

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Di dalam Konsideran menimbang pada poin C Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 (selanjutnya disebut UUJN). Dijelaskan bahwa notaris merupakan jabatan tertentu yang menjalankan profesi dalam pelayanan hukum kepada masyarakat, perlu mendapatkan perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum. Pada konsideran tersebut secara jelas Notaris disebutkan sebagai sebuah profesi. A.S Moenir juga mendefinisikan profesi sebagai aktivitas intelektual yang dipelajari termasuk pelatihan yang diselenggarakan secara formal ataupun tidak formal dan memperoleh sertifikat yang dikeluarkan oleh sekelompok / badan yang bertanggung jawab pada keilmuan tersebut dalam melayani masyarakat, menggunakan etika layanan profesi dengan mengimplikasikan kompetensi mencetuskan ide, kewenangan keterampilan teknis dan moral.¹

Dari definisi profesi seperti yang dijelaskan A.S Moenir tersebut maka kita dapat menangkat 2 elemen penting dalam menjalankan profesi, yang pertama merupakan elemen kompetensi keilmuan dan yang kedua adalah elemen kompetensi moral. Kompetensi keilmuan ini bisa diartikan sebagai suatu keahlian teknis seseorang terkait profesinya sehingga dia dapat

¹ Moenir, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*, PT. Bumi Aksara, Jakarta, 2002, hlm 63

menjalankan segala aktifitas profesi secara professional, kompetensi ini yang membuat seseorang pantas untuk menduduki profesi tersebut. Namun selain keahlian teknis tersebut, sebuah profesi juga harus memiliki kompetensi lain yang tidak dapat dipisahkan dari kompetensi keilmuan atau kompetensi teknis ini, kompetensi tersebut adalah kompetensi moral. Kompetensi moral berkaitan dengan penilaian terhadap perbuatan manusia dan dijadikan standar yang bersifat etik yang digunakan untuk membedakan perbuatan-perbuatan manusia mengenai nilai-nilai dan norma-norma etis yang bersifat susila dan harus ditunjang oleh integritas moral yang tinggi.²

Kaitannya dengan uraian diatas adalah secara ideal, Notaris sebagai sebuah jabatan dan profesi harus juga memenuhi kedua elemen tersebut, baik kompetensi teknis dan kompetensi moral. Jika salah satunya tidak dimiliki oleh seseorang maka dia tidak bisa untuk menduduki jabatan dan profesi notaris ini. Pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 (selanjutnya disebut UUJN) dapat dilihat persyaratan menjadi seorang notaris adalah sebagai berikut :

1. warga negara Indonesia;
2. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
3. berumur paling sedikit 27 (dua puluh tujuh) tahun;
4. sehat jasmani dan rohani yang dinyatakan dengan surat keterangan sehat dari dokter dan psikiater;
5. berijazah sarjana hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan;
6. telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan Notaris dalam waktu paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan berturut-

² Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia, *Jati Diri Notaris Indonesia Dulu. Sekarang dan Di Masa Datang*, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2008, hlm 194

- turut pada kantor Notaris atas prakarsa sendiri atau atas rekomendasi Organisasi Notaris setelah lulus strata dua kenotariatan;
7. tidak berstatus sebagai pegawai negeri, pejabat negara, advokat, atau tidak sedang memangku jabatan lain yang oleh undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris; dan
 8. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.”

Pada persyaratan tersebut kita dapat mengklasifikasikan persyaratan menjadi seorang notaris menjadi 2 (dua), yaitu persyaratan untuk pencapaian kompetensi teknis/keilmuan dan kedua, kompetensi pencapaian kompetensi moral.

Persyaratan menjadi notaris seperti sehat jasmani yang dinyatakan dengan surat keterangan sehat dari dokter, berijazah sarjana hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan, telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan Notaris dalam waktu paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan berturut-turut pada kantor Notaris atas prakarsa sendiri atau atas rekomendasi Organisasi Notaris setelah lulus strata dua kenotariatan adalah persyaratan-persyaratan yang tujuannya untuk mengklasifikasikan calon-calon notaris yang berkompeten secara teknis keilmuan profesinya, sedangkan persyaratan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berumur paling sedikit 27 (dua puluh tujuh) tahun, sehat rohani yang dinyatakan dengan surat keterangan sehat dari psikiater, tidak berstatus sebagai pegawai negeri, pejabat negara, advokat, atau tidak sedang memangku jabatan lain yang oleh undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris; dan tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan

tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih adalah persyaratan-persyaratan pencapaian kompetensi moral bagi seorang notaris.

Pada dasarnya kompetensi moral bersifat lebih abstrak karena berkaitan dengan personal seseorang, sedangkan kompetensi keilmuan lebih mudah untuk di capai karena standarnya jelas. Oleh sebab itu kajian mengenai pencapaian kompetensi moral menjadi suatu hal yang lebih menarik. Dalam hal jabatan notaris, ketentuan Pasal 3 UUJN tersebut merupakan sebuah langkah awal dalam pencapaian kompetensi moral, masih banyak rentetan aturan yang bertujuan untuk mengawal moral dari pemangku jabatan notaris ini. Salah satunya dengan membentuk kode etik profesi notaris.

Pada dasarnya kode etik itu merupakan sebuah etik yang dikodifikasi supaya dapat dijadikan standar dan pedoman dalam bersikap pada suatu kelompok tertentu. Kode Etik dapat digambarkan sebagai aturan-aturan moral terkait dengan suatu profesi, pekerjaan, atau jabatan tertentu yang mengikat dan membimbing para anggotanya mengenai nilai-nilai baik dan buruk, benar dan salah dalam wadah-wadah organisasi bersama.³ Keberadaan kode etik merupakan bentuk kesadaran dari manusia pada lingkungan maupun kelompok tertentu tentang pentingnya etika dalam menjalankan profesi tertentu, Tanpa adanya etika, manusia tidak akan menjadi mahluk mulia yang memberi keberkatan pada seluruh alam.⁴ Kesadaran akan pentingnya etika

³Jimly Asshiddiqie, *Peradilan Etik Dan Etika Konstitusi*, Sinar grafika, Jakarta, 2014, hlm 103

⁴ Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia, *Op. Cit*, hlm. 193

pada sebuah profesi juga di dasari atas pandangan bahwa etika akan menuntun seseorang untuk dapat membedakan yang baik dan yang buruk, sehingga selalu mengutamakan kejujuran dan kebenaran dalam menjalankan jabatannya, Oleh karena itu di dalam menjalankan karyanya wajib didukung oleh Etika Profesi sebagai dasar moralitas.⁵

Dari uraian di atas dapat dipahami mengapa setiap kelompok ataupun profesi selalu mempersiapkan kode etik bagi anggota kelompoknya, tidak terkecuali bagi profesi notaris. Terkait dengan keberadaan kode etik notaris ini dapat kita lihat di dalam Pasal 83 angka (1) UUJN dimana dijelaskan bahwa organisasi notaris menetapkan dan menegakkan kode etik notaris. Dari ketentuan tersebut ada dua hal yang dijelaskan yaitu bahwa terdapat suatu wadah perkumpulan notaris, dan yang kedua bahwa organisasi tersebut memiliki kewenangan untuk membentuk dan menetapkan kode etik, serta berkewenangan melaksanakan penegakan kode etik tersebut. Selanjutnya penjelasan mengenai organisasi notaris tersebut diatur di dalam Pasal 1 angka 5 UUJN yang menyebutkan bahwa Organisasi Notaris adalah organisasi profesi jabatan Notaris yang berbentuk perkumpulan berbadan hukum. Tidak hanya itu, organisasi profesi notaris ini juga telah ditentukan oleh UUJN yaitu Ikatan Notaris Indonesia (INI) dan menjadi satu-satunya wadah profesi notaris yang bebas dan mandiri.⁶

Terkait kewenangan untuk menetapkan kode etik, Ikatan Notaris Indonesia (INI) setidaknya telah melakukan beberapa kali kongres yang

⁵ Ignatius Ridwan Widyadharma, *Etika Profesi Hukum*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1996, hlm. 15

⁶ Pasal 82 UUJN

berkaitan dengan kode etik. Kode etik notaris tersebut telah mengalami beberapa kali perubahan yang dilaksanakan melalui kongres Ikatan Notaris Indonesia. Kongres INI pertama diadakan di Surabaya Tahun 1974 dan kemudian diubah dan disusun kembali dalam Kongres XIII yang diadakan tahun 1981 di Bandung. Selanjutnya Kode Etik Notaris di ubah lagi melalui Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia (INI) di Bandung tanggal 29 Januari 2005. Sampai saat ini kode etik yang diberlakukan adalah kode etik hasil kongres Ikatan Notaris Indonesia (INI) yang dilaksanakan 29 Mei sampai 31 Mei 2015 di Banten.

Pada kongres INI yang di adakan di Banten tersebut ada beberapa poin-poin perubahan yang berhasil di Inventarisir, adapun poin-poin perubahan Kode etik Notaris Pasca Kongres Ikatan Notaris Indonesia di Banten pada Tanggal 29-31 Mei 2015 adalah :⁷

1. Kewajiban menjalankan jabatan di kantor

Pada Pasal 3 Ayat 15 Kode Etik Notaris menyatakan bahwa notaris wajib menjalankan jabatannya di kantor kecuali dengan alasan-alasan tertentu. Frasa “alasan-alasan tertentu” ini tidak lan memenuhi rumusan yang jelas dan tegas (*lex certa*) serta ketat (*lex stricta*), dengan begitu, maka rumusan ini bisa di tafsirkan berbeda-beda oleh setiap orang.

2. Batasan jumlah akta

Pada Pasal 3 ayat 18 KEN dijelaskan bahwa notaris wajib membuat akta dalam jumlah batas kewajaran untuk menjalankan peraturan perundang-

⁷ Zul Fadli, *Membedah Kode Etik Baru*, Majalah Renvoi, 3 Januari 2016, Jakarta 2016.

undangan, khususnya undang-undang tentang Jabatan Notaris dan kode etik notaris. Kemudian didalam Pasal 4 ayat 16 KEN menyatakan bahwa notaris dilarang membuat akta melebihi batas kewajaran yang batas jumlahnya ditentukan oleh dewan kehormatan.

3. Larangan penggunaan media elektronik untuk hal-hal tertentu.

Pada pasal 4 ayat 13 KEN mengatur mengenai larangan tidak melakukan kewajiban dan melakukan pelanggaran terhadap larangan menggunakan media elektronik untuk hal-hal tertentu. Hal ini dimaksudkan sebagai peringatan untuk hati-hati dalam menggunakan media elektronik, misalnya terkait promosi ataupun menerbitkan opini dan apalagi terkait teman-teman se-profesi.

4. Larangan mengikuti pelelangan

Didalam Pasal 4 ayat 17 KEN diatur mengenai larangan mengikuti pelelangan untuk mendapatkan pekerjaan pembuatan akta. Larangan lelang tersebut khusus terkait pelaksanaan kewenangan notaris, bukan selaku pribadi

Poin-poin di atas merupakan poin perubahan yang berhasil di inventarisir, sebenarnya masih banyak poin-poin yang belum dibahas, akan tetapi perubahan ini tentu akan berpengaruh terhadap pengawasan dan penegakan kode etik termasuk pada pengawasan dan penegakan kode etik.

Berdasarkan argumen tersebut maka menarik untuk di bahas mengenai pengawasan terhadap notaris yang melakukan pelanggaran kode etik oleh Pengurus Ikatan Notaris Indonesia Kota Padang pasca perubahan kode etik

Notaris hasil Kongres Ikatan Notaris Indonesia di Banten pada Tanggal 29-31 Mei 2015.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas maka penulis merumuskan beberapa permasalahan yang akan menjadi fokus penelitian ini yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pengawasan dan penegakan kode etik terhadap notaris yang melakukan pelanggaran kode etik oleh Pengurus Ikatan Notaris Indonesia Kota Padang?
2. Bagaimanakah hubungan koordinasi antara Pengurus Ikatan Notaris Indonesia Kota Padang dengan Majelis Pengawas Notaris terhadap pelanggaran kode etik notaris?
3. Apakah permasalahan yang timbul terkait pengawasan terhadap notaris yang melakukan pelanggaran kode etik oleh Pengurus Ikatan Notaris Indonesia Kota Padang?

C. Keaslian Penelitian

Berdasarkan hasil inventarisasi yang telah dilakukan, penulis menemukan beberapa judul dengan bahasan yang hampir sama dengan judul yang akan penulis bahas, adapun penelitian tersebut adalah sebagai berikut :

1. Dwi Eska Kendedi Adha, *Peranan Organisasi Notaris Dalam Menegakkan Kode Etik Notaris Di Kota Yogyakarta*, Universitas Gadjah Mada, 2011.

Tulisan diatas pada dasarnya memiliki kemiripan dalam konsep, akan tetapi berbeda pada lokasi penelitian dan objek kajian dimana penulis

membahas secara umum pengawasan dan penegakan kode etik, selain itu standar acuan yang penulis gunakan adalah kode etik notaris hasil Kongres Luar Biasa pada tahun 2015.

2. Syafira, *Peran Organisasi Profesi Notaris dalam Menjaga Kode Etik Notaris*, Program Magister Kenotariatan, Universitas Indonesia, 2011.

Tulisan diatas membahas peran kode etik notaris secara umum, tidak spesifik terkait pengawasan dan penegakan kode etik, sedangkan penulis lebih mengkhususkan pada topik pada pengawasan dan penegakan kode etik yang mana rujukannya adalah kode etik notaris hasil Kongres Luar Biasa pada tahun 2015.

Adapun hasil penelitian di atas dapat dijadikan referensi bagi penulis demi kesempurnaan penelitian yang akan penulis lakukan.

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui bentuk pengawasan dan penegakan kode etik terhadap notaris yang melakukan pelanggaran kode etik oleh Pengurus Ikatan Notaris Indonesia Kota Padang.
2. Untuk mengetahui hubungan koordinasi antara Pengurus Ikatan Notaris Indonesia Kota Padang dengan Majelis Pengawas Notaris terhadap pelanggaran kode etik notaris.
3. Untuk permasalahan hukum yang timbul terkait pengawasan terhadap notaris yang melakukan pelanggaran kode etik oleh pengurus Ikatan Notaris Indonesia Kota Padang.

E. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian dan penulisan ini diharapkan memperkaya khasanah ilmu pengetahuan yang memberi manfaat bagi masyarakat dan juga diharapkan tulisan ini dapat menjadi langkah awal untuk penelitian berikutnya demi mengembangkan ilmu hukum pada umumnya, sedangkan bagi penulis sendiri manfaat yang dapat diambil adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis diharapkan tulisan ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum khususnya terkait dengan keberadaan Ikatan Notaris Indonesia serta pengawasan terhadap notaris yang melakukan pelanggaran kode etik oleh pengurus Ikatan Notaris Indonesia Kota Padang.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian mengenai pengawasan terhadap notaris yang melakukan pelanggaran kode etik oleh Pengurus Ikatan Notaris Indonesia Kota Padang diharapkan dapat menjadi referensi bagi organisasi notaris yang mana dalam hal ini adalah Ikatan Notaris Indonesia, ataupun bagi notaris itu sendiri.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

a. Teori Kontrol Sosial

Dalam memandang hukum sebagai alat kontrol sosial manusia, maka hukum merupakan salah satu alat pengendali sosial. Alat lain

masih ada sebab masih saja diakui keberadaan pranata sosial lainnya (misalnya keyakinan, kesusilaan). Kontrol sosial merupakan aspek normatif kehidupan sosial. Hal itu bahkan dapat dinyatakan sebagai pemberi defenisi tingkah laku yang menyimpang dan akibat-akibat yang ditimbulkannya, seperti berbagai larangan, tuntutan, dan pemberian ganti rugi.⁸

Hukum sebagai alat kontrol sosial memberikan arti bahwa ia merupakan sesuatu yang dapat menetapkan tingkah laku manusia. Tingkah laku ini dapat didefenisikan sebagai sesuatu yang menyimpang terhadap aturan hukum. Sebagai akibatnya, hukum dapat memberikan sanksi atau tindakan terhadap si pelanggar. Karena itu, hukum pun menetapkan sanksi yang harus diterima oleh pelakunya. Hal ini berarti bahwa hukum mengarahkan agar masyarakat berbuat secara benar menurut aturan sehingga ketentraman terwujud.⁹

Fungsi hukum sebagai alat kontrol sosial dapat berjalan dengan baik bila terdapat hal-hal yang mendukungnya. Pelaksanaan fungsi ini sangat berkaitan dengan materi hukum yang baik dan jelas. Selain itu, pihak pelaksana sangat menentukan. Orang yang akan melaksanakan hukum ini tidak kalah peranannya. Suatu aturan atau hukum yang sudah memenuhi harapan suatu masyarakat serta mendapat dukungan, belum tentu dapat berjalan dengan baik bila tidak didukung oleh aparat pelaksana yang komit terhadap pelaksanaan hukum. Hal yang terakhir

⁸ Satjipto Rahardjo, *Hukum Dan Perubahan Sosial* (Bandung :Alumni, 1983), hlm.35.

⁹ *Ibid*,

inihlah yang sering dikeluhkan oleh masyarakat Indonesia. Aparat sepertihnya dapat dipengaruhi oleh unsur-unsur lain yang sepatutnya tidak menjadi faktor penentu, seperti kekuasaan, materi dan pamrih serta kolusi.

b. Teori Tujuan Hukum

Baik tujuan hukum klasik maupun modern sepakat untuk merumuskan bahwa tujuan hukum tersebut adalah untuk mencapai keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum, namun perbedaannya dimana tujuan hukum dalam aliran modern lebih pada penggabungan tujuan hukum tersebut dengan urutan prioritas secara proporsional sesuai dengan kasus yang dihadapi dan ingin dipecahkan (kasuistik).¹⁰ Adapun mengenai teori keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum dapat dijelaskan sebagai berikut:

1) Teori Keadilan

Dengan menyatakan bahwa tujuan hukum itu untuk mewujudkan keadilan semata-mata masih lebih mudah daripada menjawab pertanyaan tentang apa yang dimaksud dengan keadilan. (Apa itu adil dan apa itu tidak adil). Adil tersebut adalah sesuatu yang abstrak, subjektif karena keadilan bagaimanapun menyangkut nilai etis yang di anut masing-masing individu.¹¹

Beberapa pakar hukum meyakini bahwa apa yang di katakana adil

¹⁰Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hlm 213

¹¹*Ibid*, hlm 217

adalah merupakan suatu kelayakan. Elgra menjelaskan apa yang di katakan adil sebagai berikut:

“Apakah sesuatu itu adil, lebih banyak tergantung pada kesuaian dengan hukum pandangan pribadi seorang penilai. Kiranya lebih baik tidak mengatakan : “itu adil”, tetapi mengatakan “hal itu saya anggap adil”. Memandang sesuatu itu adil merupakan suatu pendapat mengenai nilai secara pribadi.”¹²

Namun pernyataan tentang tujuan hukum semata-mata mencari keadilan nampaknya banyak di tentang oleh pakar hukum lain. Salah satunya adalah Prof. Dr. Sudikno Mertokusumo dengan pernyataannya ”kalau di katakan hukum tersebut bertujuan mewujudkan keadilan, itu berarti hukum itu identik atau tumbuh dengan keadilan. Hukum tidak lah identik dengan keadilan.”¹³

2) Teori Kemanfaatan

Jeremy Bentham dalam bukunya *Introduction to the Principles of Moral and Legislation* mengeluarkan ungkapan yang terkenal yang berbunyi “*the greatest happiness of the great number*”¹⁴, (memberikan kebahagiaan sebesar-besarnya untuk sebanyak-banyaknya orang), dengan ungkapan tersebut Bentham menjelaskan bahwa hukum harusnya memberikan kebahagiaan bagi sebanyak-banyaknya manusia. Hal ini juga mengandung arti bahwa kebahagiaan sebanyak-banyaknya orang menjadi tujuan

¹²*Ibid*, hlm 222

¹³*Ibid*,

¹⁴*Ibid*, hlm 76

utama yang harus di wujudkan dengan adanya hukum yang di wujudkan dengan peraturan perundang-undangan. Aliran utilitarianisme juga terbagi atas 2 aliran pemikiran, yaitu :

a) *Act utilitarianism* (Tindakan utilitarian)

Aliran ini menilai suatu tindakan (contoh, penyuaipan) adalah benar secara etis apabila hal tersebut memberikan kesenangan yang lebih kepada masyarakat dibandingkan dengan kesenangan yang dihasilkan oleh tindakan alternatif lainnya (contoh, dengan tidak melakukan penyuaipan dan memperbolehkannya maka akan mendapat kontrak dan memberi pekerjaan).¹⁵

b) *Rule Utilitarianism*

Aliran ini beranggapan bahwa sebuah tindakan (penyuaipan) secara etis benar apabila tindakan yang sama dilakukan oleh kontraktor lain yang akan menciptakan hasil yang terbaik dalam masyarakat atau yang telah dilakukan di masa lalu. Namun mereka juga beranggapan apabila hal tersebut akan menciptakan jejaring ketidaksenangan, aturan yang diciptakan oleh wakil rakyat juga harus diikuti dan harus

¹⁵Materi Perkuliahan Bapak Zainul Daulay, *Ajaran-ajaran etika*, Fakultas Pasca Sarjana, Universitas Andalas.

dilaksanakan sebagai standar dalam evaluasi tindakan yang sama¹⁶.

3) Teori Kepastian Hukum

Salah satu tujuan hukum yaitu kepastian hukum, namun apakah itu kepastian hukum? Aliran yuridis dogmatic-normatif-legalistik-positivism merupakan salah satu aliran yang menyatakan bahwa tujuan hukum adalah menciptakan kepastian hukum. Aliran ini bersumber dari pemikiran kaum legal positivism yang cenderung melihat hukum hanya dalam wujudnya sebagai “kepastian undang-undang”, memandang hukum sebagai sesuatu yang otonom, karena hukum tak lain hanya kumpulan aturan-aturan hukum (*legal rules*), norma-norma hukum (*legal norm*) dan asas-asas hukum (*legal principle*). Bagi penganut aliran ini tujuan hukum hanya semata-mata hanya untuk mewujudkan *legal certainty* (kepastian hukum).¹⁷

Menurut penganut aliran legalistic, meskipun aturan hukum atau penerapan hukum dirasakan tidak adil dan tidak memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi sebagian besar masyarakat hal ini tidak menjadi soal, asalkan kepastian hukum dapat terwujud, hukum identik dengan kepastian.

Oleh aliran tujuan hukum klasik maka masing-masing teori tujuan hukum ini terpisah, jadi apa yang menjadi tujuan hukum tergantung dari paham

¹⁶ *Ibid*,

¹⁷ *Ibid*, hlm 284

mana yang di anut, apakah itu keadilan, kemanfaatan atau kepastian hukum. Memasuki era modern pemikiran tujuan hukum klasik mulai di tinggalkan dimana aliran hukum modern menganggap bahwa tujuan hukum itu adalah ketiga poin di atas yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum namun dengan skala prioritas tertentu.¹⁸

c. Teori kewenangan

Di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kewenangan diartikan dengan hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu.¹⁹ Kata kewenangan tersebut memiliki arti yang berbeda dengan dasar katanya yaitu “wewenang”. Wewenang diartikan hak dan kekuasaan untuk bertindak; kewenangan, kekuasaan membuat keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain, fungsi yang boleh tidak dilaksanakan.²⁰

Perbedaan definisi antara kewenangan dan wewenang juga diungkapkan oleh Ateng Syaifudin. Menurut Ateng Syaifudin, Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*),

¹⁸ *Ibid*, hlm 287

¹⁹ www.kbbi.web.id/kewenangan, diakses pada 20 Januari 2018

²⁰ *Ibid*,

tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.²¹ Pendapat tersebut juga senada dengan pendapat dari Prajudi Atmosudirjo yang menjelaskan bahwa Kewenangan yang terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap golongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan.²²

Satu hal yang menarik dalam definisi wewenang pada KBBI tersebut adalah munculnya kata kekuasaan, disini perlu dijelaskan hubungan antara kekuasaan tersebut dengan kewenangan Menurut Miriam Budiardjo, Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (*the rule and the ruled*).²³ Dengan demikian dapat diartikan bahwa kewenangan didapatkan dari kekuasaan.

Philipus M. Hadjon, mengatakan bahwa setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.²⁴ Wewenang yang diperoleh secara atribusi, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan

²¹Ateng Syafrudin, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab*, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung, 2000, hlm. 22

²² Prajudi Atmosudirjo. *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta. Hlm 78.

²³ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998, hlm. 35-36

²⁴Philipus M. Hadjon dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta 2013, hlm.108-109

perundang-undangan. Jadi, disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru. Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan lainnya.²⁵

Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan.²⁶

Kemudian Philipus M Hadjon pada dasarnya membuat perbedaan antara delegasi dan mandat. Dalam hal delegasi mengenai prosedur pelimpahannya berasal dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lainnya dengan peraturan perundang-undangan, dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih ke delegataris. Pemberi delegasi tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi, kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang dengan asas "contrarius actus".²⁷ Artinya, setiap perubahan, pencabutan suatu peraturan pelaksanaan perundang-undangan, dilakukan oleh pejabat yang menetapkan peraturan dimaksud, dan dilakukan dengan peraturan yang setaraf atau yang lebih tinggi. Dalam hal mandat, prosedur pelimpahan dalam rangka hubungan atasan bawahan yang bersifat rutin. Adapun tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat. Setiap

²⁵Indroharto, *Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Harapan, Jakarta, 1993. hlm. 68.

²⁶ Philipus M. Hadjon dalam Ridwan HR, *Ibid*, hlm 109

²⁷*Ibid*,

saat pemberi mandat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu.²⁸

2. Konsep Penulisan

a. Pengawasan

Pengawasan dalam KBBI diartikan dengan “penilikan” dan “penjagaan”,²⁹ sedangkan menurut P. Siagian, pengawasan diartikan sebagai proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.³⁰

b. Notaris

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.³¹

c. Pelanggaran Kode Etik

Pelanggaran dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dapat diartikan dengan perbuatan melanggar ;perbuatan yang lebih ringan dari tindak pidana.³² Sedangkan kode etik adalah aturan-aturan moral terkait dengan suatu profesi, pekerjaan, atau jabatan tertentu yang mengikat dan membimbing para anggotanya mengenai nilai-nilai baik dan buruk, benar dan salah dalam wadah-wadah organisasi bersama. Isi

²⁸*Ibid*,

²⁹www.knmi.web.id, diakses pada 19 April 2018

³⁰P. Siagian dalam artikel : *Pengawasan Pemilu “sebuah definisi”, pada Panwaslu Sumbawa, Sumbawa, 2013.*

³¹ Pasal 1 angka 1 UUJN

³²www.kbbi.web.id/pelanggaran, diakses pada 17 April 2018

kode etik (*code of ethics*) bersifat lebih umum dan abstrak.³³ Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan bahwa etika adalah ilmu tentang apa yang baik dan apa yang buruk dan tentang hak dan kewajiban moral (akhlak).³⁴

Dengan demikian maka pelanggaran kode etik dapat diartikan dengan sebuah tindakan yang tidak sesuai dengan kode etik sehingga harus juga di pandang sebagai sebuah perbuatan yang bertentangan dengan akhlak/moral.

d. Pengurus Daerah Ikatan Notaris Indonesia (INI)

Pada setiap Kabupaten/Kota dapat dibentuk Pengurus Daerah. Pengurus Daerah adalah pelaksana kebijakan Perkumpulan di tingkat Kabupaten/ Kota yang bertugas selaku pembina, melakukan koordinasi dan menyelenggarakan kegiatan yang dipandang perlu dan berguna bagi kepentingan anggota untuk peningkatan profesionalisme Notaris di dalam daerah kepengurusannya.

G. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten melalui proses penelitian tersebut, untuk itu perlu diadakan analisis dan konstruksi terhadap data yang

³³ Jimly Assidique, *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm 103

³⁴ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Keempat, Balai Pustaka, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta, 2008, hlm. 383

telah dikumpulkan dan diolah.³⁵ Hasil penelitian yang diperoleh selanjutnya dituliskan dengan memperhatikan syarat-syarat tertentu agar hasil penulisan mempunyai nilai ilmiah.

Metode Penelitian yang dilakukan dalam penelitian ini terdiri dari beberapa metode, yaitu:

1. Pendekatan Masalah

Dalam penelitian ini pendekatan masalah yang digunakan oleh penulis adalah pendekatan yuridis empiris yang maksudnya adalah hukum sebagai pranata sosial yang secara riil dikaitkan dengan praktek dilapangan, jadi dalam tulisan ini yang dikaji adalah keterkaitan antara hukum dengan objek penelitian dan fakta penerapan hukum tersebut di lapangan. Dari kajian tersebut diharapkan suatu gambaran mengenai pengawasan dan penegakan kode etik terhadap notaris yang melakukan pelanggaran kode etik oleh Pengurus Ikatan Notaris Indonesia Kota Padang.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif dimana hasil penelitian memberikan gambaran hasil analisa terhadap fakta dilapangan serta aturan perundang-undang dan sumber-sumber lain untuk melihat pengawasan dan penegakan kode etik terhadap notaris yang melakukan pelanggaran kode etik oleh Pengurus Ikatan Notaris Indonesia Kota Padang.

3. Sumber dan Jenis Data

³⁵Soerjono soekanto dan srimamuji, *Penelitian Hukum Normatif-Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 1985.

a. Sumber Data

- 1) Sumber data dari penelitian kepustakaan (*library research*), maksudnya adalah bahwa penelitian tersebut menggunakan sumber-sumber yang berbentuk dokumen-dokumen.
- 2) Penelitian lapangan yang dilakukan oleh penulis di lokasi yaitu di Ikatan Notaris Indonesia Kota Padang dan tempat-tempat terkait dengan pembahasan penelitian ini.

b. Jenis data

- a. Data primer yaitu data yang diperoleh atau dikumpulkan secara langsung dari sumber datanya. Dalam penelitian ini data di peroleh langsung di lapangan.
- b. Data sekunder yaitu data yang di peroleh melalui bahan-bahan kepustakaan,³⁶ dimana terdiri dari:
 - 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang sifatnya mengikat yang berasal dari pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam penulisan ini bahan hukum primer yang digunakan adalah:
 - a) UUD 1945
 - b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
 - c) HIR/RBg

³⁶Zainuddin Ali, *Metode Penulisan Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm 23

d) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014.

e) Kode Etik Notaris

f) AD/ART Ikatan Notaris Indonesia

g) Peraturan perundang-undangan lain yang terkait.

2) Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan informasi dan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti teori-teori dari para sarjana dan hasil karya dari kalangan hukum lainnya.³⁷

3) Bahan hukum tertier, yaitu bahan hukum yang sifatnya memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus hukum yang memberikan definisi istilah-istilah hukum yang ada.³⁸

4) Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara. Wawancara dilakukan terhadap informan yaitu narasumber yang paling banyak tahu tentang informasi dan sumber data yang diteliti.³⁹ Teknik wawancara yang digunakan adalah metode semi terstruktur, yaitu suatu metode wawancara dimana pertanyaan yang akan ditanyakan

³⁷ *Ibid*

³⁸ *Ibid* hlm. 24

³⁹ Fred N. Kerlinger dalam Amirudin dan Zainal Asikin, *ibid*, hlm 82

telah tersusun secara terstruktur, namun kalau ada opsi yang berkembang dan berguna sekali untuk peneliti terkait dengan masalah yang diteliti, maka peneliti akan menanyakan langsung kepada orang yang menjadi sumber data dari penelitian.

4. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Pengolahan data merupakan hal yang sangat penting dalam suatu penelitian, dalam tesis ini pengolahan data dilakukan dengan cara *Editing*, yakni pengeditan terhadap data-data yang telah dikumpulkan yang bertujuan untuk memeriksa kekurangan yang mungkin ditemukan dan memperbaikinya. *Editing* juga bertujuan untuk memperoleh kepastian bahwa datanya akurat dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.

b. Analisis data

Analisis data yang akan digunakan adalah kualitatif yaitu uraian terhadap data dianalisis berdasarkan peraturan perundang-undangan, teori-teori dan pendapat para ahli yang kemudian dipaparkan dalam bentuk kalimat-kalimat.

H. Sistematika Penulisan

Bab I : Pendahuluan, menguraikan tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian,

Bab II : Tinjauan pustaka, menguraikan aspek yang berhubungan dengan Notaris, kode etik, dan organisasi notaris.

Bab III : Hasil Penelitian dan Pembahasan, menguraikan apa yang diperoleh dalam penelitian dan membahasnya dengan seksama, sesuai dengan ketentuan dan batasan undang-undang serta hukum berkaitan.

Bab IV : Penutup, menguraikan tentang kesimpulan dan saran dari hasil penelitian.

