

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya dalam penulisan ini disingkat dengan UUD 1945 menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum bagi setiap warga negara. Prinsip dari negara hukum atau *rechtstaat* adalah adanya jaminan kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum yang berdasarkan pada kebenaran dan keadilan. Pasal 28 huruf d ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.<sup>1</sup>

Menjamin ketertiban dan perlindungan hukum dibutuhkan alat bukti tertulis untuk yang bersifat autentik mengenai perbuatan, perjanjian, penetapan dan peristiwa hukum yang dibuat dihadapan atau oleh pejabat yang berwenang.<sup>2</sup> Notaris merupakan perpanjangan tangan dari pemerintah dalam hal ini negara, dimana negara telah memberikan kepercayaan kepada Notaris untuk menjalankan sebagian urusan atau tugas negara khususnya dalam bidang hukum perdata.<sup>3</sup> Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang

---

<sup>1</sup> Firman Floranta Adonara, "Implementasi Prinsip Negara Hukum Dalam Memberikan Perlindungan Hukum Terhadap Notaris", *Jurnal Perspektif*, Vol. 21, No. 1, 2016, hlm. 48.

<sup>2</sup> M. Luthfan Hadi Darus, *Hukum Notariat Dan Tanggung jawab Jabatan Notaris*, UII Press, Yogyakarta, 2017, hlm. 1.

<sup>3</sup> Nindy Putri, Paramita Prananingtyas, "Peran Ikatan Notaris Indonesia (INI) Dalam Penetapan Tarif Diantara Notaris Kota Balikpapan", *jurnal Notarius*, Vol. 12, No. 1, 2019, hlm. 134.

Jabatan Notaris yang selanjutnya dalam penulisan ini disingkat dengan UUJN yang di maksud Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Jabatan Notaris atau berdasarkan undang-undang lainnya. Notaris merupakan salah satu jabatan profesi yang mempunyai peranan yang sangat besar dalam mengakomodasi perbuatan hukum yang dilakukan oleh para pihak yang memiliki kepentingan dalam membuat perjanjian sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai.<sup>4</sup> Dalam pelaksanaan tugasnya, seorang Notaris tunduk serta terikat dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku secara umum di Indonesia khususnya UUJN dan juga Kode Etik Notaris.

Notaris memiliki satu-satunya wadah perkumpulan yaitu Ikatan Notaris Indonesia disingkat (INI) yakni Perkumpulan/organisasi bagi para notaris. Dalam pasal 1 ayat (1) Kode Etik Notaris berbunyi :

“Ikatan Notaris Indonesia disingkat INI adalah Perkumpulan/organisasi bagi para Notaris, berdiri semenjak tanggal 1 Juli 1908, diakui sebagai Badan Hukum (*rechtspersoon*) berdasarkan Gouvernements Besluit (Penetapan Pemerintah) tanggal 5 September 1908 Nomor 9, merupakan satu-satunya wadah pemersatu bagi semua dan setiap orang yang memangku dan menjalankan tugas jabatan sebagai pejabat umum di Indonesia, sebagaimana hal itu telah diakui dan mendapat pengesahan dari Pernerintah berdasarkan Anggaran Dasar Perkumpulan Notaris yang telah mendapatkan Penetapan Menteri Kehakiman tertanggal 4 Desember 1958 Nomor J.A.5/117/6 dan diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia tanggal 5 Maret 1959 Nomor 19, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia Nomor 6, dan perubahan anggaran dasar yang terakhir telah mendapat persetujuan dari Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia berdasarkan Surat Keputusan tanggal 12 Januari 2009 Nomor AHU-03 AH.01.07. Tahun 2009, oleh karena itu sebagai dan merupakan organisasi Notaris sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang

---

<sup>4</sup> Teddy Evert Donald, dkk., *Hukum Kenotariatan Prinsip Kepastian Hukum Kekuatan Mengikat Akta In Originali*, Laksbang Pustaka, Yokyakarta, 2022, hlm. 2.

diundangkan berdasarkan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4432 serta mulai berlaku pada tanggal 6 Oktober 2004, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang telah diundangkan dalam Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5491 (selanjutnya disebut "Undang-Undang Jabatan Notaris")<sup>5</sup>.

Ikatan Notaris Indonesia (INI) sebagai organisasi pejabat umum yang profesional dituntut untuk selalu meningkatkan kualitas, baik kualitas ilmu, kualitas amal, maupun kualitas moralnya, serta senantiasa menjunjung tinggi keluhuran martabat Notaris, sehingga dalam memberikan pelayanannya kepada masyarakat senantiasa berpedoman kepada kode etik profesi dan berdasarkan UUJN.<sup>5</sup>

Salah satu yang perlu dilakukan untuk memelihara keluhuran jabatan notaris adalah dengan melakukan pengawasan. Pengawasan disini perlu dilakukan oleh Organisasi Ikatan Notaris Indonesia terhadap notaris demi upaya pencegahan terhadap pelanggaran kode etik notaris sebagaimana yang tertuang dalam pasal 4 Kode Etik Notaris mengenai larangan-larangan bagi notaris. Ikatan Notaris Indonesia (INI) yang berwenang menetapkan kode etik notaris sebagaimana termuat di dalam Pasal 83 ayat 1 UUJN yang menyebutkan "Organisasi Notaris menetapkan dan menegakkan Kode Etik Notaris" dan dalam pasal 89 menyebutkan "Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku Kode Etik Notaris yang sudah ada tetap berlaku sampai ditetapkan Kode Etik yang baru berdasarkan Undang-Undang ini."

Berdasarkan Pasal 83 ayat (1) UUJN tersebut diatas tidak hanya memerintahkan organisasi Ikatan Notaris Indonesia untuk menetapkan Kode

---

<sup>5</sup> Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia*, Perspektif Hukum dan Etika, UII Press, Yogyakarta, 2009, hlm. 114.

Etik tetapi juga untuk menegakkan Kode Etik tersebut. Adanya perintah Undang-Undang tersebut Ikatan Notaris Indonesia kemudian membentuk Dewan Kehormatan untuk menegakkan Kode Etik Ikatan Notaris Indonesia. Perintah UUJN kepada organisasi Notaris untuk menegakkan Kode Etik tersebut selanjutnya ditindaklanjuti melalui Anggaran Dasar Ikatan Notaris Indonesia. Anggaran Dasar dalam Organisasi Ikatan Notaris Indonesia inipun sebelumnya juga telah disebutkan dalam Pasal 82 ayat (4) UUJN berbunyi “Ketentuan mengenai tujuan, tugas, wewenang, tata kerja, dan susunan organisasi ditetapkan dalam Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Organisasi Notaris.” Kode Etik Notaris Ikatan Notaris Indonesia (INI) merupakan sekumpulan kaedah moral yang wajib ditaati oleh seluruh anggota perkumpulan dan semua orang yang menjalankan tugas jabatan sebagai Notaris, termasuk di dalamnya para Pejabat Sementara Notaris, Notaris Pengganti dan Notaris Pengganti Khusus.<sup>6</sup> Notaris dalam menjalankan kewenangannya diawasi secara eksternal oleh Majelis Pengawas Notaris dan diawasi secara internal oleh Dewan Kehormatan Notaris.

Pengawasan internal yang dimaksud dalam hal ini adalah pengawasan dalam lingkup organisasi Ikatan Notaris Indonesia yang secara garis besar ditekankan kepada pengawasan terhadap etika Notaris melalui Kode Etik yang telah ditetapkan oleh Ikatan Notaris Indonesia. Berbeda dengan kedudukan Majelis Pengawas Notaris yang secara eksplisit telah disebutkan dalam Undang Undang Jabatan Notaris, kedudukan Dewan Kehormatan

---

<sup>6</sup> Deva Apriza, “Limitasi Kewenangan Majelis Pengawas Notaris Daerah Kota Palembang Dalam Penangan Pelanggaran Kode Etik Yang Dilakukan Notaris,” *Repertorium* 7, no.1, 2018, hlm. 31- 42.

Notaris tidak disebutkan secara tegas dalam UUJN sehingga untuk memahami kedudukan serta sumber kewenangan Dewan Kehormatan Notaris terlebih dahulu harus dikonstruksikan melalui Pasal 82 dan Pasal 83 UUJN.<sup>7</sup>

Dewan Kehormatan Notaris merupakan organ dari perkumpulan Organisasi Ikatan Notaris Indonesia (INI) yang menjalankan perannya dalam mengawasi notaris secara internal. dinyatakan dalam Pasal 1 angka 8 Kode Etik Ikatan Notaris Indonesia yang menyatakan :

Dewan Kehormatan adalah alat perlengkapan Perkumpulan yang dibentuk dan berfungsi menegakkan Kode Etik, harkat dan martabat Notaris, yang bersifat mandiri dan bebas dari keberpihakan, dalam menjalankan tugas dan kewenangannya dalam Perkumpulan”.

Dewan Kehormatan terdiri atas:

- a. Dewan Kehormatan Pusat pada tingkat Nasional;
- b. Dewan Kehormatan Wilayah pada tingkat Propinsi;
- c. Dewan Kehormatan Daerah pada tingkat Kabupaten/Kota.

Pasal 6 Kode Etik Notaris disebutkan sanksi dan juga Kewenangan Dewan Kehormatan Notaris disebutkan pula dalam Pasal 6 ayat (3) Kode Etik Notaris yang menyatakan :

- 1) “Sanksi yang dikenakan terhadap anggota yang melakukan pelanggaran Kode Etik dapat berupa :
  - a. Teguran,
  - b. Peringatan,
  - c. Pemberhentian sementara dari keanggotaan Perkumpulan,
  - d. Pemberhentian dengan hormat dari keanggotaan Perkumpulan,
  - e. Pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan Perkumpulan
- 2) Penjatuhan sanksi sebagaimana terurai di atas terhadap anggota yang melanggar Kode Etik disesuaikan dengan kuantitas dan kualitas pelanggaran yang dilakukan anggota tersebut.
- 3) Dewan Kehormatan Pusat berwenang untuk memutuskan dan menjatuhkan sanksi terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh anggota biasa (dan Notaris aktif) Perkumpulan, terhadap pelanggaran norma susila atau penaku yang merendahkan harkat

---

<sup>7</sup> Heni Kartikosari, “Pembatasan Jumlah Pembuatan Akta Notaris Oleh Dewan Kehormatan Pusat Ikatan Notaris Indonesia”, *Jurnal Panorama Hukum*, Vol. 2, No. 2, 2017, hlm. 171.

dan martabat notaris, atau perbuatan yang dapat mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap notaris.

- 4) Pelanggaran Kode Etik yang dilakukan oleh orang lain (yang sedang dalam menjalankan jabatan Notaris), dapat dijatuhkan sanksi teguran dan/atau peringatan banding
- 5) Keputusan Dewan Kehormatan berupa teguran atau peringatan tidak dapat diajukan
- 6) Keputusan Dewan Kehormatan Daerah/Dewan Kehormatan Wilayah berupa pemberhentian sementara atau pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian dengan tidak hormat dan keanggotaan Perkumpulan dapat diajukan banding ke Dewan Kehormatan Pusat
- 7) Keputusan Dewan Kehormatan Pusat tingkat pertama berupa pemberhentian sementara atau pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian dengan tidak hormat dan keanggotaan Perkumpulan dapat diajukan banding ke Kongres
- 8) Dewan Kehormatan Pusat berwenang pula untuk memberikan rekomendasi disertai usulan pemecatan sebagai notaris kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.”

Pada Pasal 12 Anggaran Dasar Ikatan Notaris Indonesia hasil Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia Banten, 29-30 Mei 2015 disebutkan disebutkan bahwa :

- (1) “Dewan Kehormatan mewakili perkumpulan dalam hal pembinaan, pengawasan dan pemberian sanksi dalam penegakan Kode Etik”. :
- (2) “Dewan Kehormatan mempunyai tugas dan kewenangan untuk :
  - a. melakukan bimbingan, pengawasan, pembinaan anggota dalam penegakan dan menjunjung tinggi Kode Etik Notaris;
  - b. memeriksa dan mengambil keputusan atas dugaan pelanggaran ketentuan Kode Etik Notaris;
  - c. memberikan saran dan pendapat kepada Majelis Pengawas dan/atau Majelis Kehormatan Notaris atas dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris dan jabatan Notaris;
  - d. melakukan koordinasi, komunikasi, dan berhubungan secara langsung kepada anggota maupun pihak-pihak yang berhubungan dengan pelaksanaan dan penegakan Kode Etik Notaris;
  - e. membuat peraturan dalam rangka penegakan Kode Etik Notaris bersama-sama dengan Pengurus Pusat.”

Sebagaimana tersebut diatas organisasi Ikatan Notaris Indonesia (INI) dengan ini diwakili oleh Dewan Kehormatan mempunyai tugas yaitu mengawasi, membina, menegakkan, serta menjunjung tinggi Kode Etik Notaris.



Notaris sebagai pejabat umum diangkat oleh negara, bekerja juga untuk kepentingan negara, namun demikian Notaris bukanlah pegawai sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, sebab dia tidak menerima gaji, dia hanya menerima honorarium atau fee dari klien.<sup>8</sup> Notaris merupakan pekerjaan yang memberikan jasanya untuk para pihak berupa bukti tertulis akta autentik baik itu akta perjanjian, sewa-menyawa, pendirian badan usaha, yayasan, dan lain sebagainya. Honorarium notaris diatur dalam Pasal 36 UUJN yaitu:

- (1) “Notaris berhak menerima honorarium atas jasa hukum yang diberikan sesuai dengan kewenangannya.
- (2) Besarnya honorarium yang diterima oleh Notaris didasarkan pada nilai ekonomis dan nilai sosiologis dari setiap akta yang dibuatnya.
- (3) Nilai ekonomis sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditentukan dari objek setiap akta sebagai berikut:
  - a. sampai dengan Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) atau ekuivalen gram emas ketika itu, honorarium yang diterima paling besar adalah 2,5% (dua koma lima persen);
  - b. di atas Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah) sampai dengan Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) honorarium yang diterima paling besar 1,5 % (satu koma lima persen); atau
  - c. di atas Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) honorarium yang diterima didasarkan pada kesepakatan antara Notaris dengan para pihak, tetapi tidak melebihi 1% (satu persen) dari objek yang dibuatkan aktanya.
- (4) Nilai sosiologis ditentukan berdasarkan fungsi sosial dari objek setiap akta dengan honorarium yang diterima paling besar Rp5.000.000,00 (lima juta rupiah).”

Honorarium Notaris Selain didasarkan atas ketentuan pasal 36 UUJN, besarnya honorarium juga berdasarkan atas penetapan perkumpulan (Ikatan Notaris Indonesia), sebagaimana dalam Kode Etik Notaris pada Pasal 3 angka (13) Kode Etik, notaris diwajibkan melaksanakan dan mematuhi ketentuan tentang honorarium yang ditetapkan perkumpulan. Dalam praktiknya ada saja

---

<sup>8</sup> Suhrawandi K. Lubis, *Etika Profesi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2019, hlm. 35.

Notaris yang melanggar ketentuan yang sudah diatur dalam Undang-Undang, baik itu berupa menaikkan harga honorarium, ataupun mengurangi harga honorariumnya untuk mendapatkan klien. Sebagaimana tertuang dalam Pasal 4 angka 10 Kode Etik Notaris yang berbunyi “menetapkan honorarium yang harus dibayar oleh klien dalam jumlah yang lebih rendah dari honorarium yang ditetapkan perkumpulan”.

Pekanbaru merupakan salah satu kota yang sangat berkembang dengan pesat dari tahun ke tahun. Praktik notaris dalam melakukan sebagian perbuatan hukum mengenai hukum perdata sangat banyak dilakukan oleh masyarakat, maka dari itu sangat banyaknya perbuatan masyarakat untuk menggunakan jasa dari notaris. Oknum notaris ada saja cara untuk mendapatkan klien, salah satunya dengan cara menurunkan harga atau honorarium. Berdasarkan hasil wawancara dengan saudara FS yang merupakan karyawan Notaris KT di kota Pekanbaru untuk penetapan harga pembuatan akta itu tidak selalu mengacu pada ketentuan yang berlaku salah satu contohnya yaitu pembuatan akta pendirian CV yang pernah ia buat diberikan dengan harga Rp 1.500.000 (satu juta lima ratus ribu rupiah) yang merupakan harga paling rendah yang ia lakukan. Berdasarkan penetapan honorarium Notaris di Kota Pekanbaru untuk pendirian CV itu dibatasi dengan harga minimal Rp 2.500.000 (dua juta lima ratus ribu rupiah).

Penetapan dibawah standar yang menimbulkan persaingan tidak sehat antar Notaris tentu saja dapat menimbulkan permasalahan tersendiri, bukan hanya sebatas pada sesama rekan Notaris, namun juga terhadap Notaris yang bersangkutan itu sendiri berkaitan dengan martabatnya sebagai seorang



pejabat. Menciptakan kesenjangan antar rekan Notaris dalam suatu wilayah tertentu sehingga menimbulkan ketidakharmonisan hubungan dengan antar rekan seprofesi yang semestinya dapat saling membantu dan saling menghargai, selain itu hal tersebut juga dapat merendahkan profesi Notaris yang seharusnya dijaga oleh pengemban jabatan Notaris serta telah melanggar Undang-Undang Jabatan Notaris serta Kode Etik dan sumpah jabatan yang mewajibkan setiap Notaris untuk senantiasa berperilaku jujur dan menjaga kehormatan dan martabat serta tanggung jawab profesi Notaris.

Dewan Kehormatan Daerah yang mewakili Organisasi Ikatan Notaris Indonesia (INI) dan Majelis Pengawas Daerah sebagai badan yang mempunyai fungsi pengawasan terhadap notaris-notaris di Indonesia tentu saja memiliki peran dan fungsi sangat penting guna mencegah pelanggaran hukum dan menegakkan kode Etik terhadap penyimpangan honorarium yang dilakukan oknum notaris. Jika perannya dilaksanakan maka penyimpangan dalam honorarium tentu dapat di minimalisir namun adanya pelanggaran terhadap honorarium ini. Menunjukkan masih adanya hal yang harus dibenahi oleh Dewan Kehormatan Daerah kota pekanbaru.

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang **“Pengawasan oleh Dewan Kehormatan Daerah Organisasi Ikatan Notaris Indonesia dan Majelis Pengawas Daerah terhadap Honorarium Notaris di Kota Pekanbaru”**.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pengaturan penetapan honorarium yang dilakukan oleh para Notaris di Kota Pekanbaru?
2. Bagaimana pengawasan oleh Dewan Kehormatan Notaris Daerah Kota Pekanbaru terhadap penyimpangan honorarium?
3. Bagaimana peran Majelis Pengawas Notaris Daerah Kota Pekanbaru terhadap penyimpangan honorarium?

### **C. Tujuan Penulisan**

1. Untuk mengetahui pengaturan penetapan honorarium yang dilakukan oleh para Notaris di Kota Pekanbaru.
2. Untuk mengetahui pengawasan oleh Dewan Kehormatan Notaris Daerah Kota Pekanbaru terhadap penyimpangan penetapan honorarium.
3. Untuk mengetahui peran Majelis Pengawas Daerah (MPD) Kota Pekanbaru terhadap penyimpangan penetapan honorarium.

### **D. Manfaat Penulisan**

Dalam penulisan tesis ini penulis berharap agar hasil penulisan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

#### **a. Manfaat Teoritis**

Hasil penulisan ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan pemikiran baik berupa perbendaharaan, konsep, dan metode bagi pengembangan substansi disiplin ilmu pengetahuan di bidang Hukum Kenotariatan. 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 honorarium oleh Pengurus Ikatan Notaris Indonesia.

b. Manfaat Praktis

Bahwa hasil penulisan ini diharapkan dapat memberikan masukan yang sangat berharga bagi berbagai pihak yang terkait dalam pengawasan terhadap notaris organisasi ikatan notaris indonesia terhadap honorarium notaris.

**E. Keaslian Penulisan**

Berdasarkan penelusuran penulis pada perpustakaan Program Studi Megister Kenotariatan Universitas Andalas, Sumatera Barat mengenai masalah terhadap Pengawasan Organisasi Ikatan Notaris Indonesia Terhadap Honorarium Notaris di Kota Pekanbaru. Jika ada tulisan yang sama dengan yang ditulis oleh penulis diharapkan tulisan ini sebagai pelengkap dari tulisan yang sudah ada sebelumnya yaitu :

1. Tesis yang ditulis Nisaul Hasanah, S.H, M.Kn Pada Universitas Andalas Tahun 2018 dengan judul “Pengawasan Terhadap Notaris Yang Melakukan Pelanggaran Kode Etik Notaris Oleh Pengurus Ikatan Notaris Indonesia Kota Padang“, pembahasan yang dibuat oleh penulis dengan rumusan masalah sebagai berikut :

a. Bagaimanakah pengawasan dan penegakan kode etik terhadap notaris yang melakukan pelanggaran kode etik oleh Pengurus Ikatan Notaris Indonesia Kota Padang?

- b. Bagaimanakah hubungan koordinasi antara Pengurus Ikatan Notaris Indonesia Kota Padang dengan Majelis Pengawas Notaris terhadap pelanggaran kode etik notaris?
    - c. Apakah permasalahan yang timbul terkait pengawasan terhadap notaris yang melakukan pelanggaran kode etik oleh Pengurus Ikatan Notaris Indonesia Kota Padang?
2. Thesis yang ditulis M. Syah Reza F, S.H, M.Kn. pada Universitas Andalas tahun 2021 dengan judul “Penerapan Tugas Dan Wewenang Dewan Kehormatan Wilayah Dalam Menyikapi Permasalahan Kode Etik Terhadap Notaris Yang Melanggar Kode Etik Dalam Melaksanakan Tugas Jabatan” pembahasan yang dibuat oleh penulis dengan rumusan masalah sebagai berikut:
  - a. Bagaimana sikap Dewan Kehormatan Wilayah Ikatan Notaris Indonesia dalam pengawasan Kode Etik Notaris?
  - b. Bagaimana upaya Dewan Kehormatan Wilayah Ikatan Notaris Indonesia?
3. Thesis yang ditulis Tiara Hasfarevy, pada Universitas Sumatera Utara tahun 2021 dengan judul “Peran Dewan Kehormatan Daerah Dalam Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Notaris Di Kota Pekanbaru” pembahasan yang dibuat oleh penulis dengan rumusan masalah sebagai berikut:
  - a. Bagaimana ruang lingkup pelanggaran Kode Etik Notaris di kota Pekanbaru?

- b. Bagaimana peran Dewan Kehormatan Daerah dalam penyelesaian pelanggaran Kode Etik Notaris di kota Pekanbaru?
- c. Apa kendala terhadap Dewan Kehormatan Daerah dalam penyelesaian pelanggaran Kode Etik Notaris di kota Pekanbaru?

## **F. Kerangka Teoritis dan Konseptual**

### **1. Kerangka Teoritis**

Kata teori dalam teori hukum dapat diartikan sebagai suatu kesatuan pandangan, pendapat dan pengertian-pengertian yang berhubungan dengan kenyataan yang dirumuskan sedemikian, sehingga memungkinkan menjabarkan hipotesis-hipotesis yang dapat dikaji.<sup>9</sup> Kerangka teoritis bagi suatu penelitian mempunyai kegunaan sebagai berikut :<sup>10</sup>

- a. Teori berguna untuk lebih mempertajam atau lebih menghususkan fakta yang hendak diselidiki atau diuji kebenarannya.
- b. Teori berguna dalam mengembangkan sistem klasifikasi fakta, membina struktur konsep-konsep serta memperkembangkan definisi-definisi.
- c. Teori biasanya merupakan suatu ikhtisar daripada hal-hal yang diteliti.
- d. Teori memberikan kemungkinan pada prediksi fakta mendatang oleh karena telah diketahui sebab-sebab terjadinya fakta tersebut dan

---

<sup>9</sup> Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum Edisi Revisi*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2012, hlm. 4.

<sup>10</sup> Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2010, hlm.121.

mungkin faktor-faktor tersebut akan timbul lagi pada masa-masa mendatang.

Sejalan dengan hal diatas, maka terdapat beberapa teori yang akan digunakan dalam tulisan ilmiah berupa tesis ini. Teori tersebut adalah :

**a. Teori Kewenangan**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan artinya dengan kewenangan yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, membuat keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggungjawab kepada orang/badan lain.<sup>11</sup> Menurut Soerjono Soekanto, Kekuasaan adalah setiap kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain, sedangkan wewenang adalah kekuasaan yang ada pada seseorang atau sekelompok orang yang mempunyai dukungan atau mendapat pengakuan dari masyarakat.<sup>12</sup>

Perbedaan definisi antara kewenangan dan wewenang 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

---

<sup>11</sup> Kamal Hidjaz, *Efektifitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Pustaka Refleksi, Makasar, 2010, hlm. 35.

<sup>12</sup> Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm. 91-92.



(*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.<sup>13</sup> Pendapat tersebut juga senada dengan pendapat dari Prajudi Atmosudirjo yang menjelaskan bahwa Kewenangan yang terdiri dari beberapa wewenang adalah kekuasaan terhadap segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan.<sup>14</sup> 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.<sup>15</sup>

Fokus kajian teori kewenangan adalah berkaitan dengan sumber kewenangan dari Pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum, baik dalam hubungannya dengan hukum publik maupun dalam hubungannya dengan hukum privat. Secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh Peraturan Perundang-Undangan untuk menimbulkan akibat hukum. Secara teoritis, kewenangan yang bersumber dari Peraturan Perundang-Undangan tersebut. Kewenangan itu meliputi :<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Ateng Syafrudin, "Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab", *Jurnal Pro Justisia Edisi IV*, Universitas Parahyangan, Bandung, 2000, hlm. 22.

<sup>14</sup> Prajudi Atmosudirjo. *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2000, hlm 78.

<sup>15</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta 2013, hlm.108-109.

<sup>16</sup> *ibid*

- 1) Atribusi, adalah pemberian kewenangan oleh pembuat Undang-Undang sendiri kepada suatu organ Pemerintahan baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali.
- 2) Delegasi, adalah penyerahan wewenang yang dimiliki oleh organ Pemerintahan kepada organ yang lain. Dalam delegasi mengandung suatu penyerahan. Kewenangan yang telah diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab penerima delegasi.
- 3) Mandat, disini tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari badan yang satu ke badan yang lain. Tanggung jawab kewenangan atas dasar mandat masih tetap pada pemberi mandat, tidak beralih kepada penerima mandat.

Kaitannya teori kewenangan dengan yang sedang diteliti, Teori kewenangan digunakan untuk dapat mengetahui sejauh mana dan seperti apa kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang kepada Organisasi Ikatan Notaris Indonesia dalam hal ini Dewan Kehormatan Daerah dan Majelis Pengawas Daerah dalam melakukan pengawasan terhadap notaris dalam menjalankan jabatannya.

#### **b. Teori Sistem Hukum**

Lawrence Milton Friedman, bahwa dalam sistem hukum harus meliputi substansi, struktur, dan budaya hukum<sup>17</sup> Ketiga unsur ini menurut Lawrence Milton Friedman di dalam hukum Amerika Serikat tersusun dari yang pertama adalah struktur hukum kemudian diikuti dengan substansi dan budaya hokum. Ketiga komponen ini

---

<sup>17</sup> Lawrence M. Friedman diterjemahkan oleh Wishnu Basuki, *Hukum Amerika Sebuah Pengantar*, Tatanusa, Jakarta, 2001, hlm. 9.

menggambarkan bagaimana sistem hukum ditata secara substantif, apa yang dijalankan oleh sistem hukum itu, bagaimana sistem hukum itu menjalankannya, dan pada gilirannya akan melihat tingkat kesadaran terhadap hukum. Pemikiran dan kekuatan di luar hukum membuat sistem hukum itu berhenti dan bergerak. Ketiga unsur ini lanjut Lawrence Milton Friedman dapat digunakan untuk menguraikan apapun yang dijalankan oleh sistem hukum.<sup>18</sup>

Apa yang dikemukakan Lawrence Milton Friedman tersebut tentang pemikiran dan kekuatan di luar mesin hukum membuat sistem hukum itu berhenti dan bergerak, dapat dimengerti tentang efektivitas hukum, hukum akan berjalan atau tidak (berhenti) disebabkan oleh pemikiran-pemikiran dan kekuatan-kekuatan dari penyelenggara atau pelaksana sebagai pengemban kewajiban terhadap hukum, dalam hal ini termasuk aparat hukum dan semua lapisan masyarakat. Ketiga komponen dalam sistim hukum menurut Lawrence Friedman, tersebut dijabarkan oleh Achmad Ali, yaitu:<sup>19</sup>

- 1) Struktur hukum, yaitu keseluruhan institusi-institusi hukum yang ada beserta aparatnya, mencakup antara lain Kepolisian dengan para Polisinya, Kejaksaan dengan para Jaksanya, Pengadilan dengan para Hakimnya, dan lain-lain.

---

<sup>18</sup> *ibid*

<sup>19</sup> Achmad Ali, *Menguk Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicial prudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legis prudence)*, Penerbit Kencana, Jakarta, 2009, hlm. 204.

- 2) Substansi hukum, yaitu keseluruhan aturan hukum, norma hukum, dan asas hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan.
- 3) Kultur hukum, yaitu opini-opini, kepercayaan-kepercayaan (keyakinan-keyakinan, kebiasaan-kebiasaan, cara berfikir, dan cara bertindak, baik dari para penegak hukum maupun dari warga masyarakat, tentang hukum dan berbagai fenomena yang berkaitan dengan hukum.

Kaitannya Teori sistem hukum digunakan dalam penelitian ini pada unsur struktur hukum institusi yang melakukan pengawasan pada penelitian ini adalah Organisasi Ikatan Notaris Indonesia yang diwakili oleh Dewan Kehormatan Daerah secara internal dan Majelis Pengawas Daerah secara eksternal. Substansi hukum menyangkut keseluruhan aturan hukum yang mengandung norma-norma, asas-asas, prinsip-prinsip, dan kaidah-kaidah, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, termasuk Kode Etik Notaris. Budaya hukum menyangkut sikap-sikap, tingkah laku, kebiasaan dan nilai-nilai yang berhubungan dengan hukum.

## **2. Kerangka Konseptual**

Pentingnya defenisi operasional adalah untuk menghindari perbedaan pengertian atau penafsiran mendua dari suatu istilah yang dipakai untuk dapat ditemukan suatu kebenaran dengan substansi yang diperlukan.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 2005, hlm.139.

a. **Pengawasan**, sangat beragam, namun pada prinsipnya pendapat yang dikemukakan oleh para ahli adalah sama, yaitu merupakan tindakan membandingkan antara hasil dalam kenyataan (*das sein*) dengan hasil yang diinginkan (*das sollen*), yang dilakukan dalam rangka melakukan koreksi atas penyimpangan-penyimpangan yang terjadi.<sup>21</sup>

b. **Ikatan Notaris Indonesia disingkat (INI)** adalah Perkumpulan/organisasi bagi para Notaris, berdiri semenjak tanggal 1 Juli 1908, diakui sebagai Badan Hukum (*rechtspersoon*) berdasarkan *Gouvernements Besluit* (Penetapan Pemerintah) tanggal 5 September 1908 Nomor 9, merupakan satu-satunya wadah pemersatu bagi semua dan setiap orang yang memangku dan menjalankan tugas jabatan sebagai pejabat umum di Indonesia, sebagaimana hal itu telah diakui dan mendapat pengesahan dari Pernerintah berdasarkan Anggaran Dasar Perkumpulan Notaris yang telah mendapatkan Penetapan Menteri Kehakiman tertanggal 4 Desember 1958 Nomor J.A.5/117/6 dan diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia tanggal 5 Maret 1959 Nornor 19, Tambahan Berita Negara Republik Indonesia Nomor 6, dan perubahan anggaran dasar yang terakhir telah mendapat persetujuan dari Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia berdasarkan Surat Keputusan tanggal 12 Januari 2009 Nomor AHU-03 AH.01.07. Tahun 2009, oleh karena itu sebagai dan merupakan

---

<sup>21</sup> Titik Triwulan dan H. Ismu Gunadi Widodo, *Op. Cit.* hlm. 447.

organisasi Notaris sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang diundangkan berdasarkan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4432 serta mulai berlaku pada tanggal 6 Oktober 2004, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang telah diundangkan dalam Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5491 selanjutnya disebut "Undang-Undang Jabatan Notaris.

- c. **Honorarium**, Honorarium berasal dari kata latin yaitu honor yang artinya kehormatan, kemuliaan, tanda hormat/penghargaan. Namun kini pengertian honorarium semakin luas yang mana juga bisa berarti sebagai suatu uang imbalan atau jasa dari hasil suatu pekerjaan seseorang yang bukan merupakan gaji atau pendapatan tetap.<sup>22</sup>
- d. **Notaris** menurut Pasal 1 angka 1 UUJN 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.

---

<sup>22</sup> Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif terhadap Notaris sebagai Pejabat Publik*, PT Refika Aditama, Bandung, 2009, hlm. 108



## G. Metode Penelitian

### 1. Pendekatan dan Sifat Penelitian

Menurut Soejono Sukanto, penelitian hukum merupakan kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.<sup>23</sup> Pendekatan penelitian yang penulis gunakan adalah pendekatan hukum Yuridis Empiris (*sociolegal research*). Pendekatan Yuridis digunakan untuk menganalisis berbagai Peraturan Perundang-Undangan berkaitan dengan permasalahan diatas. Sedangkan Pendekatan Empiris digunakan untuk menganalisis hukum dengan melihat ke sesuatu kenyataan hukum dalam masyarakat praktek di lapangan.<sup>24</sup>

Penelitian ini berdasarkan sifatnya merupakan penelitian bersifat deskriptif analitis yang mengungkapkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian.<sup>25</sup> Tujuan memaparkan hasil penelitian yang sedetil mungkin. Dari kajian tersebut diharapkan suatu gambaran mengenai Pengawasan oleh Dewan Kehormatan Daerah Organisasi Ikatan Notaris Indonesia dan Majelis Pengawas Daerah terhadap Honorarium Notaris di Kota Pekanbaru.

---

<sup>23</sup> Soerjono Sukanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta, 2012, hlm. 6.

<sup>24</sup> Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hlm 105

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm.105-106.

## 2. Jenis dan Sumber Data

Adapun jenis-jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

### a. Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari sumbernya (objek penelitian) baik melalui wawancara, observasi maupun laporan.<sup>26</sup> Dalam hal ini penulis memperoleh data melalui penelitian lapangan dengan melakukan wawancara kepada responden, yaitu yang menjadi responden dalam penelitian ini Pengurus Daerah Ikatan Notaris Indonesia (INI) Kota Pekanbaru yang dalam hal ini Dewan Kehormatan Daerah Kota Pekanbaru karena mewakili perkumpulan dalam hal pembinaan, pengawasan dan Majelis Pengawas Notaris Daerah Kota Pekanbaru.

### b. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi, dan peraturan perundang-undangan.<sup>27</sup> Sumber data sekunder berasal dari bahan hukum yang meliputi :

#### 1) Bahan Hukum Primer

Adalah sebuah bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat bagi individu atau masyarakat yang dapat membantu dalam penelitian yang dilakukan seperti :

##### a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPer).

---

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> *Ibid.*

- b) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
- c) Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2021 Tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja, Tata Cara Pengangkatan Dan Pemberhentian, Serta Anggaran Majelis Pengawas Notaris.
- d) Kode Etik Notaris Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia 2005
- e) Perubahan Kode Etik Notaris Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia Banten, 29-30 Mei 2015.
- f) Anggaran Dasar Ikatan Notaris Indonesia Hasil Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia 2005.
- g) Perubahan Anggaran Dasar Ikatan Notaris Indonesia Hasil Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia 2015.
- h) Peraturan perundang-undangan lain dan peraturan lain yang terkait.

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Adalah buku-buku dan tulisan-tulisan ilmiah hukum yang terkait dengan objek penelitian ini.

### 3) Bahan Hukum Tersier

Adalah petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang berasal dari Kamus, ensiklopedia, surat kabar dan lainnya.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Untuk membantu mempermudah melakukan penelitian ini, maka saya penulis melakukan pengumpulan data dalam penelitian ini, adapun teknik pengumpulan data dilakukan sebagai berikut :

- a. Wawancara adalah pengumpulan data secara langsung yang peneliti peroleh dari responden. Wawancara yang dilakukan oleh penulis berupa tanya jawab dengan narasumber yang berkaitan dan berkompoten agar penulis dapat mendapatkan jawaban-jawaban yang relevan pada setiap pertanyaan yang diajukan oleh penulis secara *purposive sampling*. Wawancara terstruktur/ semi struktur dengan alat bantu perekam suara. Adapun responden yang diwawancarai adalah Dewan Kehormatan Daerah Ikatan Notaris Indonesia (INI) Kota Pekanbaru Dan Majelis Pengawas Notaris Daerah kota pekanbaru..
- b. Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Langkah yang dilakukan untuk melakukan studi dokumen dimaksud dimulai dari dokumen terhadap bahan primer, kemudian baru bahan hukum sekunder dan tersier.

#### **4. Lokasi penelitian**

Lokasi penelitian dalam penelitian yang akan dilakukan di Kota Pekanbaru didasarkan pada responden yang akan diwawancarai sebagaimana tersebut diatas.

#### **5. Pengelolaan Data**

Pengolahan data secara data primer yang diperoleh di lapangan, terhadap data hasil wawancara akan dianalisis dengan cara verbatim yaitu tahap dimana peneliti menyalin hasil wawancara dari bentuk audio ke dalam bentuk tulisan kata demi kata/transkrip maupun data sekunder yang diperoleh dari bahan hukum dan bahan non hukum yang dimaksud di sini berkaitan erat dengan sistematika penulisan. Sistematika penulisan dapat berubah tetapi sangat membantu dalam pengolahan data yang dikumpulkan. Seluruh data yang diperoleh dipilih dan disusun sesuai kategorinya masing-masing dalam metode penelitian. Kemudian data tersebut dimasukkan kedalam bab-bab dan sub bab.

#### **6. Teknik Analisis**

Data Analisis ini adalah proses penyusunan terhadap data yang telah diolah untuk mendapat suatu kesimpulan. Dalam penulisan ini, setelah data terkumpul kemudian dilakukan analisis kualitatif untuk menganalisa data yang diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif yaitu analisa terhadap data-data untuk menghasilkan data yang tersusun secara sistematis berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan, pendapat para ahli dan hasil penelitian penulis.