

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Notaris adalah pejabat publik yang dalam melaksanakan profesinya memberikan pelayanan kepadamasyarakat sesuai peraturan yang berlaku dan berpegang teguh terhadap kode etik jabatan notaris. Notaris mempunyai kewajiban untuk menjamin kebenaran dari akta-akta yang dibuatnya. Dalam pembuatan akta otentik notaris harus jujur, adil dan transparan dalam pembuatan suatu akta agar menjamin semua pihak yang terkait langsung.

Notaris memiliki kewenangan untuk membuat akta otentik sejauh pembuatan akta otentik tertentu tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya. Akta otentik harus dibuat sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam rangka menciptakan kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum.

Akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, karena di dalam akta otentik tersebut didalamnya telah termasuk semua unsur bukti:¹

- a. tulisan;
- b. saksi-saksi;
- c. persangkaan-persangkaan;
- d. pengakuan;

¹Habib Adjie, 2011, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, PT. Refika Aditama, Bandung hal. 6

e. sumpah

Arti akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna dapat pula ditentukan bahwa siapa pun terikat dengan akta tersebut, sepanjang tidak bisa dibuktikan bukti sebaliknya berdasarkan putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap.²

Bahwa disebut akta Notaris, karena akta tersebut sebagai akta otentik yang dibuat di hadapan atau oleh Notaris yang memenuhi syarat yang telah ditentukan dalam UUJN. Akta Notaris sudah pasti akta otentik, jika dibacakan menurut pasal 5 Undang-undang Jabatan Notaris . Tapi akta otentik bisa juga akta Notaris, akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), Risalah Lelang Pejabat Lelang dan akta Catatan Sipil.³

Kedudukan Notaris di dalam akta sering kali dilibatkan dalam permasalahan para pihak yang tercantum di dalam akta yang bermasalah. Karena nama dan tanda tangan Notaris tersebut tercantum di dalam akta Notaris. Banyak pihak yang tidak mengerti atau memahami kedudukan Notaris. Notaris seringkali dilibatkan dan diposisikan sebagai Tergugat atau Turut Tergugat atau ditempatkan sebagai Saksi atau bahkan Tersangka atau Terdakwa. Padahal yang bermasalah adalah para pihak yang menghadap Notaris. Bahwa pencantuman nama Notaris dalam akta Notaris, tidak berarti pihak di dalamnya atau turut serta atau menyuruh atau membantu melakukan suatu tindakan hukum tertentu yang dilakukan para pihak atau menghadap, tapi hal tersebut merupakan aspek formal akta Notaris sesuai Undang-undang Jabatan

²*Ibid.* hal. 6

³*Ibid.* hal. 8

Notaris. Dan Notaris tidak terkait dengan isi akta dan juga tidak mempunyai kepentingan hukum dengan isi akta yang bersangkutan. Jika akta Notaris dipermasalahkan oleh para pihak atau pihak yang berkepentingan dengan alasan apapun, sangat tidak ada alasan hukum untuk menempatkan atau mendudukkan Notaris sebagai Tergugat, Turut Tergugat atau Tersangka atau pun Saksi. Penyelesaiannya harus didasarkan pada Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris sebagai suatu alat bukti yang sempurna.⁴

Notaris dalam hal melaksanakan tugasnya dituntut keadilan, kecermatan dan kehati-hatian. Untuk menghindari kesalahan dalam pembuatan akta ontentik, profesi ini membutuhkan konsentrasi yang tinggi dan kondisi fisik yang baik. Maka dari itu setiap notaris mempunyai hak untuk mengambil cuti. Hal ini sesuai dengan ketentuan pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut dengan UUJN) menentukan sebagai berikut :

- a) Notaris yang diangkat menjadi pejabat negara wajib mengambil cuti.
- b) Cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku selama Notaris memangku jabatan sebagai pejabat negara.
- c) Ketentuan lebih lanjut mengenai cuti Notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

⁴*Ibid.* hal.1-4.

Peraturan Menteri menyebutkan permohonan cuti Notaris diajukan secara tertulis kepada :⁵

- a) Menteri apabila lebih dari 6 (enam) bulan;
- b) Pejabat yang berwenang sampai dengan 6 (enam) bulan.

Notaris yang akan mengajukan permohonan cuti, wajib menunjuk Notaris penggantinya dengan melampirkan dokumen dari Notaris pengganti sebagai berikut:⁶

- a) Fotokopi ijazah serendah-rendahnya sarjana hukum yang disahkan oleh perguruan tinggi yang bersangkutan;
- b) Fotokopi kartu tanda penduduk yang disahkan oleh Notaris;
- c) Fotokopi akta kelahiran yang disahkan oleh Notaris;
- d) Fotokopi akta perkawinan bagi yang sudah kawin yang disahkan oleh Notaris;
- e) Surat keterangan kelakuan baik dari kepolisian setempat;
- f) Surat keterangan sehat dari dokter pemerintah;
- g) Pasfoto terbaru berwarna ukuran 3 x 4 cm sebanyak 4 (empat) lembar;
- h) Daftar riwayat hidup.

Dengan demikian notaris yang sedang mengambil cuti, diwajibkan baginya untuk menunjuk notaris pengganti, hal ini sesuai dengan ketentuan pasal 32 butir 1 UUJN

⁵Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia nomor M-01.H.T.03.01 Tahun 2003 tentang Kenotariatan, Pasal 23 butir 1.

⁶Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia nomor M-01.H.T.03.01 Tahun 2003 tentang Kenotariatan, Pasal 23 butir 2.

dan apabila notaris tersebut tidak menunjuk notaris pengganti, maka majelis pengawas daerah menunjuk notaris lain untuk menerima protokol notaris yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan notaris yang diangkat menjadi pejabat Negara.

Dalam UUJN pasal 1 ayat 3, Notaris Pengganti adalah seorang yang untuk sementara diangkat sebagai Notaris untuk menggantikan Notaris yang sedang cuti, sakit, atau untuk sementara berhalangan menjalankan jabatannya sebagai Notaris.

Notaris pengganti yang ditunjuk wajib menerima protokol notaris yang sedang cuti sampai dengan notaris yang bersangkutan menyelesaikan masa cuti dan kemudian protokol notaris dikembalikan kepada notaris yang bersangkutan. Selama notaris pengganti menjalankan tugasnya, selalu ada kemungkinan terjadinya kesalahan dalam pembuatan akta, sehingga dapat menimbulkan masalah. Permasalahannya adalah jika dalam akta yang dibuat notaris pengganti tersebut terjadi masalah dan masalah itu baru diketahui dikemudian hari setelah notaris pengganti telah selesai masa kerjanya, maka yang bertanggungjawab atas akta yang bermasalah tersebut adalah notaris pengganti itu sendiri atau dia dapat dipanggil kembali jika sewaktu-waktu akta yang dibuat tersebut menimbulkan masalah guna meminta pertanggungjawaban.⁷

Pertanggungjawaban notaris pengganti atas perbuatannya dalam membuat akta otentik yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku atau dilakukan secara melawan hukum adalah pertanggungjawaban pidana, administrasi dan

⁷Habib Adjie, 2009, *Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, (selanjutnya disingkat Habib Adjie II), hal.48

perdata. Pertanggungjawaban secara pidana dijatuhi sanksi pidana, pertanggungjawaban administrasi dijatuhi sanksi administrasi, dan pertanggungjawaban perdata dijatuhi sanksi perdata disesuaikan dengan pelanggaran atau kelalaian yang dilakukan oleh notaris dalam proses pembuatan akta otentik.

Dalam hal ini Majelis Pengawas Daerah mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk membina dan mengawasi Notaris dan Notaris pengganti agar tidak terjadi kesalahan dan kelalaian dalam melaksanakan tugasnya sebagai notaris pengganti. Notaris pengganti memerlukan perlindungan hukum apabila terjadi kesalahan dalam pembuatan akta otentik yang menimbulkan permasalahan hukum.

Perlindungan hukum terhadap Notaris dan Notaris Pengganti dalam menjalankan tugas dan wewenangnya demi terlaksananya fungsi pelayanan dan tercapainya kepastian hukum dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, telah diatur dan dituangkan dalam undang-undang tersendiri, yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris yang menentukan “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.” Meskipun berwenang untuk membuat akta otentik namun tetap harus berhati-hati dalam pembuatan akta otentik supaya tidak terjerat hukum. Sebagian besar adalah kasus perdata, administrasi dan pidana yang bermula dari kurang hati-hati Notaris dalam membuat akta, bahkan ada yang tidak ada hubungannya dengan akta. Kapan saja Notaris dapat ditetapkan sebagai tersangka, terdakwa, dan terpidana.

Meski perlindungan hukum notaris telah diatur dalam UUJN namun perlindungan hukum terhadap notaris pengganti belum jelas dalam UUJN, sehingga menyebabkan ketidakpahaman notaris pengganti dalam hal meminta perlindungan kepada siapa. Sehingga perlu penelitian lebih lanjut untuk menentukan bentuk perlindungan hukum seperti apa yang akan diterima oleh notaris pengganti jika melakukan kesalahan dalam pembuatan akta otentik ketika melaksanakan tugasnya sebagai notaris pengganti yang mengakibatkan perbuatan melawan hukum. Sehubungan dengan latar belakang di atas maka penulis ingin mengetahui dan melakukan penelitian serta menuangkan dalam bentuk tesis yang berjudul tentang Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Pengganti Di Kabupaten Kudus.

B. Perumusan Masalah

Dalam Tesis “Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Pengganti Di Kabupaten Kudus” ini, terdapat 3 rumusan masalah yaitu :

1. Bagaimana Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur tentang Notaris Pengganti?
2. Apa Kendala-kendala Perlindungan Hukum terhadap Notaris Pengganti?
3. Apa Solusi kendala-kendala Perlindungan Hukum terhadap Notaris Pengganti?

C. Tujuan Penelitian

Sejalan dengan perumusan masalah yang telah penulis paparkan, maka tujuan dari penelitian ini antara lain adalah :

1. Mengkaji dan menganalisa peraturan perundang-undangan Notaris pengganti.
2. Mengkaji dan menganalisa kendala-kendala yang dihadapi dalam perlindungan hukum terhadap Notaris pengganti
3. Mengkaji solusi perlindungan hukum terhadap notaris pengganti.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam upaya pengembangan ilmu pengetahuan di bidang kenotariatan khususnya tentang peranan notaris pengganti dan kendala-kendala yang dihadapi notaris pengganti dalam menjalankan jabatan notaris yang digantikannya dan bentuk perlindungan hukum terhadap notaris pengganti apabila terjadi kesalahan.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Majelis Pengawas Notaris

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada majelis pengawas notaris dalam hal perlindungan hukum terhadap notaris pengganti.

b. Bagi Notaris

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman bagi notaris pengganti dalam menjalankan jabatan notaris yang digantikannya dengan prinsip kehati-hatian (*prudential principle*) guna meminimalisir resiko.

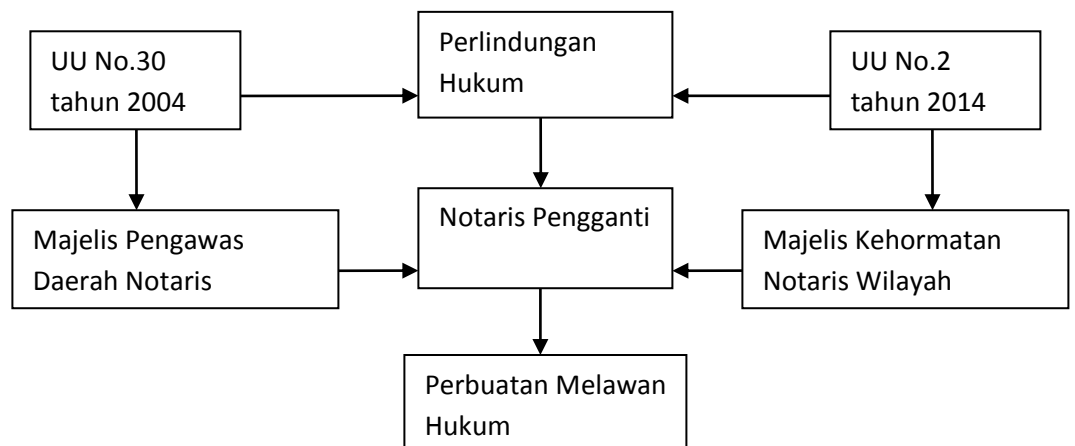
c. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan kepada masyarakat luas tentang notaris pengganti dan serta memiliki pemahaman tugas dan kewenangan notaris pengganti.

E. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan kajian tentang makna variabel judul penelitian dan dijabarkan lewat perumusan masalah serta tujuan penelitian. Kerangka konseptual diharapkan dapat memberikan gambaran secara rinci serta pemahaman yang mengarah kepada variabel terkait yang akan diteliti.

Kerangka konseptual, diyakini mampu memberikan petunjuk yang efektif dan tepat bagi penulis dalam merumuskan masalah penelitian. Berikut adalah kerangka konseptual penulis.



Gambar 1.1 Kerangka konseptual Penelitian

Dalam kerangka konseptual penelitian diatas menjelaskan tentang alur pikir yang meliputi perlindungan hukum dan perbuatan melawan hukum terhadap Notaris pengganti yang melibatkan majelis pengawas daerah dan majelis kehormatan Notaris.

a. Pengertian Perlindungan Hukum

Perlindungan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah cara, proses, dan perbuatan melindungi. Sedangkan hukum dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah peraturan yang dibuat oleh pemerintah atau yang data berlaku bagi semua orang dalam masyarakat (negara).

Perlindungan hukum dalam ilmu hukum dapat bermakna perlindungan yang diberikan terhadap hukum agar ditafsirkan berbeda dan tidak dicerai oleh aparat penegak hukum atau perlindungan yang diberikan oleh hukum.⁸

Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang tertulis maupun tidak tertulis, dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep

⁸Materi seminar, 2018, “Permasalahan Hukum Apa Yang Akan Terjadi di Dunia Notaris di Tahun 2018”, INI Pengda Kota Semarang, hal. 8.

dimana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.⁹

Satijipto Raharjo menyatakan bahwa perlindungan hukum itu adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu di berikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.¹⁰

Sedangkan Philipus M. Hadjon menyebutkan bahwa pada dasarnya perlindungan hukum meliputi dua hal yakni perlindungan hukum preventif dan perlindungan hukum represif. Perlindungan hukum preventif meliputi tindakan yang menuju kepada upaya pencegahan terjadinya sengketa sedangkan perlindungan represif maksudnya adalah perlindungan yang arahnya lebih kepada upaya untuk menyelesaikan sengketa, seperti contohnya adalah penyelesaian sengketa di pengadilan.¹¹

Menurut Setiono, perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.¹²

⁹Materi seminar, 2018, “Permasalahan Hukum Apa Yang Akan Terjadi di Dunia Notaris di Tahun 2018”, INI Pengda Kota Semarang, hal. 8.

¹⁰ Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, hal. 54.

¹¹Budi Agus Riswandi dan Sabhi Mahmashani, 2009, *Dinamika Hak Kekayaan Intelektual Dalam Masyarakat Kreatif*, Total Media, Yogyakarta, hal. 12.

¹²Setiono, “*Rule of Law*”, (Surakarta: Disertasi Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, 2004), hal. 3

Menurut Muchsin, perlindungan hukum merupakan kegiatan untuk melindungi individu dengan menyerasikan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antar sesama manusia.¹³

Menurut Muchsin, perlindungan hukum merupakan suatu hal yang melindungi subyek-subyek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu: ¹⁴

1) Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban.

2) Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, penegakkan hukum harus memperhatikan 4 unsur : ¹⁵

¹³Muchsin, *Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Investor di Indonesia*, (Surakarta: Disertasi Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, 2003), hal. 14

¹⁴*Ibid.* hal.20

¹⁵Ishaq, 2009, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 43

- a) Kepastian hukum (*Rechtssicherheit*)
- b) Kemanfaat hukum (*Zweckmassigkeit*)
- c) Keadilan hukum (*Gerechtigkeit*)
- d) Jaminan hukum (*Doelmatigkeit*).

b. Pengertian Notaris Pengganti

Notaris Pengganti adalah seorang yang untuk sementara diangkat sebagai Notaris untuk menggantikan Notaris yang sedang cuti, sakit, atau untuk sementara berhalangan menjalankan jabatannya sebagai Notaris.¹⁶

Dalam pasal 11 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris menentukan sebagai berikut :

- a) Notaris yang diangkat menjadi pejabat negara wajib mengambil cuti.
- b) Cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku selama Notaris memangku jabatan sebagai pejabat negara.
- c) Ketentuan lebih lanjut mengenai cuti Notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

Syarat pengajuan permohonan cuti menurut pasal 30 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yaitu :

- a) Pada setiap permohonan cuti harus disertakan suatu sertipikat yang memuat pemberitahuan tentang cuti-cuti yang sebelumnya.

¹⁶Undang-undang nomor 2 tahun 2014 tentang Jabatan Notaris Pasal 1 butir 3

- b) Sertipikat itu dikeluarkan oleh Menteri dan pada saat cuti baru ditambahkan catatan mengenai itu oleh pejabat yang berwenang memberikan cuti.

Permohonan cuti Notaris diajukan secara tertulis kepada :¹⁷

- a) Menteri apabila lebih dari 6 (enam) bulan;
- b) Pejabat yang berwenang sampai dengan 6 (enam) bulan.

Notaris yang akan mengajukan permohonan cuti, wajib menunjuk Notaris penggantinya dengan melampirkan dokumen dari Notaris pengganti sebagai berikut:¹⁸

- a) Fotokopi ijazah serendah-rendahnya sarjana hukum yang disahkan oleh perguruan tinggi yang bersangkutan;
- b) Fotokopi kartu tanda penduduk yang disahkan oleh Notaris;
- c) Fotokopi akta kelahiran yang disahkan oleh Notaris;
- d) Fotokopi akta perkawinan bagi yang sudah kawin yang disahkan oleh Notaris;
- e) Surat keterangan kelakuan baik dari kepolisian setempat;
- f) Surat keterangan sehat dari dokter pemerintah;
- g) Paspoto terbaru berwarna ukuran 3 x 4 cm sebanyak 4 (empat) lembar;

¹⁷Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia nomor M-01.H.T.03.01 Tahun 2003 tentang Kenotariatan, Pasal 23 butir 1.

¹⁸Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia nomor M-01.H.T.03.01 Tahun 2003 tentang Kenotariatan, Pasal 23 butir 2.

h) Daftar riwayat hidup.

Kewajiban Notaris yang menggunakan hak cuti diatur di dalam pasal 32 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang jabatan Notaris yaitu :

(1) Notaris yang menjalankan cuti wajib menyerahkan Protokol Notaris kepada Notaris Pengganti.

(2) Notaris Pengganti menyerahkan kembali Protokol Notaris kepada Notaris setelah cuti berakhir.

(3) Serah terima sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dibuatkan berita acara dandisampaikan kepada Majelis Pengawas Wilayah.

(4) Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3)

dapat dikenai sanksi berupa:

- a. peringatan tertulis;
- b. pemberhentian sementara;
- c. pemberhentian dengan hormat; atau
- d. pemberhentian dengan tidak hormat.

Syarat-syarat untuk dapat diangkat menjadi Notaris Pengganti adalah sebagai berikut

.¹⁹

- a) Warga Negara Indonesia;
- b) bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c) Setia kepada Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945;
- d) Berkelakuan baik yang dinyatakan dengan surat keterangan dari Kepolisian Negara Republik Indonesia setempat;
- e) Serendah-rendahnya berpendidikan sarjana hukum;
- f) Berumur serendah-rendahnya 25 (dua puluh lima) tahun;
- g) Sehat jasmani dan rohani.

Adapun syarat pengangkatan Notaris pengganti menurut UUJN, Syarat untuk dapat diangkat menjadi Notaris Pengganti dan Pejabat Sementara Notaris adalah :²⁰

(1) Warga Negara Indonesia yang berijazah sarjana hukum dan telah bekerja sebagai karyawan kantor Notaris paling sedikit 2 (dua) tahun berturut-turut.

(2) Ketentuan yang berlaku bagi Notaris sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Pasal 15, Pasal 16, dan Pasal 17 berlaku bagi Notaris Pengganti dan Pejabat Sementara Notaris, kecuali Undang-Undang ini menentukan lain.

¹⁹Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia nomor M-01.H.T.03.01 Tahun 2003 tentang Kenotariatan, Pasal 24 butir 2.

²⁰Undang-undang nomor 2 tahun 2014 tentang Jabatan Notaris Pasal 33

Notaris, Notaris Pengganti, dan Pejabat Sementara Notaris bertanggung jawab atas setiap Akta yang dibuatnya meskipun Protokol Notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan Protokol Notaris.²¹

Notaris pengganti juga memiliki kewenangan selama menjalankan tugasnya sebagai Notaris pengganti. Kewenangan Notaris pengganti antara lain adalah :²²

- 1) Menerima protokol Notaris dari Notaris yang sedang menggunakan hak cutinya (Pasal 32 UUN No.30 Tahun 2004);
- 2) Menjalankan tugas dan jabatan dari Notaris yang sedang menggunakan hak cutinya (Pasal 35 UUN No.30 Tahun 2004);
- 3) Menjalankan tugas dan jabatan dari Notaris yang sedang menggunakan hak cutinya selama 30 hari bila Notaris tersebut meninggal dunia (Pasal 35 UUN No.30 Tahun 2004);
- 4) Menyerahkan protokol Notaris dari Notaris yang meninggal dunia kepada Majelis Pengawas Daerah paling lama 60 hari sejak Notaris tersebut meninggal dunia;
- 5) Dapat membuat akta atas namanya sendiri dan mempunyai protokol Notaris selama jangka waktu tersebut dalam ayat 3 diatas.

Protokol Notaris adalah kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh Notaris sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²³

²¹Undang-undang nomor 2 tahun 2014 tentang Jabatan Notaris Pasal 65

²²Ngadino, Materi kuliah Hukum Notaris, Semarang, hal. 28.

Notaris pengganti dan wakil Notaris sementara sebelum melaksanakan tugas jabatannya, wajib mengucapkan sumpah jabatan di hadapan Pejabat yang berwenang.²⁴

Notaris pengganti dan wakil Notaris sementara wajib menyampaikan keputusan/ketetapan Pejabat yang berwenang tentang pengangkatannya dan berita acara sumpah jabatan kepada Menteri, dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari terhitung sejak disumpah.²⁵

F. Kerangka Teori

Kerangka teorimerupakan kerangka pemikiran, butir-butir pendapat, teori-teori yang menjadi suatu perbandingan atau landasan teoritis dalam suatu penelitian. Teori yang dipakai untuk melihat sesuatu kejadian sebagai pisau analisis untuk menganalisa permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini. Teori-teori yang digunakan dalam kerangka teoripada penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Teori Kewenangan

Pengertian wewenang secara yuridis adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Pengertian wewenang menurut H.D. Stoud adalah : *bevoegheid wet kan worden omscrevenals het geheel van bestuurechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke*

²³Undang-undang nomor 2 tahun 2014 tentang Jabatan Notaris Pasal 1 butir 13

²⁴Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia nomor M-01.H.T.03.01 Tahun 2003 tentang Kenotariatan, Pasal 27.

²⁵Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia nomor M-01.H.T.03.01 Tahun 2003 tentang Kenotariatan, Pasal 28.

rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer. (wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik).²⁶

Kewenangan yang diperoleh secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan. Dalam atribusi, penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada, dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang (atributaris).²⁷

Kewenangan Notaris sebagai pejabat umum yang bertugas membuat akta otentik, termasuk kewenangan secara atribusi karena kewenangan Notaris diberikan oleh undang-undang langsung yaitu Undang-undang nomor 2 tahun 2014 Pasal 15 ayat (1) yang menyatakan Notaris berwenang untuk membuat akta otentik. Dalam kaitannya kewenangan dengan permasalahan yang diangkat adalah apabila Notaris pengganti yang diberi kewenangan oleh Notaris yang digantikannya dalam membuat akta otentik menyalahgunakan wewenangnya tersebut yang mengakibatkan para pihak mengalami kerugian serta dapat mengakibatkan akta otentik yang dibuat oleh Notaris pengganti tersebut dapat dibatalkan. Sehingga Notaris pengganti dapat dikatakan telah bertindak sewenang-wenang dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Teori kewenangan ini untuk menjawab rumusan masalah pertama.

²⁶ Stout HD, de betekenissen van de wet, dalam Irfan Fachruddin, 2004, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, hal. 4.

²⁷ Ridwan HR, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 105-106.

b. Teori Tanggung Jawab Hukum

Teori tanggung jawab hukum merupakan teori yang menganalisis tentang tanggung jawab subyek hukum atau pelaku yang telah melakukan perbuatan melawan hukum atau perbuatan pidana sehingga menimbulkan kerugian atau cacat, atau matinya orang lain.²⁸

Tanggung jawab hukum dapat dikategorikan dalam tiga bidang tanggung jawab, yaitu:²⁹

1. perdata;
2. pidana; dan
3. administrasi.

Munculnya tanggung jawab di bidang perdata adalah disebabkan karena subjek hukum tidak melaksanakan prestasi dan/atau melakukan perbuatan melawan hukum.³⁰

Dalam bidang pidana, pelaku dapat dimintai pertanggungjawaban pidana karena pelaku melakukan perbuatan pidana. Bentuk tanggung jawab yang dibebankan kepada pelaku yang melakukan perbuatan pidana, yaitu penjatuhan sanksi pidana.³¹

Dalam bidang administrasi, maka bentuk tanggung jawab yang dibebankan kepada subjek yang melakukan kesalahan administratif.³² Misalnya, Notaris Pengganti

²⁸Salim HS. dan Erlies Septiana Nurbani, 2014, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi Dan Tesis, Buku Kedua*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hal 207.

²⁹*Ibid*, hal 208.

³⁰*Ibid*, hal 208.

³¹*Ibid*, hal 209.

³²*Ibid*, hal 210.

melanggar kode etik, maka dapat dicabut izin praktiknya oleh Menteri Hukum dan HAM.

Mengenai tanggung jawab Notaris selaku pejabat umum yang berhubungan dengan kebenaran materiil, Nico membedakannya menjadi empat poin yakni:³³

- 1) Tanggung jawab Notaris secara perdata terhadap kebenaran materiil terhadap akta yang dibuatnya;
- 2) Tanggung jawab Notaris secara pidana terhadap kebenaran materiil dalam akta yang dibuatnya;
- 3) Tanggung jawab Notaris berdasarkan Peraturan Jabatan Notaris terhadap kebenaran materiil dalam akta yang dibuatnya;
- 4) Tanggung jawab Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya berdasarkan kode etik notaris.

Hubungan antara teori pertanggungjawaban ini dengan permasalahan yang penulis angkat adalah Selama Notaris pengganti menjalankan tugasnya, selalu ada kemungkinan terjadinya kesalahan dalam pembuatan akta, sehingga dapat menimbulkan masalah dalam membuat akta otentik yang akan menimbulkan akibat hukum pada para pihaknya. Apabila Notaris pengganti melakukan kesalahan-kesalahan yang dapat merugikan para pihak, maka Notaris pengganti tersebut dapat dimintakan pertanggungjawabannya atas kesalahannya tersebut. Sehingga teori pertanggungjawaban ini digunakan untuk menganalisis pertanggungjawaban apa saja

³³ Abdul Ghofur, 2009, *Lembaga Kenotariatan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, hal. 34

yang dapat dibebankan kepada Notaris pengganti yang dalam melaksanakan tugas dan jabatannya melakukan perbuatan menyimpang atau perbuatan melawan hukum. Teori kewenangan ini untuk menjawab rumusan masalah kedua.

c. Teori Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum ke dalam bentuk perangkat baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang lisan maupun yang tertulis.

Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu: ³⁴

1. Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban.

2. Perlindungan Hukum Represif

Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.

³⁴Muchsin, Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Investor di Indonesia, (Surakarta: Disertasi Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, 2003), hal.20

Notaris pengganti dalam menjalankan tugasnya, selalu ada kemungkinan terjadinya kesalahan dalam pembuatan akta, sehingga dapat menimbulkan masalah dalam membuat akta otentik yang akan menimbulkan akibat hukum pada para pihaknya. Para pihak bisa saja menggugat notaris yang bersangkutan. Maka Notaris bisa saja menjadi saksi, tergugat, bahkan tersangka. Dalam hal ini Notaris membutuhkan perlindungan hukum. Sehingga teori perlindungan hukum ini digunakan untuk menganalisis perlindungan hukum apa saja yang dapat diberikan kepada Notaris pengganti yang dalam melaksanakan tugas dan jabatannya terjadi masalah hukum. Teori perlindungan hukum ini untuk menjawab rumusan masalah ketiga.

d. Teori Kepastian Hukum

Menurut Sudikno Mertokusumo kepastian hukum merupakan sebuah jaminan bahwa hukum tersebut harus dijalankan dengan cara baik. Kepastian hukum menghendaki adanya upaya pengaturan hukum dalam perundang-undangan yang dibuat oleh pihak yang berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu memiliki aspek yuridis yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.³⁵

Teori kepastian hukum menurut Utrecht, mengandung dua pengertian, yaitu:³⁶

³⁵<http://tesishukum.com/pengertian> asas kepastian hukum menurut para ahli, diakses 03 Oktober 2017

³⁶Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hal.23.

- a) Adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan.
- b) Berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.

Notaris membantu menciptakan kepastian dan perlindungan hukum bagi masyarakat, lebih bersifat preventif atau bersifat pencegahan terjadinya masalah hukum, dengan cara penerbitan akta otentik yang dibuat dihadapannya terkait dengan status hukum, hak, dan kewajiban seseorang dalam hukum dan lain sebagainya, yang berfungsi sebagai alat bukti yang paling sempurna dipengadilan, dalam hal terjadi sengketa hak dan kewajiban yang terkait (pasal 1 butir 7 UU Nomor 2 Tahun 2014).³⁷

G. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris. Metode pendekatan yuridis empiris yaitu suatu pendekatan yang

³⁷Daulat Pandopatan, 2017, Antisipasi Masalah-masalah Hukum yang Dihadapi Notaris dalam Menjalankan Tugas yang Professional dan Handal, Seminar Kenotariatan UNISSULA, Semarang.

meneliti data sekunder terlebih dahulu dan kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian data primer di lapangan.³⁸ Pendekatan yuridis digunakan untuk menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan jabatan notaris.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini mempunyai spesifikasi deskriptif analitis, yaitu menyajikan fakta serta menganalisisnya secara sistematis sehingga dapat lebih mudah untuk dipahami dan disimpulkan.³⁹ Bersifat deskriptif karena penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran secara jelas, rinci dan menyeluruh mengenai segala hal yang berhubungan dengan perlindungan hukum terhadap notaris pengganti di Kabupaten Kudus. Sedangkan analitis, dilakukan terhadap berbagai aspek hukum yang mengatur tentang jabatan notaris dan perlindungan hukum.

3. Ruang Lingkup

Pembatasan ruang lingkup penelitian dilakukan untuk menfokuskan pembahasan terhadap perlindungan hukum terhadap notaris pengganti di Kabupaten Kudus.

4. Sumber dan Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis data primer dan data sekunder, yang meliputi:

³⁸ Soerjono Soekanto, 1984, Pengantar Penelitian Hukum, UI Pres, Jakarta, hal 85

³⁹ Irawan Soehartono, 1999, *Metode Penelitian Sosial Suatu Teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial Lainnya*, Bandung, Remaja Rosda Karya, hal. 63

- a. Data Primer, yakni data yang diperoleh peneliti secara langsung dari subjek penelitian yang dapat berupa hasil wawancara.
- b. Data Sekunder, data yang di peroleh peneliti secara tidak langsung melalui kepustakaan yang merupakan bahan-bahan hukum yang terdiri dari :
 - 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat yang terdiri dari :
 - a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata)
 - b) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)
 - c) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;
 - d) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris
 - e) Keputusan Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia nomor M-01.H.T.03.01 Tahun 2003 tentang Kenotariatan
 - f) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2016 tentang Majelis Kehormatan Notaris
 - g) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata

Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian, dan
Perpanjangan Masa Jabatan Notaris

- h) Kode Etik Notaris
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk serta penjelasan terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari :
- a) buku-buku literatur
 - b) makalah
 - c) artikel
 - d) materi seminar
 - e) materi kuliah
 - f) hasil penelitian dan karya ilmiah lainnya yang berubungan dengan penelitian ini.
- 3) Bahan hukum tertier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang terdiri dari :
- a) Kamus Besar Bahasa Indonesia
 - b) Kamus Hukum
 - c) Kamus Inggris-Indonesia
 - d) Eksiklopedia
 - e) Wikipedia
 - f) Internet

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam suatu penelitian dipengaruhi oleh adanya metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian, maka teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Studi Dokumen

Studi dokumen dilakukan untuk memperoleh data sekunder dengan cara membaca, mempelajari, meneliti, mengidentifikasi, dan menganalisis data sekunder yang berkaitan dengan materi penelitian. Dokumen yang dipelajari, diteliti, diidentifikasi serta dianalisis tersebut berupa dokumen-dokumen tentang Notaris dan Notaris pengganti, buku-buku, makalah, hasil penelitian dan hasil-hasil seminar yang berkaitan dengan penelitian.

b. Wawancara

Wawancara dilakukan terhadap informan yang telah ditetapkan, dengan memilih wawancara langsung (tatap muka), yang terlebih dahulu dibuat suatu pedoman wawancara yang sistematis. Adapun yang menjadi informan dalam kegiatan wawancara dalam penelitian ini, yaitu dari Majelis Pengawas Daerah Kabupaten Kudus dan Notaris pengganti di Kabupaten Kudus.

6. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini, data yang diperoleh dianalisis menggunakan teknik analisis kualitatif. Metode kualitatif adalah cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis, yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan dan juga perilakunya yang nyata, diteliti dan dipelajari sebagai suatu yang utuh. Dari hasil

tersebut kemudian ditarik suatu kesimpulan yang merupakan jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

H. Sistematika Penulisan

BAB I – Pendahuluan. Pada bab pendahuluan ini diuraikan tentang Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

BAB II – Tinjauan Pustaka. Tinjauan Umum Notaris Pengganti, Tinjauan Umum Tentang Perlindungan Hukum, Tinjauan Perlindungan Hukum Menurut Perspektif Islam.

BAB III – Hasil Penelitian dan Pembahasan. Berisi hasil penelitian dan sekaligus dilakukan pembahasan terhadap Bagaimana Peraturan Perundang-undangan Mengatur Tentang Notaris Pengganti, Kendala-Kendala Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Pengganti di Kabupaten Kudus, Solusi Perlindungan Hukum Terhadap Notaris Pengganti di Kabupaten Kudus.

BAB IV – Penutup. Berisi simpulan dan Saran terhadap masalah-masalah yang dikaji.