

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara yang sedang berkembang dengan pertumbuhan ekonomi menjadi hal yang utama untuk meningkatkan kemajuan suatu bangsa. Tumbuh dan berkembangnya perekonomian akan memberikan kesejahteraan bagi masyarakat. Sebagaimana dinyatakan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945) alinea ke-4 (empat) yang menyatakan bahwa salah satu tujuan dari Negara Indonesia adalah untuk memajukan kesejahteraan umum bagi rakyat Indonesia.

Perkembangan hukum dalam masyarakat ditemukan bahwa peranan hukum dalam mengatur kehidupan masyarakat mengalami perubahan dan perbedaan dari satu kurun waktu ke waktu lain. Dalam masyarakat yang sederhana, hukum berfungsi untuk menciptakan dan memelihara keadaan keamanan serta ketertiban. Fungsi ini berkembang sesuai dengan perkembangan masyarakat itu sendiri yang meliputi berbagai aspek kehidupan masyarakat yang bersifat dinamis yang memerlukan kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan.

Salah satu pendapat ahli hukum Satjipto Raharjo, peranan hukum dalam mengatur kehidupan masyarakat sudah dikenal sejak masyarakat mengenal hukum itu sendiri, karena hukum itu dibuat untuk mengatur kehidupan manusia sebagai makhluk sosial. Di dalam banyak literatur hukum, hubungan antara

masyarakat dan hukum diungkapkan dengan sebuah *adagium* yang sangat terkenal dalam ilmu hukum yaitu *ubi so cietes ibi ius* (dimana ada masyarakat di sana ada hukum).¹

Kebutuhan masyarakat akan kepastian hukum saat ini sangat krusial dan merupakan hal yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat, sehingga setiap elemen-elemen dalam masyarakat yang berhubungan baik langsung ataupun tidak langsung dengan pelaksanaan dan penegakan hukum tersebut harus memiliki parameter yang sama yaitu tercapainya kepastian hukum.² Kehidupan masyarakat yang memerlukan kepastian hukum memerlukan sektor pelayanan jasa publik yang saat ini semakin berkembang seiring meningkatnya kebutuhan masyarakat atas pelayanan jasa. Hal ini berdampak pada peningkatan di bidang jasa notaris. Peran notaris dalam sektor pelayanan jasa adalah sebagai pejabat yang diberi wewenang oleh Negara untuk melayani masyarakat dalam bidang perdata khususnya pembuatan akta otentik.

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagai Negara Hukum berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 yang berintikan kebenaran dan keadilan yang menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum. Untuk itu dibutuhkan alat bukti tertulis otentik mengenai keadaan, peristiwa atau perbuatan hukum yang dilaksanakan melalui jabatan tertentu yaitu notaris.

Notaris sebagai salah satu profesi hukum merupakan satu dari beberapa elemen dalam pelaksanaan hukum yang sebagian wewenangnya adalah menerbitkan suatu dokumen yang berupa akta dengan kekuatan sebagai akta

¹ Satjipto Raharjo, 1998, *Masalah Penegakan Hukum*, Sinar Baru, Bandung, hlm. 127.

² Abdul Hakim, 1998, *Politik Hukum Indonesia*, Yayasan LBH Indonesia, Jakarta, hlm.

otentik.³ Akta ini dibuat dan diresmikan dalam bentuk menurut aturan hukum yang berlaku, oleh atau dihadapan pejabat-pejabat umum, yang berwenang untuk berbuat demikian itu di tempat dimana akta itu dibuat.⁴ Sifat otentik dari akta inilah merupakan unsur yang memenuhi keinginan terwujudnya kepastian hukum tersebut. Dalam akta otentik itu sendiri mengandung pernyataan atas hak dan kewajiban seseorang atau individu dalam bidang Perdata dan oleh karena itu melindungi seseorang dalam kepentingan tersebut. Komar Andasmita berharap agar setiap notaris mempunyai pengetahuan yang cukup luas dan mendalam serta keterampilan sehingga, merupakan andalan masyarakat dalam merancang, menyusun dan membuat berbagai akta otentik, sehingga susunan bahasa, teknis yuridisnya rapi, baik dan benar, karena disamping keahlian tersebut diperlukan pula kejujuran atau ketulusan dan sifat atau pandangan yang objektifnya.⁵

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris(selanjutnya disingkat UUJN)dibentuk bertujuan untuk terwujudnya jaminan kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan melalui akta yang dibuatnya, notaris harus dapat memberikan kepastian hukum kepada masyarakat pengguna jasa notaris. Produk hukum yang dikeluarkan oleh notaris adalah berupa akta-akta yang memiliki sifat otentik dan memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna. Akta otentik yang disebutkan dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disingkat KUHPerdata) bahwa suatu akta otentik ialah suatu akta yang di dalam

³A. Kohar, 1983, *Notaris dalam Praktek*, Alumni, Bandung, hlm. 5.

⁴R. Soegondo Notodisoerjo, 1982, *Hukum Notariat di Indonesia*, Rajawali, Jakarta, hlm. 41.

⁵Komar Andasmita, 1983, *Notaris Dengan Sejarah, Peranan, Tugas Kewajiban, Rahasia Jabatannya*, Sumur, Bandung, hlm. 14.

bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta dibuatnya.

Notaris adalah pejabat umum atau pejabat publik yang mempunyai tugas dan wewenang sesuaidengan UUJN. Sebelum berlakunya UUJN berlaku apa yang disebut dengan *Reglement op het notarische ambt in nederlands indie* (Stbl. 1860:3) atau peraturan jabatan notaris (PJN). Pada masa itu para notaris dalam menjalankan jabatannya diawasi dan dibina oleh pengadilan.

Pada dasarnya saat diberlakukannya peraturan jabatan notaris masih bisa dikatakan sangat sedikit sekali notaris yang digugat atau diperkarakan oleh klien atau pihak ketiga. Sejak berlakunya UUJN yang telah disahkan atau diundangkan pada tanggal 6 Oktober 2004 maka seluruh notaris dalam menjalankan jabatannya harus patuh dan setia kepada UUJN. Sejak berlakunya UUJN yang baru ini maka banyaklah notaris yang selalu dipanggil dan diperiksa baik sebagai saksi maupun tersangka.⁶

Sejak diundangkannya UUJN Tanggal 6 Oktober 2006 (LN Tahun 2004 Nomor 2004 17, TLN Nomor 4432), paling tidak, pernah dilakukan 2 (dua) kali pengujian UUJN terhadap UUD 1945 ke Mahkamah Konstitusi. Pertama, perkara nomor 009-014/PUU-III/2005 pengujian atas Pasal 8 ayat (1) huruf b dan Pasal 8 ayat (2).⁷ Kedua, perkara nomor 49/PUU-X/2012 Pengujian Undang-Undang

⁶Alexander, 2013, *Peraturan Jabatan Notaris*, Padang, hlm. 1.

⁷Pasal 8 ayat (1) Notaris berhenti atau diberhentikan dari jabatannya dengan hormat karena: a. meninggal dunia; b. telah berumur 65 (enam puluh lima) tahun; c. permintaan sendiri; d. tidak mampu secara rohani dan/atau jasmani untuk melaksanakan tugas jabatan Notaris secara terus menerus lebih dari 3 (tiga) tahun; e. merangkap jabatan sebagaimana dimaksud pada Pasal 3 huruf g. **Pasal 8 ayat (2)** Ketentuan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat diperpanjang sampai berumur 67 (enam puluh tujuh) tahun dengan mempertimbangkan kesehatan yang bersangkutan.

Pasal 6 ayat (1) UUJN.⁸ Pemohon tersebut, paling tidak membuktikan dinamisasi yang terjadi atas UUJN. Banyaknya para notaris yang hadir (dihadirkan) dalam perkara pidana baik di tingkat penyidikan ataupun di ruang pengadilan adalah bukti masih *multitafsir* (banyak menjeremahkan) kewenangan yang dimiliki oleh seorang notaris. Disamping itu, tumpang tindih kewenangan dibidang pertanahan misalnya, adalah bukti masih belum adanya kepastian hukum atas kewenangan yang dimiliki notaris.

Peran notaris dalam sektor pelayanan jasa adalah sebagai pejabat yang diberi wewenang oleh Negara untuk melayani masyarakat dalam bidang perdata khususnya pembuatan akta otentik. Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 ayat (1) UUJN (diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris selanjutnya disingkat UUJNP), 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.

Pasal 1870 dan 1871 KUHPperdata dikemukakan bahwa akta otentik itu adalah alat pembuktian yang sempurna bagi kedua belah pihak dan ahli warisnya serta sekalian orang yang mendapat hak darinya tentang apa yang dimuat dalam akta tersebut. Akta otentik merupakan bukti yang lengkap (mengikat) berarti kebenaran dari hal-hal yang tertulis dalam akta tersebut dianggap sebagai benar,

⁸Pasal 66 ayat (1) Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah berwenang: a. mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan b. memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

selama kebenarannya itu tidak ada pihak lain yang dapat membuktikan sebaliknya.⁹

Negara Indonesia berdasar atas hukum (*Rechtsstaat*) tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*Machsstaat*), Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Pancasila dan UUD1945, menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum. Dalam hal menjamin kepastian hukum tersebut, dibutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai keadaan, peristiwa atau perbuatan hukum yang dapat diperoleh melalui pembuatan akta notaris, dan notaris yang mempunyai jabatan tertentu dapat menjalankan profesinya memberikan pelayanan hukum (berupa pembuatan akta Notaris) kepada anggota masyarakat. Oleh karena itu, Notaris yang mempunyai tanggung jawab di bidang hukum privat, hukum pajak, hukum pidana dan disiplin Notaris, dalam rangka menjalankan jabatannya dapat melayani kepentingan orang banyak, membantu menciptakan kepastian dan memberikan perlindungan hukum kepada anggota masyarakat sesuai dengan hukum/UUJN dan dilakukan perubahan dengan UUJNP.

Selain UUJN, maka Notaris juga harus mentaati ketentuan-ketentuan isi darisumpah jabatan Notaris, kode etik Notaris, anggaran dasar dan anggaran rumahtangga Ikatan Notaris serta peraturan terkait lainnya. Adapun isi dari peraturan-peraturan tersebut antara lain terdapat ketentuan yang mewajibkan Notaris untuk merahasiakan isi dari akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang didapat dalam proses pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain.

⁹Teguh Samudera, 2004, *Hukum Pembuktian dalam Acara Perdata*, Edisi Pertama, PT. Alumni, Bandung, hlm 49.

Notaris sebagai Pejabat Umum yang membuat akta otentik, wajib secara mandiri dan tidak berpihak melindungi kepentingan anggota masyarakat yang meminta jasanya, merahasiakan isi akta yang dibuat dihadapannya dan tidak sembarangan memberitahukan atau membocorkan isi akta dan keterangan lain yang berkaitan dengan akta, yang diberitahukan oleh yang berkepentingan kepadanya, agar tidak diketahui oleh umum/pihak lain yang tidak ada kaitannya.

Dalam UUJNP ini diatur mengenai dibentuknya Majelis Kehormatan Notaris (selanjutnya disebut MKN) yang beranggotakan perwakilan Notaris, pemerintah dan akademisi, yang berfungsi sebagai lembaga perlindungan hukum bagi Jabatan Notaris terkait dengan akta yang dibuat oleh atau dihadapannya, sebagaimana termuat dalam Pasal 66 ayat (1) UUJN-P yaitu:

Untuk kepentingan proses peradilan, penyidik, penuntut umum, atau hakim dengan persetujuan Majelis Kehormatan Notaris berwenang:

1. Mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris; dan;
2. Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

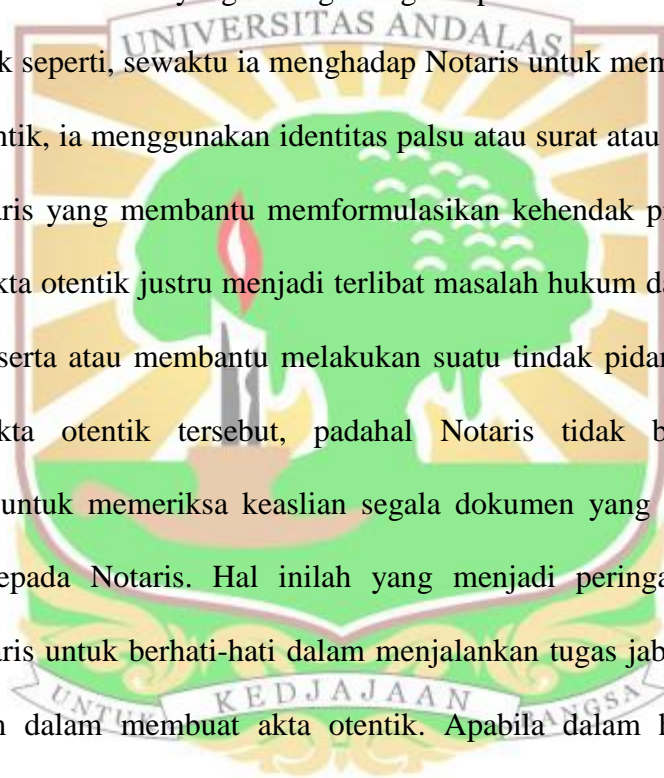
Berdasarkan ketentuan pasal tersebut dapat dilihat kembali ketentuan yang mirip dengan Pasal 66 ayat (1) UUJN yang berbunyi "...dengan persetujuan MPD" yang telah dinyatakan tidak berlaku lagi oleh Mahkamah Konstitusi beberapa waktu lalu. Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, kewenangan

MPD kini berubah menjadi kewenangan MKN sebagai lembaga perlindungan hukum bagi Notaris. Apabila nanti ada Notaris yang diduga melakukan kesalahan atau pelanggaran dalam hal pembuatan akta, maka penegak hukum, polisi, jaksa hakim, harus kembali memperoleh persetujuan dari MKN untuk memeriksa atau memanggil Notaris untuk diminta keterangannya.

Dalam memberikan perlindungan hukum kepada Notaris, MKN harus melihat dengan cermat apakah Notaris yang dilaporkan tersebut terbukti dengan sengaja atau tidak telah melakukan pelanggaran dalam proses pembuatan akta otentik. Apabila Notaris tersebut terbukti telah melakukan suatu bentuk tindak pidana, seperti melakukan pemalsuan surat atau menyuruh melakukan dan/atau turut serta dalam melakukan kejahatan dalam proses pembuatan akta otentik, maka dalam hal ini MKN sebagai lembaga perlindungan hukum tidak perlu memberikan suatu bentuk perlindungan hukum apapun kepada Notaris seperti itu, karena selain mencoreng nama baik institusi Notaris juga akan berdampak sosiologis dalam masyarakat, bahwa Notaris sebagai lembaga kepercayaan akan kehilangan kepercayaan publik. Dalam hal ini sebagai implementasi dari Pasal 66 ayat (1) UUUJNP, maka MKN berhak memberikan persetujuan kepada penyidik yang hendak memanggil Notaris untuk diperiksa dalam persidangan. Hal ini dilakukan untuk menjaga keluhuran dan martabat dari jabatan Notaris itu sendiri, agar perlindungan hukum terhadap jabatan Notaris ini tidak disalahgunakan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab yang melibatkan Notaris.

Apabila ada Notaris yang diduga melakukan kesalahan (adanya dugaan malpraktek) dalam proses pembuatan akta otentik, padahal Notaris tersebut telah

melakukan tugas dan kewenangannya sesuai dengan aturan hukum (sesuai dengan UUJNP, dan Kode Etik Notaris), maka MKN harus memberikan suatu perlindungan hukum kepada Notaris yang bersangkutan dengan memanggil dan memeriksa Notaris tersebut untuk diminta keterangannya sebelum memberikan persetujuan atau menolak permintaan yang diajukan oleh penyidik yang hendak memeriksa Notaris tersebut. Dalam hal ini tidak menutup kemungkinan bahwa ada pihak-pihak atau klien yang datang menghadap Notaris mempunyai maksud yang tidak baik seperti, sewaktu ia menghadap Notaris untuk memohon dibuatkan suatu akta otentik, ia menggunakan identitas palsu atau surat atau dokumen palsu, sehingga Notaris yang membantu memformulasikan kehendak pihak tersebut ke dalam suatu akta otentik justru menjadi terlibat masalah hukum dan bahkan dapat dituduh turut serta atau membantu melakukan suatu tindak pidana dalam proses pembuatan akta otentik tersebut, padahal Notaris tidak berwenang atau berkewajiban untuk memeriksa keaslian segala dokumen yang diserahkan oleh para pihak kepada Notaris. Hal inilah yang menjadi peringatan keras bagi kalangan Notaris untuk berhati-hati dalam menjalankan tugas jabatannya sebagai pejabat umum dalam membuat akta otentik. Apabila dalam hal MKN tidak menemukan adanya bukti terkait dengan adanya dugaan malpraktek yang dilakukan oleh Notaris, maka MKN wajib memberikan suatu bentuk perlindungan hukum kepada Notaris yang bersangkutan dengan tidak memberikan persetujuan kepada penyidik, jaksa maupun hakim untuk memanggil dan memeriksa Notaris tersebut dalam persidangan.



Terkait dengan kedudukan serta bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh MKN sebagai lembaga perlindungan hukum kepada Notaris tidak diatur secara tegas di dalam UUJNP maupun dalam peraturan perundang-undangan yang lain, sehingga hal ini menyebabkan implementasi dari ketentuan Pasal 66 ayat (1) UUJNP seolah-olah tidak berfungsi. Hal ini dapat berdampak buruk apabila suatu saat nanti terdapat kasus adanya dugaan malpraktek yang dilakukan oleh Notaris, tentu akan sangat merugikan Notaris yang bersangkutan.

Fungsi notaris adalah untuk membuat akta-akta Notariil seperti akta pendirian *Comanditer Venontrohap* (CV), Perseroan Terbatas (PT), yayasan, koperasi, akta waris, akta perjanjian kerjasama, akta jual beli, dll. Sedangkan untuk akta-akta yang berkaitan dengan objek tanah dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disingkat PPAT). Jabatan sebagai notaris dapat dirangkap dengan jabatan PPAT, dengan ketentuan wilayah kerjanya masih satu wilayah kerja dengan Kantor Pertanahan Kabupaten atau Kotamadya/Kota dan haruslah satu wilayah kerja pada jabatan notarisnya. Dengan kata lain, rangkap jabatan tidak dilarang oleh UUJN atau peraturan PPAT. Lain hal dengan PPAT, yang seperti Notaris segala perlindungan hukum baginya dalam menjalankan profesi diatur dengan UUJN dan UJNP, dimana PPAT yang tugas dan fungsinya diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disingkat PJPPAT) yang dimana PPAT mempunyai peran yang penting dalam pendaftaran tanah, yaitu membantu Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu dalam pendaftaran tanah.

Sedangkan tidak dijelaskan perlindungan hukum bagi PPAT dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai Pejabat Umum.

Dalam Pasal 1 angka 1 PPJPPAT disebutkan bahwa PPAT adalah Pejabat Umum yang diberi wewenang untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atau satuan rumah susun. Sedangkan, Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah menyebutkan Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT, adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

Pada Pasal 1 angka 4 disebutkan juga akta PPAT adalah akta yang dibuat oleh PPAT sebagai bukti telah dilaksanakannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

Notaris pada umumnya menjabat sebagai PPAT, kedua jabatan tersebut berbeda sifat dan lingkup kegiatannya. Seringkali secara keliru ada yang menyamakan kedua jabatan tersebut, karena notaris dan PPAT sama-sama berwenang membuat akta. Tugas dan wewenangnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berbagai perbuatan hukum mengenai tanah harus dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT. Tanpa bukti berupa akta PPAT, Kepala Kantor Pertanahan dilarang mendaftarkan perbuatan hukum yang bersangkutan. Selain

itu, dilarang orang lain selain PPAT membuat akta-akta yang dimaksudkan. Artinya PPAT diberi kewenangan khusus dalam pembuatan akta-akta tersebut. Lebih jelasnya, akta yang dibuat oleh PPAT tersebut, akan dijadikan dasar untuk pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan perbuatan hukum yang meliputi:

1. Akta Jual beli;
2. Akta Tukar menukar;
3. Akta Hibah;
4. Akta Pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng);
5. Akta Pembagian hak bersama;
6. Akta Pemberian hak guna bangunan/hak pakai atas tanah hak milik;
7. Akta Pemberian hak tanggungan; dan
8. Akta Pemberian kuasa membebaskan hak tanggungan.

Pada prakteknya, PPAT sering terlibat dengan perkara hukum, baik sebagai saksi maupun sebagai tersangka.¹⁰ Hal tersebut disebabkan adanya kesalahan pada proses maupun akta yang dibuatnya, baik karena kesalahan PPAT itu sendiri maupun kesalahan para pihak atau salah satu pihak yang tidak memberikan keterangan atau dokumen yang sebenarnya (tidak ada itikad baik dari para pihak atau salah satu pihak), bisa juga telah ada kesepakatan antara PPAT dengan salah satu pihak yang menimbulkan kerugian pada pihak lain.

Dengan demikian untuk menjamin kepastian hukum atas terjadinya suatu perbuatan hukum peralihan dan pembebanan oleh para pihak atas tanah harus

¹⁰Mulyono, 2010, *Kesalahan Notaris dalam Pembuatan Akta Perubahan Dasar CV*, Cakrawala Media, Yogyakarta, hlm. 2.

dibuat dengan bukti yang sempurna yaitu harus dibuat dalam suatu akta otentik. Hal ini dimaksud untuk menjamin hak dan kewajiban serta akibat hukum atas perbuatan hukum atas tanah oleh para pihak.

Sedemikian pentingnya akta yang dibuat di hadapan PPAT dalam rangka peralihan hak atas tanah, juga tidak terlepas karena akta PPAT adalah akta otentik dan sebagai sebuah akta otentik terdapat persyaratan ketat dalam hal prosedur pembuatan, bentuk dan formalitas yang harus dilakukan agar akta tersebut berhak disebut sebagai akta otentik. Tata cara pembuatan akta PPAT dibuat dengan bentuk yang ditetapkan oleh Menteri dengan menggunakan formulir yang disediakan yang diatur dalam Pasal 21 PJPPAT Jo. Pasal 96 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN RI No. 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disingkat PMNA/Ka BPN 3/1997).

Dalam kaitannya dengan pentingnya tugas yang dilaksanakan oleh PPAT tidak terdapat perlindungan hukum bagi PPAT saat sedang menjalankan tugas dan wewenangnya sebagai pejabat umum seperti jabatannotaris yang mendapat perlindungan hukum saat menjalankan tugas dan fungsinya sebagai pejabat umum dalam lingkup pembuatan akta otentik. Aspek perlindungan hukum bagi PPAT dalam menjalankan tugas jabatannya menjadi sesuatu yang sangat penting, karena PPAT dalam menjalankan tugas dan jabatannya rentan terjerat hukum, di samping itu juga untuk menjaga keseimbangan terhadap pengawasan yang cukup ketat bagi PPAT dalam menjalankan tugas jabatannya. Pembinaan dan pengawasan pelaksanaan tugas PPAT dilaksanakan oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional

melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi dan Kepala Kantor Pertanahan setempat. Lalu apakah perlindungan hukum bagi Notaris dapat mencakup perlindungan hukum bagi PPAT yang pada dasarnya PPAT sudah pasti seorang Notaris.

Berdasarkan uraian di atas terdapat kekosongan norma mengenai ketentuan perlindungan hukum bagi PPAT dalam menjalankan tugas jabatannya, dimana konsep perlindungan hukum ini berkaitan erat dengan aspek pertanggungjawaban, sehingga Penulis tertarik untuk membahas lebih lanjut mengenai aspek perlindungan hukum bagi PPAT terhadap tugas dan wewenangnya selaku pejabat umum yang sama dengan Notaris dalam membuat akta otentik serta mengkaji mengenai sejauh mana PJPPAT mengatur mengenai perlindungan hukum bagi PPAT dalam kapasitasnya sebagai Pejabat Umum, pelaksanaan tugas jabatannya dan dihubungkan dengan perlindungan hukum Notaris dalam UUJN. Penulis menuangkannya dalam Tesis yang berjudul :

“Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah yang Merangkap Jabatan Sebagai Notaris”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka dapat dirumuskan beberapa rumusan masalah yang akan dibahas dalam penulisan tesis ini :

1. Bagaimana pengaturan perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai rangkap jabatandari Notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya?

2. Bagaimana bentuk perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah yang terjerat permasalahan hukum dalam melaksanakan tugas jabatannya yang merupakan salah satu rangkap jabatan Notaris?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penulisan ini adalah :

1. Untuk mengetahui pengaturan perlindungan hukum terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagai rangkap jabatan dari Notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya.
2. Untuk mengetahui bentuk perlindungan hukum bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah yang terjerat permasalahan hukum dalam melaksanakan tugas jabatannya yang merupakan salah satu rangkap jabatan Notaris.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi penulis baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Secara Teoritis
 - a. Menerapkan ilmu teoritis yang didapat selama proses perkuliahan Program Magister Kenotariatan dan menghubungkannya dalam kenyataan yang ada dalam masyarakat.
 - b. Menambah wawasan dan literatur dibidang hukum perdata yang dapat dijadikan sumber pengetahuan baru.
2. Secara Praktis
 - a. Memberi pengetahuan mengenai

- b. Agar penelitian yang dilakukan dapat bermanfaat bagi khususnya praktisi dibidang kenotariatan serta dapat digunakan sebagai informasi ilmiah.
- c. Memberikan informasi kepada pemerintah untuk digunakan dalam pelaksanaan pemerintah yang sedang dijalankan.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran kepustakaan, penelitian mengenai “Perlindungan Hukum Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah yang Merangkap Jabatan Sebagai Notaris”, belum pernah dilakukan oleh peneliti lain sebelumnya. Dengan demikian penelitian ini adalah asli adanya. Meskipun ada peneliti-peneliti pendahulu yang pernah melakukan penelitian mengenai tema permasalahan judul diatas namun secara judul dan substansi pokok permasalahan yang dibahas berbeda dengan penelitian ini.

Adapun penelitian yang berkaitan meliputi :

1. Yanesia Utami, 2015, *Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Dalam Menjalankan Tugas dan Kewenangan*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Andalas. Dengan rumusan masalah :
 - a. Apakah bentuk tugas dan wewenang notaris yang diatur dalam undang-undang?
 - b. Bagaimanakah bentuk perlindungan hukum terhadap notaris dalam menjalankan tugas dan kewenangannya?
 - c. Kapan notaris dapat terlibat kedalam suatu tindak pidana?

2. Rahmi Maulidna Rahim, 2010, *Perlindungan Hukum bagi Notaris Terhadap Akta yang Dibuatnya Jika Terjadi Sengketa atau Perkara di Pengadilan*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Andalas. Dengan rumusan masalah :
- Bagaimana bentuk perlindungan hukum bagi notaris terhadap akta yang dibuatnya dalam proses peradilan menurut aturan yang ada?
 - Bagaimana akibat hukum terhadap akta yang dibuat oleh notaris saat di sengkatakan atau diperkarakan di pengadilan?
3. Andryannor N, 2014, *Pertanggungjawaban Perdata Perbuatan Melawan Hukum Notaris sebagai Pejabat Umum (Analisis Kasus di Pengadilan Negeri Jambi)*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Andalas. Dengan rumusan masalah :
- Apakah notaris sebagai pejabat umum dapat dimintakan pertanggungjawaban hukumnya, jika terbukti melakukan suatu perbuatan melawan hukum (Pasal 1365 KUHPerdata) dalam putusan mana telah berkekuatan hukum tetap?
 - Apakah yang menjadi pertimbangan hukum hakim sehingga dapat meminta pertanggungjawaban perdata notaris sebagai pejabat umum, bagaimana batasannya?

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Teori merupakan hal yang dapat dijadikan landasan terhadap fakta-fakta yang dihadapkan, sehingga terlihatlah benar atau tidaknya suatu permasalahan.

Komunitas perkembangan ilmu hukum selain tergantung kepada metodologi aktifitas penelitian dan imajinasi sosial dengan ditentukan oleh teori.¹¹

Teori adalah untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi, kemudian teori ini harus diuji dengan menghadapkan pada fakta-fakta yang menunjukkan ketidak benaran, yang kemudian untuk menunjukkan bangunan berfikir yang tersusun sistematis, logis (rasional), empiris (kenyataan), juga simbolis.¹² Menurut Sudikno Metrokusumo, teori hukum adalah cabang ilmu yang membahas atau menganalisis, tidak sekedar menjelaskan atau menjawab pernyataan atau permasalahan, secara kritis ilmu hukum maupun hukum positif dengan menggunakan metode sintetis. Dikatakan secara kritis karena pernyataan-pernyataan atau permasalahan teori hukum tidak cukup dijawab secara “otomatis” oleh hukum positif karena memerlukan argumentasi penalaran.¹³

Kerangka teori merupakan landasan dari teori atau dukungan teori dalam membangun atau memperkuat kebenaran dari permasalahan yang dianalisis. Kerangka teori yang dimaksud adalah kerangka pemikiran pendapat tesis sebagai pegangan baik disetujui atau tidak disetujui. Sejalan dengan hal tersebut, maka ada beberapa teori-teori yang digunakan dalam tulisan ilmiah berupa tesis ini adalah :

a. Teori Kepastian Hukum

¹¹Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm. 6.

¹²Otje Salman dan Anton F. Susanto, 2004, *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Rafika Aditama Press, Jakarta, hlm. 21.

¹³Sudikno Mertokusumo, 2012, *Teori Hukum*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, hlm. 87.

Dalam pemikiran kaum *legal positivism* di dunia hukum cenderung melihat hukum hanya ada dalam wujud sebagai kepastian undang-undang.¹⁴ Kepastian hukum menurut pandangan kaum ini sifatnya hanya sekedar membuat produk perundang-undangan dan menerapkan dengan hanya menggunakan kacamata kuda yang sempit.¹⁵

Gustav Radbruch, seorang filsuf hukum Jerman mengajarkan adanya 3 (tiga) ide dasar hukum yang oleh sebagian besar pakar teori hukum dan filsafat hukum juga diidentikkan sebagai tiga tujuan hukum yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.¹⁶ Oleh sebab itu hukum dalam penegakkannya tidak hanya berpijak dalam satu tujuan hukum saja, misalnya menerapkan keadilan tanpa adanya kepastian hukum, atau sebaliknya mengedepankan kepastian hukum tanpa melihat sisi keadilan yang kemudian berimbas pada aspek kemanfaatan hukum itu sendiri.

Satjipto Raharjo membahas masalah kepastian hukum dengan menggunakan perspektif sosiologis dengan sangat menarik dan jelas, ia mengatakan bahwa setiap ranah kehidupan memiliki semacam *ikon*, masing-masing, untuk ekonomi, *ikon* tersebut adalah efisiensi, untuk kedokteran mengawal hidup manusia dan seterusnya, untuk hukum modern adalah kepastian hukum. Setiap orang akan melihat fungsi hukum modern sebagai menghasilkan kepastian hukum. Masyarakat

¹⁴Achmad Ali, 2007, *Menguak Teori Hukum (legal theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) termasuk Interpretasi Undang-Undang(Legisprudence)*, Kencana, Jakarta, Volume 1, hlm. 292.

¹⁵*Ibid*, hlm. 285.

¹⁶*Ibid*, hlm. 288.

terutama masyarakat modern, sangat membutuhkan adanya kepastian dalam berbagai interaksi antara para aggotanya dan tugas itu diletakkan dipundak hukum.¹⁷

Notaris dan PPAT menjalankan sebagian kekuasaan negara dalam bidang hukum perdata untuk melayani kepentingan rakyat yang memerlukan bukti dan dokumen hukum yang berbentuk akta otentik yang mempunyai kepastian hukum serta diakui oleh negara sebagai alai bukti yang sempurna apabila terjadi suatu permasalahan.

Untuk menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum dibutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai keadaan, peristiwa, atau perbuatan hukum yang diselenggarakan melalui jabatan tertentu. Notaris dan PPAT merupakan jabatan tertentu yang menjalankan profesi dalam pelayanan hukum kepada masyarakat, perlu mendapatkan perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum.

b. Teori Keadilan

Kata “keadilan” dalam Bahasa Inggris adalah “*justice*” yang berasal dari bahasa latin “*iustitia*”. Kata “*justice*” memiliki tiga macam makna yang berbeda yaitu :¹⁸

- 1) Secara atributif berarti suatu kualitas yang adil atau fair (sinonimnya *justness*);

¹⁷*Ibid*, hlm. 292.

¹⁸<http://www.bartleby.com/61/83/PO398300.html>. Diakses tanggal 5 Mei 2017, pukul 14.30 WIB.

- 2) Sebagai tindakan berarti tindakan menjalankan hukum atau tindakan yang menentukan hak dan ganjaran atau hukuman (sinonimnya *judicature*); dan
- 3) Orang, yaitu pejabat public yang berhak menentukan persyaratan sebelum suatu perkara di bawa ke pengadilan (sinonimnya *judg, jurist, magistrate*).

Aristoteles merupakan seorang filosof pertama yang merumuskan arti keadilan. Ia mengatakan keadilan adalah memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya, "*fiat jutitia bereat mundus*". Selanjutnya membagi keadilan menjadi 2 (dua) bentuk yakni keadilan distributif dan keadilan korektif.¹⁹

Konsep keadilan menurut Jhon Rawls menjelaskan bahwa keadilan sebagai *fairness*, yang mengandung asas-asas, "bahwa orang-orang yang merdeka dan rasional yang berkehendak untuk mengembangkan kepentingan-kepentingannya hendaknya memperoleh suatu kedudukan yang sama pada saat akan memulainya dan itu merupakan syarat yang fundamental bagi mereka untuk memasuki perhimpunan yang mereka hendaki."²⁰

Hans Kelsen dalam bukunya "*general theory of law and state*" mengemukakan bahwa keadilan sebagai pertimbangan nilai yang bersifat subjektif. Walaupun suatu tatanan yang adil yang beranggapan bahwa

¹⁹Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum, Mencari, Menemukan, dan Memahami Hukum*, LaksBang Yustisia, Surabaya, hlm 63.

²⁰E. Fernando M. Manullang, 2007, *Menggapai Hukum Berkeadilan*, Buku Kompas, Jakarta, hlm. 20.

suatu tatanan bukan kebahagiaan setiap perorangan, melainkan kebahagiaan sebesar-besarnya bagi sebanyak mungkin individu dalam arti kelompok, yakni terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan tertentu, yang oleh penguasa atau pembuat hukum, dianggap sebagai kebutuhan-kebutuhan yang patut dipenuhi, seperti kebutuhan sandang, pangan dan papan. Tetapi kebutuhan-kebutuhan manusia yang manakah yang patut diutamakan. Hal ini dapat dijawab dengan menggunakan pengetahuan rasional yang merupakan sebuah pertimbangan nilai, ditentukan oleh factor-faktor emosional dan oleh sebab itu bersifat subjektif.²¹

Pada pelaksanaan tugas dan tanggung jawab dari Notaris dan PPAT sering sekali dua jabatan ini disamakan oleh kalangan masyarakat, hal ini menyebabkan terjadinya persamaan persepsi terhadap kedua jabatan ini, sedangkan kedua jabatan ini merupakan jabatan yang memiliki kewenangan yang berbeda dalam substansinya yakni pembuatan akta otentik. Jabatan PPAT merupakan suatu rangkap jabatan yang diperbolehkan oleh UUJN kepada Notaris dimana PPAT merupakan pejabat umum yang diberi kewenangan membuat akta otentik yang berhubungan dengan pertanahan. Oleh karna itu, akibat dari persamaan persepsi tentang Notaris dan PPAT ini sering sekali terjadi tumpang tindih aturan hukum yang berlaku terhadap PPAT yang merupakan rangkap jabatan dari Notaris yang akhirnya segala atribut yang melekat pada Notaris juga melekat pada PPAT. Padahal, pada kenyataannya

²¹Hans Kelsen, 2011, *General Theory of Law and State*, diterjemahkan oleh Rasisul Muttaqien, Nusa Media, Bandung, hlm. 7.

kedua jabatan tersebut masing-masing diatur dalam peraturan perundang-undangannya masing-masing serta tugas wewenangnya pun diatur dalam kode etik dari masing-masing jabatan tersebut.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konsep adalah penggambaran antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dalam arti yang berkaitan dengan istilah yang akan diteliti dan/atau diuraikan dalam karya ilmiah.²² Untuk lebih memberi arah dalam penelitian ini penulis merasa perlu memberikan batasan terhadap penelitian sehingga nantinya akan lebih mudah dalam melakukan penelitian. Adapun yang menjadi kerangka konseptual dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Perlindungan hukum

Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subjek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun represif, baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gembatan dari fungsi hukum, yaitu konsep dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.²³

Perlindungan hukum adalah segala upaya pemenuhan hak dan pemberian bantuan untuk memberikan rasa aman kepada saksi dan/atau korban, perlindungan hukum korban kejahatan sebagai bagian dari perlindungan hukum korban kejahatan sebagai bagian dari perlindungan

²²Zanuddin Ali, 2011, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 96.

²³<http://seputarpengertian.blogspot.co.id/2014/01/seputar-pengertian-perlindungan-hukum.html>. Diakses tanggal 22 Maret 2017, pukul 22.25 WIB.

masyarakat, dapat diwujudkan dalam berbagai bentuk, seperti melalui pemberian restitusi, kompensasi, pelayanan medis, dan bantuan hukum.²⁴

b. Pejabat Pembuat Akta Tanah

Menurut Pasal 1 butir 4 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan tentang Tanah menjelaskan Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang selanjutnya disebut PPAT, adalah pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁵

Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang selanjutnya disebutkan PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.²⁶

PPAT Sementara adalah Pejabat Pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT.²⁷

PPAT Khusus adalah Pejabat Badan Pertanahan Nasional yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan

²⁴Soerjono Soekanto, *Op. Cit*, hlm 133.

²⁵Pasal 1 butir 4, Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan tentang Tanah.

²⁶Pasal 1 angka 1, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

²⁷*Ibid.* Pasal 1 angka 2.

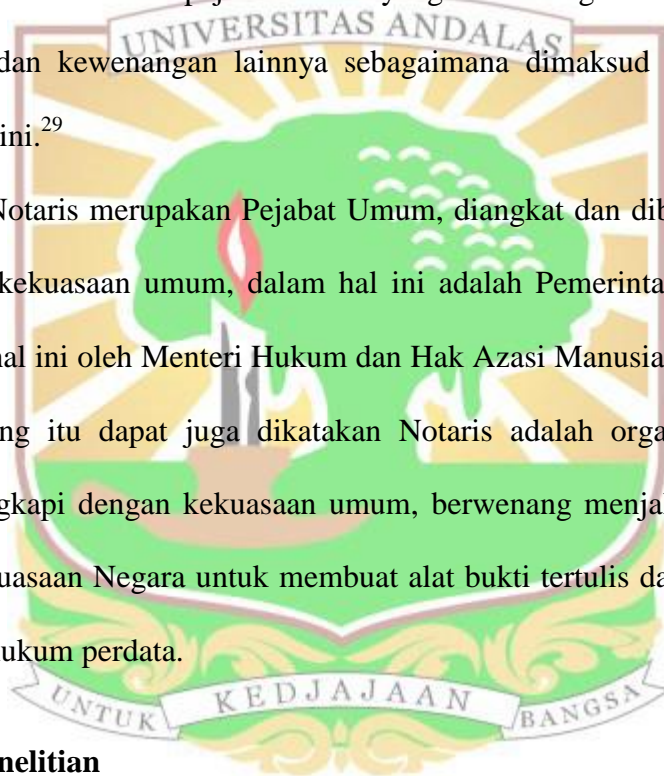
membuat akta PPAT tertentu khusus dalam rangka pelaksanaan program atau tugas Pemerintah tertentu.²⁸

c. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 perubahan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris adalah peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang tugas dan kewenangan jabatan notaris.

d. Notaris

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.²⁹

Notaris merupakan Pejabat Umum, diangkat dan diberhentikan oleh sesuatu kekuasaan umum, dalam hal ini adalah Pemerintah yaitu Menteri (dalam hal ini oleh Menteri Hukum dan Hak Azasi Manusia) pasal 2 UUJN. Disamping itu dapat juga dikatakan Notaris adalah organ Negara yang dilengkapi dengan kekuasaan umum, berwenang menjalankan sebagian dari kekuasaan Negara untuk membuat alat bukti tertulis dan otentik dalam bidang hukum perdata.



G. Metode Penelitian

Metode penelitian pada hakikatnya merupakan suatu cara yang digunakan untuk memperoleh pengetahuan yang benar melalui langkah-langkah dengan sistematis. Untuk dapat menjawab permasalahan yang terdapat dalam penulisan proposal ini, maka dilakukan suatu penelitian guna melengkapi data yang harus

²⁸*Ibid.* Pasal 1 angka 3

²⁹Pasal 1, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

diperoleh untuk dipertanggungjawabkan kebenarannya yang akan dijadikan sebagai bahan penulisan dan jawaban yang objektif. Maka metode penelitian yang dipakai adalah :

1. Pendekatan dan Sifat Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum Normatif, dimana penelitian ini menekankan kepada norma-norma hukum yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu. Data yang diteliti awalnya adalah data sekunder, untuk kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer, yakni penelitian terhadap perlindungan hukum dalam UUJN, UUJNP, PJPPAT dan PPJPPAT maupun peraturan lainnya terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah yang merangkap jabatan sebagai Notaris.

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu penelitian yang menggambarkan serta menjelaskan suatu keadaan yang diperoleh melalui penelitian di lapangan dan kemudian dianalisis lebih dalam menggunakan teori-teori yang relevan. Dalam hal ini tentang perlindungan hukum yang terdapat pada UUJN, UUJNP, PJPPAT dan PPJPPAT maupun peraturan lainnya terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah yang merangkap jabatan sebagai Notaris.

2. Sumber dan Jenis Data

Sumber dan jenis data yang digunakan di dalam penelitian ini adalah data sekunder yaitu meliputi:

a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat bagi setiap individu atau masyarakat yang berupa produk-produk hukum atau ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan, yaitu :

- 1) Undang-Undang Dasar Negera Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- 3) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- 4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pengaturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- 5) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.
- 6) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah.
- 7) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- 8) Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Azasi Manusia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris.
- 9) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

10) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer, yang dapat membantu menjelaskan maupun menganalisis bahan hukum primer antara lain hasil penelitian, buku-buku hukum, karya tulis dari ahli hukum, yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti antara lain :

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

3. Alat Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian hukum ini, dilakukan dengan menggunakan teknik pengumpulan data Penelitian Kepustakaan yaitu penelitian dilakukan dengan cara mengunjungi perpustakaan guna mengumpulkan data-data yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, yaitu dilakukan dengan studi dokumen. Studi dokumen meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan-bahan primer dan bahan hukum sekunder. 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.

4. Pengolahan dan Analisis Data

Data yang telah diperoleh diolah dengan cara *editing*, yaitu data yang telah diperoleh tidak semuanya dimasukkan ke dalam hasil penelitian, namun dipilih terlebih dahulu data yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, sehingga diperoleh data yang lebih terstruktur.

Analisis data yang digunakan kualitatif yaitu uraian terhadap data yang dianalisis berdasarkan peraturan perundang-undangan dan pendapat para ahli kemudian dipaparkan dengan kalimat yang sebelumnya telah dianalisis, menafsirkan, dan menarik kesimpulan sesuai dengan permasalahan dengan judul yang penulis angkat.

