

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Setiap orang yang mendalilkan bahwa ia mempunyai sesuatu hak atau menunjuk pada suatu peristiwa, diwajibkan membuktikan adanya hak atau peristiwa tersebut, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1865 KUHPerdara. Orang tidak bisa mengaku berhak atas sesuatu jika ia tidak mampu membuktikan haknya itu. Seseorang memerlukan alat bukti untuk membuktikan haknya tersebut. Pasal 1866 KUHPerdara menyebutkan beberapa alat bukti yaitu bukti tertulis, bukti saksi, persangkaan, pengakuan, dan sumpah. Bukti tertulis ini bisa berupa tulisan otentik dan tulisan bawah tangan. Dalam hal kekuatan pembuktian, akta otentik yang dibuat oleh notaris merupakan akta dengan peringkat tertinggi dan kemudian diikuti oleh akta di bawah tangan yang dilegalisasi, akta di bawah tangan yang didaftar, akta di bawah tangan dengan dua orang saksi dan akta di bawah tangan tanpa saksi. Akta Notaris dibuat bukan untuk kepentingan pada saat akta dibuat, tetapi adalah untuk kepentingan akan datang, sebagai bukti bahwa telah diadakan perjanjian dan masing-masing pihak mempunyai hak dan kewajiban karenanya. Itulah mengapa penting sekali akta Notaris disimpan dengan baik.

Menurut KUHPerdara, suatu akta otentik adalah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta dibuatnya. Salah satu pejabat yang diberi wewenang untuk membuat akta otentik adalah notaris. Notaris merupakan

pejabat umum yang diberi kewenangan menjalankan sebagian tugas negara dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat khususnya dalam bidang Hukum Perdata. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUNJP) menyatakan bahwa Notaris adalah pejabat umum diberi kewenangan untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang atau berdasarkan undang-undang lainnya. Dalam rangka menjalankan jabatannya tersebut, Notaris mempunyai beberapa kewajiban. Pasal 16 angka (1) huruf b UUNJP menyebutkan salah satu yang menjadi kewajiban bagi seorang Notaris adalah membuat akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari protokol Notaris. Menurut penjelasan Pasal 62 UUNJP adapun yang terdiri dari Protokol Notaris adalah :

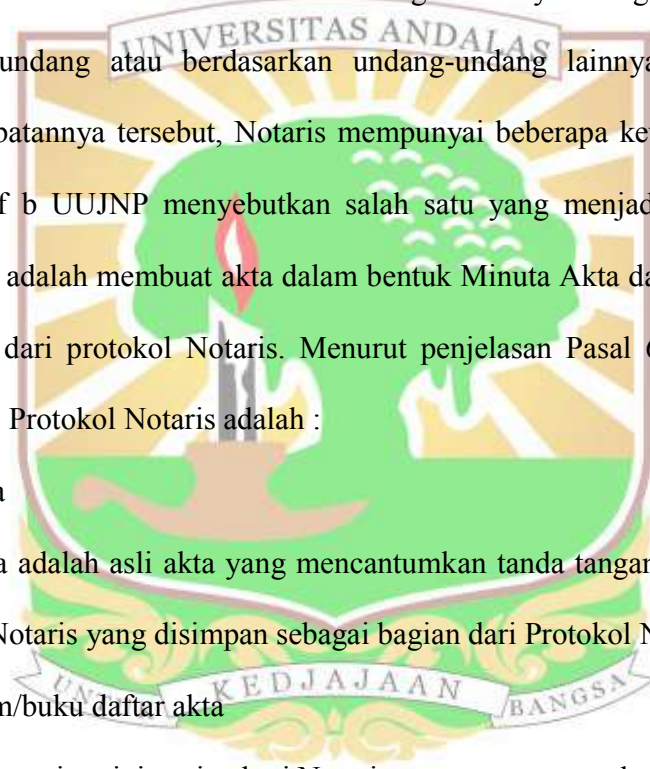
1. Minuta akta

Minuta akta adalah asli akta yang mencantumkan tanda tangan para penghadap, saksi, dan Notaris yang disimpan sebagai bagian dari Protokol Notaris.

2. Repertorium/buku daftar akta

Dalam Repertorium ini, setiap hari Notaris mencatat semua akta yang dibuat oleh atau dihadapannya baik dalam bentuk minuta akta maupun Originali dengan mencantumkan nomor urut, nomor bulanan, tanggal, sifat akta dan nama para penghadap.

3. Buku daftar akta dibawah tangan yang penandatangannya di hadapan Notaris (Legalisasi)



Legalisasi adalah melegalkan/persaksian Notaris terhadap penandatanganan asli dokumen di hadapan Notaris, sehingga Notaris menjamin kebenaran identitas para pihak dan waktu penandatanganan. Notaris menyimpan copy dokumen yang telah dilegalisasi dan copy identitas para pihak. Nomor Legalisasi bermula dari angka 01 setiap tahunnya. Penulisan Nomor Legalisasi : Leg. 01/2014

4. Buku daftar akta dibawah tangan yang didaftar (*Waarmerking*)

Waarmerking adalah register/pendaftaran asli dokumen di bawah tangan yang telah ditandatangani oleh para pihak. Manfaatnya bahwa Notaris hanya menjamin bahwa dokumen tersebut pernah ada dan bentuk isinya sesuai yang disimpan Notaris. Nomor *Waarmerking* bermula dari angka 01 setiap tahunnya. Penulisan Nomor *Waarmerking* : Reg.01/2014

5. Buku daftar wasiat

Setiap bulan Notaris menyampaikan Daftar Akta Protes dan apabila tidak ada, maka tetap wajib dibuat dengan tulisan “NIHIL”.

6. Buku daftar lain yang harus disimpan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan

Akta yang dibuat oleh Notaris adalah akta otentik yang otensitasnya bertahan terus, bahkan sampai Notaris itu meninggal dunia.¹ Untuk itu, ada kewajiban Notaris untuk tetap menyimpan akta-akta yang telah dibuatnya sebagai bagian dari protokol dengan baik, meskipun Notaris yang bersangkutan telah meninggal dunia.

¹ Nico, *Tanggung Jawab Notaris selaku Pejabat Umum*, Yogyakarta:Center For Documentation and Studies of Business Law (CDSBL), 2003, hlm. 3

Penyimpanan protokol Notaris ini sangat penting, karena selain merupakan kewajiban Notaris yang diperintahkan oleh Undang-Undang Jabatan Notaris, penyimpanan protokol Notaris berkaitan dengan pembuktian sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya. Dalam sita peradilan perdata atau pidana, Pembuktian merupakan titik sentral dari keseluruhan proses pemeriksaan di sidang pengadilan, baik perkara perdata maupun perkara pidana karena dari sinilah akan ditarik suatu kesimpulan yang dapat mempengaruhi keyakinan Hakim dalam menilai perkara yang diajukan. ²

Bukti tulisan dalam perkara perdata merupakan bukti yang utama, karena dalam lalu lintas keperdataan sering kali orang dengan sengaja menyediakan suatu bukti yang dapat dipakai kalau timbul suatu perselisihan dan bukti yang disediakan tadi lazimnya berupa tulisan. Dari bukti-bukti tulisan itu adalah golongan yang sangat berharga untuk pembuktian, yaitu dinamakan akte.³ Dan di antara surat-surat dan tulisan-tulisan yang dinamakan akte tadi ada satu golongan lagi yang mempunyai suatu kekuatan pembuktian istimewa yaitu dinamakan akte otentik.⁴ Menurut Pasal 1868 Kitab Undang-undang Hukum Perdata, Akte otentik adalah suatu akte yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan seorang pegawai umum yang berwenang untuk itu ditempat dimana akte itu dibuatnya. akte-akte lainnya, jadi yang bukan otentik dinamakan akte di bawah tangan.

Notaris diwajibkan menyimpan dengan baik akta/protokolnya selama ia menjabat

² *Ibid.*, hlm.7

³ Subekti, *Hukum Pembuktian*, Jakarta : PT. Pradnya Paramita, 2003, hlm.25

⁴ *Ibid.*, hlm.26

sebagai Notaris. Namun dalam hal-hal tertentu protokol Notaris harus diserahkan kepada penerima protokol Notaris. Hal ini sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 62 UUJN, Bila Notaris yang bersangkutan :

- 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;
- g. Diberhentikan sementara; atau
- h. Diberhentikan dengan tidak hormat.

Pasal 63 ayat (5) UUJNP menyebutkan bahwa : 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 (disingkat MPD). Pasal 70 UUJN Selanjutnya, mengenai kewenangan Majelis Pengawas Daerah, menyebutkan salah satu kewenangan Majelis Pengawas Daerah adalah : menentukan tempat penyimpanan Protokol Notaris yang pada saat serah terima protokol Notaris telah berumur 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih.

Berdasarkan penelitian yang penulis laksanakan kepada beberapa Notaris di Kota Padang, sampai dengan saat ini ketentuan tersebut tidak terlaksana sebagaimana mestinya. Protokol Notaris yang telah berumur 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih yang diterima oleh penerima protokol Notaris tidak diserahkan kepada Majelis Pengawas Daerah Notaris.

Ketua Bidang Informasi Teknologi Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia (PP INI) Ismiati Dwi Rahayu tak yakin ketentuan ini bisa dilaksanakan. Bagaimana

mungkin MPD mampu menyimpan ribuan protokol notaris yang telah berusia 25 tahun lebih di kantor MPD apabila majelis pengawas itu sendiri tidak memiliki kantor. Padahal, MPD telah berdiri sejak 2004 lalu.⁵ Lantaran MPD tak punya kantor, protokol-protokol notaris tersebut kini disimpan di kantor notaris yang bersangkutan. Artinya, ketentuan Pasal 63 ayat (5) UUJN tak dapat dijalankan sebagaimana mestinya. Begitu juga dengan ketentuan Pasal 1 angka 13 UU Jabatan Notaris. Persoalan ini pun semakin diperkuat dengan tidak ada solusi dari UU Jabatan Notaris itu sendiri. Undang-Undang belum mengatur dengan tegas diperbolehkannya menyimpan dan memelihara protokol notaris secara elektronik.

Hasil wawancara penulis pada tanggal 16 Maret 2016 dengan beberapa notaris yang memiliki protokol Notaris yang berumur 25 tahun atau lebih dilakukan kepada ahli waris Notaris yang telah meninggal dan penerima protokolnya dan juga dengan Notaris yang masih hidup dengan protokol yang berumur 25 tahun atau lebih. Bagi Notaris yang telah meninggal, ahli waris memberikan protokol kepada notaris penerima protokol tapi diberikan tidak secara resmi dan hanya diserahkan begitu saja, protokol tersebut pun ada yang telah berumur 25 tahun tapi tidak di serahkan kepada MPD, karena pada kenyataannya MPD memang tidak mempunyai kantor yang tetap dan tidak ada juga undang-undang yang mengatur secara tegas tentang apa sanksi yang diberikan apabila Pasal 63 ayat(5) ini tidak dilaksanakan. Begitu juga dengan notaris yang masi hidup dan aktanya telah berumur 25 tahun. Protokol tersebut tetap

⁵<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt532c49f3cbb01/notaris-bingung-dimana-harus-menyalin-protokol-notaris>, diakses tanggal 10 April 2016

disimpan dikantor notaris tersebut.

Kenyataan seperti ini dianggap perlu ditelaah untuk mendapatkan kesesuaian antara peraturan yang telah diberlakukan dengan praktek yang terjadi sebenarnya. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk meneliti mengenai **“Proses Penyimpanan Protokol Notaris Yang Telah Memasuki Usia 25 Tahun di Kota Padang”**.

B. Rumusan Masalah

Berkaitan dengan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka pokok permasalahan yang penulis rumuskan adalah:

1. Bagaimana proses penyimpanan protokol notaris yang telah memasuki umur 25 tahun di Kota Padang?
2. Bagaimana Tanggung jawab penerima protokol Notaris terhadap protokol yang diterima?
3. Apa saja kendala-kendala yang di hadapi dalam penyimpanan protokol Notaris yang telah berumur 25 tahun atau lebih?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka tujuan yang akan di capai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis proses penyimpanan protokol notaris yang telah memasuki umur 25 tahun.
2. Untuk mengetahui tanggung jawab penerima protokol Notaris terhadap protokol yang diterima.
3. Untuk mengetahui kendala-kendala yang di hadapi dalam penyimpanan protokol

Notaris yang telah berumur 25 tahun atau lebih.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini yaitu sebagai berikut :

1. Secara Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi perkembangan hukum kenotariatan, khususnya mengenai penyimpanan protokol notaris yang telah berumur 25 tahun atau lebih.

2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan, pemikiran, dan informasi baik itu bagi penulis sendiri maupun pihak lain khususnya para Notaris, Majelis Pengawas Notaris di Wilayah maupun Daerah, Badan Pemerintahan yang menaungi Notaris dan pihak-pihak lain yang terkait dengan penyimpanan protokol Notaris.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran dan pengamatan yang telah penulis lakukan, ditemukan beberapa penelitian terdahulu berkaitan dengan peralihan penyimpanan protokol Notaris dari notaris lain yaitu :

1. Penelitian yang dilakukan oleh HIDAYAT AMRULLAH, dengan judul Perlindungan Hukum terhadap Notaris sebagai Pemegang Protokol yang meninggal dunia, Program Magister Kenotariatan Universitas Gadjah Mada, 2010. Menurut hasil penelitian yang dilakukan oleh Hidayat Amrullah, perlindungan hukum terhadap Notaris yang menerima protokol dari Notaris

yang meninggal dunia belum terlaksana dengan baik, karena belum adanya aturan yang tegas yang mengatur tentang perlindungan hukum tersebut. Perbedaan tesis ini dengan tesis yang akan penulis teliti adalah tesis ini membahas tentang perlindungan hukum terhadap Notaris penerima protokol apabila terjadi sengketa terhadap akta yang diterima, sedangkan penulis akan melakukan penelitian dan analisa mengenai mekanisme penyimpanan protokol Notaris yang telah berumur 25 (dua puluh lima) tahun, yang bisa jadi dari Notaris yang meninggal dunia ataupun dari Notaris yang diberhentikan dari jabatannya.

2. Penelitian yang dilakukan oleh FEBRINA HARIYANTO dengan judul Peralihan Kewenangan Pengelolaan Protokol Notaris setelah berlakunya Undang-Undang Jabatan Notaris, Program Magister Kenotariatan Universitas Gadjah Mada, 2011. Penelitian yang telah dilakukan oleh Febrina Hariyanto, memberikan jawaban tentang penyebab Pengadilan Negeri Yogyakarta masih mengeluarkan salinan akta setelah berlakunya UUNJ yaitu karena banyaknya protokol Notaris yang tersimpan di Pengadilan Negeri Yogyakarta dan belum disediakan tempat yang memadai untuk pemindahan protokol Notaris tersebut. Setelah berlakunya UUNJ, Het Ambt in Indonesia (Stb 1860.3) atau PJN dinyatakan telah dicabut dan tidak berlaku lagi sehingga segala produk hukum yang dikeluarkan oleh Pengadilan Negeri Yogyakarta terhadap protokol Notaris adalah tidak sah dan batal demi hukum. Febrina Hariyanto menyimpulkan bahwa pengelolaan dan penyimpanan protokol Notaris

merupakan kewenangan MPD. Fokus penelitian Febrina Hariyanto adalah pada pengalihan kewenangan pengelolaan serta keabsahan salinan akta yang dikeluarkan Pengadilan Negeri Yogyakarta setelah berlakunya UUJN. Berbeda dengan penelitian yang akan penulis lakukan yaitu berfokus pada mekanisme penyimpanan protokol Notaris yang telah berumur 25 (dua puluh lima tahun) atau lebih.

Penelitian yang akan penulis lakukan adalah melanjutkan penelitian dari keaslian penelitian yang saya temukan dengan objeknya berada di daerah Padang. Fokus penelitian penulis adalah pada bagaimana persiapan penyimpanan protokol Notaris yang akan memasuki umur 25 (dua puluh lima tahun) atau lebih dan bagaimana akibat hukum dan tanggungjawab penerima dan pemberi protokol tersebut.

F. Kerangka Teori

Teori-teori hukum yang digunakan untuk menjawab permasalahan yang muncul ini menggunakan beberapa Teori yaitu teori pertanggungjawaban dan teori kewenangan.

1. 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).⁶ Dari pengertian

⁶Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta : Balai Pustaka, 2002, hlm. 1139.

tersebut maka tanggung jawab dapat diartikan sebagai perbuatan bertanggungjawab (pertanggungjawaban) atas perbuatan yang telah dilakukan.

Mengenai pertanggungjawaban pejabat menurut Kranenburg dan Vegtig terdapat dua teori yang melandasinya, yaitu:⁷

a. Teori *fautes personnelles*

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

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, terdapat

⁷Sonny Pungus, *Teori Pertanggungjawaban*, available from URL: <http://Sonnytobelo.blogspot.com/2010/12/teoripertanggungjawaban.html>. 2010.

dua macam pertanggungjawaban yang dibedakan atas pertanggungjawaban atas kesalahan (*based on fault*) dan pertanggungjawaban mutlak (*absolute responsibility*).⁸

Pertanggung-jawaban atas kesalahan (*based on fault*) adalah prinsip yang cukup umum berlaku dalam Hukum Pidana dan Hukum Perdata. Dalam KUHPperdata, khususnya pada Pasal 1365, Pasal 1366 dan Pasal 1367, prinsip ini dipegang teguh. Prinsip ini menyatakan seseorang baru dapat dimintakan untuk bertanggungjawab secara hukum apabila unsur terdapat unsur kesalahan yang dilakukannya. Pasal 1365 KUHPperdata yang dikenal sebagai pasal perbuatan melawan hukum mengharuskan empat unsur pokok yang harus dipenuhi yaitu adanya perbuatan, adanya 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

⁸ Jimly Asshidiqie dan Ali Safaat, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006, hlm. 61.

disebut dengan tanggung jawab tanpa kesalahan.⁹ 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”.¹⁰

Hubungan antara teori pertanggungjawaban ini dengan permasalahan diatas adalah Notaris mempunyai tanggungjawab dalam pekerjaannya. Dalam hal ini pun seorang notaries wajib untuk menerima protokol dari Notaris yang tidak bias lagi memegang aktanya. Misalnya notaris tersebut telah meninggal. Maka penerima protokol notaris tersebut bertanggungjawab atas protokol yang diterimanya.

2. Teori Kewenangan

Istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang sering ditemukan dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan dan ilmu hukum. 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*).¹¹

⁹ Munir Fuady I, *Op.Cit*, hlm. 173.

¹⁰ Jimly Asshidiqie dan Ali Safaat, *Op.Cit*, hlm. 63.

¹¹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta:Gramedia Pustaka Utama, 1998, hlm. 35-36.

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan 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 publik.¹²

Ateng Syafrudin berpendapat ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kita harus membedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu "*onderdeel*" (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

¹² Phillipus M. Hadjon, *Tentang Wewenang*, Surabaya: Makalah Universitas Airlangga, hlm. 20.

ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.¹³

Kewenangan yang diperoleh secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, organ pemerintahan memperoleh kewenangan secara langsung dari pasal tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan. Jadi dalam atribusi, penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada, dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang (*atributaris*). Pada delegasi tidak ada penciptaan wewenang, yang ada hanya pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu kepada pejabat lainnya. Tanggung jawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi (*delegans*), tetapi beralih pada penerima delegasi (*delegataris*). Sementara pada mandat, penerima mandat (*mandataris*) hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat (*mandans*), tanggung jawab akhir keputusan yang diambil *mandataris* tetap berada pada *mandans*. Hal ini karena pada dasarnya penerima mandat ini bukan pihak lain dari pemberi mandat.¹⁴ Kewenangan Notaris sebagai pejabat umum yang bertugas membuat akta otentik, termasuk kewenangan secara atribusi karena kewenangan Notaris diberikan oleh undang-undang langsung yaitu Undang-undang nomor 2 tahun 2014 Pasal 15 ayat (1) yang menyatakan

¹³ Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Bandung: Universitas Parahyangan, 2002, hlm. 22.

¹⁴ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013, hlm. 105-106.

Notaris berwenang untuk membuat akta otentik. Dalam kaitannya kewenangan dengan permasalahan yang diangkat adalah apabila Notaris yang diberi kewenangan dalam membuat akta otentik menyalahgunakan wewenangnya tersebut yang mengakibatkan para pihak mengalami kerugian serta dapat mengakibatkan akta otentik yang dibuat oleh Notaris tersebut dapat dibatalkan. Sehingga Notaris dapat dikatakan telah bertindak sewenang-wenang dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Teori kewenangan ini untuk menjawab permasalahan diatas.

G. Kerangka Konsep

Konsep adalah salah satu bagian terpenting dari teori. Konsep diartikan sebagai suatu konstruksi mental, yaitu sesuatu yang dihasilkan oleh suatu proses yang berjalan dalam pikiran penelitian untuk keperluan analisis.¹⁵ Dalam penelitian tesis ini, akan dijelaskan beberapa pengertian yang berkaitan dengan konsep dalam penelitian tesis ini diantaranya adalah ;

1. Notaris

Notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya 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, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan grosse, salinan dan

¹⁵ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung:PT. Citra Aditya Bakti, 1996, hlm. 307

kutipannya semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umumnya tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain.¹⁶

2. Akta

Kata akta berasal dari bahasa latin “*acta*” yang berarti “*geschrift*” atau surat. Akta menurut Veegens-Oppenheim-Polak DI.III 1934 (Tan Thong Kie, 2007) adalah “*een onderteken geschrift opgemaakt om tot bewijs te dienen*” yang diterjemahkan oleh Tan Thong Kie sebagai suatu tulisan yang ditandatangani dan dibuat untuk dipergunakan sebagai bukti.

Akta yang dikeluarkan oleh Notaris menurut KUH Perdata Pasal 1870 dan HIR Pasal 165 mempunyai kekuatan pembuktian yang mutlak dan mengikat. Akta notaris merupakan bukti yang sempurna sehingga tidak perlu lagi dibuktikan dengan pembuktian lain selama ketidakbenarannya tidak dapat dibuktikan.

Pasal 1 angka 7 UUIJN menyebutkan :

Akta adalah akta autentik yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini.

3. Protokol Notaris

Pasal 1 ayat (13) menyatakan bahwa :

“Protokol Notaris adalah kumpulan dokumen yang merupakan arsip Negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh Notaris sesuai dengan ketentuan

¹⁶ Herlian Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2008, hlm.58

Peraturan Perundang-undangan.”

Protokol tersebut wajib dirawat dan disimpan dengan baik oleh Notaris yang bersangkutan atau oleh Notaris pemegang Protokol, dan akan tetap berlaku sepanjang jabatan Notaris masih tetap diperlukan oleh Negara.¹⁷

4. Undang-Undang Jabatan Notaris

Undang-Undang Jabatan Notaris merupakan pembaharuan dan pengaturan kembali secara menyeluruh dalam satu Undang-Undang yang mengatur jabatan Notaris, sehingga dapat tercipta suatu unifikasi hukum yang berlaku untuk semua penduduk diseluruh wilayah Negara Republik Indonesia.

H. Metode Penelitian

Metode adalah proses, prinsip-prinsip dan tata cara memecahkan suatu masalah, sedangkan penelitian adalah pemeriksaan secara hati-hati, tekun dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai proses prinsip-prinsip dan tata cara untuk memecahkan masalah dalam melakukan penelitian.¹⁸

Menurut Soerjono Sukanto, penelitian hukum merupakan kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan

¹⁷ Titik Triwulan dan H. Ismu Gunadi Widodo, *Hukum Tata Usaha Negara Dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Jakarta:Kencana Prenada Media Group, 2011, hlm.447

¹⁸ Soerjono Sukanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta:Universitas Indonesia 9UI-press), 2012, hlm. 6

menganalisisnya juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan untuk suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.¹⁹

1. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan *yuridis empiris* yaitu pendekatan masalah melalui penelitian hukum yang mana hasil pengumpulan dan penemuan data serta informasi melalui studi kepustakaan terhadap asumsi atau anggapan dasar yang dipergunakan dalam menjawab permasalahan pada penelitian tesis ini, kemudian dilakukan pengujian secara induktif-verifikatif pada fakta mutakhir yang terdapat di dalam masyarakat. Dengan demikian kebenaran dalam suatu penelitian telah dinyatakan reliable tanpa harus melalui proses rasionalisasi.²⁰

2. Sifat Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis, yaitu dengan cara menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan tersebut. Karena penelitian bertujuan agar hasil yang diperoleh dapat memberi gambaran secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai permasalahan tersebut di atas.

3. Jenis Data dan Sumber Data

a. Jenis Data

¹⁹ Ibid, hlm. 43

²⁰ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Jakarta:Rajawali Pers, 2001, hlm.14

Jenis data yang digunakan dalam penulisan tesis ini terdiri atas :

1) Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya.

Data penelitian ini penulis peroleh dengan cara turun langsung ke lapangan dan mewawancarai pihak-pihak yang terkait yaitu Majelis Pengawasan Daerah Kota Padang dan beberapa Notaris yang terkait.

2) Data Sekunder

Jenis data sekunder ini terdiri atas :

a) Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini antara lain :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Kitab Undang-undang Hukum Perdata.
3. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris
4. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris
5. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.02.PR.08.10 Tahun 2004

b) Bahan hukum sekunder yaitu buku-buku, maupun tulisan-tulisan ilmiah yang terkait dengan penelitian ini.

c) Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Misalnya



kamus hukum dan ensiklopedi hukum.

b. Sumber Data

1) Penelitian Lapangan

Penelitian yang penulis lakukan adalah penelitian empiris, yang mana penulis memperoleh informasi dari sumber utama (data primer). Penulis melakukan penelitian langsung ke lapangan dengan menggunakan teknik wawancara dan ditambahkan dengan bahan-bahan kepustakaan sebagai data sekunder guna melengkapi penelitian.

2) Penelitian Kepustakaan

Penelitian kepustakaan dilakukan untuk mendapatkan data sekunder yaitu data yang sudah tersedia. Data sekunder ini terdiri atas :

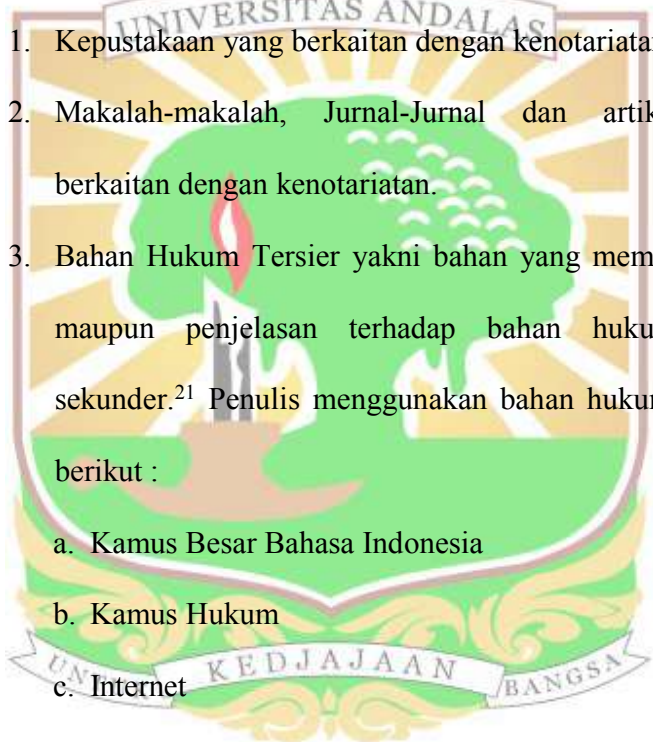
a) Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dimana dalam penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan adalah :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Kitab Undang-undang Hukum Perdata, *Staatsblad* tahun 1847 Nomor 23 tentang *Burgerlijk Wetboek Voor Indonesie* (BW).
3. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.
4. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.
5. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan.
6. Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia

Republik Indonesia Nomor M.Hh-06.Ah.02.10 Tahun 2009
Tentang Sekretariat Majelis Pengawas Notaris.

7. Kode Etik Notaris

b) Bahan Hukum Sekunder memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Dalam penelitian ini penulis menggunakan bahan hukum sekunder sebagai berikut :

- 
1. Kepustakaan yang berkaitan dengan kenotariatan.
 2. Makalah-makalah, Jurnal-Jurnal dan artikel-artikel yang berkaitan dengan kenotariatan.
 3. Bahan Hukum Tersier yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.²¹ Penulis menggunakan bahan hukum tersier sebagai berikut :
 - a. Kamus Besar Bahasa Indonesia
 - b. Kamus Hukum
 - c. Internet

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan yaitu :

a) Penelitian Kepustakaan menggunakan studi dokumen untuk mencari, mengumpulkan, dan menganalisis bahan kepustakaan dengan mengacu

²¹ Maria S.W. Sumardjono, *op.cit.*, hlm. 16-17.

pada peraturan perundang-undangan terkait, buku-buku referensi, makalah-makalah, dan internet.

- b) Penelitian Lapangan menggunakan daftar pertanyaan yang disampaikan melalui wawancara. Metode wawancara yang akan Penulis gunakan adalah wawancara semi terstruktur. Penulis sebagai pewawancara mempersiapkan pertanyaan-pertanyaan yang akan diajukan kepada responden dan narasumber, namun pada saat wawancara berlangsung dimungkinkan adanya pertanyaan yang diajukan tidak sesuai dengan yang telah disiapkan sebelumnya demi jelasnya suatu permasalahan.

5. Populasi dan Sampel

Populasi dalam penelitian ini adalah Notaris penerima protokol dari Notaris lain yang berkedudukan di Kota Padang. Teknik pengambilan sampel yang digunakan adalah *non-probability sampling*. Teknik *non-probability sampling* ini merupakan kebalikan dari probabilitas sampling yaitu setiap unit atau manusia tidak mempunyai kesempatan yang sama untuk dipilih sebagai sampel.²²

Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan di Kantor Wilayah Kementrian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Barat, menurut database, jumlah Notaris untuk Kota padang adalah 95 orang. jika Ditarik 10% dari 95 Notaris tersebut, maka setidaknya ada 9 orang yang harus

²² Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada, 2004, hlm. 103.

diwawancara tetapi dari 9 Notaris tersebut ada berbagai kendala sehingga hanya 2 Notaris yang bisa di wawancarai dan mempunyai Protokol yang berusia 25 (dua puluh lima) Tahun. Sehingga jenis sampel yang secara khusus digunakan yaitu *purposive sampling* atau *judgemental sampling*. Penerapan tata cara ini apabila peneliti benar-benar ingin menjamin bahwa unsur-unsur yang hendak ditelitinya masuk kedalam sampel yang ditariknya dan menetapkan syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi di dalam memilih unsur-unsur dari sampel.²³ Syarat-syarat tersebut antara lain :

- a. Notaris penerima protokol dari Notaris lain yang memenuhi unsur-unsur yang disebutkan dalam Pasal 62 UUJN.
- b. Protokol yang diterima berumur 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih.
- c. Berkedudukan di Kota Padang.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka sampel dari penelitian ini yaitu:

- 1) Responden
 - a) Notaris penerima protokol yang memenuhi unsur-unsur dalam Pasal 62 UUJN dan telah berumur 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih di Kota Padang.
 - b) Majelis Pengawas Daerah Kota Padang
- 2) Narasumber
 - a) Akademisi
 - b) Pengurus Daerah Ikatan Notaris Indonesia (INI) Kota Padang

²³ Soerjono Soekanto, *op.cit.*, hlm. 196.

- c) Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia
Kota Padang

6. Metode Pengolahan Data dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Dalam melakukan penelitian ini ada 3 (tiga) langkah atau tahap yang harus ditempuh yaitu :

1) Tahap Persiapan

Tahap ini diawali dengan pengajuan judul dan penyusunan usulan penelitian (proposal) kepada dosen pembimbing. Setelah melalui proses bimbingan dan konsultasi, atas persetujuan dosen pembimbing maka tahapan ini dilanjutkan dengan penyusunan daftar pertanyaan yang akan dijadikan pedoman pada saat melakukan wawancara dengan narasumber lalu diikuti dengan pengurusan izin penelitian.

2) Tahap Pelaksanaan

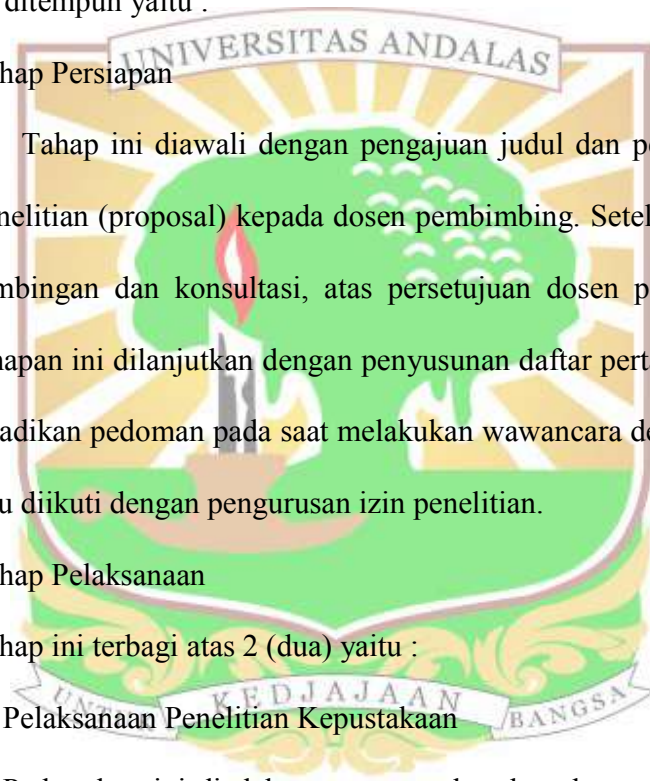
Tahap ini terbagi atas 2 (dua) yaitu :

a) Pelaksanaan Penelitian Kepustakaan

Pada tahap ini diadakan pengumpulan data-data sekunder kemudian semua data tersebut dianalisis dan disusun secara sistematis.

b) Pelaksanaan Penelitian Lapangan

Pada tahap ini diadakan wawancara berdasarkan pertanyaan-pertanyaan yang telah disediakan sebelumnya kepada responden dan narasumber.



3) Tahap Penyelesaian

Pada tahap penyelesaian ini, dilakukan pemeriksaan dan evaluasi terhadap semua data yang telah dikumpulkan dan dianalisis kemudian dituangkan dalam sebuah laporan akhir untuk kemudian dikonsultasikan kepada dosen pembimbing tesis guna mendapatkan saran, perbaikan, dan penyempurnaan.

b. Analisis Data

Analisa data dilakukan secara kualitatif yaitu dari data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis dan dianalisa untuk mencapai kejelasan masalah yang dibahas. Analisa data kualitatif adalah suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden baik secara tertulis maupun lisan dan juga perilaku yang nyata, diteliti dan dipelajari secara utuh. Pengertian analisis, dimaksudkan sebagai suatu penjelasan dan penafsiran secara logis, dan sistematis. Setelah analisis data selesai, maka hasilnya akan disajikan secara deskriptif, yaitu dengan menuturkan dan menggambarkan apa adanya sesuai dengan permasalahan yang diteliti. Dari hasil tersebut ditarik kesimpulan yang merupakan jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

