

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya disebut UUD 1945 menyebutkan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Gagasan Negara hukum menuntut agar penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintah harus didasarkan pada undang-undang dan memberikan jaminan kepastian terhadap hak-hak dasar rakyat yang tertuang dalam undang-undang.<sup>1</sup> Konsekuensi dari Indonesia sebagai negara hukum adalah bahwa setiap sikap, kebijakan, dan perilaku alat negara dan penduduk harus berdasar dan sesuai dengan hukum.<sup>2</sup> Hal ini dibutuhkan agar tidak terjadi kesewenang-wenangan yang dilakukan baik oleh Negara maupun oleh rakyatnya. Dengan adanya hukum sebagai landasan berbuat, maka akan tercipta sebuah keteraturan dan ketertiban dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat.

Mereka yang dapat dikenai akibat hukum disebut sebagai subyek hukum. Definisi subyek hukum sendiri adalah pemegang hak dan kewajiban menurut hukum atau para pendukung/pemilik hak dan kewajiban. Mengacu kepada hukum Belanda, yang telah diadopsi oleh Indonesia, subyek hukum tersebut adalah

---

<sup>1</sup>Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2002, hlm. 68.

<sup>2</sup>Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 80.

individu (orang) dan badan hukum (perusahaan, organisasi, institusi).<sup>3</sup> Sedangkan yang dimaksud dengan objek hukum (*rechtsobject*) adalah segala sesuatu yang berada dalam pengaturan hukum dan dapat dimanfaatkan oleh subyek hukum (manusia dan badan hukum) berdasarkan hak dan kewajiban objek hukum yang bersangkutan.<sup>4</sup> Setiap perbuatan yang dilakukan oleh subjek hukum secara sengaja dan kemudian menimbulkan hak dan kewajiban dinamakan peristiwa hukum (*rechtsfeit*).<sup>5</sup>

Sebagai sebuah Negara hukum, Indonesia berkewajiban untuk menjamin pemenuhan hak-hak warganya dengan cara mengamanatkannya dalam peraturan perundang-undangan. Tujuan dari Negara hukum adalah memberikan kepastian, menciptakan ketertiban dan memberikan perlindungan hukum bagi warga negaranya. Salah satu cara mencapai tujuan hukum tersebut adalah dengan adanya alat-alat bukti sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1866 KUHPerdara (sama seperti dalam Pasal 164 HIR dan Pasal 284 R.Bg) yaitu meliputi bukti tertulis, bukti saksi, persangkaan, pengakuan dan sumpah. Lebih lanjut dalam Pasal 1867 KHPerdara dijelaskan bahwa pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan otentik atau dengan tulisan dibawah tangan. Pasal 1868 KUHPerdara memberikan definisi dari akta otentik, yaitu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu ditempat akta itu dibuat. Sedangkan definisi tulisan dibawah tangan atau yang

---

<sup>3</sup>Zainal Asikin, 2012, *Pengantar Ilmu Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 33.

<sup>4</sup>Chainur Arrasjid, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, hlm. 132.

<sup>5</sup>*Ibid.*, hlm. 143.

lazim juga dikenal dengan akta dibawah tangan dijelaskan dalam Pasal 1874 KUHPerdara yaitu akta yang ditandatangani dibawah tangan, surat daftar, surat daftar urusan rumah tangga, dan tulisan-tulisan yang lain yang dibuat tanpa perantaraan seorang pejabat.

Berkaitan dengan kewenangan dalam pembuatan alat bukti tertulis yaitu secara jelas disebutkan bahwa akta otentik harus dibuat pejabat yang berwenang. Maka dari itu, dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-undang nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang selanjutnya disebut UUJN menyatakan bahwa 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. Dalam Pasal 15 UUJN ayat (1) UUJN mengatakan bahwa 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.

Perbedaan yang penting antara kedua jenis akta tersebut adalah dalam nilai pembuktian akta otentik mempunyai pembuktian yang sempurna. Dengan kesempurnaan akta notaris sebagai alat bukti maka akta tersebut harus dilihat apa

adanya, tidak perlu dinilai atau ditafsirkan lain selain yang tertulis dalam akta tersebut. Akta dibawah tangan mempunyai kekuatan pembuktian sepanjang para pihak mengakuinya atau tidak ada penyangkalan dari salah satu pihak. Jika para pihak mengakuinya maka akta dibawah tangan tersebut mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna sebagaimana akta otentik. Namun jika ada salah satu pihak tidak mengakuinya, beban pembuktian diserahkan kepada pihak yang menyangkal akta tersebut dan penilaian atas penyangkalan bukti tersebut diserahkan kepada hakim.<sup>6</sup>

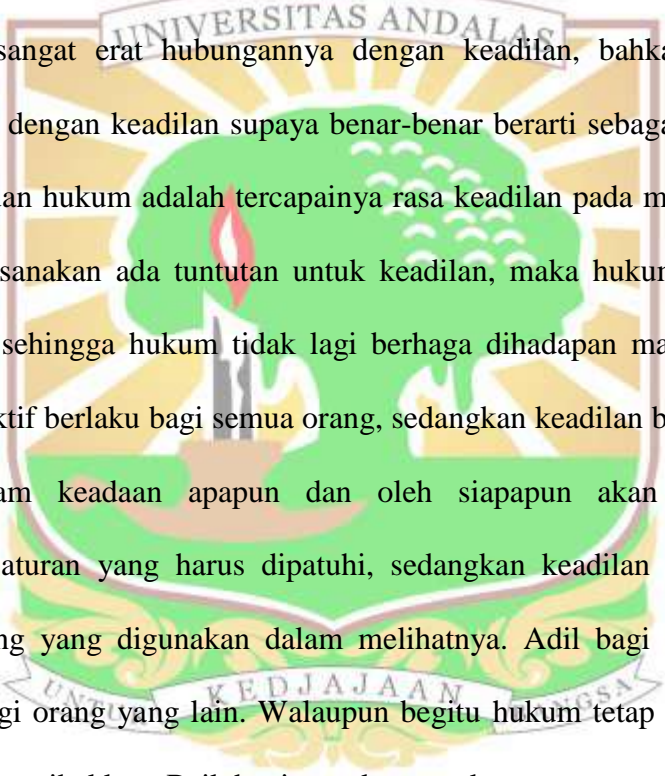
Hak untuk mendapatkan manfaat dan perlindungan hukum merupakan hak *universal* yang diakui secara internasional, tidak boleh ada diskriminasi dan pembedaan, tidak peduli kaya atau miskin, dari golongan manapun dan agama apapun. Dalam Pasal 3 ayat (2) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang selanjutnya disebut UU HAM menyebutkan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan perlakuan hukum yang adil serta mendapat kepastian hukum dan perlakuan yang sama didepan hukum. Lebih lanjut dalam ayat (3) undang-undang ini menyebutkan bahwa setiap orang berhak atas perlindungan hak asasi manusia dan kebebasansasar manusia tanpa diskriminasi.

Suatu tata hukum dan peradilan tidak bisa dibentuk begitu saja tanpa memperhatikan keadilan, dalam pembentukan tata hukum dan peradilan haruslah

---

<sup>6</sup> Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administrasi Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Refika Aditama, Bandung, 2013, hlm. 48-48.

berpedoman pada prinsip-prinsip umum tertentu. Prinsip-prinsip tersebut adalah yang menyangkut kepentingan suatu bangsa dan Negara, yaitu merupakan keyakinan yang hidup dalam masyarakat tentang kehidupan yang adil, karena tujuan Negara dan hukum adalah mencapai kebahagiaan paling besar bagi setiap orang yang sebesar mungkin, justru berfikir secara hukum berkaitan erat dengan ide bagaimana keadilan dan ketertiban dapat terwujud.<sup>7</sup>



Hukum sangat erat hubungannya dengan keadilan, bahkan hukum harus digabungkan dengan keadilan supaya benar-benar berarti sebagai hukum, karena memang tujuan hukum adalah tercapainya rasa keadilan pada masyarakat. Setiap hukum dilaksanakan ada tuntutan untuk keadilan, maka hukum tanpa keadilan akan sia-sia sehingga hukum tidak lagi berharga dihadapan masyarakat, hukum bersifat objektif berlaku bagi semua orang, sedangkan keadilan bersifat subjektif.<sup>8</sup> Hukum dalam keadaan apapun dan oleh siapapun akan dilihat sebagai seperangkat aturan yang harus dipatuhi, sedangkan keadilan bergantung pada sudut pandang yang digunakan dalam melihatnya. Adil bagi seseorang belum tentu adil bagi orang yang lain. Walaupun begitu hukum tetap harus ditegakkan tanpa ada keberpihakkan. Baik bagi mereka yang kuat maupun yang lemah.

Negara harus menjaga terpenuhinya hak konstitusional setiap warganya, yaitu untuk mendapatkan keadilan. Negara harus memberikan akses yang mudah kepada siapa saja untuk bisa mendapatkan keadilan tersebut, bahkan bagi

---

<sup>7</sup>Agus Santoso, *Hukum, Moral dan Keadilan*, Kencana, Jakarta, 2014, hlm. 91.

<sup>8</sup>*Ibid.*, hlm. 95.

masyarakat miskin atau masyarakat yang tidak mampu secara ekonomi dan seringkali dimarginalkan. Hukum dibutuhkan untuk mereka yang lemah dan belum kuat secara sosial, ekonomi, dan politik untuk memperoleh keadilan sosial.<sup>9</sup>

Kedudukan hukum yang begitu penting dalam pemenuhan hak konstitusional masyarakat dan hak *universal* manusia menjadikan hukum tersebut sebagai alat (*tool*) untuk mewujudkan nilai-nilai keadilan manusia. Keadilan manusia hanya akan ada bilamana HAM dihormati. Disinilah titik taut, titik singgung dan keberpautan (kohesi dan korelasi) antara hukum dan HAM.<sup>10</sup> Selama HAM dipenuhi dan dilaksanakan sebagaimana mestinya, keadilan akan bisa diwujudkan.

Di Indonesia keadilan digambarkan dalam Pancasila sebagai dasar negara, yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Nilai-nilai yang terkandung dalam sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia didasari dan dijiwai oleh sila Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, serta kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan. Maka didalam sila kelima tersebut terkandung nilai-nilai keadilan yang harus terwujud dalam kehidupan bersama (kehidupan sosial). Adapun keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan

---

<sup>9</sup> Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, 1991, hlm. 55.

<sup>10</sup> Nurul Qamar, *Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi (Human Rights in Democratic Rechtsstaat)*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hlm. 18.

kemanusiaan yaitu keadilan dalam hubungannya manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lainnya, manusia dengan masyarakat, bangsa, dan negara, serta hubungan manusia dengan Tuhannya.<sup>11</sup>

Menilik lebih jauh kepada UUD 1945, sila kedua Pancasila mengandung makna juga bahwa setiap warga Negara mempunyai kedudukan yang sama terhadap undang-undang dasar, mempunyai kewajiban dan hak-hak yang sama, setiap warga Negara dijamin haknya serta kebebasannya yang menyangkut hubungan dengan Tuhan, dengan orang, dengan Negara, dengan masyarakat, dan menyangkut pula kemerdekaan menyatakan pendapat dan mencapai kehidupan yang layak sesuai dengan hak dasar manusia.<sup>12</sup>

Dalam lapangan hukum perdata, salah satu pihak yang terkait langsung dalam urusan ini adalah profesi Notaris. Notaris merupakan salah satu profesi dibidang hukum. Profesi notaris lahir dari hasil interaksi antara sesama anggota masyarakat dan dikembangkan dan diciptakan oleh masyarakat sendiri.<sup>13</sup> Menurut Pasal 1UUJN, notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini berdasarkan undang-undang lainnya. Dalam putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MK RI) Nomor: 009-014/PUU-111/2005, pada tanggal 13 September 2005 mengistilahkan Pejabat Umum

---

<sup>11</sup>Kaelan, *Pendidikan Kewarganegaraan Untuk Perguruan Tinggi*, Yogyakarta, Paradigma, 2007, hlm. 36.

<sup>12</sup>*Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2012, hlm. 54-55.

<sup>13</sup>Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia*, Rafika, Bandung, 2008, hlm. 8.

sebagai *Public Official*. Sebagaimana dalam Pasal 36 ayat (2) UUJN disebutkan bahwa Notaris sebagai pejabat umum diangkat oleh negara, tidak menerima honorarium dari negara, akan tetapi menerima honorarium atas jasa hukum yang diberikan sesuai dengan kewenangannya. Satu hal esensi yang membedakan notaris dengan pegawai yaitu notaris tidak menerima gaji tapi menerima honorarium atau *fee* dari klien. Dan dapat dikatakan bahwa notaris adalah pegawai pemerintah tanpa menerima suatu gaji dari pihak pemerintah, notaris dipensiunkan oleh pemerintah akan tetapi tidak menerima pensiun dari pemerintah.<sup>14</sup>

Notaris adalah profesi yang sangat bermartabat, mengingat peranan notaris penting bagi masyarakat. Perilaku dan perbuatan notaris dalam menjalankan jabatan profesinya harus sesuai dengan kode etik yang ditentukan oleh Ikatan Notaris Indonesia (I.N.I). Notaris memiliki etika profesi, dimana etika profesi merupakan etika moral yang khusus diciptakan untuk kebaikan jalannya profesi yang bersangkutan.<sup>15</sup> Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya wajib berpedoman pada aturan terkait dengan profesinya yaitu UUJN, yang berisikan hak dan kewajiban notaris tersebut. Selain UUJN, notaris pun wajib mengikuti kode etik yang telah ditentukan sebagaimana yang tertulis dalam Pasal 82 ayat (1)

## BAB X UUJN.

---

<sup>14</sup>Suhrawardi K Lubis, *Etika Profesi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994, hlm. 34.

<sup>15</sup>Sidharta, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berpikir*, Refika Aditama, Bandung, 2006, hlm. 9.



Sebagai sebuah profesi yang memang dibentuk oleh pemerintah berdasarkan amanat dari perundang-undangan maka notaris pun harus berpedoman pada tujuan pemerintah yaitu sebagaimana dalam pembukaan (*preamble*) UUD 1945, untuk melindungi segenap bangsa Indonesia, makasejalan dengan itu notaris wajib menjalankan tugasnya yaitu memberikan kepastian hukum sebagai bentuk perlindungan terhadap hak-hak masyarakat Indonesia tanpa memandang kondisi ekonomi mereka.

Jabatan notaris diadakan atau kehadirannya dikehendaki oleh aturan hukum dengan maksud untuk membantu dan melayani masyarakat yang membutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai keadaan, peristiwa atau perbuatan hukum. Dengan dasar seperti itu mereka yang diangkat sebagai Notaris harus mempunyai semangat untuk melayani masyarakat dan atas pelayanan tersebut masyarakat yang telah merasa dilayani oleh notaris sesuai dengan tugas jabatannya dapat memberikan honorarium kepada notaris. Oleh karena itu Notaris tidak berarti apa-apa jika masyarakat tidak membutuhkannya.<sup>16</sup>

Merujuk kepada data Badan Pusat Statistik (BPS), bahwa jumlah penduduk miskin (penduduk dengan pengeluaran per kapita per bulan di bawah Garis Kemiskinan) di Indonesia pada Maret 2016 mencapai 28,01 juta orang (10,86 persen).<sup>17</sup> Berkaitan dengan ini terlihat bahwa akan ada kemungkinan notaris

---

<sup>16</sup>Habib Adjie, *Sekilas Dunia Notaris dan PPAT Indonesia*, CV Mandar Maju, Bandung, 2009, hlm. 22.

<sup>17</sup><https://www.bps.go.id/brs/view/id/1229>, diakses pada tanggal 14 Desember 2016 jam 12.24 WIB.

berhadapan dengan masyarakat miskin yang membutuhkan jasanya demi mendapatkan kepastian hukum bagi mereka. Notaris tidak boleh menolak permohonan akta karena masalah materi, karena sesuai Pasal 37 ayat (1) UUJN menyebutkan bahwa Notaris wajib memberikan jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma kepada orang yang tidak mampu. Adanya pasal 37 ayat (1) UUJN menunjukkan negara menjamin semua hak warga negaranya tanpa terkecuali selama berada di Wilayah NKRI. Pernyataan tersebut secara tegas telah dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Indonesia sebagai negara hukum memiliki ciri khas. Setiap orang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh Negara, sehingga memberikan rasa keadilan ketika seseorang melakukan perbuatan hukum.

Notaris terikat dan patuh pada peraturan yang mengatur jabatan Notaris yakni UUJN. Peraturan perundang-undangan tersebut menjadi pedoman Notaris dalam menjalankan tugas dan kewajibannya, apabila melanggar akan mendapatkan sanksi. Notaris yang melanggar pasal 37 ayat (1) UUJN, akan mendapatkan sanksi pada pasal 37 ayat (2) UUJN berisi “Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikenai sanksi berupa: a. Peringatan lisan; b. Peringatan tertulis; c. Pemberhentian sementara; d. Pemberhentian dengan hormat; atau e. Pemberhentian tidak hormat”.

Sanksi merupakan sebuah bentuk harapan pemerintah, agar Notaris menjalankan pasal 37 ayat (1) UUJN sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Makna pasal 37 ayat (1) UUJN sebagai penentu kualifikasi sanksi yang akan berikan kepada notaris. Kontradisi antara *das sollen* dan *das sein* disebabkan adanya perbedaan pandangan dan prinsip kepentingan hukum. Hukum menghendaki terpenuhinya hak-hak orang tidak mampu, bagi notaris keadaan tersebut merugikan karena honorarium notaris diperoleh dari klien.

Honorarium adalah hal yang sangat krusial. Karena honorarium tersebut sendiri adalah hak yang harus didapatkan notaris karena jasa yang telah ia berikan. Dengan adanya pemenuhan honorarium sebagai hak notaris, maka secara tidak langsung telah terpenuhi jualan salah satu hak asasi manusia yang dimiliki oleh notaris yaitu hak untuk mendapatkan jaminan kehidupan yang layak, baik dari arti pendapatan dan kesejahteraan umum, keamanan, ketika melakukan perbuatan yang berkenaan dengan hukum. Dan kemudian juga sebagaimana disebutkan dalam Pasal 9 ayat (1) UU HAM, yaitu setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup, dan meningkatkan taraf hidupnya. Dengan adanya honorarium ini maka notaris pun sebagai makhluk ekonomi bisa melangsungkan kehidupannya.

Berdasarkan data BPS, jumlah penduduk miskin di Provinsi Sumatera Barat pada September 2014 adalah 354.738 jiwa. Dibanding Maret 2014 (379.196 jiwa) turun sebanyak 24.458 jiwa. Menurut wilayahnya, perkotaan naik sebanyak 456 jiwa, sebaliknya jumlah penduduk miskin perdesaan mengalami penurunan sebanyak 24.914 jiwa. Secara persentase, penduduk miskin turun sebesar 0,53 persen dari periode Maret 2014 ke September 2014 yaitu dari 7,41 persen menjadi

6,89 persen.<sup>18</sup> Lebih spesifik ke Kota Padang, menurut Kepala BPS Kota Padang, Rizal menjelaskan di Kota Padang saat ini masih terdapat 40.700 masyarakat yang berada di bawah garis kemiskinan. Kemiskinan ini dipengaruhi karena masih minimnya pendapatan kesehatan, lingkungan, geografis, gender serta akses terhadap barang dan jasa.<sup>19</sup> Sedangkan jika dibandingkan dengan kondisi notaris di Kota Padang, berdasarkan data dari website resmi INI Kota Padang, terdapat 61 (enam puluh satu) orang Notaris di Kota Padang.<sup>20</sup>

Berdasarkan data tersebut nampak bahwa di Kota Padang masih banyak penduduk miskin, namun sebagai Warga Negara Indonesia dan berdasarkan asas persamaan kedudukan dihadapan hukum (*equality before the law*) mereka harus bisa mendapatkan perlakuan hukum yang sama dengan masyarakat lainnya. Penduduk miskin inipun berhak untuk mendapat keadilan dan kepastian hukum dalam setiap tindakan dan perbuatan hukumnya.

Merujuk kepada ketentuan mengenai honorarium notaris sebagaimana telah diatur dalam UUJN dan sehubungan dengan notaris sebagai mahluk ekonomi ketika berhadapan dengan Pasal 37 UUJN yang menyatakan bahwa jika pihak penghadap merupakan orang tidak mampu maka notaris wajib memberikan jasa hukum secara gratis. Notaris dapat diadakan ke Majelis Pengawas Notaris

---

<sup>18</sup><https://padangkota.bps.go.id/Brs/view/id/140>, diakses tanggal 14 Desember 2016, pukul 14.20 WIB.

<sup>19</sup><http://harianhaluan.com/news/detail/54291/40700-warga-padang-miskin>, diakses tanggal 14 Desember 2016, pukul 14.00 WIB.

<sup>20</sup><http://ini-sumbar.blogspot.co.id/2009/05/nama-nama-notaris-kota-padang.html>, diakses tanggal 14 Desember 2016, pukul 14.00 WIB.

(MPW) jika terbukti menarik honorarium kepada orang tidak mampu.<sup>21</sup> Hal ini akan menimbulkan dilema. Ini masih menimbulkan penafsiran dan kerancuan, karena di UUJN sendiri di bagian penjelasan terhadap Pasal 37 UUJN ini hanya menyebutkan cukup jelas. Hal ini menjadi rancu, jasa hukum di bidang kenotariatan seperti apakah yang dimaksud oleh undang-undang ini. Apakah itu adalah jasa penyuluhan hukum, administrasi, atau jasa pembuatan akta.

Melihat pada latar belakang tersebut, dan bahwasanya notaris diwajibkan oleh undang-undang untuk memberikan jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma kepada orang tidak mampu, maka penulis merasa tertarik untuk meneliti mengenai KEWAJIBAN NOTARIS DALAM MEMBERIKAN JASA HUKUM DI BIDANG KENOTARIATAN SECARA CUMA-CUMA KEPADA ORANG TIDAK MAMPU DI KOTA PADANG

## **B. Rumusan Masalah**

Beranjak dari latar belakang masalah di atas, kemudian dikemukakan beberapa rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan kewajiban notaris untuk memberikan jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma kepada orang tidak mampu di Kota Padang?
2. Bagaimanakah bentuk dan tata cara pemberian jasa hukum secara cuma-cuma di bidang kenotariatan tersebut?

---

<sup>21</sup>Hartanti Sulihandari, Nisya Rifiani, *Prinsip-Prinsip Dasar Profesi Notaris*, Dunia Cerdas, Jakarta, 2013, hlm. 18-19.

3. Bagaimanakah permasalahan yang timbul dalam pemberian jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma tersebut?

### C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan kewajiban notaris untuk memberikan jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma kepada orang tidak mampu di Kota Padang.
2. Untuk mengetahui bentuk dan tata cara pemberian jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma tersebut.
3. Untuk mengetahui permasalahan yang timbul dalam pemberian jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma tersebut.

### D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat secara teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan ataupun referensi terhadap perkembangan ilmu pengetahuan hukum bagi pihak-pihak yang membutuhkan, terutama mengenai pemberian jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma oleh notaris.

2. Manfaat secara praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat:

- a. Untuk membantu penulis dalam memecahkan permasalahan yang telah dirumuskan dalam penelitian yang dilakukan.

- b. Mengembangkan wawasan penulis di bidang penelitian, disamping bermanfaat untuk meraih gelar Magister Kenotariatan di Fakultas Hukum Universitas Andalas.
- c. Sebagai bahan masukan bagi pengelola pendidikan, mahasiswa dan akademisi yang sedang meneliti masalah yang berhubungan dengan kewajiban notaris untuk memberikan jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma kepada masyarakat tidak mampu.

## **E. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual**

### **1. Kerangka Teoritis**

Fungsi utama teori adalah memberikan penjelasan terhadap suatu masalah. Semakin baik kemampuan suatu teori untuk menjelaskan, semakin tinggi penerimaan terhadap teori tersebut. Apabila dikemudian hari muncul suatu teori baru yang mampu memberikan penjelasan yang lebih baik, maka yang lama pun akan ditinggalkan. Hal ini sangat lumrah dalam ilmu pengetahuan.<sup>22</sup>

Dalam buku yang berbeda, dijelaskan bahwa teori berguna untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi, karena suatu teori haruslah diuji dengan menghadapkan pada fakta-fakta untuk menunjukkan kebenarannya. Kerangka teori adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis mengenai suatu kasus atau permasalahan (*problem*) yang menjadi bahan perbandingan, pegangan

---

<sup>22</sup>Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) Dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kencana, Jakarta, 2013, hlm. X.

teoritis.<sup>23</sup> Teori yang digunakan dalam tesis dengan judul Kewajiban Notaris dalam Memberikan Jasa Hukum di Bidang Kenotariatan Secara Cuma-cuma Kepada Orang Tidak Mampu Di Kota Padang adalah Teori Penegakkan Hukum dan Teori Efektifitas Hukum.

a. Teori Penegakkan Hukum

Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya, tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman pelaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.<sup>24</sup>

Joseph Goldstein membedakan penegakan hukum pidana menjadi 3 bagian yaitu:<sup>25</sup>

- 1) *Total enforcement*, yakni ruang lingkup penegakan hukum pidana sebagaimana yang dirumuskan oleh hukum pidana substantif (*substantive law of crime*). Penegakan hukum pidana secara total ini

---

<sup>23</sup>M. Solly Lubis, *Filsafat ilmu dan Penelitian*, CV Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm. 80.

<sup>24</sup>Dellyana, Shant, *Konsep Penegakan Hukum*. Yogyakarta, Liberty, 1988, hlm. 37.

<sup>25</sup>*Ibid.*, hlm. 39.



tidak mungkin dilakukan sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan pendahuluan. Disamping itu mungkin terjadi hukum pidana substantif sendiri memberikan batasan-batasan. Misalnya dibutuhkan aduan terlebih dahulu sebagai syarat penuntutan pada delik-delik aduan (*klacht delicten*). Ruang lingkup yang dibatasi ini disebut sebagai *area of no enforcement*.

- 2) *Full enforcement*, setelah ruang lingkup penegakan hukum pidana yang bersifat total tersebut dikurangi *area of no enforcement* dalam penegakan hukum ini para penegak hukum diharapkan penegakan hukum secara maksimal.
- 3) *Actual enforcement*, menurut Joseph Goldstein *full enforcement* dianggap *not a realistic expectation*, sebab adanya keterbatasan-keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat-alat investigasi, dana dan sebagainya, yang kesemuanya mengakibatkan keharusan dilakukannya *discretion* dan sisanya inilah yang disebut dengan *actual enforcement*.

Secara konseptual, inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaedah-kaedah yang baik yang terwujud dalam serangkaian nilai untuk

menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Lebih lanjut dikatakannya keberhasilan penegakan hukum mungkin dipengaruhi oleh beberapa faktor yang mempunyai arti yang netral, sehingga dampak negatif atau positifnya terletak pada isi faktor- faktor tersebut. Faktor- faktor ini mempunyai yang saling berkaitan dengan eratnya, merupakan esensi serta tolak ukur dari efektifitas penegakan hukum. Faktor- faktor tersebut adalah:<sup>26</sup>

- 1) Hukum (undang- undang);
- 2) Penegak hukum, yakni pihak- pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
- 3) Sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum;
- 4) Masyarakat, yakni dimana hukum tersebut diterapkan; dan
- 5) Faktor kebudayaan, yakni sebagai. hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

#### b. Teori Efektifitas Hukum

Peraturan perundang-undangan baik yang tingkatannya lebih rendah maupun yang lebih tinggi bertujuan agar masyarakat maupun aparatur penegak hukum dapat melaksanakannya secara konsisten dan tanpa membedakan antara masyarakat yang satu dengan masyarakat yang

---

<sup>26</sup>Soejono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1983, hlm.5.

lainnya. Semua orang dipandang sama dihadapan hukum (*equality before the law*). Namun dalam realitasnya peraturan perundang-undangan yang ditetapkan tersebut sering dilanggar, sehingga aturan ini tidak berlaku efektif. Tidak efektifnya undang-undang bisa disebabkan karena undang-undangnya kabur atau tidak jelas, aparatnya yang tidak konsisten, atau masyarakatnya tidak mendukung pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan tersebut. Apabila undang-undang itu dilaksanakan dengan baik maka undang-undang itu dikatakan efektif. Dikatakan efektif karena bunyi undang-undangnya jelas dan tidak perlu ada penafsiran, aparatnya menegakkan hukum secara konsisten dan masyarakat yang terkena aturan tersebut sangat mendukungnya.<sup>27</sup>

Hans Kelsen menyajikan definisi tentang efektifitas hukum. Efektifitas hukum adalah: apakah orang-orang pada kenyataannya berbuat menurut suatu cara untuk menghindari sanksi yang diancamkan oleh norma hukum atau bukan, dan apakah sanksi tersebut benar-benar dilaksanakan bila syaratnya terpenuhi atau tidak terpenuhi.

Konsep efektifitas dalam definisi Hans Kelsen difokuskan pada subyek dan sanksi. Subyek yang melaksanakannya yaitu orang-orang dan badan hukum. Orang-orang tersebut harus melaksanakan hukum sesuai

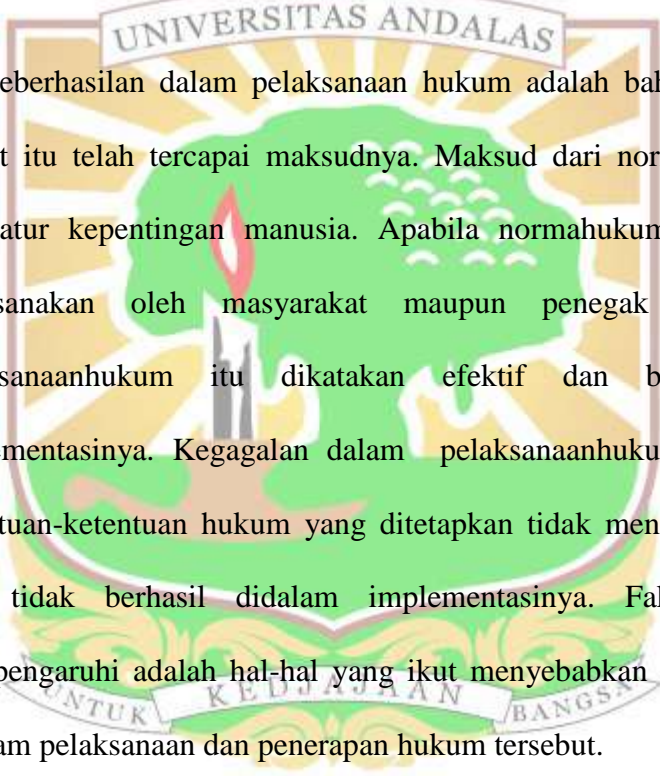
---

<sup>27</sup>Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm. 301.

dengan bunyinya normahukum. Bagi orang-orang yang dikenai sanksi hukum maka sanksi hukum benar-benar dilaksanakan atau tidak.

Ada tiga fokus kajian teori efektifitas hukum yang meliputi:

- 1) Keberhasilan dalam pelaksanaan hukum;
- 2) Kegagalan dalam pelaksanaannya;
- 3) Faktor-faktor yang mempengaruhinya.



Keberhasilan dalam pelaksanaan hukum adalah bahwa hukum yang dibuat itu telah tercapai maksudnya. Maksud dari normahukum adalah mengatur kepentingan manusia. Apabila normahukum itu ditaati dan dilaksanakan oleh masyarakat maupun penegak hukum, maka pelaksanaan hukum itu dikatakan efektif dan berhasil didalam implementasinya. Kegagalan dalam pelaksanaan hukum adalah bahwa ketentuan-ketentuan hukum yang ditetapkan tidak mencapai maksudnya atau tidak berhasil didalam implementasinya. Faktor-faktor yang mempengaruhi adalah hal-hal yang ikut menyebabkan atau berpengaruh didalam pelaksanaan dan penerapan hukum tersebut.

Pendapat tentang efektifitas hukum dikemukakan oleh Howard dan Mumers. Kedua ahli itu mengemukakan delapan syarat agar hukum dapat berlaku secara efektif. Kedelapan syarat itu adalah sebagai berikut:

- 1) Undang-undang harus dirancang dengan baik, kaidah-kaidah yang memuat harus dirumuskan dengan jelas dan dapat dipahami dengan penuh kepastian.
- 2) Undang-undang itu dimana mungkin seyogyanya bersifat melarang, dan bukan bersifat mengharuskan.
- 3) Sanksi yang diancamkan dalam undang-undang itu haruslah berpadanan dengan sifat undang-undang yang dilanggar.
- 4) Berat sanksi yang diancamkan kepada si pelanggartidaklah boleh terlalu berat. Sanksi yang terlalu berat dan tak sebanding dengan macam pelanggarannya akan menimbulkan keengganan dalam hati para penegak hukum untuk menerapkan sanksi itu secara konsekuen terhadap orang-orang golongan tertentu.
- 5) Kemungkinan untuk mengamati dan menyidik perbuatan-perbuatan yang dikaidahi dalam undang-undang harus ada.
- 6) Hukum yang mengandung larangan-larangan moralakan jauh lebih efektif ketimbang hukum yang tak selaras dengan kaidah-kaidah moral atau yang netral.
- 7) Agar hukum bisa berlaku secara efektif, mereka yang bekerja sebagai pelaksana-pelaksana hukum harus menunaikan tugas dengan baik.
- 8) Akhirnya, agar suatu undang-undang dapat efektif, suatu standar hidup sosio-ekonomi yang minimal harus ada dalam masyarakat.

## 2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual penelitian merupakan suatu hubungan atau kaitan antara konsep satu terhadap konsep lainnya dari masalah yang ingin diteliti. Kerangka konsep ini gunanya untuk menghubungkan atau menjelaskan secara panjang lebar tentang suatu topik yang akan dibahas. Kerangka konseptual mengenai kewajiban notaris dalam memberikan jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma kepada orang tidak mampu di kota padang adalah:

a. Kewajiban

Menurut W. Poespoprodjo, jika dipandang secara subjektif kewajiban itu merupakan keharusan moral untuk mengerjakan atau tidak mengerjakan sesuatu. Sementara jika dipandang secara objektif kewajiban merupakan hal yang harus dikerjakan atau tidak dikerjakan. Kewajiban adalah bentuk pasif dari tanggung jawab. Sesuatu yang dilakukan karena tanggung jawab adalah kewajiban. Kewajiban tidak memperhitungkan untung atau balasan. Ia dilakukan karena tuntutan suara hati, bukan karena pertimbangan pikiran.

Menurut W. Poesporodjo, semua kewajiban sebagaimana hak berasal dari hukum, karena semua kewajiban adalah keharusan moral dan semua keharusan moral muncul dari hukum. Terdapat pembagian hak yang perlu disebutkan disini, yaitu apa yang disebut dapat dipindahkan ketangan lain (*alienable*) dan tidak dapat dipindahkan ketangan lain (*inaliable*). Selain itu juga perlu disebut klasifikasi kewajiban afirmatif dan kewajiban

negatif. Kewajiban afirmatif muncul dari hukum afirmatif (perintah) dan menuntut dilaksanakannya suatu perbuatan. Kewajiban negatif muncul dari hukum negatif (larangan) dan menuntut ditinggalkannya atau disingkirkannya perbuatan.

Pentingnya mengadakan perbedaan antara kewajiban afirmatif dan negatif adalah karena masing-masing memberikan keharusan yang berbeda. Hukum dan kewajiban negatif menuntut pemenuhan terus menerus setiap saat: seseorang tidak boleh mengerjakan hal yang dilarang. Hukum dan kewajiban afirmatif membedakan keharusan yang tetap, dalam arti bahwa seseorang tidak pernah dikecualikan dari hukum dan kewajiban tersebut tetapi seharusnya tidak menuntut pemenuhan terus menerus setiap saat.<sup>28</sup>

b. Jasa hukum cuma-cuma

Gagasan atau konsep bantuan hukum dimana-mana umumnya sama, memberikan pelayanan hukum kepada orang tidak mampu membayar tanpa memandang agama, asal, suku, maupun keyakinan politik masing-masing. Meskipun pemberian jasa atau bantuan hukum itu berlainan dalam motivasi dan tujuannya satu sama lain, akan tetapi dikatakan oleh Dr. Mauro Cappelletti bahwa satu pertimbangan tetap tidak berubah,

---

<sup>28</sup>Muhammad Erwin, *Filsafat Hukum Refleksi Kritis terhadap Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hlm. 24-25.

maksud amal perikemanusiaan yang tampak menonjol bagaikan garis merah.<sup>29</sup>

Pasal 34 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara. Berdasarkan ketentuan pasal tersebut negara mengakui hak ekonomi, sosial, budaya, sipil dan politik fakir miskin. Penegasan dari pasal tersebut mengimplikasikan bahwa bantuan hukum bagi fakir miskin pun merupakan tugas dan tanggung jawab negara. Atas dasar pertimbangan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya, fakir miskin memiliki hak konstitusional untuk mendapatkan jasa hukum dan dilindungi hak-haknya sama seperti orang mampu (*legal service*).

Akses terhadap keadilan adalah hak asasi manusia dibidang hukum yang diatur dalam Pasal 14 ayat (3) huruf D ICCPR dan Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Mengacu pada Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 tentang kesamaan kedudukan warga negara dihadapan hukum dapat disimpulkan bahwa UUD 1945 mengakui bahwa orang tidak

---

<sup>29</sup>Gatot, *Bantuan Hukum Akses Masyarakat Marjinal terhadap Keadilan*, Lembaga Bantuan Hukum Jakarta, Jakarta, 2007, hlm. 6.



mampu maupun fakir miskin mempunyai hak sama untuk mendapat keadilan dan perlindungan terhadap hak-haknya. Dengan demikian bantuan hukum sebagai konkretisasi hak fakir miskin inipun merupakan bagian dari pengakuan persamaan dihadapan hukum (*equality before the law*). Persamaan dihadapan hukum yang dijamin didalam konstitusi harus diimbangi dengan persamaan perlakuan (*equal treatment*). Artinya semua orang, baik yang memiliki ekonomi kuat maupun mereka yang berasal dari ekonomi lemah (miskin) harus diperlakukan sama agar tercapai keadilan bagi semua orang. Persamaan dihadapan hukum merupakan jaminan untuk memperoleh akses kepada keadilan.<sup>30</sup>

c. Orang tidak mampu

Dalam perundang-undangan tidak dikenal istilah orang tidak mampu. Terhadap orang-orang dengan kondisi ekonomi yang lemah dan tidak mampu ini digunakan istilah fakir miskin. Fakir miskin berdasarkan undang-undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penangan Fakir Miskin adalah orang yang sama sekali tidak mempunyai sumber mata pencaharian tetapi mempunyai kemampuan memenuhi kebutuhan dasar, yang layak bagi kehidupan dirinya dan/atau keluarganya.

BPS dalam mengukur kemiskinan menggunakan konsep kemampuan memenuhi kebutuhan dasar (*basic needs approach*). Dengan pendekatan

---

<sup>30</sup>Frans Hendra Winarta, *Probono Publico*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2009, hlm. 164-165.

ini, kemiskinan dipandang sebagai ketidakmampuan dari sisi ekonomi untuk memenuhi kebutuhan dasar makanan dan bukan makanan yang diukur dari sisi pengeluaran. Jadi Penduduk Miskin adalah penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran perkapita perbulan dibawah garis kemiskinan.<sup>31</sup>

Tiga dimensi (aspek atau segi) kemiskinan,yaitu: Pertama, kemiskinan multidimensi artinya karena kebutuhan manusia itu bermacam-macam, maka kemiskinanpun memiliki banyak aspek. Dilihat dari kebijakan umum kemiskinan meliputi aspek primer yang berupa miskin akan aset-aset, organisasi politik dan pengetahuan serta keterampilan dan aspek yang sekunder yang berupa miskin jaringan sosial dan sumber-sumber keuangan dan informasi. Dimensi-dimensi kemiskinan tersebut memanifestasikan dirinya dalam bentuk kekurangan gizi,air dan perumahan yang tidak sehat dan perawatan kesehatan yang kurang baik serta pendidikan yang juga kurang baik.

Kedua, Aspek kemiskinan tadi saling berkaitan baik secara langsung maupun tidak langsung. Hal ini berarti bahwa kemajuan atau kemunduran pada salah satu aspek dapat mempengaruhi kemajuan atau kemunduran pada aspek lainnya. Ketiga, bahwa yang miskin adalah manusianya baik secara individual mupun kolektif.

---

<sup>31</sup><https://padangkota.bps.go.id/Subjek/view/id/23#subjekViewTab1|accordion-daftar-subjek1>, diakses pada tanggal 23 Januari tahun 2017, pukul 13.00 WIB.

Adapun ciri-ciri kemiskinan pada umumnya adalah; Pertama pada umumnya mereka tidak memiliki faktor produksi seperti tanah modal ataupun keterampilan sehingga kemampuan untuk memperoleh pendapatan menjadi terbatas. Kedua mereka tidak memiliki kemungkinan untuk memperoleh aset produksi dengan kekuatan sendiri. Ketiga tingkat pendidikan rendah, waktu mereka tersita untuk mencari nafkah dan mendapatkan pendapatan penghasilan. Keempat kebanyakan mereka tinggal di pedesaan. Kelima mereka yang hidup di kota masih berusia muda dan tidak ditunjang oleh keterampilan yang memadai.

#### **F. Metode Penelitian**

Pada dasarnya metode merupakan suatu prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu, yang mempunyai langkah-langkah sistematis. Menurut Soejono Soekanto metodologi pada hakikatnya memberikan pedoman tentang tata cara seorang ilmuan dalam mempelajari, menganalisa, dan memahami lingkungan yang dihadapinya.<sup>32</sup>

Berkaitan dengan itu, maka dalam suatu penulisan tesis agar mempunyai nilai ilmiah, diperlukan dan tetap memperhatikan syarat-syarat metode ilmiah. Soejono Soekanto dan Sri Mamuji mengemukakan, oleh karena penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan

---

<sup>32</sup>Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1986, hlm. 6.

konsisten melalui proses penelitian tersebut perlu diadakan analisis dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.<sup>33</sup>

Selanjutnya Sumadi Suryabrata mengatakan bahwa ada dua pendekatan untuk memperoleh kebenaran, yaitu Pertama pendekatan ilmiah yang menuntut melakukan cara-cara atau langkah-langkah tertentu dengan perurutan tertentu agar dapat tercapai pengetahuan yang benar. Kedua pendekatan non ilmiah yang dilakukan berdasarkan prasangka, akal sehat, intuisi, penemuan kebetulan dan coba-coba dan pendapat otoritas atau pemikiran kritis.<sup>34</sup>

Berdasarkan batasan-batasan diatas, dapat dikatan bahwa yang dimaksud metode penelitian adalah prosedur mengenai cara-cara melaksanakan penelitian kegiatan mencari, mencatat, merumukan, menganalisa, sampai menyusun laporannya berdasarkan fakta-fakta atau gejala-gejala secara ilmiah.

Berkaitan dengan itu dalam penulisan tesis ini peneliti menggunakan metode penulisan sebagai berikut:

#### 1. Jenis Penelitian

Penelitian ini bersifat *deskriptif analitis*, yang artinya bahwa penelitian ini termasuk dalam lingkup penelitian yang menggambarkan, menelaah dan menjelaskan secara tepat serta menganalisis peraturan perundang-undangan yang berlaku dihubungkan dengan teori hukum. Penelitian ini juga diharapkan mampu memberikan gambaran secara rinci, sistematis, dan menyeluruh

---

<sup>33</sup>Soejono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif - Suatu Tinjauan Singkat*, 1985

<sup>34</sup>Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1998, hlm 3.

mengenai segala hal yang berhubungan kewajiban notaris dalam memberikan jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma kepada orang tidak mampu. Penelitian ini melakukan analisis hanya sampai pada taraf deskripsi, yaitu menganalisis dan menyajikan fakta secara sistematis sehingga dapat lebih mudah untuk dipahami dan disimpulkan.<sup>35</sup>

Penelitian dengan spesifikasi penguraian secara deskriptif analisis dimaksudkan untuk memberi data seteliti mungkin tentang suatu keadaan atau gejala-gejala lainnya.<sup>36</sup> Suatu penelitian deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang kewajiban notaris dalam memberikan jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma kepada orang tidak mampu di kota Padang.

## 2. Pendekatan Masalah

Penelitian karya ilmiah berupa tesis ini berjenis penelitian hukum *yuridis empiris*,<sup>37</sup> yaitu penelitian yang bertujuan untuk meneliti asas-asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi hukum, sejarah hukum dan perbandingan. Penelitian *yuridis empiris* adalah mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan yang mempola. Pendekatan secara *yuridis* dalam penelitian ini adalah pendekatan dari segi peraturan perundang-undangan dan norma-norma

---

<sup>35</sup>Irawan Soehartono, *Metode Penelitian Sosial Suatu Teknik Penelitian Bidang Kesejahteraan Sosial lainnya*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 1999, hlm. 63.

<sup>36</sup>Soejono Soekanto, *Op Cit.*, hlm. 10.

<sup>37</sup>Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hlm 47.

hukum sesuai dengan permasalahan yang ada, sedangkan penelitian empiris adalah menekankan penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan empiris dengan jalan terjun langsung keobjeknya. Dengan demikian pendekatan yuridis empiris adalah metode penelitian hukum yang berupaya untuk melihat hukum dalam artian yang nyata atau dapat dikatakan melihat, meneliti, bagaimana bekerjanya hukum dalam masyarakat.<sup>38</sup>

Pada penelitian ini pendekatan yuridis empiris digunakan karena penelitian dilakukan terhadap kewajiban notaris dalam memberikan jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma kepada orang tidak mampu dikota Padang.

### 3. Sumber data

#### a. Data primer

Data ini diperoleh dari penelitian lapangan terutama melalui wawancara bebas terpimpin. Wawancara yaitu cara memperoleh informasi dengan bertanya langsung kepada pihak-pihak yang diwawancarai, terutama orang-orang yang berwenang, mengetahui dan terkait dengan kewajiban notaris dalam memberikan jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma kepada orang tidak mampu dikota Padang.

#### b. Data sekunder

Data ini diperoleh dari bahan kepustakaan. Adapun bahan-bahan hukum yang diperlukan adalah sebagai berikut:

---

<sup>38</sup>Soejono Soekanto dan Sri Mamuji, *Op Cit.*, hlm. 14.

## 1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas (*autoritatif*). Bahan hukum tersebut terdiri atas: peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan suatu peraturan perundang-undangan, misalnya kajian akademik yang diperlukan dalam pembuatan suatu rancangan peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan daerah; dan putusan hakim.<sup>39</sup> Dalam penelitian ini, digunakan bahan-bahan hukum yang mengikat karena dikeluarkan oleh pemerintah dan pihak yang berwenang, yaitu:

- a) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPer)
- c) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum
- d) Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris
- e) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana Bantuan Hukum
- f) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksana

---

<sup>39</sup>Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 47.

Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2013 tentang Syarat dan  
Tata Cara Pemberian Bantuan Hukum dan Penyaluran Dana  
Bantuan Hukum

g) Kode Etik Ikatan Notaris Indonesia

2) Bahan hukum sekunder

Merupakan data yang diperoleh dari pustaka (data kepustakaan).  
Data sekunder ini terdiri dari penjelasan maupun petunjuk terhadap  
data primer yang berasal dari berbagai literatur, majalah, jurnal,  
rancangan undang-undang hasil penelitian dan makalah dalam seminar  
yang berkaitan dengan penelitain ilmiah ini.

3) Bahan hukum Tersier

Bahan hukum tersier yakni bahan-bahan hukum yang memberikan  
keterangan atau petunjuk mengenai bahan hukum primer dan bahan  
hukum sekunder misalnya: kamus-kamus (hukum) , ensiklopedia,  
indeks kumulatif, dan sebagainya.<sup>40</sup>

4. Teknik pengumpulan data

Teknik yang digunakan dalam pengumpulan data ini adalah dengan dua cara,  
yaitu:

a. Penelitian lapangan (*field research*)

---

<sup>40</sup>Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012, hlm. 114.



Dalam penelitian ini, penulis mengumpulkan data dengan wawancara. Wawancara adalah situasi peran antara pribadi bertatap muka (*face to face*) ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada seseorang.<sup>41</sup> Penulis melakukan wawancara bebas yaitu melakukan tanya jawab secara langsung kepada narasumber dan responden tanpa membuat daftar pertanyaan secara terstruktur untuk mendapatkan keterangan-keterangan yang diperlukan. Pihak-pihak yang menjadi narasumber adalah pihak-pihak yang bisa memberikan data berdasarkan pengetahuannya seperti wawancara dengan notaris-notaris dikota Padang dan juga orang tidak mampu yang merupakan penerima jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma yang dilakukan oleh notaris dikota Padang. Wawancara dilakukan beberapa kali sesuai dengan kebutuhan penelitian.

b. Penelitian kepustakaan (*library research*)

Penelitian kepustakaan bertujuan untuk mengkaji, meneliti, dan menelusuri data sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan data primer dan dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, seperti buku-buku yang berkaitan dengan objek penelitian, hasil-hasil penelitian, hasil-hasil seminar, hasil karya ilmiah

---

<sup>41</sup>Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo, Jakarta, 2004, hlm. 84-85.

para sarjana, jurnal dan tulisan-tulisan lainnya yang berhubungan dengan pokok permasalahan.

#### 4. Pengolahan dan analisis data

##### a. Pengolahan data

Adalah kegiatan merapikan data hasil pengumpulan data dilapangan sehingga siap dipakai untuk dianalisis.<sup>42</sup> Dalam penelitian ini setelah berhasil memperoleh memperoleh data yang diperlukan selanjutnya peneliti melakukan pengolahan terhadap data-data tersebut dengan cara editing, yaitu meneliti kembali catatan-catatan, berkas-berkas dan informasi yang dikumpulkan yang mana diharapkan agar dapat meningkatkan mutu reliabilitas data yang akan dianalisis.<sup>43</sup>

##### b. Analisis data

Analisis data sebagai tindak lanjut dari proses pengolahan data untuk dapat memecahkan dan menguraikan masalah yang akan diteliti berdasarkan bahan hukum yang diperoleh, maka diperlukan adanya teknik analisa bahan hukum. Setelah mendapatkan data-data yang diperlukan maka peneliti melakukan analisis kualitatif, yakni dengan melakukan penelitian terhadap data-data yang didapatkan dengan bantuan literature-

---

<sup>42</sup>Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 1999, hlm. 72.

<sup>43</sup>Amiruddin dan Zainal Asikin, *Op Cit.*, hlm. 168-169

literatur atau bahan-bahan terkait dengan peneltian, kemudian ditarik kesimpulan yang dijabarkan dalam bentuk penelitian deskriptif.<sup>44</sup>



---

<sup>44</sup>Bambang Waluyo, *Op Cit.*, hlm. 77.