

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Di kehidupan sosial bermasyarakat, dibutuhkan adanya interaksi sosial satu sama lain. Hubungan antara subjek hukum baik orang per orang maupun badan hukum, yang seringkali merupakan hubungan hukum, akan menimbulkan perbuatan hukum. Perbuatan hukum yang terjadi antara subjek hukum merupakan upaya untuk mewujudkan kepentingan-kepentingan subjek hukum tersebut sehingga untuk tujuan menyelaraskan kepentingan-kepentingan tersebut agar sesuai dengan kehendak parasubjek hukum diperlukan aturan-aturan yang sating disepakati dan dituangkan dalam suatu perjanjian. Pada umumnya suatu perjanjian dapat dibuat secara bebas. Bebas dalam artian untuk mengadakan perjanjian dengan siapa pun, bebas untuk menentukan syarat-syarat perjanjian, serta bebas untuk menentukan bentuk perjanjian yaitu tertulis atau tidak tertulis.¹

Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata menyatakan bahwa semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku mengikat sebagai undang-dan bagi mereka yang membuatnya. Pasal 1338 KUH Perdata ini mengatur asas kebebasan berkontrak, artinya setiap orang bebas mengadakan perjanjian berupa apa pun baik meliputi bentuk, isi, dan kepada siapa perjanjian itu ditujukan. Dengan demikian melalui asas ini dapat disimpulkan bahwa

¹ Achmad Sulchan, Sukarmi, Ari Widiyanto, 2017, *Akta Notaris Menggunakan Media Elektronik*, SINT Publishing, Semarang, h. 1

masyarakat diperbolehkan membuat perjanjian yang berupa dan berisi apa pun (tentang apa pun) dan perjanjian itu berlaku mengikat sebagaimana undang-undang bagi mereka yang membuatnya.

Seiring dengan berkembangnya pemahaman masyarakat tentang hukum, perlindungan dan jaminan kepastian hukum terhadap kepentingan-kepentingan, hak dan kewajiban yang diatur dalam suatu perjanjian yang telah mereka sepakati menjadi sangat penting, terutama apabila ternyata di kemudian hari perjanjian tersebut diperselisihkan dan menjadi sengketa di pengadilan. Guna memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum terhadap kepentingan-kepentingan dalam membuat perjanjian, salah satunya adalah dengan menuangkan materi perjanjian tersebut dalam suatu akta otentik yang dibuatnya dihadapan Pejabat Publik atau Notaris.²

Dasar hukum keberadaan akta otentik di Indonesia adalah Pasal 1868 Kitab Undang-undang Perdata yang menyatakan bahwa akta otentik adalah akta, yang didalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu, ditempat di mana akta itu dibuatnya. Dapat dimaknai bahwa Pasal tersebut memerintahkan adanya undang-undang yang mengatur mengenai bentuk akta otentik dan pejabat umum yang berwenang membuatnya. Pasal tersebut tidak secara jelas siapa yang dimaksud pejabat umum dan bentuk akta otentik, tetapi Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN) menunjuk

² *Ibid*, h. 3

Notaris sebagai pejabat umum serta memberi dasar dan tata cara pembuatan akta tersebut.

Salah satu syarat agar seseorang dapat diangkat sebagai seorang Notaris adalah sarjana hukum dan lulus jenjang strata dua kenotariatan atau berijazah sarjana hukum dan lulusan pendidikan Spesialis Notariat. Indonesia sebagai negara yang mengikuti tradisi Eropa Kontinental adalah negara pengikut sistem *civil law*, mengenai bermacam-macam teori hukum keperdataan (materiil). Tujuan akhir pendidikan kenotariatan adalah agar para lulusan jenjang tersebut akan mampu untuk membuat akta Notaris yang baik dan benar dengan mendasarkan pada teori-teori hukum keperdataan dan perundang-undangan, khususnya Undang-undang Jabatan Notaris. Seiring dengan hal tersebut, para magister kenotariatan diharapkan secara mandiri mengembangkan dan menjadi guru bagi dirinya sendiri di dalam menjalankan praktik notaris, khususnya membuat akta notaris.

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.³ Kewenangan notaris yang utama adalah membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh Peraturan Perundang-undangan dan / atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan gorsse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu

³ Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-undang.⁴

Membuat akta otentik tidak dapat hanya mengandalkan pada contoh-contoh akta tanpa mengetahui apa yang menjadi dasar hukum dan mengapa menggunakan frasa, kalimat dan susunan kata-kata tertentu di dalam akta yang dibuat. Pada notaris harus mempertanggungjawabkan mengenai akta yang telah dibuatnya, maka penjelasan mengenai dasar hukum dari muatan isi aktanya harus dapat diberikan oleh notaris tersebut. Selain hal tersebut, notaris menjamin terhadap kebenaran, baik kebenaran formil maupun kebenaran materiilnya. Para notaris harus menguasai Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN), serta semua peraturan perundang-undangan yang terkait, terutama hukum perdata materiil yang merupakan dasar, ajaran umum, serta asas-asas yang harus diperhatikan di dalam menyusun akta otentik.⁵

Akta Otentik yang dibuat oleh Notaris adalah alat bukti yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang sebagai subjek hukum, guna menjamin adanya kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum. Akta Otentik sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh, mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat. Di sisi lain dalam berbagai hubungan bisnis, misalnya kegiatan di bidang

⁴ *Ibid*, Pasal 15

⁵ Herlien Budiono, 2013, *Dasar Teknik Pembuatan Akta Notaris*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, h.2

perbankan, pertanahan, kegiatan sosial, pasar modal, dan lain-lain, kebutuhan akan adanya pembuktian tertulis yang berbentuk Akta Otentik mutlak diperlukan, seiring dengan berkembangnya tuntutan akan kepastian hukum dalam berbagai hubungan ekonomi dan sosial, baik pada tingkat nasional, regional, maupun global.

Untuk membuat suatu Akta Otentik seorang Notaris harus mengikuti aturan-aturan yang telah diatur dalam undang-undang. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris jo. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris yang merupakan dasar hukum Jabatan Notaris, sudah menentukan langkah demi langkah yang harus dilakukan seorang Notaris apabila ia membuat suatu akta otentik. Langkah-langkah itu (antara lain mendengar pihak-pihak mengutarakan kehendaknya, kemudiakan membacakan isi akta kepada para penghadap, menandatangani akta dan lain-lain) memang khusus diadakan pembuat undang-undang untuk menjamin bahwa apa yang tertulis dalam akta itu memang mengandung apa yang dikehendaki para pihak.⁶

Adanya akta otentik akan membuktikan dengan jelas hak dan kewajiban dari masing-masing pihak yang terkait dengan pembuatan akta tersebut, sehingga adanya akta otentik menjamin adanya kepastian hukum, dengan harapan apabila terjadi sengketa atau perselisihan di antara para pihak yang tidak dapat dihindari lagi, maka dalam proses penyelesaian sengketa dari para pihak tersebut baik melalui pengadilan maupun arbitrase, keberadaan akta

⁶ Tan Khong Kie (b), 2000, *Buku II Studi Notariat Serba Serbi Praktek Notaris*, Cet 1, Ikhtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, h. 261

otentik yang merupakan alat bukti tertulis yang terkuat dan terpenuh akan memberikan jaminan nyata untuk mengatasi segala hambatan dan rintangan.

Pekembangan sosial yang cepat mengakibatkan pula perkembangan hubungan-hubungan hukum di masyarakat, maka peranan Notaris menjadi sangat kompleks dan seringkali sangat berbeda dengan ketentuan yang berlaku. Dengan demikian kiranya sulit untuk mendefinisikan secara lengkap tugas dan pekerjaan Notaris.⁷ Walaupun demikian, seperti yang telah diuraikan, pada intinya tugas Notaris adalah mengatur secara tertulis dan otentik hubungan-hubungan hukum antara para pihak yang secara mufakat meminta jasa Notaris. Dari tugas utama Notaris tersebut, maka dapat dikatakan Notaris mempunyai tugas yang berat karena harus memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan sebaik-baiknya. Untuk itu diperlukan suatu tanggung jawab baik individual maupun sosial, terutama ketaatan terhadap norma-norma hukum positif dan kesediaan untuk tunduk pada kode etik profesi bahkan merupakan suatu hal yang wajib sehingga akan memperkuat norma hukum positif yang sudah ada.⁸

Pasal 83 ayat (1) Undang-undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris jo Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris menyatakan bahwa “Organisasi Notaris menetapkan dan menegakkan Kode Etik Notaris”. Ketentuan tersebut ditindaklanjuti dengan ketentuan pasal 13

⁷ Habib Adjie, 2003, *Tebaran Pemikiran Dalam Dunia Notaris dan PPAT, “Penegakan Etika Profesi Notaris Dari Perspektif Pendekatan System,”* Lembaga Kajian Notaris dan PPAT Indonesia, Surabaya, h. 27

⁸ Liliana Tedjosaputro, 1994, *Etika Profesi Notaris Dalam Penegakan Hukum Pidana,* Bigraf Publishing, Yogyakarta, h. 4

ayat (1) Anggaran Dasar Ikatan Notaris Indonesia yang menyatakan: “Untuk menjaga kehormatan dan keluhuran martabat jabatan Notaris, perkumpulan mempunyai kode etik Notaris yang ditetapkan oleh Kongres dan merupakan kaidah moral yang wajib ditaati oleh setiap anggota perkumpulan”. Kode etik Notaris dilandasi oleh kenyataan bahwa Notaris sebagai salah satu pengemban profesi hukum adalah orang yang memiliki keahlian dan keilmuan dalam bidang kenotariatan, sehingga mampu memenuhi kebutuhan masyarakat yang memerlukan pelayanan dalam bidang kenotariatan.

Kode etik Notaris adalah penghormatan terhadap martabat manusia pada umumnya dan martabat Notaris pada khususnya, maka pengemban profesi notaris mempunyai ciri-ciri mandiri dan tidak memihak, tidak mengacu pamrih, rasionalitas dalam arti mengacu pada kebenaran obyektif, spesifitas fungsional serta solidaritas antar sesama rekan seprofesi. Lebih jauh, dikarenakan Notaris merupakan profesi yang menjalankan sebagian kekuasaan negara di bidang hukum privat dan mempunyai peran penting dalam membuat Akta Otentik yang mempunyai kekuatan pembuktian sempurna dan oleh karena jabatan Notaris merupakan jabatan kepercayaan, maka seorang Notaris harus mempunyai perilaku yang baik.⁹

Seorang Notaris sebagai pejabat umum sama sekali bukan semata-mata untuk kepentingan diri pribadi Notaris itu sendiri, akan tetapi untuk kepentingan masyarakat hukum yang akan dilayani.¹⁰ Secara pribadi Notaris

⁹ *Ibid*, h. 5.

¹⁰ Henricus Subekti, *Tugos Notaris (Perlu) Diawasi*, Majalah Renvoi Nomor 11.35.III, Edisi 3 April 2006, h. 40

bertanggungjawab atas mutu pelayanan jasa yang diberikannya. Oleh karena pentingnya peran dan jasa Notaris di bidang lalu lintas hukum, terutama untuk perbuatan hukum di bidang hukum perdata Notaris di dalam kehidupan masyarakat, maka diperlukan adanya pengawasan terhadap Notaris yang menjalankan tugas jabatannya.

Sejak saat itu, yaitu saat diundangkannya UUJN, pada prinsipnya yang berwenang untuk melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap Notaris, adalah Menteri yang saat ini adalah Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Menkum HAM). Kemudian kewenangan itu dimandatkan kepada Majelis Pengawas Notaris (MPN). Berdasarkan Pasal 68 UUJN disebutkan bahwa Majelis Pengawas terdiri dari :

1. Majelis Pengawas Daerah (MPD)
2. Majelis Pengawas Wilayah (MPW)
3. Majelis Pengawas Pusat (MPP)

Salah satu sisi positif terpenting dan strategis yang dilahirkan oleh UUJN, adalah terbentuknya Peradilan Profesi Notaris yang dijalankan oleh Majelis Pengawas Notaris yang berjenjang sesuai dengan tugas dan wewenang masing-masing. Majelis Pengawas Notaris dapat disebut sebagai Peradilan Profesi Notaris, karena pada prinsipnya Majelis Pengawas Notaris mempunyai lingkup kewenangan yaitu untuk menyelenggarakan sidang, pemeriksaan, dan pengambilan keputusan serta penjatuhan sanksi disiplinair terhadap seorang Notaris yang melakukan pelanggaran terhadap UUJN dan

Kode Etik Notaris.¹¹ Adanya Majelis Pengawas Notaris juga dapat dikategorikan dalam Peradilan Non Formal, karena pembentukannya diatur dalam UUJN dan tidak termasuk dalam pilar Kekuasaan Kehakiman yang terdiri dari Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, Peradilan Tata Usaha Negara, yang semuanya berpuncak pada Mahkamah Agung.¹²

Jabatan Notaris punya sifat dan kedudukan sangat spesifik, sehingga sulit untuk menjabarkan apa dan bagaimana profesi Notaris. Namun, dengan menyimak peraturan perundang-undangan tentang kewenangan Majelis Pengawas Notaris (MPN), sedikit banyak akan diperoleh pemahaman dan gambaran tentang Profesi Notaris. Implementasi kewenangan Majelis Pengawas dapat memberi gambaran tentang kedudukan dan fungsi Notaris, serta akta yang dibuat oleh atau dihadapannya.¹³ Setidaknya ada empat kewenangan MPN yang berkait langsung dengan komunitas Notaris yaitu, kewenangan untuk melakukan pemeriksaan atas pengambilan fotokopi minuta akta, melakukan pemeriksaan atas pemanggilan Notaris dalam proses peradilan, melakukan pemeriksaan atas laporan masyarakat tentang adanya dugaan pelanggaran terhadap Kode Etik Profesi atau Undang-undang tentang Jabatan Notaris, dan melakukan pemeriksaan terhadap Protokol Notaris.¹⁴

¹¹ Peradilan Profesi Notaris, 2006, *Paradigma Baru*, Majalah Renvoi, nomor 642 IV edisi 3, h.10

¹² Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang kekuasaan Kehakiman, Pasal 2.

¹³ Machmud Fauzi, 2008, *Kewenangan Majelis Pengawas Cerminkan Kelembagaan Notaris*, majalah Renvoi Nomor 8.56.V, Edisi Januari h.56

¹⁴ *Ibid*, 81

Ada banyak hal yang dapat digali lebih dalam lagi mengenai segala sesuatu yang terkait pada pelaksanaan tugas dan jabatan Notaris antara lain mengenai Kode Etik, pelanggaran Kode Etik, serta berbagai kewenangan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris khususnya Majelis Pengawas Daerah, termasuk di dalamnya upaya pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris dalam pelaksanaan Jabatan Profesi Notaris. Pembinaan dan pengawasan bertujuan agar Notaris dapat bertanggung jawab terhadap apa yang telah ia kerjakan sehingga tidak terjadi kesalahan yang dapat mengakibatkan kerugian bagi kliennya sendiri ataupun dapat merusak nama baik dari Notaris yang bersangkutan.

Di dalam membuat akta dituntut keadilan, kecermatan dan kehati-hatian. Pekerjaan ini memerlukan konsentrasi yang tinggi dan kondisi fisik yang baik. Secara umum kesalahan dan kurang konsentrasi mempengaruhi kualitas pekerjaan seseorang. Demikian halnya dengan seorang notaris, oleh karena itu setiap notaris berhak mengambil cuti. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut dengan UUJN) menentukan sebagai berikut :

- a. Notaris mempunyai hak cuti
- b. Hak cuti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diambil setelah notaris menjalankan jabatan selama 2 tahun
- c. Selama menjalankan cuti, notaris wajib menunjuk seorang notaris pengganti.

Dengan demikian apabila seorang notaris cuti, diwajibkan baginya menunjuk notaris pengganti, hal ini sesuai dengan ketentuan dari Pasal 25 ayat (3) UUN dan apabila notaris sedang cuti 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. 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.¹⁵

Sesuai dengan ketentuan Pasal 11 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris bahwa Notaris yang diangkat menjadi pejabat negara wajib mengambil cuti. Selama notaris cuti, protokol notaris harus diserahkan kepada notaris pengganti. Setelah notaris yang bersangkutan menyelesaikan masa cuti, protokol notaris dikembalikan kepada notaris yang bersangkutan. Selama notaris pengganti menjalankan jabatannya, selalu ada kemungkinan terjadinya kesalahan dalam pembuatan akta, sehingga akta yang dibuat menimbulkan masalah. Jika permasalahan tersebut diketahui pada waktu atau selama jabatan notaris pengganti yang bersangkutan tidak akan menimbulkan permasalahan karena akan dapat diperbaiki sebagaimana mestinya. Permasalahannya adalah jika dalam akta yang dibuat notaris pengganti tersebut terjadi masalah dan masalah itu baru diketahui dikemudian hari

¹⁵ Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

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.¹⁶

Pelanggaran Notaris Pengganti dalam melaksanakan tugas jabatannya dapat mengakibatkan suatu akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau suatu akta menjadi batal demi hukum dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada notaris.¹⁷ Berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka penulis mengambil Judul dalam penelitian tesis ini dengan judul “Kajian Normatif Terhadap Batasan Tanggung Jawab Notaris Pengganti dalam Pembuatan Akta Notaris Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris”.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah dalam Tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana peran Notaris Pengganti dalam pembuatan Akta Notaris berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris?

¹⁶ Habib Adjie, 2009, *Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, h.48

¹⁷ Habib Adjie, 2009, *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT di Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, h. 73.

2. Bagaimana batasan tanggung jawab Notaris Pengganti dalam pembuatan Akta Notaris berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris?
3. Apa saja hambatan dan solusi bagi Notaris Pengganti dalam melaksanakan tanggung jawabnya dalam pembuatan Akta Notaris berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan peran Notaris Pengganti dalam pembuatan Akta Notaris berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris.
2. Untuk menganalisis dan mengetahui batasan tanggung jawab Notaris Pengganti dalam pembuatan Akta Notaris berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris
3. Untuk menganalisis dan mengetahui hambatan dan solusi bagi Notaris Pengganti dalam melaksanakan tanggung jawabnya dalam pembuatan Akta Notaris berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis, yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum tentang batasan tanggung jawab Notaris Pengganti dalam pembuatan Akta Notaris berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada masyarakat pada umumnya dan pihak-pihak yang terkait khususnya dalam rangka meningkatkan pemahaman tentang peran Notaris Pengganti dalam pembuatan Akta Notaris serta batasan tanggung jawab Notaris Pengganti dalam pembuatan Akta Notaris berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris.

E. Kerangka Konseptual dan Kerangka Teoritis

1. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan konsep-konsep dasar yang berkaitan dengan konsep-konsep yang terkandung dalam judul penelitian yang dijabarkan dalam permasalahan dan tujuan penelitian. Konsep-konsep dasar ini akan dijadikan pedoman dalam rangka mengumpulkan data dan bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian ini untuk menjawab permasalahan dan tujuan penelitian¹⁸. Konsep-konsep dasar lazimnya diperoleh setelah dilakukan penelusuran bahan-bahan hukum

¹⁸Paulus Hadisoeparto, dkk, 2009, *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian dan Tesis*, UNDIP, Semarang, h. 18

yang dibutuhkan dalam penelitian yang berupa kajian pustaka menyangkut permasalahan dan tujuan dari penelitian ini.¹⁹

Adapun kerangka konseptual yang akan penulis gambarkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Pengertian Notaris

Dalam sejarah kata Notaris berasal dari kata “*nota literia*” yaitu tanda tulisan atau karakter yang dipergunakan untuk menuliskan atau menggambarkan ungkapan kalimat yang disampaikan narasumber.²⁰ Notaris yang dalam bahasa Inggris disebut dengan *notary*, sedangkan dalam bahasa Belanda disebut dengan *van Notaris*, mempunyai peranan yang sangat penting dalam lalu lintas hukum, khususnya dalam bidang hukum keperdataan, karena Notaris berkedudukan sebagai pejabat publik, yang mempunyai kewenangan untuk membuat akta dan kewenangan lainnya.

Notaris sebagai pejabat umum merupakan jabatan kepercayaan yang oleh Negara diserahkan kepadanya, sebagaimana terdapat dalam rumusan Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris jo. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, yang menetapkan bahwa Notaris adalah pejabat umum dan mempunyai kewenangan untuk membuat akta pihak yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang undangan .

¹⁹ Rusdi Malik, 2000, *Penemu Agama Dalam Hukum*, Trisakti, Jakarta, h. 15

²⁰ G.H.S. Lumban Tobing, 1992, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, h.41

Ketentuan Pasal 1 angka 6 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris menetapkan bahwa Majelis Pengawas Notaris adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris. Kata pembinaan diletakkan di depan dimaksudkan agar mempunyai fungsi sebagai lembaga pengawasan.²¹ Dengan demikian fungsi pembinaan ini didahulukan dari pada fungsi pengawasan, tentunya ada makna yang ingin disampaikan oleh pembentuk Undang-undang Jabatan Notaris kepada para Notaris khususnya dan kepada masyarakat sebagai pengguna jasa Notaris pada umumnya.

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.²²

c. Tanggungjawab Notaris Pengganti

Ruang lingkup tanggung jawab notaris pengganti meliputi 4 (empat) hal yakni :

- 1) Tanggung jawab dalam pelaksanaan jabatan
- 2) Tanggung jawab secara perdata
- 3) Tanggung jawab secara pidana

²¹ Abdul Bari Azed, 2008, *Kebijakan pemerintah bidang kenotariatan*, Media Notariat, Jakarta, Edisi 8, h.97

²² Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

4) Tanggung jawab terhadap kode etik notaris

Profesi notaris pengganti diletakkan tanggung jawab yang berat menyangkut penegakan hukum dan kepercayaan yang luar biasa yang diberikan kepadanya. Bentuk formal akta otentik yang sesuai dengan undang-undang dan peraturan pelaksanaannya adalah tanggung jawab seorang notaris pengganti, akan tetapi isi akta yang dibuat dihadapannya di luar tanggung jawab seorang notaris pengganti sepanjang telah melakukan tugas jabatannya sesuai dengan peraturan yang diberlakukan kepadanya. Notaris pengganti tidak boleh menolak memberikan bantuannya apabila hal itu diminta kepadanya oleh yang berkepentingan sepanjang hal tersebut tidak melanggar kesusilaan dan ketertiban umum.

Seorang notaris pengganti bertanggung gugat secara pribadi atas akta yang dibuat dihadapannya jika dikemudian hari ada masalah yang mengakibatkan kerugian bagi pihak lain. Notaris pengganti mempunyai kewenangan sebagai notaris untuk membuat semua akta yang berkualitas dalam lingkup hukum perdata, yakni semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta.

Berdasarkan Pasal 84 UUJN, pelanggaran-pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan dalam UUJN yang mengakibatkan suatu akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan

atau suatu akta menjadi batal demi hukum, dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada notaris. Tanggung jawab notaris pengganti dalam hal ini dapat juga dituntut berdasarkan perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1365 KUH Perdata yang menegaskan, “Tiap perbuatan melawan hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang karena salahnya menerbitkan kerugian itu menggantikan kerugian tersebut.

d. Akta Notaris

Di dalam KUH Perdata ketentuan mengenai akta diatur dalam Pasal 1867 sampai dengan Pasal 1880. Menurut Pasal 1874 KUH Perdata akta adalah suatu salinan yang memang dengan sengaja dibuat untuk dijadikan bukti tentang suatu peristiwa dan ditandatangani. Akta notaris adalah dokumen resmi yang dikeluarkan oleh notaris menurut Pasal 1870 KUH Perdata dan Pasal 165 HIR (Pasal 285 Rbg) yang mempunyai kekuatan pembuktian mutlak dan mengikat. Akta notaris merupakan bukti yang sempurna sehingga tidak perlu lagi dibuktikan dengan pembuktian lain selama ketidakbenarannya tidak dapat dibuktikan.²³ Berdasarkan Pasal 1866 KUH Perdata dan Pasal 165 HIR akta notaris merupakan alat bukti tulisan atau surat pembuktian yang

²³ Paulus J. Soepratignya, 2012, *Teknik Pembuatan Akta Kontrak*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, h. 20

utama sehingga dokumen ini merupakan alat bukti persidangan yang memiliki kedudukan yang sangat penting.

e. Kewenangan Notaris

Dalam Pasal 15 UUJN, kewenangan dari Notaris adalah sebagai berikut:

- 1) Notaris berwenang membuat Akta Autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh Peraturan Perundang-Undangan dan/ atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta Autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan Akta, menyimpan Akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan Akta, semuanya itu sepanjang pembuatan Akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-Undang.
- 2) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris berwenang pula:
 - a) Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus.
 - b) Membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus.
 - c) Membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan

- d) Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya
 - e) Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta.
 - f) Membuat Akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
 - g) Membuat Akta rislah lelang.
- 3) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam Peraturan Perundang-Undangan. Selain mempunyai kewenangan, Notaris juga mempunyai kewajiban, dan Kewajiban Notaris yang dijabarkan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris dengan Prinsip apabila sesuatu yang wajib dilakukan Notaris, yaitu jika tidak dilakukan atau dilanggar, maka atas pelanggaran tersebut akan dikenakan sanksi terhadap Notaris jika terbukti terjadi pelanggaran, Berdasarkan Pasal 16 UUJN adalah sebagai berikut:
- a) Bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hokum.
 - b) Membuat Akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari Protokol Notaris.
 - c) Melekatkan surat dan dokumen serta sidik jari penghadap pada Minuta Akta.

- d) Mengeluarkan Grosse Akta, Salinan Akta, atau kutipan Akta berdasarkan Minuta Akta.
- e) Memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya
- f) Merahasiakan segala sesuatu mengenai Akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan Akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali Undang-Undang menentukan lain.
- g) Menjilid Akta yang dibuatnya dalam 1 (satu) bulan menjadi buku yang memuat tidak lebih dari 50 (lima puluh) Akta, dan jika jumlah Akta tidak dapat dimuat dalam satu buku, Akta tersebut dapat dijilid menjadi lebih dari satu buku, dan mencatat jumlah Minuta Akta, bulan, dan tahun pembuatannya pada sampul setiap buku.
- h) Membuat daftar dari Akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga.
- i) Membuat daftar Akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan Akta setiap bulan.
- j) Mengirimkan daftar Akta sebagaimana dimaksud dalam huruf I 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.

- k) Mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan.
- l) Mempunyai cap atau stempel yang memuat lambang Negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan.
- m) Membacakan Akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, atau 4 (empat) orang saksi khusus untuk pembuatan Akta wasiat di bawah tangan, dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris
- n) Menerima magang calon Notaris.

Dalam menjalankan tugas dan jabatannya untuk kepentingan masyarakat umum, Notaris wajib berada dalam pengawasan suatu lembaga yang netral dan mandiri atau independen. Pengawasan ini dimaksudkan agar tugas Notaris selalu sesuai dengan kaidah hukum yang mendasarinya dan agar terhindar dari penyalahgunaan kepercayaan yang diberikan, dengan demikian tujuan pengawasan adalah agar segala hak dan kewajiban serta kewenangan yang diberikan kepada Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya sebagaimana yang diberikan oleh peraturan dasarnya senantiasa berada di atas rel, bukan saja rel hukum tetapi juga etika dan moral, demi tetap terjaganya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat.

2. Kerangka Teori

Teori hukum dapat digunakan untuk menganalisis dan menerangkan pengertian hukum dan konsep yuridis, yang relevan untuk menjawab permasalahan yang muncul dalam penelitian hukum.²⁴ Kerangka teori merupakan ciri penting bagi penelitian ilmiah untuk mendapatkan data. Teori merupakan alur penalaran atau logika (*flow of reasoning/logic*), terdiri dari seperangkat konsep atau variabel, definisi dan proposisi yang disusun secara sistematis.²⁵ Penelitian ini menggunakan beberapa teori, adapun teori-teori yang digunakan berkaitan dengan penelitian ini adalah:

a. Teori Kewenangan

Kewenangan memiliki arti hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan yang di dalamnya terkandung hak dan kewajiban, menurut P. Nicolai adalah sebagai berikut: *Het vermogen tot her verrichten van bepaalde rechtshandelingen (handelingen die op rechtsgevolgen onstaan of tenietgaan). Een recht houdt in de (rechtens gegeven) vrijheid om een bepaalde feitelijke handeling te verricen of na te laten, of de (rechtens gegeven) aanspraak of het verrichten van een handeling door een ander. Een plict impliceert een verplichting om een bepaalde handeling te verrichten of na te laten.* Kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (yaitu tindakan tindakan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul

²⁴ Salim H. S., 2010, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, h.54

²⁵ J. Supranto, 2003, *Metode Penelitian Hukum Dan Statistik*, Rineka Cipta, Jakarta, h.194

dan lenyapnya akibat hukum. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu, sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu.²⁶

Wewenang tidak sama dengan kekuasaan, kekuasaannya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban. Dalam negara hukum, wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku, R.J.H.M. Huisman sebagaimana dikutip dari Ridwan H.R menyatakan pendapat berikut ini: *een bestuurorgan kan zich geen bevoegdheid toerekenen. Slecht de wet kan bevoegdheden verlenen. De wetgever kan en bevoegdheid niet allen attribueren aan en bestuursorgan, maar ook aan ambtenaren (bijvoorbeeld belastinginspecteurs, inspecteur voor het milieu enz.) of aan special collage (bijvoorbeeld de kiesraad de pachtkamer), of zelfs aan privaatrechtelijke rechtspersonen.* Organ pemerintah tidak dapat menganggap bahwa telah memiliki sendiri wewenang pemerintahan. Kewenangan hanya diberikan oleh Undang-Undang. Pembuat Undang-undang dapat memberikan wewenang pemerintah tidak hanya kepada organ pemerintahan, tetapi juga terhadap para pegawai (misalnya inspektur pajak, inspektur lingkungan dan sebagainya) atau terhadap badan khusus (seperti dewan pemilihan umum, pengadilan

²⁶ Ridwan H.R, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 102

khusus untuk perkara sewa tanah), atau bahkan terhadap badan hukum privat.²⁷

Kewenangan diperoleh oleh seseorang melalui 2 (dua) cara yaitu dengan atribusi atau dengan pelimpahan wewenang.

1) Atribusi

Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Dalam tinjauan hukum tata negara, atribusi ini ditunjukkan dalam wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kewenangan yang dibentuk oleh pembuat Undang-Undang. Atribusi ini menunjuk pada kewenangan asli atas dasar konstitusi atau peraturan perundang-undangan.

2) Pelimpahan wewenang

Pelimpahan wewenang adalah penyerahan sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut untuk membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri. Pelimpahan wewenang ini dimaksudkan untuk menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang bertanggung jawab, sepanjang tidak ditentukan secara khusus oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bentuk pelimpahan kewenangan dapat dibagi menjadi dua, yaitu:

²⁷ J.H.M. Huisman, 1995, *Algemeen Bestuursrecht, Een Inleiding*, Kobra, Amsterdam, h . 4.

1) Delegasi

Pendelegasian diberikan biasanya antara organ pemerintah satu dengan organ pemerintah lain dan biasanya pihak pemberi wewenang memiliki kedudukan yang lebih tinggi dari pihak yang diberikan wewenang.

2) Mandat

Umumnya mandat diberikan dalam hubungan kerja internal antara atasan dengan bawahan. Kewenangan yang sah jika ditinjau dari mana kewenangan itu diperoleh, maka ada tiga kategori kewenangan, yaitu atributif, mandat, dan delegasi.²⁸

Pendapat beberapa sarjana lainnya yang mengemukakan bahwa kewenangan yang diperoleh secara atribusi itu sebagai penciptaan kewenangan (baru) oleh pembentuk *wet (wetgever)* yang diberikan kepada suatu organ negara, baik yang sudah ada maupun yang baru dibentuk untuk itu. Tanpa membedakan secara teknis mengenai istilah wewenang dan kewenangan Indroharto berpendapat dalam arti yuridis: pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Menurut teori kewenangan dari H.D.van Wijk/Willem Konijnenbelt dapat dirumuskan sebagai berikut :

- 1) *Attributie : toekenning van een bestuursbevoegh eid door een wetgever aan een bestuursorgaan;* (pemberian izin/wewenang oleh pemerintah kepada pejabat administrasi Negara).

²⁸ Lutfi Effendi, 2004, *Pokok-pokok Hukum Administrasi*, Edisi Pertama Cetakan Kedua, Bayumedia Publising, Malang, h. 77

- 2) *Delegatie* : *overdracht van een bevoegheid van het ene bestuursorgaan aan een ander*; (pelimpahan wewenang dari satu badan ke yang lain)
- 3) *Mandaat* : *een bestuursorgaan laat zijn bevoegheid namens hem uitoefenen door een ander*. (tidak adanya suatu pelimpahan wewenang dari Badan atau pejabat yang satu kepada yang pejabat lain).²⁹

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,³⁰ Pernyataan diatas, 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 pengalihan 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.³¹ Berdasarkan pemaparan tersebut dapat dilihat bahwa kewenangan

²⁹ H. D. Van Wijk/Willem Konijnenbelt, 1988, *Hoofdstukken van Administratief Recht*, Uitgeverij LEMMA BV, Culemborg, h. 56. 30

³⁰ Philipus M. Hadjon, 2001, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Cetakan Ketujuh, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, h. 110.

³¹ *Ibid*, h. 131

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.*”³² (Dalam kewenangan hukum, keabsahan 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.

b. Teori Kepastian Hukum

Asas dan prinsip hukum merupakan sub system terpenting dari suatu perbuatan hukum. Tiada sistem hukum tanpa asas hukum. Asas hukum dan prinsip hukum berada pada peringkat yang lebih atas daripada system kaidah. Bukan hanya sifatnya yang universal, melainkan di dalam asas hukum tercermin tata nilai dan pesan-pesan kultural yang semestinya diwujudkan oleh suatu kaidah hukum.³³

³² Max Weber, 2008, *Mastering Public Administration*, Second Edition, CQ Press, Washington, h.32

³³ Akhmad Khisni, 2017, *Hukum Waris Islam*, Cet. IV, Unissula Press, Semarang, h. 36

Asas Kepastian Hukum sudah umum bilamana kepastian sudah menjadi bagian dari suatu hukum, hal ini lebih diutamakan untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan jati diri serta maknanya, karena tidak lagi dapat digunakan sebagai pedoman perilaku setiap orang. 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.

Lon Fuller dalam bukunya *the Morality of Law* mengajukan 8 (delapan) asas yang harus dipenuhi oleh hukum, yang apabila tidak terpenuhi, maka hukum akan gagal untuk disebut sebagai hukum, atau dengan kata lain harus terdapat kepastian hukum. Kedelapan asas tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Suatu sistem hukum yang terdiri dari peraturan-peraturan, tidak berdasarkan putusan-putusan sesat untuk hal-hal tertentu;
- 2) Peraturan tersebut diumumkan kepada publik;
- 3) Tidak berlaku surut, karena akan merusak integritas sistem;
- 4) Dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum;
- 5) Tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan;
- 6) Tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan;

- 7) Tidak boleh sering diubah-ubah;
- 8) Harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari-hari.

Pendapat Lon Fuller di atas dapat dikatakan bahwa harus ada kepastian antara peraturan dan pelaksanaannya, dengan demikian sudah memasuki ranah aksi, perilaku, dan faktor-faktor yang mempengaruhi bagaimana hukum positif dijalankan.

c. Teori Perlindungan Hukum

Terkait dengan teori perlindungan hukum, ada beberapa ahli yang menjelaskan bahasan ini, antara lain yaitu Fitzgerald, Satjipto Raharjo, Phillipus M Hanjon dan Lily Rasyidi. Fitzgerald mengutip istilah teori perlindungan hukum dari Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak. Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi. Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara

anggota-anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.³⁴

Menurut Satjipto Rahardjo, Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.³⁵ Selanjutnya menurut Phillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan resprensif. Perlindungan Hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi dan perlindungan yang resprensif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.³⁶ Sedangkan menurut Lili Rasjidi dan I.B Wya Putra bahwa hukum dapat didifungsikan untuk menghujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga predektif dan antipatif.³⁷

Dari uraian para ahli diatas memberikan pemahaman bahwa perlindungan hukum merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yakni keadilan,

³⁴ Satjipto Raharjo, 2000, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 53

³⁵ *Ibid*, h. 69

³⁶ *Ibid*, h. 54

³⁷ Lili Rasjidi dan I.B Wya Putra, 1993, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rusdakarya, Bandung, h. 118

kemanfaatan dan kepastian hukum. Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum sesuai dengan aturan hukum, baik itu yang bersifat preventif maupun dalam bentuk yang bersifat represif, baik yang secara tertulis maupun tidak tertulis dalam rangka menegakkan peraturan hukum.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu yang mutlak dalam suatu proses penelitian, oleh karena penelitian ini merupakan kegiatan ilmiah, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai ilmu untuk mengungkapkan dan menerangkan gejala-gejala alam atau gejala-gejala sosial dalam kehidupan manusia dengan mempergunakan prosedur kerja yang sistematis, teratur dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Pertanggungjawaban ilmiah berarti penelitian dilakukan untuk mengungkapkan dan menerangkan sesuatu yang ada dan mungkin sebagai suatu kebenaran dengan dibentengi bukti-bukti empiris atau yang dapat diterima oleh akal sehat manusia.³⁸

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dipergunakan dalam membahas masalah penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan

³⁸ H. Hadari Nawawi, 2000, *Penelitian Terapan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, h. 9

dengan penelitian ini. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan yuridis normatif dilakukan dengan cara menelaah dan menginterpretasikan hal-hal yang bersifat teoritis yang menyangkut asas, konsepsi, doktrin dan norma hukum yang berkaitan dengan batasan tanggung jawab Notaris Pengganti dalam pembuatan Akta Notaris berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi dalam penelitian ini adalah penelitian *deskriptif analisis*, yang merupakan penelitian untuk menggambarkan dan menganalisa masalah yang ada dan termasuk dalam jenis penelitian kepustakaan (*library research*) yang akan disajikan secara deskriptif. Dalam penelitian ini penuli bermaksud untuk menggambarkan dan melaporkan secara rinci dan sistematis mengenai batasan tanggungjawab Notaris Pengganti dalam Pembuatan Akta Notaris berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.

3. Sumber Data dan Jenis Data

Sumber yang digunakan dalam penelitian ini meliputi sumber hukum primer yaitu perundang-undangan, yaitu Bahan hukum primer terdiri dari: Kitab Undang-undang nomor 2 tahun 2014 Tentang

Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, kode etik Notaris, dan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor M.02.PR.08.10 Tahun 2004.

Sumber data sekunder yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum, antara lain: berupa literatur, karya ilmiah, hasil penelitian, lokakarya yang berkaitan dengan materi penelitian serta bahan hukum tesis yaitu kamus hukum.

Adapun sumber data tersier yaitu bahan hukum yang menguatkan penjelasan dari bahan hukum primer dan sekunder yaitu berupa kamus hukum.

4. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini adalah dengan teknik wawancara dan telaah kepustakaan (*study document*) yang dilakukan dengan mengumpulkan bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan permasalahan dalam penelitian, kemudian melakukan klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum yang dikumpulkan.

5. Analisis Data

Bahan-bahan hukum yang telah terkumpul kemudian dianalisa secara deskriptif kualitatif yaitu:

a. Teknik Deskripsi

Teknik deskripsi memaparkan situasi atau peristiwa. Dalam teknik deskripsi tidak mencan atau menjelaskan hubungan, tidak

menguji hipotesis atau membuat prediksi.³⁹ Deskripsi berarti uraian apa adanya terhadap suatu kondisi atau posisi dari proposisi-proposisi hukum atau non hukum. Di dalam tesis ini yang dideskripsikan adalah mengenai batasan tanggung jawab Notaris Pengganti terhadap akta otentik yang dibuatnya.

b. Teknik Evaluasi

Teknik evaluasi adalah penilaian berupa tepat atau tidak tepat, setuju atau tidak setuju, sah atau tidak sah oleh peneliti terhadap suatu pandangan, pernyataan, baik yang tertera dalam bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder.

c. Teknik Argumentasi

Teknik argumentasi tidak bisa dilepaskan dari teknik evaluasi karena penilaian dari analisa harus didasarkan pada alasan-alasan yang bersifat penalaran hukum. Hasil analisis selanjutnya diberikan argumentasi untuk mendapatkan kesimpulan atas pokok permasalahan yang dibahas pada penelitian ini.

G. Sistematika Penulisan Masalah

Guna mendapat gambaran menyeluruh mengenai bahasan dalam penulisan hukum ini, penulis dapat menguraikan sistematika penulisan hukum Tesis adalah sebagai berikut:

³⁹ M. Hariwijaya, 2007, *Metodologi Dan Teknik Penulisan Skripsi, Tesis Dan Disertasi*, Azzagrafika, Yogyakarta, h . 48.

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini menguraikan Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual dan Kerangka Teori, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini akan diuraikan Tinjauan Umum Tentang Notaris, meliputi Pengertian Notaris, Dasar Hukum Notaris, Wilayah Kerja Notaris, Pengangkatan dan Pemberhentian Notaris, Tugas dan Wewenang Notaris, Kode Etik Notaris; Tinjauan Umum Tentang Akta Notaris, meliputi Pengertian Akta Otentik, Pembagian Akta, Fungsi Akta Notaris, Syarat – Syarat Sahnya Akta Notaris; Tinjauan Umum Tentang Pertanggung jawaban Notaris dan Tinjauan Umum Notaris Pengganti.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini meneliti dan membahas mengenai Peran Notaris Pengganti dalam Pembuatan Akta Notaris Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris, Batasan Tanggung Jawab Notaris Pengganti dalam Pembuatan Akta Notaris Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris serta Hambatan dan Solusi bagi Notaris Pengganti dalam Melaksanakan Tanggung Jawabnya dalam Pembuatan Akta

Notaris Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014
Tentang Jabatan Notaris

BAB IV PENUTUP

Bagian ini merupakan bab penutup yaitu yang berisi simpulan dan saran.