

BABI I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam kehidupan manusia disadari bahwa manusia tidak dapat hidup sendiri, tetapi perlu orang lain, dan berusaha berhubungan dengan sesama. Setiap hubungan yang dijalin sudah tentu akan melahirkan hak dan kewajiban bagi masing-masing pihak. Hak dan Kewajiban inilah yang harus dipagari dengan dokumen-dokumen yang dijamin keabsahannya agar tidak terjadi tumpang tindih dalam pemenuhan atau pelaksanaan hak dan kewajibannya.

Sebuah dokumen yang terjamin legalitasnya dan berkekuatan hukum dapat melindungi hak dan kewajiban setiap orang yang terlibat dalam hubungan tersebut. Meskipun demikian masih dijumpai ditengah-tengah masyarakat kasus akibat dokumen yang tidak memiliki kekuatan hukum. Pada umumnya masyarakat tidak mengetahui pentingnya sebuah dokumen berkekuatan hukum atau mereka sudah merasa saling percaya satu sama lainnya.¹

Salah satu pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik adalah notaris, ada beberapa kewenangan lain yang dimiliki notaris sebagaimana yang dimaksud notaris dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-undang nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disingkat UUJN) dalam rangka

¹Ira Koesomawati & Yunirman Rijan, *Kenotariatan*, Cetakan I, Raih Aksa Sukses, Jakarta, 2009, hlm. 6-77

melaksanakan amanah undang-undang tersebut, Notaris mengemban tugas penting untuk melayani kepentingan masyarakat. Pasal 4 ayat 1 UUJN menegaskan bahwa sebelum menjalankan jabatannya, notaris wajib mengucapkan sumpah/janji menurut agamanya di hadapan Menteri atau pejabat yang ditunjuk. Pada Pasal 4 ayat 2 UUJN Notaris bersumpah/berjanji bahwa akan patuh dan setia kepada Negara Republik Indonesia, Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-undang tentang Jabatan Notaris serta peraturan perundang-undangan lainnya serta akan menjalankan jabatan dengan amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak dan akan menjaga sikap, tingkah laku, akan menjalankan kewajiban sesuai dengan kode etik profesi, kehormatan, martabat, dan tanggungjawab sebagai notaris, juga akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan notaris. Notaris dapat diangkat dalam jabatan ini, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan nama atau dalih apa pun, tidak pernah dan tidak akan memberikan atau menjanjikan suatu kepada siapapun. Notaris sebagai pejabat umum yang bertugas melayani kepentingan umum, yakni membuat akta-akta, dimungkinkan terjadi masalah hukum yang besumber dari pelaksanaan tugas dan wewenang notaris tersebut.

Berdasarkan sumpah dan janji yang diucapkan tersebut notaris wajib amanah terhadap kata demi kata dari sumpah tersebut dan wajib mengimplementasikannya dalam profesinya namun diprakteknya masih

ditemui notaris yang menjalankan tugasnya tidak sesuai dengan sumpah dan janjinya, salah satu contoh di provinsi Sumatera Barat masih terdapat notaris yang di laporkan melakukan penggelapan dana dan tidak menjalankan prosedur pembuatan akta sesuai dengan ketentuan, seperti tidak membubuhi teraan cap/stempel pada akta, tidak memiliki buku nama penghadap/klepper, dll.

Terkait kewenangan yang melekat pada jabatan notaris ini membuat Negara mengatur terkait pengawasan dan sanksi bagi notaris yang melanggar peraturan pelaksanaan jabatan. Notaris harus tunduk pada Undang-undang Jabatan Notaris, Kode etik notaris dan juga peraturan lainnya yang berkaitan dengan jabatan notaris. Peran notaris sebagai pejabat umum yang melayani pembuatan akta autentik bagi masyarakat untuk melindungi kepentingan masyarakat, maka dibutuhkan pengawasan dan pembinaan terhadap profesi notaris. Pengawasan terhadap notaris dilakukan Menteri yang dalam pelaksanaannya untuk melaksanakan pengawasan tersebut dibentuk Majelis Pengawasan.

Dasar keberadaan Majelis Pengawas diatur dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Pengawasan tersebut meliputi perilaku notaris dan pelaksanaan jabatan notaris . Dalam hal ini ditegaskan dalam Pasal 67 ayat (5) UUN yang menyatakan “Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi perilaku notaris dan pelaksanaan jabatan notaris”.

Majelis Pengawas adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap notaris. Pengawasan terhadap notaris dimaksudkan agar notaris dalam menjalankan tugas jabatannya wajib berdasarkan dan mengikuti peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan notaris. Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya wajib berpegang dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan notaris secara melekat, artinya segala hal yang disebutkan dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan notaris wajib diikuti.

Berdasarkan Pasal 68 Undang-undang Jabatan Notaris disebutkan bahwa Majelis Pengawas terdiri dari Majelis Pengawas Daerah (MPD), Majelis Pengawas Wilayah (MPW), dan Majelis Pengawas Pusat (MPP). Majelis Pengawas Wilayah menjadi tolak ukur paling penting dalam pengawasan terhadap notaris hal ini dikarenakan ruang lingkup pekerjaan Majelis Pengawas Wilayah merupakan titik akhir di daerah sebelum permasalahan tersebut diteruskan ke Majelis Pengawas Pusat.

Penegakan hukum tersebut penting adanya pada proses pengawasan & penjatuhan sanksi kepada seorang notaris yang tidak tunduk pada UUJN, hal ini bertujuan untuk menciptakan keadilan kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Jadi penegakan hukum pada hakikatnya adalah proses perwujudan ide-ide. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau

hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan . Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal.²

Menurut Soejono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan didalam kaidah-kaidah/pandangan nilai dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.

Penegakan hukum secara konkret adalah berlakunya hukum positif dalam praktik sebagaimana seharusnya patut dipatuhi. Oleh karena itu, memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan hukum *in concreto* dalam mempertahankan dan menjamin di taatinya hukum materiil dengan menggunakan cara prosedural yang ditetapkan oleh hukum formal.³

Menurut Satjipto Raharjo penegakan hukum pada hakikatnya merupakan penegakan ide-ide atau konsep-konsep tentang keadilan, kebenaran, kemanfaatan, sosial dan sebagainya. Jadi Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide dan konsep-konsep tadi menjadi kenyataan.

²Dellyana Shat, *Konsep Hukum Penegakan Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hlm.32.

³*Ibid*, hlm.33

Hakikatnya penegakan hukum mewujudkan nilai-nilai atau kaedah-kaedah yang memuat keadilan dan kebenaran, penegakan hukum bukan hanya menjadi tugas dari penegak hukum yang sudah di kenal secara konvensional, tetapi menjadi tugas dari setiap orang. Meskipun demikian, dalam kaitannya dengan hukum publik pemerintahlah yang bertanggungjawab.

Penegakan hukum dibedakan menjadi dua, yaitu:

1. Ditinjau dari sudut subyeknya

Dalam arti luas, proses penegakkan hukum melibatkan semua subjek

2. Ditinjau dari sudut objeknya, yaitu dari segi hukumnya:

Dalam arti luas, penegakkan hukum yang mencakup pada nilai-nilai keadilan yang didalamnya terkandung bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang ada dalam bermasyarakat. Dalam arti sempit, penegakkan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis.⁴

Berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris diatur bahwa ketika Notaris dalam menjalankan jabatannya terbukti melakukan pelanggaran, maka notaris harus bertanggung jawab dengan cara dikenakan sanksi, berupa sanksi perdata, sanksi administrasi, sanksi pidana, kode etik jabatan notaris atau kombinasi sanksi. Pasal-pasal yang membuat sanksi itu adalah Pasal 7 ayat (2);Pasal 16 ayat

⁴*Ibid*,hlm.34

(11),(12),(13); Pasal 17 ayat (2), Pasal 19 ayat (4); Pasal 32 ayat (4); Pasal 37 ayat (2); Pasal 54 ayat (2) dan Pasal 65A. Pelanggaran terhadap Pasal-pasal tersebut dikenakan sanksi yang dimulai dari peringatan tertulis hingga pemberhentian tidak hormat.

Dalam hal penerapan sanksi tersebut berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris Pasal 73 Majelis Pengawas Wilayah berwenang:

- (1) Majelis Pengawas Wilayah berwenang
 - a. Menyelenggarakan sidang untuk memeriksa dan mengambil keputusan atas laporan masyarakat yang dapat disampaikan melalui Majelis Pengawas Daerah;
 - b. Memanggil Notaris terlapor untuk dilakukan pemeriksaan atas laporan sebagaimana dimaksud pada huruf a;
 - c. Memberikan izin cuti lebih dari 6 (enam) bulan sampai 1 (satu) tahun;
 - d. Memeriksa dan memutus atas keputusan Majelis Pengawas Daerah yang menolak cuti yang diajukan oleh notaris pelapor;
 - e. Memberikan sanksi baik peringatan lisan maupun peringatan tertulis;
 - f. Mengusulkan pemberian sanksi terhadap Notaris kepada Majelis Pengawas Pusat berupa:
 - 1).Pemberhentian sementara 3 (tiga) bulan sampai dengan 6 (enam)
 - 2). Pemberhentian tidak hormat
- (2) Keputusan Majelis Pengawas Wilayah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e bersifat final
- (3) Terhadap setiap keputusan penjatuhan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e dan huruf f dibuatkan berita acara.

Dengan kata lain Majelis Pengawas Wilayah di beri kewenangan untuk melakukan proses penegakkan hukum terkait pelanggaran yang dilakukan notaris, berdasarkan uraian latar belakang masalah yang telah penulis uraikan diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengangkat ke dalam sebuah Tesis dengan judul : “Penegakkan Hukum

Terhadap Pelanggaran yang Dilakukan Notaris di Kabupaten Pasaman Barat Oleh Majelis Pengawas Wilayah Notaris Sumatera Barat”

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana bentuk dan sifat pelanggaran yang dilakukan oleh notaris di Kabupaten Pasaman Barat yang ditindak lanjuti oleh Majelis Pengawas Wilayah Notaris Sumatera Barat ?
2. Bagaimana penegakan hukum oleh Majelis Pengawas Wilayah Notaris Sumatera Barat terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh notaris di Kabupaten Pasaman Barat?

C. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui bentuk dan sifat pelanggaran yang dilakukan oleh notaris di Kabupaten Pasaman Barat yang ditindak lanjuti oleh Majelis Pengawas Wilayah Notaris Sumatera Barat.
- b. Untuk mengetahui bagaimana penegakan hukum oleh Majelis Pengawas Wilayah Notaris Sumatera Barat terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh notaris di Kabupaten Pasaman Barat.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

Dari hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat mengembangkan ilmu yang telah di peroleh selama perkuliahan serta bagi penulis sendiri, tentang Penegakkan Hukum Terhadap Pelanggaran yang Dilakukan Notaris di Kabupaten Pasaman Barat Oleh Majelis Pengawas Wilayah Notaris Sumatera Barat, serta sebagai

bahan kepustakaan bagi penelitian yang berkaitan dengan judul dan permasalahan yang akan dibahas dalam tesis. Disamping itu diharapkan pula dalam perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya, khususnya dalam bidang hukum dan kenotariatan.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran secara umum dan berguna sebagai bahan masukan bagi notaris dan Majelis Pengawas Notaris baik daerah, wilayah, pusat sesuai dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran informasi dan kepustakaan yang dilakukan khususnya pada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas tentang keaslian penelitian yang akan dilakukan penulis, tentang Penegakan Hukum Terhadap Pelanggaran yang Dilakukan Notaris di Kabupaten Pasaman Barat Oleh Majelis Pengawas Wilayah Notaris Sumatera Barat, terhadap penelitian ini ada beberapa penulis yang pernah melakukan penelitian berbeda, seperti yang ditulis oleh :

1. Putri Annisa Aulia ,tahun 2016, Program Magister Kenotariatan, menulis di Universitas Andalas, judul Penegakan Hukum Oleh Majelis Pengawas Notaris Terhadap Pelanggaran Undang-undang Jabatan Notaris di Kota Padang. Permasalahan yang dibahas

Bagaimana proses pemeriksaan oleh Majelis Pengawas Notaris terhadap Notaris yang melakukan pelanggaran Undang-undang Jabatan Notaris dan Bagaimana proses pengambilan keputusan oleh Majelis Pengawas Daerah terhadap pemeriksaan notaris

2. Program Magister Kenotariatan, menulis di Universitas Andalas, judul Peran Majelis Pengawas Daerah Notaris Dalam Mencegah Terjadinya Pelanggaran Hukum oleh Notaris di Kota Padang. Permasalahan yang dibahas Faktor apa saja yang menyebabkan terjadinya pelanggaran hukum oleh notaris di Kota Padang, Tindakan apa yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Daerah terhadap Notaris yang melakukan pelanggaran hukum oleh Notaris di Kota Padang dan Bagaimana peran Majelis Pengawas Daerah dalam mencegah terjadinya pelanggaran hukum oleh Notaris di Kota Padang.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teori

Teori adalah serangkaian keterangan yang saling berhubungan dan tersusun dalam sistem deduksi, yang mengemukakan penjelasan atau suatu gejala. Sedikitnya terdapat 3 (tiga) unsur dalam teori. Pertama, penjelasan tentang hubungan antara berbagai unsur dalam suatu teori. Kedua, teori menganut sistem deduktif, yaitu sesuatu yang bertolak dari yang umum dan abstrak menuju suatu yang khusus dan nyata. Ketiga, bahwa teori memberikan penjelasan atas gejala yang

ditemukan. Fungsi dari teori dalam satu penelitian adalah untuk memberikan pengarahan pada penelitian yang dilakukan.⁵

a. Teori Penegakan Hukum

Pada dasarnya hukum yang telah dipilih sebagai sarana untuk mengatur kehidupan masyarakat, bernegara dan berbangsa yang berwujud peraturan perundang-undangan melalui aparatur negara, maka perlu ditindaklanjuti usaha pelaksanaan hukum itu secara baik sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Disini kita telah masuk ke dalam bidang penegakan hukum. Dalam hal ini perlu diperhatikan komponen-komponen yang terdapat dalam sistem hukum yaitu struktur, substansi dan kultur.⁶

Berkaitan dengan penegakan hukum tersebut, Soerjono Soekanto mengatakan bahwa penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakekatnya merupakan peneraan *diskresi* yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi. Diartikan oleh Roscoe Pound, bahwa pada hakekatnya diskresi berada diantara hukum dan moral (etika dalam arti sempit).⁷ Selanjutnya menurut Soejono Soekanto, bawa penegakan hukum merupakan kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan

⁵Duane R. Monete, Thomas J. Sullivan, Cornel R. Dejong, *Applied Social Research*, New York, Chicago, San Fransisco, Holt 1986, hlm. 27.

⁶Harkristuti Harkrisnowo, *Reformasi Hukum: Menuju Upaya Sinergistik Untuk Mencapai Supermasi Hukum yang Berkeadilan* Vol .3, No. 6 Tahun 2003/2004.

⁷ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta; Rajawali Press, 2004, hlm.4.

dalam kaidah-kaidah, pandangan-pandangan yang mantap, sebagai serangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan kedamaian pergaulan hidup.⁸

Menurut Soerjono Soekanto ada 5 faktor yang mempengaruhi penegakan hukum yaitu:

1. Faktor hukumnya sendiri, yang di dalam tulisan ini akan dibatasi pada undang-undang saja
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.⁹

Kelima Faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur dari pada efektivitas penegakan hukum.¹⁰

Hal diatas dapat diartikan, bahwa penegakan hukum dalam pelaksanaan kode etik diartikan sebagai proses perwujudan ide-ide, nilai-nilai, yang terkandung didalam kode etik itu sendiri

⁸*Ibid*, hlm.5.

⁹*Ibid*, hlm.7.

¹⁰*Ibid*, hlm.8.

sebagai hukum dalam organisasi itu sendiri, terutama oleh Majelis Pengawas Notaris Wilayah Sumbar. Kebutuhan untuk pengelolaan hukum ini memerlukan wadah yang disebut organisasi beserta birokrasinya. Dalam masyarakat yang semakin kompleks kehadiran suatu organisasi menjalankan tugasnya, organisasi itu dituntut untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum itu mempunyai suatu tingkat otonomi tertentu. Otonomi ini dibutuhkan untuk bisa mengelola sumber daya yang tersedia dalam rangka mencapai tujuan organisasi.

b. Teori Etika Profesi Hukum

Etika menuntun seseorang untuk dapat membedakan yang baik dan yang buruk, sehingga selalu mengutamakan kejujuran dan kebenaran dalam menjalankan jabatannya. Oleh karena itu menurut Ignatius Ridwan, profesionalisme adalah di dalam menjalankan karyanya wajib didukun oleh Etika Profesi sebagai dasar moralitas, sekaligus kedua hal tersebut. Profesionalisme dan Etika Profesi merupakan suatu kesatuan yang manunggal.¹¹ Jadi setiap profesi itu mengandung dua aspek, yaitu Profesionalisme dan Etika Profesi sebagai pedoman moralitas. Sehingga pada setiap profesi dijumpai technic dan ethical pada profesi. Oleh karena itu Etika Profesi sangat berperan dalam kehidupan masyarakat dan sekaligus dapat

¹¹Ignatius Ridwan Widyadharma, *Etika Profesi Hukum*, Semarang: Universitas Diponegoro Semarang, 1996, hlm. 15.

dijadikan *agent of change* (perantara perubahan dari perkembangan suatu masyarakat dan hukumnya).¹²

Menurut pendapat Liliana Tedjosaputra Etika profesi adalah Keseluruhan tuntutan moral yang terkena pada pelaksanaan suatu profesi, sehingga etika profesi memperhatikan masalah ideal dan praktek-praktek yang berkembang karena adanya tanggung jawab dan hak-hak istimewa yang melekat pada profesi tersebut, yang merupakan ekpresi dari usaha untuk menjelaskan keadaan yang belum jelas dan masih samar-samar dan merupakan penerapan nilai-nilai moral yang umum dalam bidang khusus yang lebih dikonkretkan lagi dalam kode etik.¹³

Berkaitan dengan etika, K. Bertens memberikan pengertian bahwa etika adalah suatu refleksi kritis, metodik dan sistematis tentang tingkahlaku manusia, sejauh berkaitan dengan norma.¹⁴ Secara deskriptif etika melukiskan tingkahlaku moral dalam arti luas, misalnya ada kebiasaan, anggapan-anggapan tentang baik dan buruk suatu tindakan-tindakan yang diperolehkan atau tidak diperbolehkan. Etika secara normatif memberikan penilaian terhadap suatu fakta yang berupa tingkah laku manusia. Meta etika merupakan suatu teori tentang teori (etika) yang mempelajari etika sebagai suatu sistem konseptual. Meta etika tidak membahas

¹²*Ibid*, hlm. 15.

¹³ Liliana Tedjosaputra, *Etika Profesi Notaris Dalam Penegakan Hukum Pidana*, Yogyakarta: Bayu Grafika. hlm.9.

¹⁴ Dalam M.Ishaq, *Makalah Penegakan Etika Profesi Notaris Selaku Pejabat Umum Dalam Prespektif Organisasi Keprofesian Tunggal*, hlm.6.

moralitas secara langsung, melainkan ucapan-ucapan manusia dibidang moralitas.¹⁵

Etika maupun moral memiliki makna ganda. Etika bisa jadi moral (etika-etika) maupun ilmu sedangkan moral juga dapat berarti etika dalam artian sebagai ilmu maupun etik dalam artian norma.¹⁶

Menurut K. Bertens, etika adalah suatu refleksi, kritis, metodik dan sistematis tentang tingkah laku manusia, sejauh berkaitan dengan norma. Untuk mengetahui suatu etika dibutuhkan beberapa pendekatan yaitu:

- a. Etika deskriptif, melukiskan tingkah laku moral dalam arti luas, misalnya ada kebiasaan, anggapan anggapan, tentang baik dan buruk suatu tindakan yang diperbolehkan atau tidak diperbolehkan
- b. Etika Normatif, melakukan penilaian terhadap suatu fakta yang berupa tingkah laku manusia. Etik normatif merupakan bagian terpenting dari etika yang didalamnya berlangsung pembicaraan dan pembahasan paling menarik mengenai masalah-masalah moral.
- c. Meta Etika adalah suatu teori tentang teori (etika) yang mempelajari moral sebagai suatu sistem konseptual. Meta etika tidak membahas moralitas secara langsung,

¹⁵ Juhana S. Praja, *Aliran-aliran Filsafat dan Etika*, Jakarta: Kencana, 2003, hlm.60.

¹⁶ Megia Lidra Mufti, *Peran Kode Etik Notaris Dalam Pemuliaan Jabatan Notaris di Hubungkan Dengan Undang-undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004*, Fakultas Hukum Universitas Gadjahmad, 2011, hlm.5.

melainkan ucapan-ucapan manusia di bidang moralitas.¹⁷

Hal diatas dapat diartikan, bahwa etika profesi adalah ilmu pengetahuan tentang tingkah laku manusia yang berkaitan dengan norma didalam pergaulan hidup sebagai profesional. Sebagai suatu profesi notaris dalam melaksanakan tugasnya memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat harus menjunjung tinggi nilai-nilai etika untuk mendapatkan apresiasi yang baik dari masyarakat, Sehingga setiap pelayanan hukum yang diberikan oleh notaris dapat dipertanggungjawabkan secara hukum maupun etika.

c. Teori Kewenangan

Dalam melaksanakan fungsi pemerintahan, kekuasaan dan kewenangan sangatlah penting dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata “wewenang” memiliki arti hak dan kekuasaan untuk bertindak, kewenangan, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggungjawab kepada orang lain.¹⁸

Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda. Istilah ini sering kali dipertukarkan dengan istilah kewenangan. Istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah “bevoegheid” dalam istilah hukum Belanda. Dalam keputusan hukum administrasi Belanda soal wewenang menjadi bagian

¹⁷ Juhana S. Praja, *Loc.Cit.*

¹⁸ Kamus besar bahasa Indonesia, balai pustaka, Jakarta, 1990, hlm.1011

penting dan bagian awal dari hukum administrasi, karena obyek hukum administrasi adalah wewenang pemerintah (*bestuurbevoegheid*). Menurut Phillipus M. Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah *bevoegheid*. Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya.

Isitlah *bevoegheid* digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam konsep hukum privat dan didalam hukum kita istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.¹⁹ Wewenang secara umum diartikan sebagai kekuasaan untuk melakukan semua tindakan hukum publik.

Secara teoritis, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat.

a. Kewenangan Atribusi

Indroharto megatakan bahwa pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintah yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru.²⁰

b. Kewenangan Delegasi

Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan tata usaha

¹⁹Phillipus M. Hadjon, *Makalah Tentang Wewenang*, Surabaya, Universitas Airlangga,1986,hlm.20

²⁰Ridwan HR,*Hukum Administrsi Negara*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2008, hlm.104.

negara yang telah yang memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha negara lainnya.²¹

c. Mandat

Pemberian wewenang oleh organ pemerintahan kepada organ lain untuk mengambil keputusan atas namanya.

Dari ketiga sumber kewenangan diatas dalam pembahasan tesis ini menggunakan kewenangan delegasi dimana terjadinya suatu pelimpahan wewenang oleh pemerintah secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha Negara lain. Komponen pengaruh merupakan penggunaan wewenang dimaksud untuk mengendalikan perilaku subyek hukum, komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya, dan komponen konformitas hukum, mengandung makna adanya standar wewenang (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Dalam tulisan ini, konsep wewenang hanya dibatasi pada wewenang pemerintah (*bestuurbevoegdheid*). Ruang lingkup wewenang pemerintah, tidak hanya meliputi wewenang untuk membuat keputusan pemerintahan (*besluit*), tetapi juga semua wewenang dalam rangka melaksanakan tugasnya. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam menjalankan roda

²¹Indroharto, *Usaha memahami undang-undang tentang peradilan tata usaha Negara, beberapa pengertian dasar hukum tata usaha Negara*, buku I, pustaka sinar

pemerintahan, dimana didalam kewenangan mengandung hak dan kewajiban dalam suatu hubungan hukum publik.

2. Kerangka Konseptual

Selain didukung dengan kerangka teoritis, penulisan ini juga didukung oleh kerangka konseptual yang merumuskan definisi-definisi tertentu yang berhubungan dengan judul penelitian yang diangkat, yakni:

a. Penegakan Hukum

Soejono Soekanto mengatakan bahwa penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakekatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaedah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi. Diartikan oleh Roscoe Pound, bahwa pada hakikatnya diskresi berada di antara hukum dan moral (etika dalam arti sempit).

b. Majelis Pengawas Wilayah

Majelis Pengawas Notaris adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pengawasan dan pembinaan terhadap notaris. Sesuai dengan ketentuan Pasal 67 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris menyebutkan bahwa, pengawasan atas notaris dilakukan oleh menteri dan membentuk Majelis Pengawas yang

terdiri dari Majelis Pengawas Daerah, Majelis Pengawas Wilayah dan Majelis Pengawas Pusat.²²

Majelis Pengawas Wilayah merupakan Majelis Pengawas di tingkat provinsi, Majelis Pengawas tersebut berwenang memeriksa hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Daerah dan mengusulkan pemberian sanksi terhadap Notaris, kedudukan, struktur dan kewenangannya ditentukan dalam pasal 73,74 dan 75 Undang-undang nomor 2 tahun 2014 tentang perubahan atas undang-undang nomor 30 tahun 2004 tentang jabatan notaris. Majelis Pengawas Wilayah berkedudukan di ibu kota provinsi

c. Notaris

Notaris berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris tentang Jabatan, Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini.

Pengertian notaris berdasarkan sistem hukum civil law sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 1 Ord. Stbl. 1860 Nomor 3 tentang Jabatan Notaris di Indonesia yang mulai diberlakukan tertanggal 1 Juli 1860 yang menyatakan bahwa

²²Dr. Freddy Haris,S.H.,L.L.M & Leny Helena, S.H.,M.Kn, *Notaris Indonesia*, Jakarta: PT. Lintas Cetak Djaja, Cetakan Kedua, 2017, hlm.145.

notaris adalah pejabat umum, khususnya (satu-satunya) yang berwenang untuk membuat akta-akta otentik tentang semua tindakan dan keputusan yang diharuskan oleh perundang-undangan umum untuk dikehendaki oleh yang berkepentingan bahwa hal itu dinyatakan dalam surat otentik, menjamin tanggal pembuatan akta, menyimpan akta-akta dan mengeluarkan grosse, salinan-salinan (turunan-turunan) dan kutipan- kutipannya.²³

Notaris merupakan profesi hukum, dengan demikian profesi notaris adalah suatu profesi mulia (*officium nobile*). Disebut sebagai *officium nobile* dikarenakan profesi notaris sangat erat hubungannya dengan kemanusiaan. Akta yang dibuat oleh Notaris dapat menjadi alas hukum atas status harta benda, hak dan kewajiban seseorang. Kekeliruan atas akta notaris dapat menyebabkan tercabutnya hak seseorang atau terbebaninya seseorang atas suatu kewajiban.²⁴

d. Pelanggaran

Pelanggaran berarti suatu perbuatan melanggar sesuatu, dan berhubungan dengan hukum, berarti tidak lain dari pada “perbuatan melanggar hukum”.²⁵

²³Notaris dari wikipedia Bahasa Indonesia, <https://id.wikipedia.org/wiki/Notaris>. Didownload pada tanggal 29 Agustus 2019, pada pukul 09:30 WIB.

²⁴Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia, Perspektif Hukum dan Etika*, Yogyakarta: UII Press, 2009, hlm.7.

²⁵www.pajak.go.id/content/pemeriksaan-, Didownload pada tanggal 29 Agustus 2019 pada pukul 09:39

e. Undang-undang Jabatan Notaris

Merupakan undang-undang yang mengatur mengenai notaris, mengenai pengertian notaris, larangan dan kewajiban bagi notaris, lembaga pengawas notaris, fungsi dan tujuan dari lembaga pengawas notaris.

G. Metode Penelitian

Metode merupakan suatu prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu langkah-langkah sistematis.²⁶ Metodologi dalam penelitian hukum menguraikan tentang cara bagaimana suatu penelitian hukum itu harus dilakukan.²⁷

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah Metode Yuridis Empiris yaitu melihat bagaimana bekerjanya hukum di masyarakat dalam menyelesaikan suatu masalah, dalam hal ini direalisasikan pada penelitian terhadap efektifitas hukum yang sedang belaku atau penelitian terhadap identifikasi hukum

Sehubungan dengan metode penelitian yang digunakan tersebut penulis melakukan dengan cara meneliti Perundang-undangan, Peraturan-peraturan, teori-teori hukum dan pendapat-pendapat para sarjana hukum terkemuka yang merupakan data sekunder yang kemudian dikaitkan dengan keadaan yang sebenarnya atas penegakan hukum terhadap

²⁶ Husaini Usaman dan Purnomo Setiady Akbar, *Metodologi Penelitian Sosial*, Jakarta, PT. Bumi Aksara, 2003, hlm.42

²⁷ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta, Sinar Grafika, 2008, hlm.17

pelanggaran yang dilakukan notaris di Pariaman Oleh majelis pengawas wilayah notaris sumatera barat.

1. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu penelitian yang menggambarkan apa yang terjadi di lapangan serta mengaitkan dan menganalisa semua gejala dengan permasalahan yang ada di dalam penelitian, yang nantinya akan disesuaikan dengan keadaan yang terjadi di lapangan.²⁸ Mengenai penegakan hukum terhadap pelanggaran yang dilakukan notaris di Kabupaten Pasaman Barat Oleh majelis pengawas wilayah notaris sumatera barat. Penelitian ini bermaksud untuk menggambarkan dan memberikan informasi secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan penegakan hukum oleh majelis pengawas wilayah Sumatera Barat terhadap notaris di Kabupaten Pasaman Barat dengan disertai landasan hukum berupa peraturan yang ada dan sumber hukum lainnya yang sehubungan dengan hal ini. Penelitian ini dilakukan pada instansi Majelis Pengawas Notaris Wilayah Sumatera Barat sebagai sumber dan landasan penelitian oleh penulis.

2. Sumber data dan jenis data

Untuk dapat menjawab setiap permasalahan yang penulis teliti diperlukan data-data yang berhubungan dengan penelitian ini

²⁸ Winarno Surakhamd, *Dasar dan Teknik Research*, Bandung, Tarsito, 1978, hlm.32.

dengan tujuan mempermudah penulis dalam menjawab permasalahan yang diteliti. Data yang diperlukan dalam penelitian ini bersumber dari:

a. Penelitian Kepustakaan, yaitu penelitian yang dilakukan di perpustakaan. Tempat tersebut antara lain:

- Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas
- Buku- buku yang berhubungan dengan penelitian yang dimiliki oleh penulis
- Sumber-sumber dari internet yang berhubungan dengan penelitian.

b. Penelitian Lapangan

Penelitian lapangan yang dilakukan penulis adalah penelitian yang dilakukan langsung ke lapangan yakni pada Majelis Pengawas Notaris Wilayah Sumatera Barat serta beberapa notaris.

Jenis data yang digunakan penulis merupakan hal yang sangat erat hubungannya dengan sumber data, karena melalui pengumpulan data ini akan diperoleh data yang diperlukan untuk selanjutnya dianalisa sesuai dengan yang diharapkan. Penulis menggunakan teknis purposive sampling yaitu teknik pengambilan sampel sumber data dengan pertimbangan tertentu alasan menggunakan teknik tersebut dikarenakan tidak semua sampel memiliki kriteria

yang sesuai. Berkaitan dengan hal tersebut, maka penulis menggunakan jenis pengumpulan data sebagai berikut :

1) Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari Majelis Pengawas Notaris Wilayah Sumatera Barat. Data primer diperoleh dengan wawancara, yaitu cara memperoleh informasi dengan bertanya langsung pada pihak yang diwawancarai untuk mengetahui terkait penegakan hukum terhadap pelanggaran yang dilakukan notaris di Wilayah MPD Pariaman Oleh majelis pengawas wilayah notaris sumatera barat. Dalam hal ini wawancara dilakukan dengan teknik wawancara bebas terpimpin dimana pewawancara melakukan kombinasi antara wawancara terpimpin dengan wawancara bebas, dimana pelaksanaannya sesuai dengan pedoman mengenai topik yang dibahas.

2) Data Sekunder

Data Sekunder yaitu data yang sudah diolah dan diperoleh dari penelitian perpustakaan (library research) yang berhubungan dengan penelitian serta sebagai pendukung data primer yang dilakukan penulis. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang

mengikat.²⁹. Sumber data sekunder dalam penelitian ini terutama bahan hukum sebagai berikut:

a) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer diperoleh dengan mempelajari dan menganalisa peraturan perundang-undangan yang ada hubungannya dengan permasalahan dalam penulisan penelitian ini yang mencakup:

- a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris;
- c. Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor: M.02 PR.08.10 Tahun 2004 Tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris (Permenkumham M.02/2004)
- d. Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor : M.02 HT.03.10 Tahun 2017 tentang Bentuk dan Ukuran Cap/Stempel Notaris

²⁹ Amirudin, Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2004, hlm.31.

e. Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 25 Tahun 2014 tentang syarat dan tata cara pengangkatan, perpindahan, pemberhentian dan perpanjangan masa jabatan noaris (Permenkumham 25/2014)

f. Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor: M.39-PW.07.10 Tahun 2004 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Majelis Pengawas Notaris (Permenkumham M.39/2004)

g. Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor: 40 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi Tata Cara Pengangkatan Anggota Pemberhentian Anggota dan Tata Kerja Majelis Pengawas

h. Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor: 61 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penjatuhan Sanksi Administratif Terhadap Notaris

b) Bahan-bahan sekunder

Yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa dan memahami bahan hukum primer, meliputi:

a. Buku-buku yang membahas tentang penelitian ini

- b. Pendapat para ahli
 - c. Karya ilmiah lainnya yang terkait dengan penelitian ini
- c) Bahan hukum tersier

Bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder: contohnya adalah kamus baik kamus besar bahasa Indonesia ataupun kamus hukum ensiklopedia, serta website dan literatur online lainnya yang dapat membantu memberikan keterangan terhadap hal-hal yang diperoleh dari bahan hukum primer dan bahan sekunder sebagaimana diatas.

3. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mempermudah penulis dalam pengumpulan data maka teknik pengumpulan data yang digunakan sebagai berikut:

- a) Studi Kepustakaan

Merupakan langkah awal yang dilakukan oleh penulis dalam penelitian ini.

- b) Wawancara

Wawancara adalah suatu proses pengumpulan data untuk suatu penelitian. Wawancara (interview) digunakan oleh peneliti untuk menemukan permasalahan-permasalahan

yang harus teliti, Dalam hal ini wawancara dilakukan dengan teknik wawancara bebas terpimpin dimana pewawancara melakukan kombinasi antara wawancara terpimpin dengan wawancara bebas, dimana pelaksanaannya sesuai dengan pedoman mengenai topik yang dibahas.

c) Studi Dokumentasi

Merupakan teknis pengumpulan data yang tidak ditujukan langsung kepada penelitian. Dokumen yang diteliti dapat berbagai macam, dengan menelusuri literatur-literatur dan bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan materi atau objek penelitian. Pengumpulan data melalui teks-teks tertulis maupun soft-copy edition, seperti buku, jurnal, laporan atau arsip organisasi, makalah, dan lain-lain. Bahan soft-copy edition biasanya diperoleh dari sumber-sumber yang dapat diakses secara online.

4. Teknik Pengolahan dan Analisa Data

a. Teknik Pengolahan Data

Pengolahan data yang diperoleh setelah penelitian dilakukan dengan cara *editing* dan *coding*. Editing merupakan proses penelitian kembali terhadap catatan-catatan, berkas-berkas, informasi yang dikumpulkan oleh para pencari data yang diharapkan untuk dapat meningkatkan mutu kehandalan

(reliabilitas) data yang hendak dianalisis. Coding setelah melakukan pengeditan akan diberikan tanda-tanda tertentu atau kode-kode tertentu untuk menentukan data yang relevan atau betul-betul dibutuhkan

b. Analisa Data

Analisa data dilakukan dengan menggunakan metode analisis *kualitatif* yaitu uraian terhadap data dianalisis berdasarkan peraturan perundang-undangan dan pendapat para ahli kemudian dipaparkan dengan kalimat yang sebelumnya telah dianalisis, menafsirkan dan menarik kesimpulan sesuai dengan permasalahan yang dibahas dan merupakan jawaban dari permasalahan

5. Sistematika Penulisan

Agar penulisan proposal ini tidak menyimpang dari tujuan yang ingin dicapai, perlu dibuatkan sistematika penulisannya yang dalam tesis ini penulis bagi menjadi beberapa bab yaitu :

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini, penulis menerangkan atau menggambarkan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, kerangka teoritis dan konseptual, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini, menggambarkan tentang semua hal yang berkaitan dengan permasalahan, pengertian serta bahasan terhadap beberapa persoalan pokok.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini, menggambarkan tentang hasil penelitian serta pembahasan, dengan demikian di dalam bab ini akan termuat data yang dikumpulkan dari penelitian beserta penyajian dan analisisnya, serta penemuan penelitian ini.

BAB IV : PENUTUP

Pada bab ini, berisi tentang kesimpulan dari rumusan masalah serta saran dari penulis.

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

