

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Notaris di Indonesia sudah dikenal semenjak Belanda menjajah Indonesia. Notaris diangkat dan diberhentikan oleh negara melalui wewenang Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham). Notaris merupakan pejabat yang berhak dan berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan oleh pihak yang berkepentingan sebagai alat pembuktian yang autentik. Dalam hal ini, notaris mendapat kuasa dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia untuk mengesahkan dan menyaksikan berbagai surat perjanjian, surat wasiat, akta, dan sebagainya. Apa yang diperjanjikan dan dinyatakan di dalam akta itu adalah benar, seperti apa yang diperjanjikan dan dinyatakan oleh para pihak, sebagai yang dilihat atau didengar oleh notaris, terutama benar mengenai tanggal akta, tanda tangan di dalam akta, identitas yang hadir, dan tempat akta itu dibuat<sup>1</sup>.

Keberadaan jabatan Notaris pertama kali di Indonesia pada tanggal 27 Agustus 1620 dengan diangkatnya seorang Belanda bernama Melchior Kerchem (Kerchem) yang merupakan seorang sekretaris dari “*College van Schepenen*” di Jacatra, beberapa bulan setelah Jacatra dijadikan sebagai Ibukota (tanggal 4 Maret 1621 dinamakan Batavia). Kerchem ditugaskan untuk kepentingan publik khususnya berkaitan dengan pendaftaran semua dokumen dan akta yang telah dibuatnya. Awalnya, para Notaris adalah pegawai VOC (*Vereenigde Oost-Indische Compagnie*) sehingga tidak memiliki kebebasan dalam menjalankan tugasnya sebagai pejabat umum yang melayani masyarakat. Baru sesudah

---

<sup>1</sup> R.Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat Di Indonesia*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993, hlm. 1.

tahun 1650 Notaris benar-benar diberikan kebebasan dalam menjalankan tugasnya dan melarang para prokureur mencampuri pekerjaan kenotariatan.<sup>2</sup>

Pada jaman itu adanya kebijakan dari pemerintah Hindia Belanda yang menetapkan formasi atau kouta Notaris disetiap daerah. Awalnya Notaris di Jakarta hanya Kerchem, kemudian pada tahun 1650 ditambah menjadi dua orang. Kemudian ditambah lagi menjadi tiga orang pada tahun 1654, kemudian ditambah menjadi lima orang pada tahun 1671, dengan ketentuan empat orang harus bertempat tinggal di dalam kota dan satu orang bertempat tinggal diluar kota. Tujuannya agar masing-masing Notaris bisa mendapatkan penghasilan yang layak. Pada tahun 2004 ditetapkan dan diundangkanlah Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2021 tentang Jabatan Notaris, yang mulai berlaku pada tanggal 15 Maret 2021, dan diundangkan dalam Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 117 tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4432. Diperbarui melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2021 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut juga UUJN). Muatan substansi UUJN ini, ialah Kebijakan Legislasi terhadap Peraturan Jabatan Notaris, dan yang menjadi dasar serta latar belakang pertimbangannya adalah Negara Republik Indonesia merupakan negara hukum. Prinsip Negara hukum, adalah menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum, yang berintikan kebenaran, dan keadilan. Pemerintah dan masyarakat tentunya mempunyai harapan agar pelayanan jasa yang diberikan oleh notaris benar-benar memiliki nilai dan kualitas yang baik dan dapat diandalkan.<sup>3</sup>

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris (UUJN) mendefinisikan :

---

<sup>2</sup> Website Sudut Hukum; <http://suduthukum.com/2016/08/sejarah-notaris-di-belanda-dan-di-indonesia.html> (terakhir kali dikunjungi pada 31 januari 2023 jam 02.31).

<sup>3</sup> Suhrawardi K. Lubis, *Etika Profesi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 35.

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

Akta adalah suatu tulisan yang memang dengan sengaja dibuat untuk dijadikan alat bukti tentang suatu peristiwa dan ditandatangani oleh para pihak yang membuatnya. Dalam Pasal 1 angka 7 UUJN disebutkan :

“Akta Notaris yang selanjutnya disebut Akta adalah akta otentik yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini.”

Suatu akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna bagi para pihak beserta seluruh ahli warisnya atau pihak lain yang mendapat hak dari para pihak. Sehingga apabila suatu pihak mengajukan suatu akta otentik, hakim harus menerimanya dan menganggap apa yang dituliskan di dalam akta itu sungguh-sungguh terjadi, sehingga hakim itu tidak boleh memerintahkan penambahan pembuktian lagi. Suatu akta otentik harus memenuhi persyaratan-persyaratan bahwa akta itu harus dibuat oleh atau dihadapan seorang pejabat umum dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, yang mana pejabat umum oleh atau dihadapan siapa akta tersebut dibuat, harus mempunyai wewenang untuk membuat akta tersebut. Adapun kewenangan notaris selain membuat akta terdapat pada Pasal 15 Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) dari ayat (1) sampai dengan ayat (3), dapat dibagi menjadi Kewenangan Umum Notaris, Kewenangan Khusus Notaris, dan Kewenangan Notaris yang akan ditentukan kemudian. Pasal 15 ayat (1) UUJN menegaskan bahwa salah satu kewenangan notaris yaitu membuat akta secara umum. Hal ini dapat disebut sebagai Kewenangan Umum Notaris dengan batasan sepanjang tidak

dikecualikan kepada pejabat lain, yang telah ditetapkan oleh undang-undang menyangkut akta yang harus dibuat adalah akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh aturan hukum untuk dibuat atau dikehendaki oleh yang bersangkutan, serta mengenai kepentingan subjek hukumnya yaitu harus jelas untuk kepentingan siapa suatu akta itu dibuat.

Berdasarkan wewenang tersebut dalam Pasal 15 UUJN dan kekuatan pembuktian dari akta notaris, wewenang notaris dalam tugas jabatannya membuat keinginan/tindakan para pihak ke dalam akta otentik, dengan memperhatikan aturan hukum yang berlaku. Serta akta notaris sebagai akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, sehingga tidak perlu dibuktikan atau ditambah dengan alat bukti yang lainnya. Jika ada pihak yang menyatakan bahwa akta tersebut tidak benar, maka pihak yang menyatakan tidak benar wajib membuktikan pernyataannya sesuai dengan hukum yang berlaku. Salah satu yang menjadi kewenangan Notaris adalah membuat sebuah akta wasiat, dimana akan menuangkan segala kebutuhan dan keinginan klien yang berwasiat dari harta-harta yang ia miliki dan yang akan ia tinggalkan dalam bentuk harta warisan. Pasal 16 ayat (1) huruf j UUJN menentukan kewajiban bagi Notaris untuk mengirimkan daftar akta yang berkenaan dengan wasiat atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke pusat daftar wasiat pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya. Dalam KUHPerdara harta warisan akan didapatkan dengan dua cara, yaitu, sebagai ahli waris menurut ketentuan Undang-undang (*ab instante*) dan karena ditunjuk dalam surat wasiat (*testamentair*).<sup>4</sup>

Pewarisan dengan akta wasiat sudah dikenal sejak jaman Romawi, Bahkan pewarisan dengan menggunakan akta wasiat (*testament acte*) menjadi suatu hal yang

---

<sup>4</sup> Zainuddin Ali, *Hukum Waris di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 82.

utama. Pada jaman Kaisar Justinianus, hukum Romawi mengenal 2 (dua) bentuk testament, yaitu lisan dan tertulis. Pada waktu membuat testament, baik tertulis maupun lisan, harus hadir tujuh orang saksi. Pada testament yang tertulis, para saksi harus ikut menandatangani surat yang memuat kehendak terakhir dari si pewaris tersebut. Sedangkan pada testament yang lisan, para saksi cukup mendengarkan saja apa yang diterangkan oleh si pewaris.<sup>5</sup>

Hukum kewarisan yang diatur dalam KUH Perdata diberlakukan bagi orang-orang Eropa dan mereka yang dipersamakan dengan orang-orang Eropa tersebut. Hal ini berdasarkan *Staatsblad* 1917 Nomor 12 tentang penundukan diri terhadap Hukum Eropa. Dengan demikian bagi orang-orang Indonesia dimungkinkan pula menggunakan hukum kewarisan yang tertuang dalam KUH Perdata (*Burgerlijk Wetboek*). Pewarisan dalam KUH Perdata terdapat dalam buku II mengenai kebendaan pada Bab Kedua Belas tentang pewarisan karena kematian. Ketentuan ini dimulai dari pasal 830 KUH Perdata sampai dengan pasal 1130.<sup>6</sup> Suatu wasiat (*testament*) harus dalam bentuk tertulis yang dibuat dengan akta dibawah tangan maupun dengan akta otentik. Akta ini berisikan pernyataan kehendak sebagai tindakan hukum sepihak, yang berarti pernyataan itu datangnya dari satu pihak saja.

Dengan kata lain, *testament* merupakan pernyataan mengenai sesuatu hal yang akan terjadi setelah ia meninggal dunia.<sup>7</sup> Ada tiga bentuk surat wasiat menurut pasal 931 KUH Perdata yaitu wasiat yang harus di tulis sendiri (*olographic testament*), wasiat umum (*openbaar testament*) dan wasiat rahasia. Pelaksanaan wasiat *olographic* dan wasiat pada umumnya sama yakni setelah orang membuat wasiat itu meninggal dunia. Jika wasiat itu

---

<sup>5</sup> Mireille Titisari Miarti Prastuti, *Peran dan Tanggung Jawab Notaris Atas Akta Wasiat (Testament Acte) yang Dibuat Di Hadapannya*, Tesis, Program Magister Kenotariatan, UNDIP, Semarang, 2006, hlm. 2.

<sup>6</sup> Maman Suparman, *Hukum Waris Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta, 2017, hlm. 14.

<sup>7</sup> *Ibid.* hlm. 105.

dalam keadaan tertutup, maka notaris yang menyimpannya membawa wasiat itu ke BHP (Balai Harta Peninggalan). Di BHP wasiat itu di buka karena notaris tersebut tidak berwenang membukanya. Pembukaan wasiat *olographis* harus dibuatkan aktanya yang dinamakan proses ferbal akta dan harus disebutkan pula keadaan isi wasiat tersebut. Setelah wasiat dibuka dan dibuatkan aktanya BHP menyerahkan kembali pelaksanaan wasiat tersebut kepada notaris yang menyimpannya<sup>8</sup>.

Wasiat umum (*openbar testament*) adalah wasiat yang dibuat notaris. Dalam hal ini pihak yang ingin membuat wasiat datang sendiri menghadap notaris dan menyatakan kehendaknya selanjut nya notaris membuat wasiat yang di kehendaki oleh orang yang menghadap tersebut. Wasiat rahasia (testamen tertutup) pasal 940 KUH Perdata menyebutkan wasiat rahasia adalah suatu wasiat yang dibuat sendiri oleh orang yang akan meninggalkan wasiat tetapi tidak harus ditulis dengan tangan sendiri. Testamen ini harus keadaan tertutup dan disegel, penyerahan testamen ini kepada notaris harus dihadiri oleh empat orang saksi<sup>9</sup>. Notaris bertugas dan berkewajiban untuk menyimpan dan mengirim daftar wasiat yang telah dibuatnya ke Balai Harta Peninggalan (BHP) dan Daftar Pusat Wasiat (DPW). Dalam rangka untuk mewujudkan efisiensi dari sistem pendaftaran tersebut, pada tanggal 28 Maret 2014, Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia (selanjutnya disebut Kemenkum HAM RI) mengeluarkan sistem pendaftaran wasiat secara online oleh Notaris.

Selanjutnya, telah diterbitkan pula Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 60 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pelaporan Wasiat dan Permohonan Penerbitan Surat

---

<sup>8</sup> *Ibid.* hlm. 108.

<sup>9</sup> *Ibid.* hlm. 110

Keterangan Wasiat Elektronik (selanjutnya disebut Permenkumham Nomor 60 Tahun 2016) sebagai landasan hukum pelaksanaan pelaporan wasiat yang dilakukan secara online. Pasal 16 ayat (1) huruf j Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN-P) menentukan kewajiban bagi Notaris untuk mengirimkan daftar Akta yang berkenaan dengan wasiat atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke pusat daftar wasiat pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya. Pelaporan ini dilakukan secara *online*, karena wasiat tersebut merupakan suatu hak yang akan didapatkan oleh penerima wasiat ketika pemberi wasiat tersebut meninggal dunia. Notaris di Kota Padang sejak diundangkannya Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 60 Tahun 2016 tentang Tata Cara Pelaporan Wasiat dan Permohonan Penerbitan Surat Keterangan Wasiat Elektronik, maka setiap Notaris di Kota Padang wajib melakukan pelaporan wasiat, baik ada ataupun tidak ada akta wasiat yang dibuat oleh Notaris tersebut.

Dalam penelitian ini, penulis memilih objek penelitian di Kota Padang, karena terdapat kurang lebih 200 orang Notaris. Menurut hasil pra penelitian yang dilakukan oleh penulis di Kota Padang ditemukan beberapa Notaris di kota padang yang tidak mendaftarkan atau terlambat dalam mendaftarkan daftar nihil wasiat, karena jika daftar nihil wasiat notaris tidak mendaftarkan memang tidak menimbulkan kerugian terhadap pihak ketiga tetapi notaris telah melalaikan kewajibannya, dimana hal tersebut notaris telah melanggar ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf j UUJN.<sup>10</sup> Tindakan notaris yang melanggar ketentuan tersebut disebut perbuatan melanggar hukum, akibat kelalaian yang bertentangan

---

<sup>10</sup> Indah Sari. *Perbuatan Melawan Hukum (PMH) dalam Hukum Pidana dan Hukum Perdata*. Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara, Vol. 11, No. 1, 2020

dengan kewajiban hukum dan atas dasar tindakan tersebut notaris dapat dikenakan sanksi berupa pada Pasal 16 ayat (11) UUJN , yaitu mengatur mengenai Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a sampai dengan huruf l dapat dikenakan sanksi berupa: peringatan tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian secara tidak hormat.

Tanggung jawab Hukum Perdata yaitu apabila Notaris melakukan kesalahan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 41 UUJN, dimana akta tersebut kehilangan otentisitasnya, karenanya notaris dapat diberikan sanksi denda, biaya ganti rugi dengan cara para pihak melakukan gugatan perdata ke Pengadilan Negeri.

Tanggung jawab Hukum Pidana bilamana Notaris telah melakukan perbuatan hukum yang dilarang oleh Undang-Undang/ KUHP atau melakukan kesalahan/perbuatan melawan hukum baik karena sengaja atau lalai yang menimbulkan kerugian pihak lain seperti misalnya notaris memberikan keterangan palsu atau melakukan pemalsuan akta.

Tanggung jawab administrasi dan kode etik jabatan Notaris. Tanggung jawab administrasi, perdata dan kode etik notaris dikenai sanksi yang telah diatur mengenai sanksi yang diberikan terhadap notaris yaitu pada Pasal 41 UUJN, Pasal 7 UUJN, dan Pasal 17 UUJN. Sanksi administratif dan sanksi perdata bersifat reparatoir atau korektif artinya untuk memperbaiki suatu keadaan agar tidak dilakukan lagi oleh yang bersangkutan ataupun oleh notaris lain. Regresif berarti segala sesuatunya dikembalikan kepada suatu keadaan ketika sebelum terjadinya pelanggaran. Dalam aturan hukum tertentu, disamping dijatuhi sanksi administratif, juga dapat dijatuhi sanksi pidana (secara kumulatif) yang bersifat comdemnatoir (punitif) atau menghukum, dalam kaitan ini Undang-Undang



Jabatan Notaris tidak mengatur sanksi pidana untuk Notaris yang melanggar UUJN.<sup>11</sup>

Jika terjadi hal seperti itu maka terhadap Notaris tunduk kepada tindak pidana umum. Selain itu, notaris juga masih harus menghadapi ancaman sanksi berupa sanksi etika jika Notaris melakukan pelanggaran terhadap kode etik jabatan notaris, pemberhentian sebagai anggota INI kemudian dapat mengusulkan pemberhentian sebagai notaris kepada Menteri.

Tetapi dalam kenyataannya dari pelanggaran tersebut notaris tidak dikenakan sanksi oleh pihak yang berwenang. Sebagai suatu akta otentik, akta wasiat harus memenuhi syarat-syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1868 KUHPerdara, yaitu :

- a. dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang.
- b. dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta tersebut.
- c. di tempat di mana pejabat umum itu berwenang membuat akta tersebut.

Khusus mengenai akta wasiat berbeda dengan akta-akta lain, akta wasiat baru berlaku apabila pewaris telah meninggal dunia dan selama masih hidup, sendiri saja pembuat wasiat masih mempunyai kebebasan untuk mencabut atau merubah surat wasiat tanpa memerlukan persetujuan siapapun. Setelah pembuat wasiat meninggal siapapun tidak dapat merubahnya. Apabila ada kelalaian yang dilakukan oleh notaris dalam proses pembuatan akta wasiat dan atau akta wasiat mengakibatkan kerugian terhadap pihak lain, karena salahnya notaris sehingga akta wasiat tersebut kehilangan otentisitasnya. Atas dasar pemikiran dan asumsi sebagaimana diuraikan di atas, maka judul yang penulis pilih adalah : **“Pendaftaran Akta Wasiat ke Pusat Daftar Wasiat oleh Notaris di Kota Padang”**.

---

<sup>11</sup> Kusumawati, Lanny. *Tanggung Jawab Jabatan Notaris*. Bandung: Refika Aditama, 2006

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, maka perlu adanya perumusan masalah guna mempermudah pembahasan selanjutnya. Adapun permasalahan yang akan dikemukakan adalah sebagai berikut :

1. Apa urgensi pendaftaran wasiat ke pusat daftar wasiat oleh Notaris di Kota Padang ?
2. Bagaimana praktek pendaftaran wasiat ke pusat daftar wasiat oleh Notaris di Kota Padang ?
3. Bagaimana pengawasan terhadap kewajiban Notaris untuk mendaftarkan wasiat ke pusat daftar wasiat di Kota Padang ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dikemukakan diatas, penelitian ini bertujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengkaji dan menganalisa urgensi pendaftaran wasiat ke pusat daftar wasiat oleh Notaris di Kota Padang.
2. Untuk mengkaji dan menganalisa praktek pendaftaran wasiat ke pusat daftar wasiat oleh Notaris di Kota Padang.
3. Untuk mengkaji dan menganalisa pengawasan terhadap kewajiban Notaris untuk mendaftarkan wasiat ke pusat daftar wasiat di Kota Padang.

## **D. Manfaat Penelitian**

Berangkat dari perumusan masalah yang telah dikemukakan diatas, ada beberapa manfaat yang ingin penulis peroleh. Adapun manfaat tersebut penulis kelompokkan menjadi 2 ( dua ) kelompok, yaitu :

1. Manfaat Teoritis.

- a. Untuk memperkaya khazanah ilmu pengetahuan dan wawasan penulis baik di bidang hukum pada umumnya dan bidang hukum kenotariatan, khususnya dalam hal pendaftaran akta wasiat ke Pusat Daftar Wasiat oleh Notaris.
- b. Untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan hukum secara teoritis khususnya bagi Notaris, yang berkaitan dengan pendaftaran akta wasiat ke Pusat Daftar Wasiat.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Penulis mengharapkan agar dapat memberikan sumbangan pemikiran mengenai pendaftaran akta wasiat ke Pusat Daftar Wasiat oleh Notaris.
- b. Hasil penelitian ini di harapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat umum dalam bidang kenotariatan berkaitan dengan mengetahui pendaftaran akta wasiat ke Pusat Daftar Wasiat oleh Notaris.
- c. Diharapkan bermanfaat bagi masyarakat dan kaum akademisi dalam pengetahuan pemahaman khususnya dalam bidang Notaris dalam hal pentingnya pendaftaran akta wasiat ke dalam Pusat Daftar Wasiat untuk melindungi hak-hak penerima wasiat.

## E. Keaslian Penelitian

Dalam penelitian ini yang akan dibahas adalah bagaimana “Pendaftaran Akta Wasiat Oleh Notaris Ke Pusat Daftar Wasiat”. Dalam penelitian ini penulis meneliti tentang Bagaimana Praktek Pendaftaran Wasiat oleh Notaris ke Pusat Daftar Wasiat di Kota Padang, karena dalam hal wasiat akan berlaku ketika si pemberi wasiat telah meninggal dunia. Hal ini lah yang menjadikan perbedaan antara penulis-penulis

sebelumnya. Untuk mengkaji lebih lanjut mengenai perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya, diantara penelitian tersebut adalah:

1. Ilham, Thesis, 2020, *Akta Wasiat Tidak Didaftarkan oleh Notaris Pada Daftar Pusat Wasiat*, Magister Kenotariatan, Universitas Hasanudin Makasar.

Rumusan Masalah :

- a. Apakah akibat hukum terhadap akta wasiat yang tidak didaftarkan oleh notaris pada Pusat Daftar Wasiat?
  - b. Bagaimana pertanggungjawaban notaris terhadap akta wasiat yang tidak dilaporkan pada Pusat Daftar Wasiat?
2. Onni Indriza Kurani, Thesis, 2023, *Peran dan Tanggung Jawab Notaris Atas Akta Wasiat yang Dibuat Dihadapannya*, Magister Kenotariatan, Universitas Islam Indonesia.

Rumusan Masalah :

- a. Apa sajakah kewajiban yang harus dilakukan oleh notaris setelah akta wasiat (testament acte) dibuat ?
- b. Sejauh manakah tanggung jawab notaris terhadap akta wasiat (*testamentacte*) yang dibuat dihadapannya ?

## **F. Kerangka Teoritis dan Konseptual**

### **1. Kerangka Teoritis**

- a. Teori Pertanggung jawaban

Tanggung jawab menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah suatu keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (jika terjadi sesuatu dapat dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya). Dari pengertian tersebut maka

tanggung jawab dapat diartikan sebagai perbuatan bertanggung jawab (pertanggungjawaban) atas perbuatan yang telah dilakukan<sup>12</sup>. Mengenai pertanggungjawaban pejabat menurut Kranenburg Vegtig terdapat dua teori yang melandasinya, yaitu<sup>13</sup>:

Teori *fautes de services* adalah teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga dibebankan kepada instansi dari pejabat yang bersangkutan. Menurut teori ini, tanggung jawab dibebankan kepada jabatan. Dalam penerapannya, kerugian yang timbul itu disesuaikan pula apakah kesalahan yang dilakukan itu merupakan kesalahan berat dan atau kesalahan ringan, berat atau ringannya suatu kesalahan berimplikasi pada tanggung jawab yang harus ditanggung.

Seseorang dikatakan secara hukum bertanggung jawab untuk suatu perbuatan hukum tertentu adalah bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatan yang berlawanan. Menurut teori tradisional yang dikemukakan oleh Jimly Asshidiqie, terdapat dua macam pertanggungjawaban yang dibedakan atas pertanggungjawaban atas kesalahan (*based on fault*) dan pertanggungjawaban mutlak (*absolute responsibility*).<sup>14</sup> Pertanggungjawaban atas kesalahan (*based on fault*) adalah prinsip yang cukup umum berlaku dalam Hukum Pidana dan Hukum Perdata. Dalam KUHPerdata, khususnya pada Pasal 1365, Pasal 1366 dan Pasal 1367, prinsip ini dipegang teguh. Prinsip ini menyatakan seseorang baru dapat dimintakan untuk bertanggung jawab secara hukum apabila terdapat unsur kesalahan yang

---

<sup>12</sup> R. Suryatno Bakir, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, Karisma Publishing Group, Tangerang, 2010, hlm 348

<sup>13</sup> Sjaifurracman, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, Mandar Maju, Bandung, 2011, hlm.11

<sup>14</sup> Jimly Asshidiqie dan Ali Safaat, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006, hlm. 61.

dilakukannya. Pasal 1365 KUHPerdara yang dikenal sebagai pasal perbuatan melawan hukum mengharuskan empat unsur pokok yang harus dipenuhi yaitu adanya perbuatan, adanya unsur kesalahan, adanya kerugian yang diderita, dan adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.

Pertanggungjawaban mutlak (*absolute responsibility*), prinsip tanggung jawab mutlak adalah suatu tanggung jawab hukum yang dibebankan kepada pelaku perbuatan melawan hukum tanpa melihat apakah yang bersangkutan dalam melakukan perbuatannya itu mempunyai unsur kesalahan atau tidak, dalam hal ini pelakunya dapat dimintakan tanggung jawab secara hukum, meskipun dalam melakukan perbuatannya itu pelaku tidak melakukannya dengan sengaja dan tidak pula mengandung unsur kelalaian, kurang hati-hatian atau ketidakpatutan. Karena itu, tanggung jawab mutlak sering juga disebut dengan tanggung jawab tanpa kesalahan. Menurut Hans Kelsen di dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan”<sup>15</sup>.

Hubungan antara teori pertanggungjawaban ini dengan permasalahan yang penulis angkat adalah walaupun Notaris/PPAT di dalam menjalankan kewenangannya sebagai pejabat umum telah membuat akta autentik yang baik dan benar serta sesuai dengan ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tetapi tidak dipungkiri di dalam menjalankan tugasnya tersebut seorang Notaris bisa saja melakukan kesalahan-kesalahan di dalam pembuatan akta yang

---

<sup>15</sup> Tan Thong Kie, *Studi Notariat Dan Serba-Serbi Praktik Notaris*, PT Ichtiar Baru, Jakarta, 2007, hlm.33

akan menimbulkan akibat hukum pada para pihaknya. Apabila Notaris melakukan kesalahan-kesalahan yang dapat merugikan para pihak, maka Notaris tersebut dapat dimintakan pertanggungjawabannya atas kesalahannya tersebut. Sehingga teori pertanggungjawaban ini digunakan untuk menganalisis pertanggungjawaban apa saja yang dapat dibebankan kepada Notaris yang dalam melaksanakan tugas dan jabatannya melakukan perbuatan menyimpang atau perbuatan melawan hukum.

b. Teori Kewenangan

Istilah teori kewenangan berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *authority of theory*, istilah yang digunakan dalam bahasa Belanda, yaitu *theorie van het gezag*, sedangkan dalam bahasa Jermanya, yaitu *theorie der autoritat*. Teori kewenangan berasal dari dua suku kata, yaitu teori dan kewenangan. Sebelum dijelaskan tentang teori kewenangan berikut ini disajikan konsep teoretis tentang kewenangan. H.D. Stoud, seperti dikutip Ridwan HR, menyajikan pengertian tentang kewenangan. Kewenangan adalah<sup>16</sup>

“Keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik”

Fokus kajian teori kewenangan adalah berkaitan dengan sumber kewenangan dari pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum, baik dalam hubungannya dengan hukum publik maupun dalam hubungannya hukum privat. Indroharto mengemukakan tiga macam kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan.

Kewenangan tersebut meliputi<sup>17</sup>:

---

<sup>16</sup> Salim HS, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 259

<sup>17</sup> Lutfi Effendi, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Edisi Pertama Cetakan Kedua*, Bayumedia Publishing, Malang, 2004, hlm. 77

### 1) Kewenangan Atributif

Kewenangan atributif lazimnya digariskan atau berasal dari adanya pembagian kekuasaan negara oleh Undang-Undang Dasar. Istilah lain untuk kewenangan distributif adalah kewenangan asli atau kewenangan yang tidak dapat dibagi-bagikan kepada siapapun. Dalam kewenangan atributif, pelaksanaannya dilakukan sendiri oleh pejabat atau badan tersebut yang tertera dalam peraturan dasarnya. Adapun mengenai tanggung jawab dan tanggung gugat berada pada pejabat ataupun pada badan sebagaimana tertera dalam peraturan dasarnya.

### 2) Kewenangan Mandat

Kewenangan mandat merupakan kewenangan yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah. Kewenangan mandat terdapat dalam hubungan rutin atasan bawahan, kecuali bila dilarang secara tegas. Setiap saat pemberi kewenangan dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan tersebut<sup>18</sup>.

### 3) Kewenangan Delegatif

Kewenangan delegatif merupakan kewenangan yang bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan perundang-undangan. Berbeda dengan kewenangan mandat, dalam kewenangan delegatif, tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada yang diberi limpahan wewenang tersebut atau beralih pada delegataris. Dengan begitu, pemberi limpahan wewenang tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang pada asas *contrarius actus*. Oleh sebab

---

<sup>18</sup> *Ibid*, hlm. 79



itu, dalam kewenangan delegatif peraturan dasar berupa peraturan perundang-undangan merupakan dasar pijakan yang menyebabkan lahirnya kewenangan delegatif tersebut. Tanpa adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur pelimpahan wewenang tersebut, maka tidak terdapat kewenangan delegasi.

Menurut Philipus M. Hadjon, kewenangan membuat keputusan hanya dapat diperoleh dengan dua cara, yaitu dengan atribusi atau dengan delegasi. Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Philipus menambahkan bahwa “Berbicara tentang delegasi dalam hal ada pemindahan/pengalihan suatu kewenangan yang ada. Apabila kewenangan itu kurang sempurna, berarti bahwa keputusan yang berdasarkan kewenangan itu tidak sah menurut hukum”<sup>19</sup>. Pernyataan di atas, dapat dipahami bahwa atribusi dan delegasi merupakan suatu sarana yang digunakan untuk mengetahui apakah suatu badan berwenang atau tidak dalam melaksanakan kewajiban kepada masyarakat. Philipus M. Hadjon menyatakan dalam hal mandat tidak ada sama sekali pengakuan kewenangan atau pengalih tangan kewenangan. Di sini menyangkut janji-janji kerja intern antara penguasa dan pengawal. Dalam hal-hal tertentu seorang pegawai memperoleh kewenangan untuk atas nama si penguasa. Berdasarkan pemaparan tersebut dapat dilihat bahwa kewenangan yang dimiliki oleh notaris merupakan kewenangan atribusi yang berasal dari peraturan perundang-undangan. Max Weber menyebutkan bahwa, “*In legal authority, Legitimacy is based on a belief in reason, and laws are obeyed because they have been enacted by proper procedures.*” (Dalam kewenangan hukum, keabsahan

---

<sup>19</sup> Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia Cetakan Ketujuh*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2001 hlm. 110

suatu perbuatan didasarkan pada keyakinan dalam penalaran dan hukum yang dipatuhi karena telah diberlakukan dengan prosedur yang tepat). Hal tersebut menunjukkan bahwa segala kewenangan notaris adalah sah apabila dilakukan sesuai dengan hukum yang berlaku, yaitu dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Hal ini secara tegas dapat ditemukan dalam Pasal 15 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU Perubahan atas UUJN tentang kewenangan notaris. Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa notaris berwenang untuk membuat akta otentik secara umum. Beberapa batasan terhadap kewenangan tersebut adalah:

- a) Sepanjang tidak dikecualikan kepada pejabat lain yang ditetapkan dengan undang-undang;
- b) Sepanjang menyangkut akta yang harus dibuat atau berwenang membuat akta otentik yang diharuskan oleh aturan hukum atau dikehendaki oleh yang bersangkutan;
- c) Sepanjang mengenai subjek hukum untuk kepentingan siapa akta itu dibuat<sup>20</sup>.

Teori kewenangan ini digunakan untuk membahas dan menganalisis masalah tentang kewenangan notaris dalam memberikan jasanya kepada para pihak perihal pembuatan akta otentik.

c. Teori Pengawasan

Pengawasan sebagaimana dimaksud oleh Philipus M. Hadjon di dalam praktek merupakan syarat dimungkinkannya pengenaan sanksi. sekaligus menurut pengalaman dan pelaksanaan dari pengawasan itu sendiri telah mendukung

---

<sup>20</sup> *Ibid*, hlm 140

penegakan hukum<sup>21</sup>. Perbedaan antara sanksi administrasi dan sanksi pidana dapat dilihat dari tujuan penggunaan sanksi itu sendiri. Sanksi administrasi ditujukan kepada perbuatan pelanggarannya. sedangkan sanksi pidana ditujukan kepada si pelanggar dengan memberikan hukuman berupa nestapa. Sanksi administrasi dilakukan agar perbuatan pelanggaran itu dihentikan. Sifat sanksi adalah reparatoir. artinya memulihkan pada keadaan semula. Disamping itu perbedaan antara sanksi pidana dan sanksi administrasi ialah tindakan penegakan hukumnya. Sanksi administrasi diterapkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara tanpa harus melalui proses peradilan. sedangkan sanksi pidana hanya dapat dijatuhkan oleh hakim pidana melalui proses peradilan<sup>22</sup>.

Pasal 1 angka 4 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2015 tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas yang menyatakan bahwa yang dimaksud pengawasan adalah kegiatan yang bersifat preventif dan represif termasuk kegiatan pembinaan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas terhadap notaris<sup>23</sup>. Teori pengawasan ini digunakan untuk membahas dan menganalisis masalah tentang bagaimana Lembaga Pengawas Notaris melakukan pengawasan terhadap kinerja Notaris.

Jenis - Jenis Pengawasan Menurut Andri dan Endang (2015: 64-65), Ada

---

<sup>21</sup> SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2003, hlm 150

<sup>22</sup> Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2008, hlm 147.

<sup>23</sup> Ponira, *Penerapan Kewenangan Pengawasan MPD terhadap Pelaksanaan cuti Notaris*, *Jurnal Repertorium Unsri*, Volume 7 2018

beberapa jenis pengawasan yang dapat dilakukan, yaitu :<sup>24</sup>

1. Pengawasan Intern dan Ekstern. Pengawasan intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh orang atau badan yang ada didalam lingkungan unit organisasi yang bersangkutan. Pengawasan dalam bentuk ini dapat dilakukan dengan cara pengawasan atasan langsung atau pengawasan melekat (Built in control) atau pengawasan yang dilakukan secara rutin. Pengawasan ekstern adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh unit pengawasan yang berada diluar unit organisasi yang diawasi.
2. Pengawasan Preventif dan Represif. Pengawasan preventif lebih dimaksudkan sebagai pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan sebelum kegiatan itu dilaksanakan, sehingga dapat mencegah terjadinya penyimpangan. Pengawasan ini dilakukan pemerintah dengan maksud untuk menghindari adanya penyimpangan pelaksanaan keuangan negara yang akan membebankan dan merugikan negara lebih besar. Pengawasan ini juga dimaksudkan agar sistem pelaksanaan anggaran dapat berjalan sebagaimana yang dikehendaki. Pengawasan preventif akan lebih bermanfaat dan bermakna jika dilakukan oleh atasan langsung, sehingga penyimpangan yang kemungkinan dilakukan akan terdeteksi lebih awal. Pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan setelah kegiatan itu dilakukan. Pengawasan model ini dilakukan pada akhir tahun anggaran, dimana anggaran yang telah ditentukan kemudian disampaikan laporannya. Setelah itu, dilakukan pemeriksaan dan

---

<sup>24</sup> Feriyanto, Andri dan Shyta, Endang Triana. 2015. *Pengantar Manajemen (3 in 1)*. Kebumen: Mediatara, hlm 64-65

pengawasannya untuk mengetahui kemungkinan terjadinya penyimpangan.

3. Pengawasan Aktif dan Pasif. Pengawasan dekat (Aktif) dilakukan sebagai bentuk pengawasan yang dilaksanakan ditempat kegiatan yang bersangkutan. Hal ini berbeda dengan pengawasan jauh (pasif) yang melakukan pengawasan melalui penelitian dan pengujian terhadap surat-surat pertanggungjawaban yang disertai dengan bukti penerimaan dan pengeluaran

## 2. Kerangka Konseptual

Selain didukung dengan kerangka teoritis, penulisan ini juga di dukung oleh kerangka konseptual yang merumuskan defenisi-defenisi tertentu yang berhubungan dengan judul yang diangkat, yang dijabarkan sebagai berikut :

- a. **Pendaftaran adalah** suatu kegiatan untuk pencatatan hal atau identitas seperti nama, alamat dan sebagainya dan mengirimkan berkas atau hal-hal yang dimungkinkan dalam kegiatan tersebut;
- b. **Notaris adalah** berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, yaitu pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan Undang-Undang lainnya;
- c. **Akta Wasiat adalah** suatu akta yang dibuat oleh notaris sebagai pejabat umum yang berisikan pernyataan pemberi wasiat mengenai apa yang dikehendakinya yang akan terjadi setelah ia meninggal dunia, dan olehnya dapat dicabut kembali;
- d. **Daftar Pusat Wasiat adalah** sebuah pelayanan publik untuk mengorganisir pendaftaran wasiat baik ada ataupun tidak ada, agar menjadi pedoman dikemudian hari.

## **G. Metode Penelitian**

Sebagai sebuah penelitian ilmiah, maka rangkaian kegiatan penelitian dimulai dari pengumpulan data sampai pada analisis data dilakukan dengan memperhatikan kaidah-kaidah ilmiah, sebagai berikut :

### **1. Sifat Penelitian**

Sifat penelitian yang digunakan adalah deskriptif yaitu penelitian yang menggambarkan keadaan dari objek yang diteliti dan sejumlah faktor-faktor yang mempengaruhi data-data yang diperoleh itu dikumpulkan, disusun, dijelaskan, kemudian dianalisis berdasarkan teori hukum atau Perundang-undangan yang berlaku. Penelitian ini dimaksud untuk memberikan penjelasan tentang suatu gambaran keadaan, suasana dan kondisi mengenai pelaksanaan pendaftaran akta wasiat ke pusat daftar wasiat oleh notaris.

### **2. Pendekatan Masalah**

Sesuai dengan karakteristik perumusan masalah yang ditujukan untuk menganalisis tentang pelaksanaan pendaftaran akta wasiat ke Pusat Daftar Wasiat oleh Notaris, maka jenis penelitian ini metode pendekatan yang bersifat yuridis empiris yaitu pendekatan terhadap masalah dengan melihat dan memperhatikan norma hukum yang berlaku dihubungkan dengan fakta-fakta yang ada dari

permasalahan yang ditemui pada penelitian.<sup>25</sup> Data utama diambil dari perpustakaan serta riviw beberapa litertur yang terkait dengan isu hukum dimaksud.<sup>26</sup>

### 3. Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini:

#### a. Data Sekunder

Sumber data sekunder dalam penelitian ini merupakan data pokok atau data inti yang digunakan untuk menjawab persoalan yang ada dalam penelitian ini, utamanya adalah bahan hukum yang terdiri dari:

- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat yang mencakup perundang-undangan yang berlaku yang ada kaitannya dengan permasalahan di atas. Adapun peraturan yang dipergunakan adalah bahan hukum primer adalah bahan hukum yang besifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari Peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan.<sup>27</sup> Peraturan perundang-undangan yang di kaitkan dalam penulisan tesis ini adalah Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris, Undang-Undang nomor 11 tahun 2008 tentang Teknologi Informasi Elektronik, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 41 Tahun 2021 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia

---

<sup>25</sup> Bambang Sugono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm. 72.

<sup>26</sup> Azmi Fendri, Busyra Azheri, *Fundamental Principles Of Mineral And Coal Resources Management In The Regional Autonomy Era*, Kanun Jurnal Ilmu Hukum, Vol 24, Nomor 3, (2022), hlm. 198.

<sup>27</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2006, hlm. 141.

Nomor 60 Tahun 2016 tentang tata cara pelaporan wasiat dan permohonan penerbitan surat keterangan wasiat elektronik.

2) Bahan Hukum Sekunder, bahan hukum memberikan penjelasan mengenai hal bahan hukum Primer yang terkait dengan penelitian yang dilakukan, diantaranya :

- a) Buku-buku yang berkaitan.
- b) Makalah-makalah dan hasil penelitian lainnya
- c) Teori-teori hukum dan pendapat sarjana melalui literatur yang dipakai.

3) Bahan Hukum Tertier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti berasal dari Kamus Hukum dan Eksiklopedia yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan.

b. Data Primer

Data Primer dalam hal ini menjadi data pendukung sebab, data yang dikumpulkan langsung dari hasil penelitian di lapangan yang diperoleh langsung dari Majelis Pengawas Daerah Notaris di Kota Padang, Pihak Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Barat, dan Notaris di Kota Padang yang dilakukan dengan wawancara / *interview*, teknik wawancara yang dilakukan adalah wawancara semi terstruktur maksudnya pertanyaan telah disusun dan disiapkan sebelumnya, tetapi tidak tertutup kemungkinan untuk menanyakan suatu hal yang ada kaitannya dengan pertanyaan yang sedang ditanyakan dengan pertanyaan selanjutnya, wawancara ini dilakukan dengan pihak-pihak yang terkait dalam masalah.



#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut:

##### a. Wawancara (*Interview*)

Pengumpulan data-data primer sebagai data pendukung dalam penelitian ini, maka penulis melakukan wawancara yang terdiri dari MPD Kota Padang, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Sumatera Barat, dan Notaris. Wawancara yang digunakan adalah semi terstruktur yaitu, wawancara yang berlangsung mengacu pada satu rangkaian pertanyaan terbuka. Metode ini memungkinkan pertanyaan baru muncul karena jawaban yang diberikan oleh narasumber sehingga selama sesi berlangsung penggalian informasi dapat dilakukan lebih mendalam.

##### b. Studi Dokumen

Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan-bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier. Langkah-langkah yang ditempuh untuk melakukan studi dokumen dimaksud dimulai dari studi dokumen terhadap bahan hukum primer, kemudian baru bahan hukum sekunder dan tertier.<sup>28</sup> Setiap bahan itu harus diperiksa ulang validasi dan reabilitasnya, sebab hal ini sangat menentukan hasil suatu penelitian.

#### 5. Teknik Pengolahan dan Analisis data

Dari bahan atau data-data yang diperoleh melalui data primer dan data sekunder tidak semua dimasukkan ke dalam hasil penelitian, akan tetapi terlebih

---

<sup>28</sup> Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995, hlm. 13 – 14.

dahulu dipilih data yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti kemudian dituangkan dalam bentuk logis dan sistematis sehingga diperoleh data-data yang terstruktur. Untuk menganalisa data yang diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif yaitu analisa terhadap data-data untuk menghasilkan data yang tersusun secara sistematis berdasarkan peraturan perundang-undangan, pendapat para ahli dan hasil penelitian penulis.

