

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Di Indonesia, notaris sudah dikenal semenjak Belanda menjajah Indonesia, karena notaris adalah suatu lembaga yang sudah dikenal dalam kehidupan mereka di negaranya sendiri. Notaris sendiri merupakan pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang tentang Jabatan Notaris maupun Undang-Undang lainnya.

Terkait dengan Notaris di Indonesia tidak lepas dari sejarah perkembangan Notaris itu sendiri di negara Belanda. Lembaga notaris masuk ke Indonesia sekitar abad ke 17 dengan hadirnya serikat dagang Belanda atau VOC ke Indonesia. Pengaturan mengenai Notaris di Indonesia pada awalnya mengacu pada ketentuan Reglement op Het Notaris Ambt in Nederlands Indie (Staatsblad Tahun 1860 Nomor 3) atau lebih di kenal dengan sebutan Peraturan Jabatan Notaris. Ketentuan dalam peraturan perundang-undangan ini tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan kebutuhan hukum masyarakat di Indonesia. Maka dari itu, perlu diadakannya pembaharuan dan pengaturan kembali secara menyeluruh dalam satu undang-undang yang mengatur tentang jabatan notaris sehingga tercipta unifikasi hukum yang berlaku untuk semua penduduk di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia.

Pemerintah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat menetapkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yang mulai berlaku pada tanggal 6 Oktober 2004, dan diundangkan dalam Lembaran Negara

RI Tahun 2004 Nomor 117 tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4432. Diperbarui melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut juga UUJN).

Muatan substansi UUJN ini, ialah Kebijakan Legislasi terhadap Peraturan Jabatan Notaris, dan yang menjadi dasar serta latar belakang pertimbangannya adalah Negara Republik Indonesia merupakan negara hukum. Prinsip Negara hukum, adalah menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum, yang berintikan kebenaran, dan keadilan. Pemerintah dan masyarakat tentunya mempunyai harapan agar pelayanan jasa yang diberikan oleh notaris benar-benar memiliki nilai dan kualitas yang baik dan dapat diandalkan.¹

Dalam hal ini, notaris mendapat kuasa dari Kementerian Kehakiman untuk mengesahkan dan menyaksikan berbagai surat perjanjian, surat wasiat, akta, dan sebagainya. Apa yang diperjanjikan dan dinyatakan di dalam akta itu adalah benar, seperti apa yang di perjanjikan dan dinyatakan oleh para pihak, sebagai yang dilihat atau didengar oleh notaris, terutama benar mengenai tanggal akta, tanda tangan di dalam akta, identitas yang hadir, dan tempat akta itu dibuat.²

Jabatan Notaris lahir karena masyarakat membutuhkannya, bukan jabatan yang sengaja diciptakan kemudian baru disosialisasikan kepada khalayak ramai. Jabatan notaris ini tidak ditempatkan di lembaga Yudikatif dan Eksekutif karena Notaris diharapkan memiliki posisi netral. Jabatan Notaris diadakan atau kehadirannya dikehendaki oleh aturan hukum dengan maksud untuk membantu

¹ Suhrawardi K. Lubis, *Etika Profesi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, Hal. 35.

² Hartanti Sulihandari dan Nisya Rifiani, *Prinsip-Prinsip Dasar Profesi Notaris*, Dunia Cerdas, Jakarta Timur, 2013, hal 2.

dan melayani masyarakat yang membutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai keadaan, peristiwa atau perbuatan hukum.

Kedudukan notaris sebagai pejabat umum, dalam arti kewenangan yang ada pada notaris tidak pernah diberikan kepada pejabat-pejabat lainnya, selama sepanjang kewenangan tersebut tidak menjadi kewenangan pejabat-pejabat lain. Sesuai dengan ketentuan tersebut, maka notaris adalah satu-satunya pejabat yang berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain.

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris, Notaris adalah ;

“Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan Undang-Undang lainnya”.

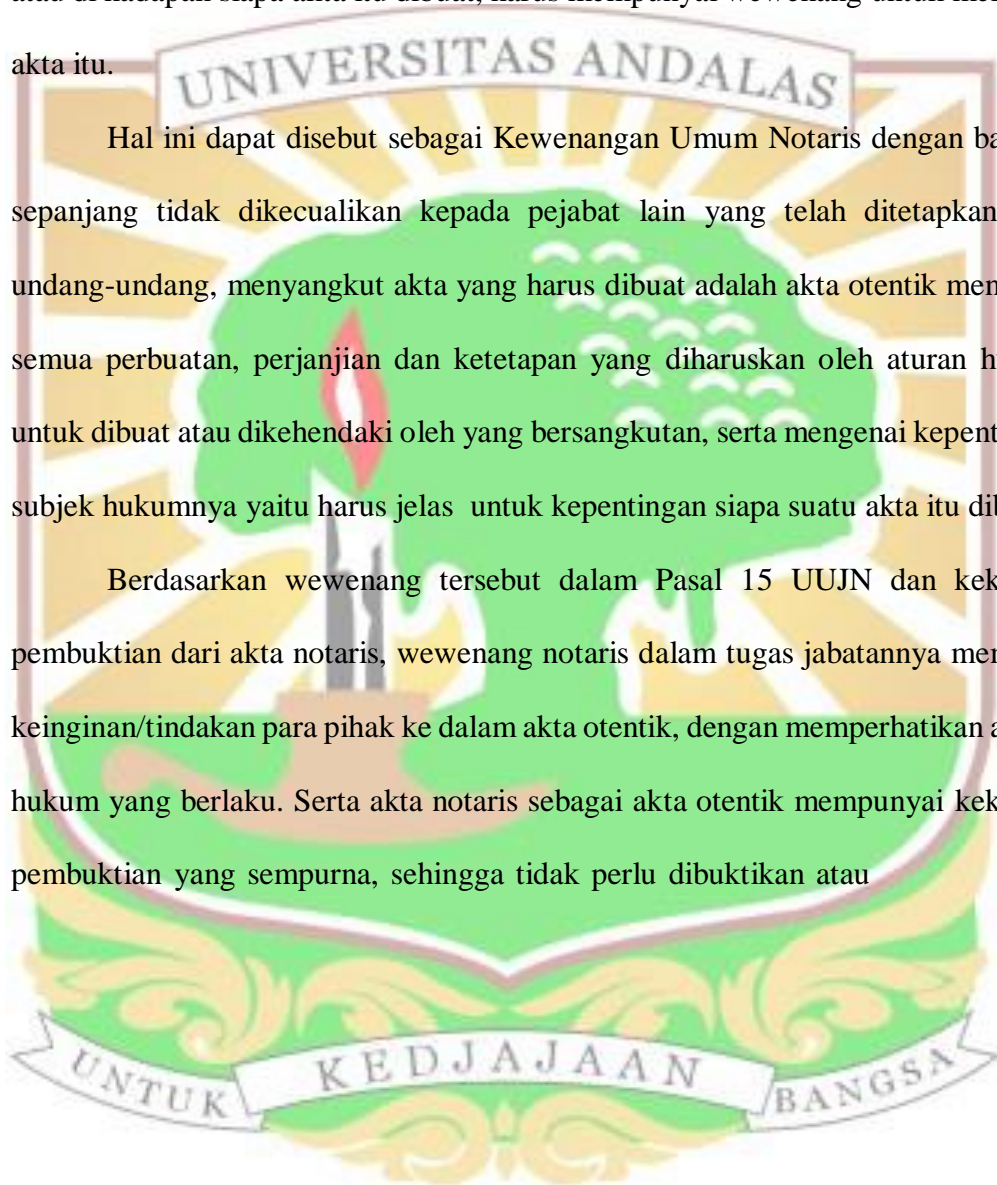
Dalam Pasal 1 angka 7 UUN-P disebutkan “Akta Notaris yangselanjutnya disebut Akta adalah akta autentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang- Undang ini.”

Suatu akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna bagi para pihak beserta seluruh ahli warisnya atau pihak lain yang mendapat hak dari para pihak. Sehingga apabila suatu pihak mengajukan suatu akta otentik, hakim harus menerimanya dan menganggap apa yang dituliskan di dalam akta itu

sungguh-sungguh terjadi, sehingga hakim itu tidak boleh memerintahkan penambahan pembuktian lagi. Suatu akta otentik harus memenuhi persyaratan-persyaratan bahwa akta itu harus dibuat oleh atau di hadapan seorang pejabat umum dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, yang mana pejabat umum oleh atau di hadapan siapa akta itu dibuat, harus mempunyai wewenang untuk membuat akta itu.

Hal ini dapat disebut sebagai Kewenangan Umum Notaris dengan batasan sepanjang tidak dikecualikan kepada pejabat lain yang telah ditetapkan oleh undang-undang, menyangkut akta yang harus dibuat adalah akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh aturan hukum untuk dibuat atau dikehendaki oleh yang bersangkutan, serta mengenai kepentingan subjek hukumnya yaitu harus jelas untuk kepentingan siapa suatu akta itu dibuat.

Berdasarkan wewenang tersebut dalam Pasal 15 UUJN dan kekuatan pembuktian dari akta notaris, wewenang notaris dalam tugas jabatannya membuat keinginan/tindakan para pihak ke dalam akta otentik, dengan memperhatikan aturan hukum yang berlaku. Serta akta notaris sebagai akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, sehingga tidak perlu dibuktikan atau



ditambah dengan alat bukti yang lainnya. Jika ada pihak yang menyatakan bahwa akta tersebut tidak benar, maka pihak yang menyatakan tidak benar wajib membuktikan pernyataannya sesuai dengan hukum yang berlaku.

Dalam menjalankan jabatannya sebagai notaris, notaris juga memiliki kewajiban. Salah satunya berdasarkan Pasal 16 ayat (1) huruf b UUJN, yaitu: membuat Akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari Protokol Notaris, dilanjutkan dengan huruf g mengenai penjilidan akta-akta tersebut, huruf i mengenai daftar akta berkenaan dengan wasiat, serta pencatatan repertoriumnya. Pengertian protokol notaris dalam Pasal 1 angka 13 UUJN-P:

“Protokol Notaris adalah kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh Notaris sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Pasal ini menjelaskan protokol notaris adalah semua kelengkapan yang harus dilengkapi dan dimiliki dalam menjalankan jabatan notaris. Berdasarkan pasal 58 sampai 65 UUJN membahas lebih lanjut mengenai pembuatan, penyimpanan dan penyerahan protokol notaris. Pasal 62 UUJN menyebutkan bahwa protokol notaris harus diserahkan dalam beberapa situasi, antara lain dalam hal notaris meninggal dunia. Setelah jangka waktu tertentu, protokol notaris tersebut harus diserahkan kepada pemerintah, dalam hal ini Majelis Pengawas Daerah sesuai dengan ketentuan Pasal 63 UUJN. Protokol notaris diserahkan untuk menjaga kerahasiaan isi akta dan eksistensinya, sehingga apabila suatu saat dibutuhkan guna suatu keperluan dapat mudah dicari dan ditemukan aktanya.

Berdasarkan pasal 64 ayat (1) UUJN, Majelis Pengawas Daerah menunjuk notaris yang menerima protokol notaris. Notaris yang menerima protokol

berwenang untuk mengeluarkan grosse akta, salinan akta, atau kutipan akta sesuai dengan Pasal 64 ayat (2) UUJN, serta memiliki tanggung jawab untuk menyimpan protokol dengan baik. Notaris dan produk aktanya dapat dimaknai sebagai upaya Negara untuk menciptakan kepastian dan perlindungan hukum bagi anggota masyarakat. Mengingat dalam wilayah hukum privat/perdata, Negara menempatkan notaris sebagai pejabat umum yang berwenang dalam pembuatan akta otentik, untuk kepentingan pembuktian alat/bukti.³

Salah satu bentuk tanggung jawab notaris adalah berkaitan dengan protokol notaris yaitu kumpulan dokumen yang merupakan arsip Negara yang harus disimpan dan dijaga oleh notaris yang menjadi kewajiban notaris, karena didalam protokol notaris terdapat dokumen-dokumen antara lain minuta akta, sebagai alat bukti yang sempurna agar tercapai kepastian hukum. Protokol notaris harus dijaga tetap terpelihara dan dalam pengawasan yang berwenang serta diharuskan oleh Undang-Undang. Protokol tersebut wajib dirawat dan disimpan dengan baik oleh notaris yang bersangkutan atau oleh Notaris pemegang protokol, dan akan tetap berlaku selama sepanjang jabatan Notaris masih tetap diperlukan oleh Negara. Protokol Notaris terdiri dari:⁴

- a. Bundel minuta akta.
- b. Daftar Akta (Repertorium)-(Pasal 58 ayat (1) UUJN)
- c. Buku daftar untuk surat dibawah tangan / yang disahkan dan ditandatangani dihadapan Notaris (legalisasi) - (Pasal 58 ayat (1) UUJN).
- d. Buku daftar untuk surat dibawah tangan yang dibukukan (waarmerking) (Pasal 58 ayat (1) UUJN).

³ Hartanti Sulihandari dan Nisya Rifiani, opcit, hal 7

- e. Buku daftar protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga (Pasal 16 huruf h UUJN).
- f. Buku daftar wasiat (Pasal 16 ayat (1) huruf i UUJN).
- g. Daftar klapper untuk para penghadap.
- h. Daftar klapper untuk surat dibawah tangan yang disahkan dan ditanda tangani di hadapan Notaris (legalisasi) – Pasal 59 ayat (1) UUJN).
- i. Daftar Klapper untuk surat dibawah tangan yang dibukukuan (waarmerking) – Pasal 59 ayat (1) UUJN).
- j. Daftar surat lain yang diwajibkan oleh UUJN (Pasal 58 ayat (1) UUJN).

Protokol notaris merupakan bagian dari administrasi kantor notaris yang mempunyai fungsi dan peran yang sangat penting agar notaris dapat menjalankan jabatan yang baik dan benar. Protokol notaris merupakan arsip Negara yang harus ditata dan dikelola dengan baik. Berdasarkan pasal 62 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yaitu:

“Penyerahan Protokol Notaris dilakukan dalam hal Notaris:

- a. meninggal dunia;
- b. telah berakhir masa jabatannya;
- c. minta sendiri;
- d. tidak mampu secara rohani dan/atau jasmani untuk melaksanakan tugas jabatan sebagai Notaris secara terus menerus lebih dari 3 (tiga) tahun;
- e. diangkat menjadi pejabat negara;
- f. pindah wilayah jabatan;

⁴ Habib Adjie(1), Hukum Notaris Indonesia (Tafsir Tematik Terhadap UU No.30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris), Refika Aditama, Bandung, 2014, hal. 49.

- g. diberhentikan sementara; atau
- h. diberhentikan dengan tidak hormat.”

Berdasarkan pasal 63 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, yaitu:

1. Penyerahan Protokol sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari dengan pembuatan berita acara penyerahan Protokol Notaris yang ditandatangani oleh yang menyerahkan dan yang menerima Protokol Notaris.
2. Dalam hal terjadi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 huruf a, penyerahan Protokol Notaris dilakukan oleh ahli waris Notaris kepada Notaris lain yang ditunjuk oleh Majelis Pengawas Daerah.
3. Dalam hal terjadi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 huruf g, penyerahan Protokol Notaris dilakukan oleh Notaris kepada Notaris lain yang ditunjuk oleh Majelis Pengawas Daerah jika pemberhentian sementara lebih dari 3 (tiga) bulan.
4. Dalam hal terjadi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 huruf b, huruf c, huruf d, huruf f, atau huruf h, penyerahan Protokol Notaris dilakukan oleh Notaris kepada Notaris lain yang ditunjuk oleh Menteri atas usul Majelis Pengawas Daerah.
5. Protokol Notaris dari Notaris lain yang pada waktu penyerahannya berumur 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih diserahkan oleh Notaris penerima Protokol Notaris kepada Majelis Pengawas Daerah.

6. Dalam hal Protokol Notaris tidak diserahkan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Majelis Pengawas Daerah berwenang untuk mengambil Protokol Notaris.

Memperhatikan ketentuan hukum sebagaimana diatur dalam UUJN tersebut di atas, Notaris memiliki protokol dengan sistem tersendiri dalam penyerahannya. Setelah berakhir masa jabatannya, tidak ada ketentuan didalam UUJN yang menjelaskan tentang perlindungan hukum terhadap notaris yang telah berakhir masa jabatannya. Sedangkan dari segi pertanggungjawaban, secara jelas dinyatakan dalam Pasal 65 UUJN, bahwa: Notaris, Notaris Pengganti, Notaris Pengganti Khusus, dan Pejabat Sementara bertanggungjawab atas setiap akta yang dibuatnya meskipun protokol Notaris diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan protokol Notaris.

Mengingat ruang lingkup tugas dan tanggungjawab Notaris sesuai ketentuan Undang-Undang Jabatan Notaris sangat luas, maka dipilih tanggungjawab notaris yang berkaitan dengan protokol notaris dengan asumsi bahwa protokol notaris merupakan arsip Negara yang harus dipelihara dan dijaga oleh notaris karena dapat dijadikan alat bukti yang sah dan kuat dan apabila suatu saat terdapat pihak- pihak yang pernah membuat akta, dimana notaris tersebut sudah tidak menjabat lagi sebagai notaris ataupun karena hal lainnya yang kemudian protokol notaris telah berpindah ke notaris lainnya, lalu pihak-pihak tersebut ingin mencari dokumen yang pembuatannya sudah bertahun-tahun yang lalu, maka dokumen-dokumen tersebut akan dapat dengan mudah dicari dan ditemukan dengan adanya protokol notaris dari notaris tersebut yang telah berpindah kepada notaris yang ditugaskan sebagai pemegang protokol notaris.

Sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya bahwa protokol notaris merupakan salah satu arsip negara menurut Pasal 1 ayat (13) UUJN. Oleh karenanya protokol notaris haruslah diperlakukan layaknya dokumen Negara yang harus disimpan dan dijaga agar tetap otentik. Dengan demikian protokol Notaris sebagai kumpulan dokumen harus selalu disimpan dan dipelihara dalam keadaan apapun meskipun notaris si pemilik protokol tengah cuti, pensiun, maupun meninggal dunia.

Notaris dalam mengemban jabatan sebagai Pejabat Umum dibatasi oleh umur biologis yaitu hingga 65 tahun dan dapat diperpanjang sampai berumur 67 tahun dengan mempertimbangkan kesehatan yang bersangkutan, hal ini tentunya akan berdampak juga terhadap protokol Notaris yang disimpannya. Disamping itu protokol notaris yang telah disimpan tentu dapat mengalami kerusakan yang disebabkan oleh umur kertas yang hanya beberapa belas tahun, termakan oleh rayap, atau bahkan hilang karena suatu bencana alam yang menimpa di daerah tempat kedudukan kantor notaris yang bersangkutan, maupun hilang karena kelalaian oleh pemegang protokol notaris tersebut. Namun mengingat tanggung jawab notaris sebagaimana yang diatur dalam UUJN, protokol notaris harus tetap disimpan walaupun, notaris mengambil cuti, notaris memasuki usia 65 tahun atau bahkan notaris sudah meninggal dunia.

Dalam hal ini penulis melakukan sebuah penelitian mengenai penetapan dan keputusan bagi Notaris selaku pemegang protokol Notaris yang telah meninggal dunia di Kabupaten Padang Pariaman oleh Majelis Pengawas Daerah Notaris atas meninggal dunianya Notaris Mohamad Nasrun (Alm), yang semasa hidupnya berkantor di Lubuk Alung, Kabupaten Padang Pariaman sejak tahun 2013 hingga

tahun 2021.

Notaris Mohamad Nasrun (Alm), telah menjalani praktek kenotariatannya selama kurang lebih delapan tahun lamanya. Sehingga telah banyak produk- produk Hukum yang telah dihasilkan, dalam hal ini akta otentik yang telah ia buat untuk kepentingan masyarakat. Setelah beliau meninggal dunia pada bulan Juli 2021, maka ahli waris beliau adalah ibu dan saudara-saudaranya. Ahli waris dari Notaris Mohammad Nasrun (Alm), lebih berfokus kepada urusan atau kewajiban pemakaman almarhum. Setelah urusan pemakaman Notaris Mohammad Nasrun (Alm) dilakukan, barulah keluarga mengurus segala sesuatu yang menyangkut urusan kantor Notaris. Pihak ahli waris dalam pengurusan mengenai masalah ini telah mengajukan nama Notaris Pengganti sebagai pemegang protokol Notaris dari Notaris Mohamad Nasrun (Alm) kepada Majelis Pengawas Daerah Pariaman, yang selanjutnya disebut dengan MPD Pariaman. Namun, penetapan dan keputusan pemegang protokol Notaris tersebut baru dapat ditetapkan oleh MPD Pariaman pada bulan Desember 2021

Dalam hal ini, jika ditinjau dari Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 19 tahun 2019 tentang Syarat Dan Tata Cara Pengangkatan, Cuti, Perpindahan, Pemberhentian, Dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris, yang mencabut Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia No 62 tahun 2016 dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia No 25 tahun 2014, dimanadalam Pasal 55 Notaris meninggal dunia termasuk kedalam pemberhentian Notaris dengan hormat, yang mengharuskan ahli waris memberitahukan kepada MPD dalam jangka waktu 30 hari terhitung sejak Notaris meninggal dunia. Maka MPD harus menyampaikan pemberitahuan tersebut kepada Direktorat Jendral

administrasi Hukum Umum, dimana akan ditetapkan Notaris Pemegang Protokol Sementara yang jangka waktu tugas maksimal 60 hari. Sebelum masa tugas tersebut habis, maka MPD harus menetapkan Notaris Pemegang Protokol Notaris, yang diberikan waktu tidak lebih dari 14 hari.

Namun, yang terjadi dalam permasalahan penetapan dan keputusan pemegang protokol Notaris Mohamad Nasrun (Alm), terjadi dalam kurun waktu hampir 6 bulan. Sehingga, jika ditinjau dari Permenkumham Nomor 19 Tahun 2019, terjadi kekeliruan dalam hal keputusan yang menetapkan Notaris Pemegang Protokol Notaris Mohamad Nasrun (Alm).

Atas dasar pemikiran dan asumsi sebagaimana diuraikan di atas, maka judul yang penulis pilih adalah : **“Pelaksanaan Penyerahan Protokol Notaris Yang Meninggal Dunia Kepada Majelis Pengawas Daerah (MPD) Berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris Studi Kasus Di Kabupaten Padang Pariaman**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, maka perlu adanya perumusan masalah guna mempermudah pembahasan selanjutnya. Adapun permasalahan yang akan dikemukakan adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan penyerahan prokol notaris yang meninggal dunia di Kab Padang Pariaman?
2. Bagaimana hambatan serta kendala dalam pelaksanaan penyerahan protokol notaris yang meninggal dunia di Kab Padang Pariaman serta upaya mengatasinya.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dikemukakan diatas, penelitian ini bertujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengkaji dan menganalisa penyerahan protokol Notaris yang meninggal dunia kepada Majelis Pengawas Daerah (MPD) berdasarkan Undang-Undang jabatan notaris (studi kasus di Padang Pariaman).
2. Untuk mengkaji dan menganalisa hambatan dan upaya dalam penyerahan protokol Notaris yang meninggal dunia dalam menentukan pemegang protokol oleh Majelis Pengawas Daerah Pariaman.

D. Manfaat Penelitian

Berangkat dari perumusan masalah yang telah dikemukakan diatas, ada beberapa manfaat yang ingin penulis peroleh. Adapun manfaat tersebut penulis kelompokkan menjadi 2 (dua) kelompok, yaitu :

1. Manfaat Teoritis.
 - a. Untuk memperkaya khazanah ilmu pengetahuan dan wawasan penulis baik di bidang hukum pada umumnya dan bidang hukum kenotariatan, khususnya dalam hal penyerahan penyimpanan protokol Notaris kepada Majelis Pengawas Daerah (MPD) berdasarkan undang-undang jabatan notaris.
 - b. Untuk memberikan sumbangan bagi perkembangan hukum secara teoritis khususnya bagi hukum kenotariatan, yang berkaitan dengan penyerahan penyimpanan protokol Notaris kepada Majelis Pengawas

Daerah (MPD) berdasarkan undang-undang nomor jabatan notaris.

2. Manfaat Praktis

- a. Penulis mengharapkan agar dapat memberikan sumbangan pemikiran mengenai pelaksanaan penyerahan penyimpanan protokol Notaris kepada Majelis Pengawas Daerah (MPD) berdasarkan undang-undang jabatan notaris.
- b. Hasil penelitian ini di harapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat umum dalam bidang kenotariatan berkaitan dengan mengetahui pelaksanaan penyerahan protokol Notaris kepada Majelis Pengawas Daerah (MPD) berdasarkan undang-undang jabatan notaris.
- c. Diharapkan bermanfaat bagi masyarakat dan kaum akademisi dalam pengetahuan pemahaman khususnya dalam bidang Notaris penerima protokol Notaris yang telah meninggal dunia.

E. Keaslian Penelitian

Dalam penelitian ini yang akan dibahas adalah bagaimana pelaksanaan penyerahan protokol *notaris* yang meninggal dunia kepada Majelis Pengawas Daerah (MPD) berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris studi kasus di Kabupaten Padang Pariaman. Dalam penelitian ini penulis meneliti tentang proses yang dilakukan oleh ahli waris dari Notaris yang telah meninggal dunia untuk menyerahkan protokol Notaris kepada Majelis Pengawas Daerah Pariaman dan proses menentukan pemegang protokol Notaris tersebut oleh Majelis

Pengawas Daerah Kabupaten Padang Pariaman. Hal ini lah yang menjadikan perbedaan antara penulis-penulis sebelumnya. Untuk mengkaji lebih lanjut mengenai perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya, diantara penelitian tersebut adalah:

1. Rindawati, Thesis, 2018, *Peran Majelis Pengawas Daerah Terhadap Protokol Notaris yang Meninggal Dunia di Kabupaten Bantul.*

Rumusan Masalah:

- a. Bagaimana peran Majelis Penagawas Daerah terhadap peranggungjawaban protokol Notaris yang telah meninggal dunia di Kabupoaten Bantul?
- b. Bagaimana pertanggungjawaban ahli waris terhadap protokol notaris yang meninggal dunia?

2. Muhammad Faisal Nasution, Thesis, 2017, *Tanggungjawab Pemberi Dan Penerima Protokol Notaris Terhadap Protokol Notaris Yang Hilang Atau Rusak.*

Rumusan Masalah:

- a. Bagaimana Notaris harus memelihara dan menjaga Protokol Notaris yang telah diserahkan kepadanya?
- b. Bagaimana bentuk perlindungan hukum pemberi protokol notaris kepada penerima protokol notaris yang hilang atau rusak setelah beralihkepada penerima protokol?
- c. Bagaimana bentuk tanggung jawab penerima protokol notaris terhadap protokol notaris yang hilang atau rusak?

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

a. Teori Kepastian Hukum

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, dimana tujuan sistem hukum mensyaratkan terpenuhinya 3 (tiga) unsur yang selalu menjadi tumpuan hukum, yakni keadilan (*gerechtigkeit*), kepastian (*rechtsicherheit*) dan kemanfaatan (*zweckmassigkeit*).⁵ Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.⁶

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

⁵ Lihat pada Gustav Radbruch sebagaimana dikutip oleh Sudikno Mertokusumo, 1990, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 15.

batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.⁷

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi tafsir) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif. Kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara faktual mencirikan hukum.⁸

Menurut Utrecht dalam Riduan Syahrani menyatakan bahwa, kepastian hukum mengandung 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 yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja

⁶ Lihat pada Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, hlm. 59

⁷ Lihat pada Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, hlm.158.

⁸ Lihat pada Christine, S.T Kansil, dkk, 2009, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta, hlm. 385.

yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.⁹ Kepastian hukum merupakan jaminan mengenai hukum yang berisi keadilan.

Norma-norma yang memajukan keadilan harus sungguh-sungguh berfungsi sebagai peraturan yang ditaati. Menurut Gustav Radbruch keadilan dan kepastian hukum merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum. Beliau berpendapat bahwa keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara. Akhirnya hukum positif harus selalu ditaati. Berdasarkan teori kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai yaitu nilai keadilan dan kebahagiaan.¹⁰Teori Kepastian hukum dalam penelitian ini di perlukan untuk menentukan ada atau tidak adanya kepastian hukum bagi pihak ketiga atau bagi pihak yang telah membuat suatu perjanjian dalam akta otentik pada kantor notaris serta menjelaskan kepastian hukum dalam hal tanggung jawab ahli waris terhadap protokol notaris yang belum diserahkan kepada notaris penerima protokol notaris.

b. Teori Pertanggung Jawaban

Tanggung jawab menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah suatu keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (jika terjadi sesuatu dapat dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya). Dari pengertian tersebut maka tanggung jawab dapat diartikan sebagai perbuatan bertanggung jawab (pertanggungjawaban) atas perbuatan yang

⁹.Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 2.

¹⁰.Lihat pada Achmad Ali, 2008, *Menguak Tabir Hukum*, Edisi Kedua, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm. 95

¹¹.Lihat pada Wirjono Prodjodikoro, 1980, *Hukum Perdata Tentang Hak Atas Benda*, Jakarta, PT. Intermasa, hlm 2.

telah dilakukan.

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

- a. Teori *fautes personalles* 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.
- b. 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 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.

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 yang dikemukakan oleh Jimly Asshidiqie, terdapat dua macam pertanggungjawaban yang dibedakan atas pertanggungjawaban atas kesalahan (*based on fault*) dan pertanggungjawaban mutlak (*absolute responsibility*).¹²

¹².Jimly Asshidiqie dan Ali Safaat, 2006, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, hlm. 61.

Pertanggungjawaban atas kesalahan (*based on fault*) adalah prinsip yang cukup umum berlaku dalam Hukum Pidana dan Hukum Perdata. Dalam KUHPerdata, khususnya pada Pasal 1365, Pasal 1366 dan Pasal 1367, prinsip ini dipegang teguh. Prinsip ini menyatakan seseorang baru dapat dimintakan untuk bertanggung jawab secara hukum terdapat unsur kesalahan yang dilakukannya. Pasal 1365 KUHPerdata yang dikenal sebagai pasal perbuatan melawan hukum mengharuskan empat unsur pokok yang harus dipenuhi yaitu adanya perbuatan, adanya unsur kesalahan, adanya kerugian yang diderita, dan adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.

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. Karena itu, tanggung jawab mutlak sering juga disebut dengan tanggung jawab tanpa kesalahan. Menurut Hans 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”.

3. Hubungan antara teori pertanggungjawaban ini dengan permasalahan yang penulis angkat adalah walaupun Notaris/PPAT didalam menjalankan kewenangannya sebagai pejabat umum telah membuat akta autentik yang baik dan benar serta sesuai dengan ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tetapi tidak dipungkiri di dalam menjalankan tugasnya tersebut seorang Notaris bisa saja melakukan kesalahan-kesalahan di dalam pembuatan akta yang akan menimbulkan akibat hukum pada para pihaknya. Apabila Notaris melakukan kesalahan-kesalahan yang dapat merugikan para pihak, maka Notaris tersebut dapat dimintakan pertanggungjawabannya atas kesalahannya tersebut. Sehingga teori pertanggungjawaban ini digunakan untuk menganalisis pertanggungjawaban apa saja yang dapat dibebankan kepada Notaris yang dalam melaksanakan tugas dan jabatannya. Teori ini untuk menjawab rumusan masalah satu yaitu bagaimana pelaksanaan penyerahan prokol notaris yang meninggal dunia di Kab Padang Pariaman dan jenis pertanggungjawaban seperti apa diberikan kepada Notaris/ahli warisnya yang nantinya dapat memberikan kepuasan kepada para pihak.

2. Kerangka Konseptual

Selain didukung dengan kerangka teoritis, penulisan ini juga didukung oleh kerangka konseptual yang merumuskan defenisi – defenisi tertentu yang berhubungan dengan judul yang diangkat, yang dijabarkan sebagai berikut :

1. **Pelaksanaan adalah** suatu usaha atau kegiatan tertentu yang dilakukan untuk mewujudkan rencana atau program dalam kenyataannya.
2. **Penyerahan adalah** kegiatan kegiatan memberikan sesuatu hal kepada orang lain, sehingga terdapat kuasa atas barang yang diserahkan tersebut.
3. **Protokol notaris adalah** kumpulan dokumen yang merupakan arsip Negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh seorang Notaris.
4. **Majelis pengawas daerah (mpd) adalah** suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris di tingkat daerah.

G. Metode Penelitian

1. Pendekatan Masalah

Pendekatan penelitian yang peneliti gunakan adalah hukum Yuridis Empiris (*sociolegal research*). Pendekatan Yuridis digunakan untuk menganalisis berbagai Peraturan Perundang-undangan berkaitan dengan permasalahan diatas, Sedangkan Pendekatan Empiris digunakan untuk menganalisis hukum dengan melihat ke sesuatu kenyataan hukum di dalam masyarakat.¹³

Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu penelitian yang bertujuan untuk melukiskan tentang keadaan sesuatu hal di daerah tertentu dan pada saat tertentu. Penelitian ini berdasarkan sifatnya merupakan penelitian bersifat deskriptif analitis yang bertujuan memaparkan hasil penelitian yang sedetil mungkin tentang permasalahan diatas, serta kendala yang dihadapi dan

¹³ Lihat pada Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm 105

upaya hukum apa yang dapat ditempuh untuk menyelesaikan masalah tersebut.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu penelitian deskriptif. Maksud dari penelitian ini adalah suatu penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan keadaan yang sebenarnya dan menganalisis fakta-fakta yang secara sistematis, faktual, dan akurat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini :

1. Data Primer / Data Lapangan

Data Primer adalah data yang dikumpulkan langsung dari hasil penelitian di lapangan yang diperoleh langsung dari Majelis Pengawas Daerah Notaris di Kabupaten Padang Pariaman, Notaris penerima protokol dari Notaris yang telah meninggal, Organisasi Kenotariatan, dan ahli lainnya yang dilakukan dengan wawancara / *interview*, teknik wawancara yang dilakukan adalah wawancara semi terstruktur maksudnya pertanyaan telah disusun dan disiapkan sebelumnya, tetapi tidak tertutup kemungkinan untuk menanyakan suatu hal yang ada kaitannya dengan pertanyaan yang sedang ditanyakan dengan pertanyaan selanjutnya, wawancara ini dilakukan dengan pihak – pihak yang terkait dalam masalah.

2. Data Sekunder

Sumber data sekunder dalam penelitian ini utamanya adalah bahan hukum yang terdiri dari :

a. Bahan Hukum Primer,

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat yang mencakup perundang – undangan yang berlaku yang ada kaitannya dengan permasalahan di atas. Adapun peraturan yang dipergunakan yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari Peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan.¹⁴ Peraturan perundang-undangan yang di kaitkan dalam penulisan tesis ini adalah Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris dan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU Nomor 30 Tahun 2004.

b. Bahan Hukum Sekunder,

Bahan hukum sekunder di ambil dari perpustakaan guna memberikan penjelasan mengenai data primer,¹⁵ diantaranya :

1. Literatur atau hasil penulisan yang berupa hasil penelitian yang terdiri dari buku-buku, dan jurnal-jurnal ilmiah.
2. Hasil karya dari kalangan praktisi hukum dan tulisan-tulisan para pakar;
3. Teori-teori hukum dan pendapat-pendapat sarjana melalui

¹⁴Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2006, hlm. 141.

¹⁵ .Azmi Fendri, Busyra Azheri, fundamental principles of mineral and coal resources management in the Regional Autonomy era, vol 24, no.3,hal 198

literatur yang dipakai.

c. Bahan Hukum Tersier,

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti berasal dari Kamus Hukum dan Eksiklopedia yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut :

1. Wawancara Mendalam (*Indepth Interview*)

Wawancara mendalam yaitu melakukan pertanyaan tanya jawab / wawancara dengan responden di lokasi penelitian. Responden terdiri dari MPD Kabupaten Padang Pariaman dan Notaris penyimpan Protokol Notaris yang meninggal dunia.

2. Studi Dokumen

Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan – bahan hukum yang terdiri dari bahan – bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier. Langkah – langkah yang ditempuh untuk melakukan studi dokumen dimaksud dimulai dari studi dokumen terhadap bahan hukum primer, kemudian baru bahan hukum sekunder dan tertier.¹⁵Setiap bahan itu harus diperiksa ulang validasi dan reabilitasnya, sebab hal ini sangat menentukan hasil suatu penelitian.

¹⁵ Lihat pada Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta : Raja Grafindo Persada, 1995, hlm 13 - 14

3. Teknik Pengolahan dan Analisis data

Dari bahan atau data – data yang diperoleh melalui data primer dan data sekunder tidak semua dimasukkan ke dalam hasil penelitian, akan tetapi terlebih dahulu dipilih data yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti kemudian dituangkan dalam bentuk logis dan sistematis sehingga diperoleh data – data yang terstruktur. Untuk menganalisa data yang diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif yaitu analisa terhadap data – data untuk menghasilkan data yang tersusun secara sistematis berdasarkan peraturan perundang – undangan, pendapat para ahli dan hasil penelitian penulis.

