

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia (UUD 45) dan Pancasila secara tegas menyebutkan bahwa Indonesia merupakan negara hukum (*Rechtsstaat*), bukan kekuasaan belaka (*Machsstaat*). Di dalam negara hukum pasti dilengkapi dengan jaminan kepastian hukum, ketertiban hukum, dan perlindungan hukum yang berpanduan terhadap nilai-nilai kebenaran dan keadilan.

Aliran *yuridis dogmatis* yang pemikirannya bersumber pada *positivistis* yang beranggapan bahwa hukum sebagai sesuatu yang otonom mandiri, tidak lain hanyalah kumpulan aturan yang tertulis saja dan tujuan pelaksanaan hukum dalam hal ini sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Menurut aliran ini selanjutnya, meskipun aturan hukum atau penerapan hukum terasa tidak adil dan tidak memberikan manfaat yang besar bagi mayoritas warga masyarakat, hal ini tidaklah menjadi masalah, asalkan kepastian hukum dapat terwujud.¹

Maka setiap individu yang melakukan perbuatan hukum memerlukan jaminan dan kepastian hukum sesuai yang telah ditegaskan dalam UUD 45 dan Pancasila dapat terlaksana. Untuk menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum dibutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat autentik

¹Ahmad Ali. (2002). *Menguak Tabir Hukum*. Jakarta: Gunung Agung.

mengenai perbuatan, perjanjian, penetapan dan peristiwa hukum yang dibuat di hadapan atau oleh pejabat yang berwenang sebagai salah satu upaya masyarakat untuk memperoleh kepastian hukum. Alat bukti tertulis tersebut dapat diperoleh melalui pembuatan akta oleh Notaris. Dan Notaris yang memiliki jabatan tertentu dapat menjalankan profesinya memberikan pelayanan hukum (berupa pembuatan akta Notariil) kepada anggota masyarakat.²

Lembaga kenotariatan telah lama dikenal di Indonesia, jauh sebelum Indonesia merdeka atau pada masa pemerintahan kolonial Belanda notaris telah melaksanakan tugasnya. Keberadaan notaris pada awalnya di Indonesia merupakan kebutuhan bagi bangsa Eropa maupun yang dipersamakan dengannya dalam upaya untuk menciptakan akta otentik khususnya di bidang perdagangan.³

Notaris dalam bahasa Belanda yaitu *Openbare Ambtenaren*⁴. 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 umum tidak juga

²Pertimbangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris

³Arum Puspita. *Tesis: Peranan Notaris di dalam Penyelesaian Permasalahan Hak Waris Anak Luar Kawin Diakui Menurut Kuhperdata, Undip, Semarang, 2010. Hal. 32*

⁴G.H.S. Lumban Tobing, 1992, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, hal. 3.

ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain. Menurut definisi yang terdapat pada Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris yaitu notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasar Undang-Undang lainnya.

Sepanjang telaah sejarah hukum di Indonesia, maka nampak jelas bahwa sejak berabad-abad yang lalu hukum Islam pun telah menjadi hukum yang hidup ditengah-tengah masyarakat Islam di negeri ini. Betapa hidupnya hukum Islam itu, dapat dilihat dari banyaknya pertanyaan yang disampaikan masyarakat melalui majalah dan koran, untuk dijawab oleh seorang ulama atau mereka yang mengerti tentang hukum Islam. Ada ulama yang menerbitkan buku soal jawab, yang isinya adalah pertanyaan dan jawaban mengenai hukum Islam yang membahas berbagai masalah. Organisasi-organisasi Islam juga menerbitkan buku-buku himpunan fatwa, yang berisi bahasan mengenai soal-soal hukum Islam. Kaum Nahdhiyin mempunyai Al-Ahkamul Fuqoha, dan kaum Muhammadiyah mempunyai Himpunan Putusan Tarjih. Buku Ustadz Hassan dari Persia, Soal Jawab, dibaca orang sampai ke negara-negara tetangga.⁵

⁵Amrullah Ahmad, *Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional*, Gema Insani Pers, Jakarta, 1996. Hal 3

Ajaran Islam, sebagaimana dalam beberapa ajaran agama lainnya, mengandung aspek-aspek hukum, yang kesemuanya dapat dikembalikan kepada sumber ajaran Islam itu sendiri, yakni Al-Qur'an dan Al-Hadith. Dalam menjalankan kehidupan sehari-hari, baik sebagai pribadi, anggota keluarga dan anggota masyarakat, di mana saja di dunia ini, umat Islam menyadari ada aspek-aspek hukum yang mengatur kehidupannya, yang perlu mereka taati dan mereka jalankan. Tentu saja seberapa besar kesadaran itu, akan sangat tergantung kepada komposisi besar-kecilnya komunitas umat Islam, seberapa jauh ajaran Islam diyakini dan diterima oleh individu dan masyarakat, dan sejauh mana pula pengaruh dari pranata sosial dan politik dalam memperhatikan pelaksanaan ajaran-ajaran Islam dan hukum-hukumnya dalam kehidupan masyarakat itu.

Profesi notaris sebagai suatu keahlian tentu baru bisa dilaksanakan kalau yang bersangkutan melalui pendidikan kekhususan, bahkan pelaksanaan tugas notaris merupakan pelaksanaan tugas jabatan yang *esoteric*, yaitu suatu profesi yang memerlukan pendidikan khusus dan kemampuan yang memadai untuk menjalankannya⁶. Di Indonesia sendiri profesi notaris sangat dipengaruhi oleh tradisi sistem *civil law*. Dalam tradisi tersebut, profesi notaris termasuk pejabat umum yang diberikan delegasi kewenangan untuk membuat akta-akta yang isinya mempunyai kekuatan bukti formal dan berdaya eksekusi. Jenis notariat demikian disebut notaris fungsional (*notaria fonctionnel*). Notaris profesional (*notariat*

⁶Habib Adjie. (2009). *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris sebagai Pejabat Publik*. Bandung: Refika Aditama

professionnel) dalam tradisi sistem *common law*, akta-aktanya tidak mempunyai kekuatan seperti disebutkan kendati organisasi profesi ini diatur oleh pemerintah⁷.

Profesi Notaris merupakan profesi yang memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan membuat alat bukti berupa akta otentik⁸. Sifat pekerjaan jabatan notaris sebagai pejabat umum yang melaksanakan sebagian fungsi publik dari Negara, khususnya dalam bidang hukum perdata dan hukum publik yang memiliki karakteristik tersendiri dan dapat menimbulkan resiko tinggi jika prinsip kehati-hatian dan kepercayaan yang diberikan oleh masyarakat kepada Notaris tidak dilindungi dan diawasi secara berkala dan ketat, utamanya dalam membuat akta otentik yang dijadikan sebagai adanya suatu hak dan kewajiban bagi pembuatnya.

Dalam menjalankan profesinya seorang Notaris, sudah sewajarnya bersikap sebagaimana di atur di dalam peraturan perundang undangan. Notaris sebagai pejabat publik, memberikan pelayanan kepada masyarakat dan berkewajiban menjaga kerahasiaan dan menjamin kebenaran akta yang telah dibuatnya, sebab seorang Notaris harus jujur, adil dan transparan dalam pembuatannya dengan tujuan untuk menjamin semua pihak yang terkait dalam pembuatan sebuah akta otentik. Dalam melaksanakan tugas jabatannya seorang Notaris harus berpegang teguh kepada kode etik jabatan Notaris,

⁷Sidharta. *Moralitas Profesi Hukum, Suatu Tawaran Kerangka Berpikir*. 2006. Bandung: Refika

⁸Pasal 1868 Kitab Undang Undang Hukum Perdata (KUHPer) yang menyebutkan bahwa suatu akta otentik adalah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai yang berkuasa unyuk itu di tempat dimana akta dibuatnya.

karena tanpa itu, harkat dan martabat profesionalisme akan hilang dan tidak lagi mendapat kepercayaan dari masyarakat.

Pasal 4 Ayat (2) UUJN Nomor 2 Tahun 2014 menyebutkan “bahwa saya akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam jabatan saya”. Selanjutnya di dalam Pasal 16 Ayat (1) huruf f UUJN Nomor 2 Tahun 2014 disebutkan bahwa “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” hal ini berarti bahwa seorang Notaris harus mampu memegang dan menjamin rahasia jabatan yang berkaitan erat dengan ketentuan dalam Pasal 54 UUJN Nomor 2 Tahun 2014, yang pada intinya 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”.

Seorang Notaris juga harus memiliki nilai moral yang tinggi, dengan nilai moral yang tinggi, maka seorang Notaris tidak akan menyalahgunakan wewenang yang ada padanya dan mampu melaksanakan tugasnya sebagai pejabat publik dengan baik. Menurut Komar Andasmita, setiap Notaris harus mempunyai pengetahuan yang cukup luas dan mendalam serta keterampilan sehingga merupakan andalan masyarakat dalam merancang, menyusun dan membuat berbagai akta otentik, sehingga susunan bahasa,

teknis yuridisnya rapi, baik dan benar, karena disamping keahlian tersebut diperlukan pula kejujuran atau ketulusan dan sifat atau pandangan yang objektif.⁹

Jabatan Notaris merupakan kepercayaan, maka seseorang bersedia mempercayakan kepentingannya dalam membuat akta kepada notaris. Menurut hukum, akta yang dibuat oleh atau dihadapan notaris, adalah akta autentik, barang siapa yang membantah kebenaran suatu akta autentik, yang membantah harus dapat membuktikan sebaliknya.¹⁰ Notaris juga tidak boleh berpihak, artinya bahwa notaris dalam membantu para pihak merumuskan dalam akta, harus memperhatikan kepentingan kedua belah pihak dan harus merahasiakan yang berhubungan dengan isi akta yang dibuatnya. Terutama apabila terjadi sengketa antara kedua belah pihak, yang mengakibatkan adanya penyidikan terhadap akta notaris. Tujuan penyidikan adalah mencari dan mengumpulkan bahan-bahan pembuktian¹¹.

Pasal 4 tentang sumpah dan janji Notaris dan Pasal 16 ayat (1) huruf f Undang-Undang Jabatan Notaris mewajibkan Notaris untuk menjaga kerahasiaan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah janji jabatan kecuali undang-undang menentukan lain. Artinya notaris wajib merahasiakan isi akta, tidak hanya apa yang dicantumkan dalam akta-aktanya,

⁹Komar Andasasmita, 1981, *Notaris Dengan Sejarah, Peranan, Tugas Kewajiban, Rahasia Jabatannya*, Sumur, Bandung, hal. 14.

¹⁰A.Kohar, 1983, *Notaris Dalam Praktek Hukum*, Bandung, Alumni, hal. 28.

¹¹Martiman Prodjohamidjojo, *Penyelidikan dan Penyidikan*, Jakarta, Ganesa Indonesia, 1985, hal. 26

akan tetapi juga semua yang diberitahukan atau disampaikan kepadanya dalam kedudukannya sebagai notaris, sekalipun itu tidak dicantumkan dalam akta-aktanya. Sebagai salah satu perangkat hukum, disatu sisi notaris mempunyai hak ingkar sebagai pejabat umum yang profesional, dengan harus memegang sumpah jabatannya untuk tidak memberitahukan isi aktanya, di sisi lain notaris harus berdiri pada kepentingan negara yang mengacu pada kepentingan publik guna terselesainya proses hukum dalam peradilan, sehingga menghasilkan suatu putusan yang adil, bermanfaat dan menjamin kepastian hukum. Amanah yang diberikan kepada seorang notaris, tanggung jawab notaris terhadap suatu akta tidak hanya menyangkut kepentingan pribadi, tetapi juga menyangkut kepentingan umum. Pelanggaran terhadap kewajiban tersebut berdasarkan Pasal 16 ayat (11) Undang-Undang Jabatan Notaris, seorang Notaris dapat dikenai sanksi berupa teguran lisan sampai dengan pemberhentian dengan tidak hormat.

Seiring berjalannya waktu, banyak kasus yang terjadi, maka pada kasus tertentu para pihak yang berperkara (dapat diwakili oleh Pengacara), Jaksa, Hakim, ataupun pihak-pihak yang bersangkutan dalam pengadilan yang merasa perlu untuk menghadirkan notaris sebagai saksi, berkaitan dengan akta yang dibuatnya. Keberadaan notaris sebagai saksi, jika dikaitkan dengan eksistensi jabatannya dalam bidang hukum, berkewajiban untuk mendukung lancarnya proses peradilan. Jadi, wajar apabila notaris berperan sebagai saksi dalam suatu proses peradilan. Jika terjadi sengketa, akta otentik yang merupakan alat bukti terkuat dan terpenuh dapat

memberikan sumbangan nyata bagi penyelesaian perkara secara murah dan cepat¹².

Sebagai pejabat umum yang professional, Notaris harus memegang sumpah jabatannya untuk tidak memberikan isi aktanya. Namun, di sisi lain Notaris harus berdiri pada kepentingan Negara yang mana mengacu pada kepentingan publik. Dalam merahasiakan isi akta, Notaris harus memperoleh perlindungan hukum manakala Notaris yang bersangkutan harus membuka isi akta yang dibuatnya kepada lembaga yang berwenang sesuai dengan kapasitasnya. Dua sisi yang berlawanan sebagaimana tersebut di atas, membuat Notaris harus bisa memposisikan diri, dalam hal untuk kepentingan negara, Notaris harus mengacu pada kepentingan publik.

Berkaitan dengan kewajiban Notaris tersebut diatas, bilamana seorang notaris berkewajiban menurut hukum untuk bicara sebagai saksi, yaitu pada saat Notaris dipanggil oleh pihak kepolisian atau pengadilan guna memberikan kesaksian. Seorang Notaris yang dipanggil untuk menjadi saksi atau memberikan kesaksian dimuka pengadilan, baik didalam persidangan perkara perdata maupun di dalam perkara pidana, menurut hukum Notaris dapat menggunakan hak untuk menolak atau mengundurkan diri dari kewajiban sebagai saksi. Hak menolak atau mengundurkan diri tersebut pada umumnya dikenal dengan istilah hak ingkar (*verschoningsrecht*).

¹²Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI. “*Pelaksanaan Tugas Majelis Pengawas Notaris dan Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris*”, Dep. Hukum dan HAM RI, Jakarta, 2004.

Sejak saat berlakunya UUJN, Pengadilan Negeri tidak berwenang lagi untuk melakukan pengawasan terhadap notaris, pengawasan dilakukan oleh Menteri Hukum dan HAM sebagaimana ketentuan Pasal 67 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan UU Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yang menyatakan bahwa pengawasan atas notaris dilakukan oleh Menteri, kemudian di ayat berikutnya dinyatakan bahwa untuk melaksanakan pengawasan, menteri membentuk Majelis Pengawas yang terdiri dari Majelis Pengawas Pusat (MPP), Majelis Pengawas Wilayah (MPW), dan Majelis Pengawas Daerah (yang selanjutnya disebut MPD). Menteri membentuk suatu Majelis Pengawas yang berjumlah 9 orang, terdiri atas:

- 1) Unsur pemerintah sebanyak 3 orang;
- 2) Organisasi notaris sebanyak 3 orang; dan
- 3) Ahli atau akademisi sebanyak 3 orang.

Pengawasan sebagaimana yang dimaksud meliputi perilaku dan pelaksanaan jabatan Notaris itu sendiri. Dan hal tersebut pun berlaku bagi Notaris Pengganti dan Pejabat Sementara Notaris¹³. Dengan adanya lembaga pengawas sebagaimana yang dimaksudkan dalam UUJN, idealnya pelaksanaan jabatan notaris dapat dilaksanakan dengan profesional, jujur, amanat, dan juga mandiri. Dengan demikian pada akhirnya dapat melayani dan membantu

¹³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris

masyarakat dengan sepenuh hati dan mendukung kepastian hukum yang berkeadilan.

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang jabatan Notaris mewajibkan Notaris untuk menggunakan hak ingkarnya untuk menjaga rahasia akta sesuai dengan sumpah jabatan Notaris yang telah diikrarkan pada diri Notaris. Namun disisi lain, terdapat ketentuan peraturan perundang-undangan yang menggugurkan hak ingkar seperti Pasal 36 Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 yang telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang Darurat Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1955 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi dalam Bab III tentang Tata Cara Mengusut Tindak Pidana Ekonomi Pasal 19 ayat (2).

Munculnya problematika hukum antara kewajiban Notaris dalam menjaga kerahasiaan akta sesuai dengan amanat sumpah jabatan Notaris dan disisi lain terdapat ketentuan peraturan perundang-undangan yang menggugurkan hak ingkar. Menjadi sebuah dilema hukum yang membuat hak ingkar profesi Notaris dalam kewajiban menjaga kerahasiaan akta dipertanyakan.

Contoh Kasus Notaris yang berkedudukan di Pati dalam membuat aktanya yang bersangkutan telah meminta semua syarat yang diperlukan untuk membuat akta. Berhadapan dengan para pihak yang berkepentingan, telah memastikan kesepakatan yang dicapai serta menjelaskan isi dari akta tersebut.

Namun, dalam perjalanannya pihak B membawa seorang pengacara ke kantor Notaris tersebut dan meminta pertanggung jawaban Notaris karena dianggap telah bekerjasama dengan pihak C untuk memaksa pihak B menandatangani dan atau menyetujui isi akta yang dibuat Notaris.¹⁴

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian tesis dengan judul “BATAS–BATAS KEWAJIBAN MENJAGA KERAHASIAAN NOTARIS DALAM KAITANNYA HAK INKAR NOTARIS BERDASARKAN UNDANG UNDANG TENTANG JABATAN NOTARIS”. Sebab penelitian ini untuk mengkaji secara kritis sejauh mana hak ingkar dapat di implementasikan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang sebagaimana telah diuraikan diatas, maka permasalahan berkenaan dengan penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah batas-batas kewenangan Notaris dalam menjaga kerahasiaan dalam kaitannya dengan hak ingkar Notaris berdasarkan Undang-Undang tentang jabatan Notaris?
2. Bagaimana prosedur pemanggilan Notaris sebagai saksi dan cara Notaris mempertahankan Hak Ingkarnya?
3. Apakah akibat hukum dan adakah perlindungan hukum terhadap Notaris yang membuka rahasia jabatan Notaris?

¹⁴Mirah Setyanti, *Wawancara Pribadi*, Notaris dan PPAT yang berkedudukan di Pati, tanggal 02 Februari 2016

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bentuk batasan Notaris dalam menjaga kerahasiaan dalam kaitannya dengan hak ingkar Notaris berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis prosedur pemanggilan notaris dan cara Notaris mempertahankan hak ingkarnya.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis, bahwa Notaris yang menjalankan jabatannya untuk kepentingan umum akan mendapat perlindungan hukum sekalipun yang bersangkutan memberikan keterangan atau membuka isi (rahasia) akta.

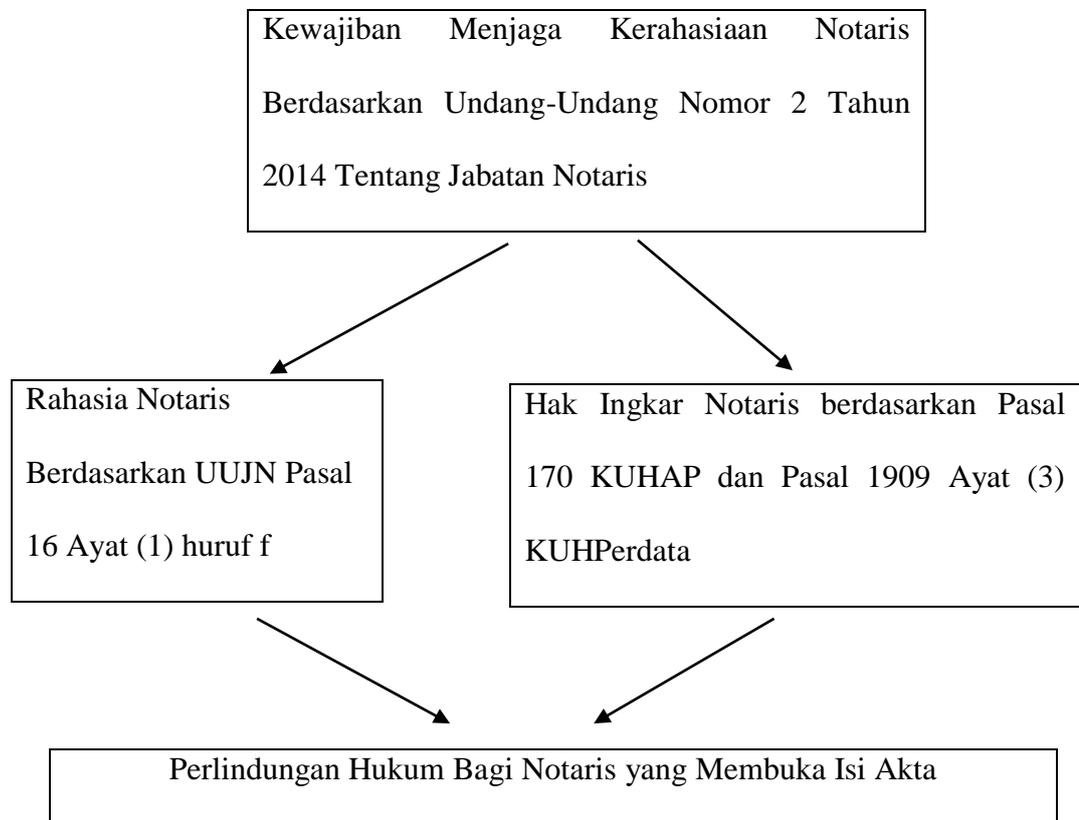
D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Secara teoritis, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pengembangan atau kemajuan di bidang ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu hukum pada khususnya.
2. Secara praktik, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada Notaris dan lembaga hukum lainnya yang terkait dalam proses penyidikan sebagai saksi atau tersangka dalam kasus tindak pidana. Dalam kaitannya dengan perlindungan hukum bagi Notaris yang membuka isi akta dan berkaitan dengan rahasia jabatan Notaris itu sendiri.

E. Kerangka Pemikiran dan Kerangka Teoritis

1. Kerangka Pemikiran



Dalam kerangka konsep di atas, penulis memberikan gambaran profesi Notaris merupakan profesi kepercayaan. Karena Notaris merupakan jabatan publik yang diberi kepercayaan oleh negara dan diberi wewenang untuk membuat akta notariil berdasarkan kehendak para pihak yang menghadap kepadanya. Sehingga Notaris secara tidak langsung mendapat kepercayaan untuk menjaga kerahasiaan isi akta. Dan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris Nomor 2 Tahun 2014 Pasal 16 Ayat 1 huruf (f) telah dijelaskan bahwa Notaris wajib menjaga dan merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya.

Ketika Notaris harus berhadapan dengan Penyidik, Penuntut Umum maupun Hakim, Notaris dapat mengajukan permintaan dibebaskan dari kewajiban menjadi saksi dengan mengemukakan alasan yang kuat. Karena Notaris mempunyai Kewajiban/Hak Ingkar bukan untuk kepentingan diri Notaris, tapi untuk kepentingan para pihak yang telah mempercayakan kepada Notaris, bahwa Notaris dipercaya oleh para pihak mampu menyimpan semua keterangan atau pernyataan para pihak yang pernah diberikan di hadapan Notaris yang berkaitan dalam pembuatan akta.¹⁵

Berkaitan dengan perlindungan hukum terhadap Notaris diatur dalam Pasal 66 Undang-undang Jabatan Notaris dan nota kesepahaman antara Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan Ikatan Notaris Indonesia dalam hal teknisnya mengenai tata cara pemanggilan notaris sebagai saksi dalam mempertanggung jawabkan akta-akta yang telah dibuatnya.

2. Kerangka Teoritis

Terdapat beberapa teori yang digunakan untuk melandasi pembahasandalam penelitian yang terkait dengan “Batas–Batas Kewajiban Menjaga Kerahasiaan Notaris Dalam Kaitannya Hak Ingkar Notaris Berdasarkan Undang – Undang Tentang Jabatan Notaris.” Teori-teori yang akan digunakan adalah, teori kewenangan dari Philipus M. Hadjon, Teori Pertanggung jawaban hukum dari Hans

¹⁵Artikel Habib Adjie, Memahami Hak Ingkar dan Kewajiban Ingkar Notaris.

Kelsen, dan Teori Perlindungan Hukum yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, berikut akan dijelaskan lebih lanjut mengenai teori-teori yang digunakan.

a) Teori kewenangan

Philipus M. Hadjon membagi cara memperoleh wewenang atas dua cara, yaitu:

1. atribusi; dan
2. delegasi dan kadang-kadang juga mandat.¹⁶

Atribusi merupakan wewenang untuk membuat keputusan (*besluit*) yang langsung bersumber kepada undang-undang dalam arti materiil. Atribusi juga dikatakan sebagai suatu cara normal untuk memperoleh wewenang pemerintahan. Sehingga tampak jelas bahwa kewenangan yang didapat melalui atribusi oleh organ pemerintah adalah kewenangan asli, karena kewenangan itu diperoleh langsung dari peraturan perundang-undangan (utamanya UUD 1945). Dengan kata lain, atribusi berarti timbulnya kewenangan baru yang sebelumnya kewenangan itu tidak dimiliki oleh organ pemerintah yang bersangkutan.

Delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang untuk membuat *besluit* oleh pejabat pemerintahan (pejabat Tata Usaha Negara) kepada pihak lain tersebut. Dengan kata penyerahan, ini

¹⁶Philipus M. Hadjon, "Tentang Wewenang Pemerintahan (*Bestuurbevoegdheid*), Pro Justitia Tahun XVI Nomor I Januari 1998, hlm.90

berarti adanya perpindahan tanggung jawab dan yang memberi delegasi (*delegans*) kepada yang menerima delegasi (*delegetaris*).

Suatu delegasi harus memenuhi syarat tertentu, antara lain:

- 1) delegasi harus definitif, artinya delegans tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
- 2) delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
- 3) delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
- 4) kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;
- 5) peraturan kebijakan (*beleidsregel*) artinya delegasi memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.¹⁷

Mandat diartikan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan, pelimpahan itu bermaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan atas nama pejabat Tata Usaha Negara yang memberi mandat. Tanggung jawab tidak berpindah ke mandataris, melainkan tanggungjawab tetap berada di tangan pemberi mandat, hal ini dapat dilihat dan kata

¹⁷Ibid, hlm. 94.

a.n (atas nama). Dengan demikian, semua akibat hukum yang ditimbulkan oleh adanya keputusan yang dikeluarkan oleh mandataris adalah tanggung jawab si pemberi mandat. Sebagai suatu konsep hukum publik, wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen, yaitu:

- 1) pengaruh;
- 2) dasar hukum; dan
- 3) konformitas hukum.¹⁸

Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum. Komponen dasar hukum ialah bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya dan komponen konformitas hukum mengandung makna adanya standar wewenang, yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Seperti seorang Notaris yang diberikan wewenang untuk mengkompilir kehendak para pihak dan menuangkannya dalam akta notaris. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang jabatan Notaris Pasal 15 yang berbunyi:

¹⁸ Ibid, hlm.90

“ (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, semua 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; atau
- g. membuat Akta risalah lelang.

(3) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam perundang-undangan.”

b) Teori pertanggung jawaban hukum

Tanggung jawab absolut dalam masyarakat primitif tidak mewajibkan para individu untuk melakukan tindakan yang diperlukan guna menghindari akibat dari tindakannya yang membahayakan individu lain, dan hukum pada masyarakat primitif tidak membatasi sanksi pada kasus-kasus dimana akibat yang membahayakan telah diantisipasi dan dikehendaki oleh si pelaku atau dimana kewajiban untuk melakukan kehati-hatian yang diperlukan tidak dipenuhi.¹⁹ Sanksi dilekatkan pada suatu tindakan yang akibatnya membahayakan telah ditimbulkan tanpa menghiraukan kehati-hatian yang diperlukan.

Hukum masyarakat modern tidak seluruhnya menolak prinsip tanggungjawab absolut mempunyai kecenderungan untuk membatasinya kepada keadaan tidak terpenuhinya kewajiban untuk mengambil tindakan yang dalam keadaan normal, dapat menghindarkan akibat-akibat dari tindakan manusia yang membahayakan. Jika tindakan seseorang individu telah menimbulkan suatu akibat yang membahayakan pada seseorang individu lain pada dasarnya dia dapat terbebas dari sanksi pidana atau perdata dengan jalan membuktikan bahwa dirinya tidak menduga atau tidak menghendaki akibat yang membahayakan dari tindakannya dan telah memenuhi kewajiban hukum untuk

¹⁹Hans Kelsen, *General theory Of Law and State*, New York: Russell & Russel, 1961 Hal 98

mengambil tindakan yang dalam keadaan normal, dapat menghindarkan akibat yang membahayakan tersebut.²⁰

Pembedaan terminologi antara kewajiban hukum dan pertanggungjawaban hukum diperlukan ketika sanksi tidak atau tidak hanya dikenakan terhadap pelaku delik langsung (*deliquent*) tetapi juga terhadap individu yang secara hukum terkait dengannya. Hubungan tersebut ditentukan oleh aturan/tatanan hukum. Contohnya pertanggungjawaban korporasi terhadap suatu delik yang dilakukan oleh organnya. Suatu korporasi tidak memenuhi suatu perjanjian dan memberikan ganti rugi atas kerugian yang disebabkan olehnya. Atas dasar gugatan yang dilakukan pihak lain terhadap perjanjian tsb, suatu sanksi perdata dilaksanakan terhadap harta benda milik korporasi, yang merupakan harta kekayaan bersama dari para anggota korporasi tersebut. Delik yang dilakukan oleh seorang individu-organ korporasi atau organ negara, maka sanksi ditujukan kepada korporasi atau terhadap semua subjek dari negara.²¹

Tanggungjawab seseorang mencakup perbuatan individu-individu yang lain. Hubungan hukum yang sama, yaitu antara delik dan sanksi, dinyatakan dalam konsep kewajiban dan tanggungjawab. Namun kedua konsep tersebut menunjuk kepada dua hal yang berbeda dari hubungan sama. Dengan kata lain, norma

²⁰Ibid hlm 98-99

²¹Ibid, hlm.100

hukum yang sama digambarkan sebagai kewajiban (keharusan) maupun sebagai tanggungjawab (pertanggungjawaban). Norma hukum mengandung arti kewajiban dalam hubungan dengan orang yang berpotensi sebagai pelaku delik. Norma hukum ini mengandung arti suatu tanggungjawab bagi yang berpotensi menjadi objek. Karena itu dapat dibenarkan untuk membedakan antara kewajiban dan tanggungjawab dalam kasus-kasus dimana sanksi tidak, atau tidak hanya, ditujukan kepada pelaku delik, tetapi juga terhadap individu-individu lain yang mempunyai suatu hubungan yang ditentukan menurut hukum dengan pelaku delik.²²

Pelaku delik adalah individu yang perbuatannya, karena telah ditentukan tatanan/aturan hukum, merupakan kondisi pemberian sanksi ditujukan kepadanya atau terhadap individu lain yang mempunyai hubungan yang ditetapkan oleh hukum dengan pelaku delik. Subjek dari kewajiban hukum, yang diwajibkan menurut hukum adalah orang yang berkompoten untuk mematuhi atau tidak mematuhi norma hukum, yakni orang dalam perbuatannya di dalam kualitas deliknya merupakan kondisi pemberian sanksi. Tanggungjawab atas delik adalah orang, atau orang-orang yang kepadanya sanksi ditujukan, meskipun bukan perbuatannya, melainkan hubungannya yang ditentukan menurut

²²*Ibid*, hlm.101

hukum dengan pelaku delik, yang merupakan kondisi dari sanksi yang ditujukan kepada dia atau mereka.²³

Biasanya, orang hanya bertanggung jawab terhadap perbuatannya sendiri, terhadap delik yang dilakukan sendiri tetapi kasus-kasus tertentu dimana seseorang menjadi bertanggung jawab terhadap perbuatan yang merupakan kewajiban dari orang lain, bertanggung jawab terhadap delik yang dilakukan oleh orang lain. Tanggung jawab dan kewajiban juga menunjuk kepada delik itu, tetapi kewajiban selalu menunjuk kepada delik dari pelaku itu sendiri, sedangkan tanggungjawab seseorang bisa menunjuk delik yang dilakukan orang lain.

Dalam ranah hukum perdata, tanggungjawab terhadap kerusakan atau kerugian yang disebabkan oleh seseorang lain. Dengan mengandaikan bahwa tiada sanksi yang ditujukan kepada orang yang menyebabkan kerugian, maka deliknya tidak terpenuhinya kewajiban untuk mengganti kerugian tetapi kewajiban ini pada orang yang dikenai sanksi. Di sini orang yang bertanggungjawab terhadap sanksi mampu menghindari sanksi melalui perbuatan yang semestinya, yakni dengan memberikan ganti rugi atas kerugian yang disebabkan oleh seorang lain.²⁴ Sedangkan tanggung jawab notaris dan kekuatan pembuktian akta yang dibuat oleh atau di hadapan notaris.

²³*Ibid*, hlm.101

²⁴*Ibid*, hlm.102

Dalam kaitannya dengan Notaris membuat sebuah Akta yang merupakan kehendak para pihak, sehingga Notaris tersebut berkewajiban menjaga dan merahasiakan isi Akta. Notaris tersebut harus bertanggung jawab atas Akta yang dibuatnya apabila Akta tersebut ternyata tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan atau kode etik Notaris.

c) Teori perlindungan hukum

Ada beberapa pengertian tentang perlindungan hukum menurut para ahli yaitu:

1. Perlindungan hukum menurut Satjipto Raharjo adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.²⁵
2. 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.²⁶

Dalam menjalankan dan memberikan perlindungan hukum dibutuhkan suatu tempat atau wadah dalam pelaksanaannya yang

²⁵Satjipto Raharjo. 1993. *Penyelenggaraan Keadilan dalam Masyarakat yang Sedang Berubah*.Jurnal Masalah Hukum

²⁶ Philipus M. Hadjon. 1987. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*.Surabaya: Bina Ilmu

sering disebut dengan sarana perlindungan hukum yang dibagi menjadi dua macam yaitu:

1) Sarana Perlindungan Hukum Preventif

Pada perlindungan hukum preventif ini subyek hukum diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Tujuannya adalah untuk mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum preventif sangat besar artinya bagi tindak pemerintahan yang didasarkan pada kebebasan bertindak karena perlindungan hukum yang preventif mendorong untuk bersifat hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi.

2) Sarana Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Penanganan perlindungan hukum oleh pengadilan umum dan peradilan administrasi di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum ini. Prinsip ini yang mendasari perlindungan hukum terhadap tindak pemerintahan adalah prinsip negara hukum. Hal ini dikaitkan dengan pengakuan dan perlindungan terhadap

hak asasi manusia yang mendapat tempat utama dan dapat dikaitkan dengan tujuan dari negara hukum.²⁷

Ketika seorang Notaris dimintai keterangan oleh orang lain yang bukan ahli waris maupun para pihak, maka Notaris tersebut harus merahasiakan isi Aktanya. Namun, ketika seorang penyidik meminta Notaris tersebut untuk memberikan keterangan mengenai Akta yang dibuatnya, Notaris tersebut bisa menolak dengan memberitahukan Undang-Undang Jabatan Notaris No.2 Tahun 2014 pasal 16 ayat (1) huruf (f) yang menyebutkan bahwa seorang Notaris diwajibkan untuk merahasiakan isi aktanya. Berbeda ketika Notaris berada di hadapan pengadilan, maka wajib bagi Notaris tersebut memberikan keterangan sesuai yang ditanyakan. Notaris dalam membuka isi Akta telah dilindungi oleh pasal 170 KUHAP yang berbunyi “ mereka yang pekerjaan, harkat, dan martabat atau jabatannya diwajibkan menyimpan rahasia, dapat minta dibebaskan dari kewajiban untuk memberi keterangan sebagai saksi.”

F. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yaitu pengumpulan data yang dilakukan melalui pendekatan yuridis normatif berupa penelusuran bahan pustaka yang mengutamakan data sekunder dengan bahan hukum primer, sekunder dan tersier.

²⁷ Artikel Pengertian Perlindungan Hukum menurut para ahli.htm

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis yaitu menguraikan fakta untuk memperoleh gambaran menyeluruh tentang kewajiban Notaris untuk merahasiakan isi (rahasia) akta, pelaksanaan hak ingkar dan akibat hukum yang timbul dari membuka isi (rahasia) aktanya.

3. Sumber Data Penelitian

a) Data sekunder yang dikumpulkan antara lain:²⁸

1. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang berbentuk norma hukum sehingga mempunyai sifat mengikat, dalam penelitian ini yang dipakai antara lain: Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN), Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Peraturan Menteri Hukum dan dan Hak Asasi Manusia dan peraturan-peraturan operasional lainnya.
2. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang bukan berbentuk norma hukum, melainkan pendapat para ahli, bahan ini berupa buku-buku hukum, majalah, koran, internet dan karya tulisan sarjana-sarjana, baik berupa tesis maupun disertasi.
3. Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, dalam penelitian ini yang dipakai adalah kamus hukum.

²⁸Soerjono Soekanto, *Ringkasan Metodologi Penelitian Hukum Empiris*, (Jakarta: IND-HIL-Co), hal.83.

b) Data primer adalah data yang dijumpai di lapangan. Yang dapat diperoleh dengan melakukan studi kasus maupun melakukan wawancara langsung kepada narasumber diantaranya:

- 1) Notaris & PPAT Sugiyanto, SH. Selaku MPD Kabupaten Pati.
- 2) Notaris & PPAT Dr. H. Djumadi Purwoatmodjo, SH., MM.
- 3) Notaris & PPAT Mirah Setyanti, SH.

4. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini data yang dikumpulkan, diperoleh dengan cara:

- a) Data sekunder: diperoleh dengan cara studi pustaka atau dokumenter yaitu dari perpustakaan Unissula atau internet.
- b) Data primer, diperoleh melalui wawancara langsung dengan notaris sebagai narasumber.

5. Analisis Data Kualitatif

Semua data yang diperoleh dari penelitian ini dianalisa secara kualitatif, yaitu analisis terhadap data-data yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan serta tingkah laku yang nyata, dan menganalisa bahan-bahan hukum²⁹. Karena metode kualitatif ini adalah metode yang mengungkapkan fakta-fakta secara mendalam berdasar karakteristik ilmiah dari individu atau kelompok untuk

²⁹Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2010), hal.192

memahami dan mengungkapkan sesuatu³⁰. Kemudian peneliti harus dapat menentukan data mana atau bahan hukum mana yang memiliki kualitas sebagai data atau bahan hukum yang diharapkan atau diperlukan, dan data atau bahan hukum mana yang tidak relevan dan tidak ada hubungannya dengan materi penelitian, sehingga dalam analisis dengan pendekatan kualitatif ini yang dipentingkan adalah kualitas data³¹.

6. Sistematika Penulisan

Dalam rangka mempermudah dan memahami isi dari tesis ini, perlu dibuat sistematika penulisan dengan perincian sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Berisi uraian tentang : Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Berisi uraian tentang :

Tinjauan umum tentang notaris meliputi : pengertian dan peranan jabatan Notaris; fungsi akta Notaris; hak ingkar Notaris; dan jabatan Notaris dalam perspektif Islam.

³⁰*Ibid*, hal. 53.

³¹*Ibid*, hal. 19

BAB III ANALISA DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini menguraikan tentang hasil analisa dan pembahasan mengenai:

- a. Batas-batas kewenangan Notaris dalam menjaga kerahasiaan dalam kaitannya dengan hak ingkar Notaris berdasarkan Undang-Undang tentang jabatan Notaris.
- b. Notaris dalam mempertahankan Hak Ingkarnya dan waktu yang tepat bagi Notaris tersebut untuk diperbolehkan membuka isi akta.
- c. Akibat hukum dan perlindungan hukum terhadap Notaris yang membuka rahasia jabatan Notaris.

BAB IV PENUTUP

Pada bab ini akan menarik suatu simpulan dari penelitian yang telah diuraikan di bab sebelumnya dan memberikan saran-saran berkaitan dengan hasil penelitian ini

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN