

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Melihat perkembangan hukum dalam masyarakat, maka akan ditemukan bahwa peranan hukum dalam mengatur kehidupan masyarakat mengalami perubahan dan perbedaan dari suatu kurun waktu ke waktu lain. Dalam masyarakat yang sederhana, hukum berfungsi dalam menciptakan dan memelihara 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. Masyarakat yang memerlukan kepastian hukum, ketertiban, dan perlindungan hukum memerlukan sektor pelayanan jasa publik yang saat ini semakin berkembang seiring meningkatnya kebutuhan masyarakat atas pelayanan jasa. Salah satu jasa publik yang dilaksanakan oleh Notaris misalnya pelayanan dibidang pembuatan akta otentik.

Ketentuan mengenai wewenang Notaris untuk membuat akta otentik di atur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Undang-Undang Jabatan Notaris, untuk selanjutnya disebut UUJN. Dalam Pasal 1 angka 1 UUJN, disebutkan bahwa Notaris merupakan pejabat umum yang berwenang untuk membuat

akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan Undang-Undang lainnya.

Mengenai kewenangan Notaris , pasal 15 ayat (1) UUJN memberikan jabarannya, bahwa Notaris, dalam jabatannya, berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal perbuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang perbuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan Undang-Undang.

Notaris sebagai pejabat umum kepadanya dituntut tanggung jawab dalam menjalankan kewenangannya dengan memberikan penyuluhan hukum terhadap para pihak sebelum akta yang dibuatnya. Apabila akta yang dibuat dibelakang hari mengandung sengketa maka hal ini perlu dipertanyakan, apakah akta itu merupakan kesalahan Notaris atau kesalahan para pihak yang tidak memberikan dokumen dengan sebenar-benarnya dan para pihak memberikan keterangan yang tidak benar diluar sepengetahuan Notaris atau adanya kesepakatan yang dibuat antara Notaris dengan salah satu pihak yang menghadap. Agar akta yang dibuat Notaris tidak mengandung cacat hukum dikemudian hari, karena kesalahan Notaris yang tidak memberikan penyuluhan hukum terlebih dahulu. sendiri, maka Notaris itu harus

memberikan pertanggung jawaban baik secara moral maupun secara hukum.¹

Penyuluhan hukum merupakan bagian dari pembangunan hukum nasional, sedangkan pembangunan hukum nasional bagian dari pembangunan nasional. Kegiatan penyuluhan hukum merupakan salah satu sosialisasi untuk menggambarkan bagaimana itu keadilan. Hukum nasional tidak bisa menjamin terwujudnya keadilan itu². Adapun fungsi dari penyuluhan hukum adalah langkah pencegahan, langkah korektif, langkah pemeliharaan dan fungsi pengembangan. Pertama, penyuluhan sebagai langkah pencegahan (*preventif*), yakni mencegah timbulnya hak-hak yang negatif dan destruktif yang dapat mengakibatkan kerugian bagi masyarakat. Kedua, penyuluhan sebagai langkah korektif, yakni berfungsi sebagai koreksi terhadap hal-hal yang telah ada, sehingga apabila terdapat suatu hal yang melanggar hukum dapat mengurangi dampak ataupun menghilangkan hal tersebut. Ketiga, penyuluhan sebagai langkah pemeliharaan (*presevatif*), yakni memberikan dorongan untuk menumbuhkan supaya berpartisipasi dalam pembangunan hukum sesuai dengan kemampuan dan kedudukannya masing-masing. Ke empat, penyuluhan sebagai fungsi pengembangan (*developtmental*), yakni memberikan dorongan dan masukan terhadap

¹ Putri A.R, *Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Indikator Tugas-Tugas Jabatan Notaris Yang Berimplikasi Perbuatan Pidana*, Sofmedia, Jakarta, 2011, hlm.8.

² Sudjito, *Critical Legal Studies (CLS) dan Hukum Progresif sebagai Alternatif Dalam Reformasi Hukum Nasional dan Perubahan Kurikulum Pendidikan Hukum*, Jurnal Ultimatum Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Iblam, vol. 2, Edisi September, 2008, hlm. 3.

suatu hal agar masyarakat dapat lebih mandiri dan tidak tergantung ataupun mengandalkan pihak lain.³

Untuk melakukan pencegahan dan menyelesaikan masalah-masalah hukum yang terjadi dalam masyarakat diperlukan peran dari lembaga-lembaga hukum yang mempunyai tugas, kewenangan, dan kewajiban masing-masing lembaga hukum seperti Advokat, Penasehat hukum, Konsultan hukum serta Notaris. Masyarakat yang memiliki kebutuhan hukum tertentu dapat meminta bantuan kepada mereka. Menurut Soetardjo Soemoatmodjo, hak-hak masyarakat terutama hak perdatanya harus mendapatkan perlindungan hukum. Hak-hak tersebut digunakan dalam kegiatan tingkah laku sebagai tindakan hukum.⁴

Dimana Peran Notaris dalam sektor pelayanan jasa adalah sebagai pejabat yang diberi wewenang oleh negara untuk melayani masyarakat dalam bidang perdata khususnya dalam pembuatan akta otentik. Sebagaimana disebutkan dalam pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris: “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini.” landasan filosofis dibentuknya undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris adalah terwujudnya jaminan jaminan kepastian hukum, ketertiban dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan melalui akta

³*Ibid*

⁴ Soetardjo Soemoatmodjo, *Apakah: Notaris, PPAT, Pejabat Lelang*, Liberty, Yogyakarta, 1986, hlm.1.

yang dibuatnya, Notaris harus dapat memberikan kepastian hukum kepada masyarakat pengguna jasa Notaris.

Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam UUJN. Notaris merupakan salah satu profesi yang ikut berperan aktif dalam mendukung proses penegakan hukum di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berkenaan dengan keberadaan Notaris di Indonesia tergambar di dalam pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi sebagai berikut :“suatu akta otentik adalah suatu akta yang dalam bentuknya ditentukan Undang-Undang, yang dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk ditempat dimana akta dibuatnya”

Berkenaan dengan itu pada tahun 2004 diundangkanlah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (sebagai pengganti *Staatbald* 1860 nomor 30) yang kemudian dirubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

Bagi suatu akta otentik, akta tersebut mempunyai 3 (tiga) fungsi terhadap para pihak yang membuatnya berupa:

1. Sebagai bukti para pihak yang bersangkutan telah mengadakan perjanjian tertentu;
2. Sebagai bukti bagi para pihak bahwa apa yang telah tertulis dalam perjanjian adalah menjadi tujuan dan keinginan para pihak;

3. Sebagai bukti pada pihak ketiga bahwa pada tanggal tertentu kecuali juga ditentukan sebaliknya para pihak telah mengadakan perjanjian dan bahwa isi perjanjian adalah sesuai dengan kehendak para pihak.⁵

Notaris dalam menjalankan jabatannya wajib bertindak amanah, jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum. Begitu juga hendaknya seorang Notaris harus bijaksana dalam arti berada di tengah-tengah kedua belah pihak tanpa berpihak kepada salah satu pihak saja dalam pemberian penyuluhan hukum ketika para pihak sedang menghadap seorang Notaris. Karena profesi Notaris memiliki kewajiban atas wewenang yang diberikan kepada Notaris dalam memberi penyuluhan hukum kepada para pihak yang akan membuat akta seperti yang di atur dalam Pasal 15 ayat (2) huruf e.

Penyuluhan hukum tersebut dapat dilakukan dengan memberikan pemahaman yang benar terhadap penghadap. Notaris harus menjelaskan isi akta otentik yang telah dibuat karena tidak semua orang yang membuat akta otentik kepada Notaris dapat memahami dengan baik akta itu. Di sini Notaris tidak menerima honorarium dalam memberikan penyuluhan hukum kepada para pihak karena berdasarkan Pasal 15 ayat 2 huruf e tersebut Notaris tidak berkewajiban meminta atau memungut bayaran apapun yang terkait tentang penyuluhan hukum yang diberikan oleh Notaris kepada para pihak atau masyarakat.

⁵ Salim, HS, *Hukum Kontrak, Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm.43.

Dalam memberikan penyuluhan hukum peranan faktor moralitas seorang Notaris sangat diutamakan, hal ini akan membuat Notaris tidak menyalahgunakan wewenang yang ada padanya sehingga tidak merugikan bagi para pihak dan tidak merugikan Notaris itu sendiri. Jadi masih banyaknya masyarakat yang datang menghadap kepada Notaris hanya menyerahkan segala sesuatunya kepada Notaris, bagaimana baiknya menurut Notaris itu sendiri, ini dikarenakan banyaknya masyarakat yang tidak paham dengan permasalahan hukum termasuk mengenai permasalahan pajak.

Berdasarkan prapenelitian yang penulis lakukan di kantor Majelis Pengawas Daerah Notaris Kota Padang Jalan S. Parman Nomor 221 Ulak Karang Padang, dengan meminta data awal dimana dari 95 (sembilan puluh lima) Notaris yang ada di Kota Padang, dalam prapenelitian ditemukan ada beberapa permasalahan berdasarkan laporan para pihak yang ada didalam akta yang dibuat oleh Notaris, bahwa para pihak tersebut tidak mengetahui akan timbul suatu permasalahan dikemudian hari berupa pemahaman yang benar dan baik bagi para pihak ataupun masyarakat yang notabene tidak mengetahui atau buta hukum karena ketidaktahuan para pihak tersebut terhadap masalah hukum. Yang diadukan oleh para pihak bahwa ketika menghadap Notaris dalam pembuatan akta, para pihak tersebut tidak diberikan penyuluhan hukum oleh Notaris yang bersangkutan.

UUJN tidak ada mengatur secara jelas tentang sanksi apabila seorang Notaris tidak memberikan penyuluhan hukum. Dalam pelaksanaan

wewenang, jika misalnya ada seorang pejabat melakukan suatu tindakan diluar atau melebihi kewenangannya, maka perbuatannya itu akan dianggap sebagai perbuatan melanggar hukum. Demikian pula dengan Notaris, para Notaris wajib untuk mengetahui sampai dimana batas kewenangannya. Selain wewenang yang mereka miliki, Notaris juga memiliki kewajiban yang harus mereka penuhi dalam pelaksanaan tugas jabatannya serta larangan yang tidak boleh dilakukan yang apabila ketiga hal ini dilanggar maka Notaris yang bersangkutan akan memperoleh sanksi sesuai dengan ketentuan yang telah diatur dalam Undang-undang Jabatan Notaris (UUJN).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan apa yang telah diutarakan pada latar belakang masalah tersebut di atas, dan untuk memberi ruang lingkup penelitian atau memberikan batasan terhadap permasalahan yang akan diteliti, maka penulis merumuskan beberapa permasalahan yang akan dibahas dalam karya ilmiah ini, yaitu:

1. Bagaimana peran dan tanggung jawab Notaris dalam memberikan penyuluhan hukum terhadap para pihak di kota padang?
2. Apa akibat hukum jika Notaris tidak memberikan penyuluhan hukum kepada para pihak di kota padang?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan apa yang telah diuraikan pada latar belakang masalah dan perumusan masalah maka dapatlah dikemukakan tujuan dari penelitian yang dilakukan, yaitu:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis peran dan tanggung jawab Notaris dalam memberikan penyuluhan hukum di Kota Padang.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis akibat hukum jika Notaris tidak memberikan penyuluhan hukum terhadap para pihak di Kota Padang.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian yang akan dilakukan nantinya, akan memberikan manfaat baik bagi penulis sendiri, maupun bagi orang lain. Manfaat penelitian yang diharapkan dapat memenuhi dua sisi kepentingan baik teoritis maupun kepentingan praktis, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi disiplin ilmu hukum khususnya di bidang kenotariatan, serta sebagai referensi atau literatur bagi orang-orang yang ingin mengetahui tentang peranan Notaris dalam hal pemberian penyuluhan hukum terhadap para pihak.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan referensi bagi masyarakat secara umum apa jabatan Notaris itu sebenarnya dan mengapa Notaris itu ada serta kaitan Notaris dengan akta. Untuk Notaris dan para calon Notaris dapat dijadikan bahan referensi maupun pertimbangan, bahwa jabatan Notaris merupakan profesi yang riskan akan perbuatan melawan hukum, oleh karena itu dibutuhkan ilmu pengetahuan yang luas bagi seorang Notaris untuk dapat melakukan

penyuluhan hukum kepada para pihak. Serta bagi penulis sendiri, untuk perkembangan kemajuan pengetahuan, dan sebagai sarana untuk menuangkan sebuah bentuk pemikiran tentang suatu tema dalam bentuk karya ilmiah berupa tesis.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran informasi tentang keaslian penelitian yang akan dilakukan sepanjang pengetahuan penulis belum ditemuinya suatu karya ilmiah yang sesuai dengan judul yang akan diteliti. Akan tetapi penelitian yang relatif sama yang ingin penulis tulis telah ada menulis sebelumnya yaitu

1. DAVIT SANTOSA, dengan NIM 106827966 Mahasiswa Fakultas Hukum, Program Magister Kenotariatan Universitas Indonesia, Tahun 2013 dengan judul “PERAN DAN WEWENANG NOTARIS DALAM MEMBERIKAN PENYULUHAN HUKUM DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 30 TAHUN 2004”

Adapun yang menjadi rumusan masalah :

- A. Bagaimana peran dan wewenang Notaris dalam memberikan penyuluhan hukum ditinjau dari Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004?
- B. Bagaimana batas-batas bagi seorang Notaris dalam peranannya memberikan penyuluhan hukum kepada para klien?

2. MUH FAHRUDIN ZUHRI, dengan NIM S 351308037. Mahasiswa Fakultas Hukum, Program Magister Kenotariatan Universitas Sebelas

Maret Surakarta Tahun 2016 dengan judul “PERAN NOTARIS DAN PPAT SEBAGAI PENYULUH HUKUM TERHADAP SETIAP PERBUATAN HUKUM DALAM PROSES PEMBUATAN AKTA OTENTIK”

Adapun yang menjadi rumusan masalah :

- A. Bagaimana peran Notaris dan PPAT sebagai pejabat umum dalam melayani kebutuhan hukum masyarakat akan alat bukti otentik?
- B. Implementasi kewenangan dan kewajiban Notaris dan PPAT dalam memberikan Penyuluhan Hukum yang baik dan benar dalam proses pembuatan akta?

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 hukum.⁶

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 kontruksi 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 memberikan sarana kepada kita untuk bisa merangkum serta 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 pedoman untuk menganalisis pembahasan tentang peristiwa atau fakta hukum yang diajukan dalam sebuah masalah.

a. Teori Kewenangan

⁶ Salim, HS, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 54.

Menurut kamus praktis bahasa indonesia yang disusun oleh AA. Waskito, kata kewenangan memiliki arti hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Pemberian kewenangan kepada administrasi negara untuk bertindak atas inisiatif sendiri itu lazim dikenal dengan istilah *freies ermessen* atau *discretionary power*, yaitu suatu istilah yang didalamnya mengandung kewajiban dan kekuasaan yang luas. Kewajiban adalah tindakan yang harus dilakukan, sedangkan kekuasaan yang luas itu menyiratkan adanya kebebasan memilih; melakukan atau tidak melakukan tindakan. Dalam praktik, kewajiban dan kekuasaan berkaitan erat. Nata saputra mengartikan *freies ermessen* sebagai suatu kebebasan yang diberikan kepada alat administrasi, yaitu kebebasan yang pada dasarnya memperkenankan alat administrasi negara mengutamakan keefektifan tercapainya suatu tujuan daripada berpegang teguh kepada ketentuan hukum, atau kewenangan untuk turut campur dalam kegiatan sosial guna melaksanakan tugas-tugas untuk mewujudkan kepentingan umum dan kesejahteraan sosial atau warga negara.⁷

Pemberian *freies ermessen* kepada pemerintah atau administrasi negara mempunyai konsekuensi tertentu dalam bidang legislasi. Dengan bersandar pada *freies ermessen*, administrasi negara memiliki kewenangan yang luas untuk melakukan berbagai tindakan hukum dalam rangka melayani kepentingan masyarakat atau

⁷ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 17.

mewujudkan kesejahteraan umum, dan untuk melakukan tindakan itu diperlukan instrumen hukum.⁸

Seiring dengan pilar utama negara hukum, yaitu asas legalitas, berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintah berasal dari peraturan perundang-undangan, artinya sumber wewenang bagi pemerintah adalah peraturan perundang-undangan. Secara teoritis, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu artibusi, delegasi, dan mandat. Indroharto mengatakan bahwa pada artibusi terjadi pemberian kewenangan pemerintah yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.

Mengenai artibusi, delegasi, dan mandat ini, H.D. Vanwijk/*Willem Konijnenbelt* mendefenisikan sebagai berikut :⁹

1. Artibusi adalah pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintah.
2. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintah dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya.

Mandat terjadi ketika organ pemerintah mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya

b. Teori Kepastian Hukum

Teori kepastian hukum mengandung dua pengertian yaitu:

⁸*Ibid.*

⁹*Ibid* .hlm 105.

- 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, 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 diputuskan.¹⁰

Hukum memang pada hakikatnya adalah sesuatu yang bersifat abstrak, meskipun dalam manifestasinya berwujud konkrit, persepsi orang mengenai hukum itu beraneka ragam, 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 ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum, Cetakan Kedua*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hlm.158.

menimbulkan keragua-raguan (Multitafsir) dan logis dalam artian ia menjadi suatu sistim norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau tidak menimbulkan konflik norma.

c. Teori Tanggung Jawab Hukum

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 kealpaannya.¹¹ 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 kewajiban.¹²

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 suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan. Lebih lanjut Hans Kelsen menyatakan bahwa:

“Kegagalan untuk melakukan kehati-hatian yang diharuskan oleh hukum disebut kekhilafan (*negligence*); dan kekhilafan biasanya

¹¹ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis, Buku Kedua*, Rajawali Pres, Jakarta, hlm.7.

¹² Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hlm.899.

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 menjadi empat macam :¹³

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 jawab menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah suatu keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (jika terjadi sesuatu dapat

¹³ Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni Dengan Judul Buku Asli General Theory of Law and State*, Rumidi Pers, Jakarta, hlm.65.

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 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 dapat dipertanggungjawabkan atau suatu kewajiban, dan termasuk putusan, 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.

Menurut Koesnadji Hardjasoemantri prinsip tanggung jawab hukum dapat dibedakan menjadi dua macam yaitu¹⁴

- a. *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 ia berdasarkan suatu hak, diwajibkan membuktikan peristiwa-peristiwa itu, sebaliknya barang siapa mengajukan peristiwa-peristiwa guna membantah hak orang lain, diwajibkan membuktikan peristiwa-peristiwa itu”.
- b. *Strict liability* (tanggung jawab mutlak) yakni unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti kerugian.

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 tentang tanggung jawab Notaris terhadap akta yang dibuatnya dalam

¹⁴Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1988, hlm.334-335.

hal tidak dipenuhi ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf m, Undang-Undang Jabatan Notaris.

2. Kerangka Konseptual

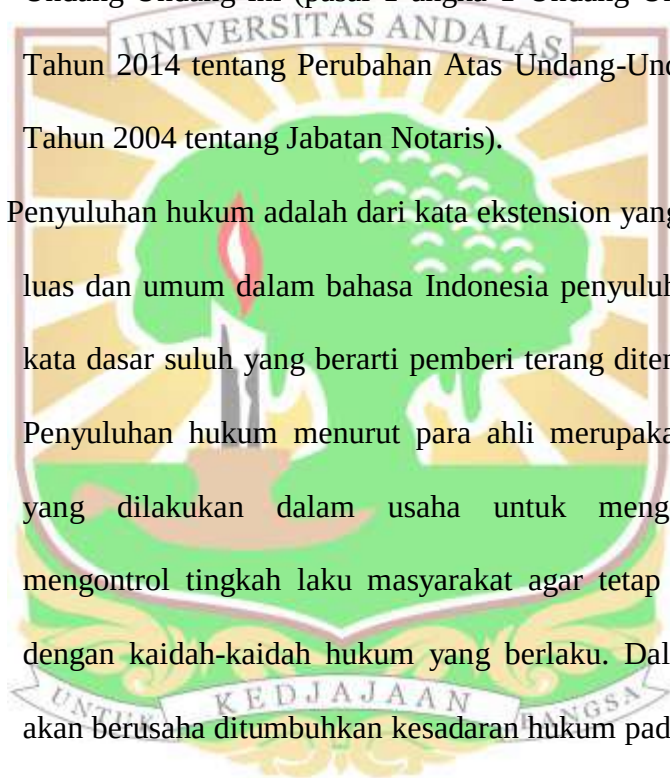
Kerangka konsep merupakan kerangka yang menghubungkan antara konsep-konsep hukum yang ingin atau akan diteliti. Suatu konsep bukan merupakan suatu gejala yang akan diteliti, akan tetapi merupakan suatu abstraksi dari gejala tersebut. Gejala ini dinamakan dengan fakta, sedangkan konsep merupakan suatu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

- a. Peran didalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, diartikan sebagai aspek dinamis dari kedudukan atau status. Seorang melaksanakan hak dan kewajiban, berarti telah menjalankan suatu peran. Peran dan status tidak dapat dipisahkan. Tidak ada peran tanpa kedudukan atau status begitu pula tidak ada status tanpa peran. Peran juga menentukan kesempatan-kesempatan yang diberikan oleh masyarakat kepadanya. Peran diatur oleh norma-norma yang berlaku.
- b. Tanggung Jawab Menurut Kamus Bahasa Indonesia, tanggung jawab adalah keadaan wajib menanggung segala sesuatunya. Sehingga bertanggung jawab menurut kamus umum bahasa indonesia adalah berkewajiban menanggung, memikul, menanggung segala sesuatunya dan menanggung akibatnya.

Tanggung jawab adalah kesadaran manusia akan tingkah laku atau perbuatannya yang disengaja maupun tidak disengaja, tanggung jawab juga berarti berbuat sebagai perwujudan kesadaran akan kewajiban.

- c. 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).

- d. Penyuluhan hukum adalah dari kata ekstension yang dipakai secara luas dan umum dalam bahasa Indonesia penyuluhan berasal dari kata dasar suluh yang berarti pemberi terang ditengah kegelapan. Penyuluhan hukum menurut para ahli merupakan suatu proses yang dilakukan dalam usaha untuk mengendalikan dan mengontrol tingkah laku masyarakat agar tetap berjalan sesuai dengan kaidah-kaidah hukum yang berlaku. Dalam penyuluhan akan berusaha ditumbuhkan kesadaran hukum pada diri seseorang sehingga ia akan menjadi tahu, faham, mengerti dan melaksanakan dengan ikhlas kaidah-kaidah hukum yang berlaku. Penasehat Hukum menurut kamus hukum yaitu seorang yang memenuhi syarat yang ditentukan oleh atau berdasar undang-undang untuk memberi bantuan hukum.



- e. Para pihak adalah orang yang satu dengan orang yang lainnya mengadakan suatu perbuatan hukum dihadapan seorang Notaris.

G. Metode Penelitian

1. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang akan dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris, 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 penelitian terhadap para pihak-pihak yang terkait dalam pelaksanaan tugas jabatan Notaris.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat deskriptif analitis yaitu menggambarkan atau memaparkan dan menjelaskan objek penelitian secara lengkap, jelas dan secara objektif yang ada kaitannya dengan permasalahan. Dimana dalam penelitian ini digambarkan tentang bentuk penulisan hukum yang diberikan Notaris kepada para pihak.

3. Jenis dan Sumber Data

Dalam penelitian ini, data yang digunakan adalah:

- a. Data primer yaitu data yang diperoleh langsung di lapangan melalui wawancara dengan responden yaitu Notaris, serta masyarakat yang menghadap kepada Notaris.

b. Data sekunder yaitu data yang terdiri dari bahan-bahan hukum seperti:

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi, yaitu:

a. Undang-Undang Dasar 1945

b. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

c. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

d. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;

e. Garis Besar Haluan Negara 1983

f. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.05-PR.08.10 Tahun 1988 Tentang Pelaksanaan Penyuluhan Hukum Menggunakan Metode Pendekatan PEKA

g. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M.01-PR.08.10 Tahun 2006 tentang Pola Penyuluhan Hukum

2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer antara lain:

a. Literatur atau hasil penulisan yang berupa hasil penelitian yang terdiri dari buku-buku, dan jurnal-jurnal ilmiah;



- b. Hasil karya dari kalangan praktisi hukum dan tulisan-tulisan para pakar;
 - c. Teori-teori hukum dan pendapat-pendapat sarjana melalui literatur yang dipakai.
3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum, dan bahan-bahan hukum yang mengikat khususnya dibidang kenotariatan.

4. Teknik Pengumpulan Data

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

- a. 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. Yang menjadi responden dalam penelitian ini penulis akan mewawancarai sepuluh persen dari jumlah Notaris yang ada di kota padang serta kepada beberapa orang yang pernah berhubungan dengan kantor Notaris dalam pembuatan akta.

b. Penelitian kepustakaan (*library research*) yaitu 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.

5. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

Dalam 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

