

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN) juncto Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN-P) atau berdasarkan undang-undang lainnya. Fungsi dan peran Notaris dalam gerak pembangunan Nasional yang semakin kompleks tentunya makin luas dan berkembang. Hal ini dikarenakan kelancaran dan kepastian hukum segenap usaha yang dijalankan oleh masyarakat semakin banyak dan semakin luas. Hal ini tentunya tidak terlepas dari pelayanan dan produk hukum yang dihasilkan oleh Notaris. Pemerintah dan masyarakat tentunya mempunyai harapan agar pelayanan jasa yang diberikan oleh Notaris benar-benar memiliki nilai dan kualitas yang baik dan dapat digunakan untuk mencapai kepastian hukum. Kepastian hukum yang diwujudkan dalam suatu alat bukti yang kuat yaitu berupa akta autentik.¹

Kedudukan Notaris sebagai pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta autentik (kecuali ditentukan lain oleh undang-undang) juga semakin penting.² Hal ini sesuai dengan Pasal 1 angka 1 UUJN-P, yang menyatakan bahwa “Notaris adalah pejabat umum yang

¹ G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, 1983, hlm. 2.

² R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notaris Indonesia Suatu Penjelasan*, Rajawali Pers, Jakarta, 1993, hlm. 8.

berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.”

Tugas utama Notaris yaitu sebagai pembuat alat bukti tertulis mengenai akta-akta autentik. Akta-akta yang dibuat oleh Notaris ini harus benar-benar dapat diterima sebagai alat bukti yang sempurna diantara para pihak yang membuat perjanjian. Adapun yang dimaksud dengan akta autentik berdasarkan Pasal 1868 KUH Perdata adalah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana akta dibuatnya.

Adapun unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 1868 KUH Perdata adalah sebagai berikut:

1. Akta itu dibuat dan diresmikan dalam bentuk menurut hukum;
2. Akta itu dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum;
3. Akta itu dibuat oleh atau di hadapan pejabat yang berwenang untuk membuatnya di tempat dimana akta ini dibuat.

Indonesia sebagai negara berlandaskan hukum tentunya banyak tantangan tersendiri khususnya berbentuk pelanggaran yang terjadi di Indonesia pada saat ini, salah satu tantangan besar yaitu kejahatan pencucian uang atau *money laundering*. Pengertian tindak pidana pencucian uang (*money laundering*) sendiri diartikan sebagai serangkaian proses yang dilakukan oleh orang pribadi atau organisasi terhadap dana ilegal, yaitu dana dari tindak pidana lain dengan maksud menyembunyikannya dari pemerintah

atau pejabat yang berwenang.³ Menurut *Black Law Dictionary*, pencucian uang atau *money laundering* adalah istilah yang dipergunakan sebagai penjelas jalur uang yang diperoleh melalui korupsi, penjualan obat bius, serta kegiatan-kegiatan melawan hukum lainnya kedalam saluran legal atau resmi agar sumber yang sebenarnya tidak bisa terdeteksi.⁴

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang disebutkan bahwa pencucian uang merupakan segala perilaku yang sesuai unsur-unsur tindak pidana sebagaimana dengan pengertian ini, yang dimaksud unsur-unsur dalam hal ini adalah hukum serta hasil tindak pidana.

Sedangkan yang dimaksud dengan tindak pidana pencucian uang (TPPU) dapat dilihat pada Pasal (3), (4), dan (5) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010. Hal yang bisa disimpulkan, TPPU adalah sebuah tindak kriminal yang dilakukan oleh seorang maupun korporasi dengan sengaja memindahkan, mengalihkan, atau memberikan. Sutan Remy Sjahdeni menggolongkan proses pencucian uang atau *money laundering* menjadi tiga tahapan, yaitu:⁵

1. *Placement*, pencucian uang adalah menempatkan (mendepositkan) uang hasil kejahatan tersebut ke dalam sistem keuangan.

³ Sri Endah Wahyuningsih dan Rismanto, "Kebijakan Penegakan Hukum Pidana Terhadap Penanggulangan Money Laundering Dalam Rangka Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia," *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 2016, hlm. 46.

⁴ Bambang Setioprojo, "Money Laundering Pandangan dalam Rangka Pengaturan", *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 3, 1998, hlm. 9.

⁵ Sutan Remy Sjahdeni, *Tindak Pidana Pencucian Uang dan Pembiayaan Terorisme*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 2007, hlm. 33-37.

2. *Layering*, pencucian uang dengan cara pelapisan. Berbagai cara yang dapat dilakukan melalui tahap ini dengan tujuan untuk menghilangkan jejak, baik ciri-ciri aslinya ataupun asal-usul nya dengan cara pelapisan.
3. *Integration*, adalah tahap menggabungkan lagi uang hasil kejahatan tersebut yang sudah melewati tahap sebelumnya, untuk berikutnya uang itu dapat digunakan untuk berbagai perbuatan melawan hukum sebelumnya, dan dalam tahap inilah kemudian uang kotor itu telah tercuci.

Pada Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 berbunyi bahwa Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan yang selanjutnya disingkat PPATK adalah lembaga independen yang dibentuk dalam rangka mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang. Mengacu pada hal tersebut upaya pemberantasan TPPU di Indonesia berada ditangan PPATK, tanggung jawab PPATK sebagai *financial intelligence unit* dalam sistem perbankan Indonesia. Dalam hal ini PPATK menjadi kunci dalam mekanisme pemberantasan TPPU.⁶

PPATK bertugas serta berwenang menerima segala laporan transaksi keuangan, menganalisis laporan transaksi keuangan, serta menjembatani hasil dari analisis kepada lembaga yang berwenang. PPATK merupakan lembaga independen yang dibentuk dengan tujuan mencegah dan memberantas tindak pidana pencucian uang yang dilakukan dengan cara

⁶ R.R. Ilham dan Elwi Danil, "Penerapan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa Oleh Notaris Dalam Pencegahan Dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang," *UNES Journal Of Swara Justisia*, 2020, hlm. 391.

menyediakan informasi inteligen yang dihasilkan dari analisis terhadap laporan-laporan yang disampaikan kepada PPATK.⁷

Peran Notaris dalam pencegahan TPPU harus dioptimalkan, Notaris yang memiliki kedudukan terhormat dan mempunyai tugas yang mulia, sehingga tentunya dari hal tersebut tidak terlepas dari sebuah konsekuensi dan tanggung jawab yang besar. Notaris dalam profesinya memberikan jasa hukum kepada masyarakat sebagaimana diatur dalam UUJN dan UUJN-P. Dengan demikian Notaris sudah pasti pejabat umum, tetapi tidak setiap pejabat umum adalah Notaris karena pejabat umum bisa juga PPAT atau Pejabat Lelang.⁸

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010, Prinsip Mengenali Pengguna Jasa (PMPJ) atau dengan kata lain dapat disebut *know your customer*, prinsip ini diatur pada Pasal 18 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2015 tentang Pihak Pelapor dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang, yang dilaksanakan dengan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa Bagi Notaris. Pada Pasal 1 ayat (3) dan (4) dinyatakan Pengguna Jasa Notaris ialah setiap individual atau korporasi.

Seorang Notaris diwajibkan melaksanakan penelusuran terhadap profil individu ataupun korporasi yang hendak menggunakan jasa Notaris. Jika kita

⁷ Adrian Sutedi, *Hukum Perbankan, Suatu Tinjauan Tindak Pidana Pencucian Uang, Merger, Likuidasi, dan Kepailitan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 17.

⁸ Habib Adjie, *Sekilas Dunia Notaris & PPAT Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 2009, hlm. 1.

melihat pada Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2015 dinyatakan bahwa Notaris sebagai badan yang bisa menjadi pelapor pada upaya pencegahan pencucian uang.

Notaris sendiri pada UUJN dan UUJN-P merupakan pejabat umum yang mempunyai wewenang untuk menerbitkan akta autentik serta berwenang atas jabatannya, wajib untuk melaksanakan PMPJ (*know your customer*) guna menjalankan tugasnya. PMPJ (*Know Your Customer*) sendiri sedikitnya terdiri dari:

1. Identifikasi pengguna jasa.
2. Verifikasi pengguna jasa.
3. Pemantauan transaksi pengguna jasa.

Hal ini yang menimbulkan penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang Penerapan PMPJ oleh Notaris di Kabupaten Kampar karena kebiasaan Notaris di Kabupaten Kampar belum melaksanakan PMPJ walaupun Notaris mengetahui adanya aturan PMPJ. Oleh sebab itu, Penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian lebih mendalam dengan mengambil judul: **“PELAKSANAAN AUDIT KEPATUHAN OLEH KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA PROVINSI RIAU TERHADAP PENERAPAN PRINSIP MENGENALI PENGGUNA JASA OLEH NOTARIS DI KABUPATEN KAMPAR”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang disampaikan pada bagian latar belakang masalah, maka penulis merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa oleh Notaris di Kabupaten Kampar?
2. Bagaimana tindak lanjut dari hasil audit kepatuhan oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Provinsi Riau terhadap penerapan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa oleh Notaris di Kabupaten Kampar?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin penulis capai dalam melakukan penelitian hukum ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui penerapan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa oleh Notaris di Kabupaten Kampar.
2. Untuk mengetahui tindak lanjut dari hasil audit kepatuhan oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Provinsi Riau terhadap penerapan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa oleh Notaris di Kabupaten Kampar.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilakukan penulis diharapkan dapat memberikan manfaat, baik secara teoritis maupun secara praktis sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum khususnya dalam bidang kenotariatan tentang suatu penerapan PMPJ oleh Notaris di Kabupaten Kampar.
- b. Diharapkan dapat melengkapi penjelasan dan/atau tulisan ilmiah yang telah ada mengenai penerapan PMPJ oleh Notaris di Kabupaten Kampar.

2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi Notaris
Penelitian ini dapat menjadi tambahan wawasan bagi Notaris sebagai pejabat umum terkait PMPJ dalam kondisi di lapangan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Bagi masyarakat
Penelitian ini dapat bermanfaat sebagai informasi bagi masyarakat untuk lebih mengetahui dan memahami tujuan penerapan PMPJ.

E. Keaslian Penelitian

Penelusuran kepustakaan yang dilakukan penulis di Perpustakaan Universitas Andalas, Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas, dan Perpustakaan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas bahwa penelitian dengan judul **“PELAKSANAAN AUDIT KEPATUHAN OLEH KANTOR WILAYAH KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA PROVINSI RIAU TERHADAP PENERAPAN PRINSIP MENGENALI PENGGUNA JASA OLEH NOTARIS DI**

KABUPATEN KAMPAR” sampai saat ini sepengetahuan penulis belum pernah dilakukan. Namun pernah dilakukan penelitian mengenai judul dan topik yang relatif sama, akan tetapi pada tempat penelitian yang berbeda dengan yang akan penulis teliti. Penelitian yang pernah dilakukan itu adalah:

1. Tesis dari Astuti Aksan, Prodi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makasar Tahun 2015, dengan judul “Prinsip Mengenali Pengguna Jasa oleh Notaris Sebagai Upaya Pencegahan Tindak Pidana Pencucian Uang”, dan permasalahan yang di teliti adalah:

- a. Bagaimana dasar kewenangan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa oleh Notaris?
- b. Bagaimana tanggung jawab Notaris dalam Prinsip Mengenali Pengguna Jasa?
- c. Bagaimana efektivitas Prinsip Mengenali Pengguna Jasa dapat mencegah tindak pidana pencucian uang?⁹

Kesimpulan dalam penelitian yang dilakukan oleh Astuti Aksan, yaitu:

- a. Dasar kewenangan PMPJ secara etis telah dijalankan atau dipraktikkan oleh Notaris dalam melakukan pembuatan akta, yaitu setiap pengguna jasa sebelum dibuatkan akta Notaris, Notaris meminta klien menyediakan kelengkapan administrasi, meminta identitas, dan lain-lain. Kemudian diterbitkanlah Peraturan

⁹ Astuti Aksan, “Prinsip Mengenali Pengguna Jasa Oleh Notaris Sebagai Upaya Pencegahan Tindak Pidana Pencucian Uang”, *Tesis*, Prodi Magister Kenotariatan, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, 2015.

Pemerintah Nomor 43 Tahun 2015, yang mana Pasal 3 dan Pasal 4 menyatakan bahwa Notaris sebagai pihak pelapor. Dalam hal ini, Notaris sebagai pihak pelapor wajib menerapkan PMPJ untuk mengantisipasi terjadinya TPPU.

- b. Tanggung jawab Notaris dalam PMPJ sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2015 berbenturan dengan Kode Etik Notaris dan UUJN/UUJN-P yang masing-masing mengatur mengenai hal yang berbeda. Yang menjadi acuan Notaris tentunya Kode Etik Notaris dan UUJN/UUJN-P karena sifatnya lebih khusus, sementara Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2015 yang hanya bersifat umum. Disini berlaku asas hukum *lex specialis derogat legi generalis*, bahwa hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*) mengesampingkan hukum yang bersifat umum (*lex generalis*). Kode Etik Notaris dan UUJN/UUJN-P pada khususnya mengatur mengenai sanksi terhadap pelanggaran Kode Etik Notaris dan jabatan Notaris, tentunya menjadi acuan yang sangat penting bagi Notaris dan dapat menguntungkan Notaris, sementara Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 yang terdapat kelemahan di dalamnya sehingga muncul Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2015 yang tetap saja hanya mengatur soal kewenangan tanpa terdapat sanksi tegas yang dapat merugikan Notaris khususnya dalam hal pencapaian klien. Jadi

seluruh Notaris tidak setuju dengan kewenangan yang diberikan oleh peraturan pemerintah tersebut.

- c. Efektivitas PMPJ tidak akan berjalan dan sulit untuk diterapkan karena bertentangan dengan Kode Etik Notaris dan UUJN/UUJN-P, dimana berbenturan dengan asas *lex specialis* dan faktor masyarakat itu sendiri. Dalam hal ini klien yang akan merasa sangat dirugikan dengan kewenangan Notaris dalam menjaga kerahasiaan klien. Teori efektivitas juga merupakan tolak ukur dari PMPJ ini. Dimana dengan adanya keadilan hukum yang bisa diterima oleh penegak hukum dan masyarakat umum maka barulah efektivitas hukum itu terwujud, sementara dalam PMPJ sangat dimungkinkan untuk tidak efektif, diakibatkan tidak terpenuhinya faktor hukum dan faktor masyarakat pada khususnya.

2. Tesis dari Muhammad Agung Muzoffar, Prodi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Jambi Tahun 2021, dengan judul “Akibat Hukum Notaris Sebagai Pihak Pelapor Dalam Transaksi Keuangan Mencurigakan Terkait dengan Jabatan Notaris” dan permasalahan yang di teliti adalah:

- a. Bagaimana ketentuan Notaris sebagai pihak pelapor dalam transaksi keuangan mencurigakan?

- b. Bagaimana akibat hukum Notaris sebagai pihak pelapor dalam transaksi keuangan mencurigakan terkait dengan jabatan Notaris?¹⁰

Penelitian yang dilakukan oleh Muhammad Agung Muzoffar memberikan kesimpulan sebagai berikut:

- a. Disahkannya Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2015 merupakan bentuk atribusi/pelimpahan kewenangan dari ketentuan Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010. Notaris sebagai pihak pelapor dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2015 tidak melanggar kerahasiaan jabatan Notaris dalam menyampaikan laporan transaksi keuangan mencurigakan (LTKM) ke PPATK sesuai dengan Pasal 28, Pasal 41 ayat (2), dan Pasal 45 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010. Perlunya perluasan dalam UUJN/UUJN-P dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 untuk meminimalisir adanya potensi pertentangan antara pihak, dengan mencantumkan kewajiban Notaris sebagai pihak pelapor dalam transaksi keuangan mencurigakan.
- b. Konsekuensi dari diaturnya Notaris sebagai pihak pelapor sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2015 sehingga Notaris dikenai kewajiban untuk menerapkan PMPJ dan wajib menyampaikan LTKM kepada PPATK. Notaris yang tidak melaksanakan kewajiban menyampaikan LTKM dapat dikenai sanksi administratif berupa teguran tertulis,

¹⁰ Muhammad Agung Muzoffar, "Akibat Hukum Notaris Sebagai Pihak Pelapor Dalam Transaksi Keuangan Mencurigakan Terkait dengan Jabatan Notaris," *Tesis*, Prodi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Jambi, Jambi, 2021.

serta diumumkan kepada publik mengenai tindakan atau sanksi dan/atau denda administratif. Kewajiban LTKM ini juga sifatnya belum pasti karena belum tentu pertimbangan Notaris dengan pertimbangan PPATK sama mengenai suatu transaksi pengguna jasa. Sepanjang Notaris menjalankan jabatan sesuai kewenangan dalam UUJN/UUJN-P, maka kewajiban melakukan LTKM dengan menggunakan PMPJ tidak wajib bagi Notaris, hanya wajib jika Notaris bertindak sebagai pemberi jasa, ada hubungan usaha dengan Notaris (selaku pemberi jasa) dengan pengguna jasa dan bertindak untuk kepentingan atau untuk dan atas nama pengguna jasa.

F. Kerangka Teoretis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Teori adalah alur logika atau penalaran, yang merupakan seperangkat konsep, definisi, dan proposisi yang di susun secara sistematis. Dalam landasan teori perlu dikemukakan kerangka teori dan kerangka berpikir, sehingga selanjutnya dapat dirumuskan hipotesis dan instrumen penelitian. Kerangka teori dalam suatu penelitian merupakan uraian sistematis tentang teori (dan bukan hanya sekedar pendapat pakar atau penulis buku) dan hasil-hasil penelitian yang relevan dengan variabel yang diteliti. Kerangka teori paling tidak berisi tentang penjelasan terhadap variabel-variabel yang diteliti, melalui pendefinisian dan uraian yang lengkap dan mendalam dari berbagai referensi, sehingga

ruang lingkup, kedudukan, dan prediksi terhadap hubungan antar variabel yang akan diteliti menjadi lebih jelas dan terarah.¹¹

a. Teori Kepastian Hukum

Penulis menggunakan teori kepastian hukum untuk menganalisis kepastian hukum penerapan PMPJ oleh Notaris di Kabupaten Kampar dan kepastian hukum tindak lanjut dari hasil audit kepatuhan oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Provinsi Riau terhadap penerapan PMPJ oleh Notaris di Kabupaten Kampar.

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif bukan sosiologis. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan karena mengatur secara pasti dan logis.¹²

Kepastian Hukum berarti bahwa dengan adanya hukum setiap orang mengetahui yang mana dan seberapa haknya dan kewajibannya serta teori “kemanfaatan hukum”, yaitu terciptanya ketertiban dan ketentraman dalam kehidupan masyarakat, karena adanya hukum tertib (*rechtsorde*).

Teori Kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu

¹¹ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Alfabeta, Bandung, 2001, hlm. 54.

¹² C.S.T. Kansil, *Kamus Istilah Hukum*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2009, hlm. 385.

mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan hukum yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibabankan 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 hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk kasus yang serupa yang telah diputuskan.

Teori kepastian hukum menegaskan bahwa tugas hukum itu menjamin kepastian hukum dalam hubungan-hubungan pergaulan kemasyarakatan. Terjadi kepastian yang dicapai “oleh karena hukum”. Dalam tugas itu tersimpul dua tugas lain yakni hukum harus menjamin keadilan maupun hukum harus tetap berguna. Akibatnya kadang-kadang yang adil terpaksa dikorbankan untuk yang berguna. Ada 2 (dua) macam pengertian “kepastian hukum” yaitu kepastian oleh karena hukum dan kepastian dalam atau dari hukum.

Kepastian dalam hukum tercapai kalau hukum itu sebanyak-banyaknya hukum undang-undang dan bahwa dalam undang-undang itu tidak ada ketentuan-ketentuan yang bertentangan, undang-undang itu dibuat berdasarkan “*rechtswerkelijkheid*” (kenyataan hukum)

dan dalam undang-undang tersebut tidak dapat istilah-istilah yang dapat ditafsirkan berlain-lainan.

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 membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.¹³

Menurut 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

¹³ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm. 82-83.

tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.¹⁴

Sudikno Mertokusumo menyatakan bahwa kepastian hukum merupakan perlindungan bagi pencari keadilan terhadap tindakan sewenang-wenang, yang mempunyai arti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu yakni adanya kepastian hukum sehingga masyarakat akan lebih tertib.¹⁵ Kepastian hukum merupakan landasan sebuah negara dalam menerapkan hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Maria S.W. Sumardjono, kepastian hukum secara normatif memerlukan tersedianya perangkat peraturan perundang-undangan yang secara operasional mendukung pelaksanaannya. Secara empiris, keberadaan peraturan perundang-undangan itu perlu dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen oleh sumber daya manusia pendukungnya.¹⁶

Menurut Van Apeldoorn, kepastian hukum mempunyai 2 (dua) segi. Pertama, mengenai soal dapat dibentuknya (*bepaalbaarheid*) hukum dalam hal-hal yang konkret. Artinya pihak-pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui hukum dalam hal yang khusus sebelum memulai perkara. Kedua, kepastian hukum

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 158.

¹⁵ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1999, hlm. 145.

¹⁶ Bagir Manan dan Kuntanan Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara*, Alumni, Bandung, 2017, hlm. 23.

berarti keamanan hukum. Artinya perlindungan bagi para pihak terhadap kesewenangan hakim.¹⁷

Lord Lloyd mengatakan bahwa “*law seems to require a certain minimum degree of regularity and certainty, for without that it would be impossible to assert that was operating in a given territory amounted to a legal system*”. Dari pandangan tersebut dapat dipahami bahwa tanpa adanya kepastian hukum, orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya dan akhirnya timbulah ketidakpastian (*uncertainty*) yang pada akhirnya akan menimbulkan kekerasan (*chaos*) akibat ketidaktegasan sistem hukum. Sehingga dengan demikian, kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap dan konsisten, dimana pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif.¹⁸

Menurut Gustav Radbruch, hukum harus mengandung 3 (tiga) nilai identitas, yaitu sebagai berikut:

1. Asas kepastian hukum (*rechtmatigheid*). Asas ini meninjau dari sudut yuridis.
2. Asas keadilan hukum (*gerechtigheit*). Asas ini meninjau dari sudut filosofis, dimana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan.

¹⁷ Shidarta, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, Refika Aditama, Bandung, 2006, hlm. 82-83.

¹⁸ R. Tony Prayogo, “Penerapan Asas Kepastian Hukum Dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil dan Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 13, Nomor 2, 2016, hlm. 194.

3. Asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid* atau *doelmatigheid* atau *utility*).¹⁹

Tujuan hukum yang mendekati realistis 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.²⁰

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan. Kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.²¹

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di

¹⁹ Dwika, “Keadilan dari Dimensi Sistem Hukum”, <https://hukum.kompasiana.com> tanggal 2 April 2011, diakses pada tanggal 19 April 2023.

²⁰ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm. 59.

²¹ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm. 23.

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 membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.²²

b. Teori Efektivitas Hukum

Menurut Hans Kelsen, jika berbicara tentang efektivitas hukum, dibicarakan pula tentang validitas hukum. Validitas hukum berarti bahwa norma-norma hukum itu mengikat, bahwa orang harus berbuat sesuai dengan yang diharuskan oleh norma-norma hukum, bahwa orang harus mematuhi dan menerapkan norma-norma hukum. Efektivitas hukum berarti bahwa orang benar-benar berbuat sesuai dengan norma-norma hukum sebagaimana mereka harus berbuat, bahwa norma-norma itu benar-benar diterapkan dan dipatuhi.²³

Berdasarkan tata kebahasaan “efektivitas” berasal dari kata “efektif” (Inggris: *effectiveness*, Belanda: *effectief*) yang memiliki makna berhasil. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, efektivitas

²² Achmad Ali, *Loc. cit.*

²³ Sabian Usman, *Dasar-Dasar Sosiologi*, Pustaka Belajar, Yogyakarta, 2009, hlm. 12.

adalah keefektifan, yaitu keberhasilan suatu usaha, tindakan.²⁴ Jadi, efektivitas mengandung arti keefektifan pengaruh efek keberhasilan. Sementara efektivitas hukum secara tata bahasa dapat diartikan sebagai keberhasilan kegunaan hukum, hal ini berkenaan dengan keberhasilan pelaksanaan hukum itu sendiri, sejauh mana hukum atau peraturan itu berjalan optimal dan efisien atau tepat sasaran.

Keefektifan hukum tentu tidak terlepas dari penganalisisan terhadap karakteristik dua variabel terkait yaitu karakteristik/dimensi dari objek sasaran yang dipergunakan. Oleh Soerjono Soekanto, derajat dari efektivitas hukum ditentukan oleh taraf kepatuhan masyarakat terhadap hukum, termasuk para penegak hukumnya, sehingga dikenal asumsi bahwa taraf kepatuhan yang tinggi adalah indikator berfungsinya suatu sistem hukum dan berfungsinya hukum merupakan pertanda hukum tersebut mencapai tujuan hukum yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup.²⁵

Menurut Lawrance M. Friedman, efektif atau tidaknya suatu perundang-undangan sangat dipengaruhi oleh tiga faktor, yang dikenal sebagai efektivitas hukum, dimana ketiga faktor tersebut adalah:

²⁴ Depdiknas, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Gramedia Pustaka Indonesia, Jakarta, 2008, hlm. 352.

²⁵ Soerjono Soekanto, *Efektifitas Hukum dan Peranan Saksi*, Remaja Karya, Bandung, 1985, hlm. 7.

1. Substansi hukum adalah inti dari perundang-undangan itu sendiri.
2. Struktur hukum adalah para penegak hukum. Penegak hukum adalah kalangan penegak hukum yang langsung berkecimpung dibidang penegakan hukum tersebut.
3. Budaya hukum adalah bagaimana sikap masyarakat hukum di tempat hukum itu dijalankan. Apabila kesadaran masyarakat untuk mematuhi peraturan yang telah ditetapkan dapat diterapkan maka masyarakat akan menjadi faktor pendukung. Namun, apabila masyarakat tidak mau mematuhi peraturan yang ada maka masyarakat akan menjadi faktor penghambat utama dalam penegakan peraturan yang dimaksud.²⁶

Soerjono Soekanto mengemukakan bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh lima faktor, yaitu:

1. Faktor hukumnya

Hukum mengandung unsur keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Dalam praktik penerapannya, tidak jarang terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ketika seorang hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undang saja, maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai. Ketika melihat suatu

²⁶ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 8.

permasalahan mengenai hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama karena hukum tidak semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja.

2. Faktor penegak hukum

Dalam berfungsinya hukum, mentalitas dan kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, jika peraturannya sudah baik tetapi kualitas petugas penegak hukumnya kurang baik maka akan menimbulkan permasalahan dalam penegakan hukumnya. Selama ini ada kecenderungan yang kuat dikalangan masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum. Artinya hukum diidentikkan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Namun, dalam melaksanakan wewenangnya sering timbul persoalan karena sikap atau perlakuan yang dipandang melampaui wewenang atau perbuatan lainnya yang dianggap melunturkan citra dan wibawa penegak hukum. Hal ini disebabkan oleh kualitas yang rendah dari aparat penegak hukum tersebut.

3. Faktor sarana atau fasilitas pendukung

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras. Menurut Soerjono Soekanto, para penegak hukum tidak dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan kendaraan dan alat-alat

komunikasi yang proporsional. Oleh karena itu, sarana atau fasilitas pendukung mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum, tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyeraskan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual.

4. Faktor masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok, sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum. Persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan masyarakat merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

5. Faktor kebudayaan

Kebudayaan pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai mana yang merupakan konsepsi-konsepsi yang abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dituruti) dan apa yang dianggap buruk (sehingga dihindari).²⁷

Teori efektivitas hukum yang dikemukakan oleh Soerjono Soekanto tersebut relevan dengan teori yang dikemukakan oleh Romli Atmasasmita bahwa faktor-faktor yang menghambat

²⁷ Soerjono Soekanto dan Abdullah Mustafa, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Rajawali, Jakarta, 1982, hlm. 13.

efektivitas penegakan hukum tidak hanya terletak pada sikap mental aparaturnya penegak hukum tetapi juga terletak pada faktor sosialisasi hukum yang sering diabaikan.²⁸

Selanjutnya Soerjono Soekanto menyebutkan bahwa ukuran efektivitas hukum pada elemen pertama adalah:

1. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sistematis.
2. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sinkron, secara hierarki dan horizontal tidak ada pertentangan.
3. Secara kualitatif dan kuantitatif peraturan-peraturan yang mengatur bidang-bidang kehidupan tertentu sudah mencukupi.
4. Penerbitan peraturan-peraturan tertentu sudah sesuai dengan persyaratan yuridis yang ada.²⁹

Hukum mempunyai pengaruh langsung atau pengaruh yang tidak langsung di dalam mendorong terjadinya perubahan sosial. Cara-cara untuk mempengaruhi masyarakat dengan sistem yang teratur dan direncanakan terlebih dahulu dinamakan dengan *social engineering* atau *social planning*.

Efektivitas hukum merupakan suatu teori yang mengkaji implementasi dari suatu ketentuan hukum yang berlaku dalam masyarakat, dalam hal ini adalah Notaris, apakah Notaris di

²⁸ Romli Atmasasmita, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia, dan Penegakan Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2001, hlm. 55.

²⁹ Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, Bina Cipta, Bandung, 1983, hlm. 80.

Kabupaten Kampar sudah menerapkan PMPJ sesuai dengan apa yang telah diatur di dalam peraturan perundang-undangan dan apakah aturan hukum tentang PMPJ telah mencapai tujuan dan maksudnya.

c. Teori Tanggung Jawab Hukum

Teori tanggung jawab hukum penulis gunakan untuk menganalisis tindak lanjut dari hasil audit kepatuhan oleh Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Provinsi Riau terhadap penerapan PMPJ oleh Notaris di Kabupaten Kampar, karena setelah adanya audit tersebut maka secara tidak langsung akan memunculkan tanggung jawab hukum bagi Notaris tersebut.

Dalam sebuah perbuatan atau hubungan hukum yang dilakukan oleh subjek hukum, pasti akan menimbulkan tanggung jawab hukum, maka dengan adanya tanggung jawab hukum, akan menimbulkan hak dan kewajiban bagi subjek hukum. Oleh karena itu, tanggung jawab hukum merupakan suatu prinsip yang ditimbulkan akibat adanya suatu hubungan hukum.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, tanggung jawab adalah kewajiban menanggung segala sesuatunya bila terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, dan diperkarakan. Dalam kamus hukum, tanggung jawab adalah suatu keseharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya.³⁰

³⁰ Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2005, hlm. 5.

Menurut hukum, tanggung jawab adalah suatu akibat atas konsekuensi kebebasan seseorang tentang perbuatannya yang berkaitan dengan etika atau moral dalam melakukan suatu perbuatan.³¹

Ada 2 (dua) istilah yang menunjuk pada pertanggung jawaban, yaitu *liability* (*the state of being liable*) dan *responsibility* (*the state or fact being responsible*). *Liability* merupakan istilah hukum yang luas (*a board legal term*), yang di dalamnya antara lain mengandung makna bahwa *liability* menunjuk pada makna yang paling komprehensif, meliputi hampir setiap karakter resiko atau tanggung jawab, yang pasti, yang bergantung atau yang mungkin. *Liability* didefinisikan untuk menunjuk semua karakter hak dan kewajiban. Di samping itu, *liability* juga merupakan kondisi tunduk kepada kewajiban secara aktual atau potensial; kondisi bertanggung jawab terhadap hal-hal yang aktual atau mungkin seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya, atau beban; kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang dengan segera atau pada masa yang akan datang.³²

Responsibility berarti (hal yang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban, dan termasuk putusan, keterampilan, kemampuan, dan kecakapan). *Responsibility* juga berarti kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang dilaksanakan dan

23. ³¹ Soekidjo Notoatmojo, *Etika dan Hukum Kesehatan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010, hlm.

³² Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm. 318.

memperbaiki atau sebaliknya memberi ganti rugi atas kerusakan apapun yang telah ditimbulkannya.³³

Selain itu ada pendapat lain tentang prinsip tanggung jawab dalam hukum, yang dibagi menjadi 3 (tiga) yakni *accountability*, *responsibility*, dan *liability*. Tanggung jawab dalam arti *accountability* adalah tanggung jawab hukum dalam kaitannya dengan keuangan, misalnya akuntan harus bertanggung jawab atas hasil pembukuan. Sedangkan *responsibility* adalah tanggung jawab dalam memikul beban. Sementara itu, tanggung jawab dalam arti *liability* adalah kewajiban menanggung atas kerugian yang diderita.³⁴

Tanggung jawab dalam arti *responsibility* juga diartikan sebagai sikap moral untuk melaksanakan kewajibannya. Sedangkan tanggung jawab dalam arti *liability* adalah sikap hukum untuk mempertanggungjawabkan pelanggaran atas kewajibannya atau pelanggaran atas hak pihak lainnya.³⁵

Menurut Hans Kelsen, tanggung jawab dibagi menjadi beberapa bagian, yaitu:

1. Pertanggungjawaban individu yaitu seseorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri.

³³ *Ibid.*, hlm. 318-319.

³⁴ Zainal Asikin, dkk, *Pengantar Hukum Perusahaan*, Prenada Media Group, Jakarta, 2015, hlm. 252.

³⁵ *Ibid.*, hlm. 253.

2. Pertanggungjawaban kolektif bahwa seorang individu bertanggung jawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain.
3. Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian.
4. Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.³⁶

Mengenai pertanggungjawaban pejabat menurut Kranenburg dan Vegtig terdapat dua teori yang melandasinya, yaitu:

1. Teori *fautes personnelles*

Adalah teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya itu telah menimbulkan kerugian. Dalam teori ini beban tanggung jawab ditujukan pada manusia selaku pribadi.

2. Teori *fautes de services*

Adalah teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada instansi dari pejabat yang bersangkutan. Menurut teori ini, tanggung jawab dibebankan

³⁶ Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni*, Nuansa dan Nusa Media, Bandung, 2006, hlm. 140.

kepada jabatan. Dalam penerapannya, kerugian yang timbul itu disesuaikan pula apakah kesalahan yang dilakukan itu merupakan kesalahan berat dan atau kesalahan ringan, berat atau ringannya suatu kesalahan berimplikasi pada tanggung jawab yang harus ditanggung.³⁷

Seseorang dikatakan secara hukum bertanggung jawab untuk suatu perbuatan hukum tertentu adalah bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatan yang berlawanan. Menurut teori tradisional, terdapat dua macam pertanggungjawaban yang dibedakan atas pertanggungjawaban atas kesalahan (*based on fault*) dan pertanggungjawaban mutlak (*absolute responsibility*).³⁸

Pertanggungjawaban mutlak (*absolute responsibility*), prinsip tanggung jawab mutlak adalah suatu tanggung jawab hukum yang dibebankan kepada pelaku perbuatan melawan hukum tanpa melihat apakah yang bersangkutan dalam melakukan perbuatannya itu mempunyai unsur kesalahan atau tidak, dalam hal ini pelakunya dapat dimintakan tanggung jawab secara hukum, meskipun dalam melakukan perbuatannya itu pelaku tidak melakukannya dengan sengaja dan tidak pula mengandung unsur kelalaian, kurang hati-hatian atau ketidakpatutan. Tanggung jawab mutlak sering juga disebut dengan tanggung jawab tanpa kesalahan. Menurut Hans

³⁷ Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 365.

³⁸ Jimly Asshidiqie dan Ali Safaat, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006, hlm. 61.

Kelsen di dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan”.

2. Kerangka Konseptual

Konsep hukum sangat dibutuhkan apabila kita mempelajari hukum. Konsep hukum pada dasarnya adalah batasan tentang suatu istilah tertentu. Tiap istilah ditetapkan arti dan batasan maknanya setajam dan sejelas mungkin yang dirumuskan dalam suatu definisi dan digunakan secara konsisten. Konsep yuridis (*legal concept*) yaitu konsep konstruktif dan sistematis yang digunakan untuk memahami suatu aturan hukum atau sistem aturan hukum.³⁹

a. Penerapan Prinsip Mengenal Pengguna Jasa

Pasal 2 Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Nomor 9 Tahun 2017 tentang Prinsip Mengenal Pengguna Jasa Notaris disebutkan bahwa Notaris wajib menerapkan PMPJ yang paling sedikit memuat identifikasi pengguna jasa, verifikasi pengguna jasa dan pemantauan transaksi pengguna jasa. Penerapan ini berlaku bagi Notaris dalam memberikan jasa berupa mempersiapkan dan melakukan transaksi untuk kepentingan atau untuk dan atas nama pengguna jasa, mengenai pembelian dan penjualan properti, pengelolaan terhadap uang, efek, dan/atau produk

³⁹ Asri Wijayanti, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm.3.

jasa keuangan lainnya, pengelolaan rekening giro, rekening tabungan, rekening deposito, dan/atau rekening efek, pengoperasian dan pengelolaan perusahaan; dan/atau pendirian, pembelian, dan penjualan badan hukum.

b. Notaris

Menurut Tan Tong Kie, Notaris adalah seorang fungsionaris dalam masyarakat, hingga sekarang jabatan seorang Notaris masih disegani. Seorang Notaris biasanya dianggap sebagai seorang pejabat, tempat seseorang memperoleh nasihat yang boleh diandalkan. Segala sesuatu yang ditulis serta ditetapkan (*konstatir*) adalah benar, ia adalah pembuatan dokumen yang kuat dalam suatu proses hukum.⁴⁰

G. Metode Penelitian

Dalam melaksanakan penelitian ini, metode yang digunakan oleh penulis dalam pencarian data dan informasi yang diperlukan antara lain:

1. Metode Pendekatan

Dalam menjawab permasalahan sebagaimana dikemukakan di atas digunakan pendekatan yuridis empiris yaitu suatu pendekatan masalah melalui penelitian hukum dengan melihat peraturan hukum yang berlaku dan akan menghasilkan teori-teori tentang eksistensi dan fungsi hukum dalam masyarakat. Penelitian ini juga menekankan pada praktik di lapangan dikaitkan dengan aspek hukum atau perundang-undangan

⁴⁰ Tan Thong Kie, *Studi Notariat dan Serba Serbi Praktek Notaris, Buku I*, Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 2000, hlm. 157.

yang berlaku berkenaan dengan objek penelitian yang dibahas dan melihat norma-norma hukum yang berlaku kemudian dihubungkan dengan fakta-fakta yang terdapat dalam masyarakat.

2. Sumber dan Jenis Data

Untuk menjawab permasalahan yang ada dalam penelitian ini, diperlukan data yaitu kumpulan dari data yang dapat membuat permasalahan menjadi terang dan jelas. Data yang diperlukan dalam penelitian ini bersumber dari:

a. Penelitian kepustakaan (*library research*) yaitu penelitian yang dilakukan di perpustakaan. Tempat penelitian kepustakaan ini adalah:

1. Perpustakaan Universitas Andalas.
2. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas.
3. Perpustakaan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Andalas.
4. Buku-buku Hukum koleksi Pribadi.
5. Situs-situs hukum dari internet.

b. Penelitian lapangan (*field research*)

Penelitian lapangan yang dimaksudkan adalah penelitian langsung di lapangan yakni di Kabupaten Kampar.

Sedangkan jenis data yang digunakan dalam penelitian tesis ini berasal dari:



a. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari lapangan melalui wawancara, yaitu dengan terlebih dahulu mempersiapkan pokok-pokok pertanyaan (*guide interview*) sebagai pedoman dan variasi-variasi dengan situasi ketika wawancara. Wawancara merupakan suatu metode data dengan jalan komunikasi yakni dengan melalui kontak atau hubungan pribadi antara pengumpul data (pewawancara) dengan sumber data (responden), komunikasi tersebut dapat dilakukan secara langsung maupun tidak langsung.⁴¹

b. Data Sekunder

Sumber data sekunder adalah bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai sumber data primer yang berkaitan dengan PMPJ oleh Notaris. Data sekunder diperoleh dari penelitian kepustakaan berupa buku-buku, jurnal hukum, dan hasil penelitian serta peraturan perundang-undangan. Data sekunder terdiri atas:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan yang isinya mengikat dan mempunyai kekuatan hukum, seperti peraturan perundang-undangan. Bahan hukum primer ini terdiri dari:
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁴¹ Rianto, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Granit, Jakarta, 2004, hlm. 72.

b) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

c) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.

d) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

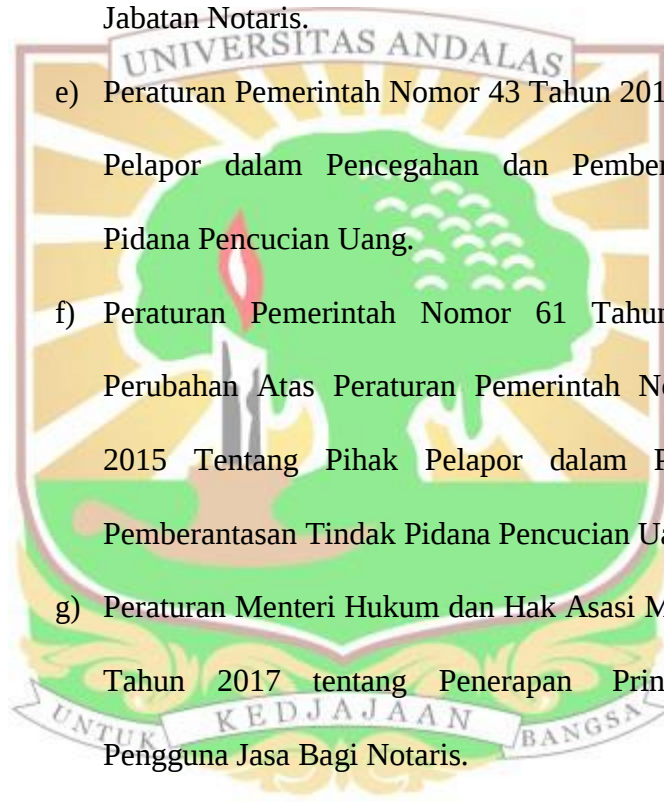
e) Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2015 Tentang Pihak Pelapor dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.

f) Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2015 Tentang Pihak Pelapor dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.

g) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 9 Tahun 2017 tentang Penerapan Prinsip Mengenal Pengguna Jasa Bagi Notaris.

2. Bahan hukum sekunder, yakni semua bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Meliputi jurnal, buku-buku referensi, hasil karya ilmiah para sarjana, hasil-hasil penelitian ilmiah yang mengulas mengenai PMPJ oleh Notaris.

3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi atau petunjuk serta penjelasan terhadap bahan-bahan



hukum primer dan sekunder, seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) dan Kamus Hukum serta Ensiklopedia.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpul data (instrument) menentukan kualitas data dan kualitas data menentukan kualitas penelitian. Oleh karena itu, teknik pengumpul data harus mendapatkan penggarapan yang cermat.⁴² Teknik pengumpul data yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara dan studi dokumen.

a. Wawancara

Wawancara yaitu suatu cara mengumpulkan data dengan mengajukan pertanyaan langsung kepada informan, yaitu orang yang ahli atau berwenang dengan masalah tersebut.⁴³ Wawancara yang dilakukan adalah wawancara semi terstruktur dengan menggunakan pedoman wawancara dan sikap yang baik untuk mendapatkan informasi sebanyak-banyaknya tanpa mengganggu orang lain yang diwawancarai.

b. Studi Dokumen

Studi dokumen pada penelitian ini meliputi studi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

4. Teknik Sampling

Penarikan sampel dilakukan dengan teknik *purposive sampling*.

Purposive sampling merupakan teknik pengambilan sampel dengan

⁴² Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 65-66.

⁴³ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 225.

memperhatikan pertimbangan-pertimbangan yang dibuat oleh peneliti. Populasi dalam penelitian ini adalah Notaris yang berkedudukan di Kabupaten Kampar.

Adapun penarikan beberapa sampel dari populasi yaitu 7 (tujuh) orang Notaris. Selain itu, sampel juga penulis ambil dari Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Provinsi Riau, Majelis Pengawas Daerah Kabupaten Kampar, serta Akademisi dari Universitas Islam Riau.

5. Pengolahan dan Analisis Data

Penelitian ini menggunakan teknik atau metode pengolahan dan analisis data kualitatif. Secara umum, uraian kegiatan pengolahan dan analisis data meliputi: (1) reduksi data; (2) penyederhanaan dan penyajian data; (3) verifikasi hasil penelitian, serta penarikan kesimpulan. Kegiatan analisis data dilakukan secara simultan dengan proses pengolahan data, bahkan telah dimulai sejak awal pengumpulan data.⁴⁴

Selanjutnya dengan telah dikumpulkannya sejumlah data tersebut baik primer maupun sekunder maka dilakukan analisis data secara kualitatif yaitu dengan melakukan penilaian terhadap data yang ada dengan berbagai bantuan berbagai peraturan perundang-undangan, buku-buku atau makalah yang terkait serta pendapat sarjana yang kemudian diuraikan dalam bentuk kalimat. Berdasarkan penelitian tersebut metode

⁴⁴ N.K. Denzim dan Y.S. Lincoln, 1994, *Handbook of Qualitative Research*, Sage Publications, Thousand Oaks, hlm. 428-445.

kualitatif bertujuan untuk menginterpretasikan secara kualitatif tentang pendapat atau tanggapan dari narasumber kemudian mendeskripsikannya secara lengkap dan mendetail aspek-aspek tertentu yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang selanjutnya dianalisis untuk mengungkapkan kebenaran dan memahami kebenaran tersebut.⁴⁵

