Notaris di Indonesia

1) Fungsi dan Kewajiban Notaris

Notaris di Indonesia diatur oleh berbagai undang-undang dan peraturan, termasuk:

[253] Yoshida, T. (2017). *Privacy Protection and Legal Obligations for Notaries in Japan*. Legal Studies Review.

a) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris:

Undang-undang ini mengatur tugas dan wewenang notaris, termasuk kewajiban untuk menjaga kerahasiaan semua informasi yang tercantum dalam akta notaris.

b) Kode Etik Notaris:

Kode etik ini mengatur perilaku dan tanggung jawab profesional notaris, termasuk kewajiban untuk menjaga kerahasiaan isi akta.

2) Klarifikasi oleh Penyidik

Dalam proses penyidikan, penyidik sering kali memerlukan klarifikasi atau informasi tambahan dari notaris terkait akta yang mereka buat. Situasi ini menimbulkan dilema bagi notaris, karena mereka harus mempertimbangkan kewajiban mereka untuk menjaga kerahasiaan isi akta.

b. Analisis Regulasi Perlindungan Hukum Notaris di Indonesia

1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris:

Pasal 16 ayat (1) huruf e mengatur bahwa notaris wajib menjaga kerahasiaan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna

pembuatan akta sesuai sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain.

2) Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris:

Peraturan ini mengatur tata cara pemeriksaan terhadap notaris oleh Majelis Pengawas Notaris, termasuk dalam hal notaris dipanggil oleh penyidik.

3) Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP):

KUHAP mengatur prosedur penyidikan dan hak serta kewajiban saksi, termasuk notaris, dalam memberikan keterangan kepada penyidik.

c. Implementasi dan Tantangan

Regulasi yang mengatur notaris di Indonesia memberikan kepastian hukum yang cukup. Namun, terdapat beberapa tantangan dalam implementasinya, antara lain:

1) Tekanan dari Penyidik:

Notaris sering kali berada di bawah tekanan untuk mengungkapkan informasi selama penyidikan, yang dapat menimbulkan dilema etis dan profesional.

2) Kesenjangan dalam Penegakan Hukum:

Penegakan hukum terhadap perlindungan notaris dapat bervariasi tergantung pada yurisdiksi dan sifat kasusnya.

d. Perlindungan Notaris dalam Perspektif Keadilan

1) Prinsip Keadilan Hukum di Indonesia

Prinsip keadilan dalam konteks hukum di Indonesia mencakup:

a) Keadilan Prosedural: Memastikan bahwa semua pihak mendapatkan proses yang adil dan transparan.
b) Keadilan Substantif: Hukum harus adil dan tidak diskriminatif.
c) Keadilan Moral: Hukum harus mengandung nilai-nilai etis yang tinggi.

2) Perlindungan Notaris dalam Perspektif Keadilan

a) Keadilan Prosedural:

Notaris harus diberikan proses yang adil ketika dipanggil oleh penyidik, termasuk hak untuk menolak memberikan informasi yang dilindungi oleh undang-undang.

b) Keadilan Substantif:

Undang-undang harus memberikan perlindungan yang setara bagi semua notaris, tanpa diskriminasi.

c) Keadilan Moral:

Notaris harus dilindungi dari tekanan dan intimidasi yang tidak adil oleh penyidik.

e. Upaya Peningkatan Perlindungan Hukum Notaris

1) Penyempurnaan Regulasi

Pemerintah Indonesia perlu menyempurnakan regulasi yang mengatur perlindungan notaris. Undang-undang harus lebih jelas dan tegas dalam memberikan perlindungan terhadap klarifikasi oleh penyidik.

2) Edukasi dan Pelatihan

Notaris perlu mendapatkan edukasi dan pelatihan yang memadai mengenai hak-hak mereka dalam menghadapi klarifikasi. Hal ini penting untuk meningkatkan pemahaman mereka tentang perlindungan hukum yang mereka miliki.

3) Pengawasan dan Penegakan Hukum

Pengawasan dan penegakan hukum terhadap penyidik yang menyalahgunakan wewenangnya harus ditingkatkan. Badan pengawasan independen dapat dibentuk untuk memantau tindakan penyidik dan memberikan sanksi bagi yang melanggar.

Perlindungan hukum notaris terhadap klarifikasi oleh penyidik dalam menjaga kerahasiaan isi akta di Indonesia diatur oleh kerangka hukum yang kuat. Namun, tantangan tetap ada, terutama

terkait tekanan dari penyidik dan penegakan hukum yang konsisten. Upaya peningkatan regulasi, edukasi, dan penegakan hukum yang adil dan konsisten perlu dilakukan untuk memberikan perlindungan yang memadai bagi notaris di Indonesia.

Kesimpulannya untuk **negara mana yang cocok untuk diadopsi dalam regulasi Negara Indonesia** yaitu Negara Belanda bahwa diatur secara khusus melalui *Wet op het Notarisambt (WNA)* dan *Burgerlijk Wetboek (BW)* yang memberikan perlindungan kuat terhadap **kerahasiaan akta**. Notaris **berhak menolak memberikan kesaksian** terkait isi akta yang termasuk dalam lingkup kerahasiaan profesional, kecuali diizinkan oleh pengadilan, memiliki standar nasional yang konsisten dan ketat, serta badan pengawas profesi notaris yang independen. Relevansinya untuk Negara Indonesia yaitu cocok dijadikan model untuk memperkuat **Pasal 66 UUJN**, agar **klarifikasi terhadap Notaris** hanya bisa dilakukan **dengan ijin formal Majelis Kehormatan**, bukan langsung oleh penyidik.

Peneliti juga memiliki data komparasi dalam bentuk tabel mengenai regulasi perlindungan hukum Notaris terhadap klarifikasi oleh penyidik dalam menjaga kerahasiaan isi akta dengan negara-negara lain, meliputi:

Tabel 3.

Regulasi perlindungan hukum Notaris terhadap klarifikasi oleh penyidik

dalam menjaga kerahasiaan isi akta dengan negara-negara lain

Amerika Serikat	Belanda	Jepang	Indonesia
Latar Belakang Perlindungan Hukum Notaris di Amerika Serikat254 Fungsi dan Kewajiban Notaris Notaris di Amerika Serikat berfungsi untuk: Verifikasi Identitas: Memastikan bahwa individu yang menandatangani dokumen adalah orang yang benar. Mencegah Penipuan: Melakukan langkah-langkah untuk mencegah penipuan melalui validasi dokumen dan identitas. Menyaksikan Penandatanganan: Menyaksikan penandatanganan dokumen untuk memastikan bahwa dokumen ditandatangani secara sukarela. Kerangka Hukum	Latar Belakang Perlindungan Hukum Notaris di Belanda259 Fungsi dan Kewajiban Notaris Notaris di Belanda diatur oleh hukum yang ketat dan memiliki beberapa fungsi utama, antara lain: Mengesahkan Dokumen: Notaris bertanggung jawab untuk mengesahkan berbagai jenis dokumen, termasuk kontrak, perjanjian jual beli, dan wasiat. Menjaga Kerahasiaan: Notaris wajib menjaga kerahasiaan semua informasi yang terdapat dalam dokumen yang mereka notariskan. Perlindungan Konsumen: Notaris harus memastikan bahwa semua pihak yang terlibat dalam dokumen memahami	Latar Belakang Perlindungan Hukum Notaris di Jepang265 Fungsi dan Kewajiban Notaris Notaris di Jepang diatur oleh undang-undang yang ketat dan memiliki beberapa fungsi utama, termasuk: Mengesahkan Dokumen: Notaris bertanggung jawab untuk mengesahkan berbagai jenis dokumen, termasuk kontrak, surat wasiat, dan dokumen-dokumen perdata lainnya. Menjaga Kerahasiaan: Notaris memiliki kewajiban hukum untuk menjaga kerahasiaan semua informasi yang terdapat dalam dokumen yang mereka autentikasi. Perlindungan Pihak yang Terlibat:	Latar Belakang Perlindungan Hukum Notaris di Indonesia Fungsi dan Kewajiban Notaris Notaris di Indonesia diatur oleh berbagai undang-undang dan peraturan, termasuk: Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris: Undang-undang ini mengatur tugas dan wewenang notaris, termasuk kewajiban untuk menjaga kerahasiaan semua informasi yang tercantum dalam akta notaris. Kode Etik Notaris: Kode etik ini mengatur perilaku dan tanggung jawab profesional notaris, termasuk kewajiban

[254] National Notary Association. (2020). *Model Notary Act*.

[259] Burgerlijk Wetboek (BW). (2020). *Burgerlijk Wetboek van het Koninkrijk der Nederlanden*.

[265] *Notary Act* (公証人法, Kōshōnin-hō). (2018). *Notary Act of Japan.*

yang Berlaku: Diatur oleh undang-undang negara bagian, yang dapat bervariasi di seluruh negara. Klarifikasi oleh Penyidik Ketika penyidik memerlukan klarifikasi mengenai dokumen yang telah dinotariskan, notaris dapat dipanggil untuk memberikan kesaksian atau informasi. Hal ini menimbulkan tantangan dalam menjaga kerahasiaan informasi yang terkandung dalam dokumen tersebut. Analisis Perlindungan Hukum Notaris di Amerika Serikat255 Kerangka Hukum yang Berlaku di Amerika Serikat: Undang-Undang Negara Bagian: Setiap negara bagian memiliki undang-undang yang mengatur tugas dan tanggung jawab notaris. Perlindungan notaris terhadap pengungkapan informasi biasanya	isi dan implikasi dari dokumen tersebut. Klarifikasi oleh Penyidik260 Ketika penyidik memerlukan klarifikasi mengenai dokumen yang telah dinotariskan, notaris dapat dipanggil untuk memberikan kesaksian atau informasi tambahan. Hal ini menimbulkan tantangan dalam menjaga kerahasiaan informasi yang terdapat dalam dokumen tersebut. Analisis Regulasi Perlindungan Hukum Notaris di Belanda Kerangka Hukum yang Berlaku *Burgerlijk Wetboek* (BW)**:** BW mengatur berbagai aspek hukum perdata di Belanda, termasuk regulasi yang mengatur notaris dan kewajiban mereka untuk menjaga kerahasiaan dokumen. *Wet op het Notarisambt* (WNA)**:** WNA adalah undang-undang khusus yang mengatur profesi notaris di Belanda.	Notaris harus memastikan bahwa semua pihak yang terlibat dalam dokumen tersebut memahami isi dan implikasi dari dokumen tersebut. Klarifikasi oleh Penyidik Dalam proses investigasi, penyidik sering kali membutuhkan klarifikasi atau informasi tambahan dari notaris terkait dokumen yang telah mereka autentikasi. Hal ini menimbulkan tantangan bagi notaris dalam menjaga kerahasiaan informasi yang terkandung dalam dokumen tersebut. Analisis Regulasi Perlindungan Hukum Notaris di Jepang266 Kerangka Hukum yang Berlaku *Notary Act* (公証人法, Kōshōnin-hō): *Notary Act* mengatur tugas dan kewajiban notaris di Jepang, termasuk kewajiban untuk menjaga kerahasiaan informasi yang	untuk menjaga kerahasiaan isi akta. Klarifikasi oleh Penyidik Dalam proses penyidikan, penyidik sering kali memerlukan klarifikasi atau informasi tambahan dari notaris terkait akta yang mereka buat. Situasi ini menimbulkan dilema bagi notaris, karena mereka harus mempertimbangkan kewajiban mereka untuk menjaga kerahasiaan isi akta. Analisis Regulasi Perlindungan Hukum Notaris di Indonesia Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris: Pasal 16 ayat (1) huruf e mengatur bahwa notaris wajib menjaga kerahasiaan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna

[255] American Bar Association. (2019). *Standards of Notarial Practice*.

[260] Wet op het Notarisambt (WNA). (2021). *Wet op het Notarisambt*.

[266] *Act on the Protection of Personal Information* (個人情報保護法, Kojin Jōhō Hogo Hō). (2020). *Act on the Protection of Personal Information*.

diatur dalam undang-undang ini. Konstitusi Amerika Serikat: Amendemen Keempat melindungi terhadap pencarian dan penyitaan yang tidak wajar, yang dapat relevan dalam konteks perlindungan kerahasiaan notaris. Amendemen Kelima memberikan hak untuk tidak memberikan kesaksian yang dapat memberatkan diri sendiri. Implementasi dan Tantangan256 Kepastian Hukum dan Variasi Negara Bagian Karena regulasi notaris berbeda-beda di setiap negara bagian, ada variasi yang signifikan dalam perlindungan hukum yang diberikan kepada notaris. Beberapa negara bagian memiliki undang-undang yang lebih kuat untuk melindungi notaris,	Undang-undang ini mencakup berbagai ketentuan mengenai tugas, tanggung jawab, dan kewajiban notaris, termasuk kewajiban menjaga kerahasiaan. Konstitusi Belanda:261 Konstitusi Belanda memberikan kerangka dasar bagi perlindungan hak asasi manusia, termasuk hak atas privasi dan perlindungan terhadap intervensi yang tidak sah oleh negara. Implementasi dan Tantangan262 Kepastian Hukum dan Standar Nasional Regulasi yang mengatur notaris di Belanda memberikan kepastian hukum yang tinggi. WNA dan BW memberikan kerangka kerja yang jelas dan komprehensif untuk melindungi kerahasiaan informasi yang terdapat dalam dokumen notaris. Tekanan dari Penyidik	terdapat dalam dokumen yang mereka autentikasi. *Act on the Protection of Personal Information* (個人情報保護法, Kojin Jōhō Hogo Hō)**:** Undang-undang ini mengatur perlindungan informasi pribadi di Jepang dan memiliki implikasi penting bagi notaris dalam menjaga kerahasiaan dokumen. *Constitution of Japan*:267 Konstitusi Jepang memberikan kerangka dasar bagi perlindungan hak asasi manusia, termasuk hak atas privasi dan perlindungan terhadap intervensi yang tidak sah oleh negara. Implementasi dan Tantangan268 Kepastian Hukum dan Standar Nasional Regulasi yang mengatur notaris di Jepang memberikan	pembuatan akta sesuai sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain. Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris: Peraturan ini mengatur tata cara pemeriksaan terhadap notaris oleh Majelis Pengawas Notaris, termasuk dalam hal notaris dipanggil oleh penyidik. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP): KUHAP mengatur prosedur penyidikan dan hak serta kewajiban saksi, termasuk notaris, dalam memberikan keterangan kepada penyidik. Implementasi dan Tantangan Regulasi yang mengatur notaris di

[256] California Government Code. Sections 8200-8230.

[261] Konstitusi Belanda. (2018). *Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden*.

[262] De Groot, A., & Hulst, R. (2019). *The Dutch Notarial System: An Overview*. Kluwer Law International.

[267] Constitution of Japan. (1947). *Constitution of Japan*.

[268] Iijima, K. (2019). *The Role and Responsibility of Notaries in Japan*. Journal of Japanese Law.

sementara yang lain kurang memberikan perlindungan yang memadai. Tekanan dari Penyidik Notaris sering kali berada di bawah tekanan untuk mengungkapkan informasi selama investigasi. Hal ini dapat menimbulkan dilema etis dan profesional, terutama jika tidak ada panduan yang jelas mengenai hak dan kewajiban mereka dalam situasi tersebut. Kesenjangan dalam Penegakan Hukum Penegakan hukum terhadap perlindungan notaris dapat bervariasi, tergantung pada yurisdiksi dan sifat kasusnya. Tidak adanya standar nasional yang konsisten menambah kompleksitas situasi ini. Perlindungan Notaris dalam Perspektif Keadilan257 Prinsip Keadilan Hukum di Amerika Serikat	Notaris sering kali berada di bawah tekanan untuk mengungkapkan informasi selama investigasi. Hal ini dapat menimbulkan dilema etis dan profesional, terutama jika tidak ada panduan yang jelas mengenai hak dan kewajiban mereka dalam situasi tersebut. Kesenjangan dalam Penegakan Hukum Penegakan hukum terhadap perlindungan notaris dapat bervariasi, tergantung pada yurisdiksi dan sifat kasusnya. Tidak adanya standar nasional yang konsisten menambah kompleksitas situasi ini. Perlindungan Notaris dalam Perspektif Keadilan263 Prinsip Keadilan Hukum di Belanda Prinsip keadilan dalam konteks hukum di Belanda mencakup: Keadilan Prosedural: Memastikan bahwa semua pihak mendapatkan proses yang adil dan transparan.	kepastian hukum yang tinggi. Notary Act dan undang-undang perlindungan informasi pribadi menyediakan kerangka kerja yang jelas dan komprehensif untuk melindungi kerahasiaan informasi dalam dokumen notaris. Tekanan dari Penyidik Notaris sering kali berada di bawah tekanan untuk mengungkapkan informasi selama investigasi. Hal ini dapat menimbulkan dilema etis dan profesional, terutama jika tidak ada panduan yang jelas mengenai hak dan kewajiban mereka dalam situasi tersebut. Kesenjangan dalam Penegakan Hukum Penegakan hukum terhadap perlindungan notaris dapat bervariasi tergantung pada yurisdiksi dan sifat kasusnya. Tidak adanya standar nasional yang konsisten menambah	Indonesia memberikan kepastian hukum yang cukup. Namun, terdapat beberapa tantangan dalam implementasinya, antara lain: Tekanan dari Penyidik: Notaris sering kali berada di bawah tekanan untuk mengungkapkan informasi selama penyidikan, yang dapat menimbulkan dilema etis dan profesional. Kesenjangan dalam Penegakan Hukum: Penegakan hukum terhadap perlindungan notaris dapat bervariasi tergantung pada yurisdiksi dan sifat kasusnya. Perlindungan Notaris dalam Perspektif Keadilan Prinsip Keadilan Hukum di Indonesia Prinsip keadilan dalam konteks hukum di Indonesia mencakup: Keadilan Prosedural: Memastikan bahwa semua pihak mendapatkan proses

[257] New York Executive Law. Article 6.

[263] Van Erp, S., & Akkermans, B. (2016). *Cases, Materials and Text on Property Law: Ius Commune Casebooks for the Common Law of Europe*. Hart Publishing.

Prinsip keadilan dalam konteks hukum di Amerika Serikat mencakup: Keadilan Prosedural**:** Memastikan bahwa semua pihak mendapatkan proses yang adil dan transparan. Keadilan Substantif**:** Hukum harus adil dan tidak diskriminatif. Keadilan Moral**:** Hukum harus mengandung nilai-nilai etis yang tinggi. Perlindungan Notaris dalam Perspektif Keadilan Keadilan Prosedural**:** Notaris harus diberikan proses yang adil ketika dipanggil oleh penyidik, termasuk hak untuk menolak memberikan informasi yang dilindungi oleh undang-undang. Keadilan Substantif**:** Undang-undang negara bagian harus memberikan perlindungan yang setara bagi semua notaris, tanpa diskriminasi.	Keadilan Substantif: Hukum harus adil dan tidak diskriminatif. Keadilan Moral: Hukum harus mengandung nilai-nilai etis yang tinggi. Perlindungan Notaris dalam Perspektif Keadilan Keadilan Prosedural**:** Notaris harus diberikan proses yang adil ketika dipanggil oleh penyidik, termasuk hak untuk menolak memberikan informasi yang dilindungi oleh undang-undang. Keadilan Substantif**:** Undang-undang negara bagian harus memberikan perlindungan yang setara bagi semua notaris, tanpa diskriminasi. Keadilan Moral**:** Notaris harus dilindungi dari tekanan dan intimidasi yang tidak adil oleh penyidik. Upaya Peningkatan Perlindungan Hukum Notaris264 Penyempurnaan Regulasi	kompleksitas situasi ini. Perlindungan Notaris dalam Perspektif Keadilan269 Prinsip Keadilan Hukum di Jepang Prinsip keadilan dalam konteks hukum di Jepang mencakup: Keadilan Prosedural: Memastikan bahwa semua pihak mendapatkan proses yang adil dan transparan. Keadilan Substantif: Hukum harus adil dan tidak diskriminatif. Keadilan Moral: Hukum harus mengandung nilai-nilai etis yang tinggi. Perlindungan Notaris dalam Perspektif Keadilan Keadilan Prosedural: Notaris harus diberikan proses yang adil ketika dipanggil oleh penyidik, termasuk hak untuk menolak memberikan informasi yang dilindungi oleh undang-undang.	yang adil dan transparan. Keadilan Substantif: Hukum harus adil dan tidak diskriminatif. Keadilan Moral: Hukum harus mengandung nilai-nilai etis yang tinggi. Perlindungan Notaris dalam Perspektif Keadilan Keadilan Prosedural: Notaris harus diberikan proses yang adil ketika dipanggil oleh penyidik, termasuk hak untuk menolak memberikan informasi yang dilindungi oleh undang-undang. Keadilan Substantif: Undang-undang harus memberikan perlindungan yang setara bagi semua notaris, tanpa diskriminasi. Keadilan Moral: Notaris harus dilindungi dari tekanan dan intimidasi yang tidak adil oleh penyidik. Upaya Peningkatan Perlindungan Hukum

[264] Notariële Stichting Nederland. (2021). *Handleiding voor de Notaris: Regelgeving en Praktijk*.

[269] Tanaka, H. (2018). *Legal Ethics and Confidentiality: The Case of Notaries in Japan*. Asian Journal of Legal Ethics.

Keadilan Moral**:** Notaris harus dilindungi dari tekanan dan intimidasi yang tidak adil oleh penyidik. Upaya Peningkatan Perlindungan Hukum Notaris258 Penyempurnaan Regulasi Pemerintah federal dan negara bagian perlu bekerja sama untuk menyempurnakan regulasi yang mengatur perlindungan notaris. Undang-undang harus lebih jelas dan tegas dalam memberikan perlindungan terhadap klarifikasi oleh penyidik. Edukasi dan Pelatihan Notaris perlu mendapatkan edukasi dan pelatihan yang memadai mengenai hak-hak mereka dalam menghadapi klarifikasi. Hal ini penting untuk meningkatkan pemahaman mereka tentang perlindungan hukum yang mereka	Pemerintah Belanda perlu menyempurnakan regulasi yang mengatur perlindungan notaris. Undang-undang harus lebih jelas dan tegas dalam memberikan perlindungan terhadap klarifikasi oleh penyidik. Edukasi dan Pelatihan Notaris perlu mendapatkan edukasi dan pelatihan yang memadai mengenai hak-hak mereka dalam menghadapi klarifikasi. Hal ini penting untuk meningkatkan pemahaman mereka tentang perlindungan hukum yang mereka miliki. Pengawasan dan Penegakan Hukum Pengawasan dan penegakan hukum terhadap penyidik yang menyalahgunakan wewenangnya harus ditingkatkan. Badan pengawasan independen dapat dibentuk untuk memantau tindakan penyidik dan memberikan sanksi	Keadilan Substantif: Undang-undang harus memberikan perlindungan yang setara bagi semua notaris, tanpa diskriminasi. Keadilan Moral: Notaris harus dilindungi dari tekanan dan intimidasi yang tidak adil oleh penyidik. Upaya Peningkatan Perlindungan Hukum Notaris270 Penyempurnaan Regulasi Pemerintah Jepang perlu menyempurnakan regulasi yang mengatur perlindungan notaris. Undang-undang harus lebih jelas dan tegas dalam memberikan perlindungan terhadap klarifikasi oleh penyidik. Edukasi dan Pelatihan Notaris perlu mendapatkan edukasi dan pelatihan yang memadai mengenai hak-hak mereka dalam menghadapi	Notaris Penyempurnaan Regulasi Pemerintah Indonesia perlu menyempurnakan regulasi yang mengatur perlindungan notaris. Undang-undang harus lebih jelas dan tegas dalam memberikan perlindungan terhadap klarifikasi oleh penyidik. Edukasi dan Pelatihan Notaris perlu mendapatkan edukasi dan pelatihan yang memadai mengenai hak-hak mereka dalam menghadapi klarifikasi. Hal ini penting untuk meningkatkan pemahaman mereka tentang perlindungan hukum yang mereka miliki. Pengawasan dan Penegakan Hukum Pengawasan dan penegakan hukum terhadap penyidik yang menyalahgunakan wewenangnya harus

[258] National Conference of Commissioners on Uniform State Laws. (2018). *Uniform Law on Notarial Acts*.

[270] Japanese Journal of Comparative Law. (2020). "Confidentiality and Ethics in the Japanese Notarial Profession".

miliki. Pengawasan dan Penegakan Hukum Pengawasan dan penegakan hukum terhadap penyidik yang menyalahgunakan wewenangnya harus ditingkatkan. Badan pengawasan independen dapat dibentuk untuk memantau tindakan penyidik dan memberikan sanksi bagi yang melanggar.	bagi yang melanggar.	klarifikasi. Hal ini penting untuk meningkatkan pemahaman mereka tentang perlindungan hukum yang mereka miliki. Pengawasan dan Penegakan Hukum Pengawasan dan penegakan hukum terhadap penyidik yang menyalahgunakan wewenangnya harus ditingkatkan. Badan pengawasan independen dapat dibentuk untuk memantau tindakan penyidik dan memberikan sanksi bagi yang melanggar.	ditingkatkan. Badan pengawasan independen dapat dibentuk untuk memantau tindakan penyidik dan memberikan sanksi bagi yang melanggar.

B. Rekonstruksi Nilai Keadilan Dalam Regulasi Perlindungan Tugas Jabatan Notaris Atas Klarifikasi Proses Penyelidikan Dalam Menjaga Kerahasiaan Isi Akta

Teori *tradism law* yang diusulkan oleh Gustav Radbruch. Terdapat tiga dasar teori *tradism law* yang diusulkan oleh Gustav Radbruch yang menjadi fokus dalam penelitian ini, antara lain:

1. Keadilan *(fairness)*

Keadilan dalam konteks perlindungan hukum Notaris berkaitan klarifikasi penyidik. Secara spesifik, keadilan bagi Notaris melibatkan pengakuan atas usaha dan niat baik (*good faith*/itikad baik) yang sudah dilakukan oleh Notaris dalam menjalankan tugasnya sesuai dengan undang-undang. Bagi Notaris perlindungan itu terlihat jelas pada Pasal 50 dan Pasal 51 KUH Pidana yaitu

> "Pasal 50 "Barang siapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan ketentuan undang-undang, tidak dipidana."
>
> "Pasal 51 "(1) Barang siapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan perintah jabatan yang diberikan oleh penguasa yang berwenang, tidak dipidana. (2) Perintah jabatan tanpa wewenang, tidak menyebabkan hapusnya pidana, kecuali jika yang diperintah, dengan itikad baik mengira bahwa perintah diberikan dengan wewenang dan pelaksanaannya termasuk dalam lingkungan pekerjaannya."

Pasal 50 KUH Pidana tersebut yang dimaksud "barang siapa" yang dimaksud yaitu orang (Notaris) sehingga pasal tersebut dapat melindungi Notaris karena melakukan perbuatan untuk melaksanakan ketentuan undang-undang jabatan Notaris dan undang-undang lainnya

sesuai Pasal 1 dan Pasal 15 UU No. 2 Tahun 2014 *jo* UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Ketentuan Pasal 51 KUH Pidana, lebih menekankan pada perlindungan jabatan, tidak terkecuali jabatan Notaris. Seorang Notaris dalam melaksanakan perintah jabatan yaitu termasuk sebagai pejabat publik (sesuai dengan UUJN dan UU lainnya: Pasal 1868 s/d 1875 KUH Perdata, UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan peraturan lainnya).

Perlindungan para pihak dalam akta otentik yaitu ditegaskan pada Pasal 164 HIR, 284 Rbg, 1866 BW sebagai berikut:

> "Pasal 164 HIR: Alat bukti yang diakui dalam perkara perdata terdiri dari (1) bukti tulisan, (2) bukti saksi, (3) persangkaan, (4) pengakuan, dan (5) sumpah."
>
> "Pasal 284 Rbg: Alat-alat bukti terdiri dari: (1) bukti tertulis, (KUHperd. 1867 dst.; RBg. 285 dst.) (2). bukti dengan saksi-saksi, - persangkaan, (3) pengakuan-pengakuan, (4) sumpah; semuanya dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan yang diatur dalam pasal-pasal seperti berikut. (KUHperd. 1866; IR. 164.)"
>
> "Pasal 1866 BW: (1) Bukti tulisan: akta otetik, surat dibawah tangan, surat biasa. (2) Bukti dengan Saksi-saksi: seseorang yang memberikan keterangan detail mengenai apa saja yang mereka ketahui, nelihat kejadian sendiri, atau bahkan mendengar sendiri."

Bagi Notaris akta Notaris tersebut adalah alat-alat bukti sebagaimana dimaksud dalam pasal-pasal tersebut diatas merupakan bentuk perlindungan hukum untuk digunakan sebagai alat bukti tertulis (dokumen-dokumen tertulis) manakala dikemudian hari terjadi perselisihan bahkan terjadi perbuatan melawan hukum (PMH/*onrechtmatige daad*). Dari alat-alat bukti tersebut tentu

bermanfaat untuk melakukan pembelaan diri bagi Notaris yang orientasinya untuk melindungi dirinya dari tindakan menyimpang dari para pihak atas suatu perjanjian yang dibuatnya. Alat-alat bukti tersebut dihadapan oleh hakim disebut dengan *Preponderance of evidence.*

Preponderance of evidence adalah standar pembuktian yang digunakan dalam persidangan perdata. Artinya, dalam persidangan perdata, penggugat harus memenuhi standar ini untuk memenangkan kasusnya. Standar ini mengharuskan penggugat untuk menunjukkan bahwa penjelasannya tentang peristiwa lebih mungkin benar daripada penjelasan tergugat. Penggugat dapat melakukannya dengan memberikan bukti yang lebih kredibel dan meyakinkan daripada bukti yang diajukan oleh pihak lain. Contohnya, dalam kasus cedera pribadi, penggugat harus meyakinkan pengadilan bahwa kemungkinan besar tergugat menyebabkan kecelakaan yang mengakibatkan cederanya. Penggugat dapat melakukannya dengan memberikan kesaksian, rekaman, atau bukti lain. Standar *preponderance of evidence* merupakan standar pembuktian terendah.

Dari penjelasan tentang alat bukti sebagaimana dijelaskan peneliti diatas, maka dapat dipahami bahwa alat-alat bukti tersebut merupakan bentuk perlindungan bagi Notaris. Siapapun apakah penggugat atau tergugat tentu membutuhkan alat-alat bukti tersebut sebagai bentuk pencarian keadilan, karena hakim didalam gugatan-

gugatan perdata akan mendasarkan alat-alat bukti tertulis, baik otentik maupun dibawah tangan sebagai dokumen yang disebut *preponderance of evidence*.

Perlindungan hukum dari sisi administratif, sebenarnya Notaris harus tunduk pada Pasal 1 dan Pasal 15 UUJN yang menegaskan selain berlaku UU Jabatan Notaris berlaku pula bagi tugas kewenangan Notaris itu tunduk terhadap peraturan perundang-undangan lainnya. Dari segi birokrasi dan administrasi pemerintahan, seorang Notaris yang telah ditegaskan sesuai dengan:

> Pasal 52 huruf e UU nomer 24 tahun 2009 yang berbunyi "*Penggunaan Lambang Negara yaitu sebagai lencana atau atribut pejabat negara, pejabat pemerintah atau warga negara Indonesia yang sedang mengemban tugas negara di luar negeri*" dan 54 huruf j *yaitu "Lambang Negara sebagai cap atau kop surat jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 huruf a digunakan oleh notaris"* yang dimaksud jabatan tersebut ditegaskan pada huruf k "*pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh undang-undang*" sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 51, Pasal 52 dan Pasal 54 UU No. 24 Tahun 2009 yaitu pejabat negara yang berhak menggunakan 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.

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."
>
> Pasal 1 angka 13 UUJN disebutkan bahwa: Protokol Notaris adalah kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh Notaris sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."

Demikian pula karena ketentuan pasal tersebut (Pasal 52, Pasal 54 UU Nomor 24 Tahun 2009, dan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 1 angka 13 UUJN) maka menempatkan Notaris pada posisi jabatan negara sekaligus tunduk pada birokrasi dan administrasi pemerintahan, sebagaimana diatur pada UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 5, Pasal 6, dan Pasal 10 UU No. 30 Tahun 2014 sebagai berikut:

> "Pasal 5 UU No. 30 Tahun 2014: Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan berdasarkan: a. asas legalitas; b. asas pelindungan terhadap hak asasi manusia; dan c. AUPB."
>
> "Pasal 6 ayat (2) huruf i UU No. 30 Tahun 2014: (2) Hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: memperoleh perlindungan hukum dan jaminan keamanan dalam menjalankan tugasnya;"
>
> "Pasal 10 UU No. 30 Tahun 2014: (1) AUPB yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi asas: a. kepastian hukum; b. kemanfaatan; c. ketidakberpihakan; d. kecermatan; e. tidak menyalahgunakan kewenangan; f. keterbukaan; g. kepentingan umum; dan h. pelayanan yang baik. (2) Asas-asas umum lainnya di luar AUPB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diterapkan sepanjang dijadikan dasar penilaian hakim yang tertuang dalam putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap."

Ketentuan pasal-pasal tersebut menunjukkan bahwa dari sisi birokrasi dan administrasi pemerintahan, Notaris sebagai pejabat publik maupun yang mengemban sebagai jabatan Negara (Pasal 54 huruf j dan huruf k *jo* Pasal 52 UU No. 24 Tahun 2009) tunduk dan patuh pada ketentuan UU No. 30 Tahun 2014, sehingga Notaris harus bertindak adil terhadap kepentingan para pihak *fair trial* dan tidak boleh bertindak *unfair trial*. Disinilah pentingnya perlindungan hukum tersebut dimulai sejak proses pembuatan akta dihadapan pejabat yang berwenang (Notaris).

Sedangkan secara formil proses tersebut sebagaimana diterangkan oleh Soegondo Notodisoerjo, menjelaskan tentang "Akta Otentik" 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.[271] Lebih lanjut dijelaskan bahwa Peraturan yang berlaku bagi

[271] R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia Cetakan ke 2*, (Jakarta: Raja

Notaris yaitu Undang-Undang Jabatan Notaris memberikan jaminan kepada masyarakat bahwasanya seorang Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya benar-benar untuk kepentingan masyarakat yaitu sebagai alat bukti (Pembuktian dikemudian hari) dan sebagai pejabat umum yang harus bertanggung jawab terhadap pembuatan akta yang dibuat oleh para pihak di hadapan Notaris.

Notaris dalam menjalankan tugas jabatan sesungguhnya juga telah mendapatkan perlindungan hukum sesuai dengan Pasal 66 UUJN.

Pasal 66

1) Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris berwenang:
   a) mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
   b) memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.
2) Pengambilan fotokopi Minuta Akta atau surat-surat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dibuat berita acara penyerahan.
3) Majelis kehormatan Notaris dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memberikan jawaban menerima atau menolak permintaan persetujuan.

Fakta dalam praktik Notaris mendapatkan tekanan dari kebijakan negara atau pemerintah, berupa kebijakan dari Kementerian

Gratindo, 1993), h. 3-6.

Hukum dan HAM yang secara normatif telah bertentangan dengan UU No. 12 Tahun 2011 *jo* UU No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dimana Permenkumham No. 17 Tahun 2021 tentang Tugas dan Fungsi, Syarat dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, Struktur Organisasi, Tata Kerja, dan Anggaran majelis kehormatan Notaris telah nyata melanggar ketentuan UU No. 12 Tahun 2011 yaitu pada ketentuan Pasal 28 – 30 Permenkumham No. 17 Tahun 2021 telah menghilangkan frase: "**Untuk kepentingan proses peradilan**…".

Dengan hilangnya frase itu tentu mengubah makna dalam pemahaman alat bukti akta Notaris. Dimana sesuai dengan UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang dimaksud dengan proses peradilan adalah kondisi para pihak mendalilkan alat-alat buktinya pada sidang pengadilan. Sedangkan proses penyelidikan dan penyidikan diatur tersendiri dalam Perkap Polri No. 6 Tahun 2019 tentang Proses Penyidikan Pidana dan Perkabareskrim No. 1 Tahun 2022 tentang Standar Operasional Penyidikan *jo* Pasal 1 angka 5 dan Pasal 1 angka 2 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) berbunyi sebagaimana berikut:

> "Pasal 1 angka 7 Perkap Polri No. 6 Tahun 2019: Penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang."
>
> "Pasal 1 angka 2 Perkap Polri No. 6 Tahun 2019: Penyidikan adalah serangkaian tindakan Penyidik

dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya."

"Pasal 1 angka 5 KUHAP: penyelidikan adalah serangkaian tindakan Penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang."

"Pasal 1 angka 2 KUHAP: Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya."

Dari penjelasan ketentuan pasal-pasal tersebut terlihat jelas bahwa **posisi Notaris tidak dalam kapasitas yang berperkara baik dalam penyelidikan maupun penyidikan**, namun posisi Notaris merupakan pejabat yang menerbitkan akta otentik bukan berarti dapat dipanggil oleh penyidik baik penyidik Polri maupun penyidik Jaksa (penuntut umum).

Pemahaman bahwa **Notaris tidak dapat dipanggil** Polri maupun penyidik Jaksa (penuntut umum), disebabkan adanya Pasal 66 UUJN yang mana seorang Notaris hanya dapat dihadirkan oleh penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris dalam sidang peradilan (guna kepentingan proses peradilan).

Tafsir dari temuan peneliti ini merupakan tafsir baru yang sesuai dengan undang-undang khususnya UU No. 48 Tahun 2009

tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 1 angka 1 berbunyi sebagai berikut:

> "Pasal 1 angka 1 UU No. 48 Tahun 2009: Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan (…Proses peradilan…pen) guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia."

Sedangkan proses peradilan tersebut hanya diselenggarakan oleh Hakim dalam kekuasaan kehakiman. Pemahaman hakim ini diatur dalam Pasal 1 angka 5 UU No. 48 Tahun 2009 berbunyi sebagai berikut:

> "Pasal 1 angka 5 UU No. 38 Tahun 2009: Hakim adalah hakim pada Mahkamah Agung dan hakim pada badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan hakim pada pengadilan khusus yang berada dalam lingkungan peradilan tersebut."

Semua peradilan (proses peradilan) hanya dapat dilakukan dalam ketentuan undang-undang dan hanya ditafsirkan pula mengacu dalam UU Kehakiman sebagaimana telah ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (3) berbunyi sebagai berikut:

> "Pasal 2 ayat (3) UU No. 48 Tahun 2009: Semua peradilan di seluruh wilayah negara Republik Indonesia adalah peradilan negara yang diatur dengan undang-undang."

Sedangkan jika kita membaca secara jelas tujuan dari peradilan sendiri ditegaskan tentang kekuasaan peradilan (proses peradilan)

merupakan kekuasaan yang mandiri tanpa campur tangan pihak lain (pihak ketiga). Sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UU No. 48 Tahun 2009 berbunyi sebagai berikut:

> "Pasal 3 UU No. 48 Tahun 2009: Pasal 3 (1) Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim dan hakim konstitusi wajib menjaga kemandirian peradilan. (2) Segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak lain di luar kekuasaan kehakiman dilarang, kecuali dalam hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (3) Setiap orang yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dipidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."

Lalu bagaimana peran kepolisian dan penyidik kejaksaan dalam proses peradilan. Maka dari sini dapatlah kita jelaskan peran dari penyidik sebagaimana diatur dalam Perkap Polri No. 6 Tahun 2019 dan Perkabareskrim No. 1 Tahun 2022 sedangkan peran dari penuntut umum sebagaimana dijelaskan dalam UU No. 16 Tahun 2004 *jo* UU No. 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Dari ketentuan aturan-aturan tersebut baik proses penyelidikan dan penyidikan di ranah penyidik Polri maupun ranah Jaksa (penuntut umum) belum tentu akan dilanjut dalam proses peradilan. Dalam pemahaman aturan tersebut juga berbeda dengan pemaknaan tentang proses peradilan itu sendiri karena setiap institusi telah mempunyai tugas, tanggung jawab, dan kewenangan masing-masing. Sehingga tidak mungkin hal ini akan ditafsirkan secara "**keliru**".

Dari pemahaman itulah dapat **kita temukan sebagai *novelty* bahwa Notaris tidak dapat dipanggil dalam proses penyelidikan maupun penyidikan**, karena sudah ditegaskan dalam Pasal 66 UUJN diatas. Kemudian bagaimana dengan keberadaan Permenkumham No. 17 Tahun 2021 khususnya Pasal 28 – 30. Pasal 28-30 Permenkumham No. 17 Tahun 2021 berbunyi:

Pasal 28

(1) Permintaan persetujuan pengambilan fotokopi minuta akta atau Protokol Notaris dan pemanggilan Notaris oleh pihak penyidik, penuntut umum, atau hakim untuk hadir dalam pemeriksaan yang terkait dengan akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris diajukan kepada ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah sesuai dengan wilayah kerja Notaris yang bersangkutan.
(2) Permintaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan secara tertulis dalam Bahasa Indonesia dan tembusannya disampaikan kepada Notaris yang bersangkutan.
(3) Permintaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus memuat paling sedikit:
    a. nama Notaris;
    b. alamat kantor Notaris;
    c. nomor akta dan/atau surat yang dilekatkan pada minuta akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
    d. pokok perkara yang disangkakan.

Pasal 29

(1) Dalam melakukan pemeriksaan, Majelis Pemeriksa berwenang melakukan pemanggilan terhadap Notaris berdasarkan adanya permohonan dari penyidik, penuntut umum, atau hakim.
(2) Pemanggilan terhadap Notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui surat yang ditandatangani oleh ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah.
(3) Dalam keadaan mendesak pemanggilan dapat dilakukan melalui faksimile dan/atau surat

elektronik yang segera disusul dengan surat pemanggilan.

(4) Pemanggilan terhadap Notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam waktu paling lama 5 (lima) Hari sebelum pemeriksaan dilakukan.
(5) Notaris wajib hadir memenuhi panggilan Majelis Pemeriksa dan tidak boleh diwakilkan.
(6) Dalam hal Notaris tidak hadir setelah dipanggil secara sah dan patut sebanyak 2 (dua) kali berturut-turut, Majelis Pemeriksa dapat mengambil keputusan terhadap permintaan penyidik, penuntut umum, atau hakim.

Pasal 30

(1) Majelis Pemeriksa memberikan persetujuan atau penolakan setelah mendengar keterangan langsung dari Notaris yang bersangkutan.
(2) Keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam berita acara pemeriksaan.
(3) Dalam hal Majelis Pemeriksa memberikan persetujuan atas permohonan penyidik, penuntut umum, atau hakim, Notaris wajib:
    a. memberikan fotokopi minuta akta dan/atau surat yang diperlukan kepada penyidik, penuntut umum, atau hakim; dan
    b. menyerahkan fotokopi minuta akta dan/atau surat sebagaimana dimaksud dalam huruf a dengan dibuatkan berita acara penyerahan yang ditandatangani oleh Notaris dan penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi."

Dari kajian *stufenbau theory* yaitu teori hukum berjenjang adalah teori hukum yang menjelaskan bahwa sistem hukum adalah sistem anak tangga dengan kaidah berjenjang. Teori ini dijelaskan oleh Hans Kelsen. Dalam teori ini, norma hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi. Sistem hukum digambarkan sebagai sistem norma yang saling terkait, yang bergerak dari norma umum menuju norma yang lebih konkret.

Melihat dari kajian *stufenbau theory* tersebut jelas dan sangat terang benerang Permenkumham No. 17 Tahun 2021 telah melanggar UU No. 12 Tahun 2011 *jo* UU No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Artinya Permenkumham No. 17 Tahun 2021 sudah tidak layak menjadi rujukan atau panutan didalam pemanggilan seorang Notaris kecuali Permenkumham tersebut harus dikembalikan kepada Pasal 66 UUJN yaitu Notaris hanya dapat dimintai keterangan dihadapan Hakim (**dalam proses peradilan**), begitu pula alat-alat bukti baik secara administratif maupun perdata hanya dapat dihadirkan dalam proses peradilan (dihadapan hakim).

2. Kemanfaatan (*Utility*)

Kemanfaatan berkaitan dengan tujuan dan fungsi hukum dalam masyarakat. Hukum tidak hanya bertujuan untuk keadilan, tetapi juga untuk menciptakan kesejahteraan dan manfaat sosial. Hukum harus mengatur dengan cara yang memberikan manfaat dan kebaikan terbesar bagi masyarakat luas. Radbruch mengakui bahwa terkadang hukum harus memberikan solusi yang lebih praktis dan berorientasi pada kepentingan umum, meskipun ada risiko sedikit mengorbankan aspek keadilan individual.

Kemanfaatan dalam hukum Radbruch berarti bahwa hukum harus bermanfaat bagi masyarakat. Dalam konteks Notaris, kemanfaatan berkaitan dengan sejauh mana perlindungan hukum bagi

Notaris dalam menghadapi klarifikasi oleh penyidik. Oleh karena itu, agar hukum dapat tetap memberikan manfaat, regulasi mengenai pembatalan akta otentik harus dirancang sedemikian rupa sehingga memberikan perlindungan kepada Notaris dan para pihak yang beritikad baik. Dengan cara ini, hukum dapat memastikan bahwa **Notaris tidak dapat dipanggil** Polri maupun penyidik Jaksa (penuntut umum), disebabkan adanya Pasal 66 UUJN yang mana seorang Notaris hanya dapat dihadirkan oleh penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris dalam sidang peradilan (guna kepentingan proses peradilan).

Untuk mencapai kemanfaatan yang optimal, APH harus memahami bahwa **posisi Notaris tidak dalam kapasitas yang berperkara baik dalam penyelidikan maupun penyidikan**, namun posisi Notaris merupakan pejabat yang menerbitkan akta otentik bukan berarti dapat dipanggil oleh penyidik baik penyidik Polri maupun penyidik Jaksa (penuntut umum).

3. Kepastian Hukum (*Legal Certainty in Service Provision*)

Kepastian hukum harus mengakomodir bahwa Notaris tidak dapat dipanggil dalam proses penyelidikan maupun penyidikan, karena sudah ditegaskan dalam Pasal 66 UUJN diatas. Kemudian bagaimana dengan keberadaan Permenkumham No. 17 Tahun 2021 khususnya Pasal 28 – 30.

Pancasila, sebagai dasar negara Indonesia, terdiri dari lima sila yang mencakup ketuhanan yang maha esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam teori keadilan Pancasila, Yudi Latif mengajukan gagasan bahwa keadilan harus menjadi landasan dalam mengimplementasikan nilai-nilai Pancasila.[272]

Teori Keadilan Pancasila Yudi Latif memiliki beberapa aspek yang perlu diperhatikan. Pertama, pentingnya kesetaraan dan perlakuan adil bagi semua individu dalam masyarakat. Keadilan sosial diwujudkan melalui pemerataan kesempatan, akses terhadap sumber daya, dan penghapusan segala bentuk diskriminasi.

Kebijakan hukum masih sering ditemukan dalam praktik Notaris yang kental dengan kekuasan yang bersifat elitis dan institusional. Hegemoni peran negara berparadigma kekuasaan bukan kerakyatan sudah menjadi rahasia umum. Bahkan sudah sering menjadi pembahasan dan kajian di ranah akademik khususnya ditataran ilmu hukum strata dua atau strata tiga doktoral ilmu hukum. Sedang dalam faktanya perlindungan hukum dalam menjalankan tugas kewenangan jabatan Notaris sebagai pejabat publik, terkadang harus bersinggungan atau berurusan dengan kekuasaan, khususnya kekuasaan penegakan hukum itu sendiri.

[272] Latif, Yudi. (2010). *Keadilan Pancasila: Upaya Menjalin Solidaritas Sosial*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama., hlm 10.

Kekuasaan mempunyai arti panting bagi hukum karena kekuasaan bukan hanya merupakan instrumen pembentukan hukum (*law making*), akan tetapi juga sebagai instrumen penegakan hukum (*law enforcement*) dalam kehidupan masyarakat. Pembentukan hukum, khususnya undang-undang, dilakukan melalui mekanisme kekuasaan politik dalam lembaga legislatif di mana kepentingan-kepentingan kelompok masyarakat yang saling bertentangan diupayakan untuk dikompromikan guna menghasilkan satu rumusan kaidah-kaldah hukum yang dapat diterima semua pihak. Penegakan hukum merupakan upaya untuk mendorong masyarakat agar menaati aturanaturan hukum yang beriaku (upaya preventif) dan penjatuhan sanksi hukum terhadap kasus-kasus pelanggaran hukum yang terjadi dalam masyarakat (upaya represif).

Hukum juga mempunyai arti penting bagi kekuasaan karena hukum dapat berperan sebagai sarana legalisasi bagi kekuasaan formal lembaga-lembaga negara, unit-unit pemerintahan, dan pejabat negara dan pemerlntahan. Legalisasi kekuasaan itu dilakukan melalui penetapan landasan hukum bagikekuasaan melalui aturan-aturan hukum. Di samping itu, hukum dapat pula berperan mengontrol kekuasaan sehingga pelaksanaannya dapat dipertanggungjawabkan secara legal dan etis. Dengan demikian terlihat jelas bahwa hukum dan kekuasaan mempunyai hubungan yang sangat erat. Hubungan itu dapat digambarkan seperti satu mata uang dengan dua sisi. Di satu sisi hukum itu adalah kekuasaan atau wewenang legal, dan di sisi yang lain, hukum itu adalah aturan-aturan

untuk mengatur tingkah laku manusia dalam masyarakat, termasuk tingkah laku parapenyelenggara negara. Max Weber[273] dalam bukunya *Wirtschaft and Gesellschaft*, mengemukakan bahwa "kekuasaan adalah kemampuan untuk, dalam suatu hubungan sosial, melaksanakan kemauan sendiri sekalipun mengaiami periawanan, dan apa pun dasar kemampuan ini." Perumusan kekuasaan yang dikemukakan Weber dijadikan dasar perumusan pengertian kekuasaan oleh beberapa pemikir lain misalnya, Strausz Hupe[274] mendefinlsikan kekuasaan sebagai "kemampuan untuk memaksakan kemauan pada orang lain" Demikian pula pengertian yang dikemukakan oleh C. Wright Mills,[275] "Kekuasaan itu adalah dominasi, yaitu kemampuan untuk melaksanakan kemauan kendatipun orang lain menentang".

Selebihnya Miriam Budiharjo menyimpulkan, sekalipun ada banyak pandangan yang berbeda-beda mengenai kekuasaan, akan tetapi agaknya ada satu Inti yang nampak dalam semua perumusan itu, yaitu bahwa kekuasaan dianggap sebagai kemampuan perilaku untuk mempengaruhi tingkah laku perilaku lain sedemikian rupa, sehingga tingkah laku perilaku terakhir menjadi sesuai dengan keinginan dari perilaku yang mempunyai kekuasaan. Di samping pengertian kekuasaan

[273] Miriam Budiardjo. 1991. "*Aneka Pemikiran Tentang Kuasa Dan Wibawa*." Penerbit, Sinar Harapan, jakarta. hlm. 16. Dikutip dari Max Weber. 1982. Wrfscftaft und Gese/scftaft. Tubingen Mohr. 1982

[274] *Ibid.*

[275] Soelaeman Soemardi. *PendekatanTerhadap Kejahatan Sebagai Suatu Fenomena Sosial*. Dalam Miriam Budihardjo. "Aneka Pemikiran DalamTentang Kuasa DanWibawa." Dikutip dari Robert Strausz-Hupe. 1956. *Power and Community*. hlm. 12 dan 14

sebagai kemampuan untuk memaksakan kehendak atau kemauan kepada pihak lain, beberapa pakar mengartikan kekuasaan sebagai kemampuan untuk membatasi tingkah laku pihak lain.

Harold D. Laswell.[276] dan Abraham Kaplan mengatakan, "kekuasaan adalah suatu hubungan di mana seseorang atau keiompok orang dapat menentukan tindakan seseorang atau keiompok lain agar sesuai tujuan dari pihak pertama. Seiring dengan pandangan Laswell dan Kaplan, Van Doorn[277] mengungkapkan, "kekuasaan adalah kemungklnan untuk membatasi alternatif-alternatif bertindak dari seseorang atau suatu kelompok sesuai dengan tujuan dari pihak pertama". R.J. Mokken[278] merumuskan konsep "kekuasaan adalah kemampuan dari prilaku (seseorang atau keiompok atau lembaga) untuk menetapkan secara mutlak atau mengubah (seluruhnya atau sebagiannya) aiternatif-alternatif bertindak atau alternatif-alternatif memilih. yang tersedia bagi pelaku-pelaku lain." Kekuasaan untuk menetapkan batasan alternatif-alternatif bertindak bagi seseorang atau sekelompok orang dalam kehidupan masyarakat pada dasarnya adalah pembuatan aturan-aturan hukum sebagai aturan main dalam kehidupan masyarakat yang disertai dengan sanksi hukum tertentu untuk menjamin terselenggaranya ketertiban dan ketentraman dalam hubungan-hubungan sosial. Aturan hukum tersebut merupakan kewajiban setiap anggota masyarakat guna menjamin

[276] Miriam Budihardjo. *Op.Cit.* hlm. 20..
[277] *Ibid*. hlm. 17
[278] dalam Talcott parsons. *The Distribution of Powerin American Society." World Politics.* October. 1957. hlm. 139.

terselenggaranya ketertiban dan ketentraman masyarakat, Kekuasaan dalam konteks ini termasuk dalam lingkup kebijakan publik, khususnya kebijakan hukum (*legal policy*).

Menurut Talcot Parsons,[279] "Kekuasaan" adalah kemampuan umum untuk menjamin pelaksanaan dari kewajiban-kewajiban yang mengikat oleh unit-unit organisasi kolektif dalam suatu sistem yang merupakan kewajiban-kewajiban yang diakui dengan acuan kepada pencapaian tujuan-tujuan kolektif mereka dan bila ada pengingkaran terhadap kewajiban-kewajiban dapat dikenai oleh sanksi negatif tertentu siapapun yang menegakkannya. Pengertian kekuasaan yang dikemukakan oleh Parson menitikberatkan kepada kekuasaan publik untuk menegakkan aturanaturan masyarakat yang bersifat memaksa demi pencapaian tujuan masyarakat. Dengan kata lain, penggunaan kekuasaan adalah untuk perlindungan masyarakat. Perlindungan masyarakat terdiri dari perlindungan masyarakat dari kejahatan dan perlindungan masyarakat dari penjahat, dan perlindungan masyarakat dari kekuasaan yang sewenang-wenang.

Kharakteristik hubungan hukum dan kekuasaan, khususnya dalam hal legalisasi kekuasaan dan penegakan hukum, dijelaskan oleh Mochtar Kusuma Atmaja[280] dalam satu ungkapkan "hukum tanpa kekuasaan

[279] Talcott Parsons. 1967. *Sociological Theory and Modern Society*. New York; The Free press. hlm. 308.

[280] Mochtar Kusumaatmadja. *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*. Penerbit Binacipta, Jakarta. hlm. 5. Baca pula dalam Salman Luthan. Dialektika Hukum dan Kekuasaan, *Jurnal Hukum*. No. 14 Vol 7. Agustus 2000, hlm. 83 - 100 https://media.neliti.com/media/publications/83309-ID-dialektika-hukum-dan-kekuasaan.pdf

adalah angan-angan, dan kekuasaan tanpa hukum adalah kelaliman". Ungkapan tersebut, pada satu sisi, mengandung arti bahwa kaidah-kaidah hukum tidak akan ada manfaatnya jika tidak ditegakkan, dan hukum itu hanya dapat ditegakkan dengan kekuasaan. Pada sisi lain, ungkapan itu bermakna bahwa kekuasaan tanpa landasan hukum adalah kesewenang-wenangan. Sehingga dalam hal perlindungan terhadap tugas kewenangan Notaris sangatlah diperlukan khususnya dalam implementasi Pasal 66 UUJN, demikian itu dimaksudkan agar Notaris dalam menjalankan tugas kewenangan jabatannya dapat memposisikan diri netral atau tidak berpihak baik pada kekuasaan atau orang yang berlindung pada kekuasaan. Sehingga perlu kiranya mempertegas perlidungan Notaris tersebut dalam ketentuan Pasal 66 UUJN hal itu disebabkan banyaknya tekanan Notaris dalam menjalankan tugas kewenangan jabatannya, sebagai pejabat publik, yaitu jabatan yang melekat untuk menjalankan tugas dan kewajiban yang dibebankan oleh perundang-undangan. Namun demikian dari unsur penegak hukum tetap tidak mengerti dan tidak memahami arti penting perlidungan hukum terhadap tugas kewenangan dalam menjalakan jabatan oleh peraturan perundang-undangan, sehingga untuk yang kedua kali Pasal 66 UUJN tersebut diuji materiil dalam sidang Mahkamah Konstitusi.[281]

Selebihnya tentang MPN telah diterbitkan peraturan baru yaitu

[281] Pasal 66 ayat (1) UU Jabatan Notaris sebelumnya pernah 2 (dua) kali dimohonkan pengujian ke Mahkamah Konstitusi, yaitu melalui: Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 72/PUU-XII/2014 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 22/PUU-XVII/2019.

Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Terhadap Notaris. Jika dicermati dan dibaca pada Bab 1 ketentuan umum Pasal 1 dalam Peraturan Menteri ini yang dimaksud dengan: ayat (1). Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Ayat (2). Majelis Pengawas Notaris yang selanjutnya disebut Majelis Pengawas adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris. Ayat (3). Laporan adalah pengaduan masyarakat sebagai pihak yang dirugikan akibat perilaku dan/atau pelaksanaan jabatan Notaris, serta Laporan yang berasal dari pelaksanaan kewenangan Majelis Pengawas. Ayat (4). Majelis Pemeriksa adalah tim pemeriksa yang memiliki wewenang melakukan pemeriksaan dan penjatuhan sanksi yang dibentuk oleh Majelis Pengawas Notaris. Ayat (5). Sidang Pemeriksaan adalah kegiatan pemeriksaan oleh Majelis Pemeriksa terhadap Laporan dugaan pelanggaran perilaku dan pelaksanaan jabatan Notaris. Ayat (6). Pelapor adalah pihak terkait yang dirugikan akibat perilaku dan/atau pelaksanaan jabatan Notaris. Ayat (7). Terlapor adalah Notaris, Notaris Pengganti dan/atau Pejabat Sementara Notaris, yang diduga melakukan perbuatan dan/atau pelanggaran perilaku dan/atau pelaksanaan jabatan Notaris. Ayat (8). Banding adalah upaya hukum yang dilakukan pihak yang keberatan terhadap putusan Majelis

Pengawas Wilayah. Ayat (9). Pembanding adalah pihak yang melakukan upaya hukum terhadap putusan Majelis Pengawas Wilayah. Ayat (10). Terbanding adalah pihak yang digugat secara Banding. Ayat (11). Protokol Notaris adalah kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh Notaris sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ayat (12). Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum. Ayat (13). Hari adalah hari kerja.

Pada ketentuan Pasal 1 Ayat (2). Majelis Pengawas Notaris yang selanjutnya disebut Majelis Pengawas adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris. Hal ini terdapat kejanggalan jika dikaitkan dengan ketentuan Pasal 1 Ayat (4). Majelis Pemeriksa adalah tim pemeriksa yang memiliki wewenang melakukan pemeriksaan dan penjatuhan sanksi yang dibentuk oleh Majelis Pengawas Notaris. Ayat (5). Sidang Pemeriksaan adalah kegiatan pemeriksaan oleh Majelis Pemeriksa terhadap Laporan dugaan pelanggaran perilaku dan pelaksanaan jabatan Notaris.

Jika kita pahami dari ketentuan tersebut maka Majelis Pangawas mempunyai kewajiban untuk membentuk Majelis Pemeriksa Notaris. Hal ini dipertegas dengan ketentuan Pasal 2 Majelis Pengawas berwenang melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris **serta melakukan pemeriksaan** terhadap dugaan pelanggaran perilaku dan

pelaksanaan jabatan Notaris. Selanjutnya ketentuan Pasal 3 ayat (1) Majelis Pengawas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 terdiri atas: a. Majelis Pengawas Daerah; b. Majelis Pengawas Wilayah; dan c. Majelis Pengawas Pusat. Ayat (2) Majelis Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibantu oleh 1 (satu) orang sekretaris.

Dari fakta-fakta dalam studi *socio legal* yang peneliti ketengahkan baik dalam bab III, bab IV dan Bab V ini, dapatlah dipahami bahwa sesungguhnya hukum mempunyai hubungan yang sangat erat dengan kekuasaan,[282] tetapi studi kekuasaan dalam perspektif hukum masih terbatas sehingga konsep-konsep kekuasaan di dalam ilmu hukum tidak begitu berkembang. Dibandingkan dengan studi politik terhadap kekuasaan, studi hukum terhadap kekuasaan jauh tertinggal, sehingga konsep-konsep kekuasaan yang berkembang lebih didominasi oleh pemikiran-pemikiran politik dan sosiologi. Kecenderungan studi hukum lebih terfokus kepada aspek hukum sebagai kaidah yang menjadi pedoman tingkah laku. Dalam konteks ini hukum adalah aturan-aturan tingkah laku dalam kehidupan masyarakat yang bersifat memaksa dan bila aturan itu dilanggar akan mendapat reaksi dan sanksi negatif dari negara.

[282] Kekuasaan mempunyai arti panting bagi hukum karena kekuasaan bukan hanya merupakan instrumen pembentukan hukum (*law making*), tap) juga instrumen penegakan hukum (*law enforcement*) dalam kehidupan masyarakat. Sehingga pada keputusan uji materiil Pasal 66 UUJN telah tepat bahwa kekuasaan penegak hukum pada penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan terhadap Notaris perlu ditegaskan dengan ijin MKWN untuk menghindari kesewenang wenangan kekuasaan penegakan hukum itu sendiri. Fakta yang terjadi perselisihan dan sengketa perdata antara pihak-pihak dalam akta sering digeser keranah pidana dan memaksakan kehendak kekuasaan untuk menggeser alat bukti berupa akta otentik (sebagai alat bukti yang utuh dan sempurna sesuai Hukum Acara Perdata), menjadi alat bukti kesaksian Notaris yang diarahkan keunsur gugatan pidana. Pada sisi inilah tugas kewenangan Notaris perlu dilindungi oleh Pasal 66 UUJN supaya tidak terjadi penyimpangan penegakan hukum.

Pemahaman hukum dalam konteks kaidah-kaidah berarti memahami hukum sebagai hal yang seharusnya dilakukan (*das sollen*) dalam kehidupan masyarakat. Disamping itu, studi hukum memfokuskan diri pula pada pemahaman hukum sebagai realitas sosial *(das sein*) yang terjadi dalam masyarakat.

Dari pemahaman kajian hukum tersebut maka sesungguhnya pada faktanya Notaris dalam menjalankan tugas kewenangan jabatannya untuk saat ini sering mendapatkan gangguan yaitu berupa gugatan-gugatan para pihak yang mempunyai kecenderungan menyalahkan akta Notaris dan memiliki kecenderungan menyeret Notaris pada ranah pidana. Para pihak sering melempar tanggungjawab dan menyalahkan Notaris. Pada hal pada kenyataan para pihak sendiri yang menginginkan akta tersebut dibuat dan Notaris hanyalah menjalankan tugas kewenangan jabata sesuai perintah undang-undang yaitu untuk membuat alat bukti yang bersifat private (pada ranah hukum perdata) dan untuk digunakan sebagai alat pembuktian yang utuh atau sempurna bagi para pihak yang membuatnya. Notaris hanyalah menuangkan kehendak para pihak (*opmeken*) dan Notaris telah menyusun, membacakan, menerangkan dan memastikan keinginan para pihak telah sesuai sebagaimana kehendak para pihak serta Notaris mencocokan tanda tangan dan teraan para pihak sebagai bukti dan tanda bahwa para pihak sudah sepakat dan sesuai kehendaknya yang dikenal dengan istilah *verlijden*.

Dari kebiasaan para pihak menyalahkan Notaris dan menyeret

Notaris dalam ranah hukum pidana maka hal itu telah menjadi lazim dan menjadi budaya bagi para pihak jika mereka berselisih senantiasa melempar tanggungjawab atas apa yang tertuang dalam akta yang mereka sendiri kehendaki. Mereka menjadikan hal ini sebagai suatu yang meremehkan harkat, martabat dan kehormatan Notaris. Hal demikian perlu negara dan pemerintah memperhatikan dan tidak boleh tinggal diam. Sebab Notaris adalah pejabat publik dan jabatan negara yang dalam hal tugas kewengannya merupakan tugas kewenangan untuk dan atas nama negara. Jika pemerintah dan negara tidak mengambil sikap atas kebiasaaan para pihak menggugat Notaris maka hal itu akan menjadi presiden buruk untuk penegakan hukum bagi tugas kewenangan jabatan Notaris kedepan. Semestinya negara harus memahami bahwa hukum sebagai kenyataan yang dapat diamati melalui hukum yang hidup dalam masyarakat atau hukum yang dipraktikkan melalui lembaga peradilan (*the living law*), pelanggaran-pelanggaran hukum yang terjadi (perilaku melanggar hukum) dari ketaatan masyarakat kepada hukum (perilaku taat hukum). Dalam kenyataannya hanya hukum yang hidup dan pelanggaran hukum yang banyak dikaji, sedangkan ketaatan kepada hukum tidak dianggap sebagai masalah. [283] Semestinya ketaatan hukum dalam

[283] Kenyataan hukum pada dasarnya adalah kemauan publik, jadi tidak sekedar hukum dalam pengertian *law in books* tetapi sesuai kebutuhan masyarakat hukum demi terciptanya kepastian hukum (*positivism law*) dan *living law* sebagai wujud penghargaan terhadap pentingnya peranan masyarakat dalam pembentukan hukum dan orientasi hukum. Peran strategis hakim dalam perspektif *sociological jurisprudence* adalah menerapkan hukum tidak hanya dipahami sebagai upaya *social control* yang bersifat formal dalam menyelesaikan konflik, tetapi sekaligus mendesain penerapan hukum itu sebagai upaya *social engineering*. Tugas yudisial hakim tidak lagi dipahami sekedar sebagai penerap undang-undang terhadap peristiwa konkrit (berupa berbagai kasus dan konflik) atau sebagai sekedar corong undang-undang (*boncha de la loi*) tetapi juga sebagai

ranahkenotariatan harus dipahami dan dimplementasikan bahwa hukum juga harus meliputi ketaatan untuk menghormati dan menjaga harkat dan martabat Notaris. Sehingga harus ada acaman bagi para pihak yang mempidanakan Notaris dan tidak terbukti atas laporannya dapat dipidana telah melanggar harkat, martabat dan kehormatan Notaris sebagai pejabat publik dan pejabat yang menjalankan tugas jabatan negara.

Kajian hukum terhadap tugas kewenangan Notaris harus secara menyeluruh (komprehensif) banyak hal-hal mendasar terkait tugas kewenangan Notaris tidak dipahami secara baik oleh penegak hukum. Notaris sebagai *officium nobile* terabaikan karena ketidak pahaman penegak hukum pada Notaris itu sendiri, bahkan negara dan pemerintah sendiri seakan tidak begitu perhatian terhadap tugas jabatan yang dibebankan kepada Notaris. Perlindungan hukum terhadap tugas kewenangan jabatan Notaris sangat memprihatinkan. Hal ini karena pengaturan jabatan Notaris dalam UUJN tidak sesuai dengan kaedah hukum yang berbasis nilai keadilan. Hak-hak Notaris terpasung oleh UUJN bahkan oleh peraturan perundang undangan yang lain. Hal ini dipertegas oleh Widhi dalam seminar "Pemberhentian Jabatan Notaris Yang Mengalami Pailit Tinjauan Terhadap UUJN dan UU Kepailitan-PKPU, tertanggal 09 Agustus 2020, yang diselenggarakan oleh Forum Masyarakat Hukum Indonesia di Brawijaya Jember Jatim." *Officium Nobile* yang dilekatkan pada profesi Notaris dapat dipahami secara jelas

penggerak *social engineering.*

BAB III Kewenangan, Kewajiban dan Larangan Notaris Pasal 15, 16 & 17 serta Pasal 37 UUJN. Bahkan jika kita lihat secara komprehensif; hak-hak Notaris terpasung atas pemahaman yang salah terhadap makna "Harkat, Martabat dan Kehormatan" yang disandangnya. Jadi makna Harkat, Martabat dan Kehormatan bagi Notaris adalah (1) Jabatan terseut sebagai jabatan kepercayaan (mulia), (2) di sandang karena menjalankan tugas negara (perintah peraturan perundang-undangan), (3) jabatan suka rela atau relawan negara (pengorbanan menjalankan tugas mulia untuk negara).[284] Ditegaskan lebih lanjut bawa Notaris tidak melarang untuk berbisnis atau berusaha, yang dilarang oleh UUJN adalah Pasal 17 (1) mengenai hal yang dilarang Notaris.

Notaris adalah pejabat hukum (pejabat publik dalam tugas menjalankan jabatan negara atas perintah atau kewajiban dari peraturan perundang-undangan) dan akta Notaris adalah "**hukum**" sebagai undang-undang bagi para pihak atau yang berkepentingan. Hukum dalam makna akta notariil bersifat ***Lex specialis derogat legi generali*** adalah asas penafsiran hukum yang menyatakan bahwa hukum yang bersifat khusus *(lex specialis*) mengesampingkan hukum yang bersifat umum *(lex generalis)*. Namun demikian kita perlu untuk memahami dan mengetengahkan mengenai makna hukum secara "***generali"*** sebagaimana

[284] Widhi Handoko, *Pemberhentian Jabatan Notaris Yang Mengalami Pailit Tinjauan Terhadap UUJN dan UU Kepailitan-PKPU*, Seminnar Hukum, tertanggal 09 Agustus 2020, yang diselenggarakan oleh Forum Masyarakat Hukum Indonesia di Brawijaya Jember Jatim. hln. 24-26.

dari pendapat-pendapat ahli hukum. Salmond[285] mengatakan "**hukum**" merupakan kumpulan asas-asas yang diakui dan diterapkan oleh negara di dalam peradilan. Dengan perkataan lain, hukum terdiri dari aturan-aturan yang diakui dan dilaksanakan pada pengadilan". Vinogradoff[286] mengartikan hukum sebagai seperangkat aturan yang diadakan dan dilaksanakan oleh suatu masyarakat dengan menghormati kebijakan dan pelaksanaan kekuasaan atas setiap manusia dan barang.

Pendapat para ahli hukum tersebut, mengartikan hukum sebagai kenyataan (*das sein*) dalam kehidupan masyarakat. Hukum sebagai kenyataan sosial mewujudkan diri dalam bentuk hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat atau dalam bentuk perilaku hukum masyarakat. Perilaku hukum terdiri dari perilaku melanggar hukum (pelanggaran hukum) dan perilaku mentaati aturan-aturan hukum.

Tujuan hukum dalam tugas kewenangan Notaris adalah mengatur kepentingan para pihak secara nyaman (damai) dalam bertindak selebihnya,[287] digunakan untuk alat pembuktian dikemudian hari dan

[285] Salmond, baca dalam LB. Curzon. 1979. *Jurisprudence*. The M & E Handbook, Terance Daintith (Ed), Playmounth, Estover, hlm. 24. Baca dalam Ahmad Ali. 1996. *Menguak Tabir Hukum.* Penerbit Chandra Pratama. hlm. 39.

[286] Ahmad Ali. *Op Cit.* hlm. 34.

[287] Hukum sebagai kenyataan (das sein) dapatlah dicontohkan sebagai berikut; Jika seseorang membuat perjanjian sewa menyewa atas rumah, yang di perjanjian mana ditentukan hukumnya (hak dan kewajiban dari masing-masing pihak), maka dengan perjanjian tersebut dimaksudkan para pihak nyaman dan damai dalam berhukum. Pihak penyewa merasa aman danri pihak yang menyewakan dan sebaliknya pihak yang menyewakan merasa aman dari pihak penyewa, dalam hal terjadinya kemungkinan penyimpangan yang dapat terjadi dikemudian hari dalam masa sewa menyewa tersebut. Jika kemudian hari para pihak berselisih karena tidak ditaatinya perjanjian, maka hukum telah jelas mengatur bahwa perjanjian tersebut sebagai undang-undang bagi para pihak, dan tidaklah layak kemudian mengkaitkan perselisihan atau sengketa yang terjadi pada pejabat yang bertugas membuat dan mengesahkan akta tersebut. Sebab apa yang telah dituangkan dalam akta tersebut sesungguhnya semua kehendak para pihak, yang telah dilakukan penjelasan dan diterangkan maksud tujuan hukumnya serta telah disetujui oleh para pihak.

Notaris dalam kepentingan para pihak bersifat seimbang tanpa keberpihakan (tidak memihak). Dengan dibuatkan hukum dalam makna akta notariil, semestinya membawa para pihak dalam perdamian atau kenyamanan. Artinya di antara manusia dipertahankan oleh hukum dengan melindungi kepentingan-kepentingan manusia yang tertentu (para pihak yang berkepentingan dalam akta notariil) tersebut atas kehormatan, kemerdekaan, jiwa, harta benda, dan seterusnya terhadap yang merugikannya. Hukum mempertahankan perdamaian dengan menimbang kepentingan yang bertentangan secara teliti dan mengadakan keseimbangan di antaranya (secara adil). Sebagaimana dijelaskan oleh Aristoteles; [288] Keadilan sering diartikan sebagai ssuatu sikap dan karakter. Sikap dan karakter yang membuat orang melakukan perbuatan dan berharap atas keadilan adalah keadilan, sedangkan sikap dan karakter yang membuat orang bertindak dan berharap ketidakadilan adalah ketidakadilan. Adil (keadilan) terbagi menjadi dua, yaitu "Keadilan Distributif" dan "Keadilan Komutatif." Keadilan diuraikan secara mendasar oleh Aristoteles dalam Buku ke-5 buku Nicomachean Ethics.

Keadilan distributif adalah keaadilan yang memberikan kepada tiap-tiap orang jatah menurut jasanya. Sedangkan, keadilan komutatif adalah keadilan yang memberikan pada orang sama banyaknya dengan tidak mengingat jasa-jasa perseorangan. Terdapat permasalahan antara

[288] Aristoteles, Nicomachean Ethics, *translated by* W.D. Ross, http://bocc.ubi.pt/pag/Aristotelesnicomachaen.html. Diakses pada tanggal 20 Juli 2020

hukum dengan keadilan. Hukum menetapkan peraturan-peraturan umum yang menjadi petunjuk untuk orang-orang dalam pergaulan hidup. Jika hukum semata-mata menghendaki keadilan, semata-mata mempunyai tujuan memberi tiap-tiap orang yang patut diterimanya, maka ia tak dapat membentuk peraturan-peraturan umum. Jika hukum ingin berfungsi dengan baik, hukum terpaksa harus mengorbankan keadilan sekedarnya guna kepentingan daya guna untuk kepentingan perdamaian dalam masyarakat. Wujud hukum yang terpenting adalah keseimbangan antara keadilan dan manfaat. Secara umum dikatakan bahwa orang yang tidak adil adalah orang yang tidak patuh terhadap hukum (*unlawful, lawless*) dan orang yang tidak fair (*unfair*), maka orang yang adil adalah orang yang patuh terhadap hukum (*law-abiding*) dan fair. Pada pemahaman teori keadilan yang digagas oleh Aristotales tersebut, sangatlah jelas jika kita gunakan dalam kajian hukum atas tugas dan kewenangan Notaris. Dimana ketidak patuhan terhadap hukum yang telah disepakati oleh para pihak (*unlawful, lawless*) dan orang yang tidak fair (*unfair*) maka ketidak patuhan tersebut tidaklah layak jika kemudian harus diarahkan pada pejabat yang membuat perjanjian (Notaris), sebab kedudukan Notaris hanyalah menuangkan kehendak para pihak ke dalam aktanya atas perintah undang-undang. Yang kita kenal dengan kewajiban *constatering (opmeken and verlijden).* Jika hal demikian itu dipaksakan kehendak para pihak dalam notariil akta masuk dan menyeret pejabat Notaris maka hal tersebut telah bertentangan dengan hakekat hukum itu sendiri. Ketika

bertentangan dengan hakekat hukum maka dapat dipastikan keadilan terlanggar.

C. Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Tugas Jabatan Notaris Atas Klarifikasi Proses Penyelidikan Dalam Menjaga Kerahasiaan Isi Akta Berbasis Nilai Keadilan

Dalam hal Penyidik berhak untuk membuka, memeriksa, dan menyita surat lain yang dikirim melalui kantor pos dan telekomunikasi, jawatan atau perusahaan komunikasi atau pengangkutan jika benda tersebut dicurigai dengan alasan yang kuat mempunyai hubungan dengan perkara pidana yang sedang diperiksa. Namun demikian, tindakan tersebut harus dilakukan dengan **izin khusus dari Ketua Pengadilan Negeri** sebagaimana diatur dalam Pasal 38 UU Kekuasaan Kehakiman. Apabila penyidik ingin membuka dan memeriksa akta Notaris, maka akta tersebut harus diperlakukan sebagaimana "surat lain" yang hanya dapat diperiksa berdasarkan izin pengadilan. Hal ini sejalan dengan prinsip perlindungan hukum terhadap notaris sebagaimana diatur dalam Pasal 66 UUJN.

Lebih lanjut, Pasal 48 ayat (3) KUHAP menegaskan bahwa penyidik dan aparat pada semua tingkat pemeriksaan wajib merahasiakan isi surat yang diperiksa. Dengan demikian, tindakan penyidik yang menyita dan membuka akta Notaris tanpa izin pengadilan merupakan tindakan yang bertentangan dengan ketentuan tersebut.

Selain itu, Pasal 59 KUHAP memberikan hak kepada tersangka atau terdakwa untuk diberitahukan tentang penahanan atas dirinya. Namun, apabila Notaris hanya dipanggil untuk klarifikasi, maka hal tersebut belum dapat dikategorikan sebagai proses peradilan sebagaimana dimaksud dalam KUHAP. Dengan kata lain, pemanggilan Notaris oleh penyidik untuk klarifikasi belum dapat dijadikan dasar untuk menetapkan status tersangka atau terdakwa karena belum masuk dalam proses peradilan formal.

Dalam konteks Kejaksaan, sebagaimana diatur dalam Penjelasan UU No. 11 Tahun 2021, setiap tindakan penyitaan terhadap barang cetakan, termasuk akta Notaris, harus dilakukan melalui **proses peradilan**. Oleh karena itu, tindakan Jaksa yang melakukan penyitaan terhadap akta Notaris tanpa melalui proses peradilan formal dapat dikategorikan sebagai tindakan sewenang-wenang dan bertentangan dengan asas *due process of law*.

Ketidakpahaman penyidik dan penyelidik dalam memahami frasa "proses peradilan" sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 UU Kehakiman telah menimbulkan bias (kontradiksi) dalam penerapan Pasal 66 UUJN. Hal ini diperparah oleh ketentuan Pasal 28-30 Permenkumham No. 17 Tahun 2021 yang memberikan ruang interpretasi berbeda mengenai pemanggilan Notaris. Seharusnya, yang menjadi acuan utama adalah undang-undang, sebagaimana prinsip ***lex superior derogat legi inferiori*** yang diatur dalam UU No. 15 Tahun 2019 tentang Hierarki Peraturan Perundang-undangan.

Notaris, bersama dengan jaksa dan hakim, merupakan bagian integral dari sistem peradilan yang mewakili negara dalam bidang hukum perdata.

Sebagai pejabat umum, notaris memiliki kewenangan untuk membuat akta autentik yang memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna. Dalam menjalankan tugasnya, notaris diwajibkan untuk menyimpan minuta akta sebagai bagian dari protokol notaris, yang berfungsi sebagai arsip negara.

Keadilan dalam konteks perlindungan hukum Notaris berkaitan klarifikasi penyidik. Secara spesifik, keadilan bagi Notaris melibatkan pengakuan atas usaha dan niat baik (*good faith*/itikad baik) yang sudah dilakukan oleh Notaris dalam menjalankan tugasnya sesuai dengan undang-undang. Bagi Notaris perlindungan itu terlihat jelas pada Pasal 50 dan Pasal 51 KUH Pidana yaitu

> "Pasal 50 "Barang siapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan ketentuan undang-undang, tidak dipidana."
> "Pasal 51 "(1) Barang siapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan perintah jabatan yang diberikan oleh penguasa yang berwenang, tidak dipidana. (2) Perintah jabatan tanpa wewenang, tidak menyebabkan hapusnya pidana, kecuali jika yang diperintah, dengan itikad baik mengira bahwa perintah diberikan dengan wewenang dan pelaksanaannya termasuk dalam lingkungan pekerjaannya."

Pasal 50 KUH Pidana tersebut yang dimaksud "barang siapa" yang dimaksud yaitu orang (Notaris) sehingga pasal tersebut dapat melindungi Notaris karena melakukan perbuatan untuk melaksanakan ketentuan undang-undang jabatan Notaris dan undang-undang lainnya sesuai Pasal 1 dan Pasal 15 UU No. 2 Tahun 2014 *jo* UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Ketentuan Pasal 51 KUH Pidana, lebih menekankan pada perlindungan jabatan, tidak terkecuali jabatan Notaris. Seorang Notaris dalam melaksanakan perintah jabatan yaitu termasuk sebagai pejabat publik (sesuai dengan UUJN dan UU

lainnya: Pasal 1868 s/d 1875 KUH Perdata, UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dan peraturan lainnya).

Perlindungan para pihak dalam akta otentik yaitu ditegaskan pada Pasal 164 HIR, 284 Rbg, 1866 BW sebagai berikut:

> "Pasal 164 HIR: Alat bukti yang diakui dalam perkara perdata terdiri dari (1) bukti tulisan, (2) bukti saksi, (3) persangkaan, (4) pengakuan, dan (5) sumpah."
>
> "Pasal 284 Rbg: Alat-alat bukti terdiri dari: (1) bukti tertulis, (KUHperd. 1867 dst.; RBg. 285 dst.) (2). bukti dengan saksi-saksi, - persangkaan, (3) pengakuan-pengakuan, (4) sumpah; semuanya dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan yang diatur dalam pasal-pasal seperti berikut. (KUHperd. 1866; IR. 164.)"
>
> "Pasal 1866 BW: (1) Bukti tulisan: akta otetik, surat dibawah tangan, surat biasa. (2) Bukti dengan Saksi-saksi: seseorang yang memberikan keterangan detail mengenai apa saja yang mereka ketahui, nelihat kejadian sendiri, atau bahkan mendengar sendiri."

Bagi Notaris akta Notaris tersebut adalah alat-alat bukti sebagaimana dimaksud dalam pasal-pasal tersebut diatas merupakan bentuk perlindungan hukum untuk digunakan sebagai alat bukti tertulis (dokumen-dokumen tertulis) manakala dikemudian hari terjadi perselisihan bahkan terjadi perbuatan melawan hukum (PMH/*onrechtmatige daad*). Dari alat-alat bukti tersebut tentu bermanfaat untuk melakukan pembelaan diri bagi Notaris yang orientasinya untuk melindungi dirinya dari tindakan menyimpang dari para pihak atas suatu perjanjian yang dibuatnya. Alat-alat bukti tersebut dihadapan oleh hakim disebut dengan *Preponderance of evidence.*

Preponderance of evidence adalah standar pembuktian yang digunakan dalam persidangan perdata. Artinya, dalam persidangan perdata, penggugat harus memenuhi standar ini untuk memenangkan kasusnya. Standar ini

mengharuskan penggugat untuk menunjukkan bahwa penjelasannya tentang peristiwa lebih mungkin benar daripada penjelasan tergugat. Penggugat dapat melakukannya dengan memberikan bukti yang lebih kredibel dan meyakinkan daripada bukti yang diajukan oleh pihak lain. Contohnya, dalam kasus cedera pribadi, penggugat harus meyakinkan pengadilan bahwa kemungkinan besar tergugat menyebabkan kecelakaan yang mengakibatkan cederanya. Penggugat dapat melakukannya dengan memberikan kesaksian, rekaman, atau bukti lain. Standar *preponderance of evidence* merupakan standar pembuktian terendah.

Dari penjelasan tentang alat bukti sebagaimana dijelaskan peneliti diatas, maka dapat dipahami bahwa alat-alat bukti tersebut merupakan bentuk perlindungan bagi Notaris. Siapapun apakah penggugat atau tergugat tentu membutuhkan alat-alat bukti tersebut sebagai bentuk pencarian keadilan, karena hakim didalam gugatan-gugatan perdata akan mendasarkan alat-alat bukti tertulis, baik otentik maupun dibawah tangan sebagai dokumen yang disebut *preponderance of evidence*.

Perlindungan hukum dari sisi administratif, sebenarnya Notaris harus tunduk pada Pasal 1 dan Pasal 15 UUJN yang menegaskan selain berlaku UU Jabatan Notaris berlaku pula bagi tugas kewenangan Notaris itu tunduk terhadap peraturan perundang-undangan lainnya. Dari segi birokrasi dan administrasi pemerintahan, seorang Notaris yang telah ditegaskan sesuai dengan:

> Pasal 52 huruf e UU nomer 24 tahun 2009 yang berbunyi "*Penggunaan Lambang Negara yaitu sebagai lencana atau atribut pejabat negara, pejabat pemerintah atau warga negara Indonesia yang sedang mengemban tugas negara di luar negeri*" dan 54 huruf j *yaitu "Lambang Negara sebagai cap atau kop surat jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 huruf a*

digunakan oleh notaris" yang dimaksud jabatan tersebut ditegaskan pada huruf k "*pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh undang-undang*" sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 51, Pasal 52 dan Pasal 54 UU No. 24 Tahun 2009 yaitu pejabat negara yang berhak menggunakan 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.

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."
>
> Pasal 1 angka 13 UUJN disebutkan bahwa: Protokol Notaris adalah kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh Notaris sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."

Demikian pula karena ketentuan pasal tersebut (Pasal 52, Pasal 54 UU Nomor 24 Tahun 2009, dan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 1 angka 13 UUJN) maka menempatkan Notaris pada posisi jabatan negara sekaligus tunduk pada birokrasi dan administrasi pemerintahan, sebagaimana diatur pada UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 5, Pasal 6, dan Pasal 10 UU No. 30 Tahun 2014 sebagai berikut:

> "Pasal 5 UU No. 30 Tahun 2014: Penyelenggaraan Administrasi Pemerintahan berdasarkan: a. asas legalitas; b. asas pelindungan terhadap hak asasi manusia; dan c. AUPB."
>
> "Pasal 6 ayat (2) huruf i UU No. 30 Tahun 2014: (2) Hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: memperoleh perlindungan hukum dan jaminan keamanan dalam menjalankan tugasnya;"

> "Pasal 10 UU No. 30 Tahun 2014: (1) AUPB yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi asas: a. kepastian hukum; b. kemanfaatan; c. ketidakberpihakan; d. kecermatan; e. tidak menyalahgunakan kewenangan; f. keterbukaan; g. kepentingan umum; dan h. pelayanan yang baik. (2) Asas-asas umum lainnya di luar AUPB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diterapkan sepanjang dijadikan dasar penilaian hakim yang tertuang dalam putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap."

Ketentuan pasal-pasal tersebut menunjukkan bahwa dari sisi birokrasi dan administrasi pemerintahan, Notaris sebagai pejabat publik maupun yang mengemban sebagai jabatan Negara (Pasal 54 huruf j dan huruf k *jo* Pasal 52 UU No. 24 Tahun 2009) tunduk dan patuh pada ketentuan UU No. 30 Tahun 2014, sehingga Notaris harus bertindak adil terhadap kepentingan para pihak *fair trial* dan tidak boleh bertindak *unfair trial*. Disinilah pentingnya perlindungan hukum tersebut dimulai sejak proses pembuatan akta dihadapan pejabat yang berwenang (Notaris).

Sedangkan secara formil proses tersebut sebagaimana diterangkan oleh Soegondo Notodisoerjo, menjelaskan tentang "Akta Otentik" 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.[289] Lebih lanjut dijelaskan bahwa 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 yaitu sebagai alat bukti (Pembuktian dikemudian hari) dan sebagai pejabat umum yang harus bertanggung jawab terhadap pembuatan akta yang dibuat oleh para pihak di hadapan Notaris.

Notaris dalam menjalankan tugas jabatan sesungguhnya juga telah mendapatkan perlindungan hukum sesuai dengan Pasal 66 UUJN.

> Pasal 66
>
> 4) Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris berwenang:
>   c) mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
>   d) memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.
> 5) Pengambilan fotokopi Minuta Akta atau surat-surat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dibuat berita acara penyerahan.
> 6) Majelis kehormatan Notaris dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memberikan jawaban menerima atau menolak permintaan persetujuan.

Fakta dalam praktik Notaris mendapatkan tekanan dari kebijakan negara atau pemerintah, berupa kebijakan dari Kementerian Hukum dan HAM yang secara normatif telah bertentangan dengan UU No. 12 Tahun 2011 *jo* UU No. 15

[289] R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia Cetakan ke 2*, (Jakarta: Raja Gratindo, 1993), h. 3-6.

Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dimana Permenkumham No. 17 Tahun 2021 tentang Tugas dan Fungsi, Syarat dan Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, Struktur Organisasi, Tata Kerja, dan Anggaran majelis kehormatan Notaris telah nyata melanggar ketentuan UU No. 12 Tahun 2011 yaitu pada ketentuan Pasal 28 – 30 Permenkumham No. 17 Tahun 2021 telah menghilangkan frase: "**Untuk kepentingan proses peradilan**…".

Dengan hilangnya frase itu tentu mengubah makna dalam pemahaman alat bukti akta Notaris. Dimana sesuai dengan UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang dimaksud dengan proses peradilan adalah kondisi para pihak mendalilkan alat-alat buktinya pada sidang pengadilan. Sedangkan proses penyelidikan dan penyidikan diatur tersendiri dalam Perkap Polri No. 6 Tahun 2019 tentang Proses Penyidikan Pidana dan Perkabareskrim No. 1 Tahun 2022 tentang Standar Operasional Penyidikan *jo* Pasal 1 angka 5 dan Pasal 1 angka 2 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) berbunyi sebagaimana berikut:

> "Pasal 1 angka 7 Perkap Polri No. 6 Tahun 2019: Penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang."
>
> "Pasal 1 angka 2 Perkap Polri No. 6 Tahun 2019: Penyidikan adalah serangkaian tindakan Penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya."
>
> "Pasal 1 angka 5 KUHAP: penyelidikan adalah serangkaian tindakan Penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam undang-undang."

> "Pasal 1 angka 2 KUHAP: Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya."

Dari penjelasan ketentuan pasal-pasal tersebut terlihat jelas bahwa **posisi Notaris tidak dalam kapasitas yang berperkara baik dalam penyelidikan maupun penyidikan**, namun posisi Notaris merupakan pejabat yang menerbitkan akta otentik bukan berarti dapat dipanggil oleh penyidik baik penyidik Polri maupun penyidik Jaksa (penuntut umum).

Pemahaman bahwa **Notaris tidak dapat dipanggil** Polri maupun penyidik Jaksa (penuntut umum), disebabkan adanya Pasal 66 UUJN yang mana seorang Notaris hanya dapat dihadirkan oleh penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris dalam sidang peradilan (guna kepentingan proses peradilan).

Tafsir dari temuan peneliti ini merupakan tafsir baru yang sesuai dengan undang-undang khususnya UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 1 angka 1 berbunyi sebagai berikut:

> "Pasal 1 angka 1 UU No. 48 Tahun 2009: Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan (…Proses peradilan…pen) guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia."

Sedangkan proses peradilan tersebut hanya diselenggarakan oleh Hakim dalam kekuasaan kehakiman. Pemahaman hakim ini diatur dalam Pasal 1 angka 5 UU No. 48 Tahun 2009 berbunyi sebagai berikut:

> “Pasal 1 angka 5 UU No. 38 Tahun 2009: Hakim adalah hakim pada Mahkamah Agung dan hakim pada badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan hakim pada pengadilan khusus yang berada dalam lingkungan peradilan tersebut.”

Semua peradilan (proses peradilan) hanya dapat dilakukan dalam ketentuan undang-undang dan hanya ditafsirkan pula mengacu dalam UU Kehakiman sebagaimana telah ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (3) berbunyi sebagai berikut:

> “Pasal 2 ayat (3) UU No. 48 Tahun 2009: Semua peradilan di seluruh wilayah negara Republik Indonesia adalah peradilan negara yang diatur dengan undang-undang.”

Sedangkan jika kita membaca secara jelas tujuan dari peradilan sendiri ditegaskan tentang kekuasaan peradilan (proses peradilan) merupakan kekuasaan yang mandiri tanpa campur tangan pihak lain (pihak ketiga). Sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UU No. 48 Tahun 2009 berbunyi sebagai berikut:

> “Pasal 3 UU No. 48 Tahun 2009: Pasal 3 (1) Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim dan hakim konstitusi wajib menjaga kemandirian peradilan. (2) Segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak lain di luar kekuasaan kehakiman dilarang, kecuali dalam hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (3) Setiap orang yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dipidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Lalu bagaimana peran kepolisian dan penyidik kejaksaan dalam proses peradilan. Maka dari sini dapatlah kita jelaskan peran dari penyidik sebagaimana diatur dalam Perkap Polri No. 6 Tahun 2019 dan Perkabareskrim No. 1 Tahun 2022 sedangkan peran dari penuntut umum sebagaimana dijelaskan dalam UU

No. 16 Tahun 2004 *jo* UU No. 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

Dari ketentuan aturan-aturan tersebut baik proses penyelidikan dan penyidikan di ranah penyidik Polri maupun ranah Jaksa (penuntut umum) belum tentu akan dilanjut dalam proses peradilan. Dalam pemahaman aturan tersebut juga berbeda dengan pemaknaan tentang proses peradilan itu sendiri karena setiap institusi telah mempunyai tugas, tanggung jawab, dan kewenangan masing-masing. Sehingga tidak mungkin hal ini akan ditafsirkan secara "**keliru**".

Dari pemahaman itulah dapat **kita temukan sebagai *novelty* bahwa Notaris tidak dapat dipanggil dalam proses penyelidikan maupun penyidikan**, karena sudah ditegaskan dalam Pasal 66 UUJN diatas. Kemudian bagaimana dengan keberadaan Permenkumham No. 17 Tahun 2021 khususnya Pasal 28 – 30. Pasal 28-30 Permenkumham No. 17 Tahun 2021 berbunyi:

Pasal 28

(4) Permintaan persetujuan pengambilan fotokopi minuta akta atau Protokol Notaris dan pemanggilan Notaris oleh pihak penyidik, penuntut umum, atau hakim untuk hadir dalam pemeriksaan yang terkait dengan akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris diajukan kepada ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah sesuai dengan wilayah kerja Notaris yang bersangkutan.
(5) Permintaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan secara tertulis dalam Bahasa Indonesia dan tembusannya disampaikan kepada Notaris yang bersangkutan.
(6) Permintaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus memuat paling sedikit:
    e. nama Notaris;
    f. alamat kantor Notaris;
    g. nomor akta dan/atau surat yang dilekatkan pada minuta akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan
    h. pokok perkara yang disangkakan.

Pasal 29

(7) Dalam melakukan pemeriksaan, Majelis Pemeriksa berwenang melakukan pemanggilan terhadap Notaris berdasarkan adanya permohonan dari penyidik, penuntut umum, atau hakim.
(8) Pemanggilan terhadap Notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui surat yang ditandatangani oleh ketua Majelis Kehormatan Notaris Wilayah.
(9) Dalam keadaan mendesak pemanggilan dapat dilakukan melalui faksimile dan/atau surat elektronik yang segera disusul dengan surat pemanggilan.
(10) Pemanggilan terhadap Notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam waktu paling lama 5 (lima) Hari sebelum pemeriksaan dilakukan.
(11) Notaris wajib hadir memenuhi panggilan Majelis Pemeriksa dan tidak boleh diwakilkan.
(12) Dalam hal Notaris tidak hadir setelah dipanggil secara sah dan patut sebanyak 2 (dua) kali berturut-turut, Majelis Pemeriksa dapat mengambil keputusan terhadap permintaan penyidik, penuntut umum, atau hakim.

Pasal 30

(4) Majelis Pemeriksa memberikan persetujuan atau penolakan setelah mendengar keterangan langsung dari Notaris yang bersangkutan.
(5) Keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam berita acara pemeriksaan.
(6) Dalam hal Majelis Pemeriksa memberikan persetujuan atas permohonan penyidik, penuntut umum, atau hakim, Notaris wajib:
    c. memberikan fotokopi minuta akta dan/atau surat yang diperlukan kepada penyidik, penuntut umum, atau hakim; dan
    d. menyerahkan fotokopi minuta akta dan/atau surat sebagaimana dimaksud dalam huruf a dengan dibuatkan berita acara penyerahan yang ditandatangani oleh Notaris dan penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi."

Dari kajian *stufenbau theory* yaitu teori hukum berjenjang adalah teori hukum yang menjelaskan bahwa sistem hukum adalah sistem anak tangga dengan kaidah berjenjang. Teori ini dijelaskan oleh Hans Kelsen. Dalam teori

ini, norma hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi. Sistem hukum digambarkan sebagai sistem norma yang saling terkait, yang bergerak dari norma umum menuju norma yang lebih konkret.

Melihat dari kajian *stufenbau theory* tersebut jelas dan sangat terang benerang Permenkumham No. 17 Tahun 2021 telah melanggar UU No. 12 Tahun 2011 *jo* UU No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Artinya Permenkumham No. 17 Tahun 2021 sudah tidak layak menjadi rujukan atau panutan didalam pemanggilan seorang Notaris kecuali Permenkumham tersebut harus dikembalikan kepada Pasal 66 UUJN yaitu Notaris hanya dapat dimintai keterangan dihadapan Hakim (**dalam proses peradilan**), begitu pula alat-alat bukti baik secara administratif maupun perdata hanya dapat dihadirkan dalam proses peradilan (dihadapan hakim).

Hal ini ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVIII/2020, dimana Mahkamah menolak permohonan uji materi yang diajukan oleh jaksa terkait dengan pembatasan akses terhadap akta minuta Notaris. Mahkamah menyatakan bahwa pembatasan tersebut tidak menghambat proses penyidikan, bukan pula bertentangan Pasal 27 dan Pasal 28 huruf D UUD NRI Tahun 1945 tentang kesamaan derajat didepan hukum, melainkan merupakan upaya untuk menjaga kerahasiaan dan integritas akta minuta Notaris.

Akses terhadap dokumen tersebut hanya dapat dilakukan melalui proses peradilan yang sah, bukan melalui tindakan penyidikan langsung oleh aparat penegak hukum. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun jaksa dan polisi memiliki kewenangan dalam proses penyidikan, mereka tetap harus

menghormati ketentuan hukum yang mengatur kerahasiaan dan penyimpanan akta minuta Notaris.

Dalam praktik kenotariatan, penting untuk ditegaskan bahwa notaris **bukan merupakan pihak** dalam akta yang dibuatnya. Notaris **tidak berkedudukan sebagai pihak pertama maupun pihak kedua**, dan juga **tidak berafiliasi secara pribadi dengan para pihak**, melainkan hanya bertindak sebagai ***constaterend ambtenaar***, yaitu pejabat umum yang mencatat dan mengkonstatasi kehendak para pihak. Tan Thong Kie menyebut bahwa peran notaris adalah "constateerend functionaris" atau *constating officer*, yakni seseorang yang secara netral dan objektif mencatat kesepakatan para pihak tanpa turut campur dalam isinya. Dalam versi bahasa Inggris-nya, Tan Thong Kie menegaskan bahwa a *notary is a "constating officer, not a negotiating party*." Dengan demikian, notaris berperan menuliskan kehendak, bukan memengaruhi isi akta.

Sayangnya, masih banyak pihak, termasuk aparat penegak hukum, yang gagal memahami posisi netral ini. Dalam konteks ini pula, harus disadari bahwa sebagian besar notaris masih menjunjung tinggi integritas profesinya. Jika dari seribu notaris, hanya dua atau tiga orang yang menyimpang, maka tidak adil jika seluruh profesi ditarik dalam bayang-bayang kriminalisasi. Dalam hukum pidana Belanda, kebalikan dari *mens rea* adalah ***goede trouw*** atau *itikad baik*, dan mayoritas notaris menjalankan tugasnya dengan penuh *goede trouw* demi kepastian hukum masyarakat.

Sehubungan dengan itu, notaris seharusnya mendapatkan **perlindungan hukum profesi**, sebagaimana diatur dalam **Pasal 50 dan Pasal 51 KUHP**, yang menegaskan bahwa seseorang tidak dapat dipidana apabila melakukan perbuatan karena menjalankan kewenangannya menurut undang-undang. Pasal 50 KUHP berbunyi:

> "Barang siapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan ketentuan undang-undang, tidak dapat dipidana."

Sementara Pasal 51 ayat (1) KUHP menyatakan:

> "Barang siapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan perintah jabatan yang diberikan oleh penguasa yang berwenang, tidak dapat dipidana."

Notaris termasuk **Pejabat Negara** sebagaimana dimaksud dalam **Pasal 1 huruf j Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara**, yang mencantumkan notaris sejajar dengan presiden, menteri, gubernur, bupati/wali kota sebagai pejabat yang **berwenang menggunakan cap berisi lambang negara** (Garuda Pancasila). Profesi notaris memiliki kekhususan ini, yang tidak dimiliki oleh profesi lain seperti advokat, dosen, dokter, atau PNS biasa.

Namun ironisnya, notaris yang disebut sebagai pejabat publik, **tidak mendapatkan gaji dari negara**, dan justru masih dibebani tanggung jawab berat atas akta-akta yang dibuatnya. Bahkan setelah pensiun, notaris masih bisa diminta bertanggung jawab, hingga tutup usia sekalipun, atas akta yang pernah dibuat. Hal ini merujuk pada **Pasal 85 Undang-Undang Jabatan Notaris**, yang menyebut:

> "Notaris, pensiunan Notaris, dan ahli warisnya dapat dimintai pertanggungjawaban secara perdata dan/atau pidana atas akta yang dibuatnya selama ia menjalankan jabatannya sebagai Notaris."

Kondisi ini mencerminkan adanya **pengekangan berlebih oleh negara terhadap notaris**, tanpa pemberian hak yang sepadan. Di satu sisi, notaris diperlakukan sebagai alat negara yang harus tunduk pada permintaan penegak hukum, namun di sisi lain **negara tidak memberikan jaminan perlindungan hukum dan kesejahteraan yang layak**. Jika sejarah hukum modern lahir dari prinsip keseimbangan antara hak dan kewajiban—seperti dalam *Magna Charta Libertatum* 1215 di Inggris, yang memperjuangkan hak-hak pemuka agama (biarawati) untuk mendapatkan kompensasi atas kewajibannya kepada gereja dan kerajaan—maka sudah selayaknya notaris juga diberikan **hak konstitusional atas perlindungan hukum dan jaminan profesi.**

Perlindungan hukum bagi notaris harus merata di seluruh wilayah Indonesia tanpa diskriminasi. Semua Notaris harus mendapatkan perlindungan yang sama dari tekanan dan penyalahgunaan wewenang oleh penyidik.

Notaris tidak boleh diposisikan sebagai subjek yang dapat diminta klarifikasi atau diseret secara sewenang-wenang. Penyidik atau jaksa **boleh melihat akta**, tetapi tidak **boleh mengambil atau membawa akta keluar dari kantor notaris**, Notaris hanya dapat dimintai keterangan dihadapan Hakim (**dalam proses peradilan**), begitu pula alat-alat bukti baik secara administratif maupun perdata hanya dapat dihadirkan dalam proses peradilan (dihadapan hakim), dan mengingkari Pasal 16 ayat (1) huruf f UUJN. Akta hanya bisa dibuka dalam persidangan dengan izin pengadilan atau melalui mekanisme yang

diatur undang-undang. Kriminalisasi notaris, termasuk upaya untuk menyita protokol tanpa prosedur, harus ditolak sebagai bentuk ***abuse of process***.

Dengan berbagai alasan normatif, filosofis, dan historis di atas, sudah saatnya negara memberikan **payung perlindungan hukum yang tegas terhadap jabatan notaris**, bukan sekadar menyebutnya "pejabat umum" dalam teks undang-undang, tetapi juga dalam perlakuan nyata melalui sistem hukum yang adil dan proporsional.

Adanya UU No. 2 tahun 2014 dimana Pasal 66 itu merubah kata "MPD" menjadi "MKN" berarti kapasitas dan kewenangan MPD tidak ada dalam kapasitas mendampingi perkara tetapi apabila perkara itu dilaporkan kepada MPD, MPD bisa menyelesaikan apabila dipanggil dan diberi kesempatan untuk menyelesaikan perkara. Hal ini menjadi tidak berlaku apabila kasus ini langsung dilaporkan kepada aparat hukum, maka MPD tidak dapat mendampingi berdasarkan Pasal 66, yang bisa adalah MKN, tetapi peramasalahannya MKN posisi ada di Jakarta. Hal inilah yang menjadi tugas atau kewenangan MPD menjadi sangat lemah. Pasal 66 UUJN hanya bisa mendampingi Notaris yang berperkara tetapi MKN tidak dapat membantu memberikan imunitas terhadap Notaris, jadi seharusnya dikembalikan saja menjadi MPD yang merupakan rekonstruksi pertama peneliti dalam tabel 4 dibawah ini.

Supaya dapat mewujudkan pengimplementasian rekonstruksi nilai keadilan Pancasila dalam rekonstruksi regulasi perlindungan hukum Notaris terhadap klarifikasi oleh penyidik dalam menjaga kerahasiaan isi akta berbasis

nilai keadilan peneliti memberikan saran-saran dalam ruang lingkup serta materi muatan apa saja yang hendak direkonstruksi dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 4.

Rekonstruksi regulasi perlindungan tugas jabatan Notaris atas klarifikasi proses penyelidikan dalam menjaga kerahasiaan isi akta berbasis nilai keadilan

No. **Nomor**	**Sebelum** **Direkonstruksi**	**Kelemahan-Kelamahan**	**Setelah** **Direkonstruksi**
1.	"Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris: Pasal 66 3) Majelis kehormatan Notaris dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak diterimanya surat permintaan persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memberikan jawaban menerima atau menolak permintaan persetujuan."	Rekonstruksi ini didasarkan pada teori Lawrence Friedman yang menekankan bahwa sistem hukum terdiri dari struktur, substansi, dan budaya hukum. Jika keputusan MKNW hanya berfokus pada aspek struktur (administratif) tanpa mempertimbangkan aspek substansi (isi akta) dan budaya hukum (nilai keadilan), maka keputusan tersebut tidak dapat dikatakan adil. Dengan kata lain, proses klarifikasi oleh MKNW tidak boleh semata-mata didasarkan pada batas waktu 30 hari, melainkan harus mempertimbangkan materi substansial dalam akta terkait dugaan tindak pidana. Hal ini untuk menghindari kriminalisasi notaris yang tidak berdasar dan menjaga integritas jabatan notaris sebagai penjaga rahasia akta autentik.	**"Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris:** **Pasal 66** **3) Majelis kehormatan Notaris tidak berhak atau tidak berwenang memberikan ijin pemeriksaan notaris sepanjang belum melalui tahapan proses peradilan."**

2.	"Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris: Pasal 66 1) Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis kehormatan Notaris berwenang: a. mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan b. memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris."	- Persetujuan oleh MKN (provinsi) tidak sejalan dengan asas hierarki wilayah, karena proses hukum berada di tingkat kabupaten/kota (penyidikan lokal). - Persetujuan diberikan oleh MKN yang berada di tingkat provinsi, tidak efektif untuk wilayah hukum lokal. - Minuta asli akta berpotensi diminta keluar dari kantor, yang bertentangan dengan Pasal 16 UUJN. - Belum membedakan akses publik dan aparat penegak hukum (APH). - Rentan terhadap birokrasi dan tidak sinkron dengan praktik penyidikan di tingkat kabupaten/kota.	**Perlu ditambahkan Pasal 66 ayat (1) huruf c UUJN.** **"Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris:** **1) Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah (MPD)** **2) berwenang:** **a. mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan** **b. memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.** **c. Melihat minuta akta Notaris hanya dapat**

			diakses oleh penyidik dan/atau jaksa di persidangan, bukan untuk publik, kecuali dalam perkara pidana berdasarkan izin MPD."
3.	"Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris: Pasal 66 1) Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis kehormatan Notaris berwenang: a. mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan b. memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan	- Notaris rentan dikriminalisasi meskipun menjalankan tugas berdasarkan UUJN. - Tidak ada payung perlindungan eksplisit terhadap perbuatan jabatan notaris yang sah sebagaimana Pasal 50-51 KUHP. - Tidak disertakan dalam substansi UUJN secara formal. - Notaris tetap bisa dipidana meskipun hanya menjalankan perintah jabatan. - Rentan dikriminalisasi oleh APH karena tidak ada dasar normatif eksplisit perlindungan hukum sebagaimana bunyi Pasal 50 KUHP: "Barang siapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan ketentuan undang-undang, tidak dipidana." Pasal 51 ayat (1) KUHP: "Barang siapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan perintah jabatan yang diberikan oleh penguasa yang	**Perlu ditambahkan Pasal 66 ayat (1) huruf d UUJN.** **"Pasal 66 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris:** **1) "Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah (MPD) berwenang:** **a. mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan** **b. memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan**

	dengan akta yang dibuatnya atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.”	berwenang, tidak dipidana.”	**yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.** **c. Melihat minuta akta Notaris hanya dapat diakses oleh penyidik dan/atau jaksa di persidangan, bukan untuk publik, kecuali dalam perkara pidana berdasarkan izin MPD.** **d. Perlindungan hukum diberikan terhadap Notaris yang telah menjalankan jabatannya sesuai perintah Negara (undang-undang) tidak dapat dipidana.”**

4.	"Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris: Pasal 1 1) Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya."	- Direkonstruksi untuk menegaskan bahwa notaris hanya sebagai saksi netral (*constaterend ambtenaar*), bukan pihak dalam akta. Oleh karena itu, akta tidak dapat dijadikan dasar untuk mempersangkakan notaris kecuali ada niat jahat (*mens rea*) yang dibuktikan. - Penyidik atau Jaksa sering keliru menganggap Notaris berpihak. - Tidak adanya klausul tegas menimbulkan dugaan partisipasi Notaris dalam perbuatan pidana. - Rentan terhadap kriminalisasi dan pencemaran profesi.	**"Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris:** **Pasal 1** **1) Notaris adalah pejabat umum yang netral dan berwenang untuk membuat akta autentik tidak menjadi pihak dalam akta, melainkan hanya mencatat kehendak para pihak sebagai *constatering ambtenaar* dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya. Oleh karena itu, Notaris hanya dapat diposisikan sebagai saksi dalam proses peradilan."**

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

1. Regulasi Pelaksanaan Perlindungan Hukum Tugas Jabatan Notaris Atas Klarifikasi Proses Penyelidikan Dalam Menjaga Kerahasiaan Isi Akta Belum Berbasis Nilai Keadilan

   a. Menurut peneliti menjadi celah (kelemahan) dan ketidakadilan bagi Notaris karena Notaris hanya dapat dimintai keterangan dihadapan Hakim (**dalam proses peradilan**), begitu pula alat-alat bukti baik secara administratif maupun perdata hanya dapat dihadirkan dalam proses peradilan (dihadapan hakim). Oleh karena itu, jaksa atau penyidik tidak dapat secara sembarangan mengambil atau membawa keluar akta asli dari kantor Notaris. Akses terhadap akta minuta Notaris hanya dapat dilakukan melalui mekanisme hukum yang sah, seperti permintaan resmi dalam proses peradilan.

   b. Peran Notaris adalah "*constateerend functionaris*" atau *constating officer*, yakni seseorang yang secara netral dan objektif mencatat kesepakatan para pihak tanpa turut campur dalam isinya. Dalam versi bahasa Inggris-nya, Tan Thong Kie menegaskan bahwa a *notary is a "constating officer, not a negotiating party*." Dengan demikian, notaris berperan menuliskan kehendak, bukan memengaruhi isi akta. Sayangnya, masih banyak pihak, termasuk aparat penegak hukum, yang gagal memahami posisi netral ini.

c. Notaris tidak boleh diposisikan sebagai subjek yang dapat diminta klarifikasi atau diseret secara sewenang-wenang. Penyidik atau jaksa **boleh melihat akta**, tetapi tidak **boleh mengambil atau membawa akta keluar dari kantor notaris**, Notaris hanya dapat dimintai keterangan dihadapan Hakim (**dalam proses peradilan**), begitu pula alat-alat bukti baik secara administratif maupun perdata hanya dapat dihadirkan dalam proses peradilan (dihadapan hakim), dan mengingkari Pasal 16 ayat (1) huruf f UUJN. Akta hanya bisa dibuka dalam persidangan dengan izin pengadilan atau melalui mekanisme yang diatur undang-undang. Kriminalisasi notaris, termasuk upaya untuk menyita protokol tanpa prosedur, harus ditolak sebagai bentuk ***abuse of process***.

d. Ketidakpahaman penyidik dan penyelidik dalam memahami frasa "proses peradilan" sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 UU Kehakiman telah menimbulkan bias (kontradiksi) dalam penerapan Pasal 66 UUJN. Hal ini diperparah oleh ketentuan Pasal 28-30 Permenkumham No. 17 Tahun 2021 yang memberikan ruang interpretasi berbeda mengenai pemanggilan Notaris. Seharusnya, yang menjadi acuan utama adalah undang-undang, sebagaimana prinsip ***lex superior derogat legi inferiori*** yang diatur dalam UU No. 15 Tahun 2019 tentang Hierarki Peraturan Perundang-undangan.

2. Kelemahan-Kelemahan Dalam Regulasi Perlindungan Hukum Tugas Jabatan Notaris Atas Klarifikasi Proses Penyelidikan Dalam Menjaga Kerahasiaan Isi Akta Pada Saat Ini

a. Kelemahan secara substansi hukum: Notaris berkewajiban merahasiakan isi akta yang dibuatnya. Namun hanya mengenai bagian awal akta dan akhir akta sepenuhnya merupakan tanggung jawab Notaris.
b. Kelemahan secara struktur hukum: Kelemahan dalam perlindungan hukum publik bagi Notaris bahwa dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XVIII/2020, dimana Mahkamah menolak permohonan uji materi yang diajukan oleh jaksa terkait dengan pembatasan akses terhadap akta minuta Notaris. Mahkamah menyatakan bahwa pembatasan tersebut tidak menghambat proses penyidikan, bukan pula bertentangan Pasal 27 dan Pasal 28 huruf D UUD NRI Tahun 1945 tentang kesamaan derajat didepan hukum, melainkan Notaris hanya dapat dimintai keterangan dihadapan Hakim (**dalam proses peradilan**), begitu pula alat-alat bukti baik secara administratif maupun perdata hanya dapat dihadirkan dalam proses peradilan (dihadapan hakim). Sedangkan perlindungan hukum privat Notaris tidak berkedudukan sebagai pihak pertama maupun pihak kedua, dan juga tidak berafiliasi secara pribadi dengan para pihak, melainkan hanya bertindak sebagai *constaterend ambtenaar*, yaitu pejabat umum yang mencatat dan mengkonstatasi kehendak para pihak, sayangnya, masih banyak pihak, termasuk aparat penegak hukum, yang gagal memahami posisi netral ini. Dalam konteks ini pula, harus disadari bahwa sebagian besar notaris masih menjunjung tinggi integritas profesinya. Jika dari seribu notaris, hanya dua atau tiga orang yang menyimpang, maka tidak adil jika seluruh profesi ditarik

dalam bayang-bayang kriminalisasi. Dalam hukum pidana Belanda, kebalikan dari *mens rea* adalah *goede trouw* atau *itikad baik*, dan mayoritas notaris menjalankan tugasnya dengan penuh *goede trouw* demi kepastian hukum masyarakat

c. Kelemahan secara kultur hukum: *Internal legal culture* yang lemah juga tercermin dalam lemahnya koordinasi antara APH dan Majelis Kehormatan Notaris (MKN). Berdasarkan Pasal 66 UUJN, setiap tindakan penyidik terhadap Notaris harus memperoleh izin MKN terlebih dahulu. Namun, dalam praktiknya, penyidik kerap mengabaikan prosedur ini dan langsung memanggil Notaris untuk klarifikasi, sehingga merusak prinsip perlindungan hukum terhadap Notaris. Sedangkan *external legal culture* berfokus pada persepsi masyarakat terhadap Notaris dan profesi hukum secara umum. Masyarakat kerap menganggap Notaris sebagai pihak yang rentan melakukan penyalahgunaan wewenang, terutama dalam kasus pemalsuan akta. Padahal, dalam sistem hukum Indonesia, Notaris hanya bertanggung jawab atas kebenaran formal akta yang dibuatnya, bukan atas kebenaran materil dari pernyataan para pihak.

3. Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Notaris Terhadap Klarifikasi Oleh Penyidik Dalam Menjaga Kerahasiaan Isi Akta Berbasis Nilai Keadilan

a. *Pertama*, merekonstruksi Pasal 66 ayat (3) UU No. 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris menjadi Majelis kehormatan Notaris tidak berhak atau tidak berwenang memberikan ijin pemeriksaan notaris sepanjang belum melalui tahapan

proses peradilan karena Rekonstruksi ini didasarkan pada teori Lawrence Friedman yang menekankan bahwa sistem hukum terdiri dari struktur, substansi, dan budaya hukum. Jika keputusan MKNW hanya berfokus pada aspek struktur (administratif) tanpa mempertimbangkan aspek substansi (isi akta) dan budaya hukum (nilai keadilan), maka keputusan tersebut tidak dapat dikatakan adil. Dengan kata lain, proses klarifikasi oleh MKNW tidak boleh semata-mata didasarkan pada batas waktu 30 hari, melainkan harus mempertimbangkan materi substansial dalam akta terkait dugaan tindak pidana. Hal ini untuk menghindari kriminalisasi notaris yang tidak berdasar dan menjaga integritas jabatan notaris sebagai penjaga rahasia akta autentik.

b. *Kedua*, persetujuan diberikan oleh MKN yang berada di tingkat provinsi, tidak efektif untuk wilayah hukum lokal karena MPD lah yang biasanya melakukan sidak atas pembinaan dan pengawasan ke kantor-kantor Notaris, sehingga apabila Notaris mendapat kriminalisasi, yang lebih mengetahui sebab musyabab permasalahan kriminalisasi Notaris yaitu MPD yang melakukan pengawasan ke kantor-kantor Notaris sedangkan MKN wilayahnya terlalu luas untuk memahami permasalahan kecil tersebut, terdapat kewenangan yang lain sehingga menurut peneliti lebih layak dikembalikan lagi kepada MPD.

c. *Ketiga*, Notaris tidak boleh diposisikan sebagai subjek yang dapat diminta klarifikasi atau diseret secara sewenang-wenang. Penyidik atau jaksa boleh melihat akta, tetapi tidak boleh mengambil atau membawa akta

keluar dari kantor Notaris, karena Notaris hanya dapat dimintai keterangan dihadapan Hakim (**dalam proses peradilan**), begitu pula alat-alat bukti baik secara administratif maupun perdata hanya dapat dihadirkan dalam proses peradilan (dihadapan hakim). dan mengingkari Pasal 16 ayat (1) huruf f UUJN. Akta hanya bisa dibuka dalam persidangan dengan izin pengadilan atau melalui mekanisme yang diatur undang-undang. Kriminalisasi notaris, termasuk upaya untuk menyita protokol tanpa prosedur, harus ditolak sebagai bentuk *abuse of process*.

d. *Keempat,* Notaris termasuk Pejabat Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 huruf j Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, yang mencantumkan notaris sejajar dengan presiden, menteri, gubernur, bupati/wali kota sebagai pejabat yang berwenang menggunakan cap berisi lambang negara (Garuda Pancasila). Profesi notaris memiliki kekhususan ini, yang tidak dimiliki oleh profesi lain seperti advokat, dosen, dokter, atau PNS biasa. Namun ironisnya, notaris yang disebut sebagai pejabat publik, tidak mendapatkan gaji dari negara, dan justru masih dibebani tanggung jawab berat atas akta-akta yang dibuatnya. Di satu sisi, Notaris diperlakukan sebagai alat negara yang harus tunduk pada permintaan penegak hukum, namun di sisi lain negara tidak memberikan jaminan perlindungan hukum dan kesejahteraan yang layak.

B. Saran

1. Melakukan perubahan persetujuan diberikan oleh MKN yang berada di tingkat provinsi, tidak efektif untuk wilayah hukum lokal karena MPD lah yang biasanya melakukan sidak atas pembinaan dan pengawasan ke kantor-kantor Notaris.
2. Akta hanya bisa dibuka dalam persidangan dengan izin pengadilan atau melalui mekanisme yang diatur undang-undang. Kriminalisasi notaris, termasuk upaya untuk menyita protokol tanpa prosedur, harus ditolak sebagai bentuk *abuse of process*.
3. *Law Making Institution* (DPR dan Presiden) harus berani melakukan *rule breaking* terhadap pengaturan (UU) yang mengatur kepastian hukum dalam ranah hukum perdata dan pidana supaya tidak bias dan kabur. Perlu ditegaskan dalam UUJN sepanjang Notaris telah melaksanakan sesuai dengan syarat-syarat yang ditentukan UUJN maka penegak hukum harus tunduk pada alat bukti otentik sebagai bukti mutlak.
4. Notaris sekalipun bukan ASN atau PNS, akan tetapi merupakan profesi jabatan publik yang selevel atau setingkat dengan jabatan publik atau jabatan negara, sebagaimana polisi, jaksa dan hakim, yang ditugaskan pada seseorang dalam jabatan publik dan jabatan negara. Sehingga tidak dapat dipidanakan selama dalam menjalankan tugas jabatannya sudah sesuai dengan *constatering* yang diwajibkan undang-undang.

C. Implikasi Kajian

1. Kegunaan secara teoritis, diharapkan hasil penelitian nantinya hasil penelitian dapat menemukan teori baru yang dapat bermanfaat khususnya dalam rekonstruksi klarifikasi terhadap Notaris untuk memenuhi kebutuhan alat bukti notarial terhadap jalannya penyidikan;
2. Kegunaan secara praktis, diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi masukan-masukan pemikiran bagi para pihak yang berkepentingan, masyarakat luas serta penentu kebijakan, dalam kaitannya dengan rekonstruksi klarifikasi terhadap Notaris untuk memenuhi kebutuhan alat bukti notarial terhadap jalannya penyidikan.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

A. Strauss and J. Corbin, Busir, *Qualitative Research; Grounded Theory Procedure and Techniques*, London, Sage Publikation, 1990.

A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia*, (PP No 37 tahun 1997) cetakan keempat, Penerbit Mandar Maju, Bandung, 2009.

Abdullah Yusuf Ali, *Qur'an terjemahan dan Tafsir nya*, terjemahan Ali Audah [Jakarta: Pustaka Firdaus, 1993].

Abdurrahman, *Beberapa Aspek tentang Hukum Agraria*, Penerbit Alumni, Bandung, 1983.

Adrian Sutadi, *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum, Dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan,* Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, Cetakan Kedua Juni 2008.

Agus Dwiyanto (editor), *Mewujudkan Good Governance* Melalui *Pelayanan Publik,* Gajah Mada University Press, Yogyakarta, Cetakan Ketiga, Mei 2008.

Agus Salim, *Teori dan Paradigma Penelitian Sosial,* Edisi Kedua, Tiara Wacana Yogyakarta, 2006.

Ahmad Gunawan dan Mu'amar Ramadhan (Penyunting), *Menggagas Hukum Progresif Indonesia*, Pustaka Pelajar (Yogyakarta)-IAIN Walisongo (Semarang), 2006.

Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan*, Cetakan. 1, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2002.

Amanda Coffey, *Reconceptualizing Social Policy: Sociological Perspective on Contemporary Social Policy*, Open University Press, McGraw-Hill Education, Berkshire-England, 2004.

Anang Husni, *Hukum birokrasi dan Budaya*, Cetakan 1, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009.

Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Gramedia Indonesia, Jakarta, 1997.

Ankie M. Hoogvelt, *Sosiologi Masyarakat Sedang Berkembang*, Rajawali Press, Jakarta, 1985.

Arief Hidayat, *Bernegara Itu Tidak Mudah, Dalam Perspektif Politik dan Hukum*, Pidato Pengukuhan, Guru Besar Ilmu Hukum UNDIP, 4 Pebruari 2010.

Arief Sidharta (Penerjemah), *Meuwissen Tentang Pengembanan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum, dana Filsafat Hukum*, PT Refika Aditama, Bandung, 2007

B. Arief Sidharta, "*Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum", dalam Jentera (Jurnal Hukum), "Rule of Law", Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK)*, Jakarta, edisi 3 Tahun II, November 2004.

B. Saenong, *Hermeneutika, Pembebasan, Metodologi Tafsir Alquran*, Teraju, Jakarta, 2002

Badan Pusat Statistik Kota Semarang dalam angka 2002 (Semarang Municipality in figures)-Semarang: Bappeda-bps:2003.

Baharuddin lopa, *Al-Qur'an dan Hak-hak Asasi Manusia*, Bina Ilmu, Surabaya,1980.

Barda Nawawi Arief, *Pendekatan Keilmuan dan Pendekatan Religius dalam Rangka Optimalisasi dan Reformasi Penegakan Hukum (Pidana) di Indonesia*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, cetakan kedua, Januari 2011.

----------, *Masalah Penegakan Hukum & Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2001.

Bernard L. Tanya, *Poyeksi nilai-nilai Pancasila sebagai basis Pembaharuan Hukum Pidana* (Max L. Stackhouse,"*The Location of the Holy" Jurnal of Religius Ethics*, 4/1/1996, hal. 70) makalah seminar nasional, trunojoyo madura, 19 November 2009.

Boaventura de Sousa Santos, *Toward A New Common Sense; Law, Sciense and Politics in The Paradigmatic Transition*, Routledge, 1995.

Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, Penerbit Djambatan, Jakarta, 1999.

----------, *PPAT sejarah tugas dan kewenangan* , Majalah Renvoi, No. 8.44.IV, 3 Januari 2007.

.

BPNRI, *Neraca Penatagunaan Tanah Provinsi Jawa Tengah*, Hasil Penelitian Kegiatan Pembinaan Pengelolaan Tata Laksana Pertanahan, Tahun. 2007. dalam Upaya Menindaklanjuti Hasil Survey Integritas layanan Pertanahan Oleh KPK, dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Kota Semarang, tahun 2010/2011.

Brian Z. Tamanaha, *A General Jurisprudence of Law and Society*, Oxford University Press, New York, 2006.

Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary*, seventh edition, West Group, ST, Paul, Minn, 1999.

Budhy Munawar-Rachman, *Refleksi Keadilan Sosial Dalam Pemikiran Keagamaan, dalam keadilan Sosial-Upaya Mencari Makna Kesejahteraan Bersama Indonesia*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2004.

Budi S Purnomo, *Bagaimana Pelaku Pasar Memilih dan Memanfaatkan Informasi untuk Pengambilan Keputusan Ditengah Banjir Informasi*, Jurnal Ekonomi dan Bisnis Terapan, Volume 5 no. 1, Pebruari, 2009.

Budi Winarno, *Kebijakan Publik, Teori & Proses*, diterbitkan MedPress, Yogyakarta, Cetakan Kedua 2008.

Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Karya, Jakarta, 1998.

C.G. van Huls, *Tijdscrift Voor Het Kadaster in Nederlandsch-Indie*, 1937,

Charles E. Lindblom, *The Policy-Making Process* (Englewood Cliffs, NJ; Prentice Hall, 1968).

Charles E. Reasons and Robert M. Rich, *Sociology of Law: A Conflict Perspective*, Butterworth, Toronto, 1978.

Charles O. Jones, *An Introduction to the Study of Publik Policy*, edisi kedua, North Scituate, Massachusates Duxbury Press, 1977.

Charles Sampford, *The Disorder of Law: A Critique of Legal Theory*, Basil Blackwell, New York USA, 1989.

Chedar Alwasilah, *Pokoknya Kualitatif: Dasar-dasar Merancang dan Melakukan Penelitian Kualitatif*, Pustaka Jaya, Jakarta, 2002.

Dede irawan, *Reformasi Birokrasi (Belum) Sepenuh hati*, Dalam majalah Figur, PT. Panca Wira Karsa, Jakarta Edisi XVIIII Th. 2007.

Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Balai Pustaka, Jakarta, 2005.

Donald Black, *The Behaviour of Law*, Academic Press, New York, 1976.

Dye dan Heidenheimer dalam Wayne Parsons, *Publik Policy, An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysi*s, Edward Elgar Publishing, Ltd, 2001, alih bahasa Tri Wibowo Budi Santoso, *Pengantar Teori dan*

Praktik Analisis Kebijakan, Penerbit Prenada Media Group, Jakarta, Cetakan ke-2, September 2006.

E. Sumaryono, *Hermeneutik: Sebuah Metode Filsafat*, Kanisius,Jakarta, 1999.

Effendie Perangin, *Praktik Jual Beli Tanah*, (Jakarta: Raja Grafindo, 1994).

Egon G. Guba & Yvonna S. Lincoln, Berbagai Paradigma yang Bersaing dalam Penelitian Kualitatif, bab 6 Norman K. Denzin & Yvonna S. Lincoln, Handbook Of Qualitative Research, Pustaka Pelajar, Cetakan Pertama, April 2009.

----------,. *Handbook of Qualitative Research*. Sage Publikation. London. 1994.

Erlyn Indarti dalam I.S. Susanto dan Bernard L. Tanya (Penyunting), *Wajah Hukum di Era Reformasi: Kumpulan Karya Ilmiah Menyambut 70 Tahun Satjpto Rahardjo*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.

----------, "Selayang Pandang *Critical Theory, Critical Legal Theory*, dan *Critical Legal Studies", Majalah Masalah-Masalah Hukum Fak Hukum Undip*, Vol. XXXI No. 3 Juli 2002, Semarang.

Esmi Warassih, *Pranata Hukum: Sebuah Telaah Sosiologis*, PT Suryandaru Utama, Semarang, 2005.

Fadillah Putra dan Saiful, *Kapitalisme Birokrasi*, Cetakan I, Penerbit LKiS Yogyakarta, 2001.

Firman Muntaqo, *Karaktar Kebijakan hukum pertanahan Era orde Baru dan Era Reformasi*, Badan Penerbit Undip, Semarang, Cetakan 1, Januari 2010.

Fred W. Riggs, *Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic society*,Hought Miffin Company, Boston, 1964.

Gay Peter, *The Politics of Bureaucracy*: *Acomparative Perspective, Longman*, New York, 1984.

Guba dan Lincoln, *Computing Paradigms in Qualitative Research*, dalam *Handbooks of Qualitative Research*, London, Sage Publikation, 1994.

Gunawan Setiardjo, *Dialektika Hukum dan Moral*, Kanisius, Yogyakarta, 1990.

H. Hariyoso**. S**, *Pembaharuan Birokrasi dan Kebijakan Publik*, Perdataban, Jakarta, 2002.

Hadari Nawai dan Mimi Martini, *Penelitian Terapan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1996.

Hans-Georg Gadamer, *Kebenaran dan Metode* (Penerjemah: Ahmad Sahidah), Pustaka Pelajar, 2004.

Harry C. Bredemeier, "*Law as an Integrative Mechanism*", dalam Vilhelm Aubert (ed), *Socioloy of Law*, Middlesex: Penguin Books, 1973.

HB Sutopo, *Metodologi Penelitian Kualitatif Bagian II*, Universitas Negeri Sebelasmaret Press, surakarta, 1990.

Heribertus Sutopo, *Pengantar Penelitian Kualitatif: Dasar-dasar Teoritis dan Praktis*, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 1988.

Herman Hermit, *Cara memperoleh sertipikat hak milik, tanah Negara dan tanah pada teori dan praktik pendaftaran tanah di Indonesia*, catakan pertama, Mandar Maju, Bandung, 2004.

HM Harry Mulya Zein, *Kultur Birokrasi, Menebar Kepentingan Warga, Melibas*, Jakarta, Cetakan 1, Januari 2009.

HM. Ismail, *Etika Birokrasi dalam Perspektif Manajemen Sumberdaya Manusia*, Penerbit Ash-Shiddiqy Press, Malang, Cetakan I, September 2009.

I.S Susanto, *Kejahatan Korporasi di Indonesia Produk Kebijakan Rezim Orde Baru*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Madya Undip, Semarang, 1999.

Ian Shapiro, *Evolusi Hak Dalam Teori Liberal*, Terjemahan Masri Maris, Yayasan Obor Indonesia, 2006.

Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku II Beracara di Pengadilan Tata Usaha Negara,* Cetakan Kelima, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994.

Ira Sharkansky, "*Constraint on Innovation in Policy*" dalam Frank Marini, *Toward a New Publik Administration* : The Minnovbrook Perspective, Clander Publishing Co., Scranton, London, 1971, dalam Oberlin Silalahi, *Beberapa Aspek Kebijaksanaan Negara,* Cetakan Pertama, Penerbit Liberty Yogyakarta, 1989.

Irwan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Arkola, Surabaya, 2003.

Ismail Nawawi, *Public policy, Analisis, Strategi Advokasi Teori dan Praktik*, Penerbit PMN, Surabaya, 2009.

J. Verkul, dalam T Sumarnonugroho, *Sistem Intervensi Kesejahteraan Sosial*, PT Hanidita, Yogyakarta, 1991.

J.S. Badudu dan Sutan Mohammad Zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia Jakarta:* Pustaka Sinar Harapan, 1996.

Jazim Hamidi, *Hermeneutika Hukum: Teori Penemuan Hukum Baru dengan Interpretasi Teks,* UII Press, Yogyakarta, 2005.

John Rawls, *A Theory Of Justice,* Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts, 1995, *Teori Keadilan, Dasar-dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial dalam Negara*, terjemah Uzair Fauzan-Heru Prasetyo, Penerbit Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Cetakan I, Mei 2006.

Josef Bleicher, *Contemporary Hermeneutics: Hermeneutics as Method, Philosophy, and Critique,* London, Boston, and Henley; Routledge & Kegan Paul, 1980.

Joseph Raz, *The Concept of Legal Sistem, An Introduction to the Theory of the Legal Sistem*, London:Oxford University Press, 1973.

Kamus Besar Bahasa Indonesia, Departemen Pendidikan Nasional, Balai Pustaka, Jakarta 2005.

Kamus Besar Bahasa Indonesia, edisi ketiga, Departemen Pendidikan Nasional, Penerbit Balai Pustaka, Jakarta 2005.

Lawrence Friedman *"Law and Development,* A General Model" dalam *Law and Society Review*, No. VI, 1972.

----------, *Gunther Teubner* (Ed), 1986.

----------, Law and Development, A General Model, dalam *Law and Society Review*, No. VI, 1972.

----------, *Legal Culture and Welfare State*, dalam Gunther Teubner (Ed), *Dilemas of Law in the Welfare State*. Berlin New York: Walter de 13-27.

----------, *legal Culture and Welfare State",* dalam Gunther Teubner (Ed), *Dilemas of Law in the Welfare State*, Berlin-New York:

----------, *legal sistem. USA: Russel Sage Foundations*, 1975.

Lexy J. Moleong, *metodologi penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, bandung, 2007.

----------, *Metodologi Penelitian Qualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung.

----------, *Metodology Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1996.

Lijan Poltak Sinambela, dkk, *Reformasi Pelayanan Publik Teori, Kebijakan, dan Implementasi*, Bumi Aksara Cetakan 4, Jakarta 2008.

Ludwig Von Bertalanfy: *General System Theory, Foundation, Development, Applications*, New York: George Breziller, 1968, dalam Esmi Warassih, *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*. PT Suryandaru Utama, Semarang 2005.

M.Antonius Birowo, *Metode Penelitian Komunikasi: Teori dan Aplikasi*, Gitanyali, Yogyakarta, 2004.

M.Quraish Shihab, *Tafsir Al-Mishbah*, Lentera Hati, Jakarta, tahun 2000, Volume 2.

Mahfud Marbun, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, *Liberty*, Yogyakarta, 1987.

Marc Galanter, *The Modernization of law*, dalam *Modernization*; *The Dynamics of Growth, Voice of America Forum Lectures*, Myron Weiner (ed), 1966.

Maria S.W. Sumardjono, *Kebijakan hukum pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, Juni 2001, edisi revisi, cetakan ke V, Oktober 2007.

----------, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, Januari 2008.

Mattew B. Miles and A. Michael Huberman, *Analisis Data Kualitatif*, UI Press, 1992, Jakarta.

Meltzer, dalam Wayne Parsons, *Publik Policy, An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*.

Miftah Thoha, *Prespektif Perilaku Birokrasi*, P.T Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002.

Mircea Eliade, *The Encyclopedia Religion*, Volume 6, New York McMillan Publising Company.

Moeljarto Tjokrowinoto, dkk, *Birokrasi dalam Polamik*, Pustaka Pelajar, Cetakan 1, Malang, 2001.

Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, Pustaka LP3ES, Jakarta, 2006.

Mohtar Mas'oed, *Politik, Birokrasi dan Pembangunan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003.

Muhammad Muslih, *Filsafat Ilmu*, Belukar, Yogyakarta, 2004.

Nafisul Atho-Arif Fahrudin (Editor) , *Hermeneutika Transendental: Dari Konfigurasi Filosofis Menuju Praksis Islamic Studies*, IRCISod, Yogyakarta, 2003.

Nasikun, *Sebuah Pendekatan Untuk Mempelajari Sistem Sosial Indonesia*, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, UGM, Yogyakarta, 1974, dalam disertasi Suteki

Nasution, *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*, Tarsito, Bandung, 1992.

Noeng Muhadjir, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Penerbit Rake Sarasin, Yogyakarta, 2002.

Nonet & Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*. New York: New York and Row, 1978. dalam Esmi Warassih, Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis.

----------, *Hukum Responsif*, terjemahan dari *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law, Harper & Row*, 1978, Raisul Muttaqien, Nusamedia, cetakan ke 2,Bandung, 2008.

Norman K. Denzin dan Y. Vonna S. Lincoln, *Introduction: Entering The Field of Qualitative Research,* dalam Norman K. Denzin dan Y. Vonna S. Lincoln, *Hand Book of Qualitative Research*, Sage Publikation, California, 1994

----------, *Handbook Of Qualitative Research*, terjemah Dariyatno, dkk, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009.

Oberlin Silalahi, *Beberapa Aspek Kebijaksanaan Negara*, Cetakan Pertama, Penerbit Liberty Yogyakarta, 1989.

Oemar Seno Adjie, *Peradilan Bebas Negara Hukum*,Erlangga Jakarta, 1980.

Otje Salman S dan Anton F. Susanto, *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Refika Aditama, Bandung, 2004.

Pamudji, S, *Ekologi Administrasi Negara*, Bina Aksara, Jakarta1986.

Paulus Effendie Lotulung dalam Jazim Hamidi. *Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang layak (AAUPL) di Lingkungan Peradilan Administrasi Indonesia (Upaya Menuju "Clean and Stable Government),* Cetakan Kesatu, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.

Peter Blau dan Marshall W. Meyer, *Birokrasi Dalam Masyarakat Modern*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1987.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2005.

Philippe Nonet & Philip Selznick, *Hukum Responsif*, diterjemahkan Raisul Muttaqien, dari: *Lawa and Society in Transition*: *Toward responsive Law*, Harper & Row, 1978, Penerbit Nusamedia, Bandung, Cetakan ke 2, Agustus 2008.

----------, *Hukum Responsif*, terjemahan *Law and Society in Transition*, Toward Responsive Law, Harper & Row, 1978, Raisul Muttaqien, Nusamedia, Bandung, Cetakan ke 2, Agustus 2008.

Philipus M. Hadjon, R. Sri Soemantri Martosoewignjo, Sachran Basah, Bagir Manan, H.M. Laica Marzuki, J.B.J.M. Ten Berge, P.J.J. van Buuren, F.A.M. Stroink, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesia Administrative Law)* Cetakan Kedelapan, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2002.

Rahmat Bowo Suharto, *Perlindungan Hak Dunia Ketiga Atas Sumber Daya Alam*, PT Tiara Wacana, Yogyakarta, 2001.

Richard E. Palmer, Hermeneutika:*Teori Baru Mengenai Interpretasi* (Penerjemah: Musnur Hery dan Damanhuri Muhammed), Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005.

RM. AB Kusuma, *Negara Kesejahteraan dan Jaminan Sosial*, Jurnal Konstitusi

----------, Negara Kesejahteraan dan Jaminan Sosial, Jurnal Konstitusi, Vol. 3, Fepruari 2006, Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006.

Robert Bogdan & Steven J Taylor, *Dasar-Dasar Penelitian Kualitatif* (Penerjemah: A. Khozin Afandi), Usaha Nasional, Surabaya, 1993.

----------, *Kualitatif: Dasar-dasar Penelitian*, Usaha Nasional, Surabaya, 1993.

Robert D Behn, *What Right Do Publik Managers Have to Lead*?" *Publik Administration Review*, No. 3, Vol. 58, Mei-Juni.

Robert, Weissberg and Suzanne Buker, *Writing Up The Research*, Prentice Hall Regent, New Jersey, 1990.

Roger Seruton, *A Dictionary of Politikal Thought*, Harper and Row Publisher, New York, 1982,

Ronny H Soemitro, *Perspektif Social Dan Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, (Semarang Agung Press, 1989.

Ronny Hanitijo Soemitro, *Perspektif Sosial Dalam Pemahaman Masalah-Masalah Hukum*, Penerbit CV. Agung Semarang, 1989.

RWM Dias, *Jurisprudece*, Butterwort, London, 1985. p. 67

S.F. Marbun, *Peradilan TUN*, Cetakan Kedua, Liberty, Yogyakarta, 2003, hlm. 148, lihat juga R. Soegijanto Tjakranegara, *Hukum Acra Peradilan TUN di Indonesia (Hapertun Indonesia)*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2000, hlm. 66, Dalam Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Cetakan Ketiga, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.

Samodra Wibawa, *Kebijkan Publik, proses dan Analisis*, penerbit CV. Intermedia, Cetakan pertama, Jakarta, 1994.

Sanafiah Faisal, *Penelitian Kualitatif: Dasar-dasar & Aplikasinya*, Yayasan Asah Asih Asuh, Malang, 1990.

Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial, (Bab II, Suatu Kerangka Berpikir Dalam Meninjau Masalah Hukum dan Perubahan Sosial)*, Cetakan Ketiga, Genta Publisingh, Yogyakarta, 2009.

----------, *Hukum Progresif, Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Genta Publishing, Yogyakarta, cetakan 1, Juli 2009.

----------, *Ilmu Hukum*, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Cetakan ke V, Bandung, 2000.

----------, *Ilmu Hukum: Pencarian, Pembebasan dan Pencerahan* (Editor Khudzaifah Dimyati), Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2004.

----------, *Manfaat Telaah Sosial Terhadap Hukum*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Fakultas Hukum UNDIP Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 1995.

----------, *Membedah Hukum Progresif*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, cetakan ketiga, Januari 2008.

----------, *Negara Hukum yang Mebahagiakan Rakyatnya*, Genta Press, Cetakan I, Jul 2008.

----------, *Pemanfaatan Ilmu-ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum*, Cetakan Ketiga, Genta Publisingh, Yogyakarta, 2010.

Sayyid Sabiq, *Sumber Kekuatan Islam*, terjemah Salim Bahreisy dan Said Bahreisy Surabaya, Bina Ilmu, 1980.

Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Ke Indonesiaan*, Penerbit CV. Utomo, Bandung, 2006.

Soediman Kartohadiprodjo, *Pancasila Sebagai Pandangan Hidup Bangsa Indonesia, diktat kuliah PDIH*, Bandung, 2009.

Soehardi, *Luas dan Isi Hukum Sosial*, Penerbit Yayasan Kanisius, Yogyakarta1962.

Soeratno dan Lincoln Arsyad, *Metodologi Penelitian Untuk Ekonomi dan Bisnis*, Unit Penerbitan dan Percetakan APMP YKPN, Yogyakarta, 1993.

Soerjono Soekanto dkk, *Pendekatan Sosiologi Terhadap Hukum*, PT Bina Aksara, Jakarta, 1988.

----------, *Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia (suatu tinjauan secara sosiologis)*, Cetakan ke-empat, II-Pres Jakarta, 1983.

----------, *Hukum Adat Indonesia*, (Jakarta: Rajawah, 1983.

Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum, Metode dan Dinamika Masalahnya*, ELSAM dan Huma, 2002.

----------, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Penerbit ELSAM dan HUMA, Cetakan Pertama, Nopember, Jakarta, 2002.

----------, *Perkembangan Hukum dan Antisipasinya Menghadapi Perkembangan Bisnis pada Era Nasional dan Global, dalam Problema Globalisasi, Perspekstif Sosiologi Hukum, Ekonomi dan Agama*, UMS Surakarta, 2001.

Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan; Dari Formulasi Keimplementasi Kebijakansanaan Negara*, Edisi dua, Penerbit Bumi Aksara, Jakarta, 2008.

Sri Winarsi, *pengaturan Notaris dan pejabat pembuat akta tanah sebagai pejabat umum* Majalah yuridika, Vol. 17 No. 2, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya Maret 2002.

Sudarto, *Metode Penelitian Filsafat*, Raja Grafindo, Jakarta, 2002.

Sudarwan Danim, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, Pustaka Setia, Bandung, 2002.

Sunaryati Hartono, *Apakah The Rule of Law itu*? Alumni, Bandung, 1976.

----------, *kebijakan hukum pertanahan Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Penerbit Alumni, Bandung, 1991.

Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Penerbit Alumni, Bandung, 1991.

Supriyadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Cetakan ketiga, Jakarta, Juni 2009.

Suteki, *Rekonstruksi Hukum Hak Atas Air Pro-Rakyat*, Surya Pena Gemilang, Malang, Juli 2010.

----------, *Rekonstruksi Politik Hukum Hak Atas Air Pro-Rakya*t, Surya Pena Gemilang, Malang, Juli 2010.

----------, *Rekonstruksi Politik Hukum Tentang Hak Menguasai Atas Sumber Daya Air Berbasis Nilai Keadilan Sosial* (Studi Privatisasi Pengelolaan Sumber Daya Air).

----------, *Strategi Pengentasan Kemiskinan Melalui Penggunaan Hukum Sebagai Sarana rekayasa Sosial (Law as A Tool of Social Engineering*), Studi Kasus Pengentasan Kemiskinan Melalui Pengelolaan Badan Amil Zakat (BAZ) di Jawa Tengah, Makalah Pelaksanaan Hibah Penelitian, Fakultas Hukum Diponegoro 2009.

----------, *The Non Enforcement Of Law, Strategi Menembus Kebuntuan Legalitas Formal Melalui Partial dan Sporadic Enforcement*, Makalah presentasi pada sidang Guru Besar UNDIP, dalam rangka pengusulan jabatan Guru Besar, Semrang 2010.

Suwardi Endraswara, *Metode, Teori dan Teknik Penelitian Kebudayaan*, Pustaka Widyatama, Yogyakarta, 2006.

Tamrin Amal Tomogola, *Republik Kapling*, Resist Book, Yogyakarta, Juni 2006.

Teguh Prasetyo dan Abdul Halim, *Ilmu Hukum & Filsafat Hukum, Studi Pemikiran Ahli Hukum Sepanjang Zaman*, Pustaka Pelajar Yogyakarta,Cetakan ke

III, Maret 2009.

----------, dan Abdul Halim Barkatullah, *Ilmu Hukum & Filsafat Hukum, Studi Pemikiran Ahli Hukum Sepanjang Zaman,* Pustaka Pelajar Yogyakarta, Cetakan ke III, Maret 2009.

Terry Hutchinson, *Researching and Writing in Law*, Pyramont-NSW, 2002.

Thomas R. Dye dan Harmon Zeigler (1970), *The Irony of Democracy*, Belmont, Calif: Wadsworth, dalam Budi Winarno.

----------, *Understanding Publik Policy*, Printice Hall Inc., 1978.

Toufiq Effendi. *Permasalahan Peningkatan Kerja SDM Aparatur Negara Menghadapi Persaingan Global*. Dalam Makalah Seminar Nasional Pembangunan Sumberdaya Aperatur Negara, Diselenggarakan oleh Fakulatas Hukum Universitas Dponegoro, Semarang 8 Mei 2008.

Urip Santoso, Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah, Kencana Prenada Media Group, Cetakan I, Jakarta, 2010.

W.J.S. Poerwadarminta: *Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka,* Jakarta, 1993.

Wahyudi Kumorotomo, Etika Administrasi Negara, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009.

Wayne Parsons, *Publik Policy : Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan* (Alih Bahasa oleh Tri Wibowo Budi Santoso), Kencana, Jakarta, 2006.

William A. Shrod and Dan Voich, *Organization and Management, Basic System Consepts.* Tllahassee, Fla: Florida State University, 1974, Dalam Esmi Warassih, Ibid. hlm 42. Lihat juga dalam satjipto Rahadjo, Ilmu Hukum, Bandung: Alumni, 1991.

William J. Chambliss & Robert B. Seidman, *Law, Order and Power*, Reading, Mass: Addisin-Wesly, 1971.

.

William N. Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Edisi Kedua. (Publik Policy Analysis: An Introduction Second Edition, By: William N. Dunn, University of Pittsburgh), Penerbit Gajah Mada University Press, Cetakan kelima, Yogyakarta, Maret 2003.

----------, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Edisi Kedua.

Williem J. Chambliss dan Robert B. Seidman, *Law, Order and Power*

Yehezkel Dror, *Policy Sciences View of Law*, Elsevier, North-Holland, Inc, Second Printing, 1977.

Yos Johan Utama, *Membangun Peradilan tata Usaha Negara Yang Berwiba*, Pidato pengukuhan, Guru Besar UNDIP semarang, 4 Februari 2010.

Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia Tahun 1999, (Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2000)

Yusriyadi, *Tebaran Pemikiran Kritis Hukum dan Masyarakat*, Surya Pena Gemilang, Malang-Jatim, Juli 2009.

Zamroni, *Pengantar Pengembangan Teori Sosial*, PT Tiara Wacana Yogya, Yogyakarta, 1992.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata);

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUH Pidana);

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Juncto Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris;

Undang-Undang No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang;

Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2018 tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pemilik Manfaat dari Korporasi dalam Rangka Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang dan Tindak Pidana Pendanaan Terorisme

INTERNET

Bobby Savero, *Ibid*, http://bobbysavero. blogspot.com/2008/05/ekonomi-Indonesia-antara-tionghoa-dan.html.

Boedi Djatmiko, http://sertipikattanah.blogspot.com/2009/09/karaktar-hukum-sertipikat-hak.html.

David Storey, Prentice Hall, 2001: 39, dalam Artidjo Alkostar, *Reformasi Sistem Peradilan Dalam Penegakan Hukum di Indonesia*, http://www.legalitas.org/27 Juni 2007

Douglas McGregor, *Definisi/Pengertian Teori Perilaku Teori X dan Teori Y* (X Y Behavior Theory), Wed 16/07/2008 - 1:02am — godam64, www.indoforum.org

http://alkitab.sabda.org/dictionary.php?word=Keadilan, Yeh 45:9.

http://alkitab.sabda.org/dictionary.php?word=Keadilan, Yeh 45:9.

http://bataviase.co.id/category/media/koran-tempo, 06 maret 2010

http://bobbysavero.blogspot.com/2008/05/ekonomi-indonesia-antara-tionghoa-dan.html. Bobby Savero, *Ekonomi Indonesia Antara Tionghoa dan Kaum Proletar*,

http://maferdyyuliussh.wordpress.com/landreform-dalam-pembaruan-hukum-/

http://webcache.googleusercontent.com/html+data+sengketa+sertipikat+ganda+di+Indonesia 05 Januari 2010.

http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:8o5YAQYrIhsJ:alangalangkumitir.wordpress.com/2008/12/27/pepatahjawa/+sadumuk+bathuk+sanyari+bumi+ditohi+pati&cd=8&hl=id&ct=clnk&gl=id&source=www.google.co.id

http://www.bakinnews.com/index.php?option=com_content&view=article&id=2512:buruknya-pelayanan-publik-di-bpn-surabaya&catid=72:jawa-timur&Itemid=93, Sabtu,20 November 2010.

Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, http://www.docudesk.com.

Moh. Saleh, *Pancasila Sebagai Ideologi Post-Modernisme (Kritik Atas Ideologi Liberalis-Kapitalisme dan Ideologi Sosialis-Komunisme)*.http://narotama.ac.id

Plato: *The Laws*, *Penguin Classics*, edisi tahun 1986. Diterjemahkan dan diberi kata pengantar oleh Trevor J. Saunders. dalam Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, http://www.docudesk.com.

Portalkriminal.com-surabaya, Kamis, 23 September 2010 : Data dalam kasus suap mantan kepala BPN Surabaya th 2007.

Taylor, Frederick W., 1964, *Scientific Management* - Comprising Shop Management, *The principles of Scientific Management and Testimony before the Special House Committee*, Harper and Row, Read more:

http://kafeilmu.com/2010/10/frederick-winslow-taylor-1856-1915.html#ixzz1RwpYpV4V

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
UNISSULA
جامعة سلطان أجونج الإسلامية