

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

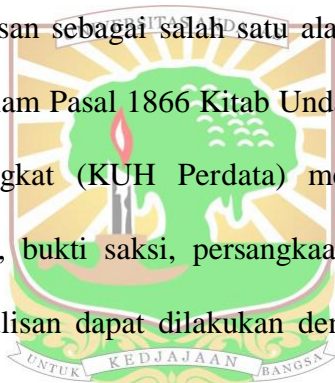
Di Indonesia, istilah Notaris sudah dikenal semenjak zaman Kolonial Belanda ketika menjajah Indonesia. Istilah Notaris berasal dari kata *Notarius*, dalam bahasa romawi, kata tersebut diberikan kepada orang-orang yang menjalankan pekerjaan menulis. Selain pendapat tersebut di atas ada juga yang berpendapat bahwa *Notarius* itu berasal dari perkataan “ Nota dan Literaria “ yaitu tanda tulisan atau karakter yang dipergunakan untuk menuliskan atau menggambarkan ungkapan kalimat yang disampaikan nara sumber, tanda atau karakter yang dimaksud adalah tanda yang dipakai dalam penulisan cepat (*stenografie*).

Awal 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 keperdataan. Jadi 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 keperdataan¹.

¹ Hartati Sulihandari, *Prinsip-Prinsip Dasar Profesi Notaris*, Dunia Cerdas, Jakarta, 2013, hlm 4

Seorang Notaris diangkat dan diberhentikan oleh suatu kekuasaan umum dalam hal ini adalah Pemerintah yaitu Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, dalam tesis ini disebut Menteri, keberadaan Notaris merupakan pelaksanaan dari hukum pembuktian². Negara Republik Indonesia adalah Negara hukum, prinsip Negara hukum, menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum yang berintikan pada kebenaran dan keadilan. Melalui akta yang dibuatnya Notaris harus dapat memberikan kepastian hukum kepada masyarakat pengguna jasa Notaris³.

Sistem hukum pembuktian di Indonesia untuk peradilan perdata, terdapat alat bukti tulisan sebagai salah satu alat bukti yang dapat diajukan dalam persidangan, dalam Pasal 1866 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dalam tesis ini disingkat (KUH Perdata) menyatakan alat pembuktian meliputi bukti tertulis, bukti saksi, persangkaan, pengakuan dan sumpah. Pembuktian dengan tulisan dapat dilakukan dengan tulisan-tulisan autentik maupun tulisan-tulisan dibawah tangan, Pasal 1867 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata). Akta otentik ialah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta dibuatnya, Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata).



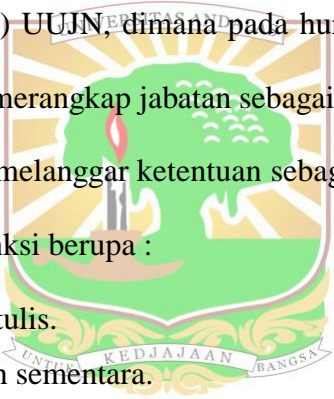
² Herlien Budiono, 2013, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan Buku Kedua*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 220.

³ H. Salim dan H. Abdulah, 2007, *Perancang Kontrak dan MOU*, Sinar Grafika, Jakarta hlm.101-102

Dalam Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, dalam tesis ini disebut UUNJP. Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.

Notaris dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, kewajiban merupakan sesuatu yang harus dilaksanakan, berbeda dengan larangan yang tidak diperbolehkan untuk melakukan sesuatu. Sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 17 ayat (1) UUNJP, dimana pada huruf d terdapat larangan bagi seorang Notaris untuk merangkap jabatan sebagai pejabat Negara.

Ayat (2) Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikenakan sanksi berupa :

- 
- a. Peringatan tertulis.
 - b. Pemberhentian sementara.
 - c. Pemberhentian dengan hormat, atau.
 - d. Pemberhentian dengan tidak hormat.

Pada prinsipnya tidak setiap orang atau warga Negara dapat diangkat untuk menjadi Notaris, namun yang dapat menjadi Notaris adalah warga Negara atau orang-orang yang telah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Syarat-syarat itu meliputi:

1. Warga Negara Indonesia.
2. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
3. Berumur paling sedikit 27 (dua puluh tujuh) tahun.

4. Sehat jasmani dan rohani yang dinyatakan dengan surat keterangan sehat dari dokter dan psikiater.
5. Berijazah sarjana hukum dan lulusan strata dua kenotariatan.
6. Telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan notaris dalam waktu paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan berturut-turut pada kantor notaris atas prakarsa sendiri atau atas rekomendasi organisasi notaris setelah lulus strata dua kenotariatan.
7. Tidak berstatus pegawai negeri, pejabat Negara, advokat, atau tidak sedang memegang jabatan lain yang oleh undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan notaris,
8. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih⁴.

Kedelapan syarat itu merupakan syarat kumulatif artinya bahwa setiap calon Notaris harus memenuhi semua syarat itu. Apabila salah satu syarat itu tidak dipenuhi, maka yang bersangkutan tidak dapat diberikan izin praktik Notaris. Disini bisa kita cermati pada syarat ke 7, bahwa salah satu syarat untuk diangkat jadi Notaris tidak boleh rangkap jabatan, begitu juga setelah jadi seorang Notaris sebagaimana diatur dalam pasal 11 UUJN. Dalam Pasal 12 UUJN Notaris diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatannya oleh Menteri atas usul Majelis Pengawas Pusat apabila :

- a. Dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
- b. Berada dibawah pengampuan secara terus-menerus lebih dari 3 (tiga) tahun.

⁴ Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Satu*, Grafindo Persada, Jakarta, 2015, hlm 39.

- c. Melakukan perbuatan yang merendahkan kehormatan dan martabat jabatan notaris,
- d. Melakukan pelanggaran berat terhadap kewajiban dan larangan jabatan.

Akan tetapi dalam kenyatannya masih ada Notaris yang belum mematuhi larangan bagi seorang Notaris untuk tidak melakukan rangkap jabatan, semua ini bertolak belakang dengan apa yang telah diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, selanjutnya disebut UUJN, Kode Etik Notaris dan untuk selanjutnya akan disebut KEN adalah seluruh kaidah moral yang ditentukan oleh Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia yang selanjutnya akan disebut “Perkumpulan” berdasarkan keputusan Kongres Perkumpulan dan/atau yang ditentukan oleh dan diatur dalam peraturan Perundang-Undangan yang mengatur tentang hal itu dan yang berlaku bagi, serta wajib ditaati oleh setiap dan semua anggota Perkumpulan dan semua orang yang menjalankan tugas jabatan sebagai Notaris. Dalam Kode Etik Notaris disebutkan bahwa seorang Notaris itu mempunyai kewajiban memiliki moral, akhlak serta kepribadian yang baik, menghormati dan menjunjung tinggi harkat dan martabat jabatan Notaris, serta bertindak jujur, mandiri, tidak berpihak, penuh rasa tanggung jawab, berdasarkan peraturan perundang-undangan dan isi sumpah jabatan.

Dalam kenyataannya di Wilayah Sumatera Barat terjadi rangkap Jabatan seorang Notaris yang sudah mengucapkan sumpah/janjinya, merangkap Jabatan dengan jabatan lainnya, yaitu sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, selanjutnya disebut DPRD, tanpa cuti. Ketentuan

yang dilanggar oleh yang bersangkutan adalah Undang-Undang Jabatan Notaris Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, pasal 4, pasal 7 ayat (1) huruf a, 11 ayat (1), 17 ayat (1) huruf d dan pasal 27 ayat (2), serta pasal 51 ayat (2) huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD (UU Pemilu), dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3)

Sebagaimana yang telah dijelaskan diatas dan seperti yang telah diatur di dalam Pasal 11 jo. Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Jabatan Notaris Nomor 2 Tahun 2014 bahwasanya seorang Notaris yang diangkat menjadi Pejabat Negara wajib mengambil cuti. Bila Notaris yang bersangkutan tidak cuti, maka saat itu yang bersangkutan rangkap jabatan, untuk menghindari rangkap jabatan Notaris yang bersangkutan wajib mengajukan permohonan cuti secara tertulis untuk masa cuti yang lamanya 5 (lima) Tahun harus diajukan kepada Majelis Pengawas Pusat Notaris yang berkedudukan di Jakarta.

Notaris dalam melaksanakan jabatannya harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris, agar tidak melanggar ketentuan tersebut, Notaris diawasi oleh Majelis Pengawas Notaris, yaitu suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pengawasan dan pembinaan terhadap Notaris. Lembaga ini dibentuk oleh Menteri, dimana semula kewenangan mengawasi dan membina

Notaris berada pada Menteri, yang kemudian mendelegasikan kewenangan tersebut kepada Majelis Pengawas Notaris.

Berdasarkan uraian di atas dan untuk mengakomodir kepentingan pembahasan permasalahan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam suatu karya ilmiah berbentuk Tesis dengan judul “PENGAWASAN TERHADAP NOTARIS YANG RANGKAP JABATAN OLEH MAJELIS PENGAWAS (Studi Kasus di Sumatera Barat) ”.

B. Perumusan Masalah

- 1) Bagaimana Pengawasan Majelis Pengawas terhadap Notaris yang rangkap jabatan ?
- 2) Bagaimana Tindakan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas terhadap Notaris yang rangkap jabatan?
- 3) Mengapa Notaris melakukan rangkap jabatan ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok permasalahan yang penulis uraikan, penelitian ini bertujuan untuk:

- 1) Untuk mengetahui dan menganalisa Pengawasan terhadap Notaris yang rangkap jabatan.
- 2) Untuk mengetahui tindakan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas terhadap Notaris yang rangkap jabatan.
- 3) Untuk mengetahui penyebab Notaris melakukan rangkap jabatan.



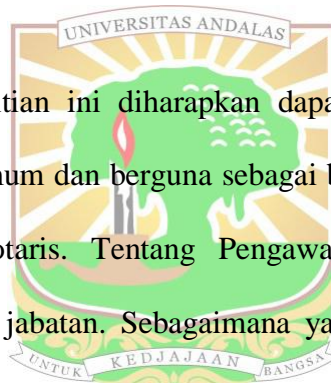
D. Manfaat Penelitian

1. Kegunaan teoritis

Dari hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat mengembangkan ilmu yang telah diperoleh selama perkuliahan serta bagi penulis sendiri, tentang Pengawasan Notaris yang melakukan rangkap jabatan. Dan sebagai bahan kepustakaan bagi penelitian yang berkaitan dengan judul dan permasalahan yang akan dibahas dalam tesis ini. Disamping itu diharapkan pula dalam perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya, khususnya dalam bidang hukum dan kenotariatan.

2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran secara umum dan berguna sebagai bahan masukan bagi notaris dan para calon notaris. Tentang Pengawasan terhadap notaris yang melakukan rangkap jabatan. Sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 73 ayat 1 huruf a, b, e dan huruf g Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.



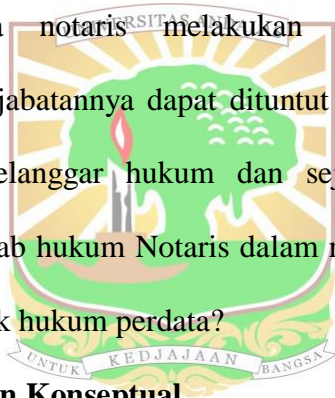
E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran informasi tentang keaslian penelitian yang akan dilakukan sepanjang pengetahuan penulis belum ditemui suatu karya ilmiah yang sesuai dengan judul yang akan diteliti, akan tetapi penelitian yang relatif yang menyerupai judul skripsi, dengan judul.

KEWAJIBAN DAN TANGGUNG JAWAB NOTARIS DALAM MENJALANKAN JABATAN (suatu tinjauan aspek hukum perdata) atas Nama N.R.D. TRESNANINGRUM Mahasiswa Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Tahun 2002).

Adapun yang menjadi pokok permasalahan diantaranya adalah

1. Wewenang apa yang dimiliki Notaris dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat?
2. Bagaimana hubungan notaris dengan klien dan akta-akta yang dibuatnya?
3. Apakah jika notaris melakukan kesalahan/kelalaian dalam menjalankan jabatannya dapat dituntut dengan tuduhan melakukan perbuatan melanggar hukum dan sejauh mana kewajiban dan tanggung jawab hukum Notaris dalam menjalankan jabatan ditinjau dari segi aspek hukum perdata?



F. Kerangka Teoritis Dan Konseptual

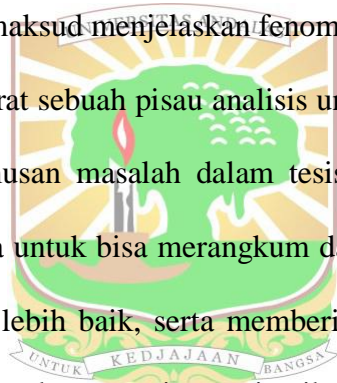
1. Kerangka Teoritis

Melakukan sebuah penelitian diperlukan adanya landasan teoritis, sebagaimana dikemukakan oleh M. Solly Lubis bahwa landasan teoritis merupakan kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, asas, maupun konsep yang relevan digunakan untuk mengupas suatu kasus ataupun permasalahan. Untuk meneliti mengenai suatu permasalahan hukum, maka pembahasan yang relevan adalah apabila dikaji menggunakan teori-teori hukum. Konsep-konsep hukum, asas-asas

hukum. Teori hukum dapat digunakan untuk menganalisis dan menerangkan pengertian hukum dan konsep yuridis, yang relevan untuk menjawab permasalahan yang muncul dalam penelitian hukum⁵.

Teori berasal dari kata *theoria* dimana dalam bahasa Latin artinya perenungan, sedangkan dalam bahasa Yunani berasal dari kata “*thea*” yang artinya cara atau hasil pandang. Cara atau hasil pandang ini merupakan suatu bentuk konstruksi di alam ide imajinatif manusia tentang realitas-realitas yang ia jumpai dalam pengalaman hidupnya. Maka dapatlah dikatakan kalau teori adalah serangkaian bagian atau variabel, dengan maksud menjelaskan fenomena alamiah.

Teori ibarat sebuah pisau analisis untuk membedah dan mencari jawaban dari rumusan masalah dalam tesis penulis serta memberikan sarana kepada kita untuk bisa merangkum dan memahami masalah yang kita bahas secara lebih baik, serta memberikan penjelasan dengan cara mengorganisasikan dan mensistematisasikan masalah yang di bahas. Fungsi teori adalah untuk menstrukturisasikan penemuan-penemuan, membuat beberapa pemikiran, dan menyajikan dalam bentuk penjelasan-penjelasan dan pertanyaan-pertanyaan. Sehingga sebuah teori bisa digunakan untuk menjelaskan fakta dan peristiwa hukum yang terjadi. Oleh karena itu orang dapat meletakkan fungsi dan kegunaan sebagai suatu pendoman untuk menganalisis pembahasan tentang peristiwa atau

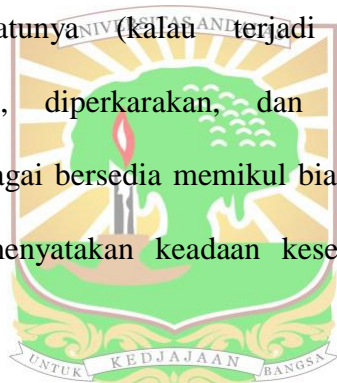


⁵ Salim, HS, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm.

fakta hukum yang diajukan dalam sebuah masalah, dalam penulisan ini penulis menggunakan 3 (tiga) teori, yaitu :

a. Teori Tanggung Jawab

Teori tanggung jawab hukum merupakan teori yang menganalisis tentang tanggung jawab subjek hukum atau pelaku yang telah melakukan perbuatan melawan hukum atau perbuatan pidana untuk memikul biaya atau kerugian atau melaksanakan pidana atas kesalahannya maupun karena kealpaannya⁶. Dalam Bahasa Indonesia, kata tanggung jawab berarti keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dan sebagainya). Menanggung diartikan sebagai bersedia memikul biaya (mengurus, memelihara), menjamin, menyatakan keadaan kesediaan untuk melaksanakan kewajiban⁷.



Menurut Hans Kelsen dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa: “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti dia bertanggung jawab atas

⁶ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Rajawali Pres, Jakarta, 2013 hlm. 7

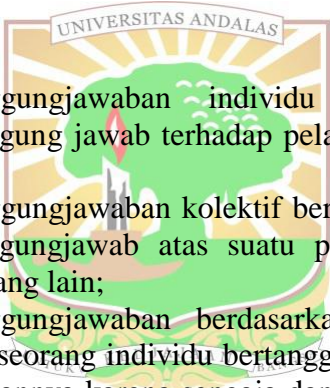
⁷ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hlm. 899

suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan”⁸. Lebih lanjut

Hans Kelsen menyatakan bahwa⁹:

“Kegagalan untuk melakukan kehati-hatian yang diharuskan oleh hukum disebut kekhilafan (*negligence*); dan kekhilafan biasanya dipandang sebagai satu jenis lain dari kesalahan (*culpa*), walaupun tidak sekeras kesalahan yang terpenuhi karena mengantisipasi dan menghendaki, dengan atau tanpa maksud jahat, akibat yang membahayakan”.

Hans Kelsen selanjutnya membagi mengenai tanggung jawab terdiri dari¹⁰:

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

Tanggung jawab secara etimologi adalah kewajiban terhadap segala sesuatunya atau fungsi menerima pembebanan sebagai akibat tindakan sendiri atau pihak lain. Sedangkan pengertian tanggung

⁸ Hans Kelsen (a), sebagaimana diterjemahkan oleh Somardi, *General Theory Of law and State , Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik*, BEE Media Indonesia, Jakarta 2007, hlm. 81.

⁹ Ibid, Hans Kelsen, hlm. 83

¹⁰ Hans Kelsen, sebagaimana diterjemahkan oleh Raisul Mutaqin, *Teori Hukum Murni Nuasa dan Nusa Media*, Bandung 2006, hlm 140.

jawab menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah suatu keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (jika terjadi sesuatu dapat dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya). Menurut kamus hukum ada 2 (dua) istilah pertanggungjawaban yaitu *liability* (*the state of being liable*) dan *responsibility* (*the state or fact being responsible*).

Liability merupakan istilah hukum yang luas, dimana *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum, yaitu tanggung jawab gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik¹¹.

Liability menunjuk pada makna yang paling komprehensif, meliputi hampir setiap karakter resiko atau tanggung jawab yang pasti, yang bergantung atau yang mungkin. *Liability* didefinisikan untuk menunjuk semua karakter hak dan kewajiban. *Liability* juga merupakan kondisi tunduk kepada kewajiban secara aktual atau potensial, kondisi bertanggung jawab terhadap hal-hal yang aktual atau mungkin seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya atau beban, kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan Undang-Undang dengan segera atau pada masa yang akan datang.

Sedangkan *responsibility* berarti hal yang dapat di pertanggung jawabkan atau suatu kewajiban dan termasuk putusan,

¹¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm 337

keterampilan, kemampuan, dan kecakapan. *Responsibility* juga berarti kewajiban bertanggung jawab atas Undang-Undang yang dilaksanakan, dan memperbaiki atau sebaliknya memberi ganti rugi atas kerusakan apapun yang telah ditimbulkannya.

Prinsip tanggung jawab hukum dapat dibedakan menjadi dua macam yaitu :

1) *Liability based on fault*, beban pembuktian yang memberatkan penderitanya. Ia baru memperoleh ganti kerugian apabila ia berhasil membuktikan adanya unsur kesalahan pada pihak tergugat, kesalahan merupakan unsur yang menentukan pertanggung jawaban, yang berarti bila tidak terbukti adanya kesalahan, tidak ada kewajiban memberi ganti kerugian. Pasal 1865 KUHPerdara yang menyatakan bahwa “barang siapa mengajukan peristiwa-peristiwa atas nama mendasarkan suatu hak, diwajibkan membuktikan peristiwa-peristiwa itu, sebaliknya barang siapa mengajukan peristiwa-peristiwa guna membantah hak orang lain, diwajibkan membuktikan peristiwa-peristiwa itu”.

2) *Strict liability* (tanggung jawab mutlak) yakni unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti kerugian¹².

¹² Koesnadi Hardjosoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1988, hlm.334

Dalam penyelenggaraan suatu Negara dan pemerintahan, pertanggungjawaban itu melekat pada jabatan yang juga telah dilekati dengan kewenangan, dalam perspektif hukum publik, adanya kewenangan inilah yang memunculkan adanya pertanggungjawaban, sejalan dengan prinsip umum; “*geen bevegdedheid zonder verantwoordelijkheid; there is no authority without responsibility; la sulthota bila mas-uliyat*” (tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban)¹³.

Fungsi teori pada penelitian tesis ini adalah memberikan arah atau petunjuk serta menjelaskan gejala yang diamati, oleh karena itu, penelitian diarahkan kepada ilmu hukum positif yang berlaku, yaitu kewajiban Notaris yang telah diangkat dalam memenuhi kelengkapan berkas di Majelis Pengawas Daerah (MPD Kota Padang). Setiap teori, sebagai produk ilmu, tujuannya adalah memecahkan masalah dan membentuk sistem¹⁴.

b. Teori Kewenangan

Dalam melaksanakan fungsi pemerintahan, kekuasaan dan kewenangan sangatlah penting, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata “wewenang” memiliki arti, hak dan kekuasaan untuk bertindak, kewenangan, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggungjawab kepada orang lain¹⁵.

¹³ Ridwan HR, Op, Cit., hlm. 352.

¹⁴ Sudikno Mertokusumo, SH.,Prof., Dr. Teori Hukum, Cahaya Atma Pustaka 2012, hlm 5.

¹⁵ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 1990, hlm. 1011

Istilah Wewenang digunakan dalam bentuk kata benda. Istilah ini sering kali dipertukarkan dengan istilah kewenangan. Istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah “*bevoegheid*” dalam istilah hukum Belanda. Dalam kepustakaan hukum administrasi Belanda soal wewenang menjadi bagian penting dan bagian awal dari hukum administrasi, karena obyek hukum administrasi adalah wewenang pemerintah (*bestuurbevoegdheid*).

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 konsep hukum privat. Dan didalam hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik¹⁶. Wewenang secara umum diartikan sebagai kekuasaan untuk melakukan semua tindakan hukum publik.

Secara teoritis, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat :

a. Kewenangan atribusi, Indroharto mengatakan bahwa pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintah yang baru oleh suatu

¹⁶ Phillipus M. Hadjon, *Makalah Tentang Wewenang*, Universitas Airlangga, Surabaya, 1986, hlm. 20

ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru.¹⁷

b. Kewenangan delegasi

Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan tata usaha Negara yang telah yang memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha Negara lainnya¹⁸

c. Mandat

Pemberian wewenang oleh organ pemerintahan kepada organ lain untuk mengambil keputusan atas namanya.

Dari ketiga sumber kewenangan diatas dalam pembahasan tesis ini menggunakan kewenangan delegasi dimana terjadinya suatu pelimpahan wewenang oleh pemerintah secara atributif kepada badan atau Jabatan Tata Usaha Negara Lainnya. komponen pengaruh merupakan penggunaan wewenang dimaksud untuk mengendalikan perilaku subyek hukum, komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya, dan komponen konformitas hukum, mengandung makna adanya standar wewenang (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

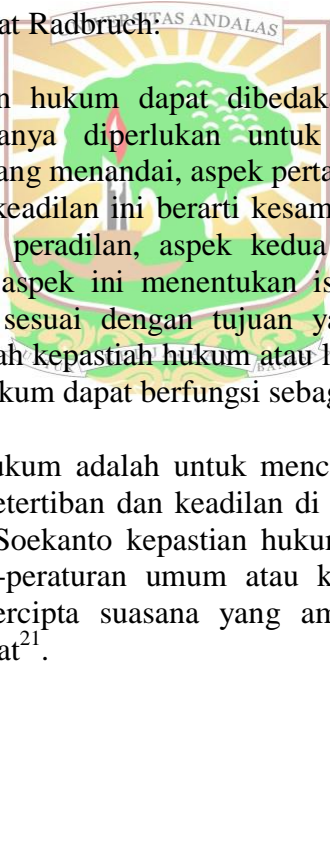
¹⁷ Ridwan HR, op, cit hlm. 104

¹⁸ 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

c. Teori Kepastian Hukum

Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya wajib berpedoman secara normatif kepada aturan hukum yang terkait dengan segala tindakan yang akan diambil untuk kemudian dituangkan dalam sebuah akta. Bertindak berdasarkan aturan hukum yang berlaku akan memberikan kepada pihak, bahwa akta yang dibuat di hadapan atau oleh Notaris telah sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, sehingga jika terjadi permasalahan, akta Notaris dapat dijadikan pedoman oleh para pihak¹⁹.

Menurut pendapat Radbruch:



Pengertian hukum dapat dibedakan dalam tiga aspek yang ketiga-tiganya diperlukan untuk sampai pada pengertian hukum yang menandai, aspek pertama ialah keadilan dalam arti sempit, keadilan ini berarti kesamaan hak untuk semua orang di depan peradilan, aspek kedua ialah tujuan keadilan dan finalitas, aspek ini menentukan isi hukum, sebab isi hukum memang sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai, aspek ketiga ialah kepastian hukum atau legalitas, aspek ini menjamin bahwa hukum dapat berfungsi sebagai peraturan²⁰

Tugas Hukum adalah untuk mencapai kepastian hukum demi adanya ketertiban dan keadilan di dalam masyarakat. Menurut Soejono Soekanto kepastian hukum mengharuskan diciptakan peraturan-peraturan umum atau kaedah-kaedah yang umum, supaya tercipta suasana yang aman dan tentram di dalam masyarakat²¹.

¹⁹ Habib adjie, *Hukum Notaris di Indonesia –Tafsiran Tematik Terhadap UU Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2008, hlm. 37

²⁰ Heo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintas Sejarah*, Kasius, Yogyakarta, 1982, hlm 163

²¹ Soejono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia (suatu tinjauan secara sosiologis)*, cetakan keempat, Universitas Indonesia, Jakarta, 1999, hlm 55

Teori kepastian hukum mengandung dua pengertian yaitu:

- 1) Adanya aturan yang bersifat umum yang membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan;
- 2) Kepastian hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan hukum yang bersifat umum maka individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.

Kepastian hukum bukan hanya berupa Pasal-Pasal dan Undang-Undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim yang lainnya, untuk kasus yang serupa yang telah diputuskan²². Hukum pada hakikatnya adalah sesuatu yang bersifat abstrak, meskipun dalam manifestasinya berwujud konkrit, persepsi orang mengenai hukum itu beranekaragam, tergantung dari sudut mana mereka memandang. Kalangan hakim akan memandang hukum itu dari sudut pandang mereka sebagai hakim, kalangan ilmuwan hukum akan memandang hukum dari sudut profesi keilmuan mereka, rakyat kecil akan memandang hukum dari sudut pandang mereka dan sebagainya.

Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis, kepastian hukum secara normatif adalah suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti

²² Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hlm 158

karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keraguan- raguan (Multi tafsir) dan logis dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau tidak menimbulkan konflik norma.

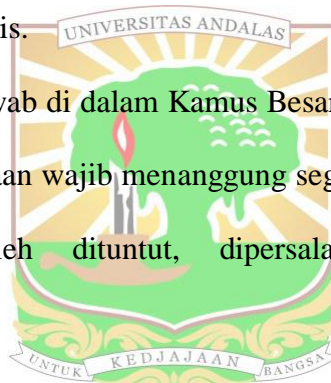
Dalam hal Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang membuat akta autentik yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, akta notaris wajib dibuat dalam bentuk yang sudah ditentukan oleh Undang-Undang, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 38 UUJN, hal ini merupakan salah satu karakter dari akta Notaris. Bila akta Notaris telah memenuhi ketentuan yang ada maka akta Notaris tersebut memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada (para) pihak mengenai perjanjian atau akta yang dibuatnya.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan kerangka yang menghubungkan antara konsep-konsep hukum yang ingin atau akan diteliti. Suatu konsep bukan merupakan suatu gejala yang akan diteliti, akan tetapi merupakan suatu abstraksi dari gejala tersebut. Gejala ini dinamakan dengan fakta, sedangkan konsep merupakan suatu uraian mengenai hubungan-hubungan dari fakta tersebut. Di dalam penelitian ini penulis memaparkan beberapa konsep, yaitu:

- a. Pengawasan adalah proses dalam penetapan ukuran kinerja dan pengambilan tindakan yang dapat mendukung pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan kinerja yang ditetapkan.

- b. Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini (Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
- c. Kewenangan Majelis Pengawas Notaris yang diatur dalam ketentuan Pasal 70 huruf a, b, c, d, e, f, g dan h, dan Pasal 73 ayat (1) huruf a, b, c, d, e, f dan g Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
- d. Tanggung jawab di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, diartikan sebagai keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dan sebagainya).
- e. Lembaga yang berwenang mengawasi Notaris telah ditentukan dalam Pasal 67 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Di dalam ketentuan ini disebutkan bahwa pengawasan atas Notaris dilakukan oleh Menteri. Menteri dimaksud dalam ketentuan ini, yaitu Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Di dalam melakukan pengawasan, Menteri membentuk Majelis Pengawas Notaris atau disebut Majelis Pengawas. Majelis Pengawas berjumlah 9 (Sembilan) orang, yang terdiri atas unsur :



1. Pemerintah sebanyak 3 (tiga) orang;
 2. Organisasi notaris sebanyak 3 (tiga) orang;
 3. Ahli/Akademisi sebanyak 3 (tiga) orang;
- f. Majelis Pengawas Daerah (MPD) merupakan Majelis Pengawas di tingkat Kabupaten dan Kota, merupakan ujung tombak pengawasan Notaris di daerah yang mempunyai tugas dan wewenang untuk mengawasi dan melakukan pembinaan terhadap Notaris dalam melaksanakan jabatan yang telah ditentukan dalam Pasal 69, 70, dan 71 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Majelis Pengawas Daerah berkedudukan di Kabupaten/Kota.
- g. Majelis Pengawas Wilayah (MPW) merupakan Majelis Pengawas di tingkat Provinsi, tugas dari Majelis Pengawas tersebut menegaskan berwenang memeriksa hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Daerah dan mengusulkan pemberian sanksi terhadap Notaris, kedudukan, struktur dan kewenangannya ditentukan dalam Pasal 72, 73, 74 dan 75 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Majelis Pengawasan Wilayah berkedudukan di ibu kota provinsi.
- h. Majelis Pengawas Pusat (MPP) dalam pemeriksaan sidang Majelis Pengawas Pusat untuk memeriksa dan mengambil keputusan dalam tingkat banding dalam penjatuhan sanksi dan penolakan cuti

terhadap Notaris, maka sidangnya terbuka untuk umum dan mengusulkan kepada Menteri pemberian sanksi pemberhentian sementara, kedudukan dan strukturnya ditentukan dalam Pasal 76, 77, 78, 79 dan 80 Undang-Undang Nomor 30 Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Majelis Pengawas Pusat dibentuk oleh Menteri dan berkedudukan di ibukota Negara.

G. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan kontruksi yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten. Metodologis berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu, sistematis adalah berdasarkan suatu sistem, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu²³.

Untuk memudahkan pelaksanaan penelitian ini agar didapat hasil yang memuaskan diperlukan suatu metode, bentuk atau jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Pendekatan masalah

Pendekatan masalah yang akan dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris²⁴, yaitu suatu penelitian disamping melihat aspek hukum positif juga melihat seperti apa penerapan dilapangan dan masyarakat, data yang diteliti awalnya data sekunder untuk kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer dilapangan yaitu

²³ Soerjono Soekanto (b), 2010, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan ketiga, Jakarta, Universitas Indonesia, UI-Press, hlm. 42.

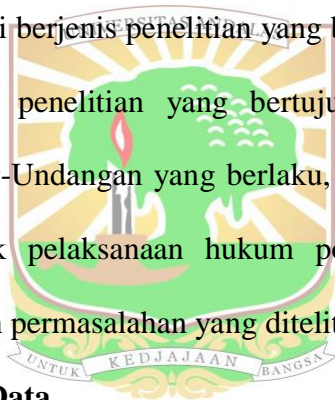
²⁴ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan kedua, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 30

penelitian terhadap para pihak-pihak yang terkait dalam pelaksanaan tugas Jabatan Notaris, termasuk pengawasan Notaris oleh Majelis Pengawas Notaris dalam melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap Notaris.

Untuk melaksanakan metode yuridis empiris dalam penulisan tesis ini maka penulis akan melakukan langkah-langkah sebagai berikut diantaranya mencari data atau informasi dari pihak-pihak yang dapat penulis anggap mempunyai kompetensi/kewenangan dan kemampuan dan mempunyai data-data atau informasi yang dapat dipertanggung jawabkan.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini berjenis penelitian yang bersifat *Deskriptif Analitis*²⁵ yaitu suatu bentuk penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif, yang nantinya akan disangkutkkan dengan permasalahan yang diteliti dalam karya ilmiah ini.



3. Jenis dan Sumber Data

Penelitian karya ilmiah ini adalah *yuridis empiris*, dan kemudian dilanjutkan dengan mengkaji bahan-bahan hukum yang merupakan data primer.

1. Data primer yaitu data yang diperoleh langsung di lapangan melalui wawancara dengan responden yaitu notaris, Majelis Pengawas Daerah (MPD) dan Majelis Pengawasan Wilayah (MPW) .
2. Data sekunder yaitu data yang terdiri dari bahan-bahan hukum seperti:

²⁵ Suharmisi Arikunto, 1992, *Prosedur Penelitian* , Cetakan kedelapan, PT. Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 52.

Yaitu data yang diperoleh dari bahan pustaka (data kepustakaan). Data sekunder ini terdiri dari: penjelasan maupun petunjuk terhadap data primer yang berasal dari berbagai literatur.

3. Bahan Hukum.

Yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat khususnya dibidang Kenotariatan, yaitu :

a. Bahan hukum primer yang dipergunakan yaitu Peraturan Perundang-Undangan yang mempunyai relevansi dengan judul yang penulis pilih dan peraturan lain yang menunjang kelengkapan tulisan ini yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris;
2. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M.02.PR.08.10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris);
3. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata);
4. Kode Etik Notaris;

b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan informasi, yang berkaitan dengan isi bahan hukum primer serta implementasinya :

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 literatur yang dipakai.
- c. Bahan Hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus dan bahan-bahan hukum yang mengikat dibidang kenotariatan

4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian hukum ini, dilakukan dengan menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

- a. Penelitian kepustakaan (*library research*) penelitian yang dilakukan dengan cara mengunjungi perpustakaan guna mengumpulkan data-data yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, yakni dilakukan dengan studi dokumen.

Studi dokumen meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Studi dokumen adalah suatu teknik pengumpulan data dengan mencari landasan teoritis dari permasalahan yang diteliti dengan mempelajari dokumen-dokumen dan data yang berkaitan dengan objek yang akan diteliti.

b. Wawancara yaitu peran antara pribadi bertatap muka (*face to face*), ketika pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada responden. Wawancara ini dilakukan dengan teknik semi terstruktur yaitu dengan membuat daftar pertanyaan tetapi dalam pelaksanaan wawancara boleh menambah atau mengembangkan pertanyaan dengan fokus pada masalah yang diteliti, maka dipergunakan 3 (tiga) responden dari Kantor Wilayah Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Provinsi Sumatera Barat yaitu anggota Majelis Pengawas Daerah, anggota Majelis Pengawas Wilayah Sumatera Barat dan Pengurus Wilayah Ikatan Notaris Indonesia Sumatera Barat.

5. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

Tesis ini pengolahan data yang diperoleh setelah penelitian dilakukan dengan cara *editing* dan *coding*. *Editing* merupakan proses penelitian kembali terhadap catatan-catatan, berkas-berkas, informasi yang dikumpulkan oleh para pencari data yang diharapkan untuk dapat meningkatkan mutu kehandalan (reliabilitas) data yang hendak dianalisis. *Coding*, setelah melakukan pengeditan, akan diberikan tanda-tanda tertentu atau kode-kode tertentu untuk menentukan data yang relevan atau betul-betul dibutuhkan.

Analisis data yang akan digunakan kualitatif yaitu uraian terhadap data dianalisis berdasarkan peraturan perundang-undangan dan pendapat

para ahli kemudian dipaparkan dengan kalimat yang sebelumnya telah dianalisis, menafsirkan dan menarik kesimpulan sesuai dengan permasalahan yang dibahas dan merupakan jawaban dari permasalahan.

