

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 secara tegas menentukan bahwa negara Republik Indonesia adalah negara hukum (*rechtstaats, rule of law*), salah satu prinsip negara hukum adalah adanya jaminan kepastian hukum, ketertiban hukum dan perlindungan hukum yang berintikan kepada nilai-nilai kebenaran dan keadilan.

Seiring dengan perkembangan perekonomian nasional dewasa ini, maka hubungan hukum antar individu dan lalu lintas hukum dalam kehidupan masyarakat yang semakin meningkat, karena tingkat kesadaran hukum masyarakat semakin membaik, sehingga dalam perkembangannya lalu lintas hukum dalam setiap hubungan hukum dalam masyarakat memerlukan sebuah alat bukti yang sah dan kuat, yang pada gilirannya menjadi kebutuhan masyarakat dalam menentukan hak dan kewajiban secara jelas, utamanya bagi seseorang yang dalam hal ini sebagai subjek hukum dalam masyarakat.

Keberadaan alat bukti tertulis berupa akta otentik menentukan secara jelas mengenai hak dan kewajiban seseorang dan menjamin adanya kepastian hukum, selain itu akta otentik diharapkan dapat meminimalisasi terjadinya sengketa dalam lalu lintas hukum maupun hubungan hukum antara para pihak subjek hukum.

Memasuki era globalisasi sekarang ini, dimana dunia seakan tanpa batas maka peran Notaris diharapkan akan lebih baik dan semakin fleksibel baik dalam melaksanakan tugasnya sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik yang oleh suatu peraturan umum ditugaskan kepadanya, maupun hal-hal lain yang berkaitan dengan kewenangannya sebagai pejabat umum.

Notaris dikatakan “Pejabat Umum,” dalam hal ini terkait dengan ketentuan Pasal 1868 KUH Perdata yang menyebutkan bahwa “Suatu akta otentik adalah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan Pejabat Umum yang berwenang untuk itu ditempat dimana akta dibuatnya.”¹

Pasal 1868 KUH Perdata tersebut tidak menjelaskan secara tegas mengenai siapa yang dimaksud dengan Pejabat Umum. Meskipun demikian di dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN), di tegaskan bahwa Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan, dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik. Tujuannya adalah agar akta tersebut dapat digunakan sebagai bukti yang kuat dan sah jika suatu saat terjadi perselisihan antara para pihak atau ada gugatan dari pihak lain. Jika hal ini terjadi tidak menutup kemungkinan bahwa Notaris akan ikut tersangkut dalam persoalan tersebut.

Profesi Notaris merupakan suatu profesi yang memberikan pelayanan kepada masyarakat untuk pembuatan alat bukti berupa akta otentik. Sifat pekerjaan Jabatan Notaris sebagai Pejabat Umum yang melaksanakan sebagian fungsi publik dari Negara, khususnya dalam bidang hukum perdata dan bidang hukum (*trustworthy*) publik memiliki karakteristik tersendiri dan dapat menimbulkan resiko tinggi jika prinsip kehati-hatian (*the utmost goodfaith principle*) 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.

Notaris di dalam menjalani tugas sebagai pejabat umum, merupakan lembaga kepercayaan yang tidak boleh terlepas dari rambu-rambunya yaitu UUJN. Dalam hal ini, UUJN telah memuat aturan-aturan yang harus dijadikan

¹*Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)*, diterjemahkan oleh R.Subekti dan R.Tjitrosudibio, Edisi Revisi, Cet ke 27, (Jakarta : Pradnya Paramita,1987), Pasal 1868.

pedoman bagi Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik.

Sebagaimana telah dikemukakan, bahwa jabatan Notaris adalah jabatan yang memberikan pelayanan dan merupakan suatu lembaga kepercayaan yang dapat diandalkan oleh masyarakat untuk urusan tertentu. Adapun yang dimaksud urusan tertentu antara lain ialah membantu dalam pembuatan akta perjanjian antara para anggota masyarakat, membuat dan atau menyimpan surat wasiat, dan lain sebagainya.

Dengan demikian maka keluhuran budi dan moral yang baik dari seorang Notaris adalah suatu persyaratan yang sangat penting dan tidak dapat ditawar-tawar lagi. Hal ini didasarkan pada pemikiran bahwa tidak mungkin masyarakat memberikan kepercayaan kepada Notaris, apabila sebagai Notaris tidak mempunyai moral yang baik atau tidak dapat dipercaya.

Setiap masyarakat membutuhkan seseorang (*figuur*) yang keterangan-keterangannya dapat diandalkan, dapat dipercaya, yang tanda tangannya serta segelnya (*capnya*) memberi jaminan dan bukti kuat, seorang ahli yang tidak memihak dan penasihat hukum yang tidak ada cacatnya (*onkreukbaar* atau *unimpeachable*), yang tutup mulut, dan membuat suatu perjanjian yang dapat melindunginya dihari-hari yang akan datang. Kalau seorang advokat membela hak-hak seseorang ketika timbul suatu kesulitan, maka seorang Notaris harus berusaha mencegah terjadinya kesulitan.²

Jabatan Notaris sebagai jabatan kepercayaan, dengan sendirinya melahirkan kewajiban untuk merahasiakan isi setiap akta yang dibuatnya oleh/atau dihadapannya. Kewajiban itu akan berakhir bilamana ada suatu kewajiban menurut hukum untuk bicara sebagai saksi, yaitu pada saat Notaris dipanggil oleh kepolisian atau pengadilan guna memberi kesaksian.

Kewajiban merahasiakan serapat-rapatnya isi akta-akta sebagaimana ketentuan dalam Pasal 4 ayat (2) UUJN, Pasal 16 ayat (1) huruf (e) UUJN, yang masing-masing berbunyi :

²Tan Thong Kie, *Buku I Studi Notariat-Beberapa Mata Pelajaran dan Serba-Serbi Praktek Notaris* (Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 2000), hal.162.

Pasal 4 ayat (2):

“Bahwa saya akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan saya³.”

Pasal 16 ayat (1) huruf e :

Dalam menjalankan jabatannya, Notaris berkewajiban merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperolehnya guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain⁴.

Berarti bahwa seorang Notaris harus mampu memegang dan menjamin rahasia jabatan. Hal ini berkaitan erat dengan ketentuan Pasal 54 UUJN, yang pada intinya bahwa Notaris hanya dapat memberikan, memperlihatkan, atau memberitahukan isi akta-akta, kepada orang yang berkepentingan langsung pada akta, ahli waris, atau orang yang memperoleh hak, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan.

Dalam praktek sehari-hari banyak kita temui berbagai kasus dan tindakan-tindakan terhadap Notaris dalam menjalankan tugasnya misalnya, Notaris yang diajukan dan dipanggil sebagai saksi di pengadilan menyangkut akta yang dibuatnya dan dijadikan alat bukti dalam suatu perkara, Notaris yang dijadikan tergugat di pengadilan menyangkut akta yang dibuatnya dan dianggap merugikan bagi pihak penggugat, Notaris sebagai terdakwa dalam perkara pidana, dan banyak kasus-kasus lain yang terjadi terhadap seorang Notaris.

Seorang Notaris yang dipanggil untuk menjadi saksi atau memberikan kesaksian dimuka pengadilan, baik didalam persidangan perkara perdata maupun didalam perkara pidana, menurut hukum 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*).

³Indonesia, *Undang-undang tentang Jabatan Notaris*, UU No. 30 Tahun 2004, LN No. 117 Tahun 2004, TLN No. 4432, Pasal 4 ayat (2).

⁴*Ibid.*, Pasal 16 ayat (1) huruf e.

Pasal 4 ayat (2) UUJN dan Pasal 16 ayat (1) huruf (e) merupakan bagian dari etika profesi Notaris dan landasan/dasar hukum yang mewajibkan Notaris untuk tidak berbicara dan menjamin kerahasiaan isi akta yang dibuat dihadapannya. Dalam kaitannya dengan hak ingkar Notaris dalam praktek sehari-hari akan berhadapan dengan suatu pilihan yang sulit.

Disatu sisi Notaris karena jabatannya harus melindungi kepentingan klien dan wajib menciptakan kepastian hukum berkenaan dengan akta-akta yang dibuatnya. Namun, disisi lain kesaksian di muka pengadilan/hakim sangat diperlukan untuk menegakkan kebenaran dan keadilan sebagai sumber tegaknya hukum di Indonesia.

Pasal 1909 KUH Perdata mewajibkan setiap orang yang cakap untuk menjadi saksi, untuk memberikan kesaksian dimuka pengadilan. Ketentuan ini tidak berlaku terhadap mereka, yang berdasarkan ketentuan-ketentuan perundang-undangan tidak diperbolehkan untuk berbicara, demikian juga tidak berlaku terhadap mereka, yang berdasarkan pasal 1909 ayat (2) KUH Perdata dan pasal-pasal 146 dan 227 H.I.R. dapat mempergunakan haknya untuk mengundurkan diri sebagai saksi, dengan jalan menuntut penggunaan hak ingkarnya (*verschoningsrecht*)⁵. Hak ingkar merupakan pengecualian terhadap ketentuan umum yakni bahwa setiap orang yang dipanggil sebagai saksi, wajib memberikan kesaksian.

Menurut van Bemmelen ada 3 dasar untuk dapat menuntut penggunaan hak ingkar ini, yakni :

1. Hubungan keluarga yang sangat dekat
2. Bahaya dikenakan hukuman pidana (*gevaar voor strafrechtelijke veroordeling*)
3. Kedudukan, pekerjaan dan rahasia jabatan.

Sebagai salah satu perangkat hukum, di satu sisi Notaris mempunyai “hak ingkar” sebagai pejabat umum yang 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

⁵G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Cet.III,(Jakarta: Erlangga, 1982), hal.167.

proses hukum dalam peradilan sehingga menghasilkan putusan yang adil, bermanfaat dan menjamin kepastian, sebagaimana diatur dalam kalimat Pasal 16 ayat (1) huruf e UUJN dan Pasal 54 UUJN

Dalam pasal-pasal tersebut terkesan seorang Notaris bisa memberitahukan isi akta kepada pihak yang tidak berkepentingan langsung pada akta asalkan didukung oleh peraturan perundang-undangan.

Notaris dalam melakukan pekerjaannya memerlukan pengawasan agar tugas Notaris selalu sesuai dengan kaidah-kaidah hukum yang mendasarinya dan agar terhindar dari penyalahgunaan kepercayaan yang diberikan. Pengawasan adalah kegiatan preventif dan represif oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, yang pelaksanaannya dilakukan dengan membentuk Majelis Pengawas yang bertujuan untuk menjaga agar para Notaris dalam menjalankan profesinya tidak mengabaikan tugas jabatannya, tidak melakukan pelanggaran terhadap peraturan yang berlaku, tidak melanggar sumpah jabatan, dan tidak melanggar norma kode etik profesinya, serta memberikan penindakan atas pelanggaran-pelanggaran yang telah dilakukan Notaris.

Sejak berlakunya UUJN, Pengadilan Negeri tidak berwenang lagi untuk melakukan pengawasan terhadap Notaris, Pengawasan dilakukan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagaimana ketentuan Pasal 67 UUJN, disebutkan pengawasan atas Notaris dilakukan oleh Menteri, kemudian di ayat berikutnya Majelis Pengawas yang terdiri dari Majelis Pengawas Pusat, Majelis Pengawas Wilayah, Majelis Pengawas Daerah. Menteri membentuk Majelis Pengawas yang berjumlah 9 orang, terdiri atas unsur pemerintah, organisasi Notaris dan akademisi.

Pasal 67 UUJN :

- 1) Pengawasan atas Notaris dilakukan oleh Menteri.
- 2) Dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Menteri membentuk Majelis Pengawas.
- 3) Majelis Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berjumlah 9 (Sembilan) orang terdiri atas unsur :
 - a. Pemerintah sebanyak 3 (tiga) orang;
 - b. Organisasi Notaris sebanyak 3 (tiga) orang; dan

- c. Ahli/akademisi sebanyak 3 (tiga) orang.
- 4) Dalam hal suatu daerah tidak terdapat unsur instansi pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf (a) , keanggotaan dalam Majelis Pengawas diisi dari unsur lain yang ditunjuk oleh Menteri.
- 5) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi perilaku Notaris dan pelaksanaan Jabatan Notaris.
- 6) Ketentuan mengenai pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) berlaku bagi Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus, dan Pejabat Sementara Notaris.

Majelis Pengawas Daerah sebagai ujung tombak dari pengawasan jangan sampai diisi oleh orang yang tidak menguasai kenotariatan, berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Pasal 66 ayat (1) UUJN :

Pasal 66 ayat (1) :

Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah Berwenang :

- a. Mengambil fotokopi Minuta Akta dan atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau protocol 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.

Pembentukan Majelis Pengawas, termasuk tata caranya, bagaimana pemeriksaannya kemudian bagaimana proseduralnya diatur dalam peraturan Menteri. Pengawasan adalah kegiatan preventif dan represif oleh Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia, yang pelaksanaannya dilakukan dengan membentuk Majelis Pengawas yang bertujuan untuk menjaga agar para Notaris dalam menjalankan profesinya tidak mengabaikan tugas jabatannya, tidak melakukan pelanggaran terhadap peraturan yang berlaku, tidak melanggar sumpah jabatan, dan tidak melanggar norma kode etik profesinya, selain itu dengan memberikan penindakan atas pelanggaran-pelanggaran yang telah dilakukan Notaris. Untuk

mendapatkan kinerja Notaris yang lebih berkualitas perlu pengawasan yang lebih tajam dibandingkan dengan pengawasan sebelumnya. Majelis Pengawas Daerah sebagai ujung tombak pengawasan diharapkan bermanfaat untuk menjadi pengawas dari setiap pelaksanaan jabatan dan perilaku Notaris yang berupa pengayoman dan pembinaan yang efektif sebagaimana mestinya.

Mengingat kompleksitas tugas dan kewajiban Notaris dalam kehidupan modern, mengingat karakteristik tugasnya, Notaris yang melaksanakan tugasnya dengan itikad baik perlu memperoleh perlindungan yuridis seperti manfaat adanya lembaga pengawasan sebagaimana dimaksud UUJN. Dalam hal ini standar perlindungan hukum yang baku sangat diharapkan keberadaannya. Pemerintah memperdulikan dan mempercayai dunia akademisi sebagai kontrol terhadap pelaksanaan jabatan dan perilaku Notaris. Diperlukan semacam pendidikan, penataran atau penyegaran kembali bagi anggota Majelis Pengawas yang berasal dari akademisi dan pemerintahan agar seirama ilmunya dengan pekerjaan sehari-hari Notaris atau pelaksanaan Jabatan Notaris. Majelis Pengawas yang berasal dari unsur organisasi Notaris, mereka paham tentang praktek kenotariatan karena diambil dari Notaris yang masih aktif, sebaiknya diambil dari Notaris-notaris yang mempunyai kepedulian dan pribadi yang baik, masyarakat dan teman seprofesi mengakui mempunyai integritas dan dedikasi yang tinggi.

Dengan adanya lembaga pengawasan sebagaimana di maksud dalam UUJN, idealnya pelaksanaan jabatan Notaris dapat dilaksanakan dengan professional, jujur, amanat, dan mandiri. Dengan demikian pada akhirnya dapat melayani dan membantu masyarakat dengan sepenuh hati dan mendukung kepastian hukum yang berkeadilan.

Kiranya dapat dipahami, bahwa seorang Notaris di dalam menjalankan jabatannya, sekalipun ia telah memiliki keterampilan hukum yang cukup, akan tetapi tidak dilandasi tanggung jawab dan tanpa adanya penghayatan terhadap keluhuran dari martabat dan/atau tugas jabatannya serta nilai-nilai dan ukuran etika, tidak dapat diharapkan akan dapat menjalankan tugas jabatannya sebagaimana yang dituntut daripadanya oleh hukum dan kepentingan masyarakat umum⁶.

B. Pokok Permasalahan

1. Bagaimanakah pelaksanaan perlindungan hukum yang diberikan terhadap Notaris dalam melaksanakan kewajiban rahasia jabatannya ?
2. Apakah Notaris yang dipanggil sebagai saksi dalam suatu pemeriksaan dapat menjaga kerahasiaan isi akta yang dibuatnya ?

C. Metodologi Penelitian

Metode penelitian merupakan kegiatan guna memperoleh data yang sebenarnya dan dapat dipertanggungjawabkan dengan cara menguraikan kegiatan pengumpulan dan analisa data secara rinci. Dalam melakukan penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian kepustakaan yang bersifat yuridis-normatif.

Dalam penelitian ini, tipe penelitian yang digunakan oleh penulis adalah penelitian evaluatif yaitu menganalisa perlindungan hukum terhadap Notaris dalam melaksanakan kewajiban rahasia. Jenis data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini yaitu data sekunder.

Adapun alat pengumpulan data yang dipergunakan adalah :

1. Data Sekunder

Pada penelitian yuridis normatif, bahan pustaka merupakan data dasar yang dalam (ilmu) penelitian, digolongkan sebagai data sekunder. Data sekunder tersebut mempunyai ruang lingkup yang sangat luas, sehingga meliputi surat-surat pribadi, buku-buku harian, buku-buku, sampai pada dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pemerintah.

Data Sekunder di bidang hukum (dipandang dari sudut kekuatan mengikatnya) dapat dibedakan menjadi:

- a. Bahan-bahan hukum primer, yang dipergunakan antara lain:
 1. Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
 2. Kitab Undang-undang Hukum Perdata

⁶Komar Andasmita, *Peraturan Jabatan, Kode Etik dan Asosiasi Notaris/Notariat*, Cet.ke 3, (Bandung :Ikatan Notaris Indonesia Jawa Barat,1991), hal.256.

3. Kitab Undang-undang Hukum Pidana

4. Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

b. Bahan-bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer, adalah:

1. Buku tentang Jabatan Notaris.

2. hasil karya ilmiah para sarjana.

3. hasil-hasil penelitian.

c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, Bahan hukum tersier yang dipergunakan dalam hal ini ialah kamus.

2. Data Primer

Data Primer dapat diperoleh langsung dari lapangan termasuk laboratorium. Sedangkan menurut Soerjonno Soekanto dan Sri Mamudji, yang dimaksud dengan data primer (data dasar) ialah data yang diperoleh langsung dari Masyarakat⁷.

a. Data yang bersumber pada hasil wawancara dengan Notaris Winanto Wiryomartani, SH., M.Hum., Notaris di Jakarta.

b. Data yang bersumber pada hasil Wawancara dengan Notaris Nur Quraisjin, SH., Notaris di Bekasi.

Data primer ini bersifat sebagai data pendukung data sekunder.

D.Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan secara keseluruhan terdiri atas tiga bab, dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I. Pendahuluan

⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT.RajaGrafindo Persada,2003),hal 12.

Bab pertama dengan judul Pendahuluan adalah merupakan bab yang membahas latar belakang permasalahan, pokok permasalahan, metode penelitian dan sistematika penulisan

BAB II. Bab ini meliputi dua sub bab yaitu landasan teori dan analisis hukum

A.Landasan Teori

Sub Bab ini memuat tentang Perkembangan Notaris di Indonesia. Juga berisi mengenai pengertian dari Notaris sebagai Pejabat umum. Selain itu, bab ini memuat mengenai akta Notaris sebagai akta otentik meliputi pengertian akta otentik, macam-macam akta Notaris dan pembuktian akta Notaris. Juga bab ini memuat mengenai Persyaratan dan Prosedur Pengangkatan Notaris serta juga memuat mengenai Hak ingkar Notaris.

B.Analisis Hukum

Sub bab ini membahas bentuk Perlindungan Hukum Notaris Dalam Menjalankan Rahasia Jabatannya serta akibat hukum yang timbul terhadap Notaris dalam melaksanakan rahasia jabatan dan kewajiban Notaris untuk merahasiakan isi aktanya.

BAB III. Penutup

Bab ini memuat beberapa kesimpulan dan saran dari pembahasan pada bab-bab sebelumnya.