

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah Penelitian

Hukum perdata adalah sektor hukum yang mengatur interaksi antar individu, terutama terkait dengan hak dan kewajiban masing-masing pihak dalam konteks keluarga dan hubungan sosial di masyarakat (Windari, 2017). Penerapan hukum ini pada dasarnya dipercayakan kepada pihak -pihak yang terlibat. Sehubungan dengan berbagai tindakan hukum, kesepakatan, atau keputusan yang dituangkan dalam dokumen resmi, notaris, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), serta pejabat lain yang ditunjuk sesuai ketentuan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 mengenai Jabatan Notaris memiliki peran yang sangat penting, yaitu: “Notaris adalah pejabat publik yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kekuasaan lain dalam Undang-Undang ini atau menurut - undangan lainnya” (Fikri et al., 2024). Seorang notaris adalah petugas negara yang diberi mandat untuk bertindak sebagai wakil pemerintah. Mereka memiliki wewenang yang cukup besar dalam pembuatan akta otentik serta kewenangan lain yang diberikan (Kholidah et al., 2023). Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, yang merupakan perubahan dari Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN), mengatur selukbeluk profesi notaris di Indonesia. UUJN ini menjadi dasar hukum yang paling utama, bisa dibilang satu-satunya kerangka hukum, yang mengatur secara komprehensif tentang jabatan notaris di Indonesia, termasuk segala aspek yang terkait dengan profesi tersebut. UUJN secara rinci menjelaskan mengenai posisi seorang notaris. Menurut Pasal 1

angka (1) UUJN, notaris adalah “pejabat umum yang berwenang membuat akta autentik serta mempunyai wewenang lain sesuai undang-undang ini atau undang-undang lain”. Artinya, notaris mengemban “kewenangan atau kekuasaan umum sebagai pejabat publik (*openbaar gezag*)” (Soenaryo, 2023). Dalam menjalankan tugasnya, notaris wajib menjunjung tinggi kode etik profesi, patuh pada peraturan perundang-undangan, dan bersikap profesional dengan berlandaskan kepribadian yang luhur (Anand, 2017: 15). “Penyimpangan tugas dan wewenang notaris, yang diatur oleh undang-undang serta sumber hukum lain sebagai dasar tugasnya, adalah akibat perilaku tidak profesional”. Sebagai *vertrouwenspersoon* (orang kepercayaan), notaris wajib menjaga kerahasiaan semua informasi yang disampaikan kepadanya, bahkan yang tidak tertuang dalam akta, notaris tidak boleh mengungkapkan apa pun yang disampaikan kliennya saat persiapan pembuatan akta, meski tidak semuanya dimasukkan ke dalam akta. Kewajiban menjaga kerahasiaan ini penting, bukan hanya karena hukum, tetapi juga demi kepentingan notaris sendiri. Notaris yang tidak bisa menjaga diri akan merasakan dampaknya dalam praktik: kepercayaan publik akan ilang, dan ia tak lagi dianggap sebagai *vertrouwenspersoon* (Yalid & Simaora, 2021). Situasi dilematis akan muncul ketika transaksi ilegal, misalnya hasil tindak pidana pencucian uang, memanfaatkan jasa notaris untuk membuat akta autentik. Ini dilakukan sebagai strategi menghindari hukum, menyembunyikan hasil kejahatan dengan memanfaatkan dan berlindung di balik kerahasiaan jabatan notaris.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (yang selanjutnya disebut UU TPPU). Isu pencucian uang menjadi topik yang sering dibahas belakangan ini, dan

seringkali melibatkan peran notaris. Dalam konteks ini, profesi-profesi tersebut berperan sebagai *"Gatekeeper"* bagi pelaku pencucian uang, yang termasuk dalam kategori *"White Collar Crime"* (Novariza, 2018: 62). Dengan semakin banyaknya kasus pencucian uang yang memanfaatkan posisi atau profesi seorang profesional, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) menetapkan Notaris sebagai salah satu pihak yang wajib melaporkan, seperti yang tercantum dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2015 tentang Pihak Pelapor dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (yang selanjutnya disingkat PP Pelapor TPPU). Pasal 1 Angka 3 PP Pelapor TPPU menjelaskan bahwa:

"Pihak Pelapor adalah Setiap Orang yang menurut peraturan perundangundangan yang mengatur mengenai pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang wajib menyampaikan laporan kepada PPATK" (Lubis, 2020: 11) Dalam Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2015, selain pihak-pihak yang disebutkan dalam Pasal 2, terdapat juga beragam profesi dan organisasi lain yang turut berperan penting dalam mencegah serta menanggulangi Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU). Beberapa di antaranya meliputi:

- a. advokat;
- b. notaris;
- c. pejabat pembuat akta tanah;
- d. ahli akuntansi;
- e. auditor independen; dan
- f. penasihat keuangan;

Tak hanya itu, institusi keuangan non-bank, perusahaan asuransi, penyelenggara jasa keuangan, serta badan usaha lain yang terlibat dalam transaksi keuangan bernilai tinggi juga memiliki kewajiban untuk melaporkan aktivitas yang dianggap mencurigakan kepada Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK). Keterlibatan berbagai pihak pelapor ini diharapkan mampu memperkuat sistem pengawasan guna mencegah serta memberantas praktik pencucian uang yang dapat merugikan masyarakat dan negara. Sebagai kelanjutan dari Peraturan Pemerintah tentang Pelapor Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU), Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia menerbitkan aturan dengan Nomor 9 Tahun 2017 pada tanggal 4 Agustus 2017. Aturan ini dikenal sebagai Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia tentang Penerapan Prinsip Mengenal Pengguna Jasa Bagi Notaris, atau disingkat Permenkumham No. 9 Tahun 2017. Pasal 2 ayat (2) Permenkumham No. 9 Tahun 2017 menjabarkan bahwa Prinsip Mengenal Pengguna Jasa bagi Notaris setidaknya mencakup:

- a. Proses Identifikasi Pengguna Jasa
- b. Proses Verifikasi Pengguna Jasa
- c. Proses Pemantauan Transaksi Pengguna Jasa

Konsep mengenai pengenalan pengguna jasa dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 mengenai Jabatan Notaris (yang selanjutnya disebut Undang-Undang Jabatan Notaris atau disingkat UUJN) dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 mengenai Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang memiliki perbedaan signifikan (Arliman S, 2015). Dalam UUJN, mengenali pihak yang datang hanya sebatas pengenalan formal, sementara dalam UU TPPU, notaris

diharapkan untuk mengenali profil, karakteristik, serta asal dana pihak tersebut. Terdapat sebuah tantangan khusus yang dihadapi oleh seorang Notaris, mengingat mereka terikat pada kewajiban untuk melindungi kerahasiaan Jabatan sesuai dengan sumpah jabatan yang telah diikrarkan. Seorang Notaris wajib menyimpan rapat isi dari aktaakta yang dibuat di hadapannya, termasuk semua informasi yang disampaikan oleh kliennya.

Dalam upaya pencegahan atas TPPU, peran notaris selaku pejabat publik yang berwenang membuat akta otentik sangatlah penting. Notaris berfungsi sebagai perantara di dalam berbagai transaksi hukum termasuk transaksi yang berpotensi terkait dengan *money laundering*. Notaris diharapkan berperan aktif dalam mencegah TPPU dengan melaporkan transaksi yang mencurigakan kepada Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK). Tetapi, notaris terikat juga oleh kewajiban terkait kerahasiaan jabatan itu, hal ini diatur di dalam UndangUndang Nomor 2 Tahun 2014 mengenai Jabatan Notaris. Notaris wajib menyimpan informasi rahasia yang didapatkan saat bertugas (Sesung, 2017). Hal ini menciptakan konflik antara kewajiban melaporkan serta kewajiban menjaga kerahasiaan “Konflik di antara kewajiban dalam melaporkan transaksi mencurigakan serta kewajiban akan kerahasiaan jabatan menjadi tantangan yang besar bagi notaris di dalam menjalankan tugasnya” (Aria Roby Putra et al., 2026). Prinsip Mengenali Pengguna Jasa menjadi salah satu solusi untuk mengatasi konflik ini. Prinsip ini menjadi penting karena membantu mencegah penyalahgunaan layanan untuk tindak pidana pencucian uang dan pendanaan terorisme. Selain itu, penerapan PMPJ juga menjaga kepercayaan publik, meningkatkan profesionalitas, serta memastikan bahwa setiap layanan diberikan

sesuai ketentuan hukum yang berlaku. Dengan kata lain, PMPJ bukan hanya kewajiban, tetapi juga langkah strategis untuk menjaga integritas dan akuntabilitas dalam praktik profesional. Beberapa studi sebelumnya meneliti peran dan tanggung jawab notaris terkait dengan kejahatan pencucian uang. Dengan demikian, penting untuk mengevaluasi penelitian-penelitian yang telah ada sebelumnya guna memahami kedudukan dan keunikan dari penelitian ini. Mengutip dari hasil penelitian (Yalid & Simaora, 2021). Kekuatan norma “kewajiban notaris merahasiakan akta” dibandingkan dengan kewajiban melaporkan transaksi keuangan yang mencurigakan merupakan konflik norma. Untuk menyelesaikan permasalahan konflik norma hukum dapat menggunakan asas hukum sebagai pengobat hukum diantaranya: Pertama, “*lex superiori derogat legi inferiori*”; Kedua, “*lex specialis derogate legi generali*”; Ketiga, “*lex posteriori derogat legi priori*”. Analisis penyelesaian konflik norma dengan menggunakan teknik preferensi hukum maka kewajiban notaris merahasiakan akta berdasarkan “Pasal 4 ayat (2), Pasal 16 ayat (1) huruf f dan Pasal 54 ayat (1) UUJN” mempunyai kekuatan hukum yang tidak dapat dikalahkan dengan kekuatan Pasal 3 PP Pelapor TPPU (Palenewen, 2024). Dengan demikian, notaris yang tidak melaporkan transaksi keuangan yang mencurigakan tidak dapat dikatakan melakukan perbuatan melawan hukum. Sebaliknya, justru notaris melawan hukum jika membocorkan rahasia jabatan atau membuka kerahasiaan akta berdasarkan norma “Pasal 4 ayat (2), Pasal 16 ayat (1) huruf f dan Pasal 54 ayat (1) UUJN”.

Meskipun telah terdapat penelitian terkait, praktik di lapangan menunjukkan masih adanya persoalan hukum, sebagaimana tercermin Studi tentang tanggung jawab pidana notaris dalam Keputusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan Nomor

1147/Pid. B/2019/PN JKT. SEL (Husna & Surono, 2024). Didasari oleh posisi penting notaris dalam memastikan kepastian hukum melalui pembuatan akta yang sah, yang dalam praktiknya dapat disalahgunakan. Dalam kasus ini, notaris terlibat dalam pemalsuan akta otentik yang diduga berkaitan dengan praktik pencucian uang sesuai dengan ketentuan Pasal 263 ayat (1), Pasal 266 ayat (1) KUHP, dan Pasal 3 dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010. Temuan riset mengidentifikasi bahwa Peraturan Jabatan Notaris belum secara jelas mengatur mengenai tanggung jawab pidana notaris, sehingga tanggung jawab hukum merujuk pada ketentuan yang ada dalam KUHP, terutama pada Pasal 55 dan Pasal 56, yang mengatur tentang keterlibatan dalam tindak pidana. Dan mengutip dari Studi Kasus Putusan Pengadilan Nomor 250/Pid.B/2022/PN.JKBRT (Yuana, 2023). Jaksa menginformasikan bahwa Notaris Dr. Erwin Riduan telah Menyusun Akta Jual Beli (AJB) untuk tanah milik Alm. Cut Indria Martini tanpa mengikuti tata cara hukum yang berlaku, karena baik penjual maupun saksi tidak hadir, akta tidak dibacakan, serta tidak ditandatangani di depan notaris. Akta tersebut kemudian digunakan untuk proses balik nama sertifikat dan setelah itu dijaminkan ke bank serta dijual, memberikan kerugian kepada ahli waris sekitar Rp12 miliar. Majelis Hakim berpendapat tindakan notaris dilakukan secara bersama-sama dengan para terdakwa lain dan mendapatkan imbalan untuk pembuatan akta tersebut. Berdasarkan bukti di persidangan, hakim menyatakan notaris terbukti bersalah atas pemalsuan akta autentik (Pasal 264 ayat (1) KUHP jo Pasal 55 KUHP) dan terbukti juga melakukan tindakan pencucian uang karena menerima serta memanfaatkan hasil dari kegiatan ilegal (Pasal 3 UU No. 8 Tahun 2010 jo Pasal 55 KUHP).

Berdasarkan uraian tersebut, penulis merasa tertarik untuk meneliti dan menganalisis lebih lanjut mengenai bagaimana kedudukan dan tanggung jawab Notaris dalam menerapkan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa (PMPJ) sebagai langkah awal untuk mencegah tindak pidana pencucian uang. Fenomena maraknya penyalahgunaan jasa Notaris dalam perbuatan hukum yang bersifat transaksional menunjukkan adanya tantangan nyata terkait kerentanan profesi ini sebagai pintu masuk (*gatekeeper*) harta kekayaan hasil kejahatan. Hal tersebut memperlihatkan adanya kebutuhan mendesak untuk menguji sejauh mana instrumen PMPJ dapat menjadi dasar hukum yang kuat bagi Notaris guna memitigasi risiko hukum sekaligus menjaga integritas profesinya. Oleh karena itu, penulis merasa perlu untuk mengkaji persoalan ini secara mendalam dan terperinci dalam penelitian yang berjudul: **“ANALISIS YURIDIS PRINSIP MENGENALI PENGGUNA JASA (PMPJ) SEBAGAI DASAR PROFESI NOTARIS DALAM MENCEGAH TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Terdapat beberapa identifikasi masalah diantaranya:

1. Terdapat potensi konflik antara kewajiban pelaporan transaksi mencurigakan berdasarkan Pasal 17 ayat (2) UU No. 8 Tahun 2010 dengan kerahasiaan jabatan notaris sesuai dengan Pasal 16 ayat (1) huruf f UU No. 2 Tahun 2014
2. Belum ada kejelasan normatif mengenai prioritas atau harmonisasi antara kedua kewajiban tersebut.
3. Belum optimalnya pemahaman dan penerapan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa (PMPJ) oleh Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya, khususnya dalam mengidentifikasi pengguna jasa.

4. Masih adanya risiko penyalahgunaan jasa Notaris sebagai sarana atau perantara dalam praktik tindak pidana pencucian uang.

1.3 Pembatasan Masalah

Pada saat menulis karya ilmiah, harus menekankan subjek yang diperlakukan dan diatur. Kajian terhadap materi ini diperlukan agar tidak terjadi penyimpangan isi dan materi yang akan dibahas dari pokok permasalahan yang dirumuskan serta dapat menjelaskannya secara sistematis, Penelitian ini dibatasi pada kajian hukum menggunakan metode yuridis normatif, yaitu analisis terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, asas-asas hukum, serta doktrin atau pendapat para ahli hukum. Dalam penelitian ini pembatasan masalah yang diberikan yaitu mengenai prinsip mengenali pengguna jasa sebagai dasar profesi notaris mencegah tindak pidana pencucian uang.

1. Norma hukum mengenai kewajiban pelaporan transaksi mencurigakan oleh notaris sebagaimana diatur dalam Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang No. 8 Tahun 2010 yang diselaraskan dengan Pasal 3 Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2015.
2. Konflik normatif antara kedua kewajiban tersebut, serta kajian mengenai kemungkinan harmonisasi norma melalui pendekatan hukum.
3. Pengaturan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa (PMPJ) bagi notaris dalam mencegah tindakan pencucian uang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan doktrin hukum.

Penelitian ini tidak mencakup studi empiris atau praktik pelaksanaan di lapangan, melainkan semata-mata bersifat normatif dan teoritis dalam kerangka hukum positif Indonesia.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan Batasan masalah yang telah ditetapkan, dapat dirumuskan dua masalah utama sebagai berikut:

1. Bagaimana Prinsip Mengenali Pengguna Jasa dalam Mewujudkan harmonisasi dalam pasal 17 ayat (2) UU No. 8 Tahun 2010 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang yang bertentangan dengan Pasal 16 ayat (1) huruf f UU No.2 Tahun 2014 tentang Kewajiban Kerahasiaan Notaris?
2. Bagaimana Prinsip Mengenali Pengguna Jasa Bagi Notaris Dalam Mencegah Tindak Pidana Pencucian Uang?

1.5 Tujuan Penelitian

1. Tujuan Umum

Penelitian ini bertujuan untuk meningkatkan pemahaman dan pengetahuan tentang kerangka hokum, khususnya Untuk menganalisis secara yuridis konflik normatif antara kewajiban pelaporan transaksi mencurigakan oleh notaris berdasarkan Pasal 17 Ayat 2 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 dan kewajiban menjaga rahasia jabatan dalam Pasal 16 Ayat 1 huruf f UndangUndang No. 2 Tahun 2014, serta mencari bentuk penerapan prinsip mengenali pengguna jasa yang selaras dengan kedua kewajiban tersebut guna menjamin kepastian hukum dan perlindungan profesi notaris.

2. Tujuan Khusus

- a) Tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk meningkatkan pengetahuan dan pemahaman dalam mengetahui dan menjelaskan apakah kewajiban pelaporan transaksi mencurigakan oleh notaris dalam Pasal 17 Ayat 2 UU

No. 8 Tahun 2010 bertentangan dengan kewajiban menjaga rahasia jabatan dalam Pasal 16 Ayat 1 huruf f UU Jabatan Notaris.

- b) Tujuan penting lainnya dari kajian ini adalah untuk menganalisis secara normatif bagaimana prinsip mengenali pengguna jasa dapat diterapkan secara proporsional sehingga kewajiban pelaporan dapat dilakukan tanpa mengabaikan asas kerahasiaan jabatan notaris.

1.6 Manfaat Penelitian

Penelitian ini memiliki manfaat baik dari segi teoretis maupun praktis penelitian ini dapat bermanfaat:

1. Manfaat Teoritis

Kajian ini berpotensi memberikan kontribusi terhadap teori hukum perdata, terutama menyoroti kewajiban notaris selaku pejabat publik dalam lalu lintas hukum. Melalui telah mendalam atas benturan antara keharusan melaporkan transaksi yang ganjil dengan amanat menjaga kerahasiaan jabatan, penelitian ini dapat meningkatkan pemahaman tentang dinamika interaksi norma hukum di lapangan. Hasil penelitian ini diharapkan menjadi acuan bagi studi-studi berikutnya di ranah hukum perdata, khususnya terkait peran notaris, tanggung jawab hukum, serta etika profesi. Dengan demikian, penelitian ini dapat membuka jalan eksplorasi lebih jauh mengenai isu-isu penting dalam ranah hukum perdata.

2. Manfaat Praktis

a) Bagi Penulis

Penelitian ini memperoleh kesempatan untuk meningkatkan pemahaman mereka terhadap berbagai isu hukum yang sulit, khususnya yang berkaitan

dengan tanggung jawab notaris terkait kerahasiaan dan pengungkapan. Dengan melakukan hal ini, kemampuan intelektual dan profesional penulis akan semakin terasah. Dengan melakukan penelitian yang baik, penulis dapat meningkatkan kedudukan akademisnya di mata rekan sejawat dan lembaga pendidikan, serta membuka peluang publikasi dalam jurnal ilmiah.

b) Bagi Notaris

Kajian ini diharapkan dapat menjadi panduan konkret bagi notaris dalam melaksanakan tugas pelaporan transaksi yang janggal, sambil tetap memegang teguh sumpah jabatan untuk menjaga kerahasiaan. Ini akan mempermudah notaris dalam membuat pertimbangan yang matang saat menghadapi situasi yang rumit. Dengan memahami tanggung jawab hukum dan kode etik profesi, notaris dapat meningkatkan kualitas kerja mereka, yang selanjutnya dapat memperkuat keyakinan klien dan masyarakat terhadap profesi notaris. Saran dari penelitian ini diharapkan dapat membantu notaris dalam menyesuaikan diri dengan peraturan yang berlaku, agar praktik mereka selaras dan patuh dengan aturan hukum yang ada.

c) Bagi Masyarakat

Studi ini diharapkan mampu meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai betapa pentingnya melaporkan transaksi yang aneh serta menjaga kerahasiaan profesi notaris. Pemahaman yang lebih mendalam akan membuat masyarakat lebih mengapresiasi kontribusi notaris dalam tatanan hukum. Selain itu, saran-saran dari penelitian ini diharapkan dapat memperkuat perlindungan hak-hak masyarakat saat melakukan transaksi

hukum, sekaligus meminimalkan potensi perlindungan kekuasaan oleh oknum - oknum tertentu.

d) Bagi Peneliti

Kajian ini bisa dijadikan acuan bagi para pengkaji lain yang menaruh minat pada perkara hukum seputar keharusan melapor serta perlindungan data rahasia dalam dunia profesi hukum. Temuan dari penelitian ini berpotensi menjadi landasan yang lebih mendalam . Para peneliti dapat menggali lebih jauh metode yang dipakai dalam penelitian ini, yang kiranya bisa diimplementasikan dalam penelitian mereka sendiri, baik itu dalam ranah hukum atau bidang lainnya. Dengan melakukan penelitian ini, seorang pengkaji dapat mengasah kemampuan analisis serta berpikir kritis terhadap perkara hukum yang rumit, yang mana hal ini sangat esensial dalam dunia akademis maupun praktik hukum.

