

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Semenjak dilahirkan di dunia, manusia telah mempunyai hasrat untuk hidup secara teratur dan selalu berkembang di dalam pergaulan. Apa yang dianggap teratur oleh seseorang belum tentu dianggap teratur juga oleh pihak-pihak lainnya. Manusia sebagai makhluk yang senantiasa hidup bersama dengan sesamanya, memerlukan perangkat patokan, agar tidak terjadi pertentangan kepentingan sebagai akibat dari pendapat yang berbeda-beda mengenai keteraturan tersebut. Patokan-patokan tersebut, tidak lain merupakan pedoman untuk berperilaku secara pantas, yang sebenarnya merupakan suatu pandangan untuk menilai yang sekaligus merupakan suatu harapan.¹

Persoalan perilaku manusia dalam segala aspeknya dijawab oleh suatu cabang filsafat yang disebut sebagai etika. Etika dikenal sebagai cabang filsafat yang paling tua. Sebagian ahli yang menyatakan bahwa etika merupakan cabang tersendiri dari filsafat di samping ontology, epistemologi, dan aksiologi, namun sementara ahli lain menggolongkan etika sebagai bagian dari aksiologi.²

¹Soerjono Soekanto, 2012, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, hlm. 1.

²Abdul Ghofur Anshori, 2009, *Lembaga Kenotariatan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 2.

Manusia sebagai makhluk Tuhan memiliki harkat martabat dan derajat yang lebih tinggi atau lebih rendah dari makhluk Tuhan lainnya, tergantung pada perilaku manusia itu sendiri. Perilaku dalam hal ini tidak sekedar perilaku terhadap sesama manusia, namun juga perilaku terhadap alam lingkungan serta perilaku terhadap Sang Pencipta manusia itu sendiri. Kesempurnaan perilaku manusia tidak sekedar perilaku yang tampak nyata, namun juga perilaku dalam batin, mengingat manusia adalah makhluk yang memiliki dimensi lahiriah dan sekaligus batiniyah. Kedua dimensi ini berada dalam kendali manusia sehingga antara keduanya diusahakan untuk mencapai keselarasan.³

Dalam pergaulan hidup, pada dasarnya mempunyai pandangan-pandangan tertentu mengenai apa yang baik dan apa yang buruk. Pandangan-pandangan tersebut senantiasa terwujud di dalam pasangan-pasangan tertentu, misalnya ada pasangan nilai ketertiban dengan nilai ketenteraman, pasangan nilai kepentingan umum dengan nilai kepentingan pribadi, pasangan nilai kelestarian dengan nilai inovatisme, dan seterusnya pasangan-pasangan nilai ini perlu diserasikan.⁴ Pengkonkretan dari pasangan-pasangan ini dapat kita lihat dalam kaidah hukum yang ada di negara kita ini.

Menurut Sudikno Mertokusumo, isi kaidah hukum ditujukan pada sikap lahir manusia. Kaedah hukum mengutamakan perbuatan lahiriah yaitu perbuatan yang tampak. Pada hakikatnya, kaidah hukum terdapat di dalam batin, bukan pada pikiran, dan yang paling utama, secara lahiriah tidak

³Abdul Ghofur Anshori, *Ibid.*

⁴Soerjono Soekanto, *Lot Cit*, hlm. 6.

melanggar kaidah hukum. Orang tidak akan dihukum atau diberi sanksi hukum hanya karena apa yang dipikirkan atau apa yang terbersit dibatinnya, artinya tidak seorang pun dapat dihukum karena sesuatu yang dipikirkan atau terbersit dalam batinnya (*cogitationis poenam nemo patitur*).⁵

Hukum menghendaki perbuatan manusia yang manifes serta tidak mempedulikan sikap batin subjek hukum. Kehendak adanya kesadaran hukum merupakan kerinduan hukum akan suasana batin yang ada pada diri manusia. Kenyataan juga menunjukkan demikian, karena pengaturan manusia yang melihat sisi fisiknya semata hanya akan menimbulkan semacam pengekan terhadap manusia itu sendiri, padahal manusia pada kodratnya adalah bebas. Pengekan manusia dengan cara apapun termasuk dengan hukum merupakan pembelengguan atas manusia itu sendiri dan menghasilkan apa yang dikenal dengan dehumanisasi atau depersonalisasi.⁶

Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Jabatan Notaris. 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 menyebutkan “suatu akta otentik adalah suatu akta yang dalam bentuknya

⁵Sudikno Mertokusumo dalam Wawan Muhwan Hariri, 2012, *Pengantar Ilmu Hukum*, Pustaka Setia, Bandung, hlm.32.

⁶Abdul Ghofur Anshori, 2009, *Lembaga Kenotariatan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 3.

ditentukan Undang-undang yang dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk di tempat dimana akta dibuatnya”.

Berkenaan dengan itu pada tahun 2004 diundangkanlah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (sebagai pengganti Staatblad 1860 Nomor 30) yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, untuk selanjutnya dalam tulisan ini disingkat dengan Undang-undang Jabatan Notaris (UUJN).

Terwujudnya suatu harapan agar tercapainya keteraturan antar sesama manusia di dalam hubungan hukum keperdataan yang ada dan/atau terjadi di antara mereka, sangat dibutuhkan kehadiran notaris dengan maksud untuk membantu dan melayani masyarakat yang membutuhkan alat bukti tertulis, yang bersifat otentik mengenai keadaan, peristiwa, atau perbuatan hukum. Notaris sebagai pejabat umum wajib tunduk dan mematuhi segala peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan notaris dan syarat-syarat yang wajib dipenuhi agar suatu akta memiliki kesempurnaan dan dapat menjamin otentisitas suatu akta yang dibuat oleh notaris tersebut.

Kewenangan yang terdapat pada notaris memerlukan kesinambungan untuk mencari kepastian hukum bagi para pihak, akan tetapi umur yuridis seorang notaris itu dibatasi oleh undang-undang sebagaimana yang diatur dalam Pasal 8 ayat (1) huruf b Nomor 2 Tahun 2014 tentang UUJN. Pasal tersebut mengatur masa jabatan notaris ketika notaris tersebut telah berumur 65 tahun dan dapat diperpanjang hingga umur 67 tahun, maka notaris yang

telah memasuki masa pensiun mempunyai kewajiban untuk menyerahkan protokol kepada notaris yang lain yang ditunjuk oleh Majelis Pengawas Daerah (MPD), sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 62 huruf b UUJN Nomor 30 tahun 2004 mengenai alasan penyerahan protokol notaris.

Dalam Pasal 62 UUJN menyebutkan bahwa penyerahan protokol notaris dilakukan dalam hal :

1. Meninggal dunia
2. Telah berakhirnya masa jabatannya
3. Minta sendiri
4. Tidak mampu secara rohani dan/atau jasmani untuk melaksanakan tugas jabatan sebagai Notaris secara terus menerus lebih dari 3 (tiga) tahun
5. Diangkat menjadi pejabat negara
6. Pindah wilayah jabatan
7. Diberhentikan sementara atau
8. Diberhentikan dengan tidak hormat

Dalam Pasal 1 Nomor 2 tahun 2014 UUJN, angka 13 disebutkan bahwa protokol adalah kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara dan harus disimpan serta dipelihara oleh notaris. Protokol notaris terdiri dari :

- a. Minuta akta
- b. Daftar akta atau repetorium
- c. Buku daftar akta dibawah tangan yang penandatanganannya dilakukan di hadapan notaris atau akta di bawah tangan yang terdaftar
- d. Buku daftar nama penghadap atau klapper
- e. Buku daftar protes
- f. Buku daftar wasiat
- g. Buku daftar lain yang harus disimpan oleh notaris berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan

Sedangkan mengenai penyerahan protokol notaris diatur dalam Pasal 63 Nomor 2 tahun 2014 tentang UUJN yaitu :

- 1) Penyerahan protokol sebagaimana dimaksud dalam pasal 62 dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari dengan pembuatan berita acara

- penyerahan protokol notaris yang ditandatangani oleh yang menyerahkan dan yang menerima protokol notaris.
- 2) Dalam hal terjadi sebagaimana dimaksud dalam pasal 62 huruf a, penyerahan protokol notaris dilakukan oleh ahli waris notaris kepada notaris lain yang ditunjuk oleh majelis pengawas daerah.
 - 3) Dalam hal terjadi sebagaimana dimaksud dalam pasal 62 huruf g, penyerahan protokol notaris dilakukan oleh notaris kepada notaris lain yang ditunjuk oleh majelis pengawas daerah jika pemberhentian sementara lebih dari 3 (tiga) bulan.
 - 4) Dalam hal terjadi sebagaimana dimaksud dalam pasal 62 huruf b, huruf c, huruf d, huruf f, atau huruf h, penyerahan protokol notaris dilakukan oleh notaris kepada notaris lain yang ditunjuk oleh menteri atas usul majelis pengawas daerah.
 - 5) Protokol notaris dari notaris lain yang pada waktu penyerahannya berumur 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih diserahkan oleh notaris penerima protokol notaris kepada majelis pengawas daerah.
 - 6) Dalam hal protokol notaris tidak diserahkan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sebagaimana dimaksud pada ayat (1), majelis pengawas daerah berwenang untuk mengambil protokol notaris.

Penelitian yang penulis angkat dalam pembuatan tesis ini hanya mengenai protokol notaris yang akan memasuki usia pensiun, sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 62 Undang-undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, serta tata cara penyerahan protokol notaris sebagaimana yang di atur dalam Pasal 63 Undang-undang Nomor 2 tahun 2014 tentang perubahan Undang-undang Nomor 30 tahun 2004, sebagai kewajiban notaris dalam menyerahkan protokol notaris tersebut kepada MPD. Kewenangan MPD terdapat dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Pasal 23 Nomor 40 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi, Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, dan Tata Kerja Majelis Pengawas.

Pengaturan lebih lanjut terhadap notaris yang telah pensiun diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 25 tahun 2014 yaitu:

a. Pasal 46

- (1) Notaris yang telah berumur 65 (enam puluh lima) tahun harus memberitahukan secara manual atau elektronik kepada MPD mengenai berakhirnya masa jabatan dan sekaligus mengusulkan notaris lain sebagai pemegang protokol.
- (2) Pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus disampaikan dalam waktu paling singkat 180 (seratus delapan puluh) hari atau paling lambat 60 (enam puluh) hari sebelum notaris yang bersangkutan mencapai umur 65 (enam puluh lima) tahun.
- (3) Pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disertai dengan dokumen pendukung:
 - (a) fotokopi surat keputusan pengangkatan atau perpindahan yang telah dilegalisasi;
 - (b) fotokopi berita acara sumpah/janji jabatan notaris yang telah dilegalisasi;
 - (c) surat pernyataan bermaterai cukup yang memuat pemberhentian sebagai notaris;
 - (d) surat usulan notaris lain sebagai pemegang protokol; dan
 - (e) surat pernyataan kesediaan dari notaris lain sebagai pemegang protokol.
- (4) Berdasarkan usulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), MPD menunjuk notaris lain sebagai pemegang protokol dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal pemberitahuan.
- (5) Surat penunjukan MPD disampaikan kepada Menteri melalui notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal penunjukan.

b. Pasal 47

Dalam hal notaris tidak menyampaikan usulan notaris lain sebagai pemegang protokol, MPD menunjuk notaris lain sebagai pemegang protokol dan menyampaikan kepada Menteri melalui notaris dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 ayat (2) terlampaui.

Hal yang menarik disini adalah pada kenyataannya yang terjadi di tengah masyarakat adalah tidak seluruhnya notaris tersebut bisa memahami prosedur penyerahan protokol notaris dan mau melaksanakan kewajiban untuk

menyerahkan protokol notaris kepada notaris yang lain baik ditunjuk sendiri oleh notaris tersebut maupun yang ditunjuk oleh MPD, sehingga masyarakat terutama para pihak yang terkait dalam akta tersebut menjadi bingung di dalam mencari kepastian hukum. Secara tidak langsung dapat menimbulkan kerugian material yang sangat besar terhadap masyarakat yang membutuhkan akta yang sebelumnya dibuat pada notaris yang telah memasuki usia pensiun.

Dalam penelitian ini, penulis membatasi ruang lingkup penelitian yang hanya menyangkut fenomena terkait dengan judul tesis ini di Provinsi Sumatera Barat. Berdasarkan uraian diatas dan untuk mengakomodir kepentingan pembahasan permasalahan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam suatu karya ilmiah berbentuk tesis dengan judul **“KEWENANGAN MAJELIS PENGAWAS DAERAH TERHADAP PROTOKOL NOTARIS YANG TELAH BERAKHIR MASA JABATAN”**.

B. Perumusan 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 proses atau tata cara penyerahan protokol notaris yang telah pensiun?
2. Tindakan apa yang dilakukan oleh majelis pengawas daerah terhadap protokol notaris yang telah pensiun?

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 bagaimana proses atau tata cara penyerahan protokol notaris yang telah pensiun
2. Untuk mengetahui tindakan apa yang dilakukan oleh majelis pengawas daerah terhadap protokol notaris yang telah pensiun

D. Manfaat Penelitian

Penelitian yang akan dilakukan nantinya, akan memberikan manfaat baik bagi penulis sendiri, maupun bagi orang lain. Manfaat penelitian yang diharapkan akan 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 Majelis Pengawas Daerah dalam pengawasan protokol notaris yang telah pensiun di kota Padang.

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 aktanya. 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 ketelitian dan kecermatan dalam pembuatan akta otentik terutama yang berhubungan dengan cacat tersembunyi dalam syarat formil. 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 ELVI SANDRIYANI, Mahasiswa Kenotariatan Universitas Andalas dengan judul PELAKSANAAN KEWENANGAN MAJELIS PENGAWAS DAERAH NOTARIS DALAM PEMERIKSAAN PROTOKOL NOTARIS

Adapun yang menjadi Rumusan Masalah :

1. Pelaksanaan kewenangan majelis pengawas daerah notaris dalam hal pemeriksaan protokol notaris
2. Tindakan majelis pengawas daerah terhadap pelanggaran yang dilakukan notaris selaku pejabat umum yang ditemukan dalam pemeriksaan

3. Faktor-faktor penghambat dalam melakukan pengawasan dalam hal pemeriksaan notaris oleh majelis pengawas daerah

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.⁷

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.⁸

⁷M. Solly lubis dalam Salim, HS, 2010, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 54.

⁸ *Ibid.*

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 Pertanggungjawaban

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.⁹ 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.¹⁰

⁹ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Buku Kedua, Rajawali Pres, Jakarta, hlm. 7.

¹⁰ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1989, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka) hlm. 899.

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.¹¹ Lebih lanjut Hans Kelsen menyatakan bahwa “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.”¹²

Hans Kelsen selanjutnya membagi mengenai tanggung jawab terdiri dari:

- 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;

¹¹ Hans Kelsen, 2007, *Pengantar Teori Hukum*, Kompas, Jakarta, hlm 21

¹² Hans Kelsen, *Ibid.*

- 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 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 atau 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:

- 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 mendasarkan 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.¹³

Fungsi teori pada penelitian tesis ini adalah memberikan arah atau petunjuk serta menjelaskan gejala yang diamati, oleh karena itu,

¹³ Koesnadi Hardjosoemantri, 1988, *Hukum Tata Lingkungan*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press), hlm.334-335.

penelitian diarahkan kepada ilmu hukum positif yang berlaku, yaitu tentang kewajiban notaris dalam hal tidak dipenuhi ketentuan Pasal 62 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 dan pasal 63 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.

b. Teori Kepastian Hukum

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, 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.¹⁴

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

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki, 2009, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan Kedua, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm 158

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

c. 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 tanggung jawab kepada orang lain¹⁵.

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 di dalam hukum kita istilah kewenangan atau wewenang

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

seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.¹⁶ 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.

1) Kewenangan atribusi, Indroharto mengatakan bahwa pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintah yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru¹⁷.

2) 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.

3) 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

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

¹⁷ Indroharto, 1993, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, Buku I, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 91

¹⁸ Indroharto, *Ibid.*

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 hukum, mengandung makna adanya standar wewenang (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Dalam tulisan ini, konsep wewenang hanya dibatasi pada wewenang pemerintahan (*bestuurbevoegdheid*). Ruang lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang untuk membuat keputusan pemerintahan (*besluit*), tetapi juga semua wewenang dalam rangka melaksanakan tugasnya¹⁹. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam menjalankan roda pemerintahan, dimana di dalam kewenangan mengandung hak dan kewajiban dalam suatu hubungan hukum publik.

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

¹⁹ Frenadin Adegustara, 2005, *Hukum Administrasi Negara*, Buku Ajar, Universitas Andalas, Padang, hlm 14.

dari fakta tersebut. Di dalam penelitian ini penulis memaparkan beberapa konsep, yaitu:

- a. Wewenang secara umum diartikan sebagai kekuasaan untuk melakukan semua tindakan hukum publik.
- 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. Jabatan pensiun adalah sebagian atau cabang dari suatu organisasi yang besar yang mempunyai tanggung jawab dan fungsi yang spesifik. Arti jabatan seperti ini adalah arti yang umum, untuk setiap bidang pekerjaan yang sengaja dibuat untuk keperluan bersangkutan baik dari pemerintah maupun organisasi yang dapat diubah sesuai dengan keperluan²⁰.
- d. Protokol Notaris adalah Kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh Notaris sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

G. Metode Penelitian

Untuk menjawab permasalahan sebagaimana diungkapkan diatas diperlukan suatu metode agar hasil yang diperoleh dapat dipertanggung-jawabkan validitasnya. Dalam penelitian ini, peneliti memakai metode

²⁰ Habib Adjie, 2009, *Notaris Indonesia Tafsir Tematik Terhadap Undang-Undang No 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, Refika Aditama, Bandung, hlm. 10.

yuridis empiris, yaitu suatu penelitian disamping melihat aspek hukum positif juga melihat seperti apa penerapan di lapangan dan masyarakat, data yang diteliti awalnya data sekunder untuk kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer di lapangan, yaitu penelitian terhadap para pihak-pihak yang terkait dalam pelaksanaan tugas jabatan notaris.

Untuk melaksanakan metode yuridis empiris sebagaimana yang dimaksud diatas langkah-langkahnya sebagai berikut:

1. 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 penulis menggambarkan tentang bagaimana bentuk peranan Majelis Pengawas Daerah dalam pengawasan protokol notaris yang telah berakhir masa jabatan di kota Padang.

2. 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.
- 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, diantaranya:

- a) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;
- b) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;

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;
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 di bidang kenotariatan.

3. 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*) 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.

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. Dalam hal ini penulis akan melakukan wawancara dengan:

1. Notaris sebagai responden subjek penelitian.
2. Pihak yang terkait/pemberi informasi terkait terhadap pengawasan protokol notaris yang telah pensiun di kota Padang yaitu majelis pengawas daerah.

4. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

a. Teknik Pengelolaan

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.

b. Analisis Data

Analisis data yang akan digunakan kualitatif yuridis 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.