

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Lembaga kenotariatan telah lama dikenal di Negara Indonesia, jauh sebelum Indonesia merdeka atau pada masa pemerintahan kolonial Belanda. Menurut Habib Adjie, dalam bukunya Peraturan Jabatan Notaris, lembaga notaris masuk ke Indonesia pada permulaan abad ke-17 dengan beradanya *Vereenigde Oost Ind, Compagnie (VOC)* di Indonesia.¹ Sejak kehadiran *Vereenigde Oost Ind, Companignie (VOC)* di Indonesia lalu lintas hukum perdagangan dilakukan dengan akta notaril.

Berdasarkan pendapat R. Soegondo Notodisoerjo menyatakan bahwa “ Lembaga Notaris telah dikenal di Negara Indonesia, yaitu sejak Indonesia dijajah oleh Belanda, semua lembaga ini di peruntukkan bagi golongan Eropa terutama dalam bidang hukum perdata, yaitu “Burgelijk Wetboek.”² Lembaga notariat yang sebenarnya hanya diperuntukkan bagi kalangan golongan Eropa dalam lapangan hukum perdata, namun dalam perkembangan selanjutnya masyarakat Indonesia secara umum dapat membuat suatu perjanjian yang dilakukan dihadapan notaris, dan Lembaga Notaris sangat dibutuhkan keberadaannya di tengah-tengah masyarakat.

¹ Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia (tafsir tematik terhadap UU no. 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris)*, Bandung, Refika Aditama, 2008, hal, 3.

² R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia* (Suatu Penjelasan), Jakarta, PT. Grafindo, 1993, hal 1.

Pada zaman kekinian lembaga notaris semakin eksis dikalangan masyarakat pada umumnya, notaris sangat dibutuhkan dalam membuat suatu alat bukti tertulis yang bersifat otentik dari suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh masyarakat. Kebutuhan akan lembaga notaris dalam praktek hukum sehari-hari tidak bisa dilepaskan dari meningkatnya tingkat perekonomian dan kesadaran masyarakat tentang hukum. Kekuatan akta otentik yang dibuat oleh notaris memiliki kekuatan hukum yang sangat kuat mengingat akta otentik merupakan alat bukti yang sempurna. Tidak jarang berbagai peraturan perundangan mewajibkan perbuatan hukum tertentu dibuat dalam akta otentik.

Akta otentik yang dibuat oleh notaris ada 2(dua) macam, yaitu :

1. *Ambtelijk akten, procesverbaalacten dan*
2. *Party akten,*

Ambtelijk akten, procesverbaal akten dimaksudkan yaitu akta yang dibuat oleh (*door enn*) notaris atau yang dinamakan “akta relaas” atau “akta pejabat” (*ambtelijk akten*) sebagai akta yang dibuat oleh notaris berdasarkan pengamatan yang dilakukan oleh notaris tersebut. Akta jenis ini diantaranya akta berita acara rapat umum pemegang saham perseroan terbatas, akta pendaftaran atau inventarisasi harta peninggalan dan akta berita acara penarikan undian.³

³ G.H.S, Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Cetakan ke-5, Jakarta, Erlangga, hal. 51-52.

Sedangkan *Partij akten* atau akta para pihak dimaksudkan sebagai akta yang dibuat oleh dan dihadapan notaris berdasarkan kehendak atau keinginan para pihak dalam kaitannya dengan perbuatan hukum yang dilakukan oleh para pihak tersebut, dinamakan "*akta partij*" (*partil akten*), akta jenis ini diantaranya akta jual beli, akta sewa menyewa, akta perjanjian kredit, dan sebagainya.⁴

Uraian diatas menjelaskan bahwa ruang lingkup kewenangan notaris adalah di bidang hukum perdata dalam rangka menciptakan kepastian hukum melalui alat bukti akta otentik. Eksistensi notaris sebagai Pejabat Umum didasarkan atas UUJN yang menetapkan rambu-rambu bagi "penggerak langkah" seorang notaris. adanya kewajiban kepribadian yang baik dan tuntutan untuk menjunjung tinggi martabat jabatan notaris, dengan demikian dalam pelaksanaan jabatannya notaris harus memiliki pengetahuan secara teoritis dan pengalaman secara teknis, tetapi juga harus ditambah dengan memiliki tanggung jawab etika hukum yang tinggi berupa nilai-nilai atau ukuran-ukuran etika, penghayatan terhadap keluhuran dan tugas jabatannya, serta integritas dan moral yang baik.

Dalam kehidupan sehari-hari, sering manusia selalu dihadapkan pada tuntutan pemenuhan kebutuhan hidup yang semangkin sulit, keadaan ini yang membuat sebagian orang berpikir singkat untuk dapat segera memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari dengan jalan pintas, tidak terkecuali dengan profesi notaris.

⁴ *Ibid.*

Idealisme seakan menjadi barang baru dan aneh ditengah maraknya pragmatisme yang menjadi faham baru di tengah masyarakat. Notaris sebagai bagian dari individu dalam masyarakat menghadapi tantangan yang serupa. Di satu sisi notaris diminta menjaga idealismenya sebagai pejabat umum, namun disisi lain notaris dihimpit oleh kehidupan materialisme gemerlap yang merobohkan banteng nurani.⁵

Ada banyak faktor yang membuat seseorang melakukan pelanggaran, baik faktor internal maupun faktor eksternal. Penyebab dari pada pelanggaran tersebut terjadi karena adanya,

1. Faktor ekonomi, kebutuhan ekonomi yang mendesak
2. Adanya misinterpretasi pemahaman yang berbeda terhadap Kode Etik Profesi.
3. Kuantitas jumlah profesi notaris pada area dekat yang sama hingga menimbulkan persaingan yang tidak sehat maupun perebutan klien.
4. Rendahnya moral.

Notaris dalam menjalankan jabatannya sebagai seorang pejabat umum yang diberikan wewenang oleh Negara untuk membuat akta otentik, maka notaris dalam melakukan pekerjaannya haruslah sesuai dengan koridor tugas dan tanggung jawab seperti yang telah diatur dalam peraturan Undang-Undang Jabatan Notaris.

Hukum positif Indonesia telah mengatur jabatan notaris dalam suatu undang-undang nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris, selanjutnya

⁵ Anke Dwi Saputro (penyalur), *Jati Diri Notaris Indonesia, Dulu, Sekarang dan Di Masa Datang*, Jakarta, PT Gramedia, 2008, hal. 93-94.

dalam penulisan ini disebut dengan UUJN. Pasal 1 angka 1 UUJN memberikan definisi notaris yaitu :

pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini.

Selain Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 tentang jabatan notaris, seorang notaris juga berkewajiban untuk menjalankan tugasnya sesuai dengan Kode Etik Profesi Notaris, yang dibuat oleh Organisasi Profesi Notaris dalam hal ini Ikatan Notaris Indonesia (I.N.I). Pasal 1 angka 2 Kode Etik Notaris Ikatan Notaris Indonesia (I.N.I), menyebutkan bahwa :

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

Kode Etik Notaris Ikatan Notaris Indonesia (I.N.I), yang ditetapkan di Bandung, pada tanggal 28 Januari 2005 tersebut memuat kewajiban, larangan dan pengecualian bagi notaris dalam pelaksanaan jabatannya. Notaris dapat dikenakan sanksi apabila terbukti telah melakukan pelanggaran atas ketentuan-ketentuan yang dimuat dalam Kode Etik Notaris.

Pelanggaran terhadap Kode Etik Notaris yang dilakukan oleh notaris dalam menjalankan jabatannya, yaitu :

1. Notaris menempatkan pegawai atau asistennya disuatu tempat tertentu

Antara lain: dikantor perusahaan, kantor bank yang menjadi klien notaris

tersebut untuk memproduksi akta-akta yang seolah-olah sama dengan dan seperti akta yang memenuhi syarat formal.

2. Notaris lebih banyak waktu melakukan kegiatan diluar kantornya sendiri, dibandingkan dengan apa yang dilakukan pada tempat wilayah jabatannya.
3. Beberapa notaris, untuk memperoleh kesempatan supaya dipakai jasanya oleh pihak yang berkepentingan, antara lain: kantor perbankan, dan perusahaan real estare beprilaku sangat tidak pantas atau melanggar harkat dan martabat jabatannya.

Pelanggaran Kode Etik tersebut dapat dikenakan sanksi yang diatur dalam Kode Etik Notaris. sanksi menurut Kode Etik Notaris dalam Pasal 1 angka (12) yaitu, sanksi adalah suatu hukuman yang dimaksudkan sebagai sarana, upaya dan alat pemaksa ketaatan dan disiplin anggota perkumpulan maupun orang lain yang memangku dan menjalankan jabatan notaris dalam menegakkan Kode Etik dan disiplin organisasi.

Sanksi yang dapat dikenakan terhadap notaris yang melakukan pelanggaran diatur pada pasal 6 Kode Etik dan disiplin organisasi, yaitu :

1. Teguran;
2. Peringatan;
3. Schorsing (pemecatan sementara) dari keanggotaan perkumpulan;
4. Onzetting (pemecatan) dari keanggotaan perkumpulan

Penjatuhan sanksi-sanksi sebagaimana terurai diatas terhadap anggota yang melanggar Kode Etik disesuaikan dengan kuantitas pelanngaran yang dilakukan anggota. Dewan Kehormatan berwenang melakukan pemeriksaan

atas pelanggaran terhadap Kode Etik dan menjatuhkan sanksi kepada pelanggarnya sesuai dengan kewenangan dan tugasnya.

Dewan Kehormatan Daerah terdiri dari 3 (tiga) orang anggota diantaranya, seorang ketua, seorang wakil ketua, dan seorang sekretaris, dapat di angkat menjadi anggota Dewan Kehormatan Daerah adalah anggota biasa yang telah menjabat sebagai notaris sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun dan anggota luar biasa (mantan notaris), yang senantiasa mentaati peraturan perkumpulan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pelanggaran terhadap Undang-Undang Jabatan Notaris yang dilakukan oleh notaris dalam pembuatan akta yaitu :

1. Akta dibuat tanpa dihadiri oleh saksi-saksi, padahal didalam akta disebutkan dan dinyatakan “dengan dihadiri oleh saksi-saksi”.hal tersebut melanggar Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris.
2. Akta yang bersangkutan tidak dibacakan notaris, hal tersebut melanggar Pasal 16 ayat (1) huruf 1 Undang- Undang Jabatan Notaris.
3. Akta yang bersangkutan tidak ditandatangani dihadapan notaris bahkan minuta akta tersebut dibawa oleh orang lain dan ditandatangani oleh dan ditempat yang tidak diketahui oleh notaris, hal tersebut telah melanggar Pasal 16 ayat (1) huruf 1 Undang-Undang Jabatan Notaris.
4. Notaris membuat akta diluar wilayah jabatannya, akan tetapi notaris yang bersangkutan mencantumkan dalam akta tersebut seolah-olah dilakukan ditempat kedudukan dari notaris tersebut, hal tersebut melanggar Pasal 17 huruf a Undang-Undang Jabatan Notaris.

5. Seorang notaris membuka kantor cabang, dengan cara setiap “ cabang” dalam waktu yang bersamaan melangsungkan dan memproduksi akta notaris yang seolah-olah kesemua akta tersebut dibuat dihadapan notaris yang bersangkutan, hal tersebut melanggar Pasal 19 Undang-Undang Jabatan Notaris.

Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 pada Pasal 85 menerangkan, berlakunya sanksi bagi notaris yang melakukan pelanggaran terhadap jabatannya berupa sanksi administrasi yaitu, teguran secara lisan, tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat dan pemberhentian dengan tidak hormat. Pengawasan tersebut dilaksanakan oleh Majelis Pengawas Notaris diatur dalam pasal 67-81 UUNJ, yang intinya pengawasan dilakukan oleh menteri dan dalam pelaksanaan tersebut menteri menunjuk majelis pengawas secara hirarkhi/berjenjang diawasi oleh:

1. Majelis Pengawas Daerah, untuk tingkat Kabupaten atau Kota.
2. Majelis Pengawas Wilayah, untuk tingkat Propinsi.
3. Majelis Pengawas Pusat, untuk tingkat Pusat di Jakarta.

Majelis Pengawas ini dibentuk oleh Menteri Hukum dan Hak Asazi Manusia, terdiri dari 3(tiga) unsur yakni, unsur Akademisi/Ahli, unsur Pemerintah dan unsur Notaris, masing-masing tiga orang.

Penerapan sanksi secara administrasi, instrument penegakan hukum dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, meliputi langkah preventif (pengawasan) dan langkah represif (penerapan sanksi). Langkah preventif dilakukan melalui pemeriksaan protokol notaris secara berkala dan kemungkinan adanya pelanggaran

dalam pelaksanaan jabatan notaris. sedangkan langkah represif dilakukan melalui penjatuhan sanksi oleh :

1. Majelis Pengawas Daerah, berupa teguran lisan dan teguran tertulis, serta berhak mengusulkan kepada Majelis Pengawas Wilayah berupa pemberhentian sementara.
2. Majelis Pengawas Wilayah, berupa teguran lisan dan teguran tertulis,serta berhak mengusulkan kepada Majelis Pengawas Pusat berupa pemberhentian sementara 3 (bulan) sampai dengan 6 (bulan) dan pemberhentian tidak hormat.
3. Majelis Pengawas Pusat, berupa pemberhentian sementara, serta berhak mengusulkan kepada Menteri Hukum dan Hak Asazi Manusia berupa pemberhentian dengan tidak hormat.
4. Menteri, berupa pemberhentian dengan hormat dan pemberhentian dengan tidak hormat

Penerapan sanksi yang diuraikan diatas ada berbentuk pelanggaran Kode Etik namun perlu mendapat kajian lebih lanjut mengingat, sanksi tersebut dijatuhkan oleh Organisasi Profesi Notaris, dan berbeda dengan sanksi yang diberikan oleh Majelis Pengawas Notaris yang telah diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Tatacara pemeriksaan dan proseduralnya diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asazi Manusia. Masyarakat yang merasa dirugikan atas pembuatan akta dapat mengajukan laporan kepada Majelis Pengawas Daerah, sehingga bila terjadi pelanggaran, maka telah diatur sanksi-sanksinya dalam Undang- Undang Jabatan Notaris.

Notaris merupakan jabatan tertentu yang menjalankan profesi dan pelayanan hukum kepada masyarakat yang memerlukan perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum. Seharusnya notaris menjunjung tinggi kejujuran dan bertanggung jawab atas apa yang dilakukannya yang tidak sesuai dengan jabatannya tersebut. Negara Republik Indonesia merupakan suatu negara hukum dimana kekuasaan tunduk pada hukum.⁶ Sebagai negara hukum, maka hukum mempunyai kedudukan yang paling tinggi dalam pemerintahan, hukum adalah perlindungan kepentingan manusia.⁷ Prinsip negara hukum menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan.⁸

Berdasarkan penjelasan diatas penulis ingin mengetahui dan melakukan penelitian guna penulisan tesis dengan judul tentang “ PENERAPAN SANKSI ADMINISTRASI BAGI NOTARIS YANG MELAKUKAN PELANGGARAN TERHADAP JABATANNYA DI KOTA PADANG “

B. Perumusan Masalah

Penulis membatasi pembahasan dengan pokok-pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Mengapa notaris melakukan pelanggaran terhadap jabatannya di Kota Padang ?
2. Apa sajakah bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh notaris terhadap jabatannya di Kota Padang ?

⁶ Mochtar Kusumaatmadja, B. Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum Buku 1*, Bandung, Alumni, 2000, hal. 43.

⁷ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta, Liberty, 2003, hal. 21.

⁸ Supriadi, *Etika & Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, 2008, hal. 29.

3. Bagaimana penerapan sanksi Administrasi bagi notaris yang melakukan pelanggaran terhadap jabatannya di Kota Padang ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok-pokok permasalahan diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian/penulisan ini adalah :

1. Untuk mengetahui mengapa notaris melakukan pelanggaran terhadap jabatannya di Kota Padang.
2. Untuk mengetahui apa sajakah bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh notaris terhadap jabatannya di Kota Padang.
3. Untuk mengetahui bagaimana penerapan sanksi administrasi bagi notaris yang melakukan pelanggaran terhadap jabatannya di Kota Padang.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian di nilai dapat berfungsi sebagai pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, menunjang pembangunan, mengembangkan system dan mengembangkan kualitas manusia.⁹ Penelitian merupakan pencerminan secara konkrit kegiatan ilmu dalam memproses ilmu pengetahuan.¹⁰

Proses penelitian dilakukan karena ditemukan kejanggalan, ketidakserasian, ketidakseimbangan dan semacamnya. Itu semua terjadi karena terdapat keadaan empirik atau realita yang tidak sesuai dengan keadaan ideal atau dengan apa yang seharusnya. Bertitik tolak dari tujuan penelitian sebagaimana tersebut diatas,

⁹ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Bandung, Mandar Maju, Cetakan kesatu,2008, hal. 77.

¹⁰ *Ibit*, hal. 10.

diharapkan dengan penelitian ini akan dapat memberikan manfaat atau kegunaan secara teoritis dan praktis di bidang notaris yaitu :

1. **Secara Teoritis**

Hasil dari penelitian ini diharapkan menjadi suatu yang bermanfaat sebagai sumbangsih dalam bidang hukum Kenotariatan yang belaku umumnya, dan khususnya Ilmu Kenotariatan sebagai lembaga pencetak notaris, agar dapat mencetak notaris yang profesional.

2. **Secara Praktis**

Memberikan masukan kepada notaris sebagai pejabat umum agar dalam menjalankan tugasnya notaris tidak lari dari koridornya dan tidak melanggar peraturan berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris.

Memberikan saran dan masukan kepada Majelis Pengawas Daerah selaku ujung tombak pengawasan notaris di daerah agar lebih pro aktif menjalankan tugas pengawasan sekaligus pembinaan dan perlindungan kepada notaris, sehingga berdampak positif bagi notaris di daerah.

E. Keaslian Penelitian

Dari hasil pemeriksaan yang telah dilakukan oleh peneliti di perpustakaan Universitas Andalas, khususnya dilingkungan Pasca Sarjana Universitas Andalas, diketahui bahwa ada beberapa penelitian tentang Jabatan Notaris, namun demikian penelitian dengan judul “Penerapan Sanksi Administrasi Bagi Notaris Yang Melakukan Pelanggaran Terhadap Jabatannya di Kota Padang” belum pernah dilakukan dalam pendekatan maupun terhadap permasalahan yang sama. Berdasarkan penelusuran informasi tentang keaslian penelitian yang dilakukan

sepanjang pengetahuan penulis belum ditemui suatu karya ilmiah yang sesuai dengan judul sama yang akan diteliti. Akan tetapi penelitian yang relatif sama yang ingin penulis tulis telah ada penulis sebelumnya yaitu : Bunga Sukma Nanditia. Mahasiswa Kenotariatan Universitas Indonesia dengan judul : TINJAUAN ATAS PENERAPAN SANKSI TERHADAP NOTARIS YANG MELAKUKAN PELANGGARAN. Dengan demikian penelitian ini dapat dikatakan mengandung kadar keaslian karena telah memenuhi dan sesuai dengan asas-asas keilmuan yaitu mengandung beberapa aspek kejujuran, rasional objektif dan terbuka, sehingga penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah, dan terbuka terhadap beberapa masukan serta saran-saran yang sifatnya membangun dan positif.

F. Kerangka Teori Dan Konseptual

1. Kerangka teori

Dalam penelitian ini diperlukan suatu teori yang melandasi. Fungsi Teori dalam penelitian adalah untuk mensistematiskan penemuan-penemuan penelitian, membuat ramalan atau prediksi atas dasar penemuan dan menyajikan penjelasan yang dalam hal ini untuk menjawab pertanyaan. Artinya teori merupakan suatu penjelasan rasional yang berkesesuaian dengan objek yang dijelaskan dan harus didukung oleh fakta empiris untuk dapat dinyatakan benar.¹¹ Teori yaitu hipotesis yang dipergunakan untuk argumen atau investigasi.¹²

¹¹ M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu Dan Penelitian*, Bandung, Mandar Maju, 1994, hal. 80.

¹² Komaruddin, Yooke Tjuparmah S Komaruddin, *Kamus Istilah Karya Tulis Ilmiah*, Jakarta, Bumi Aksara, 2006, hal. 270.

Dalam setiap penelitian harus disertai dengan pemikiran-pemikiran teoritis. Teori adalah menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi.¹³ Teori menguraikan jalan pikiran menurut kerangka yang logis artinya mendudukan masalah penelitian yang telah dirumuskan dalam kerangka teoritis yang relevan, yang mampu menerangkan masalah tersebut.¹⁴ Adapun Kerangka teori yang akan dijadikan landasan untuk menjawab rumusan masalah dalam penulisan tesis ini adalah teori kewenangan, teori kepastian hukum, teori tanggung jawab.

a. Teori Kewenangan

Menurut Kamus Praktis Bahasa Indonesia yang disusun oleh A.A Waskito, kata kewenangan memiliki arti hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Istilah Kewenangan tidak dapat disamakan dengan istilah urusan karena kewenangan dapat diartikan sebagai hak dan atau kewajiban untuk menjalankan satu atau beberapa fungsi manajemen (pengaturan, perencanaan, pengorganisasian, pengurusan dan pengawasan) atau suatu objek tertentu yang ditangani oleh pemerintahan.¹⁵ Kewenangan adalah apa yang di sebut “kekuasaan formal”, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administratif.

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata Negara dan hukum administrasi. Berbicara tentang kewenangan tidak akan terlepas dari

¹³ J. J. J M. Wuisman, *Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial*, Jilid 1, Jakarta UI Pres, 1996, hal. 203.

¹⁴ Made Wiratha, *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian, Skripsi dan Tesis*, Yogyakarta, Andi, 2006, hal. 6.

¹⁵ Agussalim, *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*, Bogor : Ghalia Indonesia, 2007, hal. 95.

asas legalitas, oleh karena asas legalitas merupakan dasar dalam setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintah. Penyelenggaraan pemerintah yang didasarkan pada asas legalitas, berarti bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintah harus memiliki legitimasi yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang.¹⁶

Secara umum wewenang dalam hukum Administrasi Negara adalah Kekuasaan menggunakan sumberdaya untuk mencapai tujuan organisasi dan secara umum tugas didefinisikan sebagai kewajiban untuk suatu pekerjaan yang harus dikerjakan seseorang dalam pekerjaannya. Maka dalam hal ini tersirat bahwa wewenang pemerintah berasal dari peraturan perundang-undangan, artinya sumber wewenang bagi pemerintah adalah peraturan perundang-undangan secara teoritik, kewenangan pemerintah yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut di peroleh melalui tiga cara yaitu:

1. Atribusi adalah terjadinya pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan undang-undang. Atribusi kewenangan dalam peraturan perundang-undangan yang pada puncaknya diberikan oleh UUD 1945 atau UU kepada suatu lembaga negara atau pemerintah. Kewenangan tersebut melekat terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap diperlukan. Disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru, legislator yang komponen untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan dibedakan : *Original legislator*, dalam hal ini di tingkat pusat adalah MPR sebagai

¹⁶ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Jasa Grafindo Persada. 2006, hal. 70.

pembentuk Undang-Undang Dasar dan DPR bersama Pemerintah sebagai yang melahirkan suatu Undang-Undang. Dalam kaitannya dengan kepentingan daerah, oleh konstitusi diatur dengan melibatkan DPD. Ditingkat daerah yaitu DPRD dan pemerintahan daerah yang menghasilkan peraturan daerah. Misalnya, UUD 1945 sesudah perubahan, dalam Pasal 5 ayat (2) memberikan kewenangan kepada presiden dalam menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya. Dalam Pasal 22 ayat (1), UUD 1945 memberikan kewenangan kepada presiden untuk membentuk peraturan pemerintah pengganti UU jika terjadi kepentingan yang memaksa. *Delegated legislator*, dalam hal ini seperti presiden yang berdasarkan suatu Undang-Undang mengeluarkan peraturan pemerintah, yaitu diciptakan wewenang-wenang pemerintahan kepada badan atau jabatan tata usaha Negara tertentu. Misalnya, dalam peraturan pemerintah (PP) Nomor 9 Tahun 2003, tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil Pusat di lingkungannya dalam dan dari jabatan struktural eselon II kebawah atau jabatan fungsional yang jenjangnya setingkat dengan itu. Pengertian pejabat pembina kepegawaian pusat adalah Menteri.

2. Delegasi adalah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan tata usaha Negara yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha Negara lainnya. Jadi suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang. Misalnya, dalam peraturran presiden Nomor 47 Tahun 2009 Tentang pembentukan dan Organisasi Kementrian Negara Pasal 93 (1) Pejabat struktural eselon I diangkat

dan diberhentikan oleh presiden atas usul menteri yang bersangkutan (2) Pejabat struktural eselon II kebawah diangkat dan diberhentikan oleh Menteri yang bersangkutan. (3) Pejabat struktural eselon III kebawah dapat diangkat dan diberhentikan oleh pejabat yang diberi pelimpahan wewenang oleh Menteri yang bersangkutan.

3. Pengertian mandat dalam asas-asas Hukum Administrasi Negara, berbeda dengan pengertian mandataris dalam konstruksi mandataris menurut penjelasan UUD 1945 sebelum perubahan. Menurut penjelasan UUD 1945 Presiden yang diangkat oleh MPR, tunduk dan bertanggung jawab kepada Majelis, Presiden adalah mandataris dari DPR, dan wajib menjalankan putusan MPR. Presiden ialah penyelenggara pemerintah Negara yang tertinggi. Dalam Hukum Administrasi Negara mandate diartikan sebagai pemerintah untuk melaksanakan atasan, kewenangan dapat sewaktu-waktu dilaksanakan oleh pemberi mandate, dan tidak terjadi peralihan tanggung jawab. Berdasarkan uraian tersebut, apabila wewenang yang diperoleh organ pemerintahan secara adtribus itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan, yaitu dari redaksi pasal-pasal tertentu dalam peraturan perundang-undangan. Penerima dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada dengan tanggung jawab yang intern dan exstern pelaksanaan wewenang yang di atribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang (atributaris).

Selain itu, dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, pemerintah daerah juga harus berpedoman pada asas-asas umum pemerintah yang baik. Asas-asas

umum pemerintahan yang baik ini dijadikan sebagai salah satu tolak ukur untuk menilai apakah tindakan pemerintah itu sejalan dengan Negara hukum atau tidak.¹⁷

Dengan kata lain asas-asas ini berfungsi sebagai norma pengarah bagi pemerintahan. Ada beberapa asas yang menerangkan yaitu sebagai berikut :

1. Asas Kepastian Hukum, yaitu asas dalam Negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara Negara.
2. Asas Tertib Penyelenggara Negara, yaitu asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan Negara.
3. Asas Kepentingan Umum, yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara aspiratif, akomodatif, dan selektif.
4. Asas Keterbukaan, yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan Negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia Negara.
5. Asas Proporsionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara Negara.
6. Asas profesionalitas, yaitu asas mengutamakan keadilan yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
7. Asas Akuntabilitas, yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara Negara harus dapat dipertanggungjawabkan

¹⁷*ibid*, hal. 230.

kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.¹⁸

Berdasarkan uraian diatas maka dapatlah dikatakan bahwa yang dimaksud dengan kewenangan adalah :

1. Kekuasaan atau hak untuk bertindak ;
2. Kekuasaan membuat keputusan ;
3. Kekuasaan untuk memerintah atau melimpahkan tanggung jawab kepada pihak lain, dan secara lebih luas dapat diartikan sebagai ;
4. Kekuasaan yang di punyai untuk melakukan sesuatu.

b. Teori Tanggung Jawab

Menurut Kamus Besar bahasa Indonesia (KBBI) tanggung jawab adalah kewajiban menanggung segala sesuatunya bila terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, dan diperkarakan. Dalam kamus hukum, tanggung jawab adalah suatu keseharusan bagi seseorang untuk melaksanakan apa yang telah diwajibkan kepadanya.¹⁹ Menurut hukum tanggung jawab adalah suatu akibat suatu konsekuensi kebebasan seseorang tentang perbuatannya yang berkaitan dengan etika atau moral dalam melakukan suatu perbuatan.²⁰

Menurut Abdulkadir Muhammad teori tanggung jawab dalam perbuatan melanggar hukum(*tort liability*) dibagi menjadi beberapa teori, yaitu :²¹

¹⁸ *Ibit*, hal. 241-242.

¹⁹ Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, 2005, hal. 21.

²⁰ Soekidjo Notoadmojo, *Etika dan Hukum Kesehatan*, Jakarta, Rineka Cipta, 2010, hal. 48.

²¹ Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2010, hal. 503.

- a. Tanggung jawab akibat perbuatan-perbuatan melawan hukum yang dilakukan dengan sengaja (*intentional tort liability*), tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian.
- b. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tort liability*), didasarkan pada konsep kesalahan (*concept of fault*) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur (*intermingled*).
- c. Tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*strict liability*), didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun tidak sengaja, artinya meskipun bukan kesalahannya tetap bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya.

Hukum atau pelaku yang telah melakukan perbuatan melawan hukum atau perbuatan pidana untuk memikul biaya atau kerugian atau melaksanakan pidana atas kesalahannya maupun karena kealpaannya.²²

2. Kerangka Konseptual

Konsep merupakan bagian terpenting dari pada teori. Peranan konsep dalam penelitian adalah untuk menghubungkan dunia teori dan observasi, antara abstraksi dan realita.²³ Konsep diartikan sebagai kata yang menyatakan abstraksi yang digeneralisasikan dari hal-hal yang khusus, yang disebut dengan definisi operasional.²⁴ Pentingnya operasional adalah untuk menghindari perbedaan

²² Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, Buku Kedua, Jakarta, Rajawali Pres, hal. 7.

²³ Masri Sangarimbun dkk, *Metode Penelitian Survey*, Jakarta, LP3ES, 1989, hal. 34.

²⁴ Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, Jakarta, Raja Grafindo, 1998, hal. 307.

pengertian atau penafsiran mendua (*dubius*) dari suatu istilah yang dipakai.²⁵ Selain itu konsep diperlukan sebagai pegangan dalam penelitian.

Hans Kelsen mengemukakan “satu konsep yang berhubungan dengan konsep kewajiban hukum adalah konsep tanggung jawab hukum. Bahwa seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan. Biasanya yakni dalam hal sanksi ditujukan kepada pelaku langsung, seseorang bertanggung jawab atas perbuatannya sendiri. Dalam kasus ini subjek dari tanggung jawab hukum dan subjek dari kewajiban hukum tertentu”²⁶

Konsep dapat dilihat dari segi subyektif dan obyektif. Dari segi Subyektif konsep merupakan suatu kegiatan intelek untuk menangkap sesuatu. Sedangkan dari segi obyektif, konsep merupakan suatu yang ditangkap oleh kegiatan intelek tersebut.

Hasil dari tangkapan akal manusia itulah yang dinamakan konsep.²⁷

Konsep merupakan “alat yang dipakai oleh hukum disamping yang lain-lain, seperti asas dan standar. Oleh karena itu kebutuhan untuk membentuk konsep merupakan salah satu dari hal – hal yang dirasakan pentingnya dalam hukum. Konsep adalah suatu kontruksi mental, yaitu sesuatu yang dihasilkan oleh suatu proses yang berjalan dalam pikiran penelitian untuk keperluan analitis”²⁸

Dalam kerangka konseptional diungkapkan beberapa konsepsi atau pengertian yang akan dipergunakan sebagai dasar pengertian hukum. Selanjutnya Konsep atau pengertian merupakan unsur pokok dari suatu penelitian, kalau masalah dan kerangka konsep teoritisnya sudah jelas, biasanya sudah diketahui pula

²⁵ Tan Kamelo, *Hukum Jaminan Fidusia, suatu kebutuhan yang didambakan*, Bandung, Alumni, 2004, hal. 31.

²⁶ Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni*, dengan Judul Buku asli, *General Teori Of Law dan State*. Alih Bahasa oleh Somardi, Jakarta, Rimdi Press, 1996, hal. 65.

²⁷ Komaruddin, Yooke, Tjupamah S Komaruddin, *Op. Cit.* hal 122

²⁸ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung, PT.Citra Aditya Bakti, 1996, hal. 70.

fakta mengenai gejala – gejala yang menjadi pokok perhatian dan suatu konsep sebenarnya adalah definisi secara singkat dari sekelompok fakta atau gejala itu. Maka konsep merupakan definisi dari apa yang perlu diamati, konsep memerlukan antara variabel – variabel yang ingin menentukan adanya hubungan empiris.

Beranjak dari judul tesis ini yaitu “Penerapan Sanksi Administrasi Bagi Notaris Yang Melakukan Pelanggaran Terhadap Jabatannya di Kota Padang” dan untuk menjawab permasalahan dalam penelitian tesis ini maka kerangka konseptual tidak dapat dipisahkan dari 2 (dua) variabel yakni Penerapan sanksi administrasi bagi notaris yang melakukan pelanggaran terhadap jabatannya di Kota Padang. Selanjutnya dapatlah dijelaskan konseptual ataupun pengertian dari kata demi kata dalam judul tersebut, sebagai berikut :

1. Penerapan adalah penerapan sanksi yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris yang telah diatur dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Tata cara pemeriksaan dan proseduralnya di atur lebih lanjut dalam peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Notaris yang melakukan pelanggaran, oleh Majelis Pengawas wajib memberikan sanksi terhadap notaris tersebut sesuai dengan pelanggaran yang dilakukannya. Dan masyarakat yang merasa dirugikan atas perbuatan pejabat notaris dalam pembuatan akta dapat mengajukan laporan kepada Majelis Pengawas Notaris, apabila terdapat pelanggaran, maka telah diatur sanksi-sanksinya berupa teguran secara lisan, tertulis, pemberhentian sementara atau pemberhentian secara tidak hormat.
2. Sanksi Administrasi adalah Prosedur penjatuhan sanksi administrasi dilakukan secara langsung oleh instansi yang diberi wewenang untuk

menjatuhkan sanksi tersebut. Penjatuhan sanksi administrasi adalah langkah preventif (pengawasan) dan langkah represif (penerapan sanksi). Langkah preventif dilakukan melalui pemeriksaan Protokol Notaris secara berkala dan kemungkinan adanya pelanggaran dalam pelaksanaan dalam Jabatan Notaris. Sedangkan langkah represif dilakukan melalui penjatuhan sanksi oleh Majelis Pengawas Daerah, berupa teguran lisan dan tertulis serta berhak mengusulkan kepada Majelis Pengawas Pusat Pemberhentian sementara 3(tiga) bulan sampai dengan 6 (enam) bulan dan pemberhentian tidak hormat. Majelis Pengawas Pusat selanjutnya melakukan pemberhentian sementara serta berhak mengusulkan kepada Menteri pemberhentian tidak hormat. Dilihat apakah yang dimaksud oleh Pasal 85 undang-undang No. 30 Tahun 2004 benar adalah sanksi Administrasi. Adapun yang diatur dalam pasal tersebut adalah :

1. teguran lisan;
2. teguran tertulis;
3. pemberhentian saementara;
4. pemberhentian dengan hormat; atau
5. pemberhentian dengan tidak hormat.

Jelas dapat dipahami bahwa yang mana dimaksud didalam angka satu sampai dengan dua adalah tindakan sanksi administrasi berupa besturssdwang atau paksaan pemerintah. Karena ada unsur peringatan kearah yang sesuai peraturan. Walaupun bahasa ” tegur” terkesan memaksa namun menurut penulis teguran yang dimaksud didalam pasal tersebut sudah menjadi hal yang memaksa. Karena memang dalam penerapan sanksi ini dilakukan berjenjang. Ketika notaris yang bersangkutan tidak

mampu dipaksa dengan teguran lisan, maka akan dilakukan tindakan berupa teguran tertulis. Yang mana kadar paksaannya lebih besar dari teguran lisan.

Sementara dalam poin tiga sampai dengan lima adalah perbuatan hukum administrasi yaitu penarikan kembali keputusan yang menguntungkan. Keputusan Tata Usaha untuk mengizinkan notaris untuk membuka praktek adalah hal yang menguntungkan notaris, maka jika notaris diberhentikan secara sementara maupun permanen, itu adalah perbuatan yang tidak menguntungkan bagi notaris tersebut. .

3. Notaris adalah pejabat umum yang diangkat dan di berhentikan oleh pemerintah, namun notaris bukanlah Pegawai Negeri menurut Undang-Undang atau peraturan kepegawaian. Oleh karenanya notaris tidak menerima gaji dan memperoleh pensiun, hanya menerima honorium dari kliennya. Dalam Pasal 36 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris diatur secara jelas mengenai besarnya honorium yang diperoleh oleh notaris dalam menjalankan tugasnya. Pasal 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris menyatakan bahwa : Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Jabatan Notaris tersebut.

Notaris diberi wewenang serta mempunyai kewajiban untuk melayani publik, oleh karena itu notaris ikut melaksanakan kewibawaan dari pemerintah. Maksud dengan pejabat umum dan kewenangannya dikatakan demikian karena erat

hubungannya dengan wewenangnya atau kewajibannya yang utama ialah membuat akta-akta otentik.²⁹

Selanjutnya R. Soegondo Notodisoerjo mengemukakan : Bahwa untuk dapat membuat akta otentik, seseorang harus mempunyai kedudukan sebagai pejabat umum. Di Indonesia, seorang Advokat, meskipun ia seorang yang ahli dalam bidang hukum tidak berwenang untuk membuat akta otentik, karena ia tidak mempunyai kedudukan sebagai pejabat umum, sebaliknya seorang pegawai catatan sipil meskipun ia bukan ahli hukum, ia berhak membuat akta-akta otentik untuk hal-hal tertentu, umpamannya untuk membuat akta kelahiran atau akta kematian. Demikian itu karena ia oleh Undang-Undang ditetapkan sebagai pejabat umum dan diberi wewenang untuk membuat akta-akta itu.³⁰

Jadi notaris selaku pejabat umum mempunyai kewenangan membuat akta otentik, yang merupakan bukti tertulis perbuatan hukum para pihak dalam bidang hukum perdata.

4. Pelanggaran adalah perbuatan atau tindakan yang dilakukan oleh subjek hukum yang melanggar ketentuan atau peraturan yang telah ditetapkan. Notaris sebagai subjek hukum yaitu pendukung hak dan kewajiban sekaligus sebagai anggota dari perkumpulan/organisasi Ikatan Notaris Indonesia memiliki kewajiban yang harus di patuhi dan larangan yang harus dihindari disamping aturan Majelis pengawas Notaris yang berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya. Kewajiban dan larangan notaris di atur dalam UUJN (Pasal 16 Ayat (1) dan Pasal 17) UUJN mengatur bahwa ketika notaris dalam menjalankan tugas jabatannya terbukti melakukan pelanggaran, maka notaris dapat dikenai atau dijatuhi sanksi, berupa sanksi perdata, administrasi dan kode etik jabatan notaris.

²⁹ R. Soegondo Notodisoerjo, *Op. Cit*, hal. 41.

³⁰ *Ibit*, hal. 43.

5. Kota Padang adalah pemerintahan yang merupakan bagian dari sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia, yang menganut system desentralisasi, tugas pembantuan, dan dekonsentrasi dalam mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi seluas-luasnya serta tugas pembantuan di kota Padang.

Pemerintahan kota Padang dipimpin oleh seorang Wali Kota, yang dipimpin secara demokratis berdasarkan UUD 1945, dan dalam penyelenggaraan pemerintahan kota Padang terdiri atas pemerintah kota Padang dan DPRD kota Padang. Pemerintahan kota Padang terdiri atas kepala daerah (wali kota dan wakilnya) dan perangkat daerah yang terdiri atas sekretaris kota Padang, sekretaris DPRD kota Padang, dinas-dinas dan lembaga teknis kota Padang. Serta kecamatan dan kelurahannya di kota Padang.

G. Metode Penelitian

Metode adalah proses, prinsip-prinsip dan tata cara memecahkan suatu masalah, sedangkan penelitian adalah pemeriksaan secara hati-hati, tekun dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai proses prinsip-prinsip dan tata cara untuk memecahkan masalah yang dihadapi dalam melakukan penelitian.³¹

Menurut Sutrisno Hadi, penelitian adalah usaha untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan, usaha mana dilakukan dengan menggunakan metode-metode ilmiah.³²

³¹ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press, 1986, hal. 6.

³² Sutrisno Hadi, *Metodologi Research Jilid I*, Yogyakarta, ANDI, 2000, hal. 4.

Dengan demikian penelitian yang dilaksanakan tidak lain untuk memperoleh data yang telah teruji kebenaran ilmiahnya. Namun untuk mencapai kebenaran ilmiah tersebut ada dua pola pikir menurut sejarahnya, yaitu berfikir secara rasional dan berfikir secara empiris. Oleh karena itu untuk menemukan metode ilmiah maka digabungkanlan metode pendekatan rasional dan metode pendekatan empiris, di sini rasionalisme memberikan kerangka pemikiran yang logis sedangkan empirisme merupakan karangka pembuktian atau pengujian untuk memastikan suatu kebenaran.³³

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini merupakan pendekatan *yuridis-empiris*, yaitu :

Penelitian secara *in action* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat. Penerapan secara *in action* tersebut merupakan fakta empiris dan berguna untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan oleh Negara atau oleh pihak-pihak dalam kontrak. penerapan secara *in action* diharapkan akan berlangsung secara sempurna apabila rumusan ketentuan hukum normatifnya jelas dan tegas serta lengkap.³⁴

Pendekatan *yuridis*, digunakan untuk menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan terkait dengan masalah penerapan sanksi administrasi bagi notaris yang melakukan pelanggaran terhadap jabatan notaris. Sedangkan pendekatan *empiris*, digunakan untuk menganalisis hukum yang dilihat sebagai

³³ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1990, hal. 36.

³⁴ Abdul Kadir Muhammad, *Op. Cit*, hal. 134.

perilaku masyarakat yang berpola dalam kehidupan masyarakat yang selalu berinteraksi dan berhubungan dalam aspek kemasyarakatan.

2. Spesifikasi Penelitian

Berdasarkan tujuan yang hendak dicapai pada penelitian ini, maka hasil penelitian ini nantinya akan bersifat deskriptif analitis, yaitu menggambarkan apa yang ada di lapangan dengan cara menganalisis data yang ada di lapangan. Maka dalam penelitian ini penulis menggambarkan atau mengungkapkan pelaksanaan penerapan sanksi administrasi bagi notaris yang melakukan pelanggaran terhadap jabatannya. Hal tersebut kemudian dibahas atau dianalisis menurut ilmu dan teori-teori atau pendapat peneliti sendiri, dan terakhir menyimpulkannya.³⁵

3. Sumber Data

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini dapat digolongkan menjadi dua antara lain :

- a. Data primer, berupa data yang langsung didapatkan dalam penelitian dilapangan. Data yang diperoleh dari wawancara secara mendalam (*deft interview*).
- b. Data sekunder, data yang diperlukan untuk melengkapi data primer. Adapun data sekunder tersebut antara lain :
 - 1) Bahan hukum primer, yang merupakan bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat, yaitu peraturan perundangan-

³⁵*Ibid*, hal. 26-27.

undangan yang terkait dengan kenotariatan.

- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa bahan hukum primer yaitu : Buku-buku ilmiah, hasil-hasil penelitian dan hasil wawancara.

4. Populasi dan Sampel

Populasi, adalah seluruh objek atau seluruh gejala atau seluruh unit yang akan diteliti. Oleh karena populasi biasanya sangat besar dan luas, maka kerap kali tidak mungkin untuk meneliti seluruh populasi itu tetapi cukup diambil sebagian saja untuk diteliti sebagai sampel yang memberikan gambaran tentang objek penelitian secara tepat dan benar.³⁶

Adapun mengenai jumlah sampel yang akan diambil pada prinsipnya tidak ada peraturan yang tetap secara mutlak menentukan berapa persen untuk diambil dari populasi.³⁷

Sampel adalah teknik pengambilan sampel dilakukan dengan *purposive sampling* yaitu teknik yang biasa dipilih karena alasan waktu dan tenaga, sehingga tidak dapat mengambil dalam jumlah besar. Dengan metode ini pengambilan sampel ditentukan berdasarkan tujuan tertentu dengan melihat pada persyaratan-persyaratan antara lain : didasarkan pada ciri-ciri, sifat-sifat atau karakteristik tertentu yang merupakan ciri ciri utama dari obyek yang diteliti dan penentuan

³⁶ Ronny Hanitijo Soemitro, *Op. cit.*, hal. 44.

³⁷ *Ibit.*, hal. 47.

karakteristik populasi yang dilakukan dengan teliti melalui studi pendahuluan.³⁸ Dalam penelitian ini ditetapkan sampel yaitu beberapa orang Notaris di Kota Padang, ke kantor Majelis Pengawas Daerah Kota Padang dan kepada notaris yang melakukan pelanggaran administrasi.

5. Metode Analisis Data

Dalam penelitian ini metode analisis data yang digunakan adalah metode analisis kualitatif, yaitu dari data yang di peroleh kemudian disusun secara sistematis dan dianalisis untuk mencapai kejelasan masalah yang dibahas, yang di uraikan secara kualitatif yaitu: mengungkapkan atau menggambarkan kenyataan-kenyataan yang terdapat dilapangan dalam bentuk kalimat yang sistematis. Maka dari data yang telah dikumpulkan secara lengkap dan telah di cek keabsahannya dan dinyatakan valid, lalu diproses melalui langkah-langkah yang bersifat umum, yakni :³⁹

- a. Reduksi data, adalah data yang diperoleh di lapangan ditulis/diketik dalam bentuk uraian atau laporan yang terinci. Laporan tersebut direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya.
- b. Mengambil kesimpulan dan *verifikasi*, yaitu data yang telah terkumpul direduksi, lalu berusaha untuk mencari maknanya, kemudian mencari pola, hubungan, persamaan, hal-hal yang sering timbul dan kemudian disimpulkan.

³⁸*Ibid*, hal. 196.

³⁹ Nasution S, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung, Tarsito, 1992, hal 52.