

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sejalan dengan era perkembangan peradaban manusia dan kemajuan teknologi saat ini yang lazim disebut era globalisasi (era keterbukaan dan transparansi). Dalam era globalisasi ini semakin terlihat bermacam-macam tuntutan kepentingan dalam kehidupan masyarakat baik secara individu maupun kelompok yang masing-masing timbul tuntutan kebutuhan akan kepentingan mereka dalam segala aktifitas kehidupannya baik dalam bidang dunia usaha, bisnis, sosial, perdagangan dalam negeri maupun luar negeri.

Dalam upaya untuk mewujudkan keinginan, kebutuhan mereka kepada pihak lain tentu menghendaki adanya suatu persetujuan diantara kedua belah pihak yang saling sama-sama membutuhkan untuk mencapai suatu kesepakatan yang dikehendaki dan saling mengikat antara kepentingan mereka. Untuk menjamin adanya suatu kepastian terpenuhinya keinginan-keinginan mereka dan terlaksana sesuai dengan apa yang diharapkan mereka membuat suatu ikatan perjanjian ada yang dalam bentuk lisan dan ada yang dalam bentuk tertulis tergantung pada kepercayaan dan keyakinan mereka masing-masing.¹

Pada perjanjian lisan yang dibuat tidak tertulis mereka cukup membuat perjanjian hanya dengan mempercayai dari ucapan kata-kata saja. Untuk perjanjian yang dibuat dalam bentuk tertulis oleh karena mereka tidak percaya sepenuhnya dengan ucapan dan menghendaki adanya suatu perjanjian yang dibuat dalam bentuk

¹ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2003, hlm. 21

akta sebagai pegangan yang kuat bagi mereka. Namun pada kenyataannya tidaklah semua kesepakatan-kesepakatan atau perjanjian yang mereka buat berjalan baik dalam pelaksanaannya sesuai yang mereka harapkan, yang ada kalanya berakhir menjadi suatu perkara hukum di pengadilan yang disebabkan oleh adanya pihak yang ingkar janji (wan prestasi) yang mungkin timbul disebabkan oleh ;

1. Ketidakmampuan memenuhi janji (pailit)
2. Terjebak dalam bujuk rayu salah satu pihak yang memiliki kekuatan
3. Dan mungkin juga disebabkan adanya unsur keterpaksaan saat membuat suatu perjanjian

Pihak-pihak yang lemah banyak yang tidak berdaya mempertahankan hak-haknya dikarenakan oleh tekanan-tekanan dari pihak-pihak yang kuat dan atau yang lazim disebut para mafia hukum. Dalam kondisi-kondisi seperti inilah menuntut perlu hadirnya campur tangan negara dan atau pemerintah memberikan perlindungan dan kepastian hukum pada rakyatnya agar para pihak-pihak segera mematuhi dan melaksanakan hak-hak dan kewajibannya yang dituangkan dalam perjanjian secara hukum dan beretika moral maka pemerintah dalam hal ini membentuk sebuah wadah yang resmi disebut Notaris dalam suatu Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 (selanjutnya disebut UUJN).²

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. Dijelaskan bahwa notaris merupakan jabatan tertentu yang menjalankan profesi dalam pelayanan hukum kepada masyarakat, perlu mendapatkan

² Supriadi, *Etika & Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 29

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. ³

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 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. ⁴

Kaitannya dengan uraian diatas adalah secara ideal, Notaris sebagai sebuah jabatan dan profesi harus juga memenuhi kedua elemen tersebut, baik kompetensi

³ Habib Adjie, *Sekilas Dunia Notaris & PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan)*, Mandar Maju, Bandung, 2012, hlm. 3.

⁴ M. Nur Rasaid, *Hukum Acara Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hal. 38

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 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-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 memegang 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 memegang 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.⁵

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.

⁵ Urip Santoso, *Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Kencana, Jakarta, 2016, hlm. 130

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. 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 makhluk mulia yang memberi keberkatan pada seluruh alam.⁶ Kesadaran akan pentingnya etika 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.

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) UUNJN 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

⁶ Habib Adjie, *Hukum Notariat di Indonesia-Tafsiran Tematik Terhadap UU No.30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm.26-17

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.

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

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 - 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 Pekanbaru pasca perubahan kode etik Notaris hasil Kongres Ikatan Notaris Indonesia di Banten pada Tanggal 29-31 Mei 2015.

Berdasarkan data pada Majelis Pengawas Notaris Daerah Kota Pekanbaru dalam kurun waktu tahun 2023 tercatat 1 (satu) orang Notaris diduga melakukan pelanggaran Kode Etik Notaris dan Undang-Undang Jabatan Notaris dan diberhentikan dengan tidak hormat berdasarkan Surat Keputusan Menteri nomor AHU-37.AH.02.03-2023 yang memutuskan Memberhentikan dengan tidak hormat NS dari jabatan notaris di Kota Pekanbaru sejak surat Keputusan ini ditetapkan hal ini dikarenakan bahwa berdasarkan Pasal 13 UUJN Notaris diberhentikan dengan tidak hormat oleh Menteri karena 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.

Tidak terima dengan Pemberhentian Secara Tidak Hormat Notaris NS melakukan Gugatan ke PTUN dengan Putusan PTUN JAKARTA 6/G/2024/PTUN.JKT yang dalam Putusan tersebut hakim Mengabulkan gugatan Penggugat untuk seluruhnya Menyatakan batal Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor AHU.56.AH.02.04. Tahun 2023 tentang Pemberhentian Dengan Tidak Hormat Dari Jabatan Notaris, tanggal 10 Oktober 2023; Mewajibkan Tergugat untuk mencabut Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor AHU.56.AH.02.04. Tahun 2023 tentang Pemberhentian Dengan Tidak Hormat Dari Jabatan Notaris, tanggal 10 Oktober 2023; Menghukum Tergugat untuk membayar biaya perkara sejumlah Rp 342.000,- (tiga ratus empat puluh dua ribu rupiah).

Atas dikabulkannya gugatan Notaris NS oleh Pengadilan Tata Usaha Negara, dapat dipahami bahwa pengusulan pemberhentian dengan tidak hormat oleh Majelis Pengawas Pusat Notaris kepada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia tidak sepenuhnya sesuai dengan prosedur hukum yang berlaku. Keputusan PTUN yang membatalkan keputusan Menteri Hukum dan HAM mengenai pemberhentian Notaris NS menunjukkan bahwa terdapat kekurangan atau ketidaksesuaian dalam proses verifikasi atau pertimbangan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris sebelum mengusulkan pemberhentian tersebut. Hal ini mencerminkan bahwa keputusan yang diambil oleh Majelis Pengawas Notaris, yang menjadi dasar pemberhentian dengan tidak hormat belum mempertimbangkan dengan cermat semua bukti dan pembelaan yang diajukan oleh Notaris NS.

Berdasarkan uraian tersebut, penulis tertarik melakukan penelitian dan menuangkannya dalam bentuk tesis dengan judul:

“PELAKSANAAN KODE ETIK NOTARIS DI ORGANISASI IKATAN NOTARIS INDONESIA KOTA PEKANBARU”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka penulis akan merumuskan permasalahan di dalam penulisan proposal ini, sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan kode etik terhadap notaris yang melakukan pelanggaran oleh Pengurus Ikatan Notaris Indonesia Kota Pekanbaru?
2. Bagaimana kendala atau hambatan dan solusinya pada pelaksanaan kode etik terhadap notaris yang melakukan pelanggaran oleh Pengurus Ikatan Notaris Indonesia Kota Pekanbaru?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan pokok permasalahan yang penulis jabarkan, penelitian ini memiliki tujuan:

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan kode etik terhadap notaris yang melakukan pelanggaran oleh Pengurus Ikatan Notaris Indonesia Kota Pekanbaru.
2. Untuk mengetahui bagaimana kendala atau hambatan dan solusinya pada pelaksanaan kode etik terhadap notaris yang melakukan pelanggaran oleh Pengurus Ikatan Notaris Indonesia Kota Pekanbaru.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat secara keseluruhan dan juga perkembangan ilmu pengetahuan, terkhusus dalam bidang hukum perdata.

Manfaat penelitian ini terdiri atas 2 (dua) yaitu:

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis diharapkan tulisan ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum khususnya terkait dengan pelaksanaan kode etik terhadap notaris yang melakukan pelanggaran oleh Pengurus Ikatan Notaris Indonesia Kota Pekanbaru.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian mengenai kendala atau hambatan dan solusinya pada pelaksanaan kode etik terhadap notaris yang melakukan pelanggaran oleh Pengurus Ikatan Notaris Indonesia Kota Pekanbaru diharapkan dapat menjadi referensi bagi organisasi notaris yang mana dalam hal ini adalah Ikatan Notaris Indonesia, ataupun bagi notaris itu sendiri.

E. 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, Mahasiswa Magister Kenotariatan Universitas Gadjah Mada, 2011 dengan judul tesis “Peranan Organisasi Notaris Dalam Menegakkan Kode Etik Notaris Di Kota Yogyakarta” Dengan Rumusan Masalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana peran Dewan Kehormatan Ikatan Notaris Indonesia (INI) dalam menegakkan Kode Etik Notaris di Kota Yogyakarta setelah adanya Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN),?
- b. Bagaimana kewenangan Dewan Kehormatan INI Kota Yogyakarta dalam memberikan sanksi kepada anggotanya yang terbukti bersalah setelah dijatuhkan sanksi oleh Majelis Pengawas Daerah (MPD) Kota Yogyakarta

Dengan Kesimpulannya:

- a. Dewan Kehormatan INI Kota Yogyakarta memiliki peran secara internal untuk menegakkan Kode Etik Notaris yang bernaung di INI Kota Yogyakarta dan melakukan pembinaan, pengawasan dan pembenahan Notaris di Kota Yogyakarta.
- b. Notaris yang melanggar Kode Etik dan telah diberikan sanksi oleh MPD Kota Yogyakarta maka Dewan Kehormatan INI Kota Yogyakarta tidak lagi menjatuhkan sanksi kepada Notaris yang bersangkutan karena kewenangan MPD lebih luas dan tinggi dibandingkan kewenangan Dewan Kehormatan INI Kota Yogyakarta.

Tulisan diatas pada dasarnya memiliki kemiripan dalam konsep, akan tetapi berbeda pada lokasi penelitian dan objek kajian dimana penulis membahas secara umum penegakan kode etik, selain itu standar acuan yang penulis gunakan adalah kode etik notaris hasil Kongres Luar Biasa pada tahun 2015.

2. Syafira, Mahasiswa Magister Kenotariatan, Universitas Indonesia, tahun 2011, dengan Judul Tesis “Peran Organisasi Profesi Notaris dalam Menjaga Kode Etik Notaris, Program Magister Kenotariatan” dengan rumusan masalah sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah Peran Organisasi Profesi Notaris dalam Menjaga Kode Etik dan melindungi anggotanya?
- b. Bagaimanakah peran organisasi profesi notaris dalam menangani notaris yang melakukan pelanggaran kode etik notaris?

Dengan Kesimpulan:

- a. peran dan fungsi Dewan Kehormatan Notaris terhadap pelanggaran kode etik Notaris sebagai pengawasan dan pelaksanaan kode etik Notaris adalah peran pembinaan ditujukan agar yang diawasi yaitu Notaris selalu diingatkan untuk selalu memahami dan mematuhi aturan yang diatur dalam Kode Etik Notaris maupun dalam ketentuan Perundang-undangan yang berlaku. Disisi lain pengawasan kepada Notaris bertujuan agar dalam menjalankan jabatannya Notaris mematuhi ketentuan-ketentuan Perundang-undangan yang berlaku, dan Kode Etik Notaris apabila seorang Notaris terbukti melakukan pelanggaran kode etik akan dikenakan sanksi terhadap perbuatannya dilakukannya.
- b. efektivitas dalam koordinasi Dewan Kehormatan Notaris sebagai lembaga penegakan kode etik Notaris di seluruh Indonesia masih kurang efektif, dan

hal tersebut selalu ditingkatkan dan bersifat aktif dari Dewan Kehormatan Pusat hingga Dewan Kehormatan Daerah. Karena kelemahan pengawasan internal disebabkan tingginya solidaritas berupa perlindungan korps (*corps geest*) atau perlindungan bagi sesama rekan notaris, dimana mengesampingkan aturan-aturan yang telah dibentuk, sebab sifat pasif yang hanya sebatas menunggu aduan sangat tidak efektif. Dalam kata lain, Dewan Kehormatan Notaris harus mempunyai wewenang penelusuran yang lebih aktif dengan menerapkan suatu sistem pengawasan teori publisitas, yang bertujuan masyarakat akan melihat notaris yang taat kode etik dan yang kurang taat pada kode etik.

Tulisan diatas membahas peran kode etik notaris secara umum, tidak spesifik terkait penegakan kode etik, sedangkan penulis lebih mengkhususkan pada topik pada 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.

F. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Teori memiliki arti pandangan atau wawasan yang berasal dari kata *theoria*.⁷ Teori adalah seperangkat bagian atau variabel yang saling terkait, definisi, dan proposisi yang menyajikan pandangan sistematis tentang fenomena untuk menjelaskan fenomena alam dengan menentukan hubungan antar variabel. Istilah teori dalam teori hukum dapat diartikan sebagai suatu kesatuan pandangan,

⁷ Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum*, Cetakan keenam, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2012, hlm. 4.

pendapat, dan pengertian yang berkaitan dengan kenyataan, yang dirumuskan sedemikian rupa sehingga dapat menggambarkan hipotesis-hipotesis yang dapat dipelajari. Teori juga diartikan sebagai kumpulan pernyataan yang saling terkait untuk memprediksi suatu kegiatan atau hasil tertentu dari suatu kegiatan.⁸

Teori memberikan sarana kepada kita untuk bisa merangkum serta memahami masalah yang kita bahas secara lebih baik yang dilakukan dengan cara menganalisa teori-teori yang berhubungan dengan penelitian tersebut. Substansi yang penting terdapat dalam proposal maupun disertasi, yaitu salah satunya terdapat kerangka teoritis.⁹

a. **Teori Pertanggungjawaban Hukum**

Teori tanggung jawab hukum merupakan teori yang menganalisis tentang tanggung jawab subjek hukum atau pelaku yang telah melakukan perbuatan melawan hukum atau perbuatan pidana untuk memikul biaya atau kerugian atau melaksanakan pidana atas kesalahannya maupun karena kealpaannya.¹⁰ Hans Kelsen berpendapat dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan.”¹¹ Oleh karena tanggung jawab hukum merupakan suatu prinsip yang ditimbulkan adanya hubungan hukum yang harus dilaksanakan.

Hans Kelsen selanjutnya membagi mengenai tanggung jawab terdiri dari:

⁸ A'an Efendi, Freddy Poernomo, IG. NG Indra S. Ranuh, *Teori Hukum*, Jakarta Timur, Sinar Grafika, 2016, hlm.88

⁹ Salim HS dan Ellis Septiana Nurbaini, *Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Jakarta, Raja Grafindo Indonesia, 2014, cetakan ketiga, hlm.1.

¹⁰ *Ibid*, hlm 7

¹¹ Hans Kelsen,, *Pengantar Teori Hukum*, Kompas, Jakarta, 2007, hlm 21

1. Pertanggungjawaban individu yaitu seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri;
2. Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain;
3. Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab pelanggaran yang dilakukannya karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian;
4. Pertanggungjawaban mutlak yang berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.

Tanggung jawab menurut hukum adalah konsekuensi dari kebebasan seseorang untuk bertindak sehubungan dengan etika atau moralitas ketika dia melakukan suatu tindakan. Dalam kamus hukum dikenal dua istilah yang merujuk pada akuntabilitas, tanggung jawab dan tanggung jawab. Tanggung jawab adalah istilah hukum yang luas yang dapat merujuk pada hampir semua karakteristik risiko atau kewajiban yang teridentifikasi, yang bergantung pada atau dapat mencakup semua karakteristik hak dan kewajiban, biaya, atau menciptakan kondisi untuk pelaksanaan kewajiban hukum. *Responsibility* berarti hal yang dapat dipertanggung jawabkan atas suatu kewajiban, dan termasuk putusan, keterampilan, kemampuan dan kecakapan meliputi juga kewajiban bertanggung jawab atas undang – undang yang dilaksanakan. Dalam pengertian dan penggunaan praktis, istilah *liability* menunjukan pada pertanggung jawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat

kesalahan yang dilakukan oleh subyek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggung jawaban politik.¹²

Tanggung jawab (*responsability*) merupakan suatu refleksi tingkah laku manusia. Penampilan tingkah laku manusia terkait dengan kontrol jiwanya, merupakan bagian dari bentuk pertimbangan intelektualnya atau mentalnya. Bilamana suatu keputusan telah diambil atau ditolak, sudah merupakan bagian dari tanggung jawab dan akibat pilihannya. Tidak ada alasan lain mengapa hal itu dilakukan atau ditinggalkan. Keputusan tersebut dianggap telah dipimpin oleh kesadaran intelektualnya.¹³

Menurut Abdulkadir Muhammad, teori tanggung jawab dalam perbuatan melanggar hukum (*tort liability*) dibagi menjadi:¹⁴

1. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja (*intentional tort liability*), tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian.
2. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tort liability*), didasarkan pada konsep kesalahan (*concept of fault*) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur (*interminglend*).
3. Tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*strict liability*), didasarkan pada perbuatannya

¹² Masyhur Efendi, *Dimensi/Dinamika Hak Asasi Manusia dalam Hukum Nasional dan Internasional*, Jakarta, 2006, hlm.123.

¹³ Ridwan H.R, *Op.Cit*, hlm.335.

¹⁴ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, hlm. 503

baik secara sengaja maupun tidak sengaja, artinya meskipun bukan kesalahannya, tetap bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya.

Dikombinasikan dengan teori tanggung jawab di atas, peran teori ini dalam penelitian ini adalah notaris harus menjalankan tugasnya berdasarkan tanggung jawab dan moralitas, dan diharapkan notaris dapat menjalankan tugasnya. Tugas jabatan yang ditentukan oleh undang-undang, dan tugas notaris yang diwajibkan oleh undang-undang dan kepentingan umum. Notaris juga bertanggung jawab apabila notaris melakukan kesalahan dalam menjalankan tugas jabatannya dan kesalahan tersebut menimbulkan kerugian bagi orang yang meminta jasa notaris tersebut.

b. **Teori Kepastian Hukum**

Hukum adalah kumpulan aturan atau asas dalam kehidupan bersama, semua aturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam kehidupan bersama, yang dapat ditegakkan melalui sanksi. Agar dapat menjalankan fungsinya secara adil, hukum ditegakkan dengan kepastian hukum. Hukum yang tidak pasti dan tidak adil bukanlah hukum. Hukum tanpa nilai deterministik kehilangan identitas dan maknanya karena tidak dapat lagi menjadi pedoman bagi perilaku seseorang.¹⁵

Istilah kepastian hukum dapat ditemukan dalam ajaran cita hukum (*idee des recht*), cita hukum terdiri dari 3 aspek yang harus ada secara proporsional yaitu: kepastian hukum (*rechtssigkeiti*), kemanfaatan

¹⁵ Shidarta, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, Bandung PT Revika Aditama, 2006, hlm.79-80.

(*zweekmasigheit*), dan keadilan (*gerechtigheit*)".¹⁶ Kepastian hukum merupakan keadaan dimana perilaku manusia, baik individu, kelompok maupun organisasi, terkait dan berada dalam koridor yang sudah digariskan oleh aturan hukum.¹⁷

Teori kepastian hukum merupakan salah satu asas terpenting dalam Negara hukum. Menurut Radbruch hukum memiliki tujuan yang berorientasi pada hal – hal berikut:¹⁸

1. Kepastian hukum;
2. Keadilan;
3. Daya guna atau kemanfaatan

Teori kepastian hukum Gustav Radbruch, jika dilihat dari inti teori kepastian itu sendiri: teori kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian yaitu, pertama, adanya kaidah universal yang memungkinkan individu mengetahui bahwa dirinya dapat atau tidak dapat mengambil tindakan, yang kedua, perlindungan individu dari kesewenang-wenangan pemerintah dalam bentuk undang-undang, karena dengan adanya aturan hukum umum, individu dapat mengetahui apa yang dapat dibebankan atau dilakukan oleh negara kepada individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal – pasal dalam undang – undang melainkan juga adanya konsisten dalam putusan hakim antara putusan hakim yang satu dengan putusan hakim lainnya untuk kasus yang serupa yang telah diputuskan.¹⁹ Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung 2 (dua) pengertian, yaitu:

¹⁶ Kurnia Warman, *Hukum Agraria Dalam Masyarakat, Majemuk Dinamika Interaksi Hukum Adat dan Hukum*, di Sumatera Barat, 2010, hlm.73.

¹⁷ Satjipto Raharjo, *Sisi – sisi dari Hukum di Indonesia*, Kompas Media Nusantara, Jakarta, 2005, hlm.25.

¹⁸ O. Notohamidjojo, *Soal – Soal Pokok Filsafat Hukum*, Griya Media, Salatiga, 2011, hlm.53

¹⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 2008, hlm.91-92.

1. Adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan; dan
2. Berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.

Lon Fuller dalam bukunya *the Morality of Law* mengajukan 8 (delapan) asas yang harus dipenuhi oleh hukum, yang apabila tidak terpenuhi, maka hukum akan gagal untuk disebut sebagai hukum, atau dengan kata lain harus terdapat kepastian hukum. Kedelapan asas tersebut adalah sebagai berikut:²⁰

1. Suatu sistem hukum yang terdiri dari peraturan – peraturan, tidak berdasarkan putusan – putusan sesaat untuk hal – hal tertentu;
2. Peraturan tersebut diumumkan kepada publik;
3. Tidak berlaku surut, karena akan merusak integritas sistem;
4. Dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum;
5. Tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan;
6. Tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan;
7. Tidak boleh sering diubah – ubah;
8. Harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari – hari.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual merupakan kerangka yang menghubungkan antara konsep hukum yang ingin atau akan diteliti. Suatu konsep bukan merupakan suatu gejala yang akan diteliti, akan tetapi merupakan suatu abstraksi dari

²⁰ Satjipto raharjo, *Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1986, hlm.91-92.

gejala tersebut. Kegunaan kerangka konseptual adalah untuk menghubungkan atau menjelaskan secara panjang lebar tentang topik yang akan dibahas. Selanjutnya untuk menghindari kesalahan dalam memaknai konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian ini, maka berikut akan dijelaskan variabel judul penelitian ini:

a. **Pengawasan**

Pengawasan dalam KBBI diartikan dengan “penilikan” dan “penjagaan”, 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.

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.

c. **Pelanggaran Kode Etik**

Pelanggaran dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dapat diartikan dengan perbuatan melanggar ;perbuatan yang lebih ringan dari tindak pidana. 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 kode etik (*code of ethics*) bersifat lebih umum dan abstrak. 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).

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

Metode penelitian ialah kegiatan yang bertujuan untuk memperoleh data yang sebenarnya serta dapat dipertanggungjawabkan dengan cara penyusunan usul, menguraikan kegiatan pengumpulan, pengelolaan, analisis data serta penyusunan laporan secara rinci.²¹ Penelitian ini dilakukan dengan menentukan beberapa tahap penelitian sebagai berikut:

1. Pendekatan dan Sifat Penelitian

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

²¹ Sri Mamudji, Dkk, *Metode Penelitian Dan Penulisan Hukum*. Cet. 1. Badan Penerbit Fakultas Hukum Indonesia, Jakarta, 2005, hlm 3

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 Pekanbaru.

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 Pekanbaru.

2. Bahan Hukum

Penelitian hukum normatif merupakan penelitian perpustakaan yang dilakukan terhadap data yang bersifat sekunder.²² Sumber data sekunder yang penulis gunakan dalam penelitian ini:

a. Bahan Hukum Primer

Yakni bahan hukum yang bersifat mengikat yang berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bahan hukum primer yang digunakan adalah :

- 1) UUD 1945
- 2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- 3) HIR/RBg
- 4) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan
- 5) Notaris sebagaimana diubah dengan Undang-Undang
- 6) Nomor 4 Tahun 2014.
- 7) Kode Etik Notaris

²² Amiruddin dan Zainal Asikin,. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, 2012, Jakarta, hlm. 30

8) AD/ART Ikatan Notaris Indonesia

9) Peraturan perundang-undangan lain yang terkait.

b. Bahan Hukum Sekunder, yakni bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer antara lain karya dari kalangan hukum, teori-teori dan pendapat para ahli, bahan pustaka atau literatur yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, dan sumber dari internet.²³

c. Bahan Hukum Tersier, yakni bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer dan sekunder, yaitu meliputi Kamus Hukum, ensiklopedia dan lainnya.²⁴

3. Analisis Bahan Hukum

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. Teknik wawancara yang digunakan adalah metode semi terstruktur, yaitu suatu metode wawancara dimana pertanyaan yang akan ditanyakan 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. Pengolahan dan Analisa 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

²³ Suratman dan Philips Dillah. *Metode Penelitian Hukum*, CV. Alfabeta, Bandung, 2012, hlm 115

²⁴ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Op.Cit*, hlm.17-18.

memeriksa kekurangan yang mungkin ditemukan dan memperbaikinya. Editing juga bertujuan untuk memperoleh kepastian bahwa datanya akurat dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.

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

