

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Notaris merupakan pejabat umum yang diangkat oleh pemerintah untuk membantu masyarakat dalam hal membuat akta otentik dan kewenangan lainnya yang diatur oleh undang-undang, yaitu memberikan jaminan atau alat bukti terhadap perbuatan, perjanjian dan ketetapan-ketetapan tersebut agar para pihak yang terlibat di dalamnya mempunyai kepastian hukum.¹ Notaris di Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak menganut Sistem Hukum Anglo Saxon yang sekadar pengesah perjanjian, akan tetapi menganut Sistem Hukum Latin-Eropa Kontinental yakni memiliki wewenang memberikan *legal advice* dan memeriksa suatu kaidah perjanjian agar benar dan tidak merugikan salah satu pihak.²

Jabatan Notaris diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN). 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 dengan Notaris harus mengacu

¹M.U Sembiring, *Tehnik Pembuatan Akta*, Program Pendidikan Spesialis Notariat Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, 1997, h.3.

²Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia. *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu, Sekarang dan Di Masa Datang*. PT Gramedia Pustaka, Jakarta, 2008., hlm. 8

pada UUJN.³ Selain UUJN Notaris juga harus mentaati ketentuan-ketentuan isi dari Sumpah Jabatan Notaris, Kode Etik Notaris, Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Ikatan Notaris Indonesia (INI), serta peraturan terkait lainnya. Notaris sebagai Pejabat Umum yang membuat akta otentik,⁴ wajib secara mandiri dan tidak berpihak melindungi kepentingan anggota masyarakat yang meminta jasanya, merahasiakan isi akta yang dibuat dihadapannya dan tidak sembarangan memberitahukan atau membocorkan isi akta dan keterangan lain yang berkaitan dengan akta, yang diberitahukan oleh yang berkepentingan kepadanya, agar tidak diketahui oleh umum/pihak lain. Notaris sebelum menjalankan jabatannya itu terlebih dahulu harus mengangkat sumpah (diambil sumpahnya) menurut agamanya di hadapan Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Sumpah jabatan Notaris itu sendiri terdiri dari dua bagian, yaitu bagian pertama dinamakan “sumpah janji” (*belovende eed*) atau juga dinamakan “*politiekseed*” dan bagian kedua dinamakan “*zuiveringsees*” atau juga dinamakan “*beroepseed*” (sumpah jabatan).⁵ Adapun hak untuk merahasiakan isi akta penghadap dikenal dengan hak ingkar. Kewajiban ingkar ini melekat sejak yang bersangkutan mengangkat sumpah sebagai Notaris bahkan sampai yang bersangkutan pensiun dari jabatannya.⁶ Dalam menjalankan tugasnya, Notaris juga diawasi oleh Ikatan Notaris Indonesia (INI) yang memiliki peran

³Habib Adjie, 2014, *Hukum Notaris Indonesia (Tafsir Tematik Terhadap UU No.30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris)*, PT Refika Aditama, Bandung, Cet. IV, hal. 15.

⁴Pasal 1868 Kitab Undang Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) yang menyebutkan bahwa suatu akta otentik ialah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai- pegawai yang berkuasa untuk itu di tempat di mana akta dibuatnya.

⁵G.H.S.Lumban Tobing, *Hak Ingkar (Verschoningsrecht) Dari Notaris dan Hubungannya dengan KUHP*, Media Notariat, Edisi No.22-23-24-25,1992, h.96.

⁶G.H.S Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, 1998,hal.122.

pembinaan meningkatkan pengetahuan, kemampuan dan ketrampilan para Notaris.⁷

Dalam melaksanakan jabatannya Notaris wajib bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum. Notaris dibutuhkan untuk memastikan fakta/bukti/kenyataan mengenai :

- a. *Identity* (identitas para pihak)
- b. *Legal capacity and authority* (kecakapan)
- c. *Clients' understanding of documentation* (pemahaman para pihak terhadap akta yang dibuat)
- d. *Interpretation or translation into or from other languages* (penerjemahan dari suatu bahasa ke bahasa lain, misalnya para pihak dalam perikatan tersebut beda kewarganegaraannya)
- e. *Signature and witnessing* (penandatanganan dan kesaksian).

Wewenang dan kewajiban Notaris merupakan kewenangan/syarat formil profesi Notaris. Berbeda halnya dengan kewenangan/syarat materiil yang identik dengan wewenang investigatori, yaitu wewenang untuk meneliti atau mengkaji secara mendalam mengenai data, informasi maupun keterangan dari para pihak dalam suatu kejadian. Wewenang investigatori sendiri merupakan wewenang khusus dari Penyidik sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

⁷Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia, *Jati Diri Notaris Indonesia, Dulu, Sekarang dan di Masa Datang*, PT. Gramedia Pustaka, 2008, hal.227.

Seiring perkembangan zaman serta laju pertumbuhan ekonomi, berbagai macam transaksi keuangan juga mengalami perkembangan dan peningkatan, berbagai transaksi bisnis yang melibatkan Notaris juga semakin bervariasi, hal ini disebabkan oleh kebutuhan para pelaku bisnis atau pihak-pihak yang berkepentingan terhadap alat bukti tertulis yang bersifat otentik. Namun, bagaikan 2 sisi mata uang, tidak semua pihak yang datang menghadap kepada Notaris adalah untuk melakukan suatu transaksi yang bersih, ada juga pihak-pihak yang datang dengan itikad tidak baik yang terselubung untuk melakukan suatu transaksi keuangan yang sejatinya melanggar hukum dengan tujuan mendapatkan perlindungan dibalik ketentuan kerahasiaan profesi Notaris, sehingga transaksi yang dilakukannya terkesan bersih. Salah satu bentuk kejahatan tersebut adalah tindak pidana pencucian uang. Pencucian uang secara sederhana diartikan sebagai suatu proses menjadikan hasil kejahatan (*proceed of crimes*) atau disebut uang kotor (*dirty money*) contohnya hasil dari korupsi, pengelakan pajak, perjudian gelap (*illegal gambling*), penyuapan (*bribery*), perdagangan narkoba, penyelundupan, kejahatan kerah putih (*white collar crime*) dan lain-lain yang kemudian dikonversi atau diubah kedalam bentuk yang tampak sah agar dapat digunakan dengan aman.⁸ Tindak pidana pencucian uang (*money laundering*) menduduki kualifikasi kejahatan lanjutan (*follow up crime*), dengan kata lain “*tidak ada kejahatan pencucian uang kalau tidak ada kejahatan utamanya.*”⁹

⁸Yenti Garnasih, 2016, *Penegakan Hukum Anti Pencucian Uang dan Permasalahannya di Indonesia*, Cet.III, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hal.15.

⁹*Ibid*, hal. 61

Dalam rangka pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang Pemerintah Indonesia memperluas kembali ketentuan Pihak Pelapor dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2015 (selanjutnya disebut PP 43/2015) sebagai aturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (selanjutnya disebut UU TPPU, yang mewajibkan para profesi untuk menyampaikan laporan transaksi keuangan mencurigakan kepada PPATK, yang menyebutkan “advokat, notaris, pejabat pembuat akta tanah, akuntan, akuntan publik dan perencana keuangan sebagai Pihak Pelapor,”¹⁰ yang kewajiban itu sebelumnya hanya ada pada penyedia jasa keuangan dan penyedia barang dan/jasa. Demikian dengan dukungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia CQ. Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) dan Ikatan Notaris Indonesia (INI) melalui Pengumuman Bersama yang mewajibkan Notaris untuk melakukan registrasi dan melaporkan pada aplikasi *Gathering Reports & Information Processing System* (selanjutnya disebut *GRIPS*). Apabila melihat ketentuan selanjutnya disebut PP 43/2015 yang mewajibkan para profesi khususnya Notaris untuk menyampaikan laporan transaksi keuangan mencurigakannya kepada PPATK, sebetulnya hal tersebut tidak pernah diatur dalam payung hukum jabatan Notaris. Melainkan UUN sendiri mewajibkan Notaris untuk merahasiakan isi akta sebagaimana yang ditegaskan dalam ketentuan Pasal 4 dan Pasal 16 ayat (1) huruf f.

¹⁰Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang Pihak Pelapor Dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang*, PP No. 43 Tahun 2015, LN No. 148 Tahun 2015, TLN No. 5709, Penjelasan Umum.

Berangkat dari latar belakang tersebut, maka penulis merasa tertarik untuk membahas dan mengadakan penelitian dengan melakukan analisis lebih lanjut dalam sebuah tesis dengan judul “TANGGUNG JAWAB NOTARIS ATAS PEMBUATAN AKTA OTENTIK YANG DIDUGA MENGANDUNG TRANSAKSI KEUANGAN MENCURIGAKAN”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan di atas, maka rumusan masalah yang akan diteliti adalah sebagai berikut:

- a. Apakah pelaporan Notaris terhadap dugaan Transaksi Keuangan Mencurigakan tidak bertentangan dengan prinsip kerahasiaan dalam UUJN?
- b. Apakah akibat hukum dari tanggungjawab Notaris sebagai pelapor atas Transaksi Keuangan Mencurigakan yang tidak dilaporkan?

1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk menganalisis pelaporan Notaris terhadap dugaan Transaksi Keuangan Mencurigakan dengan prinsip kerahasiaan dalam UUJN.
- b. Untuk menganalisis akibat hukum dari tanggungjawab Notaris sebagai pelapor atas Transaksi Keuangan Mencurigakan yang tidak dilaporkan.

1.3.2. Manfaat Penelitian

1.3.2.1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini bermanfaat untuk menambah wawasan dan pengetahuan di bidang karya ilmiah, serta dapat mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya dalam analisis Tanggung Jawab Notaris atas Pembuatan Akta Otentik yang diduga Mengandung Transaksi Keuangan Mencurigakan. Kemudian hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan saran dalam ilmu pengetahuan hukum.

1.3.2.2. Manfaat Praktis

- a. Bagi masyarakat pada umumnya dan khususnya kepada para penghadap terkait dengan pembuatan akta otentik, agar mereka tahu hukum, paham hukum dan sadar hukum, untuk kemudian patuh pada hukum tanpa paksaan, dan tidak melakukan perbuatan-perbuatan yang melanggar hukum.
- b. Bagi Notaris, untuk dijadikan pedoman dalam menjalankan tugas jabatannya, supaya tetap memperhatikan kewenangan, kewajiban, dan larangan Notaris sesuai peraturan perundang-undangan.

1.4. Orisinalitas Penelitian

Peneliti mencari referensi-referensi penelitian dalam bentuk tesis yang membahas tentang Tanggung Jawab Notaris atas Pembuatan Akta Otentik yang diduga Mengandung Transaksi Keuangan Mencurigakan. Dari sekian

banyak pencarian judul penelitian yang serupa dan juga peneliti mencari alat ukur untuk mengukur orisinalitas penelitian. Peneliti menemukan beberapa judul yang serupa dan alat ukur yang dipakai oleh peneliti berasal dari Estelle Phillips. Berikut ini dikemukakan pendapat Estelle Phillips mengenai ukuran orisinalitas penelitian yang meliputi :¹¹

- a. *Saying something nobody has said before;*
- b. *Carrying out empirical work that hasn't been done made before;*
- c. *Making a synthesis that hasn't been made before;*
- d. *Using already know material but with a new interpretation;*
- e. *Trying out something in this country that has previously only been done in other countries;*
- f. *Taking a particular technique and applying it in a new area;*
- g. *Bringing new evidence to bear on an old issue;*
- h. *Being cross-diciplinary and using different methodologies;*
- i. *Taking someone else's ideas and reinterpreting them in a way no one else has;*
- j. *Looking at areas that people in your discipline haven't looked at before;*
- k. *Adding to knowledge in a way that hasn't previously been done before;*
- l. *Looking at existing knowledge and testing it*
- m. *Playing with words. Putting thing together in ways other haven't*

Pendapat Estelle Phillips tersebut diterjemahkan bebas sebagai berikut :

- a. Mengemukakan sesuatu yang belum pernah dikemukakan sebelumnya;
- b. Menyelesaikan pekerjaan empiris yang belum terselesaikan sebelumnya;
- c. Membuat sintesa yang tidak pernah dibuat sebelumnya;
- d. Menggunakan materi yang sama namun dengan pendekatan lain;
- e. Mencoba sesuatu di Negara-negaranya terhadap sesuatu yang telah diterapkan di Negara lain;
- f. Mengambil teknik tertentu dan menerapkannya di bidang baru;
- g. Menggunakan bukti baru untuk menyelesaikan masalah lama;
- h. Menjada ilmu interdisipliner dan menggunakan metodologi yang berbeda dengan metodologi sebelumnya;

¹¹Estelle Phillips and Derek S. Pugh, *How to get a PhD, a handbook for student and their supervisors*, Open University Press – McGraw-Hill Education, UK. 2005, hal. 61-62.

- i. Mengambil gagasan orang lain dan menafsirkannya kembali dengan cara yang berbeda;
- j. Menunjukkan sesuatu yang baru dari disiplin ilmu si peneliti yang belum pernah ditunjukkan oleh peneliti sebelumnya;
- k. Menambah pengetahuan yang belum pernah dilakukan sebelumnya;
- l. Melihat pengetahuan yang ada saat ini dan mengujinya;
- m. Menjelaskan/ menguraikan kata-kata. Kata-kata yang diuraikan tersebut kemudian disusun dengan cara lain yang belum pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya.

Berdasarkan pendapat Estelle Phillips mengenai ukuran orisinalitas penelitian, maka peneliti akan menguraikan secara garis besar dari beberapa penelitian yang telah ada mengenai pelaporan transaksi keuangan mencurigakan.

Penelitian oleh Moh. Achsan Rumi dengan judul "Kedudukan Notaris Sebagai Pihak Pelapor Dalam Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang"¹² yang menganalisis serta menemukan dasar pemikiran ditetapkannya Notaris sebagai pihak pelapor dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang, untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap Notaris berkaitan dengan ditetapkannya sebagai Pihak Pelapor dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang. Perbedaannya terletak pada permasalahan yang diangkat, dimana peneliti dalam hal ini melakukan penelitian tentang Tanggung Jawab Notaris atas Pembuatan Akta Otentik yang diduga Mengandung Transaksi Keuangan Mencurigakan, dengan menganalisis kewajiban pelaporan Notaris terhadap dugaan Transaksi Keuangan Mencurigakan tersebut apakah bertentangan

¹²Moh. Achsan Rumi, "Kedudukan Notaris Sebagai Pihak Pelapor Dalam Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang", tesis, Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 2017.

dengan prinsip kerahasiaan dalam UUJN serta akibat hukum atas akta otentik yang terbukti mengandung Transaksi Keuangan Mencurigakan.

Penelitian oleh Teuku Ulya Murtadha dengan judul "Kewajiban Notaris Melaporkan Transaksi Mencurigakan Dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang."¹³ Notaris merupakan pejabat umum bersifat mandiri dalam menjalankan tugasnya tanpa dicampuri oleh instansi manapun. Notaris memiliki Kewenangan yang telah ditentukan dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris serta kewenangan yang ditentukan dengan undang-undang lainnya. Kenyataannya secara normatif bahwa notaris dalam melaksanakan kewajiban lainnya wajib melaporkan transaksi keuangan mencurigakan yang diawasi oleh Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan. Perluasan kewajiban tersebut juga tidak diikuti dengan kewenangan yang memadai untuk dilaksanakan secara optimal sehingga terkesan *absurd*. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis norma hukum pelaksanaan kewajiban melaporkan transaksi mencurigakan dalam penggunaan jasa notaris terhadap independensi notaris sebagai pejabat umum sesuai Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 9 tahun 2017 tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa Bagi Notaris dan Menganalisa kewenangan notaris dalam pelaksanaan kewajiban tersebut. Hasil penelitian mengungkapkan bahwa penetapan notaris sebagai pihak pelapor tidaklah mengganggu independensi notaris namun dalam pelaksanaan kewajiban melaporkan tersebut notaris tidak diberikan kewenangan yang

¹³Teuku Ulya Murtadha, "Kewajiban Notaris Melaporkan Transaksi Mencurigakan Dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang", tesis, Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh, 2019.

memadai dan kewajiban-kewajiban tambahan tersebut dianggap terlalu jauh bagi Notaris untuk melaksanakannya. Penetapan notaris sebagai pihak pelapor harus diikuti dengan amandemen Undang-undang Jabatan Notaris dan pemberian kewenangan yang jelas dan pasti. Perbedaannya terletak pada permasalahan yang diangkat, dimana peneliti dalam hal ini melakukan penelitian tentang Tanggung Jawab Notaris atas Pembuatan Akta Otentik yang diduga Mengandung Transaksi Keuangan Mencurigakan, dengan menganalisis kewajiban pelaporan Notaris terhadap dugaan Transaksi Keuangan Mencurigakan tersebut apakah bertentangan dengan prinsip kerahasiaan dalam UUJN serta akibat hukum atas akta otentik yang terbukti mengandung Transaksi Keuangan Mencurigakan.

Penelitian oleh Nurananda Budi Muliani, dengan judul "Tanggung jawab Notaris sebagai Pihak Pelapor Transaksi Keuangan Mencurigakan Dalam Aplikasi *Gathering Reports & Information Processing System (GRIPS)*"¹⁴ dengan permasalahan kedudukan dan peran Notaris dalam sistem pelaporan tindak pidana pencucian uang serta tanggungjawabnya sebagai pihak pelapor dalam aplikasi *Gathering Reports & Information Processing System (GRIPS)*, yang menganalisis dan menyimpulkan Notaris telah diberikan kewenangan melalui Undang-Undang dan oleh karena itu apabila Notaris dibebani kewajiban lain harusnya diatur pula dalam Undang-Undang. Meskipun secara legalitas Notaris tetap wajib melakukan pendaftaran dan pelaporan pada

¹⁴Nurananda Budi Muliani, "Tanggung jawab Notaris sebagai Pihak Pelapor Transaksi Keuangan Mencurigakan Dalam *Aplikasi Gathering Reports & Information Processing System (GRIPS)*", tesis, Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2019.

aplikasi GRIPS, tetap diperlukannya suatu kekuatan hukum dengan melakukan upaya hukum atas pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang (*judicial riview*) kepada Mahkamah Agung agar terciptanya kepastian hukum terhadap Notaris sehubungan dengan permasalahan kewajiban tersebut. Perbedaannya terletak pada permasalahan yang diangkat, dimana peneliti dalam hal ini melakukan penelitian tentang Tanggung Jawab Notaris atas Pembuatan Akta Otentik yang diduga Mengandung Transaksi Keuangan Mencurigakan, dengan menganalisis kewajiban pelaporan Notaris terhadap dugaan Transaksi Keuangan Mencurigakan tersebut apakah bertentangan dengan prinsip kerahasiaan dalam UUJN serta akibat hukum atas akta otentik yang terbukti mengandung Transaksi Keuangan Mencurigakan.

1.5. Tinjauan Pustaka

1.5.1. Teori Kepastian Hukum

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

terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.¹⁵

Seorang filsuf hukum Jerman yang bernama Gustav Radbruch mengajarkan adanya tiga ide dasar hukum, yang oleh sebagian besar pakar teori hukum dan filsafat hukum, juga diidentikan sebagai tiga tujuan hukum, diantaranya keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.¹⁶ Menurut pendapat Gustav Radbruch, kepastian hukum adalah “*Sicherheit des Rechts selbst*” (kepastian hukum tentang hukum itu sendiri). Adapun 4 (empat) hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, diantaranya :

1. Bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundangundangan (*gesetzliches Recht*).
2. Bahwa hukum ini didasarkan pada fakta (*Tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti ”kemauan baik”, “kesopanan”.
3. Bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, di samping juga mudah dijalankan.
4. Hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.¹⁷

Pendapat lainnya mengenai kepastian hukum diungkapkan oleh Roscoe Pound, seperti yang dikutip oleh Peter Mahmud Marzuki dimana kepastian hukum mengandung dua pengertian, diantaranya:

1. Adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan.
2. Keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu

¹⁵Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*. Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008 (selanjutnya disebut Peter Mahmud Marzuki I), hal.158.

¹⁶Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Undang-Undang (Legisprudence) Volume I Pemahaman Awal*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.2010 (selanjutnya disebut Achmad Ali I), hal. 288.

¹⁷*Ibid*, hal. 292-293.

dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang, melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan yang satu dengan putusan hakim yang lain untuk kasus serupa yang telah diputus.¹⁸

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum Positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan Kaum Fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa "*summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*" yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan.¹⁹

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum

¹⁸Peter Mahmud Marzuki I, *op. cit.*, hal.137.

¹⁹Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hal.59.

membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.²⁰

1.5.2. Teori Tanggung Jawab

Kamus Hukum menunjuk dua istilah pertanggungjawaban yaitu *liability* dan *responsibility*. *Liability* merupakan istilah hukum yang luas yang menunjuk hampir semua karakter resiko atau tanggungjawab yang meliputi semua karakter hak dan kewajiban secara aktual atau potensial seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya, atau kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang. *Responsibility* berarti hal yang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban, termasuk putusan, ketrampilan, kemampuan, dan kecakapan meliputi juga kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang dilaksanakan. Dalam pengertian dan penggunaan praktis, istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan subjek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik.²¹ Menurut Kranenburg dan Vegtig ada dua teori yang melandasinya yaitu :

- a. Teori *fautes personnelles*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada pejabat yang

²⁰Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Gunung Agung, Jakarta, 2002 (selanjutnya disebut Achmad Ali II), hal.82-83.

²¹Ridwan H.R. dalam Rusdianto Sesung et al., *Hukum & Politik Hukum Jabatan Notaris*, R.A.De.Rozarie, Surabaya, 2017, hal. 35.

karena tindakannya telah menimbulkan kerugian. Dalam teori ini beban tanggung jawab ditujukan pada manusia selaku pribadi.

- b. Teori *fautes de service*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan pada instansi dari pejabat yang bersangkutan. Menurut teori ini tanggung jawab dibebankan kepada jabatan. Pada penerapannya, kerugian yang timbul itu disesuaikan pula apakah kesalahan berat atau kesalahan ringan, dimana berat dan ringannya suatu kesalahan berimplikasi pada tanggung jawab yang harus ditanggung.²²

Menurut Hans Kelsen dalam teorinya tentang tanggungjawab hukum menyatakan bahwa: “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan”.²³ Lebih lanjut Hans Kelsen menyatakan bahwa :²⁴

“Kegagalan untuk melakukan kehati-hatian yang diharuskan oleh hukum disebut kekhilafan (*negligence*); dan kekhilafan biasanya dipandang sebagai satu jenis lain dari kesalahan (*culpa*), walaupun tidak sekeras kesalahan yang terpenuhi karena mengantisipasi dan menghendaki, dengan atau tanpa maksud jahat, akibat yang membahayakan.”

²²*Ibid*, hal. 36.

²³*Ibid*.

²⁴*Ibid*.

Hans Kelsen selanjutnya membagi mengenai tanggungjawab terdiri dari :²⁵

- a. Pertanggungjawaban individu yaitu seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri;
- b. Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain;
- c. Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian;
- d. Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.

Teori pertanggungjawaban hukum yang diperlukan untuk dapat menjelaskan hubungan antara tanggung jawab Notaris yang berkaitan dengan kewenangan Notaris berdasarkan UUJN yang berada dalam bidang hukum perdata. Kewenangan ini salah satunya adalah menciptakan alat bukti yang dapat memberikan kepastian hukum bagi para pihak, kemudian menjadi suatu delik atau perbuatan yang harus dipertanggungjawabkan secara pribadi atau individu.²⁶

1.5.3. Teori Rahasia Jabatan

Ko Tjay Sing yang memilih menggunakan istilah rahasia pekerjaan menjabarkan 3(tiga) teori mengenai rahasia jabatan yaitu rahasia mutlak, rahasi nisbi dan teori yang hendak menghapuskan rahasia pekerjaan. Adapun penjelasannya adalah sebagai berikut :

²⁵*Ibid*, hal. 37.

²⁶*Ibid*.

1. Teori Rahasia Mutlak :

Dinamakan mutlak (absolut) kalau wajib menyimpan rahasia pekerjaan dalam keadaan apapun, biasa atau luar biasa dan bagaimanapun wajib menyimpan rahasianya. Rahasia wajib tetap disimpan, juga kalau dengan tidak membuka rahasianya harus dikorbankan kepentingan yang lebih besar daripada kepentingan-kepentingan yang dilindungi oleh rahasia pekerjaan. P.C.H Broudel mencontohkan seperti yang dikutip oleh Ko Tjay Sing dokter adalah orang kepercayaan kepada siapa orang karena secara banyak atau sedikit, terpaksa mempercayakan rahasianya yang tidak diberitahukan kepada orang lain. Kewajiban merahasiakan tersebut adalah mutlak tanpa kecuali. Seluruh masyarakat berkepentingan bahwa setiap warganya dapat minta pertolongan dokter dengan kepastian bahwa ia dapat mempercayakan rahasianya kepada seorang, yang dengan dalih apapun tidak akan mengkhianatinya. Konsekuensi dengan membukarahasia adalah bahwa kepercayaan penuh pada para dokter akan dirong-rongi yang akan mengakibatkan kerugian besar pada masyarakatnya.

2. Teori Rahasia Nisbi

Dinamakan nisbi (relatif) kalau wajib penyimpanan rahasia dapat atau harus membuka rahasianya kalau dengan menyimpan rahasianya harus dikorbankan kepentingan-kepentingan 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 yang secara prinsipil menolak seratus persen tiap pengakuan rahasia pekerjaan. Menurut teori ini hak mengundurkan diri bagi orang-orang dengan pekerjaan kepercayaan harus dicabut.

Rahasia Jabatan Notaris, baik sumpah jabatan Notaris maupun kode etik Notaris, keduanya memuat tentang rahasia jabatan yang dimiliki oleh Notaris. Seperti dituangkan di atas, Notaris sebagai jabatan kepercayaan wajib untuk menjaga rahasia yang dipercayakan orang yang menggunakan jasa Notaris kepadanya. Sama halnya dengan profesi advokat, rahasia jabatan tidak sekedar merupakan ketentuan etik, melainkan pula menjadi asas hukum yang memberikan *verschoningsrecht*. Pasal 170 KUHP, Notaris karena jabatan, harkat martabat dan pekerjaan wajib menyimpan rahasia, dibebaskan dari kesaksian.

Menurut Pasal 322 KUHP, maupun menurut pasal 146 HR dan 227 RIB, ada kategori-kategori orang yang karena jabatan atau pekerjaannya dianggap sebagai wajib peyimpan rahasia. Dalam pasal 322 KUHP diberikan sanksi pidana terhadap mereka dari kategori-kategori tersebut yang dengan sengaja membuka rahasia itu, sedangkan menurut pasal 146

HR dan 227 RIB mereka boleh menolak untuk memberikan kesaksian mengenai rahasia tersebut.²⁷

Pasal 322 KUHP berbunyi :

- a. Barang siapa dengan sengaja membuka rahasia yang wajib disimpannya karena jabatan pencahariannya, baik yang sekarang, maupun yang dahulu, diancam dengan pidana penjara paling lama 9 bulan atau denda paling banyak enamratus rupiah.
- b. Jika kejahatan dilakukan terhadap seorang tertentu maka perbuatan itu hanya dapat dituntut atas pengaduan orang itu.

Membocorkan rahasia dikaitkan dengan hukum, dapat didasarkan pada Pasal 322 KUHP dan Pasal 1909 KUHPerdada dan bahkan apabila terdapat unsur pencemaran nama baik dapat dilihat pada pasal-pasal perbuatan melawan hukum dalam KUHPerdada.

Oemar Semo adji berpendapat bahwa ketentuan pidana dalam pasal 322 KUHP yang memidana mereka dan membocorkan rahasia (di Belanda setelah tahun 1967) menjadi melanggar rahasia “*openbaring van geheimen*” menjadi “*schending van geheimen*”, dalam BW dimasukan dalam Pasal 1365 BW mengenai ganti kerugian karena melakukan suatu perbuatan melawan hukum “*onrechtmatige daad*”.²⁸

Diketahui bahwa kewajiban untuk menyimpan rahasia pekerjaan ataupun rahasia jabatan, harus memenuhi persyaratan :²⁹

- a. Harus ada suatu kewajiban menyimpan rahasia karena pekerjaan ataupun jabatan dan harkat-martabat;

²⁷Venantia Sri hadiaranti, *Perlindungan Hukum bagi Profesi Wartawan*.(Dalam Gloria Juris volume 2 Nomor 2 Juli-Desember 1999), hal 87.

²⁸Oemar Seno Adji, 1991, *Etika Profesional dan Hukum Pertanggungjawaban Pidana Dokter*, (Jakarta ; Erlangga), hal 186.

²⁹*Ibid*, hal 46.

- b. Hal ini mengenai pengakuan dipercayakan kepada penyimpan rahasia;
- c. Apa yang disampaikan harus mempunyai sifat rahasia.

Masyarakat pada umumnya maupun masyarakat dalam dunia usaha membutuhkan seorang (*figure*) yang keterangan-keterangannya dapat diandalkan, dapat dipercayai yang tandatangannya serta segala (capnya) memberi jaminan dan bukti kuat, seorang ahli yang tidak memihak dan penasehat yang tidak ada cacatnya (*onkreukbaar atau unimpeachable*) yang tutup mulut dan membuat suatu perjanjian yang dapat melindungi di hari-hari yang akan datang. Jika seorang advokat membela hak-hak seseorang ketika timbul suatu kesulitan, maka seorang notaris harus berusaha mencegah terjadinya kesulitan itu.³⁰

Notaris hanya dapat melakukan pekerjaan dengan baik dan hanya dapat memberikan bantuan sebaik-baiknya dan secara optimal, kalau kepadanya diberikan kepercayaan penuh oleh peminta bantuan dan yang disebut terakhir ini memberitahukan segala sesuatu yang ada hubungan langsung maupun tidak langsung dengan kesulitannya kepada pihak yang diminta bantuan dan menjawab segala pertanyannya.

Undang-undang memberikan jaminan-jaminan bahwa rahasia mereka tidak akan diumumkan baik diluar maupun di muka pengadilan. Jaminan pertama diberikan dalam Pasal 322 KUHP yang mengancam hukuman penjara atau denda wajib penyimpan rahasia. Jaminan kedua terdapat untuk perkara perdata dalam Pasal 146 HIR (dan dalam Pasal

³⁰Tan Thong Kie , *Studi Notariat Buku I*, (Jakarta : PT. Ichtiar Baru Van Hoeve 2000), hal 162.

1909 ayat (3) BW) dan untuk perkara pidana dalam Pasal 277 RIB, dalam pasal-pasal mana kepada para wajib penyimpan rahasia tersebut, diberikan hak untuk sebagai saksi atau ahli menolak memberikan keterangan kepada pengadilan tentang fakta-fakta yang diketahui karena pekerjaannya.

Pembuat undang-undang melindungi rahasia jabatan karena dianggap sebagai kepentingan masyarakat yang dianggap lebih besar daripada kepentingan peradilan untuk menemukan “kebenaran materil”.

Perlindungan rahasia jabatan diberikan oleh undang-undang karena sifat-sifat istimewa dari masing-masing jabatan kepercayaan, yang menghendaki bahwa yang melakukan jabatan itu diwajibkan tidak memberitahukan kepada orang lain hal-hal yang mereka ketahui karena jabatannya.

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian pada penelitian hukum ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu-isu hukum yang dihadapi.³¹ Peneliti menggunakan tipe penelitian normatif karena penelitian ini guna menemukan koherensi, yaitu adakah aturan hukum sesuai dengan norma hukum dan adakah norma yang berupa perintah atau larangan itu sesuai dengan prinsip hukum, serta

³¹Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011 (selanjutnya disebut Peter Mahmud Marzuki II), hal. 35.

apakah tindakan seseorang sesuai dengan norma hukum atau prinsip hukum.³² Sebagaimana penelitian ini guna menemukan kepastian hukum Prinsip Tanggung Jawab Notaris atas Pembuatan Akta Otentik yang diduga Mengandung Transaksi Keuangan Mencurigakan.

1.6.2. Pendekatan Masalah

Pada penelitian ini, peneliti menggunakan tiga metode pendekatan masalah yaitu, diantaranya pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual.

1. Pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*).

Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.³³ Pendekatan perundang-undangan diperlukan guna mengkaji lebih lanjut mengenai kepastian hukum, karena yang akan diteliti adalah berbagai aturan hukum yang menjadi fokus sekaligus tema sentral penelitian. Mengenai kewajiban Notaris yang salah satunya mengenai menyimpan kerahasiaan sebagaimana ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf f UUJN, Notaris adalah jabatan kepercayaan, Notaris mempunyai kewajiban untuk merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan,

³²Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Prenada Media Group, 2014 (selanjutnya disebut Peter Mahmud Marzuki III), hal. 47.

³³*Ibid*, hlm. 133.

kecuali Undang-Undang menentukan lain, dan PP No. 43 Tahun 2015 yang menjadikan Notaris sebagai pihak pelapor Transaksi Keuangan Mencurigakan.

2. Pendekatan Konseptual (*conseptual approach*).

Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.

Mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.³⁴

Pada pendekatan konseptual, akan dapat ditemukan konsep atau teori baru sesuai dengan tujuan penelitian ini yaitu menemukan kepastian hukum mengenai kewajiban Notaris yang salah satunya mengenai menyimpan kerahasiaan sebagaimana ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf f UUJN, Notaris adalah jabatan kepercayaan, Notaris mempunyai kewajiban untuk 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. Pada penelitian ini, teori dan konsep yang digunakan diantaranya teori kepastian hukum, teori tanggung jawab dan teori kerahasiaan jabatan Notaris.

³⁴*Ibid*, hlm. 135-136.

1.6.3. Sumber Bahan Hukum

Pada penelitian ini, peneliti menggunakan sumber bahan hukum, diantaranya :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.³⁵ hukum primer yang akan digunakan dalam penelitian ini diantaranya :

- a. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- b. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris
- c. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris
- d. Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.HH.01.AH.02.12 Tahun 2010 Tentang Persyaratan Menjalankan Jabatan Notaris Dalam Bentuk Perserikatan Perdata.
- e. Putusan Mahkamah Agung Nomor 49 P/HUM/2010

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan

³⁵*Ibid*, hal.. 181.

pengadilan.³⁶ Pada penelitian ini, bahan hukum sekunder yang digunakan meliputi: buku-buku di bidang hukum, makalah-makalah, artikel-artikel, dan tesis.

c. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Prosedur pengumpulan bahan hukum pada penelitian ini langkah pertama yang dilakukan adalah mengumpulkan bahan hukum baik primer maupun sekunder yang berkaitan dengan metode penelitian yang digunakan guna menjawab isu hukum. Pengumpulan bahan hukum oleh peneliti dengan membaca buku dan perundang-undangan yang telah dimiliki peneliti.

1.7. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan pada tesis ini, peneliti membagi menjadi empat bagian sebagai berikut :

Bab I, pendahuluan menguraikan latar belakang pemikiran dasar dari peneliti mengenai fakta hukum melahirkan isu hukum yang akan diteliti. Isu hukum yang timbul dari fakta hukum tersebut kemudian dirumuskan ke dalam rumusan masalah. Dari rumusan masalah, timbul tujuan penelitian ini dilakukan dengan manfaat penelitian yang akan dirasakan bagi kepentingan masyarakat, akademis dan kepentingan praktisi. Kemudian diterangkan metode penelitian yang digunakan peneliti untuk menganalisis guna

³⁶*Ibid.*

menentukan hasil penelitian. Setelah itu sistematika penulisan yang menjelaskan gambaran umum dari penelitian yang akan ditulis oleh peneliti.

Bab II, pembahasan atas rumusan masalah yang pertama yaitu tentang pelaporan Notaris terhadap dugaan Transaksi Keuangan Mencurigakan dengan prinsip kerahasiaan dalam UUJN.

Bab III, pembahasan atas rumusan yang kedua yaitu tentang akibat hukum dari tanggungjawab Notaris sebagai pelaporan atas Transaksi Keuangan Mencurigakan yang tidak dilaporkan.

Bab IV, penutup yang terdiri dari simpulan atas pembahasan dari rumusan masalah pertama dan kedua, kemudian disebutkan saran atas pokok permasalahan dari penelitian yang diteliti demi kemajuan akademis dan praktis.

