

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada era globalisasi saat ini, Lembaga Notaris memegang peranan yang penting dalam setiap proses pembangunan karena Notaris merupakan suatu Jabatan yang menjalankan profesi dan pelayanan hukum serta memberikan jaminan dan kepastian hukum bagi para pihak, terutama dalam hal kelancaran proses pembangunan. Notaris sudah ada di Indonesia sejak abad ke-17, atau lebih tepatnya sejak tanggal 27 Agustus 1620 *Melchior Kerchem* menjabat sebagai Notaris pertama di Indonesia. Pada masa itu Notaris tidak memiliki kebebasan seperti sekarang karena merupakan pegawai dari *Oost Indie*, berbeda dengan keadaan sekarang dimana Notaris adalah seorang pejabat umum yang mandiri.

Notaris merupakan suatu pekerjaan dengan keahlian khusus yang menuntut pengetahuan luas serta tanggung jawab yang berat untuk melayani kepentingan umum. Inti tugas Notaris adalah mengatur secara tertulis dan otentik hubungan hukum antara para pihak yang secara mufakat meminta jasa Notaris.¹ Dalam mencapai tujuan hukum, yang salah satunya adalah kepastian hukum, maka terhadap setiap perikatan yang dilakukan oleh masyarakat, diperlukan pejabat umum Notaris yang berperan pembuatan akta otentik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (yang selanjutnya akan disebut dengan UUJN). Dalam mencapai tujuan hukum, yang salah satunya adalah kepastian hukum, maka terhadap setiap perikatan yang dilakukan oleh masyarakat, diperlukan pejabat umum Notaris yang berperan pembuatan akta otentik

¹ GHS Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris, cet.III*, Erlangga, Jakarta, 2010, hlm. 15

sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (yang selanjutnya akan disebut dengan UUJN). Kepastian hukum tersebut, merupakan keharusan dalam jaminan investasi, yaitu memberikan kepastian perikatan dalam pemenuhan Hak dan Kewajiban para pihak dalam suatu kerjasama ekonomi, ataupun hal lain yang dianggap perlu dan berharga². Sebelumnya Profesi Notaris di atur di dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Setelah hampir 10 tahun untuk menyesuaikan perkembangan yang ada dimasyarakat pengaturan Notaris masuk ke dalam tatanan baru dengan adanya perubahan terhadap Undang-Undang Jabatan Notaris. Pada saat ini Notaris diatur dalam Undang-Undang No. 2 tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Menurut Pasal 1 UUJN, Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini atau berdasarkan Undang- Undang lainnya. Dari Pasal ini terlihat sebuah perbedaan dengan pada masa awal Notaris di Indonesia.³

Notaris bukan lagi pegawai pemerintah melainkan pejabat umum yang mandiri yang memiliki kewenangan dalam membuat akta otentik sepanjang untuk pembuatan akta tersebut tidak dikecualikan kepada pejabat lain. Pentingnya Notaris dalam kehidupan masyarakat khususnya dalam pembuatan akta otentik yang digunakan sebagai alat bukti, maka Notaris mempunyai kedudukan sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik dan sekaligus merupakan

² Oddy Marsa JP, *Analisis Hukum Terhadap Peran dan Tanggung Jawab Notaris Dalam Pembuatan Akta Jaminan Fidusia Pada Lembaga Keuangan Bank (Studi Pada PT. Bank Perkreditan Rakyat Tjandra Artha Lestari Bandar Lampung)*, Jurnal Cepalo Magister Hukum Unila, Vol. 2, No.1, 2018, hlm.1.

³ Oddy Marsa JP, *Ibid*, hlm. 17.

perpanjangan tangan pemerintah.

Jabatan Notaris pada hakikatnya adalah sebagai pejabat umum (*private notary*) yang ditugaskan oleh kekuasaan umum untuk melayani kebutuhan masyarakat akan alat bukti otentik yang memberikan kepastian hukum perdata. Sepanjang alat bukti otentik tetap diperlukan oleh sistem hukum Negara maka jabatan Notaris akan tetap diperlukan eksistensinya di tengah masyarakat. Berdasarkan sejarah Notaris adalah seorang pejabat Negara untuk menjalankan tugas-tugas Negara dalam pelayanan kepada masyarakat demi terciptanya kepastian hukum sebagai pejabat pembuat akta otentik dalam hal keperdataan⁴

Pejabat umum merupakan suatu jabatan yang disandang atau diberikan kepada mereka yang diberi wewenang oleh aturan hukum dalam pembuatan akta autentik, dan Notaris sebagai pejabat Umum kepadanya diberikan kewenangan untuk membuat akta autentik. Oleh karena itu Notaris sudah pasti pejabat umum, tetapi pejabat Umum belum tentu Notaris.

Larangan notaris dalam Pasal 17 UUJN Notaris dilarang menjalankan jabatan diluar wilayah jabatannya, meninggalkan wilayah jabatannya lebih dari 7 (tujuh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang sah, Merangkap sebagai pegawai negeri, merangkap jabatan sebagai pejabat negara, merangkap sebagai jabatan advokat, merangkap jabatan sebagai pemimpin atau pegawai badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah atau badan usaha milik negara, merangkap Jabatan sebagai pejabat pembuat akta tanah diluar wilayah jabatan notaris, menjadi notaris pengganti, melakukan pekerjaan lain yang bertentangan dengan norma agama, kesusilaan atau keputusan yang dapat mempengaruhi kehormatan dan martabat jabatan Notaris.

⁴Hartati Sulihandari, *prinsi-prinsip dasar profesi Notaris*, Dunia Cerdas, Jakarta, 2013, hlm. 4

Notaris harus memahami dan mentaati larangan–larangan yang telah diatur dalam peraturan jabatan notaris, Sedangkan Notaris dilarang merangkap jabatan sebagai pejabat Negara namun terjadi Notaris merangkap jabatan sebagai Badan Permusyawaratan Desa, Undang Undang No 6 Tahun 2014 tentang Desa Pasal 55 Badan Permusyawaratan Desa dengan sebutan lain di Sumatera Barat yaitu Badan Permusyawaratan Nagari di singkat dengan BAMUS, Bamus merupakan lembaga musyawarah Nagari berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No 110 Tahun 2016 Pasal 31 Bamus mempunyai Fungsi : a) Membahas dan menyetujui Rancangan peraturan Desa bersama kepala Desa; b) Menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat Desa; dan c) Melakukan pengawasan kinerja kepala desa.

Tugas Badan Musyawarah Nagari berdasarkan Pasal 32 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No 110 Tahun 2016 yaitu: a) Menggali Aspirasi masyarakat; b) Menampung aspirasi masyarakat; c) Mengelola aspirasi masyarakat; d) Menyalurkan Aspirasi Masyarakat; e) Menyelenggarakan musyawarah Desa; f) Membentuk panitia pemilihan kepala desa; g) Menyelenggarakan musyawarah desa khusus untuk pemilihan kepala desa antara waktu; h) Membahas dan menyetujui rancangan peraturan desa bersama kepala desa; i) Melaksanakan pengawasan terhadap kinerja kepala desa; j) Melakukan Evaluasi laporan keterangan penyelenggara pemerintah desa ; dan k) Menciptakan hubungan kerja yang harmonis dengan pemerintah desa dan lembaga desa lainnya dan melaksanakan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang undangan.

Berdasarkan Tugas dan Fungsi Badan Musyawarah Nagari serta peresmian

anggota Badan Musyawarah Nagari ditetapkan dengan keputusan Bupati/Wali Kota. Apakah Badan musyawarah Nagari dilarang dalam jabatan Notaris Sedangkan Bamus dalam Undang undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatut Sipil Negara. Pasal 122 tidak termasuk dalam unsur penjabat Negara Namun tugas dan kewenangan Badan Musyarah Nagari sama dengan Lembaga legislatif, dengan Notaris merangkap sebagai Badan Musyawarah Nagaribagaimana pelaksanaan tugas Majelis pengawasan Daerah Terhadap Personal Notaris merangkap jabatan sebagai anggota badan musywarah nagari di kabupaten Dharmasraya

Seiring dengan adanya pertanggung jawaban Notaris kepada masyarakat dalam menjalankan tugasnya, maka haruslah dijamin dengan adanya suatu pengawasan dan pembinaan oleh pihak lain secara terus menerus agar tugas dan kewenangan Notaris selalu sesuai dengan kaidah hukum yang mendasari sedangkan yang menjadi tugas pokok pengawasan Notaris adalah agar segala hak dan kewenangan maupun kewajiban yang diberikan kepada Notaris dalam menjalankan tugasnya sebagaimana yang diberikan oleh peraturan dasar yang bersangkutan, senantiasa dilakukan di atas jalur yang telah ditentukan bukan saja jalur hukum tetapi juga atas dasar moral dan etika profesi demi terjaminnya perlindungan dan kepastian hukum bagimasyarakat.

Didalam Pasal 1 angka 7 Undang-undang Nomor 2 tahun 2014 tentang Jabatan Notaris menyebutkan bahwa: “Akta Notaris adalah akta otentik yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam undang-undang ini”. Sedangkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004, Lembar Negara Nomor 117, Tambahan Berita Negara Nomor 4432 Tentang Jabatan Notaris (UUJN), menentukan bahwa Lembaga Pengawas yang

berwenang menjalankan fungsi pengawasan dan pembinaan disebut Majelis Pengawas Notaris (MPN).⁴ Majelis Pengawas Notaris dibagi secara berjenjang tergantung dengan tugas dan wewenang masing-masing, yaitu terdiri atas:

- a. Majelis Pengawas Daerah (MPD), dibentuk dan berkedudukan di kabupaten/kota;
- b. Majelis Pengawas Wilayah (MPW), dibentuk dan berkedudukan di Ibukota Provinsi;
- c. Majelis Pengawas Pusat (MPP), dibentuk dan berkedudukan di Ibu kota Negara

Dalam Pasal 3 ayat (1), Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 5 ayat (1) Peraturan Menteri ditentukan pengusulan Anggota Majelis Pengawas. Ketentuan Pasal 3 ayat (1) menentukan pengusulan Anggota Majelis Pengawas Daerah (MPD) terdiri atas:

1. Unsur pemerintah oleh Kepala Divisi Pelayanan Hukum Kantor Wilayah;
2. Unsur organisasi Notaris oleh Pengurus Daerah Ikatan Notaris Indonesia;
3. Unsur ahli/akademis oleh dosen/staf pengajar fakultas hukum atau perguruan tinggi setempat.

Majelis Pengawas Daerah (MPD) dibentuk dan berkedudukan di Kabupaten/Kota (Pasal 69 ayat (1) Undang-undang Jabatan Notaris). Ketentuan Pasal 4 ayat (1) menentukan pengusulan Anggota Majelis Pengawas kenotariatan adalah salah satu lembaga kemasyarakatan yang ada di Indonesia, lembaga ini timbul dari kebutuhan dalam pergaulan sesama manusia yang menghendaki adanya suatu alat bukti mengenai hubungan hukum keperdataan yang Wilayah (MPW) terdiri atas:

- a. Unsur pemerintah oleh Kepala Kantor Wilayah;

- b. Unsur organisasi Notaris oleh Pengurus Wilayah Ikatan Notaris Indonesia.;
- c. Unsur ahli/akademis oleh dosen/staf pengajar fakultas hukum atau perguruan tinggi setempat.

Majelis Pengawas Wilayah (MPW) dibentuk dan berkedudukan di ibukota propinsi (Pasal 72 ayat (1) Undang-undang Jabatan Notaris). Ketentuan Pasal 5 ayat (1) menentukan pengusulan Anggota Majelis Pengawas Pusat (MPP) terdiri atas:

1. Unsur pemerintah oleh Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum;
2. Unsur organisasi Notaris oleh Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia;
3. Unsur ahli/akademis oleh dosen/staf pengajar fakultas hukum atau perguruan tinggi setempat.

Terkait dalam hal ini semakin banyak kebutuhan akan jasa Notaris. Pertanggung jawaban Notaris kepada masyarakat dalam menjalankan tugasnya, maka haruslah dijamin dengan adanya suatu pengawasan dan pembinaan oleh pihak lain secara terus menerus agar tugas dan kewenangan Notaris selalu sesuai dengan kaidah hukum yang mendasar kewenangannya. Dapat terhindar dari penyalahgunaan kewenangan atau kepercayaan yang diberikan oleh pemerintah dan masyarakat. Kehadiran institusi Notaris di Indonesia perlu dilakukan pengawasan oleh pemerintah. Adapun yang merupakan tujuan dari pengawasan agar para Notaris ketika menjalankan tugas jabatannya memenuhi semua persyaratan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas jabatan Notaris, demi untuk pengaman kepentingan masyarakat, karena Notaris diangkat oleh pemerintah,

bukan untuk kepentingan diri Notaris sendiri melainkan untuk kepentingan masyarakat yang dilayaninya.

Dalam menjalankan fungsi dan tanggung jawabnya sebagai pejabat umum, tidak jarang Notaris berurusan dengan proses hukum. Dengan diletakkannya tanggung jawab secara hukum dan etika kepada Notaris, maka kesalahan yang sering terjadi pada Notaris lebih banyak disebabkan oleh keteledoran Notaris tersebut, karena hal tersebut tidak mengindahkan aturan hukum dan nilai-nilai etika. Sebagai konsekuensi logis seiring dengan adanya tanggung jawab Notaris kepada masyarakat, maka haruslah dijamin adanya pengawasan dan pembinaan terus menerus agar Notaris selalu sesuai dengan kaidah hukum yang mendasari kewenangannya dan dapat terhindar dari penyalahgunaan kewenangan atau kepercayaan yang diberikan. Agar nilai-nilai etika dan hukum yang seharusnya dijunjung tinggi oleh Notaris dapat berjalan sesuai undang-undang yang ada, maka sangat diperlukan adanya pengawasan.

Adapun tujuan pelaksanaan tugas pengawas Notaris adalah memenuhi persyaratan-persyaratan dan menjalankan tugasnya sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam perundang-undangan yang berlaku demi pengaman kepentingan masyarakat umum, sedangkan yang menjadi tugas pokok pengawasan Notaris adalah agar segala hak dan kewenangan maupun kewajiban yang diberikan kepada Notaris dalam menjalankan tugasnya sebagaimana yang diberikan oleh peraturan dasar yang bersangkutan, senantiasa dilakukan di atas jalur yang telah ditentukan bukan saja jalur hukum tetapi juga atas dasar moral dan etika profesi demi terjaminnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat.⁴

Penulis hendak mengamati Kepastian Hukum Pengaturan Notaris Yang merangkap Tugas sebagai Anggota Badan Permusyratan Nagari Studi Kasus Kabupaten Dharmasraya. Untuk memperjelas hal tersebut di atas, maka akan

⁴ Habib Adjie, *Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) sebagai Unifikasi Hukum Pengaturan Notaris*, Renvoi, No. 28, Th. 2005, hlm. 130

ditinjau lebih lanjut tentang dan bagaimana kepastian hukum pengaturan tugas Notaris merangkap sebagai anggota badan permusyawaratan nagari dalam menyikapi kendala-kendala yang muncul di lapangan berkaitan dengan tugas dan rangkap jabatan Notaris sesuai dengan UUJN.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis ingin mengambil judul penelitian tentang **“Kepastian Hukum Pengaturan Notaris yang Merangkap Tugas Sebagai Anggota Badan Permasyarakatan Nagari Studi Kasus Kabupaten Dharmasraya”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam hal ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Kepastian Hukum Pengaturan Notaris yang Merangkap Tugas Sebagai Anggota Badan Permasyarakatan Dianalisis Berdasarkan UUJN?
2. Bagaimanakah Akibat Hukum Notaris yang Merangkap tugas Sebagai Anggota Badan Permasyarakatan Nagari Berdasarkan Hukum Positif di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan penulis melakukan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan membahas tentang Kepastian Hukum Pengaturan Notaris yang merangkap tugas Sebagai Anggota Badan Permasyarakatan dianalisis berdasarkan UJN?
2. Untuk mengetahui Bagaimanakah Akibat Hukum Notaris yang Merangkap tugas Sebagai Anggota Badan Permasyarakatan Nagari Berdasarkan Hukum Positif di Indonesia.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan positif bagi kajian ilmu pengetahuan tentang Kepastian Hukum Pengaturan Notaris yang merangkap tugas Sebagai Anggota Badan Permusyawaratan dianalisis berdasarkan UJN.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi para praktisi yang terlibat langsung dalam proses pelaksanaannya, sehingga tidak ada kekaburan Hukum dan kepastian mengenai rangkap jabatan Notaris Sebagai Anggota Badan Musyawarah Nagari sekaligus mengatasi permasalahan yang timbul dalam proses pengawasan dan pelanggaran kode etik oleh Notaris di wilayah kerja Majelis pengawas Daerah Notaris Kabupaten Dharmasraya.

2. Manfaat Praktis

- a. Diharapkan dapat memberi masukan mengenai Kepastian Hukum Pengaturan Notaris yang merangkap tugas Sebagai Anggota Badan Permusyawaratan dianalisis berdasarkan UJN apakah Badan Muswarah Nagari tergolong dalam larangan rangkap Jabatan Notaris di tinjau dari peraturan perundang-undangan, serta adakah kepastian hukum terhadap notaris merangkap tugas sebagaia anggota badan permusyaratan nagari dan tugas Majelis Pengawas Daerah Notaris untuk melakukan pengawasan terhadap para Notaris di Kota/Kabupaten di wilayah kerjanya yang merangkap jabatan yang dilarang oleh peraturan perundang-undang jabatan Notaris.
- b. Untuk dapat melengkapi kajian dan kepastian hukum terhadap notaris yang bertugas sebagai anggota badan permusyaratan.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan Penelusuran penulis pada perpustakaan Program Studi Magister Kenotariatan, Universitas Andalas, Sumatera Barat yang telah dilakukan, diketahui telah ada penelitian terdahulu berkaitan penelitian yang berjudul “Kepastian Hukum Pengaturan Notaris yang merangkap tugas Sebagai Anggota Badan Permusyawaratan studi kasus Kabupaten Dharmasraya ”. Jika ada tulisan yang sama dengan yang ditulis oleh penulis diharapkan tulisan ini sebagai pelengkap dari tulisan yang sudah ada sebelumnya di tahun 2016 yaitu:

1. Tesis atas nama Gamaliel Partigor Sibarani, Program Pasca Sarjana Hukum Magister Kenotariatan, Universitas Sumatera Utara Medan 2015, dengan judul “Kajian Hukum Terhadap Kedudukan Notaris yang menjadi Dosen Pada Program Studi Magister Kenotariatan” Pokok permasalahan sebagai berikut:
 - a. Apakah keuntungan dan kerugian Notaris yang menjadi Dosen di program studi Magister Kenotariatan?
 - b. Bagaimana Kedudukan Notaris yang menjadi Dosen di program studi Magister Kenotariatan?
 - c. Apakah perlu diatur ketentuan peraturan kepada notaris yang menjadi dosen di program studi Magister Kenotariatan?
2. Tesis atas nama Siaga Yoze Rosario, program Pasca Sarjana Hukum Magister Kenotariatan, Universitas Andalas, dengan judul “Peran Organisasi Profesi Notaris Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Notaris Di Kota Jambi dengan pokok permasalahan sebagai berikut:
 - a. Bagaimana peran Organisasi Profesi Notaris dalam melakukan pengawasan terhadap Notaris di Kota Jambi?

- b. Bagaimana tindakan yang dilakukan oleh Organisasi Profesi Notaris jika terjadi pelanggaran Kode Etik Notaris di Kota Jambi?
 - c. Bagaimana koordinasi antara Organisasi Profesi Notaris dengan Majelis pengawas Notaris dalam penegakan Kode Etik Notaris di Kota Jambi
3. Tesis atas nama Elvi Sandriyani, proqram Pasca Sarjana Hukum Magister Kenotariatan, Universitas Andalas, dengan judul “Pelaksanaan Kewenangan Majelis Pengawas Daerah Notaris Dalam Pemeriksaan Protokol Notaris Di Kota Padang” dengan pokok permasalahan sebagai berikut:
- a. Bagaimana pelaksanaan kewenangan Majelis Pengawas Daerah Notaris dalam pemeriksaan Protokol Notaris?
 - b. Bagaimana sanksi hukum dari Majelis Pengawas Daerah Notaris terhadap Pelanggaran yang dilakukan Notaris yang ditemukan dalam pemeriksaan Protokol Notaris?
 - c. Apa faktor-faktor penghambat dalam melakukan Pengawasan oleh Majelis Pengawas Daerah Notaris dalam pemeriksaan Protokol Notaris di Kota Padang?

Dari kedua judul tesis dan pokok-pokok masalah diatas, pada dasarnya dapat dikatakan tidak terdapat kesamaan dari segi judulnya, demikian juga dari permasalahan penelitian, teknik pembahasan, tujuan penelitiannya serta dengan objek dan tempat penelitan yang berbeda. Fokus kajian dalam tesis ini adalah penelitian terhadap Kepastian Hukum Pengaturan Notaris yang merangkap tugas Sebagai Anggota Badan Permusyawaratan studi kasus Kabupaten Dharmasraya dianalisis berdasar ditinjau dari Undang-Undang jabatan Notaris N0 2 Tahun 2014 perubahan dari UUJN No 30 Tahun 2004

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Teori merupakan tujuan akhir dari ilmu pengetahuan⁵. Rumusan tersebut mengandung tiga hal, pertama, teori merupakan seperangkat proposisi yang terdiri atas variabel-variabel yang terdefiniskan dan saling berhubungan. Kedua, teori menyusun antar hubungan seperangkat variabel dan dengan demikian merupakan suatu pandangan sistematis mengenai fenomena-fenomena yang dideskripsikan oleh variabel-variabel itu.

Bagi suatu penelitian, teori atau kerangka teoritis mempunyai beberapa kegunaan. Kegunaan tersebut paling sedikit mencakup hal-hal sebagai berikut:

- a. Teori tersebut berguna untuk mempertajam atau lebih menghususkan fakta yang hendak diselidiki atau diuji kebenarannya.
- b. Teori sangat berguna di dalam mengembangkan sistem klasifikasi fakta, membina struktur konsep-konsep serta memperkembangkan definisi-definisi.
- c. Teori biasanya merupakan suatu ikhtisar daripada hal-hal yang telah diketahui serta diuji kebenarannya yang menyangkut obyek yang diteliti.
- d. Teori memberikan kemungkinan pada prediksi fakta mendatang, oleh karena telah diketahui sebab-sebab terjadinya fakta tersebut dan mungkin faktor-faktor tersebut akan timbul lagi pada masa-masa mendatang.⁶

Dalam penelitian ini, teori yang penulis gunakan adalah sebagai berikut:

⁵ Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm 14.

⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta, 2008 hlm. 121.

1. Teori Kepastian Hukum

Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat. Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum terutama untuk norma hukum tertulis.

Menurut Fence M. Wantu, “hukum tanpa nilai kepastian hukum akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang”⁷. Kepastian hukum diartikan sebagai kejelasan norma sehingga dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat yang dikenakan peraturan ini⁸. Pengertian kepastian tersebut dapat dimaknai bahwa ada kejelasan dan ketegasan terhadap berlakunya hukum di dalam masyarakat. Hal agar tidak menimbulkan banyak salah tafsir.

Menurut Van Apeldoorn, “kepastian hukum dapat juga berarti hal yang dapat ditentukan oleh hukum dalam hal-hal yang konkret”⁹. Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan bahwa putusan dapat dilaksanakan. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.

Secara gramatikal kepastian berasal dari kata pasti yang artinya sudah tetap, mesti dan tentu. Dalam kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian kepastian yaitu perihal (keadaan) pasti (sudah tetap), ketentuan, ketetapan sedangkan pengertian hukum adalah perangkat hukum suatu negara yang

⁷ Fence M. Wantu, *Antinomi Dalam Penegakan Hukum Oleh Hakim*, Jurnal Berkala Mimbar Hukum, Vol. 19 No.3 Oktober 2007, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2007, hlm. 388.

⁸ Tata Wijayanta, *Asas Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan Dalam Kaitannya Dengan Putusan Kepailitan Pengadilan Niaga*, Jurnal Dinamika Hukum Vol. 14 No. 2 Mei 2014, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, 2014, hlm.219.

⁹ Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan Kedua Puluh Empat, Pradnya Paramita, Jakarta, 2007, hlm 24-25.

mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara, jadi kepastian hukum adalah ketentuan atau ketetapan yang dibuat oleh perangkat hukum suatu Negara yang mampu memberikan jaminan atas hak dan kewajiban setiap warga negara¹⁰.

Teori Kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu 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 dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan 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

¹⁰ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2014, hlm. 735.

ketentuan-ketentuan yang bertentangan, undang-undang itu dibuat berdasarkan “*rechtswerkelijkheid*” (kenyataan hukum) dan dalam undang-undang tersebut tidak dapat istilah-istilah yang dapat di tafsirkan berlain-lainan

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 tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum¹¹.

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum Positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan Kaum Fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa “*summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*” yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan¹².

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm.158.

¹² Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm. 59.

perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan 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.

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 kepastian¹³.

2. Teori Kewenangan

Kata kewenangan berasal dari kata dasar wenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu¹⁴. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif administratif. Kewenangan yang biasanya terdiri dari beberapa wewenang yang berarti kekuasaan terhadap golongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan¹⁵.

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

¹⁴ Tim Bahasa Pustaka, 2014. hlm, 1128

¹⁵ Prajudi Atmosudirdjo. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta, Ghalia Indonesia. hlm, 78

Kewenangan atau wewenang mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam kajian hukum administrasi. Pentingnya kewenangan ini sehingga F.A.M. Stroink dan J.G Steenbeek menyatakan:

*“Het Begrip bevoegdheid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht”*¹⁶. Dari pernyataan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa wewenang merupakan konsep yang inti dari hukum administrasi. Istilah kewenangan atau wewenang sejajar dengan *“authority”* dalam bahasa Inggris dan *“bevoegdheid”* dalam bahasa Belanda. *“Authority”* dalam Black’s Law Dictionary diartikan sebagai *Legal Power; a right to command or to act; the right and power of publik officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties*¹⁷.

Kewenangan atau wewenang itu sendiri adalah kekuasaan hukum serta hak untuk memerintah atau bertindak, hak atau kekuasaan hukum pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik. Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa *“ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (the rule and the ruled)*¹⁸.

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan

¹⁶ Nur Basuki Winarno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, laksana mediatama, Yogyakarta, 2008, hlm. 65.

¹⁷ Nur Basuki Winarno, *Ibid*, hlm. 65.

¹⁸ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2009, hlm. 35-36.

dengan istilah “*bevoegheid*” dalam istilah hukum Belanda. Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah “*bevoegheid*”. Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah “*bevoegheid*” digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik¹⁹. Meskipun demikian kekuasaan mempunyai dua aspek yaitu aspek politik dan aspek hukum, sedangkan kewenangan hanya beraspek pada hukum semata yang artinya kekuasaan itu dapat bersumber dari konstitusi, serta dapat bersumber dari luar konstitusi (*inkonstitusional*), misalnya melalui perang atau kudeta, sedangkan kewenangan itu sendiri jelas bersumber dari konstitusi.

Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “*onderdeel*” atau bagian tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang *rechtsbevoegdheden*. Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum²⁰.

¹⁹ Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Makalah, Universitas Airlangga, Surabaya, tanpa tahun, hlm. 20

²⁰ Indroharto, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, dalam Paulus Efendie Lotulung, *Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007, hlm. 65.

Dari berbagai pengertian kewenangan sebagaimana tersebut di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa kewenangan atau *authority* memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang atau *competence*. Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang itu sendiri yaitu suatu spesifikasi dari kewenangan yang artinya barang siapa disini adalah subyek hukum yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka subyek hukum berwenang untuk melakukan sesuatu tersebut dalam kewenangan karena perintah undang-undang.

Di dalam Negara hukum dikenal asas legalitas yang menjadi pilar utamanya dan merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum dan sistem kontinental²¹. Philipus M. Hadjon mengemukakan bahwa kewenangan diperoleh melalui tiga sumber yaitu; atribusi, delegasi, mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh Undang-Undang Dasar, kewenangan delegasi dan Mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan wewenang²². Fokus kajian teori kewenangan adalah berkaitan dengan sumber kewenangan dari pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum dalam hubungannya dengan hukum publik maupun dalam hubungannya dengan hukum privat.

Pendapat lain dikemukakan oleh Indroharto yaitu tiga macam kewenangan yang bersumber dan peraturan perundang-undangan.

²¹ Tubagus Ronny Rahman Nitibaskara, *Paradoks Konflik dan otonomi Daerah*, Sketsa bayang-bayang Konflik Dalam Prospek Masa Depan Otonomi Daerah.2002hlm, 65

²² Philipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang Makalah*, Universitas Airlangga, Surabaya, tanpa tahun, hlm,112.

Kewenangan itu, meliputi²³:

- a. Atribusi ialah pemberian kewenangan oleh pembuat Undang- Undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, baik yang sudah ada maupun yang baru samasekali.
- b. Delegasi adalah penyerahan wewenang yang dipunyai oleh organ pemerintahan kepada organ yanglain.
- c. Mandat adalah terjadinya suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dan Badan atau Pejabat TUN yang satu kepada yang lain. Tanggung jawab kewenangan atas dasar mandat masih tetap pada pemberi mandat, tidak beralih kepada penerima mandat.

Tindakan pemerintah atahs asas legalitas menjadi dasar legitmasi. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitmasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kewenangan adalah kekuasaan membuat keputusan memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain.

Menurut Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi pemerintahan wewenang adalah hak yang dimiliki oleh badan dan/atau pejabat pemerintah atau penyelenggara Negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sedangkan kewenangan pemerintahan selanjutnya dsiebut kewenangan adalah kekuasaan badan dan/atau pejabat pemerintah atau penyelenggara Negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik (Pasal 1 angka 6). Secara yuridis sumber kewenangan diatur dalam

²³ Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm.104

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan:

- 1) Kewenangan Artibusi ialah pemberian kewenangan oleh pembuat undang-undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan.
- 2) Kewenangan Delegasi ialah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh wewenang pemerintah secara atributif kepada badan atau jabatan Tata Usaha Negara lainnya.²⁴
- 3) Mandat ialah pemberian wewenang oleh organ pemerintah kepada organ lain untuk mengambil keputusan atas namanya.

Dari ketiga sumber kewenangan di atas dalam pembahasan tesis ini menggunakan kewenangan delegasi dimana terjadinya suatu pelimpahan kewenangan pemerintah secara atributif kepada badan atau jabatan Tata Usaha lainnya, komponen pengaruh merupakan penggunaan wewenang dimaksud untuk mengendalikan perilaku subjek, komponen dasar hukum wewenang itu harus selalu dapat ditunjuk dasar hukumnya, dan komponen konformitas hokum mengandung makna adanya standar wewenang baik secara keseluruhan maupun khusus.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka Konseptual adalah penggambaran antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dalam arti yang berkaitan, dengan istilah yang akan diteliti dan atau diuraikan dalam karya ilmiah. Selain didukung dengan kerangka teoritis, penulisan ini juga didukung kerangka konseptual dan

²⁴ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Beberapa Pengertian dasar hukum tata usaha negara*, Buku I, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm 91

telah diungkapkan beberapa konsepsi atau pengertian yang digunakan sebagai dasar penelitian hukum. Adapun kerangka konseptual yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah :

a. Majelis Pengawas Daerah Notaris

Sejak kehadiran institusi Notaris di Indonesia pengawasan Notaris selalu dilakukan oleh Lembaga Peradilan dan pemerintah, bahwa tujuan dari pengawasan agar para Notaris ketika menjalankan tugas jabatannya memenuhi semua persyaratan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan jabatan Notaris, demi untuk pengamanan dan kepentingan masyarakat, karena Notaris diangkat oleh Pemerintah, bukan untuk kepentingan Notaris sendiri, tapi untuk kepentingan masyarakat yang dilayaninya²⁵.

Dalam kaitan di atas, meskipun notaris diangkat oleh pemerintah terdahulu oleh Menteri Kehakiman, sekarang oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia namun mengenai pengawasannya dilakukan oleh badan peradilan, hal ini dapat dipahami karena pada waktu itu kekuasaan kehakiman ada pada Departemen Kehakiman. Majelis Pengawas Notaris tidak hanya melakukan pengawasan dan pemeriksaan terhadap Notaris tapi juga berwenang menjatuhkan sanksi dan sebagai satu-satunya instansi notaris di Indonesia.²⁶ Majelis Pengawas Notaris memiliki tiap jenjang dan mempunyai wewenang masing masing yaitu²⁷

1. Majelis Pengawas Daerah (MPD)
2. Majelis Pengawas Wilayah (MPW)
3. Majelis Pengawas Pusat (MPP)

²⁵ G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, 2010,

²⁶ *Habib Adjie*, Op. Cit, hlm 6.

²⁷ *Ibid.*

b. Pengawasan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengawasan diartikan sebagai Penilikan dan Penjagaan, penilikan dan pengarahan kebijakan jalannya perusahaan.²⁸ Konsep pengawasan dalam pengertian ini difokuskan pada penilikan. Penilikan diartikan sebagai proses, cara atau perbuatan menilik, pengontrolan atau pemeriksaan.²⁹ Memiliki dikonsepsikan sebagai melihat dengan sungguh-sungguh, mengamati, mengawasi, memeriksa, dan mengontrol.³⁰

c. Notaris

Pengertian notaris telah diterangkan pada Pasal 1 angka 1 UUJN yaitu pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini ataupun berdasarkan Undang-Undang lainnya.

G. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum (penelitian yuridis) yang memiliki suatu metode yang berbeda dengan yang berbeda dengan penelitian lainnya. Metode penelitian hukum merupakan suatu cara yang sistematis dalam melakukan sebuah penelitian¹². Agar tidak terjebak pada kesalahan yang umumnya terjadi dalam sebuah penelitian hukum dengan memaksakan penggunaan format penelitian empiris dalam ilmu sosial terhadap penelitian normatif (Yuridis-Normatif) maka penting sekali mengetahui dan menemukan jenis penelitian sebagai salah satu komponen dalam metode penelitian. Karena,

²⁸ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, 2014, hlm 58

²⁹ Ibid, hlm 945

³⁰ Ibid.

¹² Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 57.

ketepatan dalam metode penelitian akan sangat berpengaruh terhadap proses dan hasil suatu penelitian hukum.

Secara umum metode penelitian diartikan sebagai cara ilmiah yang bertujuan untuk mendapatkan data yang digunakan untuk tujuan tertentu.¹³ Melalui sebuah metode diharapkan mampu mengungkapkan kebenaran suatu penelitian. Pada penelitian yang penulis lakukan, untuk dapat menjawab permasalahan yang dikaji dalam tesis ini perlu dilakukan penelitian lebih mendalam dalam rangka mendapatkan data yang kebenarannya dapat dipertanggungjawabkan serta mendapatkan jawaban yang objektif terkait fenomena yang ditemui. Berikut adalah Metode penelitian yang dipakai:

1. Pendekatan dan Sifat Penelitian

Penelitian ini membahas mengenai Kepastian Hukum Pengaturan Notaris Merangkap Tugas Sebagai Anggota Badan Permusyawaratan Nagari di Kabupaten Dharmasraya. Pendekatan penelitian adalah metode atau cara mengadakan penelitian¹⁴. Menurut Peter Mahmud, “Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi¹⁵. Secara lebih lanjut Soerjono Soekanto menerangkan bahwa “Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika

¹³ Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Alfabeta. Bandung, 2013, hlm. 13.

¹⁴ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian; Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta, 2002. hlm. 23.

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011, hlm35

dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya”¹⁶.

Jenis penelitian dalam penelitian hukum ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif yang nama lainnya adalah penelitian hukum doktrinal yang disebut juga sebagai penelitian perpustakaan atau studi dokumen karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain¹⁷.

Keterkaitannya dengan penelitian normatif, pendekatan yang digunakan dalam penulisan hukum menurut Peter Mahmud Marzuki adalah sebagai berikut¹⁸:

1. Pendekatan kasus (*case approach*)
2. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)
3. Pendekatan historis (*historical approach*)
4. Pendekatan perbandingan (*Comparative approach*)
5. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

Dari kelima pendekatan itu, paling relevan pada penelitian hukum ini yakni pendekatan undang-undang (*statute approach*). Pendekatan undang-undang yaitu Penelitian normatif tentunya melalui pendekatan perundang-undangan, sebab objek penelitian ialah aturan-aturan hukum sebagai fokus penelitian serta tema sentral¹⁹. Alasan pendekatan undang-undang (*statute approach*) diambil

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, ctk Ketiga, UI Press, Jakarta, 2012, hlm.42

¹⁷ Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Cetakan ke-8, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 14

¹⁸ Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji, *Ibid*, hlm. 93

¹⁹ Jhonny Ibrahim, *Ibid*, hlm. 295

pada penelitian ini berkaitan dengan hukum tentang Notaris yang merangkap jabatan bermasalah dengan Undang-undang yang tengah dianalisis.

Sesuai uraian yang telah dikemukakan, sehingga jenis penelitian pada penyusunan tesis ini ialah penelitian yuridis normatif. Penyusunan data-data dengan sistematis, pengkajian, selanjutnya menyimpulkan pada keterkaitan terhadap permasalahan yang diteliti yakni Pelaksanaan Tugas Majelis Pengawas Daerah Terhadap Notaris Rangkap Jabatan Sebagai Anggota Badan Permusyawaratan Nagari di Kabupaten Dharmasraya.

2. Teknik Dokumentasi Bahan Hukum

Pengumpulan data penelitian ini melalui teknik wawancara dan dokumentasi. Serta mengkaji data yang didapatkan dari hasil penelitian, jurnal, buku, dan lainnya²⁰.

a. Dokumentasi

Studi dokumen adalah suatu alat pengumpulan bahan hukum yang dilakukan melalui bahan hukum tertulis dengan mempergunakan *content analysis*.²¹ Teknik ini berguna untuk mendapatkan landasan teori dengan mengkaji dan mempelajari buku- buku, peraturan perundang-undangan, dokumen, laporan, arsip dan hasil penelitian lainnya. Teknik dokumentasi digunakan untuk memperoleh data berupa data-data tertulis yang mengandung penjelasan dan keterangan serta pemikiran mengenai fenomena yang masih aktual dan sesuai dengan permasalahan penelitian. Dalam rangka mendapat data yang akurat dan lengkap, sehingga dibutuhkan bahan dan literature, peraturan dan

²⁰ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op. Cit*, hlm. 13.

²¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Ibid*, hlm. 21

undang-undang, putusan pengadilan, legal document, buku-buku, hasil penelitian dan publikasi.

b. Wawancara

Proses komunikasi dan interaksi dari teknik wawancara melalui tanya jawab secara langsung dari peneliti kepada responden yang bertujuan memperoleh informasi²².

3. Alat Pengumpulan Bahan Hukum

Pada penelitian ini, bahan hukum yang dikumpulkan diperoleh dari data sekunder dengan bahan-bahan sebagai berikut :

b. Bahan hukum primer dengan sifat bahan hukum memiliki otoritas²³. Bahan hukum primer yang digunakan terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan resmi, risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim²⁴. Bahan hukum primer pada penelitian ini ialah :

1. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer);
2. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 sebagaimana dirubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris;
3. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa;
4. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 tahun 2021 Tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja, Tata Cara Pengangkatan Dan Pemberhentian, serta Anggaran Majelis Pengawas Notaris

c. Bahan hukum sekunder, berupa semua publikasi mengenai hukum yang bukan sebagai legal document, merupakan bahan hukum penunjang bertujuan memberi keterangan tentang bahan hukum primer, misalnya buku-buku teks

²² Mukti Fajar, Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum*, FH UMY, Yogyakarta, 2007, hlm. 114.

²³ Johnny Ibrahim, *Ibid*, hlm. 160.

²⁴ Johnny Ibrahim, *Ibid*, hlm. 141.

atau karya ilmiah dari buku teks atau karya ilmiah dari kalangan pakar hukum, kamus hukum dan jurnal hukum yang ada relevansinya dengan penelitian untuk mendukung bahan-bahan primer. Bahan hukum sekunder yang utama adalah buku teks karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi²⁵.

Dalam penelitian ini bahan hukum sekunder yang digunakan meliputi : 1) Buku-buku ilmiah dibidang hukum; 2) Makalah-makalah 3) Jurnal ilmiah 4) Artikel ilmiah

- d. Bahan-bahan tersier, ialah bahan pelengkap yang memberi arahan serta uraian pada bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder,. Bahan hukum tersier memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Dalam penelitian ini bahan hukum tertier yang digunakan meliputi :
- 1) Kamus Besar Bahasa Indonesia
 - 2) Kamus hukum
 - 3) Situs internet yang berkaitan dengan notaris yang merangkap jabatan.

4. Pengolahan Bahan Hukum

Pengolahan Bahan Hukum dilakukan dengan pengecekan keabsahan data yaitu melalui pengujian kredibilitas data melalui proses mengamati, triangulasi, peningkatan ketekunan, member check dan memakai bahan referensi lainnya.

- a. Triangulasi sumber pada uji kredibilitas ini artinya adalah pengecekan data bermacam-macam sumber melalui cara-cara, dan waktu yang berbeda. Tujuan dari triangulasi sumber sebagai pengujian data, sehingga diterapkan terhadap sistem yang terkait. Dari sumber data tersebut selanjutnya dikategorisasikan, dideskripsikan untuk persamaan dan perbedaan sudut

²⁵ Johnny Ibrahim, *Ibid*, hlm. 142.

pandang secara spesifik. Data yang sudah dianalisis kemudian disimpulkan dan dimintakan kesepakatan (member check) terhadap sumber data yang berhubungan.

- b. Triangulasi teknik pada uji kredibilitas data melalui pengecekan data terhadap sumber yang sama melalui teknik yang berbeda. Seperti contohnya pengumpulan data melalui wawancara dengan teknik dokumentasi dan observasi.
- c. Triangulasi waktu pada uji kredibilitas data melalui cara pengecekan observasi, wawancara, ataupun teknik lainnya dalam perbedaan kondisi dan waktu. Apabila menggunakan perbedaan waktu dan berulang-ulang sehingga akan ditemukan data yang pasti. Selanjutnya, uji kredibilitas lainnya yaitu memakai bahan referensi berupa hasil wawancara didukung dengan rekaman wawancara. Selain rekaman wawancara, didukung oleh foto-foto interaksi sosial, dan lain sebagainya.

5. Analisa Bahan Hukum

Analisis data kualitatif dipakai untuk menganalisis data dipenelitian ini. Analisis data kualitatif bekerja berdasarkan data, mengorganisasi data, serta memilah sipaya mudah untuk pengelolaan data, serta mengambil keputusan terhadap informasi yang akan disampaikan kepada orang lain²⁶. Pengumpulan data dari hasil dokumentasi, wawancara dan catatan lapangan melalui teknik analisis data kualitatif. Adapun pemakaian teknik ini bertujuan untuk menuturkan, menggambarkan serta menjelaskan data yang sifatnya kualitatif yang berasal dari metode pengumpulan data. Beberapa tahapan yang dilakukan ketika menganalisis data kualitatif sesuai dengan pernyataan Milles &

²⁶ Lexy Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya Offset, Bandung, 2006, hlm. 248

Huberman meliputi 3 alur aktivitas antar lain “(1) reduksi data; (2) penyajian data; (3) menarik kesimpulan”²⁷.

- a. Reduksi data ialah aktivitas memilih, memusatkan perhatian terhadap penyederhanaan, mentransformasikan data mentah yang didapatkan dari berbagai catatan tertulis.
- b. Data yang disajikan di penelitian ini diperoleh berdasarkan kata-kata dan kalimat yang terkait dengan fokus penelitian, maka data yang disajikan sebagai susunan informasi tersistematis yang dapat ditarik kesimpulan. Penyajian data yaitu proses menyusun informasi dengan sistematis untuk mendapatkan kesimpulan dari penelitian.
- c. Penarikan Kesimpulan merupakan proses setelah analisis data yang dilakukan, dari proses di lapangan hingga selesai dilakukan, tahap berikutnya ialah menyimpulkan supaya tertuju pada hasil penelitian tentu saja atas dasar dari hasil analisis data. Hasil analisis yang asalnya dari dokumentasi, observasi, catatan lapangan, dan lainnya yang diperoleh ketika melakukan kegiatan.

²⁷Ahmad Tanzeh & Suyitno, *Dasar-dasar Penelitian*, Elkaf, Surabaya, 2006, hlm.