

Pemidanaan Terhadap Profesi Notaris Dalam Rangka Mewujudkan Perlindungan Hukum

Syafran*, Fauzie Y. Hasibuan**, Irhamsyah***

*Universitas Jayabaya

**Universitas Jayabaya

***Universitas Jayabaya

ARTICLE INFO

Keywords:
Crime, Penalization,
Notary,
Profession,
Legal Protection

Corresponding Author:
syafrans3.jayabaya@gmail.com

ABSTRACT

This research intends to examine the problematic of criminalization against the Notary profession in Indonesia. To analyze this problem, the researcher employs the theory of legal protection as Grand Theory, profession and professionalism theory as Middle-Range Theory, and criminalization theory as Applied Theory. The method employed in this research is juridical-normative method. The results of this study show the following conclusions. Firstly, criminalization against notary can only be carried out if it fulfills three conditions, namely the Notary violates the procedure of drawing up authentic deeds as regulated in UUJN (Law on Notary Profession), the notary violates the provisions of the criminal law as regulated in the Criminal Code, and the existence of the mens rea from the notary concerned. In making an official (ambtelijk) deed (drawn up by a notary), the Notary may be held liable for criminal liability for the material truth of the deed he made and can be determined as a perpetrator or accomplice of a criminal act. However, in the drafting of a party (partij) deed (drawn up before a notary), a notary may only be held liable for criminal liability for the formal aspects of the deed he made and can only be stipulated as an accomplice to a criminal act. Secondly, a more appropriate criminal justice model to be applied in the settlement of criminal cases involving the Notary in carrying out his duties and authority as a public official is a mediation of restorative justice-based penalty. In this model, sanctions are applied to perpetrators of crime not in the form of corporal punishment, imprisonment or confinement, but the obligation to provide compensation or restitution to victims of crime.

Penelitian ini bermaksud mengkaji problematika pemidanaan terhadap profesi Notaris di Indonesia. Untuk menganalisis masalah tersebut, peneliti menggunakan teori perlindungan hukum sebagai Grand Theory, teori profesi dan profesionalisme sebagai Middle-Range Theory, dan teori pemidanaan sebagai Applied Theory. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis-normatif. Hasil penelitian ini menunjukkan kesimpulan sebagai berikut. Pertama, pemidanaan terhadap Notaris hanya dapat dilakukan jika memenuhi tiga syarat, yakni Notaris melanggar prosedur pembuatan akta otentik sebagaimana diatur dalam UUJN, notaris melanggar ketentuan hukum pidana sebagaimana diatur dalam KUHP, dan adanya mensrea dari notaris yang bersangkutan. Dalam pembuatan akta ambtelijk, Notaris dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana atas kebenaran materiil akta yang dibuatnya dan dapat ditetapkan sebagai pelaku atau penyerta tindak pidana. Namun dalam pembuatan akta partij, Notaris hanya dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana atas aspek formil akta yang dibuatnya dan hanya dapat ditetapkan sebagai penyerta tindak pidana. Kedua, model pemidanaan yang lebih tepat untuk diterapkan dalam penyelesaian perkara tindak pidana yang melibatkan Notaris dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya sebagai pejabat umum adalah mediasi penal berbasis keadilan restoratif. Dalam model ini, sanksi yang diterapkan kepada pelaku kejahatan bukan berupa hukuman badan, penjara atau kurungan, tetapi memberikan ganti rugi atau restitusi kepada korban kejahatan.

PENDAHULUAN

Salah satu alat bukti yang merefleksikan hubungan keperdataan para pihak sebagai subyek hukum adalah akta otentik yang dibuat oleh Notaris. Menurut Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), "suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan Undang-Undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat." Dalam Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (UUJN) disebutkan bahwa "Akta Notaris yang selanjutnya disebut Akta adalah akta autentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini."

Notaris adalah pejabat umum karena diangkat dan diberhentikan oleh pemerintah. Notaris adalah satu-satunya profesi yang diperkenankan menggunakan lambang Garuda atau lambang negara sebagai cap atau kop surat jabatan. Jabatan Notaris diciptakan oleh negara sebagai implementasi dari kewajiban negara dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, khususnya dalam pembuatan alat bukti otentik yang diakui oleh negara. Dengan demikian, Notaris menjalankan tugas negara dan akta yang dibuatnya, yaitu minuta (asli akta), merupakan dokumen negara (Lotulung, 2002).

Dalam menjalankan tugas dan wewenang sebagai Pejabat Umum, setiap Notaris terikat dengan kewajiban dan larangan tertentu yang telah ditentukan dalam UUJN dan Kode Etik Jabatan Notaris. Oleh karena itu, setiap Notaris tidak dapat melepaskan diri dari sanksi-sanksi tertentu apabila melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam UUJN diatur bahwa ketika Notaris dalam menjalankan tugas dan kewenangannya terbukti melakukan pelanggaran, maka Notaris dapat dijatuhi sanksi berupa sanksi perdata, sanksi administrasi dan sanksi kode etik.

UUJN tidak mengatur tentang sanksi pidana terhadap Notaris, sehingga dapat dikatakan bahwa UUJN tidak mengenal konsep pertanggungjawaban pidana notaris. Untuk itulah di perlukan batasan-batasan terkait tindakan Notaris yang mengandung pertanggungjawaban pidana tidak diatur secara eksplisit baik dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris maupun Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris. Namun demikian, dalam praktik seringkali

ditemukan kenyataan bahwa suatu tindakan hukum atau pelanggaran yang dilakukan Notaris terkait akta otentik yang dibuatnya dikualifikasikan sebagai suatu tindak pidana.

Fakta di lapangan menunjukkan bahwa tidak sedikit Notaris yang dikenakan sanksi pidana sebagai bentuk pertanggungjawaban pidana notaris atas pelanggaran yang dilakukannya dalam pelaksanaan jabatannya sebagai Notaris. Kasus-kasus pemidanaan terhadap notaris dapat dilihat dalam beberapa perkara, antara lain dalam Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor: 3036/PID.B/2009/PN.Mdn, Putusan Pengadilan Negeri Sleman Nomor 336/Pid.B/2017/PN, dan Putusan Pengadilan Negeri Tangerang Nomor: 1443/Pid.B/2018/PN.Tng.

Dalam Putusan Pengadilan Negeri Medan Nomor: 3036/PID.B/2009/PN.Mdn, Terdakwa San Smith, SH, seorang Notaris di Medan, dinyatakan terbukti bersalah melakukan tindak pidana "turut serta menyuruh menempatkan keterangan palsu ke dalam suatu akta otentik" dan dijatuhi pidana penjara selama 1 (satu) tahun berdasarkan ketentuan Pasal 266 ayat (1) KUHP jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP. Dalam Putusan Pengadilan Negeri Sleman Nomor 336/Pid.B/2017/PN, Terdakwa H. Hamdani Abdulkadir, SH, seorang Notaris di Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman, Yogyakarta dinyatakan terbukti bersalah melakukan tindak pidana "turut serta menyuruh menempatkan keterangan palsu ke dalam akta autentik" dan dijatuhi pidana penjara selama 1 (satu) tahun berdasarkan ketentuan Pasal 266 ayat (1) KUHP jo. Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP. Dalam Putusan Pengadilan Negeri Tangerang Nomor: 1443/Pid.B/2018/PN.Tng, Dr. Bambang Sudirmanto, SH, M.Kn, seorang Notaris di Kota Tangerang Selatan, Banten, dinyatakan terbukti bersalah melakukan tindak pidana "penipuan secara bersama-sama" dan dijatuhi pidana penjara selama 1 (satu) tahun 10 (sepuluh) bulan berdasarkan ketentuan Pasal 378 KUHP Jo Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP.

Dalam ketiga kasus di atas, pihak penghadap melaporkan perbuatan Notaris yang dianggap sebagai tindakan pidana kepada pihak Kepolisian. Pihak Kepolisian kemudian memproses kasus tersebut secara hukum. Setelah menemukan indikasi tindak pidana, pihak Kepolisian selanjutnya menetapkan Notaris bersangkutan sebagai tersangka dan menyerahkan kasus tersebut kepada pihak kejaksaan. Jaksa Penuntut Umum pada Kejaksaan Negeri terkait kemudian menetapkan Notaris sebagai terdakwa dan mengkatégorikan perbuatan Notaris sebagai tindak pidana berdasarkan pasal-pasal tertentu dalam KUHP. Dalam proses peradilan di PN, Majelis Hakim menge-

luarkan putusan yang menyatakan bahwa Notaris tersebut terbukti bersalah melakukan tindak pidana berdasarkan pasal-pasal tertentu dalam KUHP sebagaimana telah disebutkan di atas, jadi saat ini, belum ada batasan dan model yang jelas, dalam menentukan seorang notaris ditetapkan sebagai tersangka.

Dalam hal ini, para penegak hukum perlu memiliki pemahaman terhadap karakter yuridis notaris dan akta notaris sebagaimana terdapat dalam 3 (tiga) yurisprudensi Mahkamah Agung (MA), yaitu: Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia nomor 702 K/Sip/1973, tanggal 5 September 1973; Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia nomor 3199 K/Pdt/1992, tanggal 27 Oktober 1994; dan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia nomor 1140 K/Pdt/1996, tanggal 30 Juni 1998. Berdasarkan tiga yurisprudensi MA tersebut, karakter yuridis notaris dan akta notaris itu antara lain: Pertama, pembatalan akta notaris oleh hakim tidak dapat dibenarkan, karena akta tersebut merupakan kehendak para penghadap. Kedua, bahwa fungsi notaris hanya mencatatkan keinginan penghadap yang dikemukakan di hadapan notaris. Ketiga, notaris tidak memiliki kewajiban materiil atas hal-hal yang dikemukakan di hadapan notaris. Keempat, akta notaris mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna bagi para pihak, ahli warisnya dan siapa saja yang mendapat hak dari akta tersebut. Kelima, tiap akta notaris (atau satu akta notaris) hanya memuat satu tindakan atau perbuatan hukum saja. Jika satu akta notaris memuat lebih dari satu perbuatan hukum, maka akta tersebut tidak mempunyai kekuatan *title* eksekutorial dan tidak sah (Habib, 2009).

Menurut Latumeten (2006), kebanyakan perkara pidana yang menimpa Notaris diakibatkan oleh sikap tidak profesional Notaris dalam menjalankan jabatannya. Latumeten menyatakan sebagai berikut: "Saat ini cukup banyak perkara-perkara pidana yang terjadi dikarenakan perilaku unprofessional Notaris/PPAT dan bermuara pada timbulnya masalah hukum pada akta-akta yang dibuatnya. Akibat semuanya ini ada beberapa Notaris/PPAT yang telah diajukan ke pengadilan sebagai terdakwa, bahkan ada yang dikenakan penahanan."

Merujuk pada penjelasan di atas, fenomena pembedaan terhadap Notaris perlu dikaji secara kritis dan ilmiah. Bagaimanapun, pembedaan terhadap notaris terkait dengan akta yang dibuatnya sebagai produk pelaksanaan tugas jabatan atau kewenangan notaris harus memperhatikan aturan yang berkaitan dengan tata cara, prosedur dan syarat pembuatannya, yaitu UUJN. Penggunaan KUHP sebagai aturan yang digunakan untuk mempidanakan notaris tanpa

menghubungkannya dengan UUJN menunjukkan telah terjadi kesalahpahaman atau penafsiran terhadap kedudukan notaris dan akta notaris sebagai alat bukti dalam hukum perdata. Oleh karena itu, pertanggungjawaban pidana terhadap notaris terkait dengan akta notaris yang dihasilkannya, yang selama ini hanya didasarkan pada KUHP, perlu ditata kembali.

EKSISTENSI NOTARIS DI INDONESIA

Eksistensi lembaga notariat timbul dari kebutuhan sosiologis dalam pergaulan masyarakat yang menghendaki adanya alat bukti dalam hubungan keperdataan yang terjadi di antara mereka (Tobing, 1983). Kebutuhan masyarakat terhadap alat bukti dalam hubungan keperdataan mendorong lahirnya notaris yang ditugaskan oleh kekuasaan umum untuk membuat alat bukti tertulis guna dipergunakan sebagai alat bukti otentik dalam hubungan keperdataan tersebut.

Setelah Indonesia merdeka, keberadaan notaris tetap diakui berdasarkan ketentuan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 yang menyatakan: "Segala Badan dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang ini". Berdasarkan hal inilah, stbl. 1860: 3 tetap berlaku di Indonesia. Sejak tahun 1948 kewenangan pengangkatan notaris dilakukan oleh Menteri Kehakiman, hal ini berdasarkan Peraturan Pemerintah Tahun 1948 No. 60, Tanggal 30 Oktober 1948 tentang Laporan Pekerjaan, Susunan, Pimpinan dan Tugas Kewajiban Kementerian Kehakiman.

Tahun 1954, Pemerintah Republik Indonesia mengeluarkan Undang-Undang No. 33 Tahun 1954 tentang Wakil Notaris dan Wakil Notaris Sementara. Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang tersebut menegaskan bahwa, "Dalam hal notaris tidak ada, Menteri Kehakiman dapat menunjuk seorang yang diwajibkan menjalankan pekerjaan-pekerjaan notaris". Kemudian Pasal 1 huruf c dan pasal 8 Undang-Undang ini menegaskan "Mereka yang ditunjuk dengan kewajiban seperti tersebut dalam pasal ini disebut sebagai Wakil Notaris". Selanjutnya Pasal 2 ayat (2) disebutkan "Sambil menunggu ketetapan Menteri Kehakiman, Ketua Pengadilan Negeri dapat menunjuk seorang untuk sementara diwajibkan menjalankan pekerjaan-pekerjaan Notaris". Penegasan tentang Wakil Notaris Sementara ini disebutkan dalam pasal 1 huruf d yaitu, "Mereka yang ditunjuk dengan kewajiban seperti tersebut dalam pasal ini disebut sebagai Wakil Notaris Sementara". Adapun yang disebut sebagai Notaris adalah mereka yang diangkat berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (1) stbl. 1860: 3. jo

Pasal 1 huruf a UU No. 33 Tahun 1954. Berdasarkan UU No. 33 Tahun 1954 ini juga sekaligus ditegaskan berlakunya Reglement op Het Notaris Abmt in Nederlands Indie (stbl. 1860: 3) sebagai Reglemen tentang Jabatan Notaris di Indonesia yang lebih dikenal dengan PjN untuk Notaris di Indonesia.

Dalam perkembangannya, pemerintah berupaya merumuskan peraturan perundang-undangan notaris yang bersifat nasional untuk menggantikan Peraturan Jabatan Notaris (PjN) peninggalan kolonial. Upaya yang terus-menerus dilakukan oleh pemerintah bekerjasama dengan organisasi Ikatan Notaris Indonesia (INI) untuk membuat undang-undang yang bersifat nasional mengenai PjN dan mengajukannya ke Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) untuk menggantikan PjN peninggalan kolonial Belanda akhirnya membuahkan hasil setelah berjuang dan menunggu selama lebih dari tiga dasawarsa. Rancangan Undang-Undang (RUU) Jabatan Notaris yang diajukan oleh pemerintah bekerjasama dengan INI akhirnya disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN) oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia pada tanggal 14 September 2004 (Azed, 2004). Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris tersebut mulai berlaku sejak tanggal diundangkan, yaitu tanggal 6 Oktober 2004 yang merupakan perwujudan unifikasi hukum kenotariatan.

Sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, dunia kenotariatan mengalami perkembangan hukum yang cukup signifikan dalam hal-hal sebagai berikut (Nawawi, 2006):

1. Perluasan kewenangan Notaris, yaitu kewenangan yang dinyatakan dalam Pasal 15 ayat (2) butir f dan g Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, yaitu kewenangan membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan, kewenangan untuk membuat akta risalah lelang serta perluasan wilayah kewenangan (yuridiksi), berdasarkan Pasal 18 ayat (2) UU Nomor 30 Tahun 2004, yaitu Notaris mempunyai wilayah jabatan meliputi seluruh wilayah Propinsi dengan tempat kedudukan di Kabupaten/Kota.
2. Pelaksanaan sumpah jabatan Notaris. Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia berdasarkan Surat nomor: M.UM.01.06-139 tanggal 8 Nopember 2004 telah melimpahkan kewenangan melaksanakan Sumpah Jabatan Notaris kepada Kepala Kantor

Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.

3. Notaris dibolehkan menjalankan jabatannya dalam bentuk perserikatan perdata, sesuai dengan ketentuan Pasal 20 ayat (1) UU Nomor 30 Tahun 2004. Dengan kata lain, dalam menjalankan jabatannya Notaris bisa secara bersama-sama (lebih dari satu orang) dalam mendirikan suatu kantor notaris.
4. Masalah pengawasan Notaris, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia sesuai kewenangannya berdasarkan Pasal 67 ayat (1) UU Nomor 30 Tahun 2004 membentuk Majelis Pengawas Notaris.
5. Mengamanatkan agar Notaris berhimpun dalam satu wadah organisasi Notaris sesuai dengan Pasal 82 ayat (1) UU Nomor 30 Tahun 2004. Sebagaimana diketahui, hingga saat ini hanya ada satu wadah notaris untuk berorganisasi, yaitu Ikatan Notaris Indonesia (INI) sebagai wadah tunggal notaris di Indonesia.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris itu dalam perkembangannya telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yang disahkan dan diundangkan di Jakarta pada tanggal 15 Januari 2014. Perubahan ini pada dasarnya tidak menyentuh hal-hal yang bersifat substansial dan hanya memuat penambahan beberapa ketentuan atau pasal-pasal tertentu yang dianggap perlu untuk diakomodir sesuai perkembangan hukum kontemporer.

KEWENANGAN NOTARIS DALAM UNDANG-UNDANG JABATAN NOTARIS

Perihal kewenangan dapat dilihat dari Konstitusi Negara yang memberikan legitimasi kepada Badan Publik dan Lembaga Negara dalam menjalankan fungsinya. Wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum (Marbun, 1997). Istilah "wewenang" dalam wacana hukum publik memiliki pertautan erat dengan kekuasaan (Hadjon, 1997). Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh eksekutif, legislatif dan yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan negara agar negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga negara itu dapat berkiprah dan bekerja melayani warganya (Purbopranoto, 1985). Oleh karena itu, negara harus diberikan kekuasaan.

Dalam diskursus hukum di Indonesia, istilah kewenangan digunakan dalam bentuk kata benda dan seringkali disejajarkan dengan istilah "bevoegheid" dalam kosa kata hukum Belanda. Menurut Hadjon (1997), jika dicermati secara seksama, terdapat sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah "bevoegheid". Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah "bevoegheid" digunakan dalam konsep hukum publik maupun hukum privat. Dalam hukum Indonesia, istilah kewenangan digunakan dalam konsep hukum publik. Hadjon (1997) menegaskan bahwa kewenangan (bevoegheid) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (rechtsmacht). Jadi dalam konsep hukum publik, kewenangan berkaitan dengan kekuasaan.

Menurut Manan (2007), wewenang (bevoegheid) adalah kekuasaan yang diberikan atau berdasarkan hukum, yang ekuivalen dengan authority. Dengan kata lain, konsep wewenang berbeda dengan konsep kekuasaan (macht) yang bisa didapatkan atas dasar hukum atau tidak berdasarkan hukum. Dalam Concise Law Dictionary (Aiyar, 2007) istilah "authority" diartikan sebagai berikut; "power or admitted right to command or to act whether original or delegated; a right, an official or judicial command, also a legal power to do an act given by one man to another." Dengan demikian, authority mempersyaratkan kekuasaan hukum.

Dalam sistem hukum nasional, kewenangan notaris telah diatur secara khusus dalam UUJN. Kewenangan dimaksud termaktub dalam Pasal 15 ayat (1), (2) dan (3) UUJN. Berdasarkan ketentuan Pasal tersebut, maka kewenangan notaris dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

Pertama, Kewenangan umum Notaris. Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris menegaskan bahwa salah satu kewenangan notaris, yaitu membuat akta secara umum, hal ini disebut sebagai Kewenangan Umum Notaris, dengan batasan sepanjang:

- a. Tidak dikecualikan kepada pejabat lain yang ditetapkan oleh Undang-Undang.
- b. Menyangkut akta yang harus dibuat atau berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh aturan hukum atau dikehendaki oleh yang bersangkutan.
- c. Mengenai subyek (orang atau badan hukum) untuk kepentingan siapa akta itu dibuat atau dikehendaki oleh yang berkepentingan.

Menurut Pasal 15 ayat (1), wewenang notaris adalah membuat akta, bukan membuat surat seperti surat

pada umumnya atau membuat surat lain. Dalam konteks ini, ada beberapa akta otentik yang merupakan kewenangan notaris dan juga menjadi wewenang pejabat atau instansi lain, yaitu:

- a. Akta Pengakuan anak diluar kawin (Pasal 281 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata);
- b. Akta berita acara tentang kelalaian pejabat penyimpan hipotik (Pasal 1227 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata);
- c. Akta berita acara tentang penawaran pembayaran tunai dan konsinyasi (Pasal 1405 dan 1406 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata);
- d. Akta protes wesel dan cek;
- e. Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan;
- f. Membuat akta risalah lelang.

Kedua, Kewenangan Khusus Notaris. Pasal 15 ayat (2) mengatur mengenai kewenangan khusus notaris untuk melakukan tindakan hukum tertentu seperti:

- a. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- b. Membukukan surat-surat dibawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
- c. Membuat kopi dari asli surat-surat dibawah 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 (kewenangan notaris untuk membuat akta oertanahan selama dan sepanjang bukan membuat akta pertanahan yang menjadi kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah);
- g. Membuat akta risalah lelang.

Kewenangan notaris lainnya, yaitu membuat akta dalam bentuk in original, yaitu akta:

- a. Pembayaran uang sewa, bunga, dan pension;
- b. Penawaran pembayaran tunai;
- c. Protes terhadap tidak dibayarnya atau tidak diterimanya surat berharga;

- d. Akta kuasa;
- e. Keterangan kepemilikan;
- f. Akta lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan

Notaris juga mempunyai kewenangan khusus lainnya seperti yang tersebut dalam Pasal 51 Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu berwenang untuk membetulkan kesalahan tulis atau kesalahan ketik yang terdapat dalam minuta akta yang telah ditandatangani, dengan cara membuat Berita Acara Pembetulan, dan Salinan atas Berita Acara Pembetulan tersebut notaris wajib menyampaikan kepada para pihak.

Ketiga, Kewenangan Notaris yang akan ditentukan kemudian. Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Jabatan Notaris, seorang notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Berkaitan dengan wewenang tersebut, jika notaris melakukan tindakan di luar wewenang yang telah ditentukan, maka notaris telah melakukan tindakan di luar wewenang, maka akta notaris tersebut tidak mengikat secara hukum atau tidak dapat dilaksanakan. Pihak yang merasa dirugikan oleh tindakan notaris tersebut dapat menggugat secara perdata ke pengadilan negeri. Wewenang notaris yang akan ditentukan kemudian merupakan wewenang yang akan ditentukan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

METODOLOGI PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis normatif, yakni suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip hukum dan doktrin hukum untuk menjawab isu hukum yang dihadapi (Marzuki, 2005; Soekanto dan Mamudji, 2001; Wignjosoebroto, 2002; Hartono, 1994; Soemitro, 1994). Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan empat pendekatan, yaitu: (1) pendekatan perundang-undangan (*statute approach*); (2) pendekatan konseptual (*conceptual approach*); (3) pendekatan perbandingan (*comparative approach*); dan (4) pendekatan kasus (*case approach*). Penggunaan keempat pendekatan ini dimaksudkan untuk saling melengkapi antara satu pendekatan dengan pendekatan lain. Menurut Campbell (1996), satu pendekatan saja tidak cukup memadai untuk menganalisis kasus hukum yang kompleks. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan dua model, yakni studi kepustakaan (*library research*) dan wawancara (*interview*). Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif normatif dengan menggabungkan penalaran induksi dan deduksi.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

BATASAN PEMIDANAAN TERHADAP NOTARIS DALAM RANGKA MEWUJUDKAN PERLINDUNGAN HUKUM

Secara faktual, fenomena pemidanaan terhadap Notaris telah menjadi fakta hukum dan sosial yang tidak dapat dinafikan. Kendati demikian, dalam praktik, masih terdapat kesenjangan dan perbedaan perspektif antara Notaris dan aparat penegak hukum dalam penerapan sanksi pidana terhadap Notaris. Di satu sisi, kalangan Notaris cenderung merujuk secara ketat pada UUJN yang tidak memuat ketentuan sanksi pidana dalam menyikapi fenomena pemidanaan terhadap Notaris. Di sisi lain, aparat penegak hukum cenderung merujuk secara eksklusif pada KUHP dalam menerapkan sanksi pidana terhadap Notaris. Akibat perbedaan perspektif tersebut, muncul persepsi di kalangan Notaris bahwa fenomena pemidanaan terhadap Notaris merupakan sebuah bentuk kriminalisasi. Oleh karena itu, dalam upaya menjembatani perbedaan persepsi antara kalangan Notaris dan penegak hukum, diperlukan sebuah kriteria atau batasan penerapan sanksi pidana terhadap profesi Notaris sebagai rujukan normatif yang dapat memberikan perlindungan hukum bagi Notaris di masa depan.

Fenomena pemidanaan terhadap Notaris merupakan isu hukum yang kompleks karena melibatkan interaksi yang rumit antara ranah hukum perdata dan administrasi, di satu sisi, dan hukum pidana, di sisi lain. Kompleksitas permasalahan ini tercermin dalam perbedaan persepsi antara kalangan Notaris dan aparat penegak hukum dalam menentukan batasan pelanggaran dan pertanggungjawaban pidana Notaris dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya sebagai pejabat umum. Perbedaan persepsi tersebut pada dasarnya bermuara pada tiga persoalan. Pertama, apakah Notaris dapat ditetapkan sebagai pelaku atau hanya sebagai penyerta dalam suatu tindak pidana yang melibatkan Notaris. Kedua, apakah pertanggungjawaban pidana Notaris mencakup aspek formil dan aspek materiil akta atau hanya salah satu aspek tersebut. Ketiga, apakah pemidanaan terhadap Notaris dapat merujuk secara eksklusif pada ketentuan KUHP atau harus dihubungkan dengan ketentuan UUJN.

Beberapa otoritas mengenai masalah kenotariatan dengan tegas menyimpulkan bahwa Notaris bukan merupakan wakil para pihak dalam penandatanganan dokumen (Mills, 1957). Dalam Humphrey (1948) menulis, "Secara resmi notaris adalah wakil publik (*public agent*) karena ia merupakan pejabat publik; namun dia, sebagai seorang notaris, bukan dan tidak bisa secara resmi menjadi wakil dari setiap indi-

vidu." Notaris tidak dapat berfungsi sebagai wakil dari pihak mana pun dalam pembuatan akta otentik karena notaris merupakan pejabat umum yang tidak berkepentingan (*disinterested public officials*) (Indiana Secretary of State, 2018), sedangkan wakil disewa secara sengaja untuk mewakili dan memajukan kepentingan prinsipal. Tindakan wakil tunduk pada kontrol, atau setidaknya hak kontrol (*the right of control*), dari prinsipal. Sebaliknya, notaris bukan wakil dari para pihak yang membuat akta otentik dan mereka tidak memiliki hak kontrol atas notaris karena notaris merupakan pejabat umum. Premis intinya sederhana, pihak swasta tidak dapat secara sah mengendalikan pejabat publik. Pejabat publik memiliki basis independen untuk menjalankan kewenangan mereka yang timbul dari pengangkatan publik (*public commissions*) berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Posisi notaris dalam perjanjian para pihak pada dasarnya lebih mirip seperti saksi, bukan wakil. Banyak buku panduan notaris menggambarkan notaris sebagai "saksi yang tidak memihak" (*impartial witnesses*). Buku Panduan Notaris Montana (2019), misalnya, menyatakan bahwa "Notaris bertindak sebagai saksi resmi dan tidak memihak untuk transaksi spesifik tertentu" (*notary acts as an official, unbiased witness to certain specific transactions*). Demikian pula Buku Panduan Notaris Iowa (1999) menyebut notaris sebagai "saksi yang tidak memihak dan tidak bias" (*impartial and unbiased witness*). Buku Panduan tersebut menyatakan sebagai berikut:

"Notaris Publik (*notary public*) adalah orang berintegritas yang ditunjuk oleh Sekretaris Negara untuk melayani publik sebagai "saksi yang tidak memihak dan tidak bias" (*impartial and unbiased witness*) dengan mengidentifikasi orang-orang yang datang ke hadapan notaris. Fungsi notaris yang paling umum adalah untuk mencegah penipuan (*prevent fraud*) dengan membuktikan bahwa seseorang benar-benar menandatangani dokumen (Buku Panduan Notaris Iowa, 1999)."

Sedangkan hubungan antara notaris dengan klien atau para pihak yang menghadap ke notaris pada dasarnya merupakan hubungan berdasarkan kepercayaan, yang dikenal dengan istilah "kewajiban fidusia" (*fiduciary duty*). Kewajiban fidusia timbul sebagai akibat dari satu atau lebih pihak mempercayakan hak milik atau perjanjian kepada "pemegang kepercayaan" (*fiduciary*), atau sebagai hasil dari pihak-pihak yang mengadakan "hubungan konfidensial" (*confidential relationship*)—dalam hal ini, masing-masing pihak dapat menjadi

pemegang kepercayaan (*fiduciary*) dari pihak yang lain.

Pemegang kepercayaan lebih mirip seperti wali (*trustee*) yang bertindak terutama untuk kepentingan orang lain sehubungan dengan usaha atau perkara tertentu. Oleh karena itu, pemegang kepercayaan harus memiliki itikad baik, keterbukaan, kejujuran dan kehati-hatian untuk melindungi kepentingan para pihak yang dilayani. Salah satu kategori pemegang kepercayaan yang sangat layak dicatat di sini adalah pejabat publik. Sebagai penyelenggara kebijakan publik, pejabat publik diharapkan bertindak untuk kepentingan warga negara, bertindak dengan itikad baik, dan jika perlu, bertindak untuk melindungi kerahasiaan dan privasi masyarakat.

Demikian pula dalam Pasal 1338 ayat (3) KUHPerdata disebutkan bahwa "persetujuan-persetujuan harus dilaksanakan dengan itikad baik." Sebagaimana telah dicatat di atas, notaris menduduki "posisi kepercayaan publik". Oleh karena itu, masuk akal jika dikatakan bahwa "bisnis yang baik" mensyaratkan notaris yang bekerja berdasarkan standar kepercayaan tertentu. Kepercayaan seperti itu tidak hanya ditujukan kepada masyarakat umum—dalam hal ini notaris bertindak sebagai pejabat umum—tetapi juga kepada para pihak yang menghadap notaris untuk menandatangani suatu dokumen atau perjanjian—dalam hal ini notaris bertindak sebagai profesi.

Beberapa notaris kadangkala menempatkan kepentingan prinsipal atau klien mereka di atas tugas atau kewajiban resmi mereka sebagai notaris. Hal ini timbul sebagai akibat dari arahan atau desakan prinsipal—baik tersurat maupun tersirat—atau oleh keinginan alami notaris untuk melayani prinsipal. Notaris lain kadang bersedia mengabaikan persyaratan formal pembuatan akta otentik atas dasar permintaan klien. Seringkali, klien adalah teman atau kerabat notaris, dan notaris lebih cenderung untuk membuat akta otentik yang melanggar praktik notaris yang baik (Faerber, 1998). Tentu saja, ada banyak contoh di mana prinsipal dan klien notaris tidak memahami hukum dan praktik notaris, dan pihak-pihak tersebut cenderung menstimulus kesalahan notaris (*notarial misconduct*) setidaknya sebagian karena ketidaktahuan mereka tentang persyaratan hukum dan etika notaris.

Oleh karena itu, seorang notaris harus memiliki kemampuan yang baik agar dapat dengan tepat menghadapi tekanan dan permintaan yang tidak semestinya dari prinsipal dan klien. Kadang-kadang, kesalahan notaris terjadi di bawah arahan atau de-

sakan prinsipal. Dalam kasus semacam itu, notaris berada dalam posisi dilematis karena harus memilih antara kepentingan prinsipal yang tampaknya bersaing dengan kepentingan kantor publik yang dipengangnya sebagai notaris. Di satu sisi, notaris adalah pejabat publik yang memiliki tanggung jawab unik di kantor mereka. Di sisi lain, notaris seringkali dihadapkan oleh tekanan atau desakan dari prinsipal untuk melakukan pengesahan dokumen yang tidak tepat (Closen et.al, 1997). Sayangnya, karena hubungan “prinsipal-agen” (principal-agent), kesetiaan pertama notaris mungkin secara naluriah cenderung diprioritaskan kepada prinsipal, sehingga semakin banyak notaris bertindak tidak tepat, tidak etis dan bahkan ilegal demi membenarkan perilaku prinsipal mereka (Closen dan Richards, 1997).

Menurut peneliti, kriteria untuk menentukan pertanggungjawaban pidana Notaris dan menetapkan peran Notaris sebagai pelaku atau penyerta dalam suatu tindak pidana sangat bergantung pada jenis akta otentik yang dibuat oleh Notaris. Akta otentik yang dibuat oleh notaris ada dua macam, yaitu: (1) Akta otentik yang dibuat oleh pejabat atau yang dinamakan “akta relaas” atau akta pejabat (ambtelijke akten); dan (2) Akta yang dibuat di hadapan notaris atau yang dinamakan “akta partij.” Pada akta partij selalu terdapat kekuatan bukti materiil dan merupakan alat bukti sempurna sebab dalam akta partij kebenaran dari isi akta tersebut ditentukan oleh pihak-pihak dan diakui pula oleh pihak-pihak dan pejabat yang menerangkan seperti apa yang dilihat, diketahuinya dari para pihak itu. Tetapi pada akta relaas tidak selalu terdapat kekuatan bukti materiil, artinya setiap orang dapat menyangkal kebenaran isi akta otentik itu asal dapat membuktikannya, sebab apa yang dilihat dan dilakukan oleh pejabat itu hanya berdasarkan pada apa yang dikehendaki oleh yang berkepentingan (Muhammad, 1992).

Menurut peneliti, dalam jenis akta ambtelijk, Notaris dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana atas kebenaran materiil akta yang dibuatnya, jika terbukti memenuhi unsur-unsur tindak pidana. Dalam akta ambtelijk, Notaris membuat “relaas” atau menguraikan secara otentik sesuatu tindakan atau suatu keadaan—misalnya rapat umum pemegang saham (RUPS) dalam perseroan terbatas—berdasarkan apa yang dilihat, disaksikan dan dialaminya tanpa harus melibatkan kehadiran para pihak. Dengan demikian, potensi Notaris untuk melakukan tindak pidana—baik sendiri atau bersekongkol dengan pihak tertentu—karena kesengajaan atau kelalaian cukup besar. Oleh karena itu, dalam pembuatan akta ambtelijk, Notaris dapat ditetapkan sebagai pelaku—jika inisiatif datang dari Notaris—atau

penyerta—jika inisiatif datang dari pihak lain yang terkait dengan akta ambtelijk yang dibuat Notaris.

Di lain pihak, dalam pembuatan akta partij, Notaris secara teroretis tidak dapat dituntut atas kebenaran materiil akta yang dibuatnya karena materi dalam akta tersebut didasarkan pada keterangan para pihak yang hadir di hadapan Notaris, sehingga beban pembuktian terletak pada para pihak yang menghadap Notaris. Dengan kata lain, dalam pembuatan akta partij, Notaris hanya bertanggung jawab atas kebenaran formil akta yang dibuatnya, bukan kebenaran materiil. Pandangan ini didasarkan pada karakter yuridis Notaris dan akta notaris dalam tiga yurisprudensi sebagai berikut: (1) Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 702K/Sip/1973, tanggal 5 September 1973; (2) Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3199K/Pdt/1992, tanggal 27 Oktober 1994; dan (3) Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1140K/Pdt/1996, tanggal 30 Juni 1998.

Akta Notaris itu sendiri merupakan alat bukti tulisan atau surat yang bersifat sempurna karena akta Notaris mempunyai 3 (tiga) kekuatan pembuktian, yaitu: (1) Kekuatan pembuktian lahiriah (uitwendige bewijskracht); (2) Kekuatan pembuktian formil (formeel bewijskracht); dan (3) Kekuatan pembuktian materiil (materiele bewijskracht). Berdasarkan uraian di atas, dalam pembuatan akta partij, Notaris hanya bertanggungjawab terhadap aspek formil akta yang dibuatnya. Pertanggungjawaban dalam hal ini pertama-tama adalah pertanggungjawaban perdata. Jika Notaris melakukan pelanggaran terhadap aspek formal akta, maka ia akan dikenakan pertanggungjawaban perdata sesuai ketentuan UUJN. Namun demikian, jika terbukti bahwa pelanggaran terhadap aspek formil akta partij mengandung unsur pemalsuan, maka Notaris dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana, jika ia mengetahui secara sadar bahwa aspek formal tersebut mengandung unsur pemalsuan.

Menurut peneliti, dalam pelanggaran aspek formil akta partij yang mengandung unsur pidana ini, Notaris tidak dapat ditetapkan sebagai pelaku (plegen) tindak pidana, melainkan sebagai penyerta (mede plegen) tindak pidana, karena dokumen, pernyataan atau keterangan palsu yang berkaitan dengan aspek formil akta partij pada dasarnya berasal dari para pihak yang menghadap ke Notaris. Dengan kata lain, inisiatif pemalsuan dalam pembuatan akta partij berasal dari para pihak atau salah satu pihak, bukan dari Notaris itu sendiri. Berdasarkan uraian di atas, pemidanaan terhadap Notaris hanya dapat dilakukan jika memenuhi tiga syarat. Pertama, No-

taris melanggar prosedur pembuatan akta otentik sebagaimana diatur dalam UUJN. Kedua, Notaris melanggar ketentuan hukum pidana sebagaimana diatur dalam KUHP, dan yang ketiga, ada mensrea, atau niat jahat dari notaris tersebut.

Dengan demikian, dalam upaya memberikan perlindungan hukum kepada Notaris dan para pengguna jasa Notaris, produk hukum menjadi sarana atau faktor utama yang sangat menentukan. Produk hukum dimaksud adalah perumusan aturan yang spesifik tentang batasan pertanggungjawaban pidana notaris dalam UUJN. Kebijakan hukum ini dimaksudkan untuk mewujudkan beberapa tujuan sebagai berikut: (1) Mencegah notaris untuk melakukan tindak pidana karena ketentuan tentang sanksi pidana notaris telah dirumuskan secara spesifik dalam UUJN; (2) Melindungi masyarakat pengguna jasa notaris dari tindak pidana notaris yang dapat merugikan mereka; (3) Memberikan kepastian hukum bagi seluruh pihak, baik bagi notaris, masyarakat pengguna jasa notaris maupun penegak hukum; (4) Mendorong notaris untuk bertindak lebih profesional, independen dan tidak berpihak dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya; (5) Mencegah oknum-oknum notaris nakal yang dapat mencemarkan nama baik dan kehormatan profesi notaris; dan (6) Meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap profesi notaris sebagai pelayan masyarakat.

Dari semua uraian di atas, peneliti berpendapat, untuk memberikan kepastian hukum terhadap notaris, maka pemidanaan terhadap Notaris hanya dapat dilakukan jika memenuhi tiga syarat. Pertama, Notaris melanggar prosedur pembuatan akta otentik sebagaimana diatur dalam UUJN. Kedua, Notaris melanggar ketentuan hukum pidana sebagaimana diatur dalam KUHP. Dan Ketiga, adanya mensrea dari notaris yang bersangkutan.

MODEL PEMIDANAAN TERHADAP NOTARIS DALAM RANGKA MEWUJUDKAN PERLINDUNGAN HUKUM

Dalam Penjelasan Pasal 16 ayat (1) huruf f UUJN disebutkan bahwa "Kewajiban untuk merahasiakan segala sesuatu yang berhubungan dengan Akta dan surat-surat lainnya adalah untuk melindungi kepentingan semua pihak yang terkait dengan Akta tersebut." Oleh karena itu, sesuai ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf b, Notaris wajib "membuat akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari Protokol Notaris." Hal tersebut dimaksudkan untuk menjaga keotentikan suatu akta, sehingga apabila terdapat pemalsuan atau penyalahgunaan grosse, salinan, atau kutipannya di kemudian

hari dapat segera diketahui dengan mudah dengan mencocokkannya dengan aslinya.

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. Hal ini diatur dalam Pasal 54 ayat (1) UUJN sebagai berikut: "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."

Namun demikian, pengertian "orang yang memperoleh hak" sebagaimana disebutkan dalam Pasal 54 ayat (1) UUJN di atas tidak dijelaskan atau diuraikan dalam UUJN, sehingga dapat menimbulkan multitafsir. Salah satunya adalah ketika seseorang yang merasa haknya dirugikan akibat adanya dugaan Akta Palsu atau Keterangan Palsu dalam akta, maka orang tersebut membuat laporan/pengaduan ke Kepolisian. Dengan dibuatnya laporan/pengaduan ke Kepolisian, maka penyidik Kepolisian adalah "orang yang memperoleh hak" untuk melihat dan mengetahui Isi Akta, Grosse Akta, Salinan Akta atau Kutipan Akta. Apakah akta tersebut palsu atau apakah terdapat keterangan palsu dalam akta tersebut, akan dapat segera diketahui dengan mudah dengan mencocokkannya dengan aslinya.

Namun penyidik Kepolisian sebagai "orang yang memperoleh hak" untuk melihat dan mengetahui Isi Akta, Grosse Akta, Salinan Akta atau Kutipan Akta tidak dapat serta-merta memperoleh, melihat dan mengetahui Isi Akta, Grosse Akta, Salinan Akta atau Kutipan Akta karena UUJN mewajibkan kepada Notaris untuk menjaga kerahasiaan akta yang dibuatnya. Oleh karena itu, dalam rangka memberikan perlindungan terhadap kerahasiaan akta sekaligus menjembatani kepentingan para pihak, Notaris dan penegak hukum, UUJN mengatur norma "Pengambilan Fotokopi Minuta Akta dan Pemanggilan Notaris" dalam Pasal 66 UUJN.

Berdasarkan ketentuan di atas, upaya penyidik, penuntut umum dan hakim untuk mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris dan memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris tidak dapat dilakukan se-

cara serta-merta, melainkan harus didasarkan pada persetujuan Majelis Kehormatan Notaris (MKN). Minuta akta yang disimpan oleh Notaris merupakan arsip Negara, sehingga melekat sifat rahasia jabatan pada akta yang dibuat oleh Notaris tersebut. Nampaknya karena alasan itulah Notaris diberikan perlindungan hukum berdasarkan Pasal 66 UUJN. Oleh karena itu, prosedur pemidanaan terhadap Notaris harus tunduk dan tidak boleh menyimpang dari ketentuan Pasal 66 UUJN. Kendati demikian, dalam praktik, prosedur pengambilan Minuta Akta dan pemanggilan Notaris sebagaimana diatur dalam Pasal 66 UUJN seringkali menimbulkan perbedaan persepsi antara kalangan Notaris dan aparat penegak hukum.

Hasil penelitian Dzaki dan Hanim (2018) menunjukkan bahwa proses dan prosedur pemidanaan terhadap Notaris bukan merupakan perkara sederhana sebagaimana penanganan perkara pidana biasa. Banyak aspek yang harus dipertimbangkan oleh pihak penyidik, terutama aspek-aspek hukum kenotariatan yang umumnya tidak dipahami secara komprehensif oleh pihak penyidik. Sebagai contoh, pihak penyidik tidak dapat memaksa Notaris untuk menjawab seluruh pertanyaan yang diajukan oleh penyidik karena Notaris memiliki suatu instrumen perlindungan hukum yang dikenal dengan istilah "Hak Ingkar" (*Verschoningsrecht*) dan "Kewajiban Ingkar" (*Verschoningsplicht*) dalam menghadapi upaya pihak-pihak yang berkepentingan, termasuk Penyidik, Penuntut Umum atau Hakim. Hak Ingkar dan Kewajiban Ingkar ini bukan dimaksudkan untuk kepentingan diri Notaris, melainkan untuk kepentingan para pihak yang telah mempercayakan kepada Notaris sebagai pejabat yang dianggap mampu menyimpan semua keterangan atau pernyataan para pihak yang pernah diberikan di hadapan Notaris yang berkaitan dengan pembuatan akta.

Notaris merupakan sebuah profesi terhormat yang berbasis pada nilai-nilai moral yang kuat. Notaris terikat pada sumpah jabatan dan kode etik yang telah disepakati oleh perhimpunan profesi Notaris—dalam hal ini Ikatan Notaris Indonesia (INI)—sehingga ia memiliki kewajiban untuk menjaga wibawa dan kehormatan profesi Notaris. Oleh karena itu, secara sosiologis, penerapan model keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara tindak pidana Notaris lebih sejalan dengan karakteristik profesi Notaris daripada model pemidanaan distributif-retributif yang cenderung menimbulkan stigma negatif terhadap Notaris yang melakukan tindak pidana dan profesi Notaris itu sendiri. Dalam konteks ini, restorative shaming dapat menjadi metode pencega-

han khusus dan bahkan dapat memberikan bentuk pencegahan umum, meskipun bukan pencegahan berdasarkan sanksi hukuman, tetapi sanksi emosional. Dampak pencegahan dari rasa malu akan lebih besar bagi orang-orang yang melekat erat dalam dunia profesi atau hubungan profesional karena orang-orang semacam itu akan meningkatkan biaya rasa malu antarpribadi yang lebih besar. Ini adalah alasan mengapa restorative shaming dapat menjadi kontrol sosial yang lebih efektif daripada stigmatisasi.

Berdasarkan uraian di atas, dalam rangka memberikan perlindungan hukum kepada Notaris dalam proses penegakan hukum pidana di masa depan, diperlukan langkah pembaruan hukum kenotariatan dengan cara memasukkan norma tindak pidana Notaris dalam UUJN yang mencakup batasan pertanggungjawaban pidana Notaris, prosedur pemidanaan Notaris dan penerapan mediasi penal berbasis keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara tindak pidana Notaris. Model pemidanaan yang lebih tepat untuk diterapkan dalam penyelesaian perkara tindak pidana yang melibatkan Notaris dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya sebagai pejabat umum adalah mediasi penal berbasis keadilan restoratif, yang tentunya akan memberikan perlindungan hukum bagi notaris dalam menjalankan jabatannya selaku pejabat umum, yang di atur di dalam Undang-Undang Jabatan Notaris.

SIMPULAN

1. Batasan pemidanaan terhadap Notaris hanya dapat dilakukan jika memenuhi tiga syarat. Pertama, Notaris melanggar prosedur pembuatan akta otentik sebagaimana diatur dalam UUJN. Kedua, Notaris melanggar ketentuan hukum pidana sebagaimana diatur dalam KUHP. Dan ketiga, adanya *mens rea* dari notaris yang bersangkutan.
2. Model pemidanaan yang lebih tepat untuk diterapkan dalam penyelesaian perkara tindak pidana yang melibatkan Notaris dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya sebagai pejabat umum adalah mediasi penal berbasis keadilan restoratif.

SARAN

1. Dalam rangka memberikan perlindungan hukum kepada Notaris dalam proses penegakan hukum pidana di masa depan, pemerintah, dalam hal ini Kemenkumham RI perlu mengatur norma tindak pidana Notaris (TPN) dalam UUJN yang mencakup batasan pertanggungjawaban pidana Notaris, prosedur pemidanaan Notaris

dan penerapan mediasi penal berbasis keadilan restoratif dalam penyelesaian perkara tindak pidana Notaris.

- Ikatan Notaris Indonesia (INI) perlu membuat dan menerbitkan Buku Pedoman Notaris yang memuat panduan praktis, teknis dan prosedural seputar fungsi, tugas, kewajiban, kewenangan dan tanggung jawab Notaris—termasuk pertanggungjawaban pidana—sebagai rujukan bagi Notaris dalam pelaksanaan tugas dan kewenangannya sebagai pejabat umum.

Daftar Pustaka

Abdul Bari Azed. (Sept-Okt, 2004). "Undang-Undang Jabatan Notaris: Pembaharuan Bidang Kenotariatan." *Media Notariat*.

Abdulkadir Muhammad. (1992). *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Bagir Manan. (2007). *Kekuasaan Kehakiman Indonesia dalam UU No. 4 Tahun 2004*. Yogyakarta: FH UII.

C.F.G. Sunaryati Hartono. (1994). *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*. Bandung: Alumni

Charles N. Faerber. (1998). "Being There: The Importance of Physical Presence to the Notary." *John Marshall Law Review* 31.

Enid Campbell et.al. (1996). *Legal Research*. Sydney: The Law Book Company Ltd.

Habib Adjie. (Okt, 2009). "Aktualisasi Jabatan Notaris Pasca Lima Tahun Berlakunya Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN)." Kuliah Umum Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum UGM. Yogyakarta: Fakultas Hukum UGM.

Hanif Dzaki and Lathifah Hanim. (2018). "Legal Protection to the Public Notary in Providing Information Before the Investigation." *Jurnal Akta* 5:2.

Indiana Secretary of State. (2018). *Indiana Notary Public Guide*. Indiana: Indiana Secretary of State.

Iowa Secretary of State. (1999). *Pocketbook for Iowa Notaries Public*. Iowa: Iowa Secretary of State,

John, Edward Mills. (1951). *John's American notary and Commissioner of deeds manual : The general and statutory requirements of these offices pertaining to acknowledgments, affidavits, oaths, depositions and protests, with forms. edition by Frederick H. Campbell*. Chicago: Callaghan & Company.

Kuntjoro Purbopranoto. (1985). *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*. Bandung: Alumni.

Lotulung, Paulus Effendi. (Apr, 2002). "Perlindungan Hukum Bagi Notaris Selaku Pejabat Umum dalam Menjalankan Tugasnya." *Media Notariat*.

Michael L. Closen dan R. Jason Richards. (1997). "Notaries Public Lost in Cyberspace, or Key Business Professionals of The Future?." *John Marshall Journal of Computer & Information Law* 15:4.

Michael L. Closen et.al. (1997). *Notary Law & Practice: Cases & Materials, National Notary Association*. CA: Chatsworth.

Montana Secretary of State. (2019). *Montana Notary Public Handbook*. Montana: Montana Secretary of State.

Muhammad Affandi Nawawi. (2006). *Notaris Sebagai Pejabat Umum Berdasarkan UUJN Nomor 30 Tahun 2004*. Jakarta: Mitra Media.

P. Ramanatha Aiyar. (2007). *Concise Law Dictionary*. New Delhi: Wadhwa Nagpur.

Peter Mahmud Marzuki. (2005). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenada Media

Philipus M. Hadjon. (Sept-Des, 1997). "Tentang Wewenang." *Yuridika* 5:6.

Pieter E. Latumeten. (2006). *Perlindungan Jaminan Hukum Bagi Profesi Notaris*. Jakarta: Sinar Grafika.

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

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2009 Tentang Bendera, Bahasa, dan Lambang Negara, Serta Lagu Kebangsaan.

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

Richard B. Humphrey. (1948). *The American Notary Manual, Fourth Edition*. Dallas: R.B. Humphrey.

Ronny Hanitijo Soemitro. (1994). *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

SF. Marbun. (1997). *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. (2001). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Pers.

Soetandyo Wignjosoebroto. (2002). *Hukum, Paradigma Metode dan Dinamika Masalahnya*. Jakarta: Elsam dan Huma.

Tobing, G.H.S. Lumban. (1983). *Peraturan Jabatan Notaris*. Jakarta: Erlangga

.

.