

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Hukum menurut para ahli adalah suatu aturan yang dibentuk oleh pemerintah (*law making institution*) sebagai pelaksanaan atas kedaulatan yang telah diberikan rakyat (*sovereignty*) yang memaksa untuk ditaati (*imperative*) karena terdapat ancaman sanksi apabila dilanggar.<sup>1</sup> Hukum bertujuan untuk menciptakan keadilan dan kedamaian dalam kehidupan (di dalam kedamaian terdapat kesejahteraan, ketertiban, dan keadilan) masyarakat. Saat membentuk hukum, pemerintah diwajibkan menggali nilai-nilai dan norma-norma di dalam masyarakat (*volkgeist*), jika hal tersebut dapat tercapai maka tercapailah yang disebut hukum responsif, yaitu hukum yang sesuai dengan keinginan dan pelaksanaan kehidupan sehari-hari dalam masyarakat, sehingga hukum diciptakan untuk alam semesta, maka perlu mengakomodir kebutuhan-kebutuhan baik lingkungan maupun seluruh makhluk hidup, agar hukumnya yang keluar dapat mewujudkan kedamaian dalam dunia ini.

Pembentukan hukum seringkali belum berjalan seperti yang diharapkan (*das sollen*), karena pembentukan hukum sering dipengaruhi oleh

---

<sup>1</sup>John Austin, *The Province of Jurisprudence Determined Edited by David Champbell and Philip Thomas*. (London: Routledge Taylor & Francis Group, 1998), halaman xiii

kepentingan politik suatu kaum masyarakat. Hukum dan politik bagaikan dua mata sisi uang logam, yang mana mempunyai wajah (fisik) yang berbeda (contoh mata uang logam Negara Indonesia yaitu burung garuda dengan nilai nominalnya), tetapi tidak dapat dipisahkan. Penerapannya yaitu dengan adanya politik suatu kaum masyarakat membuat hukum tidak untuk kepentingan bersama, tetapi untuk menguntungkan kepentingan politik kaum masyarakat tersebut, maka terkadang timbul aturan yang tidak pro-rakyat.

Politik menurut penulis adalah jantung dari semua aktivitas secara kolektif, formal maupun informal, publik maupun privat, di semua kelompok, lembaga dan masyarakat manusia. Wujudnya yang luas, politik berkenaan produksi, distribusi, dan penggunaan sumber daya dalam kehidupan sosial. Politik pada dasarnya menurut buku Harold Lasswell adalah kekuasaan yaitu suatu rangkaian asas, prinsip, keadaan, jalan, cara dan alat yang digunakan untuk mencapai tujuan tertentu yang kita kehendaki, apa pun caranya.<sup>2</sup>

Politik hukum adalah cara hukum untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai hukum. Politik hukum Negara Indonesia yaitu alinea IV Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) Tahun 1945 yaitu, “... untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial ...”,

---

<sup>2</sup> Andrew Heywood, *Politics*. (Basingstoke : Palgrave MacMillan, 2013), Alih Bahasa oleh Ahmad Lintang Lazuardi, *Politik*, (Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2014), halaman 14-15..

sedangkan perlunya magister kenotariatan mempelajari politik hukum agar tidak memandang hukum semata-mata sebagai aturan yang bersifat imperatif atau keharusan-keharusan yang bersifat *das sollen* saja, tetapi juga memberikan pemahaman mengenai hukum yang dalam kenyataan *das sein* baik dalam pembentukan produk hukum yang telah dilaksanakan maupun yang akan dilaksanakan (*ius constituendum*) oleh Negara.

Dasar yang menjadi politik hukum kenotariatan tertulis dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NKRI Tahun 1945 yang berbunyi, “*Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*”, tanah yang menjadi salah satu objek kajian agraria dan termasuk yang dipelajari dalam dunia kenotariatan, menjadikan Pasal ini menjadi dasar politik hukum kenotariatan di Negara Indonesia.

Politik hukum berkaitan hukum yang berlaku dan hukum yang dicita-citakan dalam suatu Negara tersebut (*ius constituendum*)<sup>3</sup>, sehingga memungkinkan seringnya perubahan dalam hukum yang berbentuk peraturan tersebut, khususnya pada hukum regulasi-regulasi kenotariatan terutama juga yaitu Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) yang menurut penulis masih banyak yang belum mensejahterakan Notaris, maka penulis perlu menulis thesis ini untuk merekonstruksi politik hukum kenotariatan agar UUJN

---

<sup>3</sup>Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*. (Rajawali Press: Jakarta, 2019), halaman 9.

kedepan bisa lebih mengandung aturan-aturan yang dapat mensejahterakan kehidupan para Notaris di Negara Indonesia.

Berikut penulis ingin menjelaskan beberapa aturan kenotariatan terutama dalam Undang-Undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004 *jo* Nomor 2 Tahun 2014 yang perlu direkonstruksi karena belum mencerminkan keadilan bagi Notaris.

*Pertama*, aturan perubahan dalam Pasal 3 huruf c dan e mengenai penjabaran syarat menjadi Notaris dalam Pasal 2 nya, “*berumur paling sedikit 27 tahun & syarat untuk menjadi Notaris yaitu berijazah sarjana hukum dan lulus jenjang strata dua kenotariatan*”, sedangkan syarat untuk menjadi Notaris Pengganti dalam Pasal 33 ayat (1) “*syarat menjadi Notaris Pengganti dan Pejabat Sementara Notaris adalah warga negara Indonesia yang berijazah sarjana hukum dan telah bekerja menjadi karyawan kantor Notaris paling sedikit 2 (dua) tahun berturut-turut.*” Berarti adanya ketidaksetaraan syarat menjadi Notaris dengan Notaris Pengganti, yang mana lebih mudah syarat menjadi Notaris Pengganti. Berarti jabatan Notaris diremehkan dan kurang dihargai oleh Negara, karena semisal contoh apabila penggantian jabatan Kepolisian Republik Indonesia berpangkat Komisaris Jenderal Polisi (Komjen Pol), apabila ada penggantian, tidak akan diganti dengan Komisaris Besar Polisi (Kombes Pol), karena jabatan Kepolisian Republik Indonesia adanya keberhargaan suatu pangkat lembaga Negara tersebut dan ketidakseimbangan penggantian jabatan akan membuat

pengganti akan tidak memahami bagaimana cara menjalankan jabatan pada tingkatan tersebut. Jabatan Notaris disini berarti adalah sebuah jabatan yang belum bernilai dan berharga oleh Negara sehingga penggantinya dikatakan peraturan tidak masalah jika Strata 2 lulusan Kenotariatan digantikan Strata 1 Sarjana Hukum dan tidak ada batasan umur sebagaimana syarat Notaris yaitu 27 Tahun boleh digantikan semisal umur 25 Tahun, yang terpenting sudah menjadi karyawan Notaris minimal 2 (dua) Tahun.

*Kedua*, aturan mengenai kewenangan lain Notaris yang tertulis dalam Pasal 15 ayat (2) huruf f dan g “*membuat akta yang berkaitan pertanahan atau akta risalah lelang.*” Sebenarnya aturan mengenai kewenangan lain Notaris ini sudah banyak dipahami oleh penulis dan para kolega penulis sebagai Notaris yang mana tidak pernah diterapkan dan dikerjakan oleh Notaris, karena aturan ini bertentangan dengan aturan Peraturan Pemerintah tentang Peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) baik dalam aturan lama dan perubahannya dalam Pasal 1 ayat (1) “*PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun*”, sedangkan aturan Petunjuk Pelaksanaan Lelang dalam Pasal 90 ayat (2) Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/PMK.06/2016 “*Minuta Risalah Lelang ditandatangani oleh Pejabat Lelang pada saat penutupan pelaksanaan lelang*”, dalam hal ini terlihat adanya aturan yang tumpang tindih dan bertabrakan antara aturan Jabatan

Notaris dengan PPAT dan Pejabat Lelang, berarti jabatan Notaris dapat dikatakan masih diremehkan karena aturan kewenangannya saja dalam Pasal 15 ayat (2) huruf f dan g direbut oleh PPAT dan Pejabat Lelang. Merujuk asas hukum *lex posterior derogate legi priori* (hukum yang terbaru mengesampingkan hukum yang lama) maka yang melaksanakan memang betul pejabat PPAT dan Pejabat Lelang, tetapi apabila merujuk asas hukum *lex superior derogate legi inferior* (hukum yang tinggi mengesampingkan hukum yang rendah), seharusnya aturan Jabatan Notaris lebih tinggi karena berbentuk Undang-Undang dibanding Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Keuangan, jika melihat dalam jenjang hukum (*hierarki*) peraturan perundang-undangan Pasal 7 dan 8 (PUU) Nomor 12 Tahun 2011 *jo* 15 Tahun 2019.

Terakhir *ketiga*, aturan mengenai wilayah jabatan Notaris dalam Pasal 18 ayat (2) *jo* Bab VI Honorarium “*Notaris mempunyai wilayah jabatan meliputi seluruh wilayah provinsi dari tempat kedudukannya dan besarnya honorarium yang diterima oleh Notaris didasarkan pada nilai ekonomis dan nilai sosiologis dari setiap akta yang dibuatnya.*” Aturan ketiga ini merupakan 3 (tiga) besar aturan yang perlu direkonstruksi, karena paling menimbulkan ketidakadilan bagi Notaris, walaupun jika di *break down* lagi masih banyak aturan Jabatan Notaris yang perlu direkonstruksi. Aturan mengenai wilayah jabatan Notaris jika dibandingkan dengan aturan Kode Etik Kedokteran Indonesia tidak diatur mengenai batas wilayah bekerja,

seperti seorang Dokter harus maksimal 1 (satu) provinsi seperti Notaris dan tidak ada aturan batas minimal dan maksimal penarikan honorarium dari pasien yang berobat ke Dokter, serta aturan Undang-Undang Advokat pada Pasal 5 ayat (2) *jo* Pasal 21 ayat (2) UU Nomor 18 Tahun 2003 “*wilayah kerja Advokat meliputi seluruh wilayah Negara Republik Indonesia dan besarnya honorarium atas jasa hukum ditetapkan secara wajar berdasarkan persetujuan kedua belah pihak (antara Advokat dengan kliennya)*”. Hal ini dapat dianalisis Jabatan Notaris kembali lagi lagi dianggap masih kurang berharga dimata Negara dan seakan pergerakan Notaris sangat dibatasi dengan aturan-aturan yang membelenggu dan mengurangi kebebasan Notaris, padahal jabatan lainnya yang mirip dengan Notaris, yaitu baik Dokter dan Advokat karena penerapan kerjanya sama yaitu mencari kliennya sendiri lebih diberi kebebasan dan keadilan, ketiga aturan diatas yang telah dikemukakan diatas pastinya perlu direkonstruksi agar lebih menimbulkan keadilan baik dengan teori *welfare state*, *stufenbau*, *utilitarianisme*, *sibernetika*, dan teori keadilan dalam Islam.

## B. Perumusan Masalah<sup>4</sup>

1. Bagaimanakah politik hukum kenotariatan dalam peraturan Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) yang belum terjadi

---

<sup>4</sup> Tim Pedoman Penulisan Tesis Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung, Buku Pedoman Penulisan Tesis Program Magister (S-2) Kenotariatan (M.Kn) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung. (Semarang: Universitas Islam Sultan Agung, 2018), halaman 7.

- keharmonisan dan akibatnya apa terhadap kesejahteraan Notaris di Negara Kesatuan Republik Indonesia?
2. Bagaimana politik hukum kenotariatan karena belum terjadi keharmonisan terhadap peraturan kenotariatan lainnya yang ada di Negara Kesatuan Republik Indonesia?
  3. Bagaimanakah pengharmonisasian politik hukum kenotariatan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan para Notaris di Negara Kesatuan Republik Indonesia?
  4. Bagaimana akta litigasi pelaksanaan rekonstruksi UUJN agar lebih mewujudkan kesejahteraan bagi para Notaris di Negara Kesatuan Republik Indonesia?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan menganalisis politik hukum kenotariatan dalam peraturan Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) di Negara Kesatuan Republik Indonesia bahwa belum terjadi keharmonisan dan akibatnya terhadap para Notaris.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis politik hukum kenotariatan karena belum terjadi keharmonisan terhadap peraturan kenotariatan lainnya di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

3. Untuk mengetahui dan menganalisis harmonisasi politik hukum kenotariatan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan para Notaris di Negara Kesatuan Republik Indonesia.
4. Untuk membuat akta litigasi mengenai pelaksanaan rekonstruksi UUJN agar lebih mewujudkan kesejahteraan bagi para Notaris di Negara Kesatuan Republik Indonesia di masa mendatang.

#### **D. Kegunaan / Manfaat Penelitian**

##### **1. Secara teoritis:**

- a) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya Hukum Perdata, tentang rekonstruksi peraturan UUJN yang lebih ideal pada sistem presidensiil di Negara Indonesia.
- b) Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman secara konseptual kepada masyarakat luas mengenai rekonstruksi peraturan UUJN yang lebih ideal lagi untuk Negara Indonesia.

##### **2. Secara praktis:**

- a) Bagi pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat menawarkan saran praktis rekonstruksi bagi pemerintah Republik Indonesia agar peraturan UUJN di Negara Kesatuan Republik Indonesia kedepan

dapat lebih memberikan kesejahteraan untuk para Notaris di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- b) Bagi masyarakat, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan saran praktis kepada masyarakat agar peraturan UUJN di Negara Kesatuan Republik Indonesia kedepan tidak saling bertentangan dan tumpang tindih lagi dengan regulasi peraturan kenotariatan yang lain, sehingga lebih jelas arah dan gerak para Notaris di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

#### **E. Kerangka Konseptual**

Politik hukum adalah cara hukum untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai hukum. Jika politik hukum Negara Indonesia yaitu alinea IV Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yaitu, “... untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial ...”, sedangkan perlunya magister kenotariatan mempelajari politik hukum agar tidak memandang hukum semata-mata sebagai aturan yang bersifat imperatif atau keharusan-keharusan yang bersifat *das sollen* saja, tetapi juga memberikan pemahaman mengenai hukum yang dalam kenyataan *das sein* baik dalam pembentukan produk hukum yang telah dilaksanakan maupun yang akan dilaksanakan (*ius constituendum*) oleh Negara.

Sedangkan dasar yang menjadi politik hukum kenotariatan tertulis dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NKRI Tahun 1945 yang berbunyi, “*Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*”, tanah yang menjadi salah satu objek kajian agraria dan termasuk yang dipelajari dalam dunia kenotariatan, menjadikan Pasal ini menjadi dasar politik hukum kenotariatan di Negara Indonesia

Politik hukum berkaitan hukum yang berlaku dan hukum yang dicita-citakan sehingga memungkinkan seringnya perubahan pada regulasi-regulasi kenotariatan terutama juga Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN), maka penulis perlu menulis makalah ini untuk menerangkan politik hukum kenotariatan dan perbandingannya dengan UUJN sebelum perubahan.

## **I. Pengertian Dasar Politik Hukum**

1. **Teuku Mohammad Radhie:** Suatu pernyataan kehendak penguasa Negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.<sup>5</sup>
2. **Padmo Wahyono:** Kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu.

---

<sup>5</sup> Materi *powerpoint* Bambang Tri Bawono saat mengajar perkuliahan Politik Hukum Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung kepada penulis.

3. **Satjipto Rahardjo:** Sebagai aktivitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu dalam masyarakat.

## II. Makna Politik Hukum

Teori ilmu hukum<sup>6</sup> dapat diartikan sebagai ilmu atau disiplin hukum dalam perspektif interdisipliner dan eksternal secara kritis menganalisis berbagai aspek gejala hukum baik sendiri maupun dalam kaitan keseluruhannya, baik dalam konsepsi teoritisnya maupun dalam pengejawantahannya secara praktis.<sup>7</sup>

Tujuan teori hukum adalah untuk melakukan pengendapan atau pendalaman metodologis pada dasar dan latar belakang dalam mempelajari hukum dalam arti luas, agar yang mempelajarinya memperoleh pengetahuan yang lebih baik dan uraian yang lebih jelas mengenai bahan-bahan yuridis.<sup>8</sup> Jenis teori hukum menurut Meuwissen antara lain yaitu ajaran teori hukum fungsional, teori hukum politik, teori hukum empirik, dan teori hukum marxistis.<sup>9</sup>

Teori hukum politik, hukum dipandang sebagai kategori politik, sebagai suatu sarana untuk mewujudkan suatu pergaulan hidup yang

---

<sup>6</sup> Sri Kusriyah, *Politik Hukum Desentralisasi & Otonomi Daerah Dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia*, (Semarang: UNISSULA PRESS, 2019), halaman 49-57.

<sup>7</sup> Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah Penelitian Tentang Fondasi Kefilsafatan Dan Sifat Keilmuan Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 1999), halaman 122.

<sup>8</sup> Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum*, (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2012), halaman 9.

<sup>9</sup> Meuwissen, *Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum Dan Filsafat Hukum, Terjemahan B. Arief Sidharta*, (Bandung: Refika Aditama, 2007), halaman 32.

lebih baik, hukum itu bukan gejala bebas nilai yang netral, tetapi bahwa hukum didalamnya dinyatakan kaitan *immanen* dengan politik.<sup>10</sup> Bahkan ada yang menyebutkan *law as a political instrument* yang kemudian menjadi lebih berkembang dan melahirkan suatu kajian sendiri yang disebut politik hukum.<sup>11</sup>

Politik hukum terdapat dua dimensi yang terkait dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain yakni dimensi filosofis-teoritis dan dimensi normative-operasional. Politik hukum dalam dimensi filosofis merupakan cerminan kehendak sosial para penguasa terhadap konstruksi masyarakat yang diinginkan. Kedua dimensi ini memiliki pengaruh dan kekuatan masing-masing, karenanya mengabaikan salah satunya akan menghasilkan penilaian yang keliru.<sup>12</sup> Politik hukum merupakan proses pembentukan *ius constituendum* dari *ius constitutum* dalam rangka menghadapi perubahan kehidupan masyarakat. Selanjutnya menentukan cara dan sarana untuk mencapai tujuan kehidupan masyarakat tersebut.<sup>13</sup>

Adapaun proses pembentukan *ius constituendum* dari *ius constitutum* adalah sebagai berikut:<sup>14</sup>

a. *Ius Constitutum* (sebagai keadaan pangkal atau dasar).

---

<sup>10</sup> *Ibid.*, halaman 34.

<sup>11</sup> *Ibid.*, halaman 34.

<sup>12</sup> Marzuki dan Rumadi, Fiqih Mazhab Negara, Kritik Atas Politik Hukum di Indonesia, (Yogyakarta: LKiS, 2001), halaman 40.

<sup>13</sup> Soehino, Politik Hukum Indonesia, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: BPFE, 2010), halaman 3-4.

<sup>14</sup> *Ibid.*

- b. Perubahan kepentingan kehidupan masyarakat (sebagai penyebab atau latar belakang perubahan).
- c. Terbentuknya *ius constitutum* (sebagai tujuan perubahan) melalui proses yang telah ditentukan.
- d. Produk perubahan yaitu *ius constituendum*.
- e. Hukum yang menetapkan:
- f. Prinsip hukum yang merupakan kerangka; dan
- g. Mengarahkan perkembangan hukum masa kini ke masa mendatang.

### III. Tujuan Politik Hukum Kenotariatan

Untuk menjamin kepastian hukum tentang :

1. Kedudukan (sebagai pejabat umum di bidang keperdataan).
2. Tugas (pekerjaannya membuat akta sebagai alat bukti otentik).
3. Wewenang (untuk membetulkan kesalahan tulis dan/atau kesalahan ketik yang terdapat pada minuta akta yang telah ditanda tangani).
4. Hak dan kewajiban (stempel Garuda warna merah dan akta wajib dibuat dalam bahasa Indonesia).<sup>15</sup>

### IV. Indikator Kesejahteraan

Al-qur'an telah mengatur indikator kesejahteraan<sup>16</sup> sebagaimana Qur'an Surat (Q.S) Quraisy ayat 3-4 yang artinya “*Maka hendaklah*

---

<sup>15</sup> Materi *powerpoint* Bambang Tri Bawono, *Loc.cit.*

*mereka menyembah Tuhan (pemilik) rumah ini (Ka'bah), yang telah memberikan makanan kepada mereka untuk menghilangkan lapar dan mengamankan mereka dari rasa takut*”, berdasarkan ayat tersebut, maka kita dapat mengindikasikan bahwa indikator kesejahteraan dalam Al-Qur'an yakni tiga, yaitu menyembah Tuhan (pemilik) Ka'bah, menghilangkan lapar, dan menghilangkan rasa takut.

Politik hukum kenotariatan dapat dikatakan telah mencapai sebuah kesejahteraan yaitu apabila produk hukum aturan kenotariatan, dalam aturan intinya berlandaskan UUJN tersebut, baik kandungannya maupun tujuan aturan tersebut dibentuk untuk mencapai (*ius constitutum*) nya harus menghasilkan *goal* aturan yang sejahtera menurut Islam terutama Q.S. Quraisy. Keadaannya saat ini belum mencerminkan indikator kesejahteraan tersebut karena dengan pembatasan-pembatasan ruang gerak Notaris sebagaimana telah dijelaskan dalam latar belakang diatas mengakibatkan masih adanya rasa ketakutan Notaris untuk cukup tidak dalam memenuhi kebutuhan hidup keluarganya, terutama dalam aturan pembatasan honorarium Notaris, ruang lingkup kerja Notaris yang terbatas hanya satu wilayah provinsi dan masih banyak lagi yang akan dijelaskan lebih rinci pada bab-bab selanjutnya.

---

<sup>16</sup> Amirus Sodiq, Konsep Kesejahteraan Dalam Islam. (Kudus: *Equilibrium*, Jilid 3, No. 2, Bulan Desember, Tahun 2015), halaman 390-393.

## F. Kerangka Teori

### 1. Teori *Welfare State*

Sebelum adanya konsep *welfare state*, dahulu negara memberlakukan konsep "*nachtwakerstaat*" (negara penjaga malam) yaitu paham akan fungsi sebuah negara yang hanya mengatur sedikit mengenai beberapa hal dalam masyarakat. Negara pada zaman klasik mempunyai kebebasan liberal dalam penyelenggaraannya, sehingga negara hanya mengatur permasalahan mengenai Hankam (Ketahanan dan Keamanan), hubungan luar negeri dengan negara lain, ekonomi, dan hukum publik saja (belum ikut campur mengatur hukum privatisasi berbentuk hukum perdata). Konsep negara pada saat itu menonjolkan kemerdekaan dan kebebasan individu setelah penjajahan kejiwaan pada masa kegelapan yaitu saat kekuasaan gereja mengekang individu untuk selalu taat dengan aturan kitab suci dan dianggap salah dan berdosa jika melanggar aturan tersebut, namun nyatanya banyak penemuan-penemuan yang belum pernah ditemukan sebelum dan saat kekuasaan gereja.<sup>17</sup>

Mengingat kelemahan negara formal/klasik membuat kehidupan masyarakat menjadi bebas dan tidak tertib diperkuat pendapatan rakyat

---

<sup>17</sup> Astrid Arsyana Dewi, Perubahan Paradigma Pengelolaan Negara dari Konsep Negara Penjaga Malam Menuju Negara Kesejahteraan dan Pengaruhnya Terhadap Eksistensi Pengadilan Tata Usaha di Indonesia, diakses dari [https:// server2.docfoc.com/](https://server2.docfoc.com/), pada tanggal 07 April 2016.

jauh dari kata standar karena upah hanya dianggap sebagai pengganti jerih payah tidak ada keuntungan, hak asasi mereka terganggu dan permasalahan sosial lainnya. Hal tersebut membuat gerakan sosialis demokrat Perancis, Spanyol, Jerman, dan Inggris protes. Mereka menginginkan negara tidak sekedar suatu momen mengatur mereka namun harus dapat membuat mereka sejahtera sehingga hukum tidak hanya sekedar penjaga malam "*nachtwakerstaat*" tetapi negara mengatur jauh dalam pada sektor-sektor masyarakat yaitu *welfare state* (konsep negara kesejahteraan), karena tujuan negara adalah kesempurnaan warganya yang berdasarkan atas keadilan dan kesejahteraan kehidupannya.

Kemudian istilah *welfare state* atau negara kesejahteraan. Pencetus teori *welfare state*, Mr. R. Kranenburg,<sup>18</sup> menyatakan bahwa negara harus secara aktif mengupayakan kesejahteraan, bertindak adil yang dapat dirasakan seluruh masyarakat secara merata dan seimbang, bukan mensejahterakan golongan tertentu tapi seluruh rakyat. Berbeda dengan pendapat Kranenburg, Logemann mengatakan bahwa negara itu pada hakikatnya adalah suatu organisasi kekuasaan yang meliputi atau menyatukan kelompok manusia kemudian disebut bangsa. Jadi

---

<sup>18</sup> Bobby Savero mengutip Mark Lutz: *Economics can no longer be seen as the theory of maximum possible production with consequent effects on welfare, but rather, in the opposite manner, as the theory of maximum possible welfare with consequent effects on production*. Bobby Savero, *Ekonomi Indonesia Antara Tionghoa dan Kaum Proletar*, diakses dari <http://bobbysavero.blogspot.com/2008/05/ekonomi-indonesia-antara-tionghoa-dan.html>, pada tanggal 26 November 2020.

pertama-tama negara itu adalah suatu organisasi kekuasaan, maka organisasi ini memiliki suatu kewibawaan, atau *gezag*, dalam mana terkandung pengertian dapat memaksakan kehendaknya kepada semua orang yang diliputi oleh organisasi itu.<sup>19</sup>

Penulis lebih menekankan pada tujuan bernegara sehingga analisa yang peneliti sampaikan lebih condong pada pendapat Kranenburg yaitu tujuan organisasi, sehingga haruslah berorientasi pada kekuasaan untuk sebesar besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat Indonesia.

Dari berbagai pengertian diatas tentang negara, maka sesungguhnya hakikat negara adalah suatu organisasi kekuasaan, yang diciptakan oleh sekelompok manusia, organisasi ini memiliki suatu kewibawaan yang dapat memaksakan kehendaknya kepada semua orang yang diliputi oleh organisasi itu (Negara) wajib memelihara kepentingan serta menyelenggarakan kemakmuran warganya (tujuannya untuk mensejahterakan masyarakatnya). Maka dengan demikian cita-cita manusia untuk bernegara dari dahulu hingga sekarang adalah tercapainya kepentingan rakyat (kedaulatan rakyat) ke dalam hukum (konstitusi) yang diwujudkan dalam sistem demokrasi di Indonesia, agar tercapainya kesejahteraan hidup yang adil dan makmur. Prinsip-prinsip negara hukum ini tidak lepas dari peran serta politik dan kebijakan

---

<sup>19</sup>Jimly Asshiddiqie, Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), halaman 133.

Negara. Hal tersebut tertuang dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 alinea IV yaitu *“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial”*.

Tanpa politik hukum maka keberadaan hukum tidak akan lahir, sebab hukum lahir dari proses politik yang kita kenal sebagai hasil dari lembaga legislatif (*law making institution*), yaitu suatu lembaga hukum yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari partai politik dan proses politik. Legislatif dihasilkan dari proses politik dalam pemilihan anggotanya, yang kita kenal sebagai Pemilu Legislatif atau pemilihan anggota legislatif. Para anggota legislatif inilah yang bertugas dan mempunyai kewajiban membentuk peraturan perundang-undangan atau hukum. Selanjutnya hukum melahirkan kebijakan dan regulasi dalam berbagai bentuk sesuai dengan kepentingan masyarakatnya.

Namun dalam sistem hukum di Negara Indonesia sesungguhnya peraturan perundangan tidak selalu lahir dari lembaga legislatif, sebab dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, kita kenal dengan istilah sistem presidensial yaitu sistem ketatanegaraan yang memberikan sebuah kewenangan pembuatan peraturan perundang-undangan di

tangan Presiden atau kita kenal dengan istilah *The Making Institutions* (institusi pembuat peraturan perundang-undangan) yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) (Lembaga Legislatif) dan Presiden (Lembaga Eksekutif). Dari sinilah lahir deal-deal politik dan hasil pembentukan hukum dalam sistem ketatanegaraan negara Republik Indonesia (implementasi demokrasi bernegara). Pada akhirnya hukum dan politik sering tercampur, seperti dua keeping mata uang antara gambar burung garuda dan Rp. 500, yang mana dalam proses ketatanegaraan yang mewarnai pada ranah hukum maupun ranah politik itu sendiri. Sehingga tidak jarang proses-proses hukum diintervensi oleh kepentingan politik dan sebaliknya kepentingan politik diintervensi oleh hukum, tetapi pada intinya proses-proses hukum di Indonesia dikembalikan kebijakannya oleh kedaulatan rakyat (diwakili oleh Presiden dan wakil rakyat sebagai DPR dan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)).

Sistem Presidensiil (perwujudan kedaulatan rakyat dalam konsep sistem demokrasi di Indonesia) ini membawa dampak positif maupun negatif dalam kehidupan demokratisasi masyarakat di Indonesia. Dampak tersebut membawa pengaruh pada upaya kebijakan Presiden untuk mewujudkan kesejahteraan dalam kehidupan masyarakat di Indonesia, yaitu seperti pengeluaran kebijakan baru Presiden Joko

Widodo mengenai Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS), kartu sakti-sakti seperti pra kerja, sekolah, dan lain-lain.

Dalam Sistem Presidensiil kekuasaan Presiden selain sebagai eksekutif maka sesungguhnya juga mempunyai kekuasaan pembuat peraturan-perundang-undangan (sisi negatifnya Presiden dapat bertindak otoriterisme, manakala kontrol terhadap Presiden lemah). Presiden sebagai kepala negara (ekskutif) mempunyai hak prerogatif dalam menentukan kabinet kementerian. Pada sisi lain sesungguhnya Presiden juga mampu mengintervensi legislatif. Namun pada sistem kepartaian ini kekuatan legislatif dan eksekutif sesungguhnya saling mempengaruhi dalam hal kepentingan masing-masing.

Pada prinsip-prinsip negara hukum Indonesia, yaitu dalam menentukan keputusan-keputusan hukum (membuat peraturan perundang-undangan) maka Presiden mempunyai kewenangan pula sebagai pembuat peraturan perundang-undangan (*the making institutions*), seperti bersama DPR membuat perundang-undangan atau Peraturan Presiden (Perpres). Sekalipun proses politik dapat mempengaruhi dalam penyelenggaraan sistem presidensiil, maka sesungguhnya dalam sistem ketatanegaraan kita menegaskan bahwa negara dapat dikatakan sebagai negara hukum dan demokrasi, manakala penyelenggaraan negara (konstitusi negara) dan pemerintahannya

setidak-tidaknya terdapat prinsip-prinsip negara hukum yang harus dijunjung tinggi dan dilaksanakan oleh legislatif maupun eksekutif yaitu:

- a. Supremasi hukum. (*Supremacy of Law*);
- b. Persamaan dalam hukum. (*Equality before the Law*);
- c. Asas legalitas. (*Due Process of Law*);
- d. Pembatasan Kekuasaan;
- e. Organ-organ Penunjang yang Independen;
- f. Peradilan bebas dan tidak memihak;
- g. Peradilan Tata Usaha Negara;
- h. Mahkamah Konstitusi. (*Constitutional Court*);
- i. Perlindungan Hak Asasi Manusia;
- j. Bersifat Demokratis (*Democratische Rechtsstaat*);
- k. Berfungsi sebagai sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*);
- l. Transparansi dan Kontrol Sosial.

Jika kita membandingkan antara prinsip-prinsip negara hukum dan prinsip-prinsip demokrasi, maka akan kita dapati prinsip-prinsip demokrasi sebagai berikut:

- a. Perwakilan politik. Kekuasaan politik tertinggi dalam suatu negara dan dalam masyarakat diputuskan oleh badan perwakilan, yang dipilih melalui pemilihan umum yang dipilih rakyat.

- b. Pertanggungjawaban politik. Organ-organ pemerintah dalam menjalankan fungsinya sedikit banyak tergantung secara politik yaitu kepada lembaga perwakilan.
- c. Pemencaran kewenangan. Konsentrasi kekuasaan dalam masyarakat pada satu organ pemerintahan adalah kesewenang-wenangan. Oleh karena itu kewenangan badan-badan publik itu harus dipencarkan pada organ-organ yang berbeda.
- d. Pengawasan dan penyelenggaraan pemerintahan harus dapat dikontrol.
- e. Kejujuran dan keterbukaan pemeberintah untuk umum.
- f. Rakyat diberi kemungkinan untuk mengajukan keberatan.

Terdapat korelasi yang jelas antara hukum, yang bertumpu pada konstitusi, dengan kedaulatan rakyat, yang dijalankan melalui sistem demokrasi. Korelasi ini tampak dari kemunculan istilah demokrasi konstitusional. Dalam sistem demokrasi, partisipasi rakyat merupakan esensi dari sistem negara hukum dalam prinsip demokrasi. Dengan kata lain negara hukum harus ditopang dengan sistem demokrasi, demokrasi tanpa pengaturan hukum akan kehilangan bentuk dan arah, sedangkan hukum tanpa demokrasi akan kehilangan makna.

## 2. Teori Stufenbau

Teori *Stufenbau* dari Hans Kelsen<sup>20</sup> dengan jelas menunjukkan keadaan bahwa peraturan-peraturan hukum yang berdiri sendiri itu lalu terikat pada satu susunan kesatuan yang disebut sistem yang akan dijelaskan penulis konsep sistem dalam penulisan *thesis* ini dalam teori *sibernetika*. Kelsen mengatakan bahwa agar ilmu hukum itu benar-benar memenuhi persyaratan sebagai ilmu, maka harus memiliki obyek yang bisa ditelaah secara empiric dan dengan menggunakan analisis yang logis rasional. Agar memenuhi persyaratan tersebut maka tidak ada yang lain kecuali dengan menjadikannya hukum positif sebagai obyek studi. Hukum positif yang dimaksud disini adalah tatanan hukum mulai dari hukum dasar sampai kepada peraturan-peraturan yang paling konkrit atau individual. Kelsen juga mengatakan, bahwa semua peraturan yang merupakan bagian dari tatanan tersebut masih harus bersumber pada tata nilai dasar yang mengandung penilaian-penilaian etis. Semua peraturan yang ada harus bisa dikembalikan pada nilai-nilai tersebut. Penerapan untuk mengambil nilai-nilai dasar yang ada di masyarakat dapat menggunakan teori *sibernetika* sub bagian budaya. Kelsen secara konsekuen menghendaki agar obyek hukum itu dapat bersifat empiris dan bisa dijelaskan dengan logis, maka sumber tersebut diletakkannya diluar kajian hukum positif (*transenden*) terhadap hukum positif. Kajiannya bersifat *meta juridis* (terlepas dari peraturan-peraturan positif).

---

<sup>20</sup>Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000), halaman 49-50.

*Meta jurisdis* disini akan menjadi *grundnorm* (hukum dasar yang dicita-citakan), di Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Pancasila. Kehadiran *grundnorm* inilah maka semua peraturan-peraturan hukum itu merupakan satu susunan kesatuan dan dengan demikian pula ia merupakan satu sebuah sistem.

### 3. Teori *Utilitarianisme*

Ajaran Jeremy Bentham<sup>21</sup> akan dikemukakan butir-butir esensi ajarannya:

- a. Tujuan hukum dan wujud keadilan menurut Jeremy Bentham adalah untuk mewujudkan *the greatest happiness of the greatest number* (kebahagiaan yang sebesar-besarnya untuk sebanyak-banyaknya orang).
- b. Tujuan dibentuknya perundang-undangan (UUJN dalam penelitian ini) menurut Bentham adalah untuk menghasilkan kebahagiaan bagi masyarakat. Maka perundang-undangan (khususnya UUJN) harus berusaha untuk mencapai empat tujuan yaitu:
  - 1) *To provide substance* (untuk memberikan nafkah hidup).
  - 2) *To provide security* (untuk memberikan perlindungan).
  - 3) *To attain equity* (untuk mencapai persamaan).

---

<sup>21</sup>Ibid, halaman 100-101.

c. Menurut Bentham ada dua (2) tipe studi dalam ilmu hukum (*jurisprudential study*), yaitu:

1) *Expository Jurisprudence*

Ilmu hukum ekspositoris ini tidak lebih dari studi hukum sebagaimana adanya. Objek studi ini adalah menemukan dasar-dasar dari asas-asas hukum melalui penganalisisan sistem hukum.

2) *Censorial Jurisprudence*

Ilmu hukum sensorial ini merupakan studi kritis tentang hukum (dikenal juga sebagai *deontology*) untuk meningkatkan efektivitas hukum dalam pengoperasiannya).

4. **Teori Sibernetika**

Teori *sibernetika* tidak bisa dikatakan pembaca menjadi keharusan aliran hukum sosiologis (non-normatif) karena menurut penulis konsep ini adalah konsep sistem yang dapat diberlakukan baik di sosiologis maupun normatif (dunia hukum tata negara, pidana, maupun kenotariatan).

Konsep sistem Sibernetika (*Cybernetics*) dalam Bahasa Indonesia diterjemahkan menjadi teori Fungsionalisme Struktural. Penulis akan mengawali penjelasan konsep *Parsons* ini dengan empat imperatif (keharusan) yang ada dalam sistem fungsional bagi sistem tindakan,

yaitu *Adaptation* (Adaptasi), *Goal* (Tujuan), *Integration* (Terkoneksi satu sama lain), dan *Latency* (Sukar dirubah sebuah produk kebijakan berupa peraturan tersebut atau pemeliharaan pola), sering disingkat sebagai *AGIL*-nya yang terkenal.<sup>22</sup>

Fungsi menurut *Rocher* adalah suatu gugusan aktivitas yang diarahkan untuk memenuhi satu atau beberapa kebutuhan sistem.<sup>23</sup> Menggunakan definisi fungsi tersebut, *Parsons* percaya bahwa ada empat imperatif sistem fungsional yang diperlukan (menjadi ciri sebuah sistem), yaitu *AGIL* tersebut yang kepanjangannya telah ditulis penulis diatas. Agar bertahan sebuah kebijakan terutama berupa peraturan UUJN dan tidak sering diubah (salah satu poin konsep aturan menurut *Principle of Legality*, Lonn Fuller), sistem harus menjalankan keempat fungsi tersebut, secara lebih rinci penulis akan jelaskan:

- a. ***Adaptation*** adalah bahwa sistem harus mengatasi kebutuhan situasional yang datang dari luar (bahwa sebuah peraturan baru akan direncanakan diatur apabila ada desakan dan kebutuhan dari masyarakatnya).<sup>24</sup> Peraturan harus beradaptasi dengan disesuaikan kebutuhan lingkungan sekitarnya, sehingga produk keluaran peraturan isinya benar-benar memahami bahwa peraturan tersebut

---

<sup>22</sup>George Ritzer dan Douglas J. Goodman, Teori Sosiologi, Dari Teori Sosiologi Klasik Sampai Perkembangan Mutakhir Teori Sosial Post Modern. (Yogyakarta: Kreasi Wacana, 2009), halaman 256-268.

<sup>23</sup>Ibid. Halaman 257.

<sup>24</sup>Ibid. Halaman 257.

adalah baru karena sudah menyesuaikan dan adaptasi dengan peraturan-peraturan lama, sehingga hasil adaptasi peraturan baru adalah aturan yang mengatur sesuatu hal yang benar-benar baru, dari sini peraturan tidak akan bertentangan satu sama lain karena sudah beradaptasi dengan cara *deep observation* (pengamatan secara mendalam tidak hanya satu dua peraturan tapi dengan sistem bantuan seperti aplikasi yang memudahkan pengamatan secara otomatis dan hasilnya sempurna) dari *law making institution* (lembaga pembentuk peraturan).

- b. **Goal** adalah pencapaian tujuan, jadi sistem harus mendefinisikan dan mencapai tujuan-tujuan utamanya. Contoh bahwa lembaga pembentuk peraturan saat hendak membuat peraturan-peraturan agar tidak saling bertentangan dan tumpang tindih satu sama lain, adalah harus didefinisikan secara rinci apa tujuan yang hendak dicapai peraturan tersebut. Jangan hanya menjadi *tukang jahit* perintah dari sub-sistem ekonomi dan politik saja, tetapi peraturan harus idealis sebagaimana hukum juga harus dikeluarkan anasir-anasir seperti sub-sub sistem lainnya sebagaimana teori hukum positif, agar hasil dari hukum murni keinginan dari peraturan tersebut, bukan politik kepentingan satu dua pihak, hasil keluaran hukum berupa produk peraturan nantinya menurut penulis tidak akan bertentangan dan tumpang tindih, karena hukum menginginkan seperti ini dan

imperatif, bukan keinginan satu dua pihak sehingga memudahkan untuk perubahan hukum kearah *non-fictie* (kebutaan) terhadap hukum walaupun sekalipun lembaga pembentuk hukum tersebut berasal dari lulusan ilmu hukum.

c. **Intergation** adalah sistem harus mengatur hubungan bagian-bagian yang menjadi kominennya. Ia pun harus mengatur hubungan antar ketiga imperatif (keharusan) fungsional tersebut (harus ada keterkaitan *A, G, L*). Peraturan yang baik itu pembuatannya lembaga pembentuk hukum sudah berkoordinasi dan berkomunikasi dengan bidang lain, akan dijelaskan lebih lanjut maksud integrasi lebih mengarah kepada teori Pemisahan dan Pembagian Kekuasaan, jika di Negara Indonesia adalah Lembaga Eksekutif, Lembaga Legislatif, dan Lembaga Yudikatif dalam tinjauan umum sub-bab nya dibawah tinjauan umum sub-bab ini. Hasil peraturan-peraturan yang memang betul-betul sudah mempraktikkan sistem integrasi ini menurut penulis tidak akan bertentangan dan tumpang tindih, karena sudah mendengarkan masukan-masukan dari lembaga lain, terutama jika masukan tersebut berupa isi peraturan lama mengatur dan berbunyi seperti A, maka peraturan baru harus berbunyi B.

d. **Latency** adalah pemeliharaan pola, maksudnya sistem harus saling melengkapi, memelihara, dan memperbarui motivasi individu dan pola-pola sub-sistem budaya yang menciptakan dan

mempertahankan motivasi tersebut. Peraturan yang baik adalah peraturan yang saling melengkapi peraturan yang lama, memperbaharui peraturan lama, sehingga diperlukan terlebih dahulu adaptasi dan integrasi, tidak hanya main asal cepat jadi saja lembaga pembentuk peraturan karena sudah dikejar *deadline* (batasan waktu) oleh masyarakat maupun rakyat. Pembuatan peraturan, utamanya sudah mendiskusikan dengan sub-sistem budaya yang nanti keempat aspek *Talcott Parsons* akan dijelaskan penulis dibawah, maka peraturan tersebut akan mengandung nilai-nilai (berbicara benar dan salah) dan norma-norma (pedoman bersikap dan bertingkah laku) sesuai adaptasi masyarakat nya (*volksgeist* atau jiwa bangsa), maka menurut penulis peraturan baru tersebut tidak akan bertentangan dan tumpang tindih dengan peraturan lama sebelumnya.

*Talcott Parsons* mendesain skema *AGIL* agar dapat digunakan pada semua level sistem teoretisnya. Penjabarkan bagaimana *Parsons* menggunakan *AGIL* akan dijelaskan dibawah ini.<sup>25</sup>

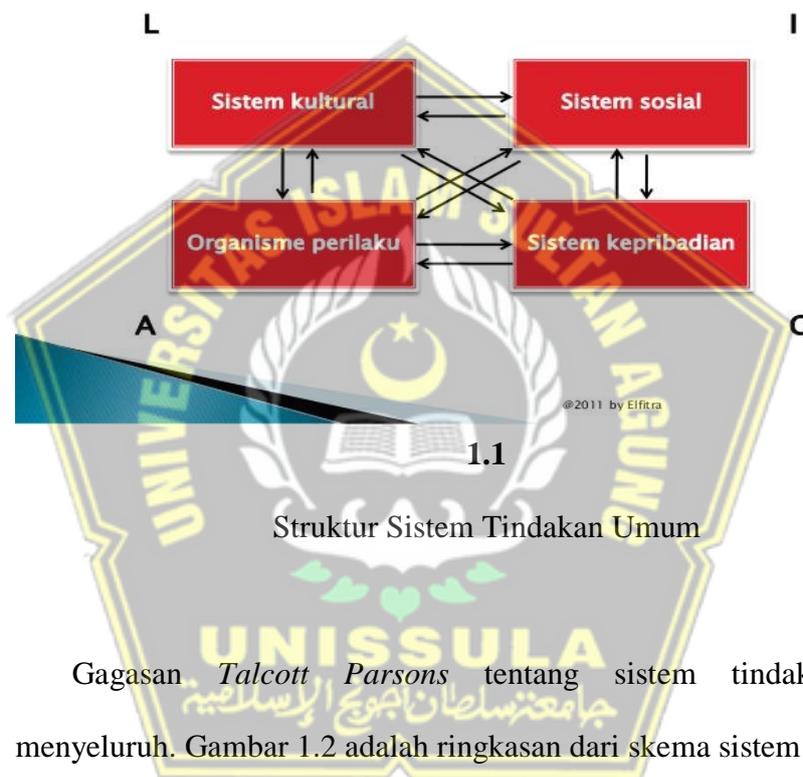
*Parson* menggunakan *AGIL* dengan mengkolaborasikan dengan *Organisme behavioral* adalah sistem tindakan yang menangani fungsi adaptasi dengan menyesuaikan dan mengubah dunia luar. *Sistem kepribadian* menjalankan fungsi pencapaian tujuan dengan mendefinisikan tujuan sistem dan memobilisasi sumber daya yang

---

<sup>25</sup>Ibid. Halaman 257.

digunakan untuk mencapainya. *Sistem sosial* menangani fungsi integrasi dengan mengontrol bagian-bagian yang menjadi komponennya. Akhirnya, *sistem kultural* menjalankan fungsi latensi dengan membekali aktor (pelaku sistem) dengan norma dan nilai-nilai yang hasil produknya dapat memotivasi masyarakat untuk bertindak sesuai produk aktor.

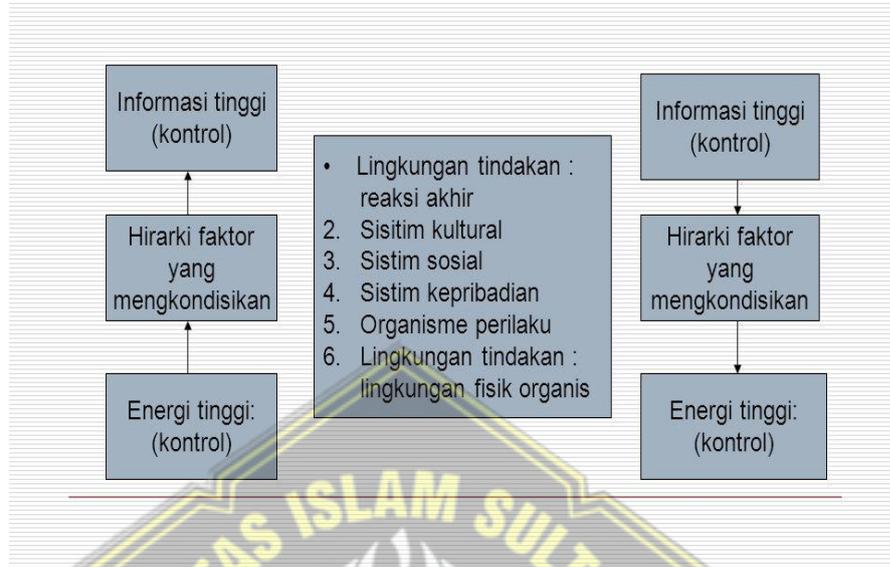
## Struktur Sistem Tindakan Umum



Gagasan *Talcott Parsons* tentang sistem tindakan secara menyeluruh. Gambar 1.2 adalah ringkasan dari skema sistem *Parsons*.<sup>26</sup>

<sup>26</sup>Ibid. Halaman 258.

## Gambar 2. Skema Tindakan Parson



a Parsons memiliki pandangan yang gamblang tentang “level” analisis sosial dan saling keterkaitannya. Penataan *hierarkhis* telah jelas, dan level-level nya terintegrasi dalam pandangan Parsons tentang konsep sistem dalam dua aspek. *Pertama*, setiap level yang lebih rendah menyediakan syarat, energi, yang dibutuhkan bagi level yang lebih tinggi. *Kedua*, level yang lebih tinggi mengontrol level-level yang *hierarkhi*-nya berada dibawah mereka.

### G. Metode Penelitian

Penelitian Penelitian merupakan suatu hal yang penting bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Metode yang diterapkan

harus sesuai dengan ilmu pengetahuan induknya. Tetapi tidak berarti bahwa metodologi dari setiap ilmu pengetahuan itu berbeda sama sekali. Meskipun berbeda, penelitian tersebut mempunyai tujuan yang sama yaitu untuk mengungkap kebenaran secara sistematis dan konsisten.<sup>27</sup>

Metode diambil dari kata *thodos* (jalan/cara) yang dilakukan untuk menyusun penulisan *thesis* ini. Metode dalam penulisan ini sudah disesuaikan dengan buku pedoman penulisan *thesis* Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung, yang mana meliputi sub-sub bagian yaitu:

### 1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian *yuridis normative* yaitu penelitian hukum dengan menggunakan metode pendekatan yuridis-normatif, yakni penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder.<sup>28</sup> Penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal, yaitu penelitian hukum yang mempergunakan sumber data sekunder.<sup>29</sup> Deskriptif analitis adalah suatu jenis penelitian yang dimaksud untuk melukiskan, memaparkan, dan melaporkan suatu keadaan obyek atau suatu peristiwa sekaligus

---

<sup>27</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif. (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2013), halaman 1.

<sup>28</sup> Soerjono Soekanto, Op. cit, halaman 13.

<sup>29</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri. (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1990), halaman 10.

mengambil suatu kesimpulan umum tentang obyek dari penelitian tersebut.<sup>30</sup>

Segi yuridis yang dimaksud adalah bahwa didalam meninjau dan melihat serta menguraikan permasalahannya menggunakan prinsip-prinsip dan asas-asas hukum. Sedangkan dari sisi normatifnya adalah bahwa peneliti akan menginventarisir ketentuan-ketentuan peraturan hukum yang telah ada, baik berupa undang-undang maupun berbagai peraturan pelaksanaannya, yang secara hirarkis berada di bawah undang-undang.

## 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian dilakukan secara *deskriptif analitis*, yaitu cara memaparkan keadaan obyek yang diteliti berdasarkan fakta-fakta yang aktual pada saat ini.<sup>31</sup>

Deskriptif analitis adalah suatu jenis penelitian yang dimaksud untuk melukiskan, memaparkan, dan melaporkan suatu keadaan obyek atau suatu peristiwa sekaligus mengambil suatu kesimpulan umum tentang obyek dari penelitian tersebut.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Bambang Waluyo, Penelitian Hukum dan Praktek, (Jakarta : Sinar Grafika, 1991), halaman 16.

<sup>31</sup> Barda, Nawawi Arief, Instrumen Penelitian Bidang Sosial, (Yogyakarta: Gajah Mada University, Press, 1992), halaman 47.

<sup>32</sup> Bambang Waluyo, Penelitian Hukum dan Praktek, (Jakarta: Sinar Grafika, 1991), halaman 16.

*Thesis* ini adalah mendeskripsikan politik hukum peraturan Undang-Undang Jabatan Notaris perlu direkonstruksi supaya menciptakan keadilan bagi Notaris di waktu yang akan datang.

### 3. Jenis dan Sumber Data

Penelitian normatif menggunakan jenis data sekunder, yakni data yang diperoleh dari studi kepustakaan. Data sekunder sendiri dapat dibedakan menjadi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.<sup>33</sup> Dalam penelitian ini, sumber data sekunder yang digunakan sebagai berikut :

#### a. *Bahan Hukum Primer*<sup>34</sup>

Bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru atau mutakhir, ataupun pengertian baru tentang fakta yang belum diketahui maupun mengenai suatu gagasan (ide). Bahan/sumber ini mencakup Peraturan Perundang-undangan yang terkait dengan penelitian hukum (thesis), antara lain :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

---

<sup>33</sup> Hasil wawancara dengan narasumber yaitu Widhi Handoko sebagai salah satu dosen peneliti Universitas Diponegoro pada tanggal 22 November 2018.

<sup>34</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif. (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2003), halaman 29.

3. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.
  4. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas.
  5. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2003 tentang Advokat.
  6. Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2004 tentang Praktik Kedokteran.
  7. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
  8. Kode Etik Notaris.
  9. Kode Etik Advokat.
- B. Bahan Hukum Sekunder**<sup>35</sup>

Bahan pustaka yang berisikan informasi tentang bahan primer. Bahan/sumber sekunder ini antara lain, mencakup *al-qur'an*, buku-buku (*literature*), internet, jurnal, makalah-makalah, dan

---

<sup>35</sup> Loc.cit

dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penulisan hukum ini yang dapat membantu untuk memperkuat data tulisan ini.

### C. *Bahan Hukum tersier*<sup>36</sup>

Bahan hukum yang dapat menjelaskan baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, yang berupa Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Ensiklopedia, dan bahan sejenisnya.

## 4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam suatu penelitian pada dasarnya tergantung pada ruang lingkup dan tujuan penelitian. Penelitian dalam penulisan *thesis* ini diperlukan data-data yang didapatkan dengan melakukan *Library Research* (studi pustaka), yaitu kumpulan data yang diperoleh dengan cara mempelajari peraturan perundang-undangan yang berkaitan, buku-buku, jurnal-jurnal, koran, dan sumber-sumber tertulis lainnya yang berhubungan dengan masalah yang diteliti sebagai landasan teori. Pada penelitian normatif ini, wawancara dengan narasumber digunakan sebagai pendukung dan bukan merupakan data utama.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris. (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2010), halaman 112.

<sup>37</sup> Aprista Ristyawati, Analisis Hukum Mengenai *Legal Standing* Pemohon Dalam Perkara Pembubaran Partai Politik Di Indonesia Sebagai Wujud Negara Demokratis. (Semarang: Thesis UNDIP, 2017), halaman 22-23.

## 5. Metode Analisis Data

Metode yang digunakan dalam menguraikan dan mengolah data-data yang terkumpul adalah uraian kualitatif. Uraian kualitatif digunakan dalam metode menguraikan data dalam penelitian ini karena data utama yang digunakan bukan dalam bentuk angka-angka yang dapat dilakukan pengukuran.<sup>38</sup> Menurut Ronny Hanitijo Soemitro penelitian hukum yang normatif menekankan pada langkah-langkah spekulatif-teoritis dan analisis normatif-kualitatif.<sup>39</sup> Keseluruhan data yang diedit dan diolah, dianalisis dengan metode kualitatif, artinya tidak semata-mata bertujuan mengungkapkan kebenaran saja, tetapi memahami kebenaran tersebut. Maka diperoleh kesimpulan yang dapat menjawab permasalahan yang ada.

## H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam *thesis* ini mengacu pada buku Pedoman Penulisan Tesis Program Magister (S-2) Kenotariatan (M.Kn) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung.<sup>40</sup> *Thesis* ini terbagi menjadi empat bab, dimana masing-masing bab terdapat keterkaitan antara satu dengan

---

<sup>38</sup> Bambang Waluyo, *Op.cit*, halaman 77-78.

<sup>39</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.cit*, halaman 35.

<sup>40</sup> Tim Pedoman Penulisan Tesis Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung, *Op.cit*, halaman 16-17.

lainnya. Adapun gambaran yang jelas mengenai *thesis* ini akan diuraikan dengan sistematika sebagai berikut:

## **BAB I: PENDAHULUAN**

Pada bab ini disajikan Latar Belakang Masalah, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan/Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

## **BAB II: KAJIAN PUSTAKA**

Pada bab ini disajikan tentang upaya untuk menjawab pertanyaan penelitian secara umum lewat pengetahuan yang sudah ada (dalam Pustaka). Merupakan penjabaran penulis dari kerangka konseptual berkaitan sistem dan Sibernetika serta kerangka teori yaitu teori *Welfare State* di Indonesia, teori *stufenbau*, teori *utilitarianisme*, teori sibernetika, dan teori kesejahteraan dalam Islam. Disamping itu juga dapat disajikan mengenai berbagai doktrin hukum atau pendapat yang berhubungan dengan asas hukum atau teori hukum yang benar-benar bermanfaat sebagai bahan untuk melakukan uraian terhadap variabel-variabel penemuan penulis guna saran terhadap rekonstruksi UUJN bagi penulis.

## **BAB III: HASIL PENELITIAN, PEMBAHASAN, DAN PEMBUATAN AKTA LITIGASI**

Bab ini memaparkan hasil penelitian, pembahasan, dan pembuatan akta berdasarkan teori yang digunakan dalam penelitian. Bab ini akan dibagi dalam beberapa sub-bab yaitu kasus posisi, analisis teoritis, hipotesis, dan pembuatan akta/litigasi.

#### **BAB IV: PENUTUP**

Bab ini merupakan kristalisasi dari semua yang telah dicapai di dalam masing-masing bab sebelumnya. Bab ini tersusun atas kesimpulan yang dipaparkan dalam penulisan hukum ini didasarkan atas pengujian dan uraian yang dilakukan di dalam proses penelitian, dan dapat juga disertai dengan saran atau rekomendasi yang berisi hal-hal yang diperlukan dalam rangka perbaikan yang harus dilakukan sesuai dengan kesimpulan yang didapatkan dari penelitian yang telah dilakukan.

#### **I. JADWAL PENELITIAN**

Peneliti merencanakan jadwal waktu pelaksanaan penelitian *thesis* sebagai berikut:

Kegiatan	Waktu															
	November				Desember				Januari				Februari			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Proposal																

Revisi proposal																
Persiapan																
Pengumpulan data																
Analisa data																
Penulisan laporan																

