

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Perkembangan zaman saat ini menuntut para subjek hukum mendapatkan kepastian dari setiap perbuatan hukumnya. Perbuatan hukum saat ini erat kaitannya dengan bisnis sehingga menjadi organ penggerak dalam perekonomian Negara. Negara memiliki tanggung jawab dalam memberikan kepastian hukum agar terwujudnya keadilan.

Pada hubungan keperdataan, masyarakat menginginkan adanya jaminan kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum. Alat bukti tertulis telah menjadi kebutuhan masyarakat dan diatur dalam Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPdt), "Suatu akta autentik adalah akta yang bentuknya ditentukan oleh undang-undang yang dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat akta tersebut dibuatnya".

Akta autentik memiliki kekuatan tetap dan sempurna, sehingga bersifat mutlak yang dibuat oleh pejabat yang berwenang. Notaris merupakan pejabat yang berwenang untuk membuat akta autentik. Akta autentik yang dibuat oleh notaris adalah alat bukti yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang dalam subjek hukum, guna menjamin adanya kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum.

Keberadaan Lembaga Notariat telah ada di Indonesia sejak zaman *Vereenigde Ostindische Compagnie* (VOC) hingga negeri ini merdeka seperti yang kita rasakan

saat ini. Lembaga Notariat berkembang dari segi aturan, dimana sebelumnya aturan mengenai Lembaga Notariat tertuang dalam Staatsblad 1860 nomor 3 yang merupakan penerapan dari asas konkordansi karena aturan tersebut merupakan aturan yang terdapat di Belanda, menjadi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang kemudian dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Notaris sebagai pejabat umum, merupakan salah satu organ Negara yang dilengkapi dengan kewenangan hukum untuk memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat, teristimewa dalam pembuatan akta autentik sebagai alat bukti yang sempurna berkenaan dengan perbuatan hukum di bidang keperdataan.<sup>1</sup>

Notaris sebagai Pejabat Umum ditentukan di Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, menyatakan “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan Undang-Undang lainnya.” Selanjutnya kewenangan pejabat umum tersebut diatur dalam Pasal 15 Undang-Undang Jabatan Notaris.

Kewenangan yang melekat pada jabatan notaris ini membuat Negara mengatur terkait pengawasan dan sanksi bagi notaris yang melanggar peraturan

---

<sup>1</sup>N.G. Yudara,2006, Notaris dan Permasalahannya (Pokok-Pokok Pemikiran di Seputar Kedudukan dan Fungsi Notaris Serta Akta Notaris Menurut Sistem Hukum Indonesia), Makalah disampaikan dalam rangka Kongres INI di Jakarta), Majalah Renvoi Nomor 10.34.III, Edisi 3, Hlm. 72.

pelaksanaan jabatan. Notaris harus tunduk pada Undang-Undang Jabatan Notaris, Kode etik notaris dan juga peraturan lain yang berkaitan dengan jabatan Notaris. Peranan Notaris sebagai pejabat umum yang melayani pembuatan akta autentik bagi masyarakat untuk melindungi kepentingan masyarakat, maka dibutuhkan pengawasan dan pembinaan terhadap profesi notaris. Pengawasan terhadap notaris dilakukan Menteri yang dalam pelaksanaannya untuk melaksanakan pengawasan tersebut dibentuk Majelis Pengawasan.

Disamping juga Kode Etik Notaris yang selanjutnya disebut sebagai Kode Etik yang dibuat oleh organisasi profesi Notaris dalam hal ini adalah Ikatan Notaris Indonesia (INI). Pasal 1 angka 2 Kode etik, menyebutkan bahwa:

“Kode Etik adalah kaidah moral yang ditentukan Oleh Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia yang selanjutnya akan disebut “Perkumpulan” berdasarkan keputusan Kongres Perkumpulan dan/atau yang ditentukan oleh dan diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hal itu dan berlaku bagi serta wajib ditaati oleh setiap dan semua anggota Perkumpulan dan semua orang yang menjalankan tugas jabatan sebagai Notaris, termasuk didalamnya para Pejabat Sementara Notaris, Notaris Pengganti dan Notaris Pengganti Khusus.”

Dasar keberadaan Majelis Pengawas diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris. Pengawasan tersebut meliputi perilaku Notaris dan pelaksanaan jabatan Notaris. Dalam hal ini ditegaskan dalam Pasal 67 ayat (5) UUNJN yang menyatakan “Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi perilaku notaris dan pelaksanaan jabatan notaris.”

Majelis Pengawas adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap notaris. Pengawasan terhadap notaris dimaksudkan agar notaris dalam menjalankan

tugas jabatannya wajib berdasarkan dan mengikuti peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan notaris. Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya wajib berpegang dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan notaris secara melekat, artinya segala hal yang disebutkan dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan notaris wajib diikuti.

Berdasarkan Pasal 68 Undang-Undang Jabatan Notaris disebutkan bahwa Majelis Pengawas terdiri dari Majelis Pengawas Daerah (MPD), Majelis Pengawas Wilayah (MPW), dan Majelis Pengawas Pusat (MPP). Majelis Pengawas Daerah menjadi tolak ukur paling penting dalam pengawasan terhadap notaris hal ini dikarenakan ruang lingkup pekerjaan Majelis Pengawas Daerah lebih dekat dengan keberadaan Notaris di wilayahnya sehingga pengawasan dan pembinaannya lebih mudah.

Wewenang Majelis Pengawas Daerah diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN), Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.02.PR.08.10 Tahun 2004, dan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.39-PW.07.10. Tahun 2004.

Pasal 70 Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) mengatur wewenang Majelis Pengawas Daerah (MPD) yang berkaitan dengan :

- a. Menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran pelaksanaan jabatan Notaris;
- b. Melakukan pemeriksaan terhadap Protokol Notaris secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun setiap waktu yang dianggap perlu;
- c. Memberikan izin cuti untuk waktu sampai 6 (enam) bulan;
- d. Menetapkan notaris pengganti dengan memperhatikan usul notaris yang bersangkutan;

- e. Menentukan tempat penyimpanan Protokol Notaris yang pada saat serah terima protocol;
  - f. Menunjuk Notaris yang akan bertindak sebagai pemegang sementara Protokol Notaris yang diangkat sebagai pejabat Negara sebagaimana dimaksud dalam pasal 11 ayat (4);
  - g. Menerima laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran ketentuan dalam undang-undang ini;
  - h. Membuat dan menyampaikan laporan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, dan g kepada Majelis Pengawas Wilayah.
- Salah satu tugas Majelis Pengawas Daerah yaitu untuk meningkatkan kualitas

serta profesionalitas bagi notaris dalam menjalankan jabatannya. Majelis Pengawas Daerah juga ikut berperan dalam mencegah Notaris melakukan pelanggaran atas tugas dan jabatannya.

Kewenangan notaris sangatlah rentan dalam melakukan pelanggaran hukum. Peran majelis pengawas sangat penting guna menjaga profesi Notaris dalam menjalankan jabatannya. Penagakan hukum sangat dibutuhkan ketika adanya suatu kesalahan maka akan dijatuhkan sanksi yang harus diberikan kepada notaris yang bermasalah.

Berdasarkan UUN di atur bahwa ketika Notaris dalam menjalankan jabatannya terbukti melakukan pelanggaran, maka Notaris harus bertanggung jawab dengan cara dikenakan sanksi atau dijatuhi sanksi, berupa sanksi perdata, sanksi administrasi, sanksi pidana, kode etik jabatan Notaris atau kombinasi sanksi. Pasal-pasal yang memuat sanksi itu adalah Pasal 7 ayat (2); Pasal 16 ayat (11), ayat (12). Ayat (13); Pasal 17 ayat (2), Pasal 19 ayat (4); Pasal 32 ayat (4); Pasal 37 ayat (2); Pasal 54 ayat (2), dan Pasal 65A. Pelanggaran terhadap pasal-pasal tersebut

dikenakan sanksi yang dimulai dari peringatan tertulis hingga pemberhentian tidak hormat.

Sementara itu, terhadap Notaris yang melakukan kesalahan sehingga menyebabkan kekuatan pembuktian akta berubah menjadi akta dibawah tangan, para pihak dapat meminta ganti rugi kepada Notaris yang bersangkutan. Hal itu dapat terjadi apabila Notaris melanggar Pasal 41 yaitu tidak melaksanakan Pasal 38, 39, dan 40; Pasal 44 ayat (5); Pasal 48 ayat (3), Pasal 49 ayat (4), Pasal 50 ayat (5), dan 51 ayat (4).

Di wilayah kerja Majelis Pengawas Daerah Notaris di Kota Padang berdasarkan data dari Majelis Pengawas Daerah Kota Padang sepanjang Tahun 2017 adanya laporan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Notaris dalam hal ini yaitu adanya pelanggaran yang dilakukan berupa Notaris tidak memberikan penyuluhan Hukum kepada para pihak sehingga menimbulkan kerugian, dan keberpihakan notaris pada salah satu pihak yang menimbulkan kerugian pada pihak lainnya, dan adanya rangkap jabatan ganda selain notaris.

Pelanggaran hukum yang dilakukan oleh notaris dapat mengakibatkan akta yang dibuatnya turun derajatnya menjadi akta di bawah tangan atau dimintakan pembatalan. Majelis Pengawas Daerah harus dapat melakukan pencegahan terhadap notaris untuk tidak melakukan perbuatan melawan hukum, karena profesi Notaris adalah sebagai pejabat umum yang ditunjuk Negara untuk menciptakan kepastian hukum dalam wilayah hukum perdata. Notaris harus menjunjung tinggi harkat martabat, serta menjalankan tugas jabatannya sesuai Undang-Undang Nomor 2 Tahun

2014 tentang Jabatan Notaris dan Undang-Undang yang berlaku sehubungan dengan profesi Notaris.

Dengan adanya beberapa pelanggaran hukum diatas yang dilakukan oleh Notaris di Kota Padang, dan dengan jumlah Notaris yang semakin bertambah nantinya di Kota Padang penulis tertarik melakukan penelitian mengenai bagaimana peran Majelis Pengawas Daerah dalam melakukan pencegahan terhadap Notaris yang melakukan pelanggaran Hukum di Kota Padang, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam suatu karya ilmiah berbentuk proposal tesis dengan judul **“PERAN MAJELIS PENGAWAS DAERAH NOTARIS DALAM MENCEGAH TERJADINYA PELANGGARAN HUKUM OLEH NOTARIS DI KOTA PADANG”**

### **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. Faktor apa saja yang menyebabkan terjadinya pelanggaran hukum oleh Notaris di Kota Padang?
2. Tindakan apa yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Daerah terhadap Notaris yang melakukan pelanggaran hukum oleh Notaris di Kota Padang?
3. Bagaimana peran Majelis Pengawas Daerah dalam mencegah terjadinya pelanggaran hukum oleh Notaris 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:

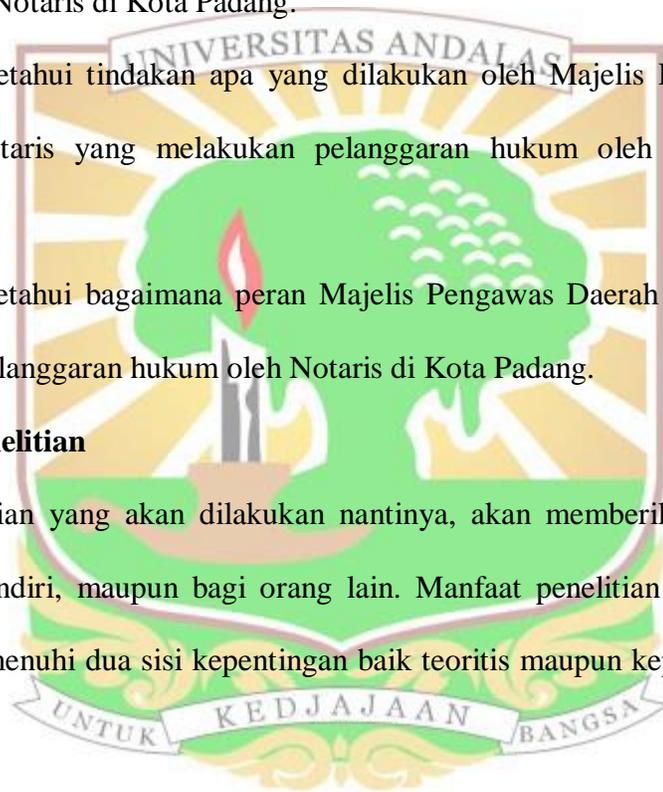
1. Untuk mengetahui faktor apa saja yang menyebabkan terjadinya pelanggaran hukum oleh Notaris di Kota Padang.
2. Untuk mengetahui tindakan apa yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Daerah terhadap Notaris yang melakukan pelanggaran hukum oleh Notaris di Kota Padang.
3. Untuk mengetahui bagaimana peran Majelis Pengawas Daerah dalam mencegah terjadinya pelanggaran hukum oleh Notaris 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 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 Peran Majelis Pengawas Daerah notaris dalam mencegah terjadinya pelanggaran hukum oleh Notaris di Kota Padang.



## 2. Manfaat praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan referensi bagi masyarakat secara umum bagaimana peran Majelis Pengawas Daerah. 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 adanya peran Majelis Pengawas Daerah dalam mencegah terjadinya pelanggaran hukum oleh notaris. 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 Enggar Listranti, NIM: 006 118 Mahasiswa Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang dengan judul **Pelaksanaan Peran Majelis Pengawas Daerah Dalam Rangka Upaya Pembinaan dan Pengawasan Terhadap Notaris di Kabupaten Bogor.**

Adapun yang menjadi Rumusan Masalah

1. Upaya-upaya apa saja yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Daerah Kabupaten Bogor dalam rangka pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris?

2. Apakah perbedaan signifikan dari pengawasan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris dibandingkan dengan pengawasan yang dilakukan oleh Pengadilan Negeri sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

## **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.<sup>2</sup>

Teori berasal dari kata *theoria* dimana dalam bahasa Latin artinya perenungan, sedangkan dalam bahasa Yunani berasal dari kata *thea* yang artinya cara

---

<sup>2</sup>Salim, HS, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 54.

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.

Menurut Sudikno Mertokusumo, teori hukum adalah cabang ilmu hukum yang membahas atau menganalisis, tidak sekedar menjelaskan atau menjawab pertanyaan atau permasalahan, secara kritis ilmu hukum maupun hukum positif dengan menggunakan metode sintesis saja. Dikatakan secara kritis karena pertanyaan-pertanyaan atau permasalahan teori hukum tidak cukup dijawab secara otomatis oleh hukum positif karena memerlukan argumentasi panalaran.<sup>3</sup> Sejalan dengan hal tersebut, maka adapun teori-teori yang digunakan dalam tulisan ilmiah berupa tesis ini adalah sebagai berikut :

a. Teori Kewenangan

Dalam melaksanakan fungsi pemerintahan, kekuasaan dan kewenangan sangatlah penting, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata “wewenang” memiliki arti.hak dan kekuasaan untuk bertindak, kewenangan, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggungjawab kepada orang lain.<sup>4</sup>

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

---

<sup>3</sup> Sudikno Mertokusumo, 2012, *Teori Hukum*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, hlm.87

<sup>4</sup>Kamus besar bahasa Indonesia, balai pustaka, Jakarta, 1990, hlm. 1011

kepastakaan hukum administrasi Belanda soal wewenang menjadi bagian penting dan bagian awal dari hukum administrasi, karena obyek hukum administrasi adalah wewenang pemerintah (*bestuurbevoegdheid*). Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah *bevoegheid*. Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah *bevoegheid* digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam konsep hukum privat. Dan didalam hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.<sup>5</sup> Wewenang secara umum diartikan sebagai kekuasaan untuk melakukan semua tindakan hukum publik.

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

- a. Kewenangan atribusi, Indroharto mengatakan bahwa pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintah yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru.<sup>6</sup>
- b. Kewenangan delegasi

Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan tata usaha Negara yang telah yang memperoleh wewenang

---

<sup>5</sup>Phillipus M. hadjon, makalah tentang wewenang, universitas airangga, Surabaya, 1986, hlm.

<sup>6</sup> Ridwan HR, op.cit, hlm. 104

pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha Negara lainnya.<sup>7</sup>

c. Mandat

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

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

Dalam tulisan ini, konsep wewenang hanya di batasi pada wewenang pemerintahan (*bestuurbevoegdheid*). Ruang lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang untuk membuat keputusan pemerintahan (*besluit*), tetapi juga semua wewenang dalam rangka melaksanakan tugasnya.<sup>8</sup> Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam menjalankan roda pemerintahan, dimana didalam kewenangan mengandung hak dan kewajiban dalam suatu hubungan hukum publik.

---

<sup>7</sup>Indroharto, usaha memahami undang-undang tentang peradilan tata usaha Negara, beberapa pengertian dasar hukum tata usaha Negara, buku I, pustaka sinar harapan, Jakarta, hlm. 91

<sup>8</sup>Frenadin adegustara, hukum administrasi Negara, buku ajar, universitas andalas, padang, 2005, hlm. 14

## b. Teori Tanggung Jawab

Teori tanggung jawab hukum merupakan teori yang menganalisis tentang tanggung jawab subjek hukum atau pelaku yang telah melakukan perbuatan melawan hukum atau perbuatan pidana untuk memikul biaya atau kerugian atau melaksanakan pidana atas kesalahannya maupun karena kealpaannya.<sup>9</sup> 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.<sup>10</sup>

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 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.”

---

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

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

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 bertanggungjawab 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.<sup>11</sup>

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

---

<sup>11</sup>Otje Salman dan Anton F. Susanto, 2004, *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Rafika Aditama Press, Jakarta, hlm.21

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.<sup>12</sup>

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 KUHPerdata yang menyatakan bahwa “barang siapa mengajukan peristiwa-peristiwa atas nama ia mendasarkan suatu hak, diwajibkan membuktikan peristiwa-peristiwa itu, sebaliknya barang

---

<sup>12</sup>Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, hlm.59

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.<sup>13</sup>

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 peran Majelis Pengawas Daerah notaris dalam mencegah terjadinya perbuatan melawan hukum sesuai Undang-undang Jabatan Notaris dan peraturan perundang-undangan lainnya..

- c. Teori Kepastian Hukum

Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya wajib berpedoman secara normative kepada aturan hukum yang terkait dengan segala tindakan yang akan diambil untuk kemudian dituangkan dalam sebuah akta. Bertindak berdasarkan aturan hukum yang berlaku akan memberikan kepada pihak, bahwa akta yang dibuat di hadapan atau oleh notaris telah sesuai dengan aturan hukum yang berlaku, sehingga jika terjadi permasalahan, akta notaris dapat dijadikan pedoman oleh para pihak.<sup>14</sup>

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;

---

<sup>13</sup>Koesnadi hardjasoemantri, hukum tata lingkungan, gajah mada university press, Yogyakarta, 1988, hlm. 334

<sup>14</sup> Habib adjie, hukum notaris di Indonesia-tafsiran tematik terhadap UU nomor 30 tahun 2004 tentang jabatan notaris, bandung: PT. refika aditama, 2008, hlm. 37

2) Kepastian hukum bagi individu dari kewenangan 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.<sup>15</sup>

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 normative, bukan sosiologis, kepastian hukum secara normative adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keraguan (Multi tafsir) dan logis dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau tidak menimbulkan konflik norma.

## 2. Kerangka Konseptual

---

<sup>15</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Cetakan Kedua, Kencana Prenada Media Group, tahun 2009, Jakarta, hlm 158

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

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai pemain. Peran adalah orang yang menjadi atau melakukan sesuatu yang khas, atau “perangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat”. Menurut Soejono Soekanto dalam buku yang berjudul sosiologi suatu pengantar<sup>16</sup>, menjelaskan pengertian peranan merupakan aspek dinamis kedudukan (status). Apabila seseorang melakukan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, dia menjalankan suatu peranan

b. Majelis Pengawas Daerah

Majelis pengawas notaris sebagai satu-satunya instansi yang berwenang melakukan pengawasan, pemeriksaan dan menjatuhkan sanksi terhadap notaris, tiap jenjang MPN terdiri dari Majelis pengawas (MPD, MPW dan MPP) mempunyai wewenang masing-masing.<sup>17</sup>

c. Pelanggaran Hukum

---

<sup>16</sup> Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012, Hlm.212

<sup>17</sup> Habib Adjie, *Memahami Majelis Pengawas Notaris (MPN) Dan Majelis Kehormatan Notaris (MKN)*, Refika Aditama, Surabaya, 2017, Hlm.11

Perbuatan Melanggar Hukum didasarkan pada pasal 1243 BW. didalam pasal 1243 BW menyatakan "Penggantian biaya, kerugian dan bunga karena tak dipenuhinya suatu perikatan mulai diwajibkan, bila debitur, walaupun telah dinyatakan Ialai, tetap Ialai untuk memenuhi perikatan itu, atau jika sesuatu yang harus diberikan atau dilakukannya hanya dapat diberikan atau dilakukannya dalam waktu yang melampaui waktu yang telah ditentukan

#### d. Notaris

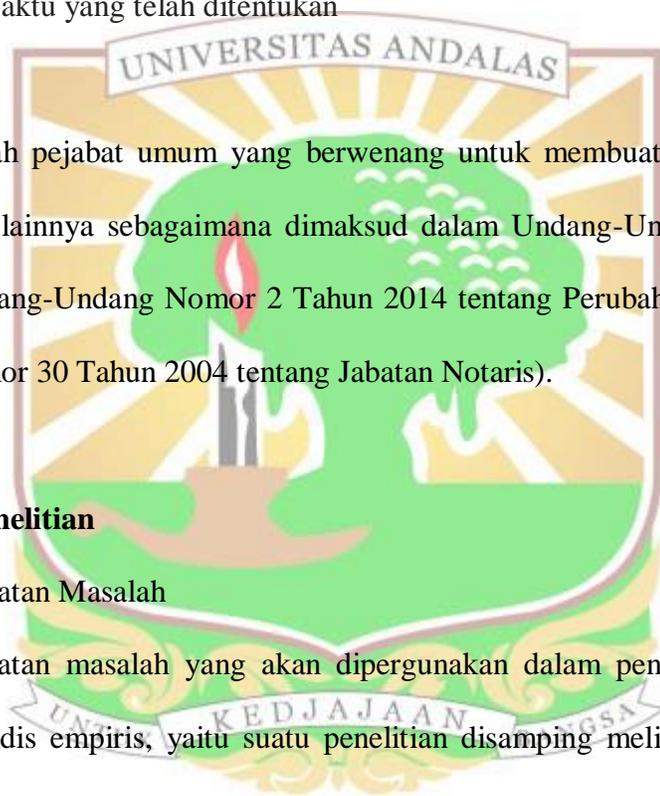
Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini (pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris).

### **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 peran Majelis Pengawas Daerah notaris terhadap mencegah terjadinya pelanggaran hukum oleh notaris di Kota Padang.

#### **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 penulis menggambarkan tentang bagaimana bentuk peran Majelis Pengawas Daerah notaris terhadap mencegah terjadinya pelanggaran hukum oleh notaris di Kota Padang.

### 3. Jenis dan Sumber Data

Dalam penelitian ini, data yang digunakan adalah:

- a. Data primer yaitu data yang diperoleh langsung di lapangan melalui wawancara.
- 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 Dasar Negara Republik 1945;
    - b) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;
    - c) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;
    - d) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
  - 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. 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.

#### 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.

#### **H. Sistematika Penulisan**

Pada penulisan karya ilmiah ini, agar lebih dimenegerti maka penulis akan menguraikan atau menjelaskan sistematika penulisan secara keseluruhan. Sistematika penulisannya adalah sebagai berikut :

## BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi uraian mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, kerangka teoritis dan konseptual, serta metode penelitian.

## BAB II TINJAUAN KEPUSTAKAAN

Bab ini berisi uraian mengenai tinjauan umum Tinjauan kepustakaan mengenai majelis pengawas daerah mengenai pengaturan, tugas dan kewenangan majelis pengawas daerah. Tinjauan umum mengenai notaris yakni sistilah dan pengertian, sejarah dan asas-asas pelaksanaan tugas dan kewenangan notaris. Tinjauan umum mengenai pelanggaran hukum yakni istilah dan pengertian serta dasar hukum mengenai pelanggaran hukum.

## BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi uraian mengenai tinjauan umum tentang bagaimana peran dan faktor kendala serta upaya Majelis Pengawas Daerah Notaris dalam mencegah terjadinya pelanggaran hukum oleh Notaris di Kota Padang.

## BAB IV : PENUTUP

Bab ini adalah bab akhir yang memuat kesimpulan dan saran yang penulis berikan.