

Dr. Nasaruddin Umar, S.H., M.H.
Dr. Nadhifah Attamimi, M.Si.



PENGANTAR

HUKUM ADMINISTRASI NEGARA DAN MEKANISME PENGAWASAN NOTARIS DI INDONESIA



LP2M
IAIN AMBON

DITERBITKAN OLEH:
LP2M IAIN AMBON 2020

**PENGANTAR HUKUM
ADMINISTRASI NEGARA
DAN MEKANISME PENGAWASAN
NOTARIS DI INDONESIA**

Penulis :

Dr.Nasaruddin Umar, S.H.,M.H.

Dr. Nadhifah Attamimi, M.Si.

LP2M IAIN Ambon

PENGANTAR HUKUM ADMINISTRASI NEGARA DAN
MEKANISME PENGAWASAN NOTARIS DI INDONESIA

Penulis :

Dr. Nasaruddin Umar, S.H., M.H.

Dr. Nadhifah Attamimi, M.Si.

ISBN: 978-623-6830-21-5

Editor: Tuti Haryanti, S.H., M.H.

Penyunting: Tim LP2M IAIN Ambon

Desain Sampul dan Tata Letak: Bojan Bunglon

Diterbitkan oleh:

LP2M IAIN Ambon

Jl. H. Tarmidzi Taher Kebun Cengkeh Batumerah Atas Ambon

97128

Telp. (0911) 344816

Handpone 081311111529

Faks. (0911) 344315

e-mail: lp2m@iainambon.ac.id

www.lp2miainambon.id

Cetakan Pertama, November, 2020

Hak cipta yang dilindungi undang-undang
Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan
cara apapun tanpa ijin tertulis dari penerbit

Kata Pengantar

Buku yang ada ditangan pembaca merupakan salah satu literatur untuk mengantarkan pembaca memahami secara umum garis-garis besar atau dasar-dasar dalam hukum administrasi yang berlaku di Indonesia hasil dari kajian berbagai literatur hukum administrasi dan hasil penelitian tentang “Efektivitas dan Optimalisasi Kewenangan Majelis Pengawas Wilayah Notaris Wilayah Provinsi Maluku dalam Menjalankan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 20014 tentang Jabatan Notaris dari bantuan penelitian kompetitif kolektif Kementerian Agama Republik Indonesia Institute Agama Islam Negeri (IAIN) Ambon melalui Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat Tahun Anggaran 2020.

Perkembangan dan dinamika paradigma penyelenggaraan pemerintahan serta ketatanegaraan Indonesia Pasca reformasi membawa banyak perubahan konsepsi dan praktik hukum administrasi negara di Indonesia. Perubahan itu juga berdampak pada pola relasi atau hubungan dalam proses penyelenggaraan dan prinsip-prinsip hukum administarsi negara secara keseluruhan guna mewujudkan sistem birokrasi yang menjadi lebih akuntabel, profesional dan efisien.

Lahirnya Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan sejatinya dimaksudkan untuk membangun tata kelola pemerintahan yang baik atau *good governance* dengan membangun prinsip-prinsip seperti *partisipatif, rule of law, consensus oriented, effectiveness and efficiency, accountabel* dan lain-lain. Sehingga pola tindak pemerintahan menjadi demokratis menciptakan keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan untuk kepentingan masyarakat, bangsa dan negara secara berimbang.

Guna mewujudkan hal tersebut hukum administrasi negara mengatur bagaimana cara menjalankan kewenangan secara benar, tepat dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum berdasarkan peraturan perundang-undangan, asas-asas umum pemerintahan yang baik dan menghormati serta menjunjung tinggi hak asasi manusia, bagaimana mencegah suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan itu tidak menyalahgunakan wewenang (*detournement de pouvoir*), atau perbuatan melanggar hukum oleh penguasa (*onrechmatigedaad*), atau perbuatan sewenang-wenang (*willekeur*).

Maka urgensi hukum administrasi negara menjadi penting sebagai payung hukum bagi penyelenggaraan pemerintahan, dan instrumen untuk meningkatkan kualitas pelayanan pemerintahan kepada masyarakat guna mewujudkan pemerintahan yang baik bagi semua Badan atau Pejabat Pemerintahan di Pusat dan Daerah.

Keberadaan buku ini diharapkan menambah referensi hukum administrasi negara dan sistem pengawasan notaris di Indonesia sekaligus membumikan gagasan akademik dalam khasanah intelektual hukum terutama setelah berlakunya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dan dibentuknya Majelis Pengawas Notaris serta berlakunya Permenkumham RI Nomor 15 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Terhadap Notaris. Disamping itu juga meningkatkan komitmen dan kecakapan penulis sebagai bagian dari kaum intelektual kampus dalam menjalankan tridarma perguruan tinggi pendidikan, penelitian dan pengabdian kepada masyarakat yang diamanahkan dalam undang-undang guru dan Dosen dan undang-undang perguruan tinggi.

Meskipun dengan segala kekurangan dan keterbatasan dalam buku ini, semoga dapat membawa manfaat bagi mahasiswa hukum, notaris, dan pejabat pemerintahan termasuk semua penggiat dan pemerhati hukum di Indonesia.

Tak lupa rasa syukur kehadiran Allah Swt. dan ucapan terima kasih yang amat dalam kepada keluarga tercinta bapak almarhum Umar Taki dan ibunda Hj.Majjajareng yang tak henti-hentinya mendoakan disetiap sujudnya begitu juga kepada kedua mertua Drs. H. Nasir Sirajuddin dan Dra. Hj. Mardiana yang terus menyayangi dan mendoakan. Demikian pula keluarga kecilku yang tercinta istriku Sumiaty Nasir, S.Si yang selalu setia mendampingi, menyayangi dan mensupport setiap langkah dan ikhtiar dan kedua anakku Rajwa Qurratu Aini Nasaruddin dan Rafifah Fatinah Nasaruddin bidadari surgaku, buku ini kupersembahkan untuk kalian.

DAFTAR ISI

Halaman Sampul-i

Katalog Dalam Terbitan-ii

Kata Pengantar-iii

Daftar isi-vi

BAB I KONSEPSI HUKUM ADMINISTRASI-1

- A. Istilah dan Peristilahan-1
- B. Pengertian Hukum Administrasi Negara-7
- C. Hubungan Hukum Administrasi Negara dan Hukum Tata Negara-9
- D. Perkembangan Hukum Administrasi Negara Indonesia-11
- E. Kedudukan Hukum Administrasi Negara-16

BAB II SUMBER HUKUM ADMINISTRASI NEGARA-28

- A. Pengertian Sumber Hukum-28
- B. Pancasila Sebagai Sumber Hukum-29
- C. Sumber Hukum dalam Berbagai Arti-33

BAB III SUSUNAN PEMERINTAHAN-35

- A. Susunan Pemerintahan Negara Indonesia-35
- B. Klasifikasi Lembaga Negara-37
- C. Lembaga-Lembaga Negara-53

BAB IV KEWENAGAN DAN KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA-65

- A. Konsep Kewenangan-65
- B. Sifat Wewenang-69
- C. Sumber Wewenang-70
- D. Pertanggungjawaban Wewenang-75
- E. Konsep Penyalahgunaan Wewenang-79
- F. Keputusan Tata Usaha Negara-85
- G. Ciri-Ciri Keputusan Tata Usaha Negara-85
- H. Keabsahan Keputusan dan Tindakan Pemerintahan-94

I. Penegakan Hukum Administrasi Negara-96

**BAB V ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN
YANG BAIK-101**

- A. Pengertian AUPB-101
- B. Tujuan Asas Umum Pemerintahan yang Baik-103
- C. Beberapa Asas Umum Pemerintahan yang Baik-106
- D. Penerapan AUPB dalam Putusan Tata Usaha Negara-109

BAB VI PENGADILAN TATA USAHA NEGARA-113

- A. Pengertian Pengadilan Tata Usaha Negara-113
- B. Sengketa Tata Usaha Negara-115
- C. Karakteristik dan Kewenangan PTUN-119
- D. Subjek Hukum Penggugat dalam Sengketa Tata Usaha Negara-129
- E. Objek Peradilan Tata Usaha Negara-130
- F. Susunan PTUN-138
- G. Asas-Asas dalam PTUN-139
- H. Upaya Administrasi-142

BAB VII PENGAWASAN JABATAN NOTARIS-148

- A. Konsep Pengawasan -148
- B. Gambaran Umum MPW Notaris Maluku-155
- C. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan MPWN Provinsi Maluku Tahun 2017-2020-163
- D. Faktor yang Mempengaruhi Pengawasan Notaris-204
- E. Konsep Pengawasan Ideal MPW Provinsi-212
- F.

DAFTAR PUSTAKA-235

Permenkumham RI Nomor 61 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penjatuhan Sanksi Administratif Terhadap Notarisan
Permenkumham RI Nomor 15 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Terhadap Notaris

BAB I

KONSEPSI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

A. Istilah Hukum Administrasi Negara

Mata kuliah Hukum Administrasi Negara merupakan istilah yang digunakan dalam sistem Kurikulum Perguruan Tinggi di Indonesia berdasarkan Kurikulum Program Sarjana Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan Dirjen Dikti Depdiknas tahun 2000, mata kuliah ini disebut Hukum Administrasi Negara dengan bobot 2 SKS. Sedangkan dalam Keputusan Dirjen Dikti No.02/DJ/Kep/1991 mata kuliah ini dinamakan Asas-Asas Hukum Administrasi Negara, dan dalam Keputusan Dirjen Dikti Depdikbud No.30/DJ/Kep/1983 tentang Kurikulum inti Program Pendidikan Sarjana Bidang Hukum disebut dengan istilah Hukum Administrasi Negara Indonesia.

Meskipun dalam praktiknya memang. Ada beberapa istilah untuk menyebut Hukum Administrasi Negara, yaitu Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Tata Pemerintahan. Di beberapa negara Eropa, hukum administrasi tidak ditambah atribut “negara”. Dalam Fikih *Siyasah*, Hukum Administrasi Negara disebut *al-ahkam al-idariyyah*. Hukum Tata Negara dapat dipadankan dengan *al-ahkam al-shulthaniyyah* atau *al-ahkam aldusturiyyah*.(Ahmad Sukardja,2014:238).

Menurut Ahmad Sukadja dalam buku Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyasah (2014:238) mengatakan kajian Hukum Administrasi menitikberatkan pada hukum pemerintahan, mencakup tentang

kewenangan, organ-organ, badan-badan publik pemerintahan, dan sebagainya. Hukum administrasi merupakan instrumen negara hukum dan memiliki fungsi perlindungan terhadap hak asasi manusia (HAM).

Lebih lanjut Ahmad Sukardja dalam buku tersebut mengatakan para ahli hukum mengemukakan definisi Hukum Administrasi dengan rumusan yang bervariasi. Secara umum, Hukum Administrasi dapat diartikan sebagai hukum yang mengatur bagaimana negara sebagai penguasa menjalankan tugas-tugasnya yang mengatur tentang hubungan-hubungan hukum antara jabatan-jabatan negara dengan para warga masyarakat atau rakyat. (Ahmad Sukardja, 2014:238).

Untuk memahami istilah administrasi dapat dipahami dari dua pendekatan yaitu memahami administrasi dalam lingkup Hukum Administrasi Negara (HAN) dan memahami administrasi dalam lingkup Ilmu Administrasi Negara (IAN).

Pertama, Istilah administrasi dalam bahasa asing dalam konsep Hukum Administrasi Negara (Adm. Law; Adm. recht) sudah mengandung konotasi *negara* atau publik sehingga tidak perlu atribusi istilah seperti *negara* dan *publik* (janggal dalam Bahasa Inggris digunakan istilah “public administrative law”); dalam Bahasa Belanda “publiek of staats administratiefrecht”. (Hadjon, 2008:3).

Kepustakaan Bahasa Belanda mengartikan administrasi dalam istilah administratif recht dengan “administrare, besturen” mengartikan administrasi. “Besturen” mengandung pengertian fungsional dan institusional/struktural. Fungsional “bestuur” berarti

fungsi pemerintahan, sedangkan institusional/struktural “bestuur” berarti keseluruhan organ pemerintah. Lingkungan “bestuur” adalah di luar lingkungan “regelgeving” (pembentukan peraturan) dan “rechtspraak” (peradilan). (Hadjon,2008:3).

Van Wijk/Konijnenbelt dalam bukunya *Hoofdstukken van administratief recht* (1984:1): Administratief recht bestuursrecht heeft alles te maken met *administrare, met besturen* (administratief recht, bestuursrecht semuanya berangkat paut dengan “administrare,” dengan “besturen”. (Hadjon,2008:3).

F.A.M.Stroink dalam bukunya *Inleiding in het staats-en administratief recht* (h.15-16) mengutip beberapa definisi tentang administratif recht atau bestuursrecht. Salah satu kutipan adalah pendapat Belinfante: “Het administratief recht omvat regels die betrekking hebben op de administratie. Administratie betekent hetzelfde als bestuur. Administratiefrecht wordt daarom ook wel bestuursrecht genoemd. Men kan bestuur opvatten als bestuursfunctie, dat will zeggen als een overheidstaak die noch wetgeving, noch rechtspraak is. (“administratief recht” berisi peraturan-peraturan yang berhubungan dengan administrasi. Administrasi sama artinya dengan “bestuur”. Dengan demikian “administratief recht” disebut juga “bestuursrecht.” “Bestuur” dapat pula diartikan sebagai fungsi pemerintahan, yaitu fungsi penguasa yang tidak termasuk pembentukan undang-undang dan peradilan. (Hadjon,2008:3-4)

Di Indonesia istilah yang digunakan yang berkaitan dengan administrasi atau hukum administrasi digunakan berbagai istilah yang beraneka ragam yaitu ada yang menggunakan Hukum Tata

Pemerintahan, Hukum Tata Usaha Negara, dan Hukum Administasi Negara.

Hal ini sedikit banyak dipengaruhi dari berbagai faktor diantaranya adanya kesepakatan/keputusan pengasuh mata kuliah Hukum Administrasi Negara di Cibulan pada tanggal 26-28 Maret 1973, Penggunaan istilah Hukum Administrasi Negara selanjutnya disingkat HAN sedikit banyak dipengaruhi dalam pertemuan tersebut. Dalam kurikulum hukum 1983 yang lazimnya dikenal dengan nama Kurikulum Inti, menggunakan istilah Hukum Administrasi Negara. Sedangkan sebelumnya dalam dalam kurikulum minimal tahun 1972, istilah yang digunakan dalam SK Menteri P dan K tanggal 30 Desember 1972 No.0198/U/1972 adalah Hukum Tata Pemerintahan. Meskipun istilah Hukum Tata Pemerintahan tercantum dalam SK tersebut diatas, namun dalam kenyataan penggunaan istilah oleh beberapa fakultas hukum-terutama fakultas hukum universitas negeri (yang kemudian diikuti juga oleh berbagai fakultas hukum swasta) tidak seragam. (Hadjon,2008:1).

Demikian pula pada tahun 1983, penggunaan Hukum Administrasi Negara kembali digunakan berdasarkan Surat Keputusan Mendikbud Nomor 31 Tahun 1983 tentang Kurikulum Inti Program Pendidikan Sarjana Hukum. Namun demikian, hal tersebut juga tidak berlaku mutlak secara hukum positif yang berlaku di Indoensia sebab dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 istilah yang digunakan untuk penamaan lembaga peradilan di bidang administrasi negara adalah peradilan tata usaha negara

bukan peradilan administrasi negara ataupun peradilan administrasi.

Dalam Buku Pengantar Hukum Administrasi Indonesia Cetakan kesepuluh tahun 2008 halaman 1 yang ditulis Philipus M.Hadjon dkk. menuliskan isi rumusan kesimpulan pertemuan Cibulan yaitu: Pertemuan berpendapat, bahwa sebaiknya istilah yang dipakai adalah “Hukum Administrasi Negara”, dengan catatan dan alasan sebagai berikut. *Catatan:* Pemilihan istilah “Hukum Administrasi Negara” tidak menutup kemungkinan bagi Fakultas-fakultas yang berangkutan untuk tetap menggunakan istilah lain misalnya: Hukum Tata Pemerintahan, Hukum Tata Usaha Negara, asalkan syllabus minimal tetap menjadi pegangan bersama. *Alasan pemilihan istilah Hukum Administrasi Negara.* Pertemuan berpendapat, bahwa istilah Hukum Administrasi Negara merupakan istilah yang luas pengertiannya, sehingga membuka kemungkinan ke arah pengembangan daripada Cabang Ilmu Hukum ini yang lebih sesuai dengan perkembangan pembangunan dan kemajuan Negara Republik Indonesia di masa-masa yang akan datang. Tidak dapat disangkal, bahwa pengembangan dari pada Cabang Ilmu Hukum ini sangat erat hubungannya dengan pengembangan Ilmu Administrasi Negara, yang telah mendapat pengakuan umum, baik di lingkungan Lembaga-lembaga Negara maupun dikalangan Perguruan-perguruan tinggi. Dengan istilah “Hukum Administrasi Negara” hubungan tersebut di atas dapat lebih muda dipahami dan diterima. Istilah “administrasi yang berasal dari bahasa Latin “administrare” lebih mencerminkan fungsi dari pada negara modern sesudah Perang Dunia II daripada istilah “Tata

Pemerintahan” dan Tata Usaha Negara”. (Hasil pertemuan pengajar mata kuliah sejenis dari Fakultas Hukum Universitas Negeri, h.46,47).

Realitas hukum tersebut baik perbedaan pandangan para pakar, maupun dalam praktik perundang-undangan menunjukkan penggunaan istilah hukum administrasi negara bukanlah bersifat mutlak, ataupun final namun masih terjadi perbedaan satu sama lain.

Kedua, Istilah Administrasi negara dalam IAN, dikutip beberapa pustaka, konsep, pengertian sebagai berikut:

Menurut Soewarno Handayani-grat dalam bukunya *Administasi Pemerintahan Dalam Pembangunan Nasional* (Hadjon, 2008:5) antara lain juga menyetengahkan sebagai berikut:

Administrasi negara merupakan bagian dari administrasi umum. Ilmu Administrasi Negara merupakan cabang Ilmu Sosial (Ilmu Politik) (h.i.). pada halaman 2 juga diketengahkan pendapat Leonard D.White bahwa administrasi negara terdiri atas semua kegiatan negara dengan maksud untuk menuaikan dan melaksanakan kebijaksanaan negara. Pada halaman 3 diketegahkan pendapat Dimock dan Koenig tentang administrasi negara dalam arti luas dan sempit . dalam arti luas, administrasi adalah kegiatan negara dalam melaksanakan kekuasaan politiknya. Dalam arti sempit, administrasi negara adalah kegiatan eksekutif dalam penyelenggaraan pemerintahan.

B. Pengertian Hukum Administrasi Negara

Mencari definisi hukum administrasi negara dalam satu pengertian yang dapat diterima secara universal atau pengertian yang bisa mencakup begitu luasnya cakupan dan ruang lingkup kajian hukum administrasi negara tentu agak sulit sama halnya dengan kesulitan dalam mendefinisikan hukum secara universal.

Dari berbagai literatur dapat dikumpulkan beberapa pengertian hukum administrasi negara yaitu sebagai berikut:

E.Utrecht menyetengahkan: “Hukum administrasi negara (hukum pemerintahan negara (hukum pemerintahan) menguji hubungan hukum istimewa yang diadakan akan memungkinkan para pejabat (*ambtsdrager*) administrasi negara melakukan tugas mereka yang khusus. Selanjutnya Utrecht menjelaskan bahwa “hukum administrasi negara adalah hukum yang mengatur sebagian lapangan pekerjaan administrasi negara”. Bagian lain lapangan pekerjaan administrasi negara diatur oleh hukum tata negara, hukum privat dan sebagainya. (Philipus M.Hadjon, dkk.,2008:24).

J.H.P. Beltefroid yang memaknai hukum administrasi negara sebagai keseluruhan aturan-aturan tentang cara bagaimana alat-alat pemerintahan, badan-badan kenegaraan, dan majelis-majelis pengadilan tata usaha hendak memenuhi tugasnya.

L.J Van Apeldoorn menekankan bahwa hukum administrasi negara lebih diartikan sebagai guidance law yang memberi petunjuk pada lembaga-lembaga negara mengenai bagaimana cara menggunakan kewenangan itu dalam praktik kehidupan pemerintahan sehari-hari.

Sir W.Ivor Jennings yang menyatakan bahwa hukum administrasi negara sesungguhnya merupakan hukum yang berhubungan dengan administrasi negara. Hukum ini juga menentukan organisasi kekuasaan dan tugas-tugas yang diembang oleh para pejabat administrasi.

L.J.A Damen dalam (Ridwan, 2010: 38) mengemukakan bahwa hukum administrasi adalah hukum untuk (*voor*) mengatur pemerintah atau penyelenggaraan pemerintahan, sebagian dibuat atau berasal dari (*van*) pemerintah, dan hukum itu digunakan dalam mengatur hubungan dengan pemerintah atau untuk memengaruhi terhadap (*tegen*) tindakan pemerintah; (*Recht voor, van, en tegen het overheidbustuur*).

Prajudi (1995:44) Hukum administrasi dalam arti sempit (kerumahtanggan negara) yaitu: hukum tata pengurusan rumah tangga intern dan ekstern.

Selanjutnya Prajudi (1981:17) menguraikan bahwa hukum administrasi negara adalah hukum yang secara khas mengenai seluk beluk dari administrasi negara dan terdiri atas dua angkatan.

- 1) Hukum Administrasi Negara Heteronom bersumber pada Undang-Undang Dasar, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, dan Undang-Undang adalah hukum yang mengatur seluk beluk organisasi dan fungsi administrasi negara; dan
- 2) Hukum Administrasi Negara otonom adalah hukum operaional yang diciptakan oleh pemerintah dan administrasi negara sendiri.

Sjachran Basah (1992: 4) bahwa Hukum Administrasi (negara) adalah seperangkat peraturan yang memungkinkan

administrasi negara menjalankan fungsinya, yang sekaligus juga melindungi warga terhadap sikap tindak administrasi negara, dan melindungi administrasi negara itu.

Dari berbagai pengertian yang dikemukakan dari para ahli di atas dapat dikatakan bahwa hukum administrasi negara merupakan segala aturan hukum yang memuat peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah yang menjadi pedoman hukum (*guidance law*), arahan (*driven*) acuan atau sebagai norma petunjuk hukum bagi aparat dan/atau pejabat tata usaha negara dalam menjalankan tugas, fungsi, dan wewenangnya apa dan bagaimana yang seharusnya dilakukan sebagai penyelenggara negara/pemerintahan dalam upaya mencapai tujuannya dengan tetap melindungi warga negara.

C. Fungsi dan Tujuan Hukum Administrasi Negara

Eksistensi hukum administrasi negara dalam dimensi kenegaraan memiliki fungsi dan tujuan yang amat penting sebab keberadaannya tidak hanya untuk memastikan roda pemerintahan negara tetap berjalan tetapi juga bergerak ke arah yang dicita-citakan dengan memberikan perlindungan warga negara dan proteksi yang cukup bagi alat administrasi negara agar tidak terjadi penyimpangan.

Sehingga hukum administrasi negara sebagai instrumen control dan mengatur kekuasaan dalam melaksanakan urusan pemerintahan.

Secara spesifik, yang terkait dengan fungsi hukum administrasi negara menurut Philipus M. Hadjon (1999:56) ada tiga macam fungsi Hukum Administrasi, yakni fungsi normatif, fungsi

instrumental, dan fungsi jaminan. Ketiga fungsi ini saling berkaitan satu sama lain. Fungsi normatif yang menyangkut penormaan kekuasaan memerintah jelas berkaitan erat dengan dengan fungsi instrumental yang menetapkan instrumen yang digunakan oleh pemerintahan untuk menggunakan kekuasaan memerintah dan pada akhirnya norma pemerintahan dan instrumen pemerintahan yang digunakan harus menjamin perlindungan hukum bagi rakyat.

Irfan Mawardi (2014:101) menambahkan Hukum Administrasi Negara merupakan instrumental dari alat administrasi negara dalam menjalankan tugasnya selaku pelayan publik untuk mensejahterakan warga negara di dalam negara yang menganut welfare state. Di dalam negara yang bertipe ini tujuan hukum administrasi adalah sebagai dasar dalam pelaksanaan tugas alat administrasi negara agar bekerja dengan benar dan adil.

Sehingga pada prinsipnya hukum administrasi negara bertujuan untuk mencapai berbagai tujuan negara. Beberapa tujuan Hukum administrasi negara (Eni Kusdarini, 2011:17) adalah:

- a. Untuk melindungi warga negara terhadap sikap tindak alat administrasi negara itu sendiri
- b. Untuk melakukan kontrol terhadap alat administrasi negara agar mampu mengetahui batas-batas dan hakikat kekuasaannya, tujuan dan sifat-sifat dari kewajiban-kewajibannya, serta bentuk sanksi apabila melanggar hukum
- c. Untuk mengendalikan dan mendisiplinkan proses operasionalisasi pelaksanaan tugas dan fungsi keadministrasianegaraan oleh pihak alat administrasi negara.

Soehino (1984:2) menjelaskan bahwa di dalam Hukum Administrasi terkandung dua aspek pertama, aturan-aturan hukum yang mengatur dengan cara bagaimana alat-alat perlengkapan negara itu melakukan tugasnya; kedua, aturan-aturan hukum yang mengatur hubungan hukum (*rechtsbetrekking*) antara alat perlengkapan administrasi negara atau pemerintah dengan para warga negaranya.

D. Obyek dan Kedudukan Hukum Administrasi Negara

Dalam ilmu hukum dikenal lapangan pembagian hukum yang terbagi atas lapangan hukum keperdataan, hukum tata negara, dan hukum administrasi, hukum pidana dan hukum internasional. Dalam lapangan hukum tata negara dan hukum administrasi yang merupakan bagian dari hukum publik lebih banyak berkenaan dengan hubungan antara pemerintah dan masyarakat yang oleh Utrecht (1960:7) disebut dengan perhubungan hukum istimewa.

Kedudukan hukum administrasi dalam lapangan hukum secara hukum administrasi materiil terletak di antara hukum privat dan hukum pidana. Hukum pidana berisi norma-norma yang begitu penting (esensial) bagi kehidupan masyarakat sehingga penegakan norma-norma tersebut tidak diserahkan pada pihak partikelir tetapi harus dilakukan oleh penguasa. Hukum privat berisi norma-norma yang penegakannya dapat diserahkan kepada pihak partikelir. Diantara kedua bidang hukum itu terletak hukum administrasi. Hukum administrasi dapat dikatakan sebagai "*hukum antara*" (Poly-Juridish Zakboekje h.B3/4). Sebagai contoh: izin bangunan. Dalam memerikan izin, penguasa memperhatikan segi-

segi keamanan dari bangunan yang direncanakan. Dalam hal demikian, pemerintah menentukan syarat-syarat keamanan. Di samping itu bagi yang tidak mematuhi ketentuan-ketentuan tentang izin bangunan dapat ditegakkan sanksi pidana. Seperti kata W.F. Prins “hampir setiap peraturan berdasarkan sanksi pidana “in cauda venenum” dengan sejumlah ketentuan pidana (“in cauda venenum” secara harfiah berarti: ada racun di ekor/buntut W.F.Prins h.17). (Philipus M.Hadjon, dkk.,2008:45-46).

1. Hukum Konstitusi (Hukum Tata Negara)		
2. Hukum perdata formil	4. Hukum administrasi formil	6. Hukum pidana formil
3. Hukum perdata materiil	5. Hukum administrasi materiil	7. Hukum pidana materiil

(F.A.M.Stroink h; Poly-Juridisch Zakboekje h.B3/5)

J.M Baron de Garando menengahkan bahwa objek hukum administrasi negara adalah peraturan-peraturan yang mengatur hubungan timbal balik antara pemerintah dan rakyat (*Le droit administratif a pour object les regles qui regissent les rapports reciproques de l'administrasi avec les administres*) Deskripsi tentang objek hukum administrasi dari De Gerando seperti tersebut di atas kiranya mewarnai hukum administrasi dalam perkembangan selanjutnya. Hal ini dapat kita dibandingkan dengan definisi dan deskripsi yang diketengahkan penulis-penulis dewasa ini. (Philipus M.Hadjon, dkk., 2008:22).

Prajudi Atmosudirdjo (1994:61) mengemukakan bahwa untuk keperluan studi ilmiah, maka ruang lingkup atau lapangan hukum administrasi negara meliputi:

1. Hukum tentang dasar-dasar dan prinsip-prinsip umum daripada administrasi negara.
2. Hukum tentang organisasi dari administrasi negara.
3. Hukum dengan aktivitas-aktivitas dari administrasi negara, terutama yang bersifat yuridis.
4. Hukum tentang sarana-sarana dari administrasi negara, terutama mengenai Kepegawaian Negara dan Keuangan Negara.
5. Hukum administrasi pemerintahan daerah dan wilayah.
6. Hukum tentang Peradilan Administrasi Negara. (Zainal Asikin (2012: 193).

Sedangkan Van Vollenhoven sebagaimana dikutip oleh Victor M. Situmoran (1989:23) dalam buku Pengantar Tata Hukum Indonesia yang ditulis Zainal Asikin tahun 2012 pada halaman 193 disebutkan bahwa *Administratiefrecht* (materiel dan formeel) Hukum Administrasi Negara (materiel dan formeel) meliputi:

- a. *Bestuursrecht* (hukum pemerintahan)
- b. *Justitieerecht* (hukum peradilan) yang meliputi:
 - 1) *Staatsrechterlijke rechtspleging* (formeel staatsrecht/Peradilan Tata Negara)
 - 2) *Administratieve rechtspleging* (formeel *administratiefrecht*/Peradilan Administrasi Negara)
 - 3) *Burgelijke rechtspleging*/Hukum Acara Perdata

4) Strafrechtspleging/Hukum Acara Pidana

Belinfante dalam bukunya berjudul *Kort begrip van het administratief recht*, 1981 p.11. : *Het administratief recht omvat regels die betrekking hebben op de administratie. Administratie betekent hetzelfde als bestuur. Administratief recht wordt daarom ook wel bestuursrecht genoemd... Men kan bestuur ook opvatten als bestuursfunction, dat wil zeggen als een overheidstaak die noch wetgeving, noch rechtspraak is.* (hukum administrasi berisi peraturan-peraturan yang menyangkut administrasi. Administrasi sendiri berarti bestuur (pemerintah) dengan demikian hukum administrasi (*administrasi recht*) dapat juga disebut hukum tata pemerintahan (*bestuursrecht*). Pemerintah (*bestuur*) juga dipandang sebagai fungsi pemerintahan (*bestuursfunctie*), yang merupakan tugas penguasa yang tidak termasuk pembentukan undang-undang maupun peradilan). (Philipus M.Hadjon,dkk.,2008:22).

Lebih lanjut Philipus (1994:28) menyebutkan bahwa jangkauan hukum administrasi meliputi:

- a. Mengatur sarana penguasa untuk mengurus dan mengendalikan masyarakat;
- b. Mengatur cara partisipasi warga negara dan proses pengaturan dan pengendalian;
- c. Mengatur tentang perlindungan hukum (*rechtsbesherming*)

Dalam perspektif lain Aminuddin Ilmar (2018:26) mengatakan jika kita membuka kepustakaan ilmu hukum tampak jelas bahwa sering kali yang dimaksudkan dengan hukum tata

pemerintahan tidak lain adalah hukum administrasi negara atau hukum administrasi, namun jika mempelajari lebih lanjut bahwa apa yang dimaksudkan dengan hukum tata pemerintahan dengan hukum administrasi negara tidaklah begitu persis sama, oleh karena dalam hukum administrasi tidak hanya lebih terfokus pada sisi penggunaan kewenangan yang menjadi basis landasan dalam suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan, tetapi juga berkenaan dengan hasil tindakan atau perbuatan pemerintahan baik berupa tindakan hukum (*rechtshandelingen*), seperti mengeluarkan berbagai peraturan (*regeling*) dan membuat keputusan (*beschikking*) maupun tindakan atau perbuatan nyata (*fiatelijke handelingen*) seperti diundang untuk menghadiri persemian suatu kegiatan dan pemberian sambutan pada suatu acara.

Dalam hukum administrasi diberikan batasan utama bahwa yang dimaksud dengan hukum administrasi meliputi beberapa hal, yakni hukum untuk mengatur pemerintah atau penyelenggaraan pemerintahan, di mana hukum administrasi memberikan norma terhadap setiap tindakan atau perbuatan hukum pemerintah di bidang hukum publik, di mana norma-norma tersebut terbagi atas norma yang bersifat umum dalam arti tidak terikat pada satu atau lebih bidang pemerintahan dan norma yang bersifat khusus, yakni norma yang berlaku dalam satu bidang pemerintahan, seperti: pendidikan, kesehatan, perhubungan, kelautan dan perikanan, dan lingkungan. (Aminuddin Ilmar, 2018:26)

Selain itu, norma-norma hukum administrasi sebagian besar dibuat oleh pemerintah dalam bentuk tindakan atau perbuatan hukum pemerintah dengan bersaranakan instrumen pemerintahan

yang di dalamnya memuat sejumlah norma rujukan dan norma pengarah. Pemerintah dilekati kewenangan untuk melakukan suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan sehingga dapat juga membuat norma-norma hukum pemerintahan demi untuk mengatur dan mengurus warga masyarakat. Instrumen hukum berupa pengaturan pemerintahan tersebut berasal dari peraturan perundang-undangan yang memberi dasar hukum terhadap setiap tindakan atau perbuatan pemerintahan guna mencapai tujuan tertentu. (Aminuddin Ilmar,2018:28).

E. Hubungan Hukum Administrasi Negara dan Hukum Tata Negara

Hukum Administrasi Negara merupakan bagian dari Hukum Tata Negara dalam arti luas, maka diantara para ahli hukum masih terdapat perselisihan pendapat tentang hubungan Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Pada garis besarnya pendapat-pendapat para ahli hukum itu dibagi dalam dua golongan yaitu yang membedakan Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara secara prinsipiil, karena kedua ilmu pengetahuan itu menurut mereka dapat dibagi secara tajam baik mengenai sistimatik maupun isinya, sedangkan di lain pihak para ahli hukum beranggapan bahwa antara Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara tidak terdapat perbedaan azasi, melainkan hanya karena pertimbangan manfaat saja. Hukum Administrasi Negara itu merupakan Hukum Tata Negara dalam arti luas dikurangi dengan Hukum Tata Negara dalam arti sempit. Ini yang disebut teori “residu”. (Moh.Kusnardi, 1983:34-35).

Dalam beberapa literatur disebutkan di Indonesia pada tahun 1947 terjadi pemisahan HAN dan HTN berdasarkan Stb. 1947 no. 170 pasal 34 tentang peraturan universitas. Pemisahan ini dengan alasan HAN semakin berkembang sehingga memerlukan penyelidikan tersendiri.

Siapa yang termasuk golongan yang pertama, yang membedakan kedua cabang ilmu pengetahuan itu secara prinsipil? Pertama adalah van Vollenhoven yang telah membuat karangan yang bersangkutan dengan Hukum Administrasi Negara. Karangannya yang pertama berjudul "*Thorbecke en het Administratiefrecht*" Hukum Administrasi Negara adalah seluruh kegiatan Negara dalam arti luas, jadi tidak hanya terbatas pada tugas pemerintahan dalam arti sempit saja, tetapi juga meliputi tugas peradilan, polisi, tugas pembuat peraturan. Dalam bukunya *Thorbecke en het Administratiefrecht* (1921:21)

Christian van Vollenhoven mendefinisikan Hukum Administrasi Negara sebagai sekumpulan peraturan hukum yang mengikat badan-badan negara baik yang tinggi maupun yang rendah jika badan-badan itu mulai menggunakan wewenangnya yang ditentukan dalam Hukum Tata Negara. Oleh Oppenheim, kondisi demikian itu diibaratkannya seperti Negara di dalam keadaan bergerak (*staat in beweging*). (Moh.Kusnardi, 1983:35).

Lebih lanjut Moh.Kusnardi (1983:36) menguraikan sebenarnya pendapat dari van Vollenhoven mengenai Hukum Administrasi Negara dapat dibagi dalam dua pengertian yaitu:

- 1) Hukum Administrasi Negara dalam arti klasik; dan
- 2) Hukum Administrasi Negara dalam arti modern

Pada rumusan pertama, yaitu Hukum Administrasi Negara dalam arti klasik, van Vollenhoven masih diliputi oleh suasana kehidupan kenegaraan yang menganut paham liberal (*liberale rechtstaatsgedachte*) yang dipengaruhi oleh Emanuel Kant dimana negara tidak boleh mencampuri kepentingan-kepentingan individu, melainkan tugas negara hanyalah sebagai penjaga malam (*nachtwachtersstaat* atau *l'etat Gendarm*). Sementara itu, ketika van Vollenhoven mengembangkan pandangan kedua, praktik kenegaraan tengah diliputi oleh suasana baru dengan berkembangnya pemikiran mengenai negara kesejahteraan atau *welfare state* (*welvaartssaat-gedachte*). Dalam bukunya yang kedua, dinyatakan:

“Staatsorganen zonder staatsrecht is vleugellam, want hun bevoegheid ontbreekt of is onzeker. Staatsorganen zonder Administratiefrecht is vluegelvrij, want zij kunnen hun bevoegdheid niet zo toepassen als zij zelf it liefts willen”.

Bahwa badan atau organ-organ negara tanpa hukum tata negara akan lumpuh bagaikan tanpa sayap sebab organ-organ itu tidak mempunyai wewenang sehingga keadaannya tidak menentu. Sebaliknya, badan-badan negara tanpa Hukum Administrasi Negara menjadi bebas tanpa batas sehingga mereka dapat berbuat menurut apa yang mereka kehendaki. (Jimly Asshiddiqie, 2009:47).

Disini dapat kita ketahui maksud van Vollehhoven pada karangannya yang pertama itu bahwa Hukum Administasi Negara diadakan untuk mengekan pemerintah sesuai dengan prinsip liberal yang hidup pada waktu itu. Sementara itu, pada bukunya yang

kedua, Hukum Administrasi Negara tidak dimaksud hanya mengekang pemerintah agar jangan bertindak sewenang-wenang dengan kekuasaannya, melainkan memberi keleluasaan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan kepentingan rakyat, bahkan juga menentukan kewajiban-kewajiban kepada rakyat sesuai dengan paham kesejahteraan yang dianut oleh negara (*welvaartssaat-gedachter*). (Moh.Kusnardi, 1983:37).

Yang Kedua adalah Logemann yang dalam bukunya “Over de theorie van een stellig staatsrecht” megadalan perbedaan secara tajam antara Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Untuk membedakannya ia bertitik tolak pada sistimatik hukum pada umumnya yang meliputi tiga hal:

1. Ajaran tentang status (*persoonsleer*)
2. Ajaran tentang lingkungan (*gebiedsleer*)
3. Ajaran tentang hubungan hukum (*leer de rechtsbetrekkking*).

Berhubung Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara itu merupakan suatu macam hukum khusus (*als byzonder soort van recht*) yang mempunyai penyelidikan hukum, maka sistimatik hukum pada umumnya itu dapat diterapkan pula terhadap Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Sistimatik dalam bukunya tersebut di atas dibagi sebagai berikut:

1. Hukum Tata Negara dalam arti sempit meliputi:
 - a. *Persoonsleer* yaitu yang mengenai *persoon* dalam arti hukum yang meliputi hak dan kewajiban manusia, *personofikasi*, *pertanggunggan jawab*, lahir

dan hilangnya hak dan kewajiban tersebut, batasan-batasan dan wewenang.

- b. Gebiedsleer, yang menyangkut wilayah atau lingkungan dimana hukum itu berlakudan yang termasuk dalam lingkungan itu adalah waktu, tempat dan manusia atau kelompok dan benda.

2. Hukum Administrasi Negara meliputi ajaran mengenai hubungan hukum (leer der rechtsbetrekkingen).

Jadi menurut Logemann, Hukum Tata Negara itu mempelajari:

- a. Susunan dari jabatan-jabatan,
- b. Penunjukan mengenai pejabat-pejabat,
- c. Tugas dan kewajiban yang melekat pada jabatan itu,
- d. Kekuasaan dan wewenang yang melekat pada jabatan,
- e. Batas wewenang dan tugas dari jabatan terhadap daerah dan orang-orang yang dikuasainya,
- f. Hubungan antar jabatan,
- g. Penggantian jabatan,
- h. Hubungan antara jabatan dan pejabat.

Hukum Administrasi Negara mempelajari jenisnya, bentuk serta akibat hukum yang dilakukan oleh para pejabat dalam melakukan tugasnya.

Selanjutnya yang ketiga, Stellinga yang membedakan Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara secara tegas dalam bukunya yang berjudul “ Grondtrekken van het

Nederlandsch Administratiefrecht” ia ingin menunjukkan, bahwa ia sesungguhnya mencari perbedaan prinsipil antara Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Ia mengatakan terdapat Hukum Administrasi Negara yang berlaku bagi individu dalam masyarakat yang diperintah oleh Negara. Ia mengemukakan sebagai berikut, “orang harus bertitik tolak bahwa masih banyak hal lagi yang diatur oleh Hukum Tata Negara selain hanya wewenang dan kewajiban alat-alat negara. Menurut Hukum Tata Negara seorang warga negara-pun mempunyai wewenang dan kewajiban dan peraturan hukum yang mengatur caranya menjalankan wewenang dan kewajiban itu termasuk Hukum Administrasi Negara. (Moh Kusnardi, 1983:40-41).

Dari pihak lain yang membedakan Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara tidak secara tajam diantaranya adalah Kranenburg, van der Pot dan Vegtin.

Dalam Buku Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim (1983: 41-42) menguraikan lebih rinci pendapat Kranenburg, van der Pot dan Vegtin dapat diuraikan sebagai berikut:

Kranenburg berpendapat bahwa membedakan kedua cabang ilmu pengetahuan, itu secara tajam karena isinya maupun wataknya berlainan adalah tidak riil. Perbedaan itu disebabkan karena pengaruh dari ajaran organik mengenai negara (*organische staatstheorie*) yang timbul karena pembagian dalam ilmu pengetahuan medis yang disebut anatomie dan physiologie. Sistematik yang diambil dengan analogi kedua ilmu pengetahuan medis itu tidak tepat, karena obyek yang diselidikannya itu memang tidak sama. Perbedaan antara Hukum Tata Negara dan Hukum

Administrasi Negara itu tidak azasi dan hubungan antara kedua ilmu pengetahuan itu dapat disamakan dengan hubungan antara Hukum Perdata dan Hukum Dagang. Jika terjadi pemisahan antara kedua hal itu hanya disebabkan karena kebutuhan akan pembagian kerja yang timbul dari cepatnya pertumbuhan hukum korporatif dari masyarakat hukum teritorial dan juga disebabkan karena perlu dibaginya materi yang diajarkan, sehingga Hukum Tata Negara meliputi susunan, tugas, wewenang, dan cara badan-badan itu menjalankan tugasnya, sedangkan bagian lain yang lebih terperinci itu dimasukkan dalam Hukum Administrasi Negara. Jadi perbedaan antara Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara itu bukan karena alasan yang prinsipil, akan tetapi sekedar untuk kepentingan pembagian kerja.

Van der Pot juga tidak membedakan secara tajam antara Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara dengan alasan, bahwa perbedaan secara prinsipil itu tidak menimbulkan suatu akibat hukum. Dan kalau juga diadakan suatu perbedaan, itu hanya penting bagi ilmu pengetahuan hukum, sehingga para ahli hukum mendapatkan suatu gambaran tentang sistem yang bermanfaat.

Begitu pula Vegting pada waktu mengucapkan pidato jabatannya dengan judul “Plaats en aard van het Administratiefrecht”, seperti halnya dengan Kranenburg dalam “Het algemene Nederladsch Administratiefrech” menjelaskan bahwa Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara mempunyai lapangan penyelidikan yang sama, hanya perbedaannya itu terletak pada cara pendekatan yang dipergunakan

oleh masing-masing ilmu pengetahuan itu. Cara pendekatan yang dilakukan oleh Hukum Tata Negara ialah untuk mengetahui organisasi dari pada negara, serta badan-badan lainnya, sedangkan Hukum Administrasi Negara menghendaki bagaimana caranya negara dan organ-organnya melakukan tugasnya. Ia tidak membedakan Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara karena pembatasan wewenang (*competentie afbakening*) melainkan karena cara bertindakya Negara itu sudah merupakan pembatasan wewenang juga. Jadi Vegting berpendapat, bahwa Hukum Tata Negara mempunyai obyek penyelidikan hal-hal yang pokok mengenai organisasi dari pada negara, sedangkan bagi Hukum Administrasi Negara obyek penyelidikannya adalah mengenai peraturan-peraturan yang bersifat teknis.

F. Perkembangan Hukum Administrasi Negara di Indonesia

Perkembangan hukum administrasi negara dipengaruhi oleh perkembangan masyarakat, dinamika tugas-tugas pemerintahan dan perkembangan secara global yang terjadi di banyak negara-negara sesuai kebutuhan masyarakat dan kepentingan pemerintah. Perubahan dan perkembangan hukum administrasi terjadi akibat keluarnya suatu peraturan seperti undang-undang yang baru atau adanya putusan pengadilan yang memaksa dibuatnya aturan atau penyesuaian yang baru dalam sistem regulasi suatu negara.

Untuk memahami periodeisasi atau taraf perkembangan administrasi menarik membaca pemikiran Philipus M.Hadjon,dkk.,(2008:31) bahwa perkembangan hukum

administrasi boleh dikatakan baru saja tumbuh di banyak negara. Secara garis besar dapat dikatakan bahwa baru sejak Perang Dunia Kedua mulai berkembang hukum administrasi umum sebagai bagian dari ilmu hukum. Dapat dikatakan bahwa, perkembangan hukum (pemerintahan) dalam tiga taraf secara berturut-turut. Pada setiap taraf ditambahkan suatu faktor yang jangkauannya jauh.

1. Pada mulanya perkembangan hukum administrasi umum itu hanya merupakan suatu perkembangan dalam ilmu pengetahuan sendiri. Buku-buku diterbitkan yang menjelaskan bentuk-bentuk hukum bersama dan dalam kaitannya dengan bentuk-bentuk itu membentuk suatu teori. Namun, perkembangan ilmiah itu sendiri tidaklah mencukupi untuk membuat hukum pemerintahan umum menjadi berkembang dengan baik. memang telah muncul buku-buku pertama mengenai hukum pemerintahan umum.
2. Perkembangan kedua yang penting dimulai dengan diperkenalkannya peradilan administrasi negara. Manakala pembuat undang-undang memutuskan untuk memberi kesempatan mengajukan banding pada seorang hakim menganggap pemerintah terikat pada prinsip-prinsip etika pemerintahan yang tak tertulis; yang berakibatkan terjadinya suatu pola norma-norma bersama yang berlaku bagi pelaksanaan semua jenis yang dari instansi pemerintahan. Tanpa adanya suatu peradilan administrasi negara yang mencakup semuanya, perkembangan hukum pemerintahan umum akan tetap bernasib terbatas. Dengan diperkenalkannya peradilan administrasi negara dalam banyak hal sekaligus

diberikan suatu dorongan yang besar terhadap pembentukan teori dalam bidang hukum pemerintahan umum.

3. Perkembangan yang ketiga timbul manakala pembuat undang-undang memutuskan dengan tujuan menyelaraskan tindakan-tindakan pemerintah untuk mengadakan “pembuatan undang-undang umum”, yakni aturan sah yang dalam garis besarnya berlaku bagi pelaksanaan wewenang tertentu, dengan kata lain, yang berlaku untuk pelaksanaan wewenang atas dasar undang-undang yang sama sekali berlainan. Dengan demikian, diberbagai negara ada perundang-undang umum dalam kasus memasuki rumah, mempersiapkan keputusan, memotivasi (mencari alasan bagi keputusan, penetapan prosedur surat-surat keberatan dan banyak hal lain yang berlaku secara bersamaan dengan semua bagian khusus dari hukum administrasi. Untungnya ialah bahwa semua bagian khusus dari hukum administrasi. Untungnya ialah semua warga negara senantiasa mengetahui siapa pegawai dan alat pemerintahan, norma-norma mana yang berlaku.

Perkembangan perundang-undangan umum, memungkinkan pembangunan dari hukum administrasi umum secara mantap. Memang perundang-undangan menuju selanjutnya pada pembuatan aturan-aturan dan yurisprudensi. Ilmu pengetahuan akan dapat lebih memusatkan diri secara khusus kepada perundang-undangan umum itu. Ketiga taraf perkembangan hukum administrasi umum yang tadi diuraikan itu biasanya dalam kurun waktu dilihat secara berturut-turut, namun hal itu tidak selalu demikian. Jika memberlakukan

ajaran tiga taraf itu pada hukum administrasi umum di Indonesia, maka dapat dikatakan bahwa dengan dibentuknya peradilan administrasi negara maka telah mulai taraf yang kedua. (Philipus M.Hadjon,dkk.,2008:32)

Menyimak pemikiran di atas maka dapat dipahami perkembangan hukum administrasi negara banyak terjadi dilapangan-lapangan hukum administrasi khusus seiring dengan lahirnya peraturan-peraturan yang mengatur bidang-bidang tertentu dari kebijakan atau politik hukum negara, di Indonesia dapat di lihat perkembangannya seperti undang-undang kepegawaian, undang-undang tata ruang, undang-undang perikanan, undang-undang perkebunan, undang-undang ketenagakerjaan dan lain-lain. Apalagi seiring dengan keinginan besar pemerintah untuk mengejar kemajuan di berbagai sektor-sektor kehidupan seperti ekonomi, industri, inprastruktur, investasi dan lain-lain. Sehingga lapangan-lapangan khusus lebih berkembang lebih dulu dari lapangan-lapangan umum.

Seperti yang dikemukakan W.F.Prins bahwa perkembangan hukum administrasi bermula dari lapangan-lapangan khusus karena kebutuhan untuk mengatur lapangan-lapangan pekerjaan pemerintahan dalam bidang khusus tertentu. Lapangan khusus itu begitu luasnya, hukum administrasi negara telah berkembang dengan agak tidak teratur sejalan dengan keperluan untuk mengatur satu cabang pekerjaan pemerintahan (wajib militer, hukum kepolisian), atau berhubungan dengan keperluan untuk menyusun sesuatu segi kegiatan manusia (hukum perburuan, hukum perikatan). (Philipus M.Hadjon,dkk.,2008:33)

Yang dimaksud dengan lapangan hukum administrasi khusus adalah peraturan-peraturan hukum yang berhubungan dengan bidang tertentu dari kebijaksanaan penguasa seperti contoh: hukum atas tata ruang dan hukum perizinan bangunan. Sebaliknya yang dimaksudkan dengan hukum administrasi umum adalah peraturan-peraturan hukum yang tidak terikat pada suatu bidang tertentu dari kebijaksanaan penguasa, seperti contoh: *algemene beginselen van behoorlijk bestuur* asas-asas umum pemerintahan yang baik, undang-undang peradilan tata usaha negara. (Philipus M.Hadjon,dkk.,2008:312).

Jika dikaitkan dalam perkembangan terakhir ini di Indonesia contoh hukum administrasi umum yang terakhir yang cukup berkembang adalah Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dapat dikatakan melengkapi undang-undang peradilan tata usaha negara, sedangkan hukum administrasi khusus di tahun 2020 ini adalah rancangan undang-undang cipta kerja yang kurang lebih akan merevisi 70 lebih undang-undang hukum administrasi khusus tertentu yang sudah ada. Perubahan seperti ini akan banyak mempengaruhi dan mewarnai arah kebijakan negara dibidang ekonomi, perburuhan, pengelolaan sumber daya alam dan berbagai peran baru lembaga-lembaga yang dibentuk untuk menjalankan kehendak penguasa untuk mencapai tujuan tertentu.

BAB II

SUMBER HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

A. Pengertian Sumber Hukum

Apakah yang dimaksud dengan: sumber hukum? Dalam bahasa inggris, sumber hukum itu disebut *source of law*. Perkataan: sumber hukum: itu sebenarnya berbedah dari perkataan: dasar hukum:, landasan hukum:, ataupun: payung hukum: Dasar hukum ataupun landasan hukum adalah *legas basis* atau *legal groud*, yaitu norma hukum yang mendasari suatu tindakan atau perbuatan hukum tertentu sehingga dapat dianggap sah atau dapat dibenarkan secara hukum. Sementara itu, perkataan: sumber hukum: lebih menunjuk kepada pengertian tempat dari mana asal-muasal suatu nilai atau norma tertentu berasal (Jimly Asshiddiqie, 2009:121).

Jadi sumber hukum atau *source of law*) adalah tempat dimana kita akan menemukan hukum atau bisa dikatakan asal muasal dari mana hukum itu berada.

Dalam lapangan ilmu pengetahuan hukum, (*law science*), terutama pada bagian-bagian yang erat hubungannya dengan pembuatan hukum (*law making*), dan pelaksanaannya (*law enforcement*), masalah sumber hukum merupakan suatu hal yang perlu dipahami, dianalisis, serta ditimbulkan problema-problema dan pemecahannya sehingga dapat diterapkan memiliki keserasian dengan perkembangan hukum yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat (Ni'matul Huda, 2010:23).

Penyelidikan sumber hukum akan memberikan petunjuk tentang *bagaimana* dan *di mana* hukum itu berada. Pengetahuan

yang mendalam mengenai sumber hukum menjadi salah satu yang membedakan antara seorang ilmuwan di bidang hukum dengan seseorang yang sekedar mengetahui (*berpengetahuan*) tentang hukum. (Ni'matul Huda, 2010: 23).

Sedangkan dalam Fikih Siyash memiliki dua kategori sumber hukum, yaitu sumber hukum vertikal dan sumber hukum horizontal. Sumber hukum vertikal adalah alquran dan hadis sebagai sumber hukum Islam pada umumnya dan Fikih Siyash pada khususnya. Sumber hukum horizontal adalah sumber yang berasal dari manusia dan lingkungannya, antara lain pendapat para ahli, cendekiawan, ulama dan *zu'ama*, sumber berupa sejarah kehidupan manusia, peraturan-peraturan yang dibuat penguasa, serta pengalaman dan hukum adat (*al-'urf al-'adat*). (Ahmad Sukardja, 2014:240).

B. Pancasila Sebagai Sumber Hukum

Pancasila sebagai sumber hukum sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 2 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 juncto UU No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang menyebutkan bahwa Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum negara.

Adapun yang dimaksud dengan “sumber dari segala sumber hukum” adalah pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum serta cita-cita mengenai kemerdekaan individu, kemerdekaan bangsa, perikemanusiaan, keadilan sosial, perdamaian nasional dan modial, cita-cita politik mengenai sifat, bentuk, dan tujuan negara, cita-cita moral mengenai kehidupan kemasyarakatan

dan keagamaan sebagai pengejawantahan dari Budi Nurani Manusia. (Philipus M. Hadjon,2008:52-53).

Karenanya segala hukum yang berlaku di Indonesia termasuk hukum administrasi negara haruslah selalu bersumber dan berlandaskan Pancasila yang merupakan pandangan hidup, keasadaran dan cita-cita hukum, politik, moral kemerdekaan bangsa Indonesia. pandangan dan cita-cita itu termanipestasi dalam nilai-nilai pancasila itu sendiri.

Demikian halnya apa yang disampaikan Kaelan, (2014:70-71) bahwa bahwa nilai-nilai Pancasila sebagai dasar filsafat negara Indonesia pada hakikatnya merupakan sumber dari segala sumber hukum dalam negara Indonesia. sebagai suatu sumber dari segala sumber hukum secara objektif merupakan suatu pandangan hidup, kesadaran, cita-cita hukum, serta cita-cita moral yang luhur yang meliputi suasana kejiwaan, serta watak bangsa Indonesia, yang pada tanggal 18 Agustus 1945 telah dipadatkan dan diabstraksikan oleh para pendiri negara menjadi lima sila dan ditetapkan secara yuridis formal menjadi dasar filsafat negara Republik Indonesia. hal ini sebagaimana pernah ditetapkan dalam Ketetapan No. XX/MPRS/1966.

Selanjutnya Nilai-nilai Pancasila terkandung dalam Pembukaan UUD 1945 secara yuridis memiliki kedudukan sebagai Pokok Kaidah Negara yang Fundamental. Adapun Pembukaan UUD 1945 yang di dalamnya memuat nilai-nilai Pancasila mengandung empat pokok pikiran yang bilamana dianalisis maka yang terkandung di dalamnya tidak lain adalah merupakan derivasi atau penjabaran dari nilai-nilai Pancasila.

Pokok pikiran pertama menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara peratuan, yaitu negara yang melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia mengatasi segala paham golongan maupun perseorangan. Hal ini merupakan penjabaran sila ketiga.

Pokok pikiran kedua menyatakan bahwa negara hendak mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. dalam hal ini negara berkewajiban mewujudkan kesejahteraan umum bagi seluruh warga negara . Mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial. Pokok pikiran ini sebagai penjabaran sila kelima.

Pokok pikiran ketiga menyatakan bahwa negara berkedaulatan rakyat berdasarkan atas kerakyatan dan permusyawaratan/perwakilan. Hal ini menunjukkan bahwa negara Indonesia adalah negara demokrasi yaitu kedaulatan di tangan rakyat. Hal ini sebagai penjabaran sila keempat.

Pokok pikiran keempat menyatakan bahwa, berdasarkan atas Ketuhanan yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab ini merupakan sumber moral dalam kehidupan kenegaraan dan kebangsaan. Hal ini mengandung arti bahwa negara Indonesia menjunjung tinggi keberadaan semua agama dalam pergaulan hidup negara. Hal ini merupakan penjabaran dari sila pertama dan kedua.

Hal ini dapat disimpulkan bahwa keempat pokok pikiran tersebut tidak lain merupakan perwujudan dari sila-sila Pancasila. Pokok pikiran ini sebagai dasar, fundamental dalam pendirian

negara, yang realisasi berikutnya perlu diwujudkan atau dijelmakan lebih lanjut dalam pasal-pasal UUD 1945. Dengan perkataan lain bahwa dalam penjabaran sila-sila Pancasila dalam peraturan perundang-undangan bukanlah secara langsung dari sila-sila Pancasila melainkan melalui Pembukaan UUD 1945. Empat pokok pikiran dan barulah dikongkritisasi dalam pasal-pasal UUD 1945. Selanjutnya dijabarkan lebih lanjut dalam berbagai macam peraturan perundang-undangan serta hukum positif di bawahnya. Dalam pengertian seperti inilah maka sebenarnya dapat disimpulkan bahwa Pancasila merupakan dasar yang fundamental bagi negara Indonesia terutama dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan negara.

Dari penjelasan Kaelan tersebut diatas kita dapat memahami bahawa Pancasila jelaslah sebagai sumber hukum utama hukum administrasi negara Indonesia atau Pancasila, pasal-pasal dalam UUD 1945 dalam segala peraturan yang mengatur hukum administrasi negara hingga praktik-paktik penyelenggaraan dan pelaksanaan pemerintahan dan kenegaraan di Indonesia adalah satu tarikan nafas yang tidak dapat dipisahkan.

Kesatuan ini dimaksudkan semacam legal entity atau suatu kesinambungan aturan hukum secara hirarkis dan seluruh peraturan pelaksanaannya, dari yang Pancasila sebagai sumber hukum tertinggi sampai paling rendah pada tataran pelaksanaan administrasi pemerintahan sebagai satu kesatuan konprehensif dan integratif.

C. Sumber Hukum Administrasi Negara

Dalam konteks hukum administrasi negara sumber hukumnya mencakup sumber hukum dalam arti materiil dan sumber hukum dalam arti formal.

Sumber hukum materiil hukum administrasi negara adalah sumber yang menentukan isi kaidah hukum administrasi negara. Sumber hukum yang termasuk ke dalam sumber hukum dalam arti materiil ini di antaranya:

- a) Dasar dan pandangan hidup bernegara
- b) Kekuatan-kekuatan politik yang berpengaruh pada saat merumuskan kaidah-kaidah hukum administrasi negara.

Sedangkan sumber hukum formall hukum administrasi negara merupakan tempat atau sumber dari mana suatu peraturan hukum administrasi memperoleh kekuatan hukum. Hal ini berkaitan dengan bentuk atau cara yang menyebabkan peraturan hukum itu formal berlaku.

Dalam ketentuan Pasal 7 UU No. 12 Tahun 2011 jucto UU No. 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan disebutkan bahwa jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan

g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Secara formal melalui peraturan perundang-undangan kaidah-kaidah hukum administrasi negara di Indonesia dapat lahir dari jenis peraturan perundang-undangan tersebut di atas termasuk badan pemerintahan tertentu yang dapat pula menciptakan hukum.

Seperti yang dikemukakan Philipus M Hadjon (2008:54) dalam sumber-sumber hukum dalam arti formal (resmi) diperhitungkan terutama “ bentuk tempat hukum itu dibuat menjadi hukum positif dari institusi pemerintah yang berwenang”. Dengan kata lain, bentuk wadah sesuatu badan pemerintah tertentu dapat menciptakan hukum.

Selain peraturan perundang-undangan yang tertulis sumber hukum administrasi negara juga bersumber hukum kebiasaan/konvensi praktek HAN, yurisprudensi/pengadilan, traktak/perjanjian, doktrin dan Keputusan Tata Usaha Negara.

Sumber hukum yang dimaksud doktrin di sini adalah pendapat-pendapat para pakar atau ahli di bidangnya masing-masing yang berpengaruh terutama yang berkaitan dengan hukum administrasi yang dalam praktiknya sering digunakan sebagai sumber dalam pengambilan keputusan baik dalam proses legislasi maupun di pengadilan yang digunakan oleh para hakim.

BAB III

SUSUNAN PEMERINTAHAN

A. Susunan Pemerintahan Negara Indonesia

Pemerintahan dalam arti luas dapat diartikan semua urusan yang diselenggarakan negara dalam melaksanakan kesejahteraan rakyatnya termasuk melaksanakan kepentingan negara sendiri. Pemerintah disini tidak hanya menjalankan eksekutif saja tetapi juga termasuk legislatif dan yudikatif serta pelbagai lembaga-lembaga negara lainnya menjalankan kekuasaan negara.

Maka membicarakan susunan pemerintahan berarti membicarakan bagaimana struktur kekuasaan pemerintahan serta hubungan antara lembaga-lembaga negara yang menjalankan kekuasaan-kekuasaan negara itu disusun, dibagi baik secara vertikal maupun horisontal dalam negara Republik Indonesia. tujuannya untuk melaksanakan kepentingan rakyat dan negara.

Pembagian kekuasaan organisasi pemerintahan secara horisontal umumnya di dasarkan pada hubungan kesederajatan satu sama lain-lain lembaga organisasi pemerintahan negara secara horisontal tersebut dibentuk berdasarkan sifatnya maupun tugasnya yang berbeda jenisnya satu sama lain yang berakibat lahirnya bermacam-macam lembaga di suatu negara. Sedangkan pembagian kekuasaan secara vertikal melahirkan dua garis hubungan antara pusat dan daerah dengan sistem dekonsentrasi dan desentralisasi.

Secara vertikal Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik hal tersebut ditegaskan dalam pasal 1 UUD NRI

Tahun 1945 bahwa Negara Indonesia ialah Negara kesatuan yang berbentuk Republik dengan menganut sistem desentralisasi yakni NKRI dibagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota yang mempunyai pemerintahan daerah masing-masing.

Sehingga susunan organisasi Negara Republik Indonesia terdiri dari dua susunan utama yaitu pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota yang masing-masing memiliki wewenang yang diatur dengan undang-undang.

Sistem pemerintahan yang berlaku di Indonesia jika mengacu pada susunan dan sistem pembagian kekuasaan dalam UUD NRI Tahun 1945 menggambarkan suatu sistem pemerintahan presidensiil jika berdasarkan pasal 4 ayat (1) bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Disini presiden menjadi kepala eksekutif dan presiden dalam menjalankan tugasnya dibantu menteri-menteri dan berhak mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri berdasarkan Pasal 17 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

Namun demikian jika dikaitkan pasal 4 dengan pasal 20 UUD NRI Tahun 1945 Dewan Perwakilan Rakyat meskipun memegang kekuasaan membentuk undang-undang, akan tetapi dalam setiap pembahasan dan persetujuan undang-undang memerlukan persetujuan bersama dengan Presiden. Indonesia tidak menganut sistem presidensiil murni dan bukan pula menganut ajaran pemisahan kekuasaan trias politica seperti yang diajarkan Montesquieu, melainkan sistem pembagian kekuasaan.

Sedangkan pada sisi pertanggungjawaban presiden tidak bertanggung jawab langsung kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) namun jika presiden melakukan pelanggaran hukum tertentu MPR dapat memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya. Berdasarkan pasal 7A UUD NRI Tahun 1945. Sehingga dengan sistem seperti ini Indonesia memiliki kecenderungan pada sistem “quasi presidensiil”.

B. Klasifikasi Lembaga-Lembaga Negara

Pembahasan klasifikasi lembaga-lembaga negara dalam buku ini keseluruhannya dalam materi ini merupakan kutipan dari analisis dan kajian dari A. Syahwiah tesisnya yang berjudul “*Kedudukan Hukum Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945*” Tahun 2007 pada Pascasarjana Universitas Hasanuddin Makassar.

Lembaga dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (2001), disebutkan bahwa kata ‘*lembaga*’ memiliki sejumlah pengertian : (1) asal mula (yang akan menjadi sesuatu); bakal (binatang, manusia, dan tumbuhan); (2) bentuk (rupa, wujud) yang asli; (3) acuan; ikatan (tentang mata cincin dsb.); badan (organisasi) yang tujuannya melakukan suatu penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan (5) pola perilaku manusia yang mapan, terdiri atas interaksi sosial berstruktur di suatu kerangka nilai yang relevan.

Lembaga Negara bukanlah sebuah konsep yang secara terminologis memiliki istilah tunggal dan seragam. Di dalam kepustakaan Inggris, untuk menyebut lembaga Negara digunakan istilah *political institution*, sedangkan dalam terminologi Belanda

terdapat istilah *staat orgamen*. Sementara itu, dalam kamus bahasa Indonesia menggunakan istilah lembaga negara, atau organ negara.

Kamus tersebut juga memberi contoh frasa yang menggunakan kata lembaga, yaitu lembaga pemerintahan yang diartikan badan-badan pemerintahan dalam lingkungan eksekutif. Kalau kata pemerintah diganti dengan kata negara, diartikan badan-badan negara disemua lingkungan pemerintah negara (khususnya di lingkungan eksekutif, yudikatif, dan legislatif).

Secara harfiah, memang terdapat beberapa macam penggunaan istilah terhadap institusi milik negara. Di antaranya terdapat kata lembaga negara, organ negara, badan negara, maupun alat-alat perlengkapan negara.

Organ Kamus Hukum Fockema Andreae karangan N.E. Algra, dkk. (1983), kata '*organ*' memiliki arti sebagai berikut: Organ adalah perlengkapan. Alat perlengkapan adalah orang atau majelis yang terdiri dari orang-orang atau majelis yang berdasarkan undang-undang atau anggaran dasar wewenang mengemukakan dan merealisasikan kehendak badan hukum. Selanjutnya negara dan badan pemerintahan rendah mempunyai alat perlengkapan. Mulai dari raja (presiden) sampai pada pegawai yang rendah, para pejabat itu dapat dianggap sebagai alat-alat perlengkapan. Akan tetapi, perkataan ini lebih banyak dipakai untuk badan pemerintahan tinggi dan dewan pemerintahan yang mempunyai wewenang yang diwakilkan secara teratur dan pasti.

Berdasarkan defenisi di atas organ negara adalah alat kelengkapan negara yang secara defenitif, alat-alat kelengkapan suatu negara atau yang lazim disebut sebagai lembaga negara

adalah institusi-institusi yang dibentuk guna melaksanakan fungsi-fungsi negara. Berdasarkan teori-teori klasik mengenai negara setidaknya terdapat beberapa fungsi negara yang penting seperti membuat kebijakan peraturan perundang-undangan (fungsi legislatif), fungsi melaksanakan peraturan atau fungsi penyelenggaraan pemerintah (fungsi eksekutif), dan fungsi mengadili (fungsi yudikatif). Kencenderungan praktik ketatanegaraan terkini di Indonesia oleh banyak ahli hukum dan tata negara dan ahli politik dikatakan menuju sistem pemisahan kekuasaan antara tiga pelaksana fungsi negara tersebut.

Alat kelengkapan negara berdasarkan teori-teori klasik hukum negara meliputi kekuasaan eksekutif, dalam hal ini bisa presiden atau perdana menteri atau raja, kekuasaan legislatif, dalam hal ini bisa disebut parlemen atau dengan nama lain seperti dewan perwakilan rakyat, dan kekuasaan yudikatif seperti mahkamah agung atau *supreme court*. Setiap alat kelengkapan negara tersebut bisa memiliki organ-organ lain untuk membantu dalam melaksanakan fungsinya. Kekuasaan eksekutif, misalnya, dibantu oleh menteri-menteri yang biasanya memiliki suatu departemen tertentu. Meskipun demikian, dalam kenyataannya, tipe-tipe lembaga di adopsi setiap negara berbeda-beda sesuai dengan perkembangan sejarah politik kenegaraan dan juga sesuai dengan kebutuhan masyarakat dalam negara yang bersangkutan.

Sebelum perubahan UUD 1945 dikenal beberapa istilah yang digunakan untuk mengidentifikasi lembaga atau organ-organ penyelenggara negara. Konstitusi RIS 1949, misalnya, menyebutnya dengan istilah “alat-alat perlengkapan federal” Bab

III dalam ketentuan tersebut menyatakan alat-alat perlengkapan Federal Republik Indonesia Serikat terdiri dari Presiden, menteri-menteri, Senat, Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung Indonesia, dan Dewan Pengawas Keuangan. Adapun UUDS 1950 menyebut “alat perlengkapan negara”. Pasal 44 UUD 1950 menyatakan alat-alat kelengkapan negara terdiri dari Presiden dan Wakil Presiden, menteri-menteri, Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung, dan Dewan Pengawas Keuangan.

UUD 1945 yang berlaku sebelum UUD RIS 1949 dan UUDS 1950, dan berlaku kembali setelah Dekrit Presiden 1959, sama sekali tidak memberi panduan untuk mengidentifikasi atau memaknai organ-organ penyelenggara negara. Dalam UUD 1945 tidak ditemukan satu kata “lembaga negara” pun sehingga menyulitkan dalam mengidentifikasi dan memaknai lembaga negara. Yang ada “badan”, misalnya dalam Pasal 23 ayat (5) UUD 1945 “badan” dipergunakan untuk menyebut Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Demikian pula dengan pasal 24 UUD 1945, “badan” untuk menyebut “badan kehakiman”. Dalam Pasal II Aturan Peralihan dipergunakan istilah “badan”. Begitu pula untuk menyebut MPR, penjelasan UUD 1945 menggunakan istilah “badan”. Untuk DPRD Pasal 18 UUD 1945 juga menggunakan istilah “badan”.

Badan yang secara konsisten dipergunakan dalam batang tubuh dan penjelasan UUD 1945 sebagai organ negara oleh MPRS kemudian diubah atau ditaksirkan menjadi “lembaga”. Peristilahan lembaga negara muncul dan banyak dijumpai dalam ketetapan-ketetapan MPR. Istilah lembaga negara pertama kali muncul diatur

dalam ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia. Dalam ketetapan tersebut terlampir skema susunan kekuasaan Negara RI yang menetapkan MPR sebagai lembaga negara tertinggi di bawah UUD, sedangkan Presiden, DPR, BPK, DPA, dan MA sebagai lembaga negara di bawah MPR. Meskipun ketetapan tersebut telah menentukan skema kekuasaan negara, sama sekali belum menyinggung istilah “lembaga tertinggi” dan “lembaga tinggi negara”. Istilah lembaga negara dijumpai dalam ketetapan MPRS No. XIV/MPRS/1966 tentang pembentukan panitia *ad hoc* MPRS yang bertugas meneliti lembaga-lembaga negara menurut sistem UUD 1945, penyusunan rencana penjelasan pelengkap UUD 1945, dan penyusunan perincian hak-hak asasi manusia.

Istilah lembaga negara kembali dijumpai melalui Ketetapan MPRS No: X/MPRS/1969 tentang kedudukan semua lembaga-lembaga negara tingkat pusat dan daerah pada posisi dan fungsi yang diatur dalam UUD 1945.

Melalui ketetapan MPR tersebut ditemui dua kata menunjuk organ-organ penyelenggara negara, yaitu “badan” dan “lembaga-lembaga negara”. Dalam menimbang, poin (a) menyatakan MPRS sebagai badan yang tertinggi dalam negara Republik Indonesia. Adapun Pasal 2 menyatakan semua lembaga negara tingkat pusat dan daerah didudukan kembali pada posisi dan fungsi sesuai dengan yang diatur dalam UUD 1945. Melalui ketetapan MPR NO. III/MPR/1979, istilah lembaga negara mulai

menemukan konsepnya karena ketetapan MPR tersebut membagi lembaga negara menjadi dua kategori, yaitu lembaga tertinggi negara menurut ketetapan ini adalah MPR, sedangkan lembaga tinggi negara disesuaikan dengan urutan yang terdapat dalam UUD 1945 terdiri dari lima lembaga, yaitu (a) Presiden, (b) Dewan Pertimbangan Agung, (c) Dewan Perwakilan Rakyat, (d) Badan Pemeriksa Keuangan dan (e) Mahkamah Agung.

Sedangkan setelah Amandemen UUD 1945 dalam ketentuan UUD 1945 amendemen ke-4, sama sekali tidak terdapat ketentuan hukum yang mengatur tentang definisi “lembaga negara” sehingga banyak pemikir hukum Indonesia yang melakukan *ijtihad* sendiri-sendiri dalam mendefinisikan dan mengklasifikasikan konsep lembaga negara. Satu-satunya “petunjuk” yang diberikan UUD 1945 pasca amandemen adalah berdasarkan Pasal 24 C ayat (1) yang menyebutkan salah satu kewenangan dari Mahkamah Konstitusi adalah untuk mengadili dan memutuskan sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.

Salah seorang ahli ketatanegaraan, Jellinek dalam Firmansyah Arifin, dkk. (2005:14) membagi lembaga negara menjadi dua bagian besar. *Pertama*, lembaga negara yang langsung (*unmittebare organ*) dan lembaga negara yang tidak langsung (*mittebare organ*). Adapun yang menjadi ukuran langsung atau tidaknya sebuah lembaga negara tergantung pada langsung atau tidaknya pembentukan lembaga negara tersebut di dalam konstitusi.

Pembentukan lembaga negara tersebut akan selalu terkait dengan sistem penyelenggaraan negara, yang di dalamnya termuat

antara lain fungsi setiap lembaga yang dibentuk dan hubungan-hubungan yang dibangun atau dijalankan. Dalam konteks tersebut, paling populer dan banyak diadopsi di banyak negara adalah konsep Trias Politica dan Pembagian Kekuasaan (mengenai hal ini akan dibahas pada subjudul berikutnya).

Pasca amandemen UUD 1945 dikenal dua istilah untuk mengidentifikasi organ-organ penyelenggara negara, yakni istilah “badan” dan “lembaga”, selain itu juga terdapat istilah “komisi” terhadap organ yang juga dibentuk oleh negara. Namun demikian, perbedaan itu sama sekali tidak mengurangi esensi adanya organisasi yang melaksanakan fungsi penyelenggara negara dan pemerintahan. Meskipun demikian, memang akan terjadi silang pendapat, ketika akan menggolongkan berdasarkan fungsi penyelenggara negara dan penyelenggara pemerintahan karena pernah juga terdapat istilah selain “lembaga negara” yakni “lembaga pemerintahan”.

Ketidakjelasan UUD 1945 dalam mengatur lembaga negara mengakibatkan munculnya banyak ragam penafsiran. Ketidakjelasan itu dapat dilihat dari tidak adanya standar atau kriteria suatu lembaga bisa diatur atau tidak dalam konstitusi (UUD). Hasil amandemen UUD 1945 memberi pengaturan ada lembaga-lembaga yang disebutkan dengan jelas wewenangnya, ada yang secara umum disebutkan wewenang, bahkan ada pula yang tidak disebutkan sama sekali.

Selain itu ada lembaga negara yang disebutkan dengan menggunakan huruf besar dan ada pula yang menggunakan huruf kecil. Sehingga hal ini menimbulkan berbagai macam penafsiran.

Salah satunya adalah penafsiran yang membagi lembaga negara menjadi lembaga negara utama (*main state's organ*) dan lembaga negara bantu (*auxiliary state's organ*). Lembaga negara utama mengacu kepada paham trias politika yang memisahkan kekuasaan menjadi tiga poros, yaitu kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif.

Dengan mengacu pada ketentuan ini, yang dapat dikategorikan sebagai lembaga negara utama dalam UUD 1945 menurut Sri Soemantri adalah MPR, DPR, DPD, Presiden/wakil Presiden, MA, MK, Badan Pemeriksa Keuangan, dan komisi Yudisial. Kedelapan lembaga negara inilah yang menjadi tumpuan penyelenggaraan negara dan juga merupakan penjelmaan dari asas trias politika tersebut. Mengenai keberadaan lembaga negara lainnya di luar delapan institusi ini, tak lebih sebagai kategori lembaga bantu atau yang populer dengan sebutan *auxiliary state's organ*.

Di Negara Indonesia, amandemen yang dilakukan terhadap UUD 1945 yang telah berlangsung sebanyak empat kali (1999, 2000, 2001 dan 2002) berimplikasi pada perubahan sistem ketatanegaraan yang berlaku di negara ini. Setidaknya, hal itu dapat dilihat pada perubahan yang terjadi terhadap kewenangan sejumlah lembaga negara, yang mengalami pergeseran peran setelah amandemen UUD 1945 dilakukan.

Perubahan peran lembaga negara itu paling menonjol terjadi pada lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Jika sebelumnya MPR dibekali wewenang oleh UUD 1945 untuk berbuat “nyaris apa saja” dalam sistem ketatanegaraan di negara

ini, maka setelah amandemen UUD 1945 peran MPR pun mengalami pemangkasan di beberapa tempat. Keanggotaan MPR yang sebelumnya diisi oleh perwakilan dari Dewan Perwakilan Rakyat dan ditambah dengan utusan-utusan baik Utusan Golongan maupun Utusan Daerah—kini berubah. Di tubuh MPR tak ada lagi organ Utusan Daerah dan Golongan, kini keanggotaan MPR hanya terdiri dari DPR dan sebuah lembaga baru yaitu Dewan Perwakilan Daerah, yang merupakan representasi dari perwakilan rakyat di daerah.

Secara tekstual, di bawah ini merupakan lembaga-lembaga Negara yang pembentukannya diatur dalam UUD 1945, yang diuraikan oleh Jimly Assiddiqie (2005b:50-53) berdasarkan urutan pasal yang mengaturnya :

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat, diatur dalam Bab III UUD 1945 yang juga diberi judul “*Majelis Permusyawaratan Rakyat*”. Bab III ini berisi dua (dua) pasal, yaitu Pasal 2 (dua) yang terdiri atas 3 (tiga) ayat, dan Pasal 3 (tiga) yang juga terdiri atas 3 (tiga) ayat;
2. Presiden yang diatur keberadaannya dalam Bab III UUD 1945, dimulai dari Pasal 4 ayat (1) dalam pengaturan mengenai kekuasaan pemerintahan negara yang berisi 17 pasal;
3. Wakil Presiden yang keberadaannya juga diatur dalam Pasal 4 yaitu pada ayat (2) UUD 1945. Pasal 4 ayat (2) itu menegaskan, “*Dalam melakukan kewajibannya, Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden*”;
4. Menteri dan Kementerian Negara yang diatur tersendiri

- dalam Bab V UUD 1945, yaitu pada Pasal 17 ayat (1), (2), dan (3);
5. Dewan Pertimbangan Presiden yang diatur dalam Pasal 16 Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara yang berbunyi, “*Presiden membentuk suatu Dewan Pertimbangan yang bertugas memberikan nasehat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang*”;
 6. Duta seperti diatur dalam Pasal 13 ayat (1) dan (2);
 7. Konsul seperti yang diatur dalam Pasal 13 ayat (1);
 8. Pemerintahan Daerah Propinsi sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6), dan ayat (7) UUD 1945;
 9. Gubernur Kepala Pemerintah Daerah seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945;
 10. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Propinsi, seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (3) UUD 1945;
 11. Pemerintah Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6), dan ayat (7) UUD 1945;
 12. Bupati Kepala Pemerintah Daerah Kabupaten seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945;
 13. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (3) UUD 1945;
 14. Pemerintah Daerah Kota sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6), dan ayat (7) UUD 1945;
 15. Walikota Kepala Pemerintah Daerah Kota seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945;

16. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota seperti yang diatur oleh Pasal 18 ayat (3) UUD 1945;
17. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang diatur dalam Bab VII UUD 1945 yang berisi Pasal 19 sampai dengan Pasal 22B;
18. Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang diatur dalam Bab VIIA yang terdiri atas Pasal 22C dan Pasal 22D;
19. Komisi Penyelenggaraan Pemilu yang diatur dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yang menentukan bahwa pemilihan umum harus diselenggarakan oleh suatu komisi yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri;
20. Bank Sentral yang disebut eksplisit oleh Pasal 23D, yaitu *“Negara memiliki suatu bank sentral, yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggungjawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang”*;
21. Badan Pemeriksa Keuangan yang diatur tersendiri dalam Bab VIIA dengan judul Badan Pemeriksa Keuangan, dan terdiri atas 3 pasal, yaitu Pasal 23E (3 ayat), Pasal 23F (2 ayat), dan Pasal 23G (2 ayat);
22. Mahkamah Agung yang keberadaannya diatur dalam Bab IX, Pasal 24 dan 24C UUD 1945;
23. Mahkamah Konstitusi yang juga diatur keberadaannya dalam Bab IX, Pasal 24 dan Pasal 24C UUD 1945;
24. Komisi Yudisial yang juga diatur dalam Bab IX, Pasal 24B UUD 1945;
25. Tentara Nasional Indonesia diatur tersendiri dalam UUD 1945, yaitu dalam Bab XII tentang Pertahanan dan

Keamanan Negara, pada Pasal 30 UUD 1945;

26. Kepolisian Negara Republik Indonesia, yang juga diatur dalam Bab XII Pasal 30 UUD 1945;
27. Satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau istimewa seperti dimaksud oleh Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, diatur dengan undang-undang;
28. Badan-badan lain yang fungsinya terkait dengan kehakiman, seperti kejaksaan diatur dalam undang-undang sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi, “Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

Kemudian dari 28 lembaga Negara tersebut, tidak semuanya ditentukan dengan jelas, keberadaannya dan kewenangannya dalam UUD 1945, hanya 23 organ atau subyek jabatan, yaitu :

1. Presiden dan Wakil Presiden;
2. Wakil Presiden (dapat pula disebut tersendiri);
3. Menteri dan Kementrian Negara;
4. Dewan Pertimbangan Presiden;
5. Pemerintahan Daerah Propinsi;
6. Gubernur Kepala Pemerintah Daerah;
7. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi;
8. Pemerintahan Daerah Kabupaten;
9. Bupati Kepala Pemerintah Daerah Kabupaten;
10. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten;
11. Pemerintah Daerah Kota;
12. Walikota Kepala Pemerintah Daerah Kota;

13. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota;
14. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
15. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
16. Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
17. Komisi Penyelenggaraan Pemilu yang oleh UU Pemilu dinamakan Komisi Pemilihan Umum;
18. Badan Pemeriksa Keuangan;
19. Mahkamah Agung;
20. Mahkamah Konstitusi;
21. Komisi Yudisial;
22. Tentara Nasional Indonesia (TNI);
23. Kepolisian Negara Republik Indonesia;

Sedangkan empat organ lainnya, yaitu bank sentral, duta, konsul dan badan-badal yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, tidak ditentukan dengan tegas kewenangannya dalam UUD 1945. Duta dan Konsul hanya disebut secara sepintas lalu dalam Pasal 13 UUD 1945. Bahkan konsul hanya disebut dalam Pasal 13 ayat (1) yang berbunyi, “*Presiden mengangkat duta dan konsul*”. Rumusan ini berasal dari naskah asli UUD 1945 yang disahkan pada tanggal 18 Agustus 1945. Mengenai duta, masih diatur lebih lanjut dalam Pasal 13 ayat (1), yaitu bahwa, “*Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat*”, dan ayat (2)-nya menyatakan, “*Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan DPR*”.

Menurut Jimly Assiddiqie (“Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi”, 2006 : 50-51), di

tingkat pusat lembaga negara dapat dibedakan dalam empat tingkatan kelembagaan, yaitu :

1. Lembaga yang dibentuk berdasarkan UUD yang dapat diatur dan ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan UU, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Keputusan Presiden.
2. Lembaga yang dibentuk berdasarkan undang-undang yang diatur atau ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan atau Keputusan Presiden.
3. Lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden yang ditentukan lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.
4. Lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Menteri yang ditentukan lebih lanjut dengan Keputusan Menteri atau keputusan pejabat di bawah Menteri.

Beberapa di antara lembaga-lembaga atau komisi-komisi independen dimaksud dapat diuraikan di bawah ini dan dikelompokkan sebagai berikut :

- 1) Lembaga Tinggi Negara yang sederajat dan bersifat independen, yaitu :
 - a) Keuangan (BPK).
- 2) Lembaga negara dan Komisi-Komisi Negara yang bersifat independen berdasarkan konstitusi atau yang memiliki *contitutional importance* lainnya, seperti:
 - a) Komisi Yudisial (KY);
 - b) Bank Indonesia (BI) sebagai bank sentral;

- c) Tentara Nasional Indonesia (TNI);
 - d) Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI);
 - e) Komisi Pemilihan Umum (KPU);
 - f) Kejaksaan Agung yang meskipun belum ditentukan kewenangannya dalam UUD 1945 melainkan hanya dalam UU, tetapi dalam menjalankan tuasnya sebagai pejabat penegak hukum di bidang pro justisia juga memiliki *constitutional importance* yang sama dengan kepolisian;
 - g) Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) juga dibentuk berdasarkan UU tetapi memiliki sifat *constitusalional importance* berdasarkan pasal 24 ayat (3) UUD 1945.
 - h) Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM) yang dibentuk berdasarkan undang-undang tetapi juga memiliki sifat *constitutional importance*.
3. Lembaga-lembaga Independen lain yang dibentuk berdasarkan undang-undang, seperti:
- a) Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK);
 - b) Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU);
 - c) Komisi Penyiaran Indonesia (KPI);
4. Lembaga-lembaga dan komisi-komisi di lingkungan eksekutif (pemerintah) lainnya, seperti lembaga, badan, pusat, komisi atau Dewan yang bersifat khusus di dalam lingkungan pemerintahan, seperti:
- a) Konsil Kedokteran Indonesia (KKI);
 - b) Komisi Pendidikan Nasional;

- c) Dewan Pertahanan Nasional;
 - d) Lemabaga Pertahanan Nasional (Lemhanas);
 - e) Lemabaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI);
 - f) Badan Pengkajian dan Penerapan Nasional (BPPT);
 - g) Badan Pertanahan Nasional (BPN);
 - h) Badan Kepegawaian Nasional (BKN);
 - i) Lembaga Administrasi Negara (LAN);
 - j) Lembaga Informasi Nasional (LIN).
5. Lembaga-lembaga dan komisi-komisi di lingkungan eksekutif lainnya, seperti:
- a) Menteri dan Kementerian Negara;
 - b) Dewan Pertimbangan Presiden;
 - c) Komisi Hukum Nasional (KHN);
 - d) Komisi Ombudsman Nasional (KON);
 - e) Komisi Kepolisian ;
 - f) Komisi Kejaksaan

Seperti halnya TNI dan POLRI, kewenangan komisi yudisial juga diatur dalam UUD 1945. namun, karena fungsinya bersifat penunjang, maka kedudukan protekulernya tidak dapat disamakan dengan Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden. Hanya saja, untuk menjamin independensi dan efektifitas pengawasannya terhadap kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim, kedudukannya berada di luar dan sederajat dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

C. Lembaga-Lembaga Negara

Berdasarkan substansi yang termuat dalam Pasal-Pasal UUD 1945 kewenangan kedelapan lembaga negara inti berdasarkan pemilahan yang dilakukan oleh Sri Soemantri tersebut dapat diperinci sebagai berikut :

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)

Kewenangan MPR yang tercantum dalam UUD 1945 setelah empat kali mengalami perubahan adalah sebagai berikut :

- a. Mengubah dan menetapkan UUD [Pasal 3 ayat (1)];
- b. Melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden [Pasal 3 ayat (2)];
- c. Memutus usul DPR berdasarkan putusan MK RI untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya [Pasal 7A dan Pasal 7B ayat (7)];
- d. Melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melaksanakan kewajibannya dalam masa jabatannya [Pasal 8 ayat (1)];
- e. Memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diajukan Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden dalam masa jabatannya paling lambat waktu enam puluh hari [Pasal 8 ayat (2)];
- f. Memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil

Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya [Pasal 8 ayat (3)];

2. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

Kewenangan DPR yang tercantum dalam UUD 1945 adalah sebagai berikut:

- a. Membentuk UU yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama [Pasal 20 ayat (1 dan 2)];
- b. Memberikan persetujuan Perpu [Pasal 22 ayat (2)];
- c. Menerima dan membahas RUU yang diajukan DPD yang berkaitan dengan bidang tertentu dengan mengikutsertakannya dalam pembahasan [Pasal 22D (ayat 1 dan 2)];
- d. Memerhatikan pertimbangan DPD atas RUU APBN dan RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama [Pasal 22 D ayat (2)];
- e. Menetapkan APBN bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD [Pasal 23 ayat (2)];
- f. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan UU APBN dan kebijakan pemerintah [Pasal 20A ayat (1) dan Pasal 22D ayat (3)];
- g. Membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang diajukan DPD terhadap pelaksanaan UU mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan

- daerah, hubungan pusat dan daerah, sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama [Pasal 22D ayat (3)];
- h. Memilih anggota BPK dengan pertimbangan DPD [Pasal 22F ayat (1)];
 - i. Membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pertanggung-jawaban keuangan Negara yang disampaikan oleh BPK [Pasal 22E ayat (2 dan 3)];
 - j. Memberikan persetujuan kepada Presiden atas pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial [Pasal 24B ayat (3)];
 - k. Memberikan persetujuan calon hakim agung yang diajukan Komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden [Pasal 24A ayat (3)];
 - l. Mengajukan tiga orang calon anggota Hakim Knstitusi kepada Presiden untuk ditetapkan [Pasal 24C ayat (3)];
 - m. Memberikan pertimbangan kepada Presiden untuk mengangkat duta, menerima penempatan duta Negara lain, dan dalam pemberian amnesti dan abolisi [Pasal 13 ayat (2 dan 3) dan Pasal 14 ayat (2)];
 - n. Memberikan persetujuan kepada Presiden untuk menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan Negara lain, serta membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau pembentukan undang-undang [Pasal 11 ayat (2)].

3. Dewan Perwakilan Daerah (DPD)

Dalam UUD 1945 hasil perubahan, penulis mengidentifikasi kewenangan DPR sebagai berikut :

- a. Mengajukan kepada DPR RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah [Pasal 22D ayat (1)], dan ikut membahas RUU tersebut [Pasal 22D ayat (2)];
- b. Memberikan pertimbangan kepada DPR atas RUU APBN dan RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama [Pasal 22D ayat (2)];
- c. Dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan UU mengenai otonomi daerah, UU pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama [Pasal 22D ayat (3)];
- d. Memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota BPK [Pasal 23F ayat (1)];
- e. Menerima hasil pemeriksaan keuangan Negara dari BPK [Pasal 23E ayat (2)];

4. Presiden/Wakil Presiden

Presiden bersama Wakil Presiden merupakan lembaga negara yang memiliki kewenangan eksekutif sebagai berikut :

- a. Memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD [Pasal 4 ayat (1)];
- b. Mengajukan RUU kepada DPR [Pasal 5 ayat (1)];
- c. Menetapkan peraturan pemerintah [Pasal 5 ayat (2)];
- d. Memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara (Pasal 10);
- e. Menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan Negara lain dengan persetujuan DPR [Pasal 11 ayat (1)];
- f. Menyatakan keadaan bahaya (Pasal 12);
- g. Mengangkat duta dan konsul [Pasal 13 ayat (1)];
- h. Memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan MA [Pasal 14 ayat (1)];
- i. Memberi Amnesti dan Abolisi dengan memperhatikan pertimbangan DPR [Pasal 14 ayat (2)];
- j. Memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan undang-undang (Pasal 15);
- k. Membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam UU (Pasal 16);
- l. Mengangkat dan memberhentikan para menteri [Pasal 17 ayat (2)];
- m. Membahas dan melakukan persetujuan bersama dengan DPR setiap rancangan UU [Pasal 20 ayat (2)];
- n. Mengesahkan RUU yang telah disetujui bersama untuk menjadi UU [Pasal 20 ayat (4)];

- o. Menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti UU [Pasal 22 ayat (1)];
- p. Mengajukan RUU anggaran pendapatan dan belanja Negara untuk dibahas bersama DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD [Pasal 23 ayat (2)];
- q. Meresmikan anggota BPK yang dipilih oleh DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD {Pasal 23F ayat (1)};
- r. Menetapkan Hakim Agung yang diusulkan Komisi Yudisial kepada DPR [Pasal 24 A ayat (3)];
- s. Mengangkat dan memberhentikan anggota Komisi Yudisial dengan persetujuan DPR [Pasal 24 B ayat (3)];
- t. Menetapkan sembilan orang anggota Hakim Konstitusi yang diajukan masing-masing tiga orang oleh MA, tiga orang oleh DPR, dan tiga orang oleh Presiden [Pasal 24C ayat (3)].

5. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)

Dalam UUD 1945 setelah hasil perubahan keempat, BPK memiliki kewenangan sebagai berikut :

- a. Memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan Negara [Pasal 23E ayat (1)];
- b. Menyerahkan hasil pemeriksaan keuangan Negara kepada DPR, DPD dan DPRD sesuai dengan kewenangannya [Pasal 23E ayat (2)];

6. Mahkamah Agung (MA)

Berdasarkan substansi yang termuat dalam UUD 1945, Penulis mengidentifikasi sejumlah kewenangan MA yang antara lain terdiri atas :

- a. Melakukan kekuasaan kehakiman [Pasal 24 ayat (2)];
- b. Mengadili pada tingkat kasasi [Pasal 24A ayat (1)];
- c. Menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang [Pasal 24A ayat (1)];
- d. Mengajukan tiga orang calon hakim konstitusi untuk ditetapkan sebagai hakim konstitusi oleh Presiden [Pasal 24C ayat (3)];
- e. Wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang Pasal 24A ayat (1).

7. Mahkamah Konstitusi (MK).

Berdasarkan empat kali perubahan terhadap UUD 1945, MK memiliki kewenangan sebagai berikut :

- a. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji UU terhadap UUD [Pasal 24C ayat (1)];
- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD [Pasal 24C ayat (1)];
- c. Memutus pembubaran partai politik [Pasal 24C ayat (1)];
- d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilu [Pasal 24C ayat (1)];
- e. Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden

dan/atau Wakil Presiden menurut UUD [Pasal 24C ayat (2)];

8. Komisi Yudisial (KY)

Komisi Yudisial bersifat mandiri dan diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Komisi Yudisial memiliki kewenangan, sebagaimana yang tercantum dalam UUD 1945 sebagai berikut :

1. Mengusulkan pengangkatan calon hakim agung kepada DPR untuk mendapat persetujuan [Pasal 24A ayat (3) dan Pasal 24B ayat (1)];
2. Kewenangan lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim [Pasal 24B ayat (1)].

Ke delapan lembaga negara yang disebutkan di atas, merupakan lembaga negara inti (*main state organ*) yang memperoleh kewenangan dari atribusi UUD 1945. Selain ke delapan lembaga negara tersebut, masih terdapat beberapa lembaga negara yang sifatnya mendukung ke delapan lembaga negara inti tersebut. Yang membedakan dengan lembaga negara inti adalah lembaga negara ini meskipun terdapat dalam substansi UUD 1945 akan tetapi kewenangannya tidak secara eksplisit ditegaskan dalam substansi (pasal-pasal) UUD 1945 ; selain itu lembaga negara tersebut hanya merupakan subordinat (perpanjangan tangan) dari lembaga negara lainnya, baik itu eksekutif, legislatif, maupun yudikatif.

Adapun lembaga negara lainnya yang juga terdapat dalam UUD 1945 tersebut antara lain adalah :

1. Pemerintah (an) Daerah.

Pemerintah (an) Daerah, setelah UUD 1945 empat kali diubah memiliki kewenangan sebagai berikut :

1. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan [Pasal 18 ayat (2)];
2. Menjalankan otonomi dengan seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh UU ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat [Pasal 18 ayat (5)];
3. Menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan [Pasal 18 ayat (6)];

2. Komisi Pemilihan Umum (KPU).

Dalam UUD 1945 setelah empat kali diubah, penulis mengidentifikasi kewenangan KPU yaitu menyelenggarakan pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD serta Presiden dan Wakil Presiden, secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali [Pasal 22E ayat (5), ayat (1), dan ayat (2)];

3. Bank Sentral

Kewenangan bank sentral dilaksanakan oleh Bank Indonesia yang diatur dengan undang-undang. Dalam UUD 1945 ketentuan mengenai bank sentral ini termuat dalam Pasal 23D.

4. Tentara Nasional Indonesia (TNI)

Mengenai TNI kedudukan dan kewenangannya diatur dalam Pasal 30 ayat (3).UUD 1945, yaitu mempertahankan, melindungi, dan memelihara keutuhan dan kedaulatan Negara.

5. Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri)

Polri dalam UUD 1945 Pasal 30 ayat (4), menetapkan bahwa kedudukan dan kewenangannya adalah menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat, serta bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat serta menegakkan hukum.

Dari pembahasan di atas terlihat bahwa di antara para sarjana hukum ketatanegaraan sendiri masih terdapat perbedaan penafsiran terhadap lembaga negara yang masuk dalam kategori atribusian UUD 1945. Sri Soemantri menyatakan ada delapan lembaga negara yang masuk dalam ketegori kewenangannya bersumber dari UUD 1945. Akan halnya Jimly Assididqie hanya mengakui tujuh lembaga negara saja yang mendapat atribusi langsung dari UUD 1945. Sebab Komisi Yudisial tidak termasuk dalam kategorisasi lembaga negara versi UUD 1945.

Selanjutnya persoalan penting lainnya yang masih mengemuka dalam pembahasan status kelembagaan negara versi UUD 1945 ini adalah tidak tegasnya UUD 1945 dalam menempatkan posisi dua lembaga negara lainnya yaitu Komisi Pemilihan Umum dan Bank sentral yang dalam prakteknya kewenangan dari Bank sentral tersebut dijalankan oleh Bank Indonesia. Kedua lembaga negara ini semestinya memperoleh atribusi langsung dari UUD 1945. Tidak seperti saat ini, dimana UUD 1945 sebagai sumber hukum tertinggi hanya menyebutkan

komisi pemilihan umum sebagai sebuah fungsi, yaitu lembaga negara yang memiliki kewenangan untuk menyelenggarakan pemilihan umum, tanpa menyebutkan Komisi Pemilihan Umum (masing-masing dengan awal kata huruf besar K-P-U) sebagai sebuah lembaga negara yang memiliki kewenangan tersebut.

Perdebatan seputar bank sentral sebenarnya cukup sengit ketika pembahasan tentang perubahan terhadap UUD 1945 digarap oleh Panitia *ad hoc* MPR. Hal ini tergambar dalam penuturan Zain Badjeber dalam makalahnya yang berjudul “Konteks Historial Kelembagaan Negara Pasca Perubahan UUD 1945”. Dalam makalahnya tersebut, Zain Badjeber menuturkan adanya pertentangan mengenai posisi bank sentral ini dalam perubahan UUD 1945 tersebut: “Paling krusial ketika hendak merumuskan Bank Sentral. Dua kubu pemikiran paling sulit dipertemukan baik mengenai nama BI (nomenklatur) maupun fungsinya yang independen. Pengalaman perjalanan BI dengan konflik independensinya termasuk ikut mewarnai pemikiran perumusan. Kesepakatan tercapai pada tingkat Komisi Majelis (MPR) melalui lobby pimpinan Fraksi dan pimpinan Komisi Majelis. Dirumuskan bunyi Pasal 23D pada Bab VIII – Hal Keuangan, tidak dieksplisitkan dalam bab khusus seperti halnya BPK yang tadinya masuk Bab Keuangan (Pasal 23 ayat 5 asli). Dengan rumusan Pasal 23D tersebut saya ingatkan kepada peserta lobby bahwa bank sentral apapun namanya tidak termasuk dalam kelompok lembaga negara yang wewenangnya diberikan oleh UUD dalam bersengketa di Mahkamah Konstitusi. Hal tersebut di-*iya*-kan!”.

Posisi bank sentral yang kewenangannya dijalankan oleh Bank Indonesia juga mesti mendapatkan atribusian langsung dari UUD 1945. Kondisi yang ada saat ini bank sentral cuma disebut sepintas lalu dalam pasal UUD 1945, namun mengenai kewenangan dan pembentukannya diatur tersendiri dalam undang-undang. Semestinya, posisi Bank sentral atau Bank Indonesia ini dikuatkan dalam substansi pasal-pasal yang terdapat dalam UUD 1945, mengingat pentingnya keberadaan bank sentral sebagai institusi yang mendesain perputaran keuangan melalui pengelolaan mata uang yang beredar.

Dalam praktek ketatanegaraan yang berlangsung saat ini, terdapat berbagai lembaga negara dengan sumber kewenangan yang berasal dari banyak aturan hukum, bukan hanya UUD Tahun 1945, melainkan berbagai sumber hukum lainnya yang tersebar di berbagai jenis peraturan perundang-undangan, yang secara hirarkie berada di bawah UUD 1945. Baik itu dalam bentuk Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden ataupun Keputusan Presiden.

BAB IV

KEWENANGAN DAN KEPUTUSAN TATA USAHA NEGARA

A. Konsep Kewenangan

Kewenangan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah kekuasaan membuat keputusan memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain. Menurut Philipus M. Hadjon (2011:10) dalam kepustakaan hukum administrasi Belanda, masalah wewenang selalu menjadi bagian penting dan bagian awal dari hukum administrasi karena objek hukum administrasi adalah wewenang pemerintahan dalam konsep hukum publik. Kewenangan atau wewenang memiliki dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi. Begitu pentingnya kedudukan wewenang ini sehingga F.A.M. Stroik dan J.G. Steenbeek (1985:26) menyatakan “*Het begrip bevoegdheid is dan ook een kembergrip in het staats-en administratief recht*”.

Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan “*authority*” dalam bahasa Inggris dan “*bevoegdheid*” dalam bahasa Belanda. *Authority* dalam Black’S Law Dictionary (Henry Campbell Black, 1990 p.133) diartikan sebagai *Legal Power; a right to command or to act; the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties*. (Kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik). “*Bevoegdheid*” dalam istilah

Hukum Belanda, Philipus M.Hadjon (1997:1) seperti yang dikutip Abdul Latief (2014:7) memberikan catatan berkaitan dengan penggunaan istilah “wewenang” dan “*bevoegdheid*”. Istilah “*bevoegdheid*” digunakan dalam konsep hukum privat dan hukum publik, sedangkan “wewenang” selalu digunakan dalam konsep hukum publik.

Lebih lanjut Philipus Mandiri Hadjon (2004:1) mengatakan wewenang sebagai konsep publik sekurang-kurangnya terdiri dari 3 (tiga) komponen, yaitu pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum. Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum. Komponen ini dimaksudkan, agar pejabat negara tidak menggunakan wewenangnya di luar tujuan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya. Komponen ini bertujuan bahwa setiap tindak pemerintahan atau pejabat negara harus selalu mempunyai dasar hukum dalam hal bertindak. Komponen konformitas mengandung makna adanya makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu). (Abdul Latief, 2014:7)

Menurut Tatiek Sri Djamiati (2004:62-63) menguraikan hubungan antara hukum administrasi dengan kewenangan. Hukum administrasi atau hukum tata pemerintahan (“*administratiefrecht*” atau “*bestuursrecht*”) berisikan norma-norma hukum pemerintahan. Norma-norma pemerintahan tersebut menjadi

parameter yang dipakai dalam penggunaan kewenangan yang dilakukan oleh badan-badan pemerintah.

Sedangkan menurut Aminuddin Ilmar (2018:82) wewenang khususnya wewenang pemerintahan adalah kekuasaan yang ada pada pemerintahan untuk menjalankan fungsi dan tugasnya berdasar peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, wewenang merupakan kekuasaan yang mempunyai landasan untuk mengambil tindakan atau perbuatan hukum agar tidak timbul akibat hukum, yakni terwujudnya kesewenang-wenangan (*onwetmatig*). Wewenang adalah kekuasaan hukum untuk menjalankan atau melakukan tindakan suatu tindakan atau perbuatan berdasarkan hukum publik. Dalam konsep hukum perdata hal tersebut disebut dikenal dengan istilah hak, yakni kemampuan seseorang untuk melakukan suatu tindakan atau perbuatan hukum sebagai pendukung hak dan kewajiban. Dalam praktik, keseluruhan pelaksanaan dari wewenang pemerintahan itu dilakukan atau dilaksanakan oleh pemerintah. Tanpa adanya wewenang pemerintahan, maka tentunya pemerintah tidak akan dapat melakukan suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan. Dengan kata lain, pemerintah tidak akan mungkin melakukan suatu tindakan atau disertai dengan wewenang pemerintahan. Jika hal tersebut dilakukan, maka tindakan atau perbuatan pemerintahan yang dimaksud dapat dikategorikan sebagai sebuah tindakan atau perbuatan yang tanpa dasar alias perbuatan yang sewenang-wenang (cacat hukum). Oleh karena itu, sifat dari wewenang pemerintahan perlu ditetapkan dan ditegaskan agar tidak terjadi penyalahgunaan

wewenang pemerintahan dan/atau tindakan atau perbuatan yang sewenang-wenang.

Safri Nugraha dkk. (2005:31) seperti yang dikutip Aminuddin Ilamar (2018: 28) mengemukakan, bahwa sifat wewenang pemerintahan itu meliputi tiga aspek, yakni selalu terikat pada suatu masa tertentu, selalu tunduk pada batas yang ditentukan, dan pelaksanaan wewenang pemerintahan terikat pada hukum tertulis dan tidak tertulis (asas-asas umum pemerintahan yang baik). lebih lanjut, dikemukakan bahwa sifat wewenang yang selalu terikat pada suatu masa tertentu ditentukan secara jelas dan tegas melalui suatu peraturan perundang-undangan. Lama berlakunya wewenang tersebut juga disebutkan dalam peraturan yang menjadi dasarnya. Sehingga bilamana wewenang pemerintahan itu digunakandan tidak sesuai dengan sifat wewenang pemerintahan tersebut maka tindakan atau perbutan pemerintahan itu bisa dikatakan tidak sah atau batal demi hukum.

Selain itu sifat wewenang yang berkaitan dengan batas wilayah wewenang pemerintahan itu atau wewenang itu selalu tunduk pada batas yang telah ditentukan berkaitan erat dengan ruang lingkup kompetensi absolut dari wewenang pemerintahan tersebut. Wewenang dari seseorang menteri dalama negeri jelas akan berbeda batas wilayahnya kewenangannya dengan menteri kehutanan. Adapun batas cakupan mater kewenangannya pada dasarnya sesuai dengan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pemberian kewenangan tersebut. Misalnya, seorang menteri dalam negeri tidak

mencampuri urusan lain diluar dari bidang yang telah ditentukan tersebut, seperti membuat kebijakan (*policy*) di bidang kehutanan.

B. Sifat Wewenang

Selanjutnya dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat pembagian mengenai sifat wewenang pemerintahan, yakni terdapat wewenang pemerintahan yang bersifat terikat, fakultatif dan bebas, terutama dalam kaitannya dengan kewenangan untuk membuat dan menerbitkan keputusan yang bersifat mengatur (*besluiten*) dan keputusan yang bersifat penetapan (*beschikkingen*) oleh organ pemerintahan. Oleh Indroharto (1993:99) dikemukakan, bahwa wewenang pemerintahan yang bersifat terikat terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana wewenang tersebut dapat digunakan, atau peraturan yang dasarnya sedikit banyak menentukan tentang isi dai keputusan yang harus diambil secara terperinci, maka wewenang pemerintahan semacam ini merupakan wewenang yang bersifat terikat. Adapun wewenang fakultatif terjadi dalam hal badan/atau pejabat pemerintahan yang bersangkutan tidak wajib menerapkan wewenangnya atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam hal-hal atau keadaan tertentu saja sebagaimana ditentukan dalam peraturan dasarnya. Wewenang pemerintahan yang bersifat bebas, terjadi ketika peraturan dasarnya memberi kebebasan kepada badan/atau pejabat pemerintah untuk menentukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkannya atau peraturan dasarnya memberi ruang

lingkup kebebasan kepada pejabat pemerintah untuk mengambil suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan.

C. Sumber Wewenang

Menurut Aminuddin Ilmar (2018:85) seiring dengan pilar utama konsepsi negara hukum, yakni asas legalitas (*legaliteitsbeginsel* atau *het beginsel van watmatigheid van bestuur*), maka berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan, yang berarti bahwa sumber bagi pemerintah ada di dalam peraturan perundang-undangan. Secara teoritis, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan ini diperoleh melalui tiga cara, yakni atribusi, delegasi dan mandat.

Menurut pendapat Indroharto (1993), dalam Aminuddin Ilmar (2018:85) bahwa pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh sesuatu ketentuan dalam peraturan perundang-undang-undangan. Disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru. Lebih lanjut disebutkan, bahwa legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan itu dibedakan antara; yang berkedudukan sebagai *original legislator* di negara kita di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk konstitusi dan DPR bersama-sama dengan pemerintah sebagai yang melahirkan suatu undang-undang, dan di tingkat daerah adalah DPRD dan pemerintah daerah yang melahirkan peraturan daerah. Kemudian, yang bertindak sebagai *delegated legislator*; seperti presiden yang berdasar pada suatu ketentuan undang-undang mengeluarkan peraturan pemerintah,

dalam mana diciptakan wewenang pemerintahan kepada badan/atau jabatan pemerintahan tertentu.

Pada delegasi terjadi pelimpahan suatu wewenang yang telah ada (wewenang asli) oleh badan/atau jabatan pemerintahan secara atributif kepada badan/atau jabatan pemerintahan lainnya. Jadi, suatu wewenang delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang. Adapun, pengertian mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan perbuatan yang mengatasnamakan badan/atau jabatan pemerintahan yang diwakilinya (bertindak untuk dan atas nama badan/atau jabatan pemerintahan). Hal ini sama atau serupa dengan konsep pemberian kuasa dalam hukum perdata yang memberi kewenangan pada penerima kuasa untuk melakukan tindakan atau perbuatan hukum atas nama pemberi kuasa. (Aminuddin Ilmar, 2018:85).

Untuk lebih jelasnya pengertian apa yang dimaksudkan dengan atribusi, delegasi dan mandat maka oleh. H.D. van Wijk/Willem Konijnbelt (1995:129) mendefinisikan atribusi sebagai suatu pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan (*attribute is toekenning van een bestuursbevoegheid door een wetgever aan een bestuursorgaan*). Adapun, pengertian delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya (*delegatie is overdracht van een bevoegheid van het ene bestuursorgaan aan een ander*), dan pengertian mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya (

mandaat is een bestuursorgaan loot zijn bevoegheid namens hem uitoefenen door een ander).

Konsepsi mengenai atribusi, delegasi dan mandat dalam hukum positif Indonesia telah diatur secara riid hal ini seperti yang diatur dalam UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dalam Pasal 11 bahwa kewenangan diperoleh melalui Atribusi, Delegasi, dan/atau Mandat. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan memperoleh Wewenang melalui Atribusi apabila:

- a. diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau undang-undang;
- b. merupakan Wewenang baru atau sebelumnya tidak ada; dan
- c. Atribusi diberikan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.

Dari sisi pertanggung jawaban kewenangan yang diperoleh berdasarkan atribusi Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memperoleh Wewenang melalui Atribusi, tanggung jawab Kewenangan berada pada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang bersangkutan. Kewenangan Atribusi tidak dapat didelegasikan, kecuali diatur di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau undang-undang.

Sedangkan dalam Pasal 13 disebutkan Pendelegasian Kewenangan ditetapkan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan memperoleh Wewenang melalui Delegasi apabila:

- a. diberikan oleh Badan/Pejabat Pemerintahan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan lainnya;

- b. ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan/atau Peraturan Daerah; dan
- c. merupakan Wewenang pelimpahan atau sebelumnya telah ada.

Pasal 13 ayat 3 juga mengatur bahwa kewenangan yang didelegasikan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak dapat didelegasikan lebih lanjut, kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan. Dalam hal ketentuan peraturan perundang-undangan menentukan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memperoleh Wewenang melalui Delegasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat mensubdelegasikan Tindakan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan lain dengan ketentuan:

- a. dituangkan dalam bentuk peraturan sebelum Wewenang dilaksanakan;
- b. dilakukan dalam lingkungan pemerintahan itu sendiri; dan
- c. paling banyak diberikan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan 1 (satu) tingkat di bawahnya

Selanjutnya dalam Pasal 13 ayat (5) detegaskan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memberikan Delegasi dapat menggunakan sendiri Wewenang yang telah diberikan melalui Delegasi, kecuali ditentukan lain dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Dan ayat (6) menyebutkan Dalam hal pelaksanaan Wewenang berdasarkan Delegasi menimbulkan ketidakefektifan penyelenggaraan pemerintahan, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memberikan pendelegasian

Kewenangan dapat menarik kembali Wewenang yang telah didelegasikan. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memperoleh Wewenang melalui Delegasi, tanggung jawab Kewenangan berada pada penerima Delegasi.

Sumber wewenang yang ke tiga yakni mandat sebagaimana diatur dalam Pasal 14 UU Administrasi Pemerintahan bahwa Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan memperoleh Mandat apabila:

- a. ditugaskan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan di atasnya; dan
- b. merupakan pelaksanaan tugas rutin.

Pejabat yang melaksanakan tugas rutin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri atas:

- a. pelaksana harian yang melaksanakan tugas rutin dari pejabat definitif yang berhalangan sementara; dan
- b. pelaksana tugas yang melaksanakan tugas rutin dari pejabat definitif yang berhalangan tetap.
- c. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dapat memberikan Mandat kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan lain yang menjadi bawahannya, kecuali ditentukan lain dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.
- d. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menerima Mandat harus menyebutkan atas nama Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memberikan Mandat

Berkaitan dengan konsep cara memperoleh kewenangan dan yang diatur dalam UU Administrasi Pemerintahan, maka dalam konteks pelaksanaan kewenangan Pengawasan terhadap Notaris dapat dikatakan Menteri Hukum dan HAM memperoleh wewenang berdasarkan atribusi karena diberikan langsung oleh Undang-undang yakni UU JN. Sedangkan pelaksanaan pembinaan dan pengawasan Notaris yang dilaksanakan oleh Majelis Pengawas dapat dipahami sebagai wewenang yang diperoleh berdasarkan mandat meskipun keanggotaan MPW tidak semuanya adalah bawahan menteri.

Jabatan notaris yang merupakan jabatan umum yang berwenang membuat akta otentik sehingga membutuhkan fungsi kontrol supaya notaris dapat menjalankan kewenangannya dengan baik. Secara regulatif pada dasarnya kewenangan untuk melakukan pengawasan dan pembinaan terhadap notaris adalah Menteri Hukum dan HAM yang dalam pelaksanaannya menteri membentuk Majelis Pengawas Notaris secara berjenjang. Kedudukan menteri sendiri sebagai pembantu presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan di bidang hukum dan HAM. Artinya dari sisi hukum pemerintahan kewenangan pengawasan terhadap notaris ada pada pemerintah, melalui cara pemerintah memperoleh wewenang pengawasan.

D. Pertanggungjawaban Wewenang

Dalam hukum administrasi negara pertanggung jawaban wewenang merupakan persoalan yang paling krusial sebab pada hakikatnya hukum administrasi bertujuan agar wewenang dapat

dilaksanakan secara baik dan benar sesuai asas legalitas, asas pemerintahan yang baik, dan untuk kepentingan masyarakat dan negara. Secara praktik hukum penyalahgunaan wewenang masih sering terjadi sehingga tuntutan pertanggungjawaban wewenang menjadi penting dalam hukum administrasi negara.

Untuk itu perlu dipahami bagaimana pertanggungjawaban wewenang. Menurut Nur Basuki Minarno (2009:75-76) seperti dikutip Abdul Latief (2014:17) bahwa untuk mengetahui kepada siapa yang harus bertanggung jawab secara yuridis terhadap penggunaan wewenang yang melanggar hukum (penyalahgunaan wewenang) harus dilihat dari sumber atau lahirnya wewenang. Hal tersebut sesuai dengan konsep hukum “*geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid* atau *there is no authority without responslibilty*”. Di dalam setiap pemberian wewenang kepada pejabat pemerintahan tertentu tersirat pertanggungjawaban dari pejabat yang bersangkutan.

Abdul Latief (2014:17) menguraikan secara detail bagaimana konsep pertanggungjawaban wewenang, sebagai berikut:

Pertanggungjawaban mandat bersumber dari persoalan wewenang, karena wewenang tetap berada pada *mandans* (pemberi mandat) sedangkan mandataris (penerima wewenang) hanya dilimpahi wewenang bertindak untuk dan atas nama *mandans*. Pada mandat tidak terjadi penyerahan wewenang, artinya *mandans* tetap dapat bertindak sendiri atas namanya. Tidak adanya penyerahan wewenang pada mandat maka yang bertanggungjawab secara yuridis tetap pada *mandans* (pemberi wewenang).

Pada atribusi sudah wewenang pertanggungjawaban secara yuridis oleh sipenerima wewenang, tergantung pada si penerima wewenang melakukan mandat atau delegasi. Jika yang dilakukan adalah pemberian mandat maka si mandans (pemberi wewenang/penerima wewenang dalam atribusi) tetap bertanggung jawab. hal tersebut berbeda kalau denga cara delegasi, maka pemberi wewenang tidak bertanggung jawab, pertanggungjawaban sudah beralih pada delegatoris.

Pada delegasi, pekerjaan yang didelegasikan diserahkan sebagian atau seluruh wewenang kepada penerima delegasi (delegatoris) untuk bertindak melaksanakan pekerjaan tersebut atas nama sendiri. Pada delegasi disertai dengan penyerahan wewenang, oleh karenanya jika terjadi penyalahgunaan wewenang oleh delegatoris maka yang bertanggungjawab adalah delegatoris.

Lebih lanjut Abdul Latif (2014:18) memberikan contoh kasus sebagai berikut:

Dalam pengelolaan keuangan daerah (PP No. 58 Tahun 2005), Kepala Daerah sebagai Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah mendelegasikan sebagian atau seluruhnya kepada Sekretaris Daerah dan atau perangkat pengelola keuangan daerah. Penetapan pendelegasian wewenang kepada perangkat pengelola keuangan daerah tersebut dengan Surat Keputusan Kepala Daerah. Penetapan tersebut merupakan salah satu syarat pelaksanaan anggaran.

Pelimpahan wewenang dari Kepala Daerah kepada Sekretaris Daerah atau perangkat pengelola keuangan daerah, apakah dalam delagasi? Jawaban atas pertanyaan tersebut adalah

tidak delegasi karena dalam konsep pelimpahan wewenang dengan cara delegasi tidak diperuntukkan pelimpahan wewenang dari atas ke bawahan. Sekretaris Daerah dan perangkat pengelola keuangan daerah secara hirarkis sebagai bawahan dari Kepala Daerah.

Selanjutnya Abdul Latif (2014:18) mengatakan tidak dalam konsep delegasi pelimpahan wewenang Kepala Daerah kepada perangkat pengelola keuangan daerah, pertanyaan yang muncul berkaitan dengan siapa yang bertanggung jawab secara hukum dalam hal terjadi perbuatan melanggar hukum (“melawan hukum” dan penyalahgunaan wewenang”) yang berakibat kerugian pada keuangan daerah atau perekonomian daerah (korupsi)?

Contoh kasus yang dapat dikemukakan sebagaiberikut: Pengguna Anggaran (Kepala Dinas) pada Dinas kebersihan akan melakukan pembelian pengelolaan sampah. Kepala Dinas (Kadis) tersebut menunjuk salah satu Kepala Seksi sebagai Kuasa Pengguna Anggaran. Atas dasar pelimpahan wewenang selanjutnya Kepala Seksi yang telah ditunjuk tersebut tidak melaksanakan lelang sesuai wewenang yang telah dilimpahkan kepadanya melainkan dengan cara melakukan penunjukan langsung (PL) *dengan tujuan untuk memenangkan rekanan tertentu*, dengan cara seperti yang berakibat merugikan keuangan negara. *In casu* siapa saja yang dapat dimintai pertanggung jawaban?

Pelimpahan wewenang dari Kepala Daerah kepada Kepala Dinas, Kepala Dinas kepada Kepala Seksi, Kepala Seksi kepada Panitia Lelang tidak pelimpahan wewenang dalam konteks delegasi, lebih menyerupai *dekonsentrasi* (pelimpahan wewenang pusat kepada daerah). Terkait dengan kasus posisi tersebut untuk

menjawab siapa yang dapat dimintai pertanggungjawaban menurut hukum pidana adalah *delegatoris* (penerima pelimpahan wewenang), meskipun konsep delegasi dalam peraturan perundang-undangan tersebut keliru. Pendapat tersebut didasarkan pada suatu argumen *legalistic formal* seperti yang tertuang dalam Pasal 5 PP No.58 Tahun 2005 dengan dinyatakan “delegasi” dan juga tidak kalah pentingnya ditelaah secara teliti atau Surat Keputusan Kepala Daerah sebagai sumber pelimpahan wewenang tersebut. Di samping itu, dalam hukum pidana menganut prinsip “*personal responsibility*”, tanggung jawab pidana adalah tanggung jawab pribadi. *In casu* dalam hal ini perlu dibedakan tanggung jawab menurut hukum administrasi dengan hukum pidana. Pada hukum administrasi berlaku prinsip pertanggungjawaban jabatan (*liability jabatan*), sedangkan dalam hukum pidana berlaku prinsip pertanggungjawaban pribadi (*personal responsibility*).

E. Konsep Penyalahgunaan Wewenang

Bahwa secara teoritik konsep hukum publik dalam hukum administrasi wewenang sekurang-kurangnya terdiri dari 3 (tiga) komponen: yaitu pengaruh, dasar hukum dan konformitas. Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum. Komponen ini dimaksudkan, agar pejabat negara tidak menggunakan wewenangnya diluar tujuan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Komponen dasar hukum ialah bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya. Komponen ini bertujuan bahwa setiap tindak pemerintahan atau

pejabat negara harus selalu mempunyai dasar hukum dalam hal bertindak.

Komponen konformitas ini mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu). Komponen ini menghendaki agar setiap tindak pemerintah atau pejabat negara mempunyai tolak ukur atau standar yang bersifat umum semua jenis wewenang yang bertumpuk pada legalitas tindakan.

Apabila pejabat atau badan pemerintah melakukan suatu tindak pemerintahan apakah berupa keputusan atau penetapan yang dilandaskan mencakup aspek pengaruh, dasar hukum dan konpromitas, maka tindakan tersebut dapat dikualifisir sebagai penyalahgunaan wewenang/kewenangan.

Konsep Penyalahgunaan Wewenang/Kewenangan dalam berbagai literatur hukum penyalahgunaan Wewenang/Kewenangan dalam tindak pemerintahan dalam konsep Hukum Tata Negara atau Hukum Administrasi Negara selalu diparalelkan dengan konsep *de'tornement de pouvoir*. Dalam *Verklarend Woordenboek Openbaar Bestuur* dirumuskan bahwa penggunaan wewenang tidak sebagaimana mestinya. Dalam hal ini pejabat menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain yang menyimpang dari tujuan lain yang menyimpang dari tujuan yang telah diberikan kepada wewenang itu. Dengan demikian pejabat melanggar asas spesialisitas (asas tujuan).

Bahwa penyalahgunaan wewenang pastilah dilakukan secara sadar bukan karena suatu *kealpaan*. Namun dilakukan secara sadar yaitu mengalihkan tujuan yang telah diberikan kepada

wewenang itu. Pengalihan tujuan tersebut didasarkan atas kepentingan atau interest pribadi, baik untuk kepentingan dirinya sendiri maupun orang lain.

Hal ini senada dari pendapat Indriyanto Seno Adji yang mengutip pendapat dari W. Konijnenbelt menyatakan bahwa untuk mengukur penyalahgunaan wewenang dalam tindak pemerintahan dengan menggunakan parameter sebagai berikut:

- a. Unsur menyalahgunakan kewenangan dinilai ada tidaknya pelanggaran terhadap peraturan dasar tertulis atau asas kepatutan yang hidup dalam masyarakat dan negara. Kriteria dan parameternya bersifat alternatif.
- b. Asas kepatutan dalam rangka melaksanakan suatu kebijakan, diterapkan apabila ada peraturan dasar, sedangkan peraturan dasar (tertulis) itu nyatanya tidak dapat diterapkan pada kondisi dan keadaan tertentu yang mendesak sifatnya.

Bahwa dengan demikian, apabila ada peraturan dasar tertulis yang dilanggar dalam suatu tindak pemerintahan, maka penyalahgunaan wewenang telah terjadi.

Indriyanto Seno Adji juga memberikan pengertian penyalahgunaan wewenang dengan mengutip pendapatnya Jean Rivero dan Waline dalam kaitannya “*detournement de pouvoir*” dengan “*freis Ermessen*” penyalahgunaan wewenang dalam hukum administrasi dapat diartikan dalam 3 (tiga) wujud yaitu:

1. Penyalahgunaan kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan

kepentingan umum untuk menguntungkan kepentingan pribadi, kelompok atau golongan;

2. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar diajukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan apa kewenangan tersebut diebrikan oleh undang-undang atau peraturan-peraturan lainnya.
3. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana. (Abdul Latif, 2014:38).

Bahwa secara yuridis formal Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan telah melarang pejabat pemerintahan menyalahgunakan wewenang sebagaimana telah ditegaskan dalam Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan bahwa Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dilarang menyalahgunakan Wewenang. Selanjutnya ruang lingkup larangan penyalahgunaan wewenang dalam Pasal 17 ayat (2) ditegaskan Larangan penyalahgunaan Wewenang meliputi:

- a. Larangan melampaui wewenang;
- b. Larangan mencampuradukkan wewenang dan/atau;
- c. Larangan bertindak sewenang-wenang.

Bahwa Pasal 18 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, telah menentukan kategori

cakupan larangan penyalahgunaan wewenang yaitu: Kategori tindakan melampaui Wewenang apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan: a. melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya Wewenang; b. melampaui batas wilayah berlakunya Wewenang; dan/atau bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pertama, kategori tindakan mencampurkan wewenang apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan: di luar cakupan bidang atau materi Wewenang yang diberikan; dan/atau bertentangan dengan tujuan Wewenang yang diberikan.

Dalam konsep hukum administrasi, setiap pemberian wewenang kepada suatu badan atau kepada pejabat administrasi negara selalu disertai dengan “tujuan dan maksud” diberikannya wewenang itu, sehingga penerapan wewenang itu harus sesuai dengan “tujuan dan maksud” diberikannya wewenang itu. Dalam hal penggunaan wewenang tersebut tidak sesuai dengan “tujuan dan maksud” pemberian wewenang itu maka telah melakukan penyalahgunaan wewenang (*deteournement de pouvoir*). (Abdul Latif, 2014:20).

Tolak ukur atau parameter “tujuan dan maksud” pemberian wewenang dalam menentukan terjadinya penyalahgunaan wewenang dikenal dengan asas spesialisasi (*specialialiteitsbeginsel*). Asas ini dikembangkan oleh Mariette Kombussen dalam bukunya berjudul *De Vrijheid Van De Overheid*. Secara substansial *specialialiteitsbeginsel* mengandung makna bahwa setiap kewenangan memiliki tujuan tertentu. Dalam kepastiaan hukum administrasi sudah lama dikenal asas *zuiverheid*

van oogmerk (ketajaman arah dan tujuan. Menyimpang dari asas ini akan melahirkan penyalahgunaan wewenang (*deteournement de pouvoir*). (Abdul Latif, 2014:20-21).

Kedua, Kategori tindakan bertindak sewenang-wenang telah diatur dalam Pasal 17 ayat (2) huruf c UU Administrasi Pemerintahan bahwa apabila keputusan dan/atau tindakan yang dilakukan: a. tanpa dasar kewenangan; dan/atau b. bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.

Tindakan sewenang-wenang (*wellekeur*) pada hakikatnya suatu tindakan yang tidak berdasar pada aturan hukum atau asas-asas umum pemerintahan yang baik. tindakan tersebut bersifat irrasional, oleh karenanya untuk mengukur ada tidaknya sewenang-wenang parameternya adalah asas rasionalitas. Disamping prinsip kecermatan (*cerefulnes*) dan prinsip persamaan (*equality*), Philipus M. Hadjon (1999:p.121) menyatakan “di dalam penyelenggaraan pemerintah berlaku asas-asas umum pemerintah yang baik antara lain menyangkut dua hal: jangan ada penyalahgunaan wewenang dan juga jangan ada tindakan sewenang-wenang. Berdasarkan pendapat dari Philipus M.Hadjon, asas “*behoorlijk*” yang banyak diterapkan dalam praktik Peradilan Tata Usaha Negara meliputi: asas kecermatan, asas persamaan. Asas larangan penyalahgunaan wewenang, asas larangan sewenang-wenang. (Abdul Latif, 2014:27).

Asas rasionalitas atau kepantasan (*redelijk*) suatu kebijakan dikategorikan mengandung unsur willekeur jika kebijakan itu nyata-nyata tidak masuk akal atau tidak beralasan (kennelijk onredelijk).

F. Keputusan Tata Usaha Negara

Keputusan Tata Usaha Negara sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 angka 9 Undang-Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara telah memberikan pengertian tentang Keputusan Tata Usaha Negara yaitu suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundangundangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Contoh-contoh Keputusan Tata Usaha Negara dalam praktiknya di Indonesia seperti Surat Keputusan Pejabat dan/atau Badan, Akte, Surat Izin, Sertifikat, Surat Keterangan, Memo, Nota, dan lain-lain.

G. Ciri-Ciri Keputusan Tata Usaha Negara

Ciri-ciri atau unsur-unsur sebuah Keputusan Tata Usaha Negara berdasarkan meliputi:

1. Penetapan tertulis

Unsur pertama adalah Penetapan tertulis yang ditekankan lebih kepada isinya yang harus tertulis dan bukan pada bentuk atau format penetapannya sendiri seperti dalam format Surat Keputusan, sebuah memo atau nota jika memang jelas berisi suatu penetapan dari pejabat TUN dapat memenuhi syarat sebagai tertulis. Artinya syarat utama suatu penetapan diharuskan tertulis

sifatnya tanpa melihat dari sisi bentuknya hal ini dimaksudkan untuk memberi kemudahan dari segi pembuktian

2. Dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara

Unsur yang kedua adalah penetapan tertulis pada unsur pertama memang secara nyata dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara. Yang dimaksud badan atau pejabat disini adalah Badan atau pejabat tata usaha negara. Artinya badan atau pejabat administrasi negara yang melaksanakan urusan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah, atau badan atau pejabat yang melaksanakan urusan yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan adalah unsur yang melaksanakan Fungsi Pemerintahan, baik di lingkungan pemerintah maupun penyelenggara negara lainnya. Jadi semua badan dan/atau Pejabat juga memiliki arti lebih luas karena bukan hanya yang berada di lingkungan pemerintah tetapi juga yang bertugas di lingkungan penyelenggara negara lainnya.

3. Berisi tindakan hukum tata usaha negara

Unsur yang ketiga adalah berisi tindakan hukum tata usaha negara. Penting di catat disini bahwa untuk memenuhi unsur ini kita harus mampu memahami konsepsi dasar dari sebuah tindakan tata usaha negara untuk membedakan tindakan pemerintahan yang dapat dikategorikan sebagai tindakan hukum tata usaha negara. Menurut Philipus (2008:139) untuk menarik garis pembeda antara perbuatan pemerintah berdasar hukum publik dengan perbuatan hukum privat dapat dilakukan dengan menggunakan kriterium

dasar untuk melakukan perbuatan hukum. Bagi pemerintah dasar untuk melakukan perbuatan hukum publik adalah adanya kewenangan yang berkaitan dengan suatu jabatan (*ambt*). Jabatan memperoleh wewenang melalui tiga sumber yakni atribusi, delegasi, dan mandat akan melahirkan kewenangan (*bevoegdheid, legal power, competence*). Dasar untuk melakukan perbuatan hukum privat adalah adanya kecakapan bertindak (*bekwaamheid*) dari subjek hukum (orang atau badan hukum).

Dengan perbedaan tersebut, tanggung gugat sehubungan dengan suatu perbuatan hukum publik adalah pada pejabat (*ambtsdrager*), sedangkan tanggung gugat sehubungan dengan perbuatan hukum privat yang dilakukan pemerintah adalah *badan hukum* (publik). Jadi gugatan dalam sengketa tata usaha negara ditujukan kepada pejabat yang membuat keputusan, sedangkan dalam gugatan perdata ditujukan kepada pemerintah sebagai badan hukum publik misalnya pemerintah RI. Philipus (2008:140).

Dalam konsep hukum perdata tindakan atau perbuatan hukum memerlukan persetujuan para pihak atau persesuaian kehendak (*wilsovereenstemming*), sedangkan dalam konsep hukum administrasi tindakan atau perbuatan pemerintahan itu tidak memerlukan persetujuan atau kehendak warga masyarakat oleh karena bersifat sepihak dan mengikat. (Aminuddin Ilmar, 2013: 102)

Menurut Aminuddin Ilmar (2013: 100-101) istilah tindakan atau perbuatan pemerintahan itu sendiri terambil dari kata “tindak” atau berbuat” (*handeling. Act*). Dalam kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata tindakan atau perbuatan (*handelingen*,

action) dimaksudkan sebagai bentuk perilaku kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau badan (organ) yang membawa pada akibat tertentu. Dalam kepustakaan hukum administrasi dijelaskan bahwa sebagai subjek hukum, maka tindakan atau perbuatan pemerintahan sama seperti subjek hukum lainnya yakni, dapat melakukan berbagai tindakan atau perbuatan baik berupa tindakan atau perbuatan nyata pemerintahan (*feitelijke handelingen*) maupun berupa tindakan atau perbuatan hukum pemerintahan (*rechtshandelingen*). Sebagai pendukung hak dan kewajiban (*drager van de rechten en plichten*), maka setiap tindakan atau perbuatan pemerintahan mempunyai konsekuensi atau akibat dari tindakan atau perbuatan yang dilakukan.

Menurut R.J.H.M. Huisman (1990:13) seperti yang dikutip Aminuddin Ilmar (2013:101) mengemukakan pengertian apa yang dimaksud dengan tindakan atau perbuatan hukum pemerintahan yaitu, suatu tindakan atau perbuatan hukum yang dimaksudkan untuk menciptakan hak dan kewajiban (*een rechtshandelingen is gericht op het scheppen van rechten en plicten*). Lebih lanjut dikatakan dan A.D.Belinfante (1983:49) bahwa dalam bidang hukum perdata tindakan atau perbuatan hukum merupakan tahap awal lahirnya suatu hubungan hukum (*rechtsbetrekking*) yakni suatu hubungan yang ada relevansinya dengan hukum.

Sedangkan H.J Romeijn (1934:89) bahwa suatu tindakan hukum administrasi merupakan suatu pernyataan kehendak yang timbul dari organ atau badan administrasi dalam keadaan khusus dan dimaksudkan untuk menimbulkan adanya akibat hukum dalam bidang hukum administrasi. Akibat hukum yang dimaksud seperti

penciptaan hubungan hukum baru (*het scheppen van een niuwe*), perubahan atau pengakhiran hubungan hukum baru (*het wetzigen op het opheffen van een bestaande rechtsverhouding*). Dengan kata lain, akibat-akibat hukum (*rechtsgevolgen*) tersebut dapat berupa hal-hal sebagai berikut:

- a. Jika menimbulkan beberapa perubahan hak, kewajiban atau kewenangan yang ada
- b. Bilamana menimbulkan perubahan kedudukan hukum bagi seseorang atau objek yang ada
- c. Bilamana terdapat hak-hak, kewajiban, kewenangan ataupun status tertentu yang ditetapkan.

4. Berdasarkan peraturan perundangundangan yang berlaku

Unsur ke empat adalah tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundangundangan yang berlaku di Indonesia atau hukum positif. Peraturan disini tidak hanya memberi atau menjadi dasar bagi keputusan dan/atau tindakan pejabat dan/atau badan namun juga memberikan batasan keputusan dan/atau tindakan hukum tata usaha negara tersebut.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 merumuskan peraturan perundang-undangan adalah semua peraturan yang bersifat mengikat secara umum yang dikeluarkan oleh badan perwakilan rakyat bersama pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, serta semua keputusan badan dan atau pejabat tata usaha negara, baik ditingkat pusat maupun di tingkat daerah, yang juga bersifat mengikat secara umum.

Meskipun keputusan dari badan atau pejabat tata usaha negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum (*besluit*

van algemene strekking) tetapi tidak merupakan bagian dari perbuatan keputusan tata usaha negara dalam arti beschikkings daad van de administratie tetapi termasuk perbuatan tata usaha negara dibidang pembuatan peraturan (regelend daad van de administratie).

Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan. Dimana dalam UU 12 Tahun 2011 juncto UU 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan telah disebutkan jenis Perundang-undang yang berlaku di Indonesia, Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan yaitu:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti
- d. Undang-Undang;
- e. Peraturan Pemerintah;
- f. Peraturan Presiden;
- g. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- h. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Selain jenis peraturan perundang-undangan tersebut diatas juga mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi,

Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat, termasuk Peraturan Desa yang diatur dalam UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

Peraturan Perundang-undangan tersebut di atas diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

5. Bersifat konkrit, individual, dan final

Irvan Mawardi salah seorang Hakim Tata Usaha Negara dalam bukunya *Dinamika Sengketa Hukum Administrasi Di Pemilikada Mewujudkan Elektoral Justice dalam kerangka Negara Hukum Demokrtaris* (2014:126-127) menguraikan pengertian konkrit, individual, dan final sebagai berikut:

Bersifat konkrit artinya KTUN (Keputusan Tata Usaha Negara) tersebut merupakan norma hukum yang mengkonkritkan norma hukum abstrak, yaitu norma hukum dalam peraturan perundang-undangan, misalnya keputusan tentang Pemberhentian PNS karena melanggar Peraturan Disiplin PNS.

Bersifat individu, artinya tertentu dan tidak ditujukan untuk umum, berapapun jumlahnya, keputusan TUN harus membuat batasan, ditujukan untuk siapa atau apa saja. Jika KTUN tersebut merupakan KTUN perorangan, maka harus jelas siapa

orang yang dituju atau dikenakan keputusan. Begitu juga, jika KTUN tersebut adalah KTUN kebendaan, maka harus jelas apakah itu dan sampai dimanakah batas-batasnya.

Sedangkan bersifat final artinya sudah definitif karenanya dapat menimbulkan akibat hukum atau tidak membutuhkan persetujuan instansi atasan Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan KTUN.

6. Menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata

Menurut Philipus (2008:125-126) apabila kita melihat dampak suatu keputusan terhadap orang, yang kepadanya keputusan itu ditujukan, maka kita dapat membuat pembagian berikut:

- a. Keputusan-keputusan dalam rangka ketentuan-ketentuan larangan dan/atau perintah (gebod). Merupakan keputusan yang paling biasa, kategori yang paling penting adalah perizinan. Sistemnya adalah bahwa undang-undang melarang suatu tindakan tertentu atau tindakan-tindakan tertentu yang saling berhubungan. Larangan ini tidak dimaksudkan secara mutlak, namun untuk dapat bertindak dan mengendalikan masyarakat dengan mengeluarkan izin. Disamping itu terdapat juga bentuk-bentuk hukum dispensasi dan konsesi. Kita bicara tentang dispensasi, apabila larangan dalam undang-undang yang bersangkutan memang secara tegas dimaksudkan sebagai larangan dan hanya secara kekecualian dapat diberikan pembebasan. Kita bicara tentang konsesi,

apabila kepentingan umum justru menuntut kegiatan-kegiatan dari sipenerima konsesi (misalnya mengeksploitasi barang-barang tambang tertentu; pengangkutan bus yang teratur di daerah atau trayek tertentu).

- b. Keputusan-keputusan yang menyediakan sejumlah uang; Keputusan-keputusan ini sangat sering terjadi. Subsidi-subsidi diberikan karena penguasa ingin melancarkan kegiatan-kegiatan masyarakat tertentu. Seperti tunjangan, asuransi sosial dan asuransi rakyat atau hak atas pemberian ganti rugi dalam tindakan-tindakan penguasa yang didasarkan pada hukum. Tindakan-tindakan tertentu adalah sah menurut hukum dan memang perlu, namun pemberi undang-undang Nederland menganggapnya kurang layak, kurang adil (niet redelijk) apabila beban-beban keuangan dari tindakan semacam itu diletakkan pada satu orang secara tidak seimbang.
- c. Keputusan-keputusan yang membebaskan suatu kewajiban keuangan
Contoh yang paling penting adalah penetapan pajak. Selanjutnya di Nederland misalnya ada kewajiban membayar premi-premi berdasarkan asuransi-asuransi sosial dan asuransi-asuransi rakyat.
- d. Keputusan-keputusan yang memberikan suatu kedudukan
Dengan ini diartikan keputusan-keputusan yang menyebabkan dapat diperlakukannya beberapa peraturan saling berkaitan bagi seseorang tertentu atau denda tertentu. Misalnya pengangkatan seseorang pegawai.

e. Keputusan penyitaan.

Kita bicara tentang kewenangan-kewenangan untuk penyitaan apabila suatu organ penguasa melakukan jalan hukum publik dapat mengadakan penyitaan atas barang-barang dari pada warga, atau untuk dipergunakan demi kepentingan umum.

H. Keabsahan Keputusan dan Tindakan Pemerintahan

Penyelenggara negara selalu menuntut adanya suatu tanggung jawab sebagai konsekuensi jika suatu negara menganut prinsip negara hukum dan demokrasi. Di Indonesia Pasal 1 ayat 2 dan 3 UUD NRI Tahun 1945 secara tegas menyebutkan negara Indonesia adalah negara hukum, dan kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar.

Sutau tindakan atau perbuatan pemerintahan (*bestuurshandelingen*) yang dilakukan oleh penyelenggara-penyelenggara negara atau pemerintah haruslah mempunyai tolak ukur atau parameter yang jelas sehingga dalam setiap tindakan atau perbuatan yang dilakukan tersebut harus selalu dapat dipertanggungjawabkan. Selain itu, diharapkan pula segala tindakan dan perbuatan yang dilakukan oleh pemerintah dapat terukur dan sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai. Pencapaian tujuan dari setiap tindakan atau perbuatan pemerintahan merupakan sisi penting dalam melihat sejauhmana aktivitas penyelenggaraan pemerintahan itu telah dilakukan dan dilaksanakan.(Aminuddin Ilmar, 2018:185).

Dalam kepustakaan hukum administrasi khususnya yang membahas dan membicarakan mengenai konsep pengujian tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh pemerintah umumnya memberikan

penegasan, bahwa terhadap setiap tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh pemerintah harus selalu berdasarkan pada kewenangan yang dimilikinya. Tanpa adanya kewenangan yang dimiliki, maka tidak mungkin ada tindakan atau perbuatan pemerintahan. Dengan kata lain, setiap tindakan atau perbuatan pemerintahan haruslah memiliki dasar hukum yang jelas dan tegas sehingga tindakan atau perbuatan pemerintahan tersebut tidak masuk dalam kategori tindakan atau perbuatan yang sewenang-wenang (*willekeur*). Bahkan, walaupun ada kewenangan yang dimiliki maka harus dilihat pula apakah tindakan atau perbuatan pemerintahan tersebut bersesuaian dengan tujuan diberikannya kewenangan tersebut. Dalam arti, tidak melakukan suatu tindakan atau perbuatan yang dapat dipandang sebagai tindakan atau perbuatan menyalahgunakan kewenangan (*deuternement de pouvoir*). (Aminuddin Ilmar, 2018:191)

Dari gambaran tersebut jelaslah bahwa keabsahan tindakan atau perbuatan pemerintahan didasarkan pada dua pijakan yaitu dasar hukum yang jelas dan tegas atau asas legalitas dan kepastian hukum dan tindakan dan perbuatan pemerintahan tersebut berkesesuaian dengan tujuan dan maksud yang diberikan kewenangan tersebut atau asas spesialitas. Seperti yang ditelah dijelaskan pada bab-bab sebelumnya.

Menurut Aminuddin Ilmar (2018:191) Kepentingan untuk melakukan pengujian terhadap setiap tindakan atau perbuatan yang dilakukan pemerintahan, tidak lain dimaksudkan agar pemerintah dalam melakukan setiap tindakan atau perbuatannya dapat selalu bertindak cermat dan harus sesuai dengan sisi kewenangan yang dimiliki. Keharusan untuk melakukan tindakan cermat agar tindakan

atau perbuatan yang dilakukan tersebut tidak menimbulkan akibat hukum yang dapat merugikan kepentingan warga masyarakat. Adanya konsep pemerintahan berdasar hukum (*rechtmatigheid van bestuur*) yang menggantikan konsep pemerintahan berdasarkan aturan atau undang-undang (*wetmatigheid van bestuur*) memberikan penegasan, bahwa pentingnya untuk melakukan suatu pengujian terhadap suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan sebagai konsekuensi dianutnya prinsip negara hukum dan demokrasi.

Penting pula dijelaskan disini bahwa dengan adanya UU 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang telah mengakomodir 3 prinsip dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan yaitu asas legalitas, asas-asas umum pemerintahan yang baik dan penghormatan terhadap hak asasi manusia menunjukkan pergeseran paradigma konsep pemerintahan berdasar hukum (*rechtmatigheid van bestuur*) dari konsep pemerintahan berdasarkan aturan atau undang-undang (*wetmatigheid van bestuur*) semata. Karena suatu tindakan dan perbuatan pemerintahan tidak hanya harus benar atau sah sesuai asas legalitas akan tetapi juga harus dijalankan dengan cara-cara yang baik.

Dengan kata lain, tindakan atau perbuatan pemerintahan haruslah sesuai dengan aturan yang menjadi dasar dari tindakan dan perbuatan tersebut (*wetmatigheid*) dan sesuai pula dengan tujuan yang ingin dicapai dari tindakan atau perbuatan tersebut (*doelmatigheid*).

I. Penegakan Hukum Administrasi Negara

Pembahasan tentang penegakan hukum administrasi negara penulis kutip dalam Irvan Mawardi (2014:135-140) pertama menurut P. Nocola dan kawan-kawan:

De Bestuursrechtelijke handhavings middelen omvatten (1) het toezich dat bestuursorganen kunnen uitoefenen op de naleving vande biji of krachtens de wet gestelde voorschriften en van de bij besluit individueel opgelegde verplichtingen, en (2) de toepassing van bestuursrechtelijk sanctie bevoegdheden.

Terjemahannya: (sarana penegakan Hukum Administrasi Negara berisi; (1) pengawasan bahwa organ pemerintahan dapat melaksanakan ketaatan pada atau berdasarkan undang-undang yang ditetapkan secara tertulis dan pengawasan terhadap keputusan yang meletakkan kewajiban kepada individu, dan (2), penerapan kewenangan sanksi pemerintahan.

Substansi dari Nola ini mempertegas gagasan ten Berge sebagaimana dikutip Philipus M. Hadjon (1996:227) bahwa instrument penegakan Hukum Administrasi Negara meliputi pengawasan dan penegakan sanksi. Pengawasan merupakan langkah preventif untuk melaksanakan kepatuhan, sedangkan sanksi merupakan langkah represif untuk memaksakan kepatuhan.

Lebih lanjut Philipus M. Hadjon (247:) terdapat perbedaan sanksi administrasi dengan sanksi pidana, yaitu dilihat dari tujuan pengenaan sanksi itu. Sanksi administrasi ditujukan kepada perbuatan pelanggarannya, sedangkan sanksi pidana ditujukan kepada si pelanggar dengan memberikan hukuman berupa nestapa. Selain itu sanksi administrasi ditetapkan oleh pejabat tata usaha negara tanpa

harus melalui prosedur pengadilan sedangkan sanksi pidana hanya dapat dijatuhkan oleh hakim pidana melalui proses peradilan.

Kedua, menurut H.D van Wijk/Konijnenbelt (1995:327), Sanksi dalam hukum administrasi adalah:

“De Publiekrechtelijke matchsmiddelen die de overheid kan aanwenden als reactive op niet-naleving van verplichtingen die voortvloien uit administratiefrechtelijke normen.

(artinya; yaitu alat kekuasaan yang bersifat hukum publik yang dapat digunakan oleh pemerintah sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap kewajiban yang terdapat dalam norma hukum administrasi).

Berdasarkan definisi ini, setidaknya ada empat unsur sanksi dalam Hukum Administrasi, yaitu alat kekuasaan (*machtmiddelen*), bersifat hukum publik (*publiekrechtelijke*), digunakan oleh pemerintah (*overheid*), sebagai reaksi atas ketidakpatuhan (*reactive op niet-naleving*). Jenis-jenis sanksi yang umumnya dikenal dalam hukum administrasi antara lain (Ridwan: 301):

- a. *Bestuursdwang* (paksaan pemerintah). *Bestuursdwang* dapat diuraikan sebagai tindakan-tindakan yang nyata (*feitelijke handeling*) dari penguasa guna mengakhiri suatu keadaan yang dilarang oleh suatu kaedah hukum administrasi atau (bila masih) melakukan apa yang seharusnya ditinggalkan oleh para warga karena bertentangan dengan undang-undang. Penerapan sanksi ini jelas harus atas peraturan perundang-undangan yang tegas.

- b. Penarikan kembali keputusan atau ketetapan yang menguntungkan (izin, pembayaran, subsidi). Penarikan kembali suatu keputusan atau ketetapan yang menguntungkan tidak terlalu perlu pada suatu perundang-undangan. Hal itu tidak termasuk apabila keputusan atau ketetapan tersebut berlaku untuk waktu yang tidak tertentu dan menurut sifatnya “dapat di akhiri” atau ditarik kembali (izin, subsidi berskala). Tanpa suatu dasar hukum yang tegas untuk itu penarikan kembali tidak dapat dilakukan secara berlaku surut. Karena bertentangan dengan azas hukum, tapi kebanyakan undang-undang modern, kewenangan penarikan kembali sebagai sanksi diatur dengan tegas.
- c. Penggunaan denda administratif. Pengenaan sanksi administratif, terutama terkenal dalam hukum pajak yang menyerupai penggunaan suatu sanksi pidana (juga harus atas landasan peraturan perundang-undangan yang berlaku).
- d. Pengenaan uang paksa oleh pemerintah (*dwangsom*). Pengenaan uang paksa merupakan alternatif untuk tindakan nyata, yang berarti sebagai sanksi “subsidiare” dan dianggap sebagai sanksi reparator.

Pengenaan sanksi dalam konteks penegakan hukum administrasi akan menjamin adanya penegakan hukum administrasi negara sebab sanksi adalah salah satu instrumen untuk memaksakan secara umum perilaku para warga negara dan instansi pemerintah khususnya

Seperti yang dikatakan J.B.J.M. ten Berge menyebutkan sanksi merupakan inti dari kelancaran atau penegakan Hukum Administrasi Negara. Ten Berge kemudian mengenalkan teori Sanksi Regresif

(*regresfieve sancties*) yaitu sanksi yang diterapkan sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap pada keputusan yang diterbitkan. Sanksi ini ditunjukkan pada keadaan hukum semula, sebelum diterbitkannya keputusan. Beberapa contoh dari sanksi regresif ini adalah penarikan, perubahan dan penundaan suatu keputusan (*de intrekking, de wijziging, of de schorsing van een beschikking*). Sanksi regresif ini hanya dikenakan terhadap pelanggaran ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam keputusan. (Irvan Mawardi, 2014:140-142).

Ada pula teori sanksi reparatoir menurut P.Nicolai bahwa sanksi reparatoir diartikan sebagai reaksi atas pelanggaran norma, yang ditujukan untuk mengembalikan pada kondisi semula atau menempatkan pada situasi yang sesuai dengan hukum (*legale situatie*), dengan kata lain, mengembalikan pada keadaan semula sebelum terjadinya pelanggaran. Contoh sanksi Reparatoir adalah paksaan pemerintahan (*bestuursdwang*) dan pengenaan uang paksa (*dwangsom*). Sanksi Reparatoir pada umumnya dikenakan pada pelanggaran norma hukum administratif negara secara umum. (Irvan Mawardi, 2014:14

BAB V

ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK (AUPB)

A. Pengertian AUPB

Istilah Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik secara yuridis diatur dalam UU. No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dalam Pasal 1 Ketentuan umum angka 17 disebutkan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik yang selanjutnya disingkat AUPB adalah prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan Wewenang bagi Pejabat Pemerintahan dalam mengeluarkan Keputusan dan/atau Tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Jadi dari pengertian di atas AUPB merupakan prinsip yang menjadi acuan atau rambu-rambu bagi pejabat pemerintahan dalam menggunakan wewenang yang diberikan dalam mengeluarkan suatu keputusan dan/atau tindakan dalam mnyelenggarakan tindakan pemerintahan.

Sebelumnya di Negeri Belanda telah diteliti oleh suatu komisi tentang asas umum pemerintahan yang layak (baik) sebagaimana dilaporkan oleh Komisi De'Monchy pada tahun 1950 untuk meningkatkan perlindungan hukum (*verhoogde rechts bescherming*), bagi rakyat maka diperlukan sebelas asas *Algemene Beginselen Van Behoorlijk Bestuur*. (Ateng Sjarifudin, 1994: 39). Kemudian dikemukakan De'Monchy dihadapan parlemen Belanda Tahun 1950 kemudian oleh Komisi Vander Griten pada Tahun 1952 oleh Crince Le Roy menyebutnya sembilan dan diakomodasikan dalam Yurisprudensi Belanda (AROB) *Administrative Rechtspraak Overheids Beschikking* Tahun 1975 menjadi sepuluh. Yaitu:

1. Asas pertimbangan (motiveringsbeginsel)
2. Asas kecermatan (zorgvuldigheidsbeginsel)
3. Asas kepastian hukum (rechtszekerheids-beginsel)
4. Asas kepercayaan atau asas menanggapi harapan yang telah ditimbulkan (vertrouwens-beginsel of beginsel van opgewekte verwachtingen)
5. Asas persamaan (gelijkheidsbeginsel)
6. Asas keseimbangan (evenredigheidsbeginsel)
7. Asas kewenangan (bvoegheidsbeginsel)
8. Asas fair play (beginsel van fair play)
9. Larangan Detournement de Pouvoir (het verbod detournement de pouvoir)
10. Asas larangan bertindak sewenang-wenang (het verbod van willekeur). (A.Muin Fahmal, 2008:69-70).

Lebih lanjut A. Muin Fahmal (2008:70) bahwa di Inggris dikenal dengan *The Principles of Natural Justice* oleh Efendi Latolung menyebut *Principle of Good Administration* di Jerman dengan *Verfassungsprinzipien*, di Belgia dengan *Algemene Rechts Beginselen* dan di Perancis dikenal dengan asas umum hukum publik (*les principes generaux du droit constumier public*) yang isinya:

1. Asas persamaan (*egalite*)
2. Asas tidak boleh mencabut keputusan bermanfaat (*intangibilite de effects individuels des actes administratifs*)
3. Asas larangan berlaku surut (*principe de non retroactivite des avtes administratifs*)
4. Asas jaminan masyarakat (*garantie des libertes publiques*)
5. Asas keseimbangan (*proportionnalite*)

B. Tujuan Asas Umum Pemerintahan Yang Baik

Pengaturan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik (AUPB) dalam UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan merupakan paradigma baru hukum administrasi di Indonesia sebab telah menjadi salah satu pertimbangan dalam menguji keabsahan suatu Keputusan dan/atau Tindakan pemerintah. Sebab dalam rezim UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, tidak dicantumkan AUPB sebagai alasan gugatan.

Meskipun demikian dalam praktiknya ternyata tidak berapa lama setelah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 dinyatakan mulai diterapkan secara efektif di seluruh wilayah Indonesia sejak tanggal 14 Januari 1991, sudah ada Pengadilan Tata Usaha Negara yang menjatuhkan putusan dengan menyatakan batal atau tidak sah Keputusan Tata Usaha Negara, dengan alasan bertentangan dengan asas umum pemerintahan yang baik, seperti putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang tanggal 6 Juli 1991 No. 06/PTUN/G/PLG/1999 (Jazim Hamidi, 2000:37-72).

Sejak saat itu putusan pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara yang mempergunakan asas umum pemerintahan yang baik sebagai dasar pengujian terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang menimbulkan akibat terjadinya sengketa Tata Usaha Negara sudah seringkali terjadi. Adanya ketentuan yang terdapat dalam Pasal 53 ayat (2) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004, sebenarnya hanya meneguhkan atau memberi dasar hukum tertulis saja terhadap praktik yang sudah berlaku, yaitu menggunakan asas umum pemerintahan yang baik sebagai dasar pengujian terhadap Keputusan Tata Usaha Negara.

Selanjutnya apakah sebenarnya yang dimaksud Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik. A.Muin Fahmal yang merupakan seorang professor dosen penulis sejak kuliah di Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia Makassar tahun 1999 beliau dalam bukunya yang juga merupakan disertasinya yang berjudul *Peran Asas Umum Pemerintahan Yang Layak dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih* Cetakan kedua 2008 menguraikan beberapa makna yang relevan penulis kutip dari makna asas-asas Umum Pemerintahan Yang baik dalam istilahnya menggunakan asas-asas Umum Pemerintahan Yang baik yaitu:

1. Tujuan Asas-asas umum pemerintahan yang layak adalah sebagai sarana perlindungan hukum terhadap penggunaan dan pelaksanaan wewenang bebas (diskresioner) pemerintah dalam melaksanakan wewenangnya, misalnya penggunaan wewenang dalam membuat ketetapan (*beschikking*).
2. Asas-asas umum pemerintahan yang layak adalah penting bukan hanya untuk pengembangan teoritis saja, akan tetapi juga sebagai suatu rangkaian pemikiran dan pertimbangan segi hukum yang harus dipertimbangkan dalam memotivasi penrtiban suatu keputusan oleh pejabat administrasi negara
3. Asas-asas umum pemerintahan yang layak berguna dan digunakan oleh hakim sebagai tolak ukur pengujian hukum untuk menilai tentang ada atau hukum dari pejabat yang bersangkutan
4. Di beberapa negara di dunia telah menempatkan asas-asas umum pemerintahan yang layak, sebagai dasar penilaian tindakan administrasi, misalnya di Belanda, Jerman, Prancis. Jika terdapat pelanggaran pada asas-asas umum pemerintahan yang layak yang

dilakukan oleh pejabat administrasi, maka telah menjadi salah satu alasan cacatnya penerbitan suatu keputusan/ketetapan (*beschikking*). Pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara secara formal hal tersebut belum dicantumkan secara tegas. Namun secara filosofi, telah dapat dipahami sebagai sesuatu pengakuan terhadap asas-asas umum pemerintahan yang layak. Pada beberapa pasalnya disebutkan secara tegas, misalnya pada Pasal 53 ayat (2) sub a dan c dinyatakan, sebagai alasan dapat digugat

Keberadaan AUPB memiliki sifat mengikat atau bersifat kewajiban kepada setiap pejabat pemerintahan untuk menaatinya. Dalam dalam pasal 7 UU Administrasi Pemerintahan ditegaskan bahwa Pejabat Pemerintahan berkewajiban untuk menyelenggarakan Administrasi Pemerintahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, kebijakan pemerintahan, dan AUPB. Dan di ayat (2) Pejabat Pemerintahan memiliki kewajiban: a. membuat Keputusan dan/atau Tindakan sesuai dengan kewenangannya; b. mematuhi AUPB dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan seterusnya.

Dalam sistem peradilan Tata Usaha Negara, bahwa salah satu implikasi dari Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 terhadap hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara adalah berkaitan dengan alasan gugatan (*berroepsgrunden*) asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB) dimasukkan sebagai salah satu alasan yang dapat digunakan untuk menggugat Keputusan Tata Usaha Negara berdasarkan Pasal 53 ayat 2 huruf b Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004. Yang berbunyi :

Alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Berdasarkan ketentuan di atas maka karena telah menjadi norma hukum positif dan AUPB telah mempunyai landasan yuridis formal untuk digunakan sebagai norma hukum dalam alasan gugatan dan dijadikan sebagai alat yuridis untuk menguji KTUN oleh hakim.

Sehingga apabila ada orang yang hak-haknya dirugikan oleh pejabat TUN akibat adanya Keputusan TUN yang bertentangan dengan AUPB, maka orang atau badan hukum dapat mengajukan gugatan pembatalan KTUN ke PTUN

Maka alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara adalah: (a) Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan (b) Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

C. Beberapa Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik

Asas-asas Umum Pemerintahan yang baik, telah disebutkan dalam UU Administrasi Pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 53 ayat (2) huruf “b” beserta Penjelasannya menegaskan bahwa

yang dimaksud dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik adalah meliputi:

- a. Kepastian hukum
- b. Tertib penyelenggaraan
- c. Keterbukaan;
- d. Proporsionalitas;
- e. Profesionalitas;
- f. Akuntabilitas, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dari korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Selanjutnya selain asas-asas yang diatur dalam Ketentuan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004. Asas-asas umum pemerintahan yang baik juga telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, dalam Pasal 10 ayat (1) ditegaskan bahwa Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang baik yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi:

- a. asas kepastian hukum,
- b. asas kemanfaatan,
- c. asas ketidakberpihakan,
- d. asas kecermatan,
- e. asas tidak menyalahgunakan kewenangan
- f. asas keterbukaan,
- g. asas kepentingan umum, dan
- h. asas pelayanan yang baik.

Bahwa dalam ketentuan Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan bahwa Asas-asas umum lainnya di luar AUPB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diterapkan sepanjang dijadikan dasar penilaian hakim yang tertuang dalam putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Asas-asas tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

Asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keadilan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.

Asas kemanfaatan adalah manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara: (1) kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain; (2) kepentingan individu dengan masyarakat; (3) kepentingan warga masyarakat dan masyarakat asing; (4) kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain; (5) kepentingan pemerintah dengan warga masyarakat; (6) kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang; (7) kepentingan manusia dan ekosistemnya; (8) kepentingan pria dan wanita.

Asas ketidakberpihakan adalah asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.

Asas kecermatan adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu keputusan dan/atau tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan keputusan dan/atau tindakan sehingga keputusan

dan/atau tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan dan/atau tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.

Asas tidak menyalahgunakan kewenangan adalah asas yang mewajibkan setiap Badan atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukan kewenangan.

Asas keterbukaan adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan Pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

Asas kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif dan tidak diskriminatif.

Asas Pelayanan yang baik adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

D. Penerapan AUPB dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara

Penerapan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik sebagai alat uji keabsahan suatu Keputusan Pemerintah telah dipraktikkan

secara nyata dalam dunia peradilan hukum administrasi hal ini tergambar dalam putusan-putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

Pasal 1 ayat 1 UU No. 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) menegaskan bahwa Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik yang selanjutnya disingkat AUPB adalah prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan wewenang bagi pejabat pemerintahan dalam mengeluarkan keputusan dan/atau Tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sebab dalam Pasal 7 ayat (2) UU AP menyatakan pejabat pemerintahan memiliki kewajiban membuat Keputusan dan/atau Tindakan sesuai dengan kewenangannya.

Sebagai contoh Putusan Majelis Hakim PTUN Ambon atas gugatan atas dikeluarkannya Keputusan Bupati Maluku Tengah Nomor : 880/433/20019 tentang Pemberhentian Karena Melakukan Tindak Pidana Kejahatan Jabatan atau Tindak Pidana Kejahatan Yang ada Hubungannya Dengan Jabatan, Tanggal 9 April 2019 atas nama Gandi Letahiit,S. Sos. Seroang PNS di Pemerintah Kabupaten Maluku Tengah.

Pada putusan halaman 67- Majelis Hakim mengurai penggunaan AUPB sebagai dasar pengujian Keputusan dalam perkara a quo bahwa Selanjutnya Majelis Hakim akan mempertimbangkan “Apakah Tergugat dalam menerbitkan Obyek Sengketa (*Vide Bukti P-1=T-1*), baik secara prosedur maupun substansi telah sesuai ataukah tidak dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan AUPB?;

Pada bagian pertimbangan putusan Majelis Hakim halaman 72 menguraikan Menimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan hukum diatas Majelis Hakim berpendapat bahwa Tergugat dalam

menerbitkansengketa a quo dari aspek substansi telah melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), yaitu asas kecermatan dan asas kepastian hukum karena tergugat menerbitkan objek sengketa a quo menggunakan dasar hukum atau peraturan perundang-undangan yang sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dan juga mencantumkan peraturan perundang-undangan yang terbaru yang mengatur hal yang sama, dapat memiliki akibat atau menimbulkan konsekuensi hukum yang berbeda, yang kemudian pada akhirnya dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum dalam penerapan hukumnya.

Selanjutnya pada halaman 75 pertimbangan putusan a quo Majelis Hakim juga mendalilkan bahwa menimbang, bahwa Majelis Hakim menilai objek yang diterbitkan Tergugat dengan mendasari pada pasal 87 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 adalah tidak tepat, sebab mencermati bukti P-6 dan T-6 berupa Putusan Pengadilan Negeri Masohi Nomor 91/Pid.B/2009/PN.Msh, tanggal 3 Februari 2014 dimana putusan tersebut dicatat telah mempunyai kekuatan hukum tetap perkara pidana dilakukan Penggugat adalah pada saat Penggugat berstatus sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) bukan pada saat Penggugat berstatus sebagai PNS, dan Pasal 87 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 mensyaratkan bahwa kejahatan jabatan atau kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan itu dilakukan oleh PNS;

Menimbang bahwa dengan demikian Majelis Hakim berkesimpulan bahwa penerbitan obyek sengketa a quo dari aspek substansi tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan juga asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), yaitu asas kecermatan, dan Asas kepastian hukum.

Menimbang, bahwa dengan demikian Majelis Hakim berpendapat bahwa Tergugat dalam penerbitan obyek sengketa *a quo* tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan juga asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), serta tidak sesuai dengan syarat sahnya keputusan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 52 Undang-Undang 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Menimbang bahwa dengan demikian Majelis Hakim berpendapat bahwa Tergugat dalam penerbitan obyek sengketa *a quo* tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan juga asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), serta tidak sesuai dengan syarat sahnya keputusan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 52 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, maka tuntutan Penggugat agar surat keputusan yang menjadi objek sengketa dinyatakan batal dan dicabut serta merehabilitasi kedudukan, harkat dan martabat Penggugat seperti semula yaitu sebagai PNS pada lingkup Pemerintah Kabupaten Maluku Tengah, adalah cukup beralasan dan berdasarkan hukum, sehingga gugatan penggugat harus dikabulkan seluruhnya.

Dalam kasus ini penulis juga dimintai keterangan sebagai ahli dan juga menuangkan beberapa pikiran dan pertimbangan hukum dan dalam putusan ini penulis memberikan keterangan ahli pada halaman 37 sampai dengan halaman 44 dalam Putusan Nomor 41/G/2019/PTUN.ABN tanggal 17 Maret 2019 yang pada pokoknya menemukan adanya pelanggaran prosedur, substansi dan asas-asas umum pemerintahan yang baik seperti asas kecermatan dan asas kepastian hukum (putusan, h.38-39)

BAB VI

PENGADILAN TATA USAHA NEGARA

A. Pengertian Pengadilan Tata Usaha Negara

Peradilan Tata Usaha Negara (Peratun) merupakan salah satu lingkungan pelaksana kekuasaan kehakiman selain lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, dan lingkungan peradilan militer sebagai pelaksanaan kekuasaan kehakiman (yudikatif) di Indonesia yang diberi kewenangan untuk melaksanakan atau menyelenggarakan peradilan di bidang tata usaha negara atau hukum administrasi negara.

Sebagai lingkungan peradilan yang terakhir dibentuk, yang ditandai dengan disahkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) pada tanggal 29 Desember 1986.

Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) merupakan satu lingkungan peradilan yang berada di bawah naungan Mahkamah Agung (MA) dimana pijakan konstitusional PTUN diatur dalam Pasal 24 ayat 2 UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi:

“ Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”

Pelanggaran terhadap hukum administrasi negara sepanjang berkaitan suatu tindakan atau keputusan pemerintahan yang dilakukan

oleh pejabat dan/atau badan tata usaha negara baik di tingkat pusat maupun di daerah.

Salah satu tujuan dibentuknya Peradilan Tata Usaha Negara adalah untuk mewujudkan tata kehidupan negara dan bangsa yang sejahtera, aman, tentram serta tertib yang menjamin kehidupan warga masyarakat dalam hukum dan menjamin terpeliharanya hubungan yang serasi, seimbang serta selaras antara aparatur dibidang tata usaha negara dengan para warga masyarakat.

Pasal 4 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) secara tegas menyebutkan “Peradilan Tata Usaha Negara merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi pencari keadilan terhadap sengketa Tata Usaha Negara”.

Priodesasi perkebangan selanjutnya Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) dalam undang-undang yang baru ini mengalami perubahan yang mendasar dimana dihilangkannya wewenang Departemen Kehakiman sebagai pembina organisasi, keuangan, administrasi serta dihilangkannya kewenangan Departemen Kehakiman untuk melakukan pembinaan dan pengawasan umum bagi hakim Peratun yang kemudian semuanya beralih kepada Mahkamah Agung. Di samping adanya pemberlakuan sanksi administrasi dan dwangsom serta publikasi bagi badan/pejabat yang tidak mau melaksanakan putusan Peraturn.

Tugas Pengadilan TUN berdasarkan Pasal 47 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara disebutkan:

“Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara”.

B. Sengketa Tata Usaha Negara

Sengketa Tata Usaha Negara (TUN) dilakukan di Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai tempat untuk pencari keadilan untuk menyelesaikan terjadinya konflik yang timbul antara pemerintah (Badan/Pejabat TUN) dengan rakyat (orang atau badan hukum) akibat dari tindakan atau perbuatan administrasi negara berupa keputusan atau penetapan tertulis.

Sengketa Tata Usaha Negara (TUN) merupakan sengketa suatu yang menyebabkan perselisihan perbedaan pendapat yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara subyek hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, akibat dikeluarkannya suatu keputusan tata usaha negara yang merugikan kepentingan orang perorang/badan hukum dari keputusan tersebut.

Secara normatif pengertian lengkap Sengketa Tata Usaha Negara (TUN) dapat ditemukan dalam Pasal 1 ayat 10 UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua UU.No. 5 tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara yang berbunyi:

Sengketa Tata Usaha Negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Penjelasan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menyebutkan bahwa istilah - sengketa yang dimaksudkan dan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 (Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009), mempunyai arti khusus sesuai dengan fungsi Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu menilai perbedaan pendapat mengenai penerapan hukum. Dengan demikian, yang dimaksud dengan sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara adalah perbedaan pendapat mengenai penerapan hukum dalam bidang Tata Usaha Negara.

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa yang dimaksud dengan sengketa Tata Usaha Negara terdiri dan beberapa unsur, yaitu:

1. Sengketa yang timbul di bidang Tata Usaha Negara;
2. Sengketa tersebut antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara;
3. Sengketa yang dimaksud sebagai akibat dikeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara

Dari definisi yuridis tersebut maka konsep awal terjadinya Sengketa Tata Usaha Negara (TUN) adalah akibat dikeluarkannya suatu Keputusan tata usaha negara oleh pejabat/badan tata usaha negara.

Mengenai apa yang dimaksud dengan Tata Usaha Negara, dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 sudah menentukan, bahwa Tata Usaha Negara adalah Administrasi Negara yang melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan, baik di Pusat maupun di Daerah.

Sedangkan yang dimaksud dengan —urusan pemerintahan dalam Pasal 1 angka 1 tersebut, oleh penjelasan Pasal 1 angka 1 disebutkan sebagai kegiatan yang bersifat eksekutif.

Sehubungan dengan hal tersebut, Indroharto (1993:78) memberi arti urusan pemerintahan pada rumusan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, (Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009) adalah: Semua kegiatan penguasa dalam negara yang tidak merupakan kegiatan atau aktivitas pembuatan peraturan perundang-undangan (legislatif) dan bukan pula kegiatan atau aktivitas mengadili (yudikatif) yang dilakukan oleh badan pengadilan yang bebas

Menurut Irvan Mawardi (2014: 125) secara teoritis, realisasi Perbuatan Tata Usaha Negara (perbuatan administrasi negara) dapat digolongkan dalam tiga hal, yaitu: mengeluarkan keputusan (*beschikking*), mengeluarkan peraturan (*regeling*) dan melakukan perbuatan materiil (*materiele daad*). Adanya suatu sengketa dalam bidang administrasi negara (secara umum) tentu saja akan muncul akibat dari pelaksanaan tugas dan kewenangan Pejabat Administrasi Negara (Pejabat TUN) yang terdiri dari tiga hal di atas. Artinya tanpa adanya perbuatan administrasi (termasuk di dalamnya tindakan pasif) tentu saja tidak mungkin terjadi sengketa administrasi. Artinya tanpa adanya Surat Keputusan, mustahil ada sengketa Tata Usaha Negara (TUN).

Dari penjelasan di atas dapat dipahami unsur-unsur sengketa Tata Usaha Negara (TUN) meliputi:

- a. Subjek yang bersengketa, yaitu terdiri dari rakyat dalam hal ini orang atau badan hukum perdata di satu pihak dan pihak

pemerintah dalam hal ini diwakili Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

- b. Obyek sengketa, yaitu Keputusan yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Adapun ukuran atau kriteria agar suatu badan atau pejabat dapat disebut sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, badan atau pejabat tersebut mempunyai wewenang untuk melaksanakan urusan pemerintahan. Wewenang tersebut yang ada pada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dapat diperoleh dengan cara atribusi, delegasi, atau mandat seperti yang diatur dalam UU AP.

Selanjutnya Irvan Mawardi (2014:213) menambahkan bahwa sebagai negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*), maka timbulnya suatu sengketa Tata Usaha Negara tersebut, bukanlah hal yang harus dianggap sebagai hambatan pemerintah (Badan/Pejabat TUN) dalam melaksanakan tugas di bidang urusan pemerintahan, melainkan harus dipandang sebagai: pertama, sudut pandang warga masyarakat, adalah merupakan pengejawantahan atas Negara hukum bahwa setiap warga negara dijamin hak-haknya menurut hukum, dan segala penyelesaian sengketa harus dapat diselesaikan secara hukum pula; kedua, dari sudut pandang Badan/Pejabat TUN, adalah sarana atau forum untuk menguji apakah Keputusan TUN yang diterbitkannya telah memenuhi asas-asas hukum dan keadilan melalui sarana hukum menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

C. Karakteristik dan Kewenangan PTUN

Salah satu karakteristik Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) adalah Pengadilan TUN hanya menguji kebijakan pemerintah apakah kebijakan (keputusan dan/atau tindakan) pemerintah sudah benar atau salah sah atau tidak sah bukan bertugas menghukum seseorang atau badan hukum seperti yang dilakukan dalam lingkungan peradilan lain seperti peradilan umum, peradilan agama dan peradilan militer.

Jika merujuk kepada UU Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 maka kekuasaan absolut dan pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara terdapat dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 yang menentukan bahwa Pengadilan bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara.

Sengketa Tata Usaha Negara sendiri menurut Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Jo. Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 adalah: Sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di Pusat maupun di Daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berarti dari ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa yang dimaksud dengan sengketa Tata Usaha Negara terdiri dan beberapa unsur, yaitu:

1. Sengketa yang timbul di bidang Tata Usaha Negara;
2. Sengketa tersebut antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

Kewenangan atau kompetensi PTUN menurut Zainal Asikin (2012: 274-275) meliputi:

1. Kewenangan absolut yaitu kewenangan pengadilan sesuai jenis perkara tertentu dengan. Dengan pengertian ini maka jelaslah kewenangan absolut dari Peradilan Tata Usaha Negara adalah mengadili perkara dalam lingkup keputusan pejabat administrasi negara, sehingga pengadilan TUN tidak berwenang mengadili sengketa lain yang bukan menjadi kewenangan pengadilan lain.
2. Kewenangan relatif adalah kewenangan yang dimiliki oleh PTUN dalam batas-batas wilayah kewenangannya di mana keputusan administrasi itu diterbitkan sehingga PTUN berhak memeriksa sengketa di mana gugatan diajukan di tempat tinggal tergugat

Di samping itu PTUN juga bertugas dan berwenang mengadili sengketa antara warga atau kelompok masyarakat dengan pemerintah akibat dikeluarkannya suatu keputusan dan/atau tindakan pemerintah yang dianggap bertentangan undang-undang, asas-asas umum pemerintahan yang baik dan hak asasi manusia.

Dengan demikian eksistensi PTUN berada dalam wilayah penegakan hukum publik karena menguji kebijakan atau keabsahan keputusan pemerintah yang merugikan dengan berlandaskan selain pada undang-undang juga asas-asas hukum (*beginsselen*). Keputusan pemerintah atau lembaga negara disini bisa beraneka ragam seperti keputusan soal partai politik, keputusan soal pilkada, keputusan kepengurusan partai politik, keputusan pemberhentian PNS hingga keputusan yang menyangkut Badan hukum perdata

Sebagai contoh beberapa pengujian keabsahan keputusan pemerintah yang dilakukan Pengadilan Tata Usaha Negara seperti yang diuraikan Irvan Mawardi (2016:51-52) dalam konteks kewenangan PTUN misalnya beberapa tahun belakang ini bayaknya perkara diuji menjadi topik dan sorotan utama masyarakat. Karena kewenangan PTUN menguji keabsahan Keputusan yang dibuat oleh Pemerintah, yaitu pada tahun 1995 Majelis Hakim PTUN Jakarta memenangkan gugatan Goenawan Mohamad selaku Mantan Pimpinan Redaksi Tempo melawan Menteri Penerangan RI yang ketika itu dijabat Harmoko menggambarkan perlawanan kelompokpers terhadap upaya pembatasan bersuara oleh pemerintah. Demikian pula pada tahun 2014 dan 2015 PTUN Jakarta menguji 2 (dua) perkara yang berkaitan dengan partai politik yakni keabsahan keputusan Menteri Hukum dan HAM waktu itu yakni gugatan Partai Politik Golkar versi Aburisal Bakri terhadap keputusan Menkumham yang mengesahkan kepengurusan DPP Golkar versi Agung Laksoso, demikian pula gugatan DPP Partai Persatuan Pembangunan (PPP) versi Djan Faridz terhadap keputusan Menkumham yang mengesahkan kepengurusan DPP PPP versi Romahurmuziy. Demikian pula Pada tahun 2004 Majelis Hakim PTUN jakarta menguji keabsahan keputusan KPU yang tidak meloloskan Abdulrahman Wahid (Gus Dur) sebagai calon Presiden karena dianggap tidak memenuhi persyaratan sebagai calon Presiden Indonesia, padatahun 2009 PTUN Jakarta juga menguji sengketa keabsahan Partai Kebangkitan Bangsa versi Gus Dur dengan Partai Kebangkitan Bangsa versi Muhaimin Iskandar.

Berangkat dari perkembangan maka kewenangan PTUN adalah menguji keabsahan Keputusan yang dibuat atau dikeluarkan oleh

pemerintah, lembaga negara dalam hal ini Pejabat dan/atau Badan Tata Usaha Negara yang menjalankan fungsi pemerintahan.

Berikutnya beberapa contoh kasus gugatan atas Keputusan TUN yang diajukan oleh warga masyarakat yang berprofesi sebagai PNS dan bagaimana cara Hakim PTUN menguji sisi keabsahan Keputusan dengan landasan hukum dan asas-asas pemerintahan yang baik, sebagai berikut:

Contoh kasus 1

Posisi kasus, bahwa Keputusan Rektor IAIN Ambon Nomor: In./13/1/1-c/KP.07.6/135/2015 tanggal 30 November 2015 tentang Pemberhentian Pejabat Ketua Lembaga Penulisan dan Pengabdian pada Masyarakat atas nama Mustaqim Zen Nuhuyanan, S.Ag.M.Si. dimana dalam pokok sengketa sebagaimana diuraikan dalam Putusan PTUN Ambon Nomor 34/G/2015/PTUN.ABN tanggal 15 Maret 2016 halaman 29-43 Penggugat mengajukan gugatan ke PTUN Ambon menurut penggugat objek sengketa a quo dalam penerbitannya telah melanggar Peraturan Perundang-undangan yang berlaku dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik, Karena

- Tergugat dalam menerbitkan objek sengketa a quo telah menggunakan Peraturan Menteri Agama RI No.50 Tahun 2015 tentang Statuta IAIN Ambon sebagai dasar pertimbangannya
- Tergugat dalam menerbitkan objek sengketa a quo telah melanggar Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik

Bahwa dasar diterbitkannya surat keputusan oleh Tergugat Nomor: In./13/1/1-c/KP.07.6/135/2015 tanggal 30 November 2015

tentang Pemberhentian Pejabat Ketua Lembaga Penulisan dan Pengabdian pada Masyarakat sebagai berikut:

- a. Dalam rangka melaksanakan Peraturan Menteri Agama RI No.50 Tahun 2015 tentang Statuta IAIN Ambon khususnya Pasal 49 huruf d, diapandang perlu adanya penyesuaian perangkat Rektor;
- b. Pejabat Ketua Lembaga Penulisan dan Pengabdian pada Masyarakat IAIN Ambon tidak memenuhi syarat sebagaimana diatur dalam Pasal 49 huruf d tentang persyaratan calon Ketua Lembaga harus lulusan program Doktor (s3);

Selanjutnya dalam putusan a quo halaman 31 disebutkan bahwa intrumen hukum yang dapat digunakan Haki pada Pengadilan Tata Usaha Negara Ambon adalah didasarkan pada ketentuan Pasal 53 ayat (2) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dapat dinyatakan batal atau tidak sah apabila:

- a. Keputusan Tata Usaha Negara bertentangan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku;
- b. Keputusan Tata Usaha Negara bertentangan dengan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik

Majelis Hakim pula mempertimbangkan, bahwa suatu Keputusan Tata Usaha Negara bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, apabila:

- Keputusan Tata Usaha Negara tersebut diterbitkan oleh Pejabat Tata Usaha Negara yang tidak berwenang atau;

- Keputusan Tata Usaha Negara tersebut bertentangan dengan ketentuan hukum yang bersifat prosedur dan substansi.

Majelis Hakim PTUN Ambon dalam putusan kasus a quo pada halaman 37 menguraikan bahwa dalil Penggugat yang menyatakan penerbitan objek sengketa yang dikeluarkan oleh Tergugat telah melanggar Asas Umum Pemerintahan Yang Baik khususnya Asas Kecermatan dalam menerbitkan Surat Keputusan sangat berdasar dan beralasan hukum. Majelis hakim juga berpendapat bahwa Tergugat harus mempertimbangkan terhadap jabatan Penggugat yang belum habis masa jabatannya, dan berlakunya suatu peraturan perundang-undangan tidak dapat diberlakukan surut (asas *retroaktif*) akan tetapi berlaku kedepan (asas reaktif), dengan demikian seorang Pejabat Tata Usaha Negara harus memperhatikan manfaat yang timbul dari keputusan yang dibuatnya secara seimbang, termasuk antara kepentingan individu dengan Pemerintah (asas kemanfaatan). Sehingga dalam sengketa in litis seharusnya Tergugat tidak menerbitkan pemberhentian Penggugat dari Jabatannya, sampai dengan berakhirnya masa jabatan penggugat sehingga hal tersebut tidak mengganggu kinerja penyelenggaraan IAIN Ambon. Berdasarkan seluruh rangkaian uraian pertimbangan tersebut diatas maka terbukti dari aspek substansi, tindakan Tergugat dalam menerbitkan surat keputusan yang menjadi objek sengketa telah bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku dan Asas umum Pemerintahan Yang Baik, maka dengan demikian gugatan Penggugat harus dikabulkan untuk seluruhnya, dan Keputusan Tata Usaha Negara objek sengketa haruslah dinyatakan batal demi hukum, serta kepada

Tergugat diwajibkan untuk mencabut Keputusan Tata Usaha Negara obyek sengketa tersebut dan memulihkan hak Penggugat dalam kedudukan, harkat dan martabat seperti semula.

Contoh Kasus 2

Gugatan 7 (tujuh) Dosen yang menjabat sebaga anggota Senat Institut Agama Islam Negeri Ambon atas Surat Keputusan Pencabutan Senat mereka Periode 2012-2016 dalam Amar Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Ambon Nomor 35/G/2015?PTUN.ABN tanggal 15 Maret 2016 diantaranya menyatakan Batal Surat Keputusan Rektor Institut Agama Islam Negeri Ambon Nomor 129 Tahun 2015 tentang Pencabutan Senat Periode 2012-2016 berdasarkan Keputusan Rektor Institut Agama Islam Negeri Ambon Nomor 36 Tahun 2015, tanggal 24 Maret 2015, yaitu nomor urut 15a/n Muhajir ABD Rahman, S.Ag. M.Pd.I, nomor urut 13 a/n: Dr.Abdul Jabar Abdul, M.Si. Nomor urut 10 a/n: M.Zen Nuhuyanan, M.Si., nomor urut 7 a/n. Dr. Ismail Tuanany, MM. nomor urut 6 a/n : Drs. Husin Anang Kablmay,M.H. dan nomor urut 3 a/n Drs. Moh Yamin Rumra, M.Si. dan mewajibkan Tergugat untuk mencabut Surat Keputusan Rektor Institut Agama Islam Negeri Ambon Nomor 129 Tahun 2015 dan mewajibkan tergugat untuk memulihkan hak Para Penggugat dalam kedudukan harkat dan martabatnya seperti semula.

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Ambon tersebut selanjutnya diperkuat pada tingkat Banding dari Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Makassar Nomor 70/B/2016/PT.TUN MKS pada tanggal 08 Agustus 2016 atas permohonan Pembanding Rektor Institut Agama Islam Negeri Ambon atas Putusan PTUN Ambon dan

amar putusan diantaranya Menguatkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Ambon Nomor 35/G/2015?PTUN.ABN tanggal 15 Maret 2016 yang dimohonkan banding tersebut. Dalam bagian menimbang Majelis Hakim PTUN Makassar menyebutkan bahwa pertimbangan hukum Majelis Hakim Pengadilan Tata Usaha Ambon telah tepat dan benar dengan demikian Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Ambon Nomor 35/G/2015?PTUN.ABN tanggal 15 Maret 2016 haruslah dikuatkan ditingkat banding.

Contoh kasus 3

Gugatan terhadap Rektor IAIN Ambon atas Keputusan Nomor In.13/1/1-c/KP.07.6/133/2015 tanggal 30 November 2015 tentang Pemberhentian Pejabat Wakil Rektor Bidang Administrasi Umum, Perencanaan dan Keuangan Institut Agama Islam Negeri Ambon atas nama Drs. Moh.Yamin Rumra, M.Si. dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Ambon Nomor 32/G/2015/PTUN.ABN tanggal 15 Maret 2016 Majelis Hakim dalam Putusannya mengabulkan Gugata Penggugat untuk seluruhnya dan menyatakan Batal Keputusan Nomor In.13/1/1-c/KP.07.6/133/2015 tanggal 30 November 2015 tentang Pemberhentian Pejabat Wakil Rektor Bidang Administrasi Umum, Perencanaan dan Keuangan Institut Agama Islam Negeri Ambon atas nama Drs. Moh.Yamin Rumra, M.Si. serta mewajibkan Tergugat untuk mencabut Keputusan Nomor In.13/1/1-c/KP.07.6/133/2015 tanggal 30 November 2015 tentang Pemberhentian Pejabat Wakil Rektor Bidang Administrasi Umum, Perencanaan dan Keuangan Institut Agama Islam Negeri Ambon atas nama Drs. Moh.Yamin Rumra, M.Si. dan mewajibkan kepada Tergugat untuk memulihkan hak

Penggugat dalam kedudukan, harkat dan martabatnya seperti semula atau jabatan lain yang setara.

Dalam gugatan ini pada tanggal 8 September 2016 Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Makassar juga menguatkan Putusan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Ambon Nomor 32/G/2015/PTUN.ABN

Demikianlah contoh-contoh kasus sengketa pengujian keabsahan suatu keputusan baik yang dikeluarkan Pejabat Tata Usahan Negara yang berkaitan dengan Surat Keputusan seperti pemberhentian jabatan, keabsahan kepengurusan Partai Politik, maupun tentang pemberhentian jabatan tertentu dalam contoh kasus ini Majelis Hakim menggunakan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagai alat uji dalam pertimbangan putusannya untuk menguji suatu kebijakan (keputusan dan/atau tindakan) pemerintah apakah sudah benar atau salah, sah atau tidak sah serta batal demi hukum atau tidak.

Karakteristik yang lain PTUN pada aspek eksekusi putusan memang berbeda dengan Peradilan Umum, pada PTUN putusan PTUN umumnya menyatakan batal, dan mewajibkan Pejabat TUN untuk mencabut Keputusan yang menjadi objek sengketa, namun Pengadilan tidak memiliki kekuasaan untuk memaksa agar keputusan pengadilan TUN dilaksanakan karena pada ketiga contoh kasus di atas ketiganya hingga saat ini belum pula dilaksanakan oleh Pejabat Pembuat Keputusan.

Sebetulnya dalam UU 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan ada kewajiban Pejabat TUN untuk melaksanakan putusan pengadilan seperti diatur dalam Pasal 72 ayat (1) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib melaksanakan Keputusan

dan/atau Tindakan yang sah dan Keputusan yang telah dinyatakan tidak sah atau dibatalkan oleh Pengadilan atau pejabat yang bersangkutan atau atasan yang bersangkutan. Demikian pula UU Administrasi Pemerintahan dalam Pasal 80 ayat (2) Pejabat Pemerintahan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1), Pasal 25 ayat (3), Pasal 53 ayat (2), Pasal 53 ayat (6), Pasal 70 ayat (3), dan Pasal 72 ayat (1) dikenai sanksi administratif sedang

Berdasarkan ketentuan di atas kepatuhan putusan pengadilan TUN sangat ditentukan ketaatan pejabat yang berangkutan dan atasan yang bersangkutan. Secara hukum administrasi ada tanggung jawab pembinaan oleh Menteri untuk melakukan pengawasan pelaksanaan Undang-Undang Administrasi Negara termasuk tentunya penjatuhan sanksi dan kewajiban untuk melaksanakan putusan pengadilan, hal ini ditegaskan dalam Pasal 79 ayat (1) dan (2) bahwa Pembinaan dan pengembangan Administrasi Pemerintahan dilakukan oleh Menteri dengan mengikutsertakan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri. Pembinaan dan pengembangan Administrasi Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan:

- a. melakukan supervisi pelaksanaan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan;
- b. mengawasi pelaksanaan Undang-Undang Administrasi Pemerintahan;
- c. mengembangkan konsep Administrasi Pemerintahan;
- d. memajukan tata pemerintahan yang baik;
- e. meningkatkan akuntabilitas kinerja pemerintahan;

- f. melindungi hak individu atau Warga Masyarakat dari penyimpangan administrasi ataupun penyalahgunaan Wewenang oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan; dan
- g. mencegah penyalahgunaan Wewenang dalam proses pengambilan Keputusan dan/atau Tindakan.

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan keadilan hukum bagi warga masyarakat apabila pejabat yang bersangkutan, atasan serta Menteri tidak melaksanakan kewajiban untuk melaksanakan putusan pengadilan termasuk melindungi hak individu dari penyalahgunaan wewenang, sehingga memerlukan upaya perbaikan dari sisi regulasi dimasa mendatang

D. Subjek Hukum Penggugat dalam Sengketa Tata Usaha Negara

Bahwa berdasarkan Pasal 53 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menegaskan bahwa Seseorang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada Pengadilan yang berwenang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau rehabilitasi.

Bahwa merujuk ketentuan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, maka dapat diketahui bahwa yang berhak menjadi subjek hukum penggugat dalam sengketa tata usaha negara adalah Seseorang atau badan hukum

perdata. Subjek hukum ‘seseorang’ yang dimaksud disini adalah orang perorangan (*natuurlijke persoon*) atau badan hukum perdata.

Bahwa yang harus diperhatikan adalah apakah Penggugat dalam perkara *a quo* memiliki kedudukan hukum yang tepat. Berdasarkan ketentuan ketentuan Pasal 53 ayat (1) Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara di atas maka yang terpenting untuk dapat dijadikan subjek hukum penggugat adalah ada atau tidaknya suatu kepentingannya yang dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Maka yang harus dibuktikan disini apakah Penggugat dalam perkara *a quo* memiliki kepentingan yang dirugikan sebagai akibat telah diterbitkannya obyek sengketa dalam perkara *a quo*.

E. Objek dalam Peradilan Tata Usaha Negara

Objek dalam Peradilan Tata Usaha Negara adalah Keputusan Tata Usaha Negara atau disingkat KTUN. Keputusan Tata Usaha Negara dalam UU. 5 Tahun 1986 adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Bentuk-bentuk keputusan dapat seperti Keputusan Administrasi Pemerintahan (TUN), Tindakan Administrasi Pemerintahan, Penyalahgunaan Wewenang, Keputusan TUN Fiktif Negatif, Keputusan / Tindakan Fiktif Positif, Keputusan KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Sengketa Informasi Publik, Sengketa

Pelayanan Publik, Sengketa Penetapan Lokasi Pembangunan untuk Kepentingan Umum, sengketa hak kepemilikan tanah.

Sedangkan dalam UU 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU AP) pengertian Keputusan Tata Usaha Negara juga disamakan dengan Keputusan Administrasi Pemerintahan dan Keputusan Administrasi Negara.

Hal ini ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (7) UU AP bahwa Keputusan Administrasi Pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Negara yang selanjutnya disebut Keputusan adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Dalam UU 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang dimaksud dengan tindakan hukum mengalami perluasan makna yaitu perbuatan Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Artinya tidak melakukan perbuatan konkret juga merupakan suatu tindakan hukum. Jika seorang pejabat TUN tidak mengeluarkan keputusan sedangkan menjadi kewajibannya atau tugas dan kewenangannya atau menolak mengeluarkan keputusan padahal merupakan kewajibannya maka hal tersebut disamakan dengan keputusan TUN.

Perlu di tekankan di sini bahwa Penetapan tertulis bukan hanya dilihat dari bentuknya saja, tetapi lebih ditekankan kepada isinya, yang berisi kejelasan tentang:

1. Badan atau pejabat Tata Usaha Negara mana yang mengeluarkannya;

2. Maksud serta mengenai hal apa isi tulisan tersebut; dan
3. Kepada siapa tertulis itu ditujukan dan apa yang ditetapkan didalamnya.

Hal tersebut membawa konsekuensi bahwa sebuah memo atau nota pun kalau sudah memenuhi ketiga kriteria di atas dapat dianggap sebagai Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN). (Zainal Asikin, 2012:275).

Lebih lanjut Zainal Asikin (2012:276-277) menambahkan syarat yuridis bahwa syarat-syarat untuk sahnya suatu Keputusan Tata Usaha Negara harus memenuhi syarat formil dan materiel sebagai berikut:

1. Syarat formil dari gugatan ialah:
 - c. Harus memenuhi prosedur yang ditentukan yang berhubungan dengan persiapan dibuatnya keputusan dan cara dibuatnya keputusan itu;
 - d. Bentuknya yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan;
 - e. Jangka waktu yang ditentukan dalam pemberian tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang berlaku.
2. Syarat Materiel
 - a. Keputusan harus dibuat oleh alat negara (organ) yang berwenang;
 - b. Karena keputusan itu suatu pernyataan kehendak (*wilsverklaring*), maka pembentukan kehendak itu tidak boleh memuat kekurangan yuridis;
 - c. Keputusan harus diberi bentuk (*vorm*) yang ditetapkan dalam peraturan dasarnya dan

pembuatannya harus memerhatikan cara (prosedur) membuat keputusan itu, bilamana hal ini ditetapkan dengan tegas dalam peraturan dasar tersebut.

- d. Isi dan tujuan keputusan harus sesuai dengan isi dan tujuan peraturan dasar.

Terdapat keputusan yang kecualikan dalam ketentuan UU. 5 Tahun 1986 dalam Pasal 2 ditegaskan bahwa Tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-undang ini :

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;
- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum;
- c. Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan;
- d. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-undang;
- e. Hukum Pidana atau Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;
- f. Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- g. Keputusan Tata Usaha Negara mengenai tata usaha Angkatan Bersenjata Republik Indonesia;
- h. Keputusan Panitia Pemilihan, baik di pusat maupun di daerah, mengenai hasil pemilihan umum.

Selain itu dalam Pasal 49 UU No. 5 Tahun 1986 juga diatur bahwa Pengadilan tidak berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara tertentu dalam hal keputusan yang disengketakan itu dikeluarkan : a. dalam waktu perang, keadaan bahaya, keadaan bencana alam, atau keadaan luar biasa yang membahayakan, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku; b. dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Terhadap keadaan-keadaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 tersebut, Indroharto (1993: 228) mengemukakan kapan keadaan-keadaan tersebut terjadi, pada prinsipnya tergantung pada hasil penafsiran dan apa yang ditentukan dalam masing-masing peraturan perundang-undangan yang berlaku bagi masing-masing keadaan yang bersangkutan. Selanjutnya Indroharto mengemukakan dan apabila peraturan perundangannya tidak ada, maka kearifan Hakimlah yang akan menentukannya.

Biasanya ada pula undang-undang yang memberikan penegasan seperti maksud Pasal 49 tersebut seperti yang diatur dalam UU No. 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan Untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Dan/Atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional Dan/Atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang. dalam Pasal 27 ayat (3) disebutkan “Segala tindakan termasuk keputusan yang diambil berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti

Undang-Undang ini bukan merupakan objek gugatan yang dapat diajukan kepada pengadilan tata usaha negara”

Sedangkan pemaknaan pengecualian Keputusan berkaitan dengan “dalam waktu perang, keadaan bahaya, keadaan bencana alam, atau keadaan luar biasa yang membahayakan, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku”. Dalam Pasal 49 tersebut jika dikaitkan dengan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Prp Tahun 1959 menentukan, bahwa Presiden atau Panglima Tertinggi Angkatan Perang menyatakan seluruh atau sebagian dan wilayah Negara Republik Indonesia dalam keadaan bahaya dengan tingkatan keadaan darurat sipil atau keadaan darurat militer atau keadaan perang, apabila:

- 1) keamanan atau ketertiban hukum di seluruh wilayah atau di sebagian wilayah Negara Republik Indonesia terancam oleh pemberontakan, kerusuhan-kerusuhan atau akibat bencana alam, sehingga dikhawatirkan tidak dapat diatasi oleh alat-alat perlengkapan secara biasa;
- 2) timbul perang atau bahaya perang atau dikhawatirkan perkosaan wilayah Negara Republik Indonesia dengan cara apa pun juga;
- 3) hidup negara berada dalam keadaan bahaya atau dan keadaan khusus, ternyata ada atau dikhawatirkan ada gejala-gejala yang dapat membahayakan hidup negara.

Dalam penjelasan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 23 Prp Tahun 1959 disebutkan bahwa penilaian peristiwa dan tingkatan manakah yang sebaiknya untuk dinyatakan sebagai keadaan bahaya, diserahkan semata-mata kepada Presiden atau Panglima Tertinggi

Angkatan Perang. Dengan demikian, atas dasar Undang-Undang Nomor 23 Prp Tahun 1959, baru ada atau terjadi keadaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986, jika Presiden atau Panglima Tertinggi Angkatan Perang telah mengeluarkan Keputusan Presiden tentang Keadaan Bahaya. Adanya ketentuan yang terdapat dalam Pasal 49 huruf a tersebut, maka meskipun Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan path waktu perang, keadaan bahaya, keadaan bencana alam atau keadaan luar biasa yang membahayakan dapat menimbulkan sengketa Tata Usaha Negara, tetapi atas sengketa Tata Usaha Negara tersebut, pengadilan di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara tidak mempunyai wewenang untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan. (Abdullah Gofar, 2014:17-18).

Sedangkan keadaan yang dimaksud dengan “kepentingan umum” dalam Penjelasan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 menyebutkan, bahwa yang dimaksud dengan kepentingan umum dalam perumusan Pasal 49 tersebut adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat bersama dan/atau kepentingan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penjelasan tentang kepentingan umum seperti yang dikutip dalam Abuddlah Gofar (2014:18-19) sejumlah ahli memberikan penjelasan bahwa menurut Sudikno Mertokusumo, apa yang dimaksud dengan kepentingan umum tersebut adalah kepentingan yang harus didahulukan dan kepentingan-kepentingan lainnya, yang menyangkut kepentingan bangsa dan negara, pelayanan umum dalam masyarakat luas, rakyat banyak, dan atau pembangunan di berbagai bidang

kehidupan, dengan tetap memperhatikan proporsi pentingnya dan tetap menghormati kepentingan-kepentingan yang lain. Oleh Kuntjoro Purbopranoto, dikemukakan bahwa dan hasil penulisan Universitas Gajah Mada, konkretisasi dan kepentingan umum dapat diperinci sebagai berikut:

- 1) Memelihara kepentingan umum, yang khusus mengenai kepentingan negara. Contoh: tugas pertahanan dan keamanan.
- 2) Memelihara kepentingan umum dalam arti kepentingan bersama daripada warga negara yang tidak dapat dipelihara oleh warga negara sendiri. Contoh: persediaan sandangpangan, perumahan, kesejahteraan, dan lain-lain.
- 3) Memelihara kepentingan bersama yang tidak seluruhnya dapat dilakukan oleh warga negara sendiri dalam bentuk bantuan negara. Contoh: pendidikan dan pengajaran, kesejahteraan, dan lain-lain.
- 4) Memelihara kepentingan daripada kepentingan perseorangan yang tidak seluruhnya dapat diselenggarakan oleh warga negara sendiri dalam bentuk bantuan negara, ada kalanya negara memelihara seluruh kepentingan orang itu. Contoh: pemeliharaan fakir miskin, anak yatim, anak cacat, dan lain-lain
- 5) Memelihara ketertiban, keamanan dan kemakmuran setempat. Contoh: peraturan lalu lintas, pembangunan, perumahan, dan lain-lain.

Adapun yang dimaksud dengan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlakul dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 adalah peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara tersebut

memang memberikan wewenang kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara bahwa dalam keadaan mendesak dapat mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara untuk kepentingan umum. Sebagai contoh adalah Keputusan Presiden tentang Pencabutan Hak-Hak Atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di Atasnya atas dasar Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961. Pasal 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 menentukan, bahwa untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dan rakyat, demikian pula kepentingan pembangunan, Presiden dalam keadaan yang mendesak setelah mendengar Menteri Agraria (sekarang Kepala Badan Pertanahan Nasional), Menteri Kehakiman (sekarang Menteri Kehakiman dan Hak-Hak Asasi Manusia), dan Menteri yang bersangkutan, dapat mencabut hak-hak atas tanah dan benda-benda yang ada di atasnya. (Abuddlah Gofar, 2014:19)

F. Susunan PTUN

Susunan Pengadilan Tata Usaha Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 8 UU Peratun bahwa Pengadilan terdiri atas :

- a. Pengadilan Tata Usaha Negara, yang merupakan pengadilan tingkat pertama;
- b. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, yang merupakan pengadilan tingkat banding

Selanjutnya ditingkat kasasi ada Mahkamah Agung sebagai pengadilan tertinggi yang berfungsi memeriksa di tingkat kasasi perkara yang telah diputus di tingkat banding, Mahkamah Agung sendiri berkedudukan di Ibu Kota Negara Indonesia yakni di Jakarta.

Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan pengadilan terendah yang memiliki wewenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara di tingkat pertama. PTUN berkedudukan di tingkat kabupaten. Pengadilan Tata Usaha Negara dibentuk dengan Keputusan Presiden.

Untuk pertama kalinya di Indonesia Pengadilan Tata Usaha Negara terbentuk melalui Keputusan Presiden No. 52 Tahun 1990 yakni di PTUN Jakarta, PTUN Medan, PTUN Palembang, PTUN Surabaya dan PTUN Ujung Pandang sekarang bernama Makassar. Selanjutnya menyusul PTUN Semarang, PTUN Bandung, PTUN Padang melalui Keputusan Presiden No. 16 Tahun 1992.

Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sendiri merupakan pengadilan tingkat banding berwenang memeriksa dan memutus sengketa Tata Usaha Negara di dalam daerah hukumnya. Sebagaimana diatur dalam pasal 51 UU. 5 Tahun 1986. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dibentuk berdasarkan Undang-Undang. Adapun Susunan Pengadilan terdiri atas Pimpinan, Hakim Anggota, Panitera, dan Sekretaris. Dan Pimpinan Pengadilan terdiri atas seorang Ketua dan seorang Wakil Ketua.

G. Asas-Asas dalam PTUN

Perkataan asas dalam Islam berasal dari bahasa Arab, *asasun*. Artinya dasar, basis, pondasi. Kalau dihubungkan dengan sistem berpikir, yang dimaksud dengan asas adalah pijakan yang sangat mendasar. Oleh karena itu di dalam bahasa Indonesia, asas mempunyai arti dasar, alas, pondamen. (Mohammad Daud Ali, 1999:127)

Istilah lain yang biasa menyamakan asas adalah prinsip yang menurut Juhaya, S. Praja, dalam Eko Maulana dkk. (2008:99) bahwa secara etimologi prinsip sebagai permulaan, tempat pemberangkatan, titik tolak atau (*al-mabda*). prinsip, dalam Black's Law Dictionary diartikan sebagai *Principle is a basic rule, law or doctrine* yang dapat diartikan sebagai aturan dasar atau doktrin hukum. (Bryan A.Gerner, 2004:1231)

Jika kata asas dihubungkan dengan hukum, yang dimaksud dengan asas adalah kebenaran yang dipergunakan sebagai tumpukan berpikir dan alasan pendapat, terutama dalam penegakan dan pelaksanaan hukum. Asas hukum pidana misalnya, adalah tolak ukur dalam pelaksanaan hukum pidana. Asas hukum, pada umumnya, berfungsi sebagai rujukan untuk mengembalikan segala masalah yang berkenaan dengan hukum.(Mohammad Daud Ali, 1999:126)

Menurut Satjipto Rahardjo asas hukum merupakan jantungnya peraturan hukum dan ia merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya peraturan hukum, yang berarti bahwa peraturan-peraturan hukum itu pada akhirnya bisa dikembalikan kepada asas-asas tersebut. Pembahasan mengenai prinsip hukum atau asas hukum merupakan salah satu objek terpenting dalam kajian ilmu hukum. Paton juga mengatakan asas hukum ini pula tidak akan habis kekuatannya dengan melahirkan peraturan selanjutnya. Asas hukum ini pula yang membuat hukum itu hidup, tumbuh dan berkembang dan ia juga menunjukkan bahwa hukum itu bukan sekedar kumpulan peraturan belaka, karena asas mengandung nilai-nilai dan tuntutan-tuntutan etis.

Dalam praktik Pengadilan Tata Usaha Negara beberapa asas yang biasa digunakan atau melandasi proses beracara di PTUN adalah sebagai berikut:

1. Asas *praduga rechatig* (vermoeden van rechtmatigheid atau praesumptio iustae causa. yaitu Asas ini mengandung makna bahwa setiap tindakan pemerintah harus selalu dianggap sah, sampai ada pembatalannya. Dengan asas ini gugatan tidak menunda pelaksanaannKTUN yang digugat. (pasal 67 ayat (1) UU No. 5 th.1986)
2. Asas pembuktian bebas, yaitu hakim bebas menentukan apa yang harus dibuktikan, bebas menentukan beban pembuktian, dan sahnya pembuktian minimal dua alat bukti; artinya hakim yang menetapkan beban pembuktian. (pasal 107 UU No.5 th. 1985)
3. Asas *dominus litis* atau keaktifan hakim dimaksudkan untuk mengimbangi kedudukan para pihak tergugat dan penggugat maka hakim lebih aktif, diatur dalam pasal 58,63 ayat 1,2 dan pasal 80 dan 85 UU No.5 th. 1985). Asas ini dimaksudkan agar pihak penggugat yang umumnya pada posisi yang lemah sementara tergugat adalah pemerintah sehingga hakim dituntut aktif untuk mengimbangi keadaan secara baik.
4. Asas *erga omnes* atau asas putusan pengadilan mempunyai kekuatan mengikat artinya putusan pengadilan TUN berlaku bagi semua siapa saja, tidak hanya bagi para pihak.
5. Putusan Hakim tidak boleh bersifat *ultra petita* (melebihi tuntutan Penggugat), tetapi dimungkinkan adanya *reformatio in peius* (diktum putusan yang justru tidak menguntungkan penggugat atau terjadi perubahan putusan yang lebih buruk).

6. Asas *audi alteram partem* art keterangan dari kedua belah pihak hakim bersikap adil, para pihak memiliki kedudukan yang sama dan memiliki kemungkinan memenangkan perkara yang sama dan berhak mendapat perlakuan yang sama .
7. *Point d'interet, Point d'action* artinya pihak yang mengajukan gugatan harus ada kepentingan (ada kepentingan, ada gugatan) atau bila tidak ada kepentingan, maka tidak boleh mengajukan gugatan (*No interest, No action*). Sehingga seseorang/badan hukum perdata mempunyai kedudukan hukum untuk secara sah menurut undang-undang dapat mengajukan gugatan ke PTUN apabila terdapat kerugian kepentingan penggugat sebagai akibat diterbitkannya suatu keputusan TUN, serta ada hubungan sebab akibat antara kerugian penggugat dengan diterbitkannya KTUN yang digugat (*causal verband*).
8. Asas *self respect* atau *self obidence* asas kepatuhan moril bagi pejabat yang memberikan tanggungjawab moril kepada pemerintah untuk menjalankan putusan administrasi karena tidak adanya upaya pemaksa dari pengadilan.

H. Upaya Administrasi

Dalam surat edaran Mahkamah Agung RI No. 2 Tahun 1991 tentang Petunjuk Pelaksanaan Ketentuan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara disebutkan bahwa yang dimaksud Upaya Administrasi adalah

- a. Pengajuan surat keberatan (*Bezwaarscriff Beroep*) yang diajukan kepada Badan/Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan (*Penetapan/Beschikking*) semula;

- b. Pengajuan banding administrasi (*administratif Beroep*) yang ditujukan kepada atasan Pejabat atau instansi lain dari Badan/Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan yang berwenang memeriksa ulang keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan.

Lebih lanjut dalam Surat Edaran Mahkamah Agung No. 2 Tahun 1991 tentang Petunjuk Pelaksanaan Ketentuan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara tersebut bahwa:

- a. Apabila peraturan dasarnya hanya menentukan adanya upaya administrasi berupa peninjauan surat keberatan, maka gugatan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan diajukan kepada pengadilan Tata Usaha Negara.
- b. Apabila peraturan dasarnya menentukan adanya upaya administrasi berupa surat keberatan dan atau mewajibkan surat banding administratif, maka gugatan terhadap Keputusan Tata Usaha Negara yang telah diputus dalam tingkat banding administrasi diajukan langsung kepada Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dalam tingkat pertama yang berwenang.

Menurut Irfan Mawardi (2016:181) paradigma Upaya Administrasi versi UU Peratun menempatkan Upaya Administrasi yakni upaya keberatan dan Upaya banding sebagai upaya alternatif-imperatif dalam menguji sebuah keputusan pejabat tata usaha negara. Disebut sebagai upaya alternatif karena ada upaya lain dalam menguji keputusan pejabat Tata Usaha Negara tanpa melalui mekanisme

Keberatan dan Banding. Sifat imperatifnya apabila pengujian keputusan tata usaha negara (KTUN) tertentu yang peraturan dasarnya menentukan adanya upaya administrasi berupa surat keberatan dan atau mewajibkan surat banding administrasi. Sehingga upaya Keberatan dan Banding menjadi bagian yang terpisah dengan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Sedangkan dalam UU Administrasi Pemerintahan diatur Bab Khusus tentang Upaya Administrasi yaitu dalam Bab X Pasal 1 ayat 16 dan Pasal 75 sampai dengan Pasal 78

Pasal 1 ayat 16 bahwa Upaya Administratif adalah proses penyelesaian sengketa yang dilakukan dalam lingkungan Administrasi Pemerintahan sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan dan/atau Tindakan yang merugikan.

Pasal 75 berbunyi:

- (1) Warga Masyarakat yang dirugikan terhadap Keputusan dan/atau Tindakan dapat mengajukan Upaya Administratif kepada Pejabat Pemerintahan atau Atasan Pejabat yang menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan
- (2) Upaya Administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas: a. keberatan; dan b. banding
- (3) Upaya Administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menunda pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan, kecuali: a. ditentukan lain dalam undang-undang; dan b. menimbulkan kerugian yang lebih besar
- (4) Pengajuan Upaya Administratif tidak dibebani biaya

Pasal 76

(1)Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan berwenang menyelesaikan keberatan atas Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan yang diajukan oleh Warga Masyarakat. (2) Dalam hal Warga Masyarakat tidak menerima atas penyelesaian keberatan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Warga Masyarakat dapat mengajukan banding kepada Atasan Pejabat.(3) Dalam hal Warga Masyarakat tidak menerima atas penyelesaian banding oleh Atasan Pejabat, Warga Masyarakat dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan. (4) Penyelesaian Upaya Administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 ayat (2) berkaitan dengan batal atau tidak sahnya Keputusan dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan tuntutan administratif.

Bagian Kedua tentang Keberatan diatur dalam Pasal 77

(1)Keputusan dapat diajukan keberatan dalam waktu paling lama 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak diumumkannya Keputusan tersebut oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan. (2)Keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan secara tertulis kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menetapkan Keputusan. (3) Dalam hal keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterima, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan Keputusan sesuai permohonan keberatan. (4) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan menyelesaikan keberatan paling lama 10

(sepuluh) hari kerja. (5) Dalam hal Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menyelesaikan keberatan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (4), keberatan dianggap dikabulkan. (6) Keberatan yang dianggap dikabulkan, ditindaklanjuti dengan penetapan Keputusan sesuai dengan permohonan keberatan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan. (7) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan Keputusan sesuai dengan permohonan paling lama 5 (lima) hari kerja setelah berakhirnya tenggang waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (4).

Bagian Ketiga tentang Bading diatur dalam Pasal 78

(1) Keputusan dapat diajukan banding dalam waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja sejak keputusan upaya keberatan diterima. (2) Banding sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan secara tertulis kepada Atasan Pejabat yang menetapkan Keputusan. (3) Dalam hal banding sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikabulkan, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan Keputusan sesuai dengan permohonan banding. (4) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan menyelesaikan banding paling lama 10 (sepuluh) hari kerja. (5) Dalam hal Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menyelesaikan banding dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (4), keberatan dianggap dikabulkan. (6) Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan wajib menetapkan Keputusan sesuai dengan permohonan paling lama 5 (lima) hari

kerja setelah berakhirnya tenggang waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (4).

Setidaknya Paradigma baru dalam konteks Upaya administrasi dalam UU Administrasi menurut Irvan Mawardi (2016:183-184) yaitu, pengaturan Upaya Administrasi di UU AP menghenaki penyatuan antara Sistem Peradilan Administrasi dengan Upaya Administrasi. UU AP mensyaratkan bahwa proses final dari upaya Administrasi adalah gugata ke Peradilan Administrasi. Artinya semua keputusan Pejabat Tata Usaha Negara yang dipersoalkan atau merugikan warga negara dapat digugat ke PTUN dengan terlebih dahulu melewati mekanisme Upaya Administrasi yakni Keberatan dan Banding Administratif. Dalam hal ini upaya administrasi bersifat Premium Remedium (pilihan utama). Hal ini berbeda dengan ketentuan Upaya Administrasi versi UU Peratun yang hanya mensyaratkan dilakukan Upaya Administrasi terhadap KTUN yang proses penyelesaian sudah diatur oleh Undang-Undang tertentu melalui mekanisme internal. Seperti halnya UU Kepegawaian mensyaratkan adanya mekanisme melalui Badan Kepegawaian apabila terjadi sengketa kepegawaian (limitatif)

BAB VII

PENGAWASAN JABATAN NOTARIS

A. Konsep Pengawasan Notaris

Menurut Lord Acton pengawasan merupakan tindakan yang bertujuan untuk mengendalikan sebuah kekuasaan yang dipegang oleh Pejabat Administrasi Negara (Pemerintah) yang cenderung disalahgunakan, tujuannya untuk membatasi Pejabat Administrasi Negara agar tidak menggunakan kekuasaan diluar batas kewajaran yang bertentangan dengan ciri Negara Hukum, untuk melindungi masyarakat dari tindakan diskresi Pejabat Administrasi Negara dan melindungi Pejabat Administrasi Negara agar menjalankan kekuasaan dengan baik dan benar menurut hukum atau tidak melanggar hukum. (Diana Hakim Koentjoro, 2004:70)

Keputusan Menteri Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor. M-OL.H.T.03.01 Tahun 2003 tentang Kenotarian menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan pengawasan dalam Pasal 1 ayat (8), yaitu kegiatan administratif yang bersifat preventif dan represif oleh Menteri yang bertujuan untuk menjaga agar para Notaris dalam menjalankan jabatannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan Pasal 1 angka 6 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris menetapkan bahwa Majelis Pengawas Notaris adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap

Notaris. Kata pembinaan diletakkan di depan dimaksudkan agar mempunyai fungsi sebagai lembaga pengawasan.

Dengan demikian fungsi pembinaan ini didahulukan dari pada fungsi pengawasan, tentunya ada makna yang ingin disampaikan oleh pembentuk Undang-undang Jabatan Notaris kepada para Notaris khususnya dan kepada masyarakat sebagai pengguna jasa Notaris pada umumnya. Fungsi pembinaan ini, lebih didahulukan atau diutamakan daripada fungsi pengawasan hal ini dikarenakan terkait dengan kedudukan Notaris sebagai jabatan atau profesi jabatan yang mulia (*officium nobile*), yang oleh karena itu diharapkan seorang Notaris harus mampu menjaga kehormatan, martabat dan tanggung jawab sebagai jabatan yang mulia tersebut.

Fungsi pembinaan dimaksudkan agar Notaris selalu diingatkan mematuhi aturan-aturan dengan baik kode etik Notaris maupun ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku., karena apabila seorang Notaris terbukti melakukan pelanggaran maka akan dikenakan sanksi. Sanksi tersebut dapat berupa teguran lisan, teguran tertulis, pemberhentian sementara, sampai dengan pemberhentian dengan tidak hormat, ancaman sanksi tersebut menjadi peringatan dari sisi normatif dalam menjalankan profesinya.

Perkataan Notaris sendiri berasal dari perkataan Notaries, ialah nama yang pada zaman Romawi, diberikan kepada orang-orang yang menjalankan pekerjaan menulis. Notaries lambat laun mempunyai arti berbeda dengan semula, sehingga kira-kira pada abad kedua sesudah Masehi yang disebut dengan nama itu ialah mereka yang mengadakan pencatatan dengan tulisan cepat. (R. Sugondo Notodisoerjo,1993:13)

Dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-undang Jabatan Notaris, yang menetapkan bahwa Notaris adalah pejabat umum dan mempunyai kewenangan untuk membuat akta pihak yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan.

Sedangkan dalam sejarahnya. Lembaga Notariat di Indonesia telah berumur ± 145 tahun sejak berdiri pada tahun 1860, sehingga lembaga Notariat bukan lembaga yang baru dalam kalangan masyarakat. Sejarah dari lembaga notariat yang dikenal sekarang ini dimulai pada abad ke-11 atau ke-12 di daerah pusat perdagangan yang sangat berkuasa pada zaman Italia Utara, Daerah inilah yang merupakan tempat asal dari notariat yang dinamakan "*Latijnse notariaat*" dan yang tanda-tandanya tercermin dalam diri notaris yang diangkat oleh penguasa umum untuk kepentingan masyarakat umum dan menerima uang jasanya (honorarium) dari masyarakat umum pula.(G.H.S. Lumban Tobing, 1993:3-24)

Sebelum berlakunya Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris pengawasan Notaris dilakukan oleh Pengadilan Negeri dalam hal ini oleh hakim, namun setelah keberadaan Pengadilan Negeri diintegrasikan satu atap di bawah Mahkamah Agung maka pengawasan dan pembinaan Notaris beralih ke Departemen Hukum dan HAM Republik Indonesia. dalam UU Jabatan Notaris wewenang melakukan pengawasan dan pemeriksaan terhadap Notaris adalah Menteri Hukum dan HAM mempunyai tugas yang dalam pelaksanaannya Menteri membentuk Majelis Pengawas Notaris. Posisi Menteri disebagai kepala Kementerian Hukum dan HAM mempunyai

tugas membantu Presiden dalam menyelenggarakan sebagian urusan pemerintah di bidang Hukum dan HAM.

Menurut Muhammad Haris Pada awalnya pengawasan Notaris berdasarkan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, bahwa Departemen Kehakiman mempunyai otoritas terhadap organisasi, administrasi dan finansial pengadilan, termasuk di dalamnya pengawasan terhadap Notaris. Dalam Bab II Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Tahun 1985 dimana disebutkan tentang ruang lingkup pengawasan Notaris, yaitu: Pasal 2 ayat (1) berbunyi: “ Pelaksanaan pengawasan sehari-hari atas para Notaris dan akta-aktanya dilakukan oleh Ketua Pengadilan Negeri setempat dan selanjutnya secara hirarkis dilakukan oleh Ketua Pengadilan Tinggi, Ketua Mahkamah Agung dan Menteri Kehakiman”. Ayat (2) berbunyi: “Pengawasan tersebut ayat (1) dilakukan sejajar dengan pengawasan menurut jalur justisial yang telah diatur dalam peraturan Jabatan Notaris dan peraturan perundang-undangan lainnya sepanjang mengenai penyelenggaraan tugastugas Notaris. Ayat (3) berbunyi: Pengawasan tersebut ayat (1) bersifat membimbing dan membina yang diantaranya mewujudkan dengan diadakannya pertemuan-pertemuan berkala oleh Ketua Pengadilan Negeri dengan para Notaris atau organisasi profesi Notaris di daerahnya”. Ayat (4) berbunyi : “Para Ketua Pengadilan dari lain lingkungan peradilan membantu dalam pengawasan tersebut ayat (1) dengan menyampaikan hal-hal yang perlu kepada Ketua Pengadilan Negeri yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan Notaris yang bersangkutan untuk ditangani. Setelah Undang-undang Nomor 35 Tahun 1999

tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman tersebut kemudian dicabut dan digantikan dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang pada intinya bahwa kekuasaan dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi, kemudian organisasi, administrasi dan finansial dalam lingkungan peradilan yang berada di bawah kekuasaan dan kewenangan Mahkamah Agung dan Organisasi, administrasi finansial Mahkamah Konstitusi berada di bawah kekuasaan dan kewenangan Mahkamah Konstitusi, maka berdasarkan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang kekuasaan Kehakiman, Departemen Kehakiman sudah tidak mempunyai otoritas lagi terhadap organisasi, administrasi dan finansial pengadilan.

Lebi Lanjut Muhammad Haris Mengatakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan kehakiman yang baru tersebut, secara substansi Departemen Kehakiman q.q Menteri Kehakiman sudah tidak lagi mempunyai otoritas untuk melakukan pengawasan terhadap Notaris. Tapi pengawasan Notaris tersebut menjadi otoritas penuh badan peradilan, hal ini sesuai dengan Pasal 54 ayat (1) Undang-undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, sedangkan Menteri Kehakiman dapat melakukan tindakan terhadap Notaris berdasarkan laporan Ketua Pengadilan Negeri dan setelah mendengar pendapat dari organisasi Notaris. Ketentuan sebagaimana yang termaktub dalam Pasal 54 tersebut di atas telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi berdasarkan Pasal 91 ayat (4) Undang Jabatan Notaris. Berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris

tersebut pengawasan Notaris memasuki babak baru, dimana pengawasan tidak hanya dari Notaris saja akan tetapi juga dari unsur pemerintah (Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia) dan akademis bidang hukum.

Setelah Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang dimaksud dengan pengawasan dalam Penjelasan Pasal 67 ayat (1), yaitu meliputi juga pembinaan yang dilakukan oleh Menteri kepada Notaris. Dalam Pasal 67 ayat (2) dinyatakan bahwa dalam melaksanakan pengawasan menurut Pasal 67 ayat (1) dilakukan oleh Menteri namun dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris yang dibentuk oleh Menteri.

Berdasarkan Pasal 67 ayat (1) Undang-Undang No. 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang No 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris : (1) Pengawasan atas Notaris dilakukan oleh Menteri. (2) Dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Menteri membentuk Majelis Pengawas. (3) Majelis Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berjumlah 9 (sembilan) orang, terdiri atas unsur: a. Pemerintah sebanyak 3 (tiga) orang; b. Organisasi Notaris sebanyak 3 (tiga) orang; dan c. ahli atau akademisi sebanyak 3 (tiga). Dalam hal suatu daerah tidak terdapat unsur instansi pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a, keanggotaan dalam Majelis Pengawas diisi dari unsur lain yang ditunjuk oleh Menteri. (5) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi perilaku Notaris dan pelaksanaan jabatan Notaris. (6) Ketentuan mengenai pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) berlaku bagi Notaris Pengganti dan Pejabat Sementara Notaris Dalam Pasal 68

Undang-Undang Jabatan Notaris menyebutkan Majelis Pengawas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 ayat (2) terdiri atas: a. Majelis Pengawas Daerah; b. Majelis Pengawas Wilayah; dan c. Majelis Pengawas Pusat.

Menurut Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.02.PR08.10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris, Majelis Pengawas Notaris yaitu Majelis Pengawas yang tugasnya memberi pembinaan dan pengawasan kepada notaris dalam menjalankan jabatan profesinya sebagai pejabat umum yang senantiasa meningkatkan profesionalisme dan kualitas kerjanya sehingga dapat memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hukum bagi penerima jasa Notaris dan masyarakat luas.

Sedangkan esensi pengawasan notaris itu sendiri sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka (1) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.02.PR.08.10 Tahun 2004 bahwa yang dimaksud dengan pengawasan adalah kegiatan preventif dan represif termasuk kegiatan pembinaan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas terhadap Notaris.

Sedangkan dalam Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor: M.39-PW.07.10 Tahun 2004 tentang Pedoman pelaksanaan Tugas Majelis Pengawas Notaris Yang disebutkan bahwa pengawasan, yaitu pemberian pembinaan dan pengawasan baik secara preventif maupun kuratif kepada Notaris dalam menjalankan profesinya sebagai pejabat umum sehingga Notaris senantiasa harus meningkatkan profesionalisme dan kualitas kerjanya,

sehingga dapat memberikan jaminan kepastian dan perlindungan hukum bagi penerima jasa Notaris dan masyarakat luas.

B. Gambaran Umum MPW Notaris Maluku

Profesi Jabatan Notaris merupakan jabatan umum yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat berbangsa dan bernegara, sebab sebagai pejabat umum negara yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN), Notaris memiliki tugas dan kewenangan dalam memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat.

Sementara itu di tengah proses pembangunan di Maluku yang terus berkembang berakibat meningkatnya pula kebutuhan jasa notaris dalam melayani dan memberikan kepastian hukum terhadap setiap akta autentik yang diperlukan masyarakat. Namun keberadaan pejabat notaris yang tersebar di berbagai kabupaten/kota di Provinsi Maluku masih dirasakan memiliki permasalahan yang memerlukan solusi agar tidak menyebabkan terganggunya aktivitas masyarakat di Maluku.

Berdasarkan data yang disampaikan Kepala Devisi Pelayanan Hukum dan HAM serta anggota Majelis Pengawas Wilayah Notaris di Kemenkumham Provinsi Maluku Dra. M.J.Mataheru, MH. bahwa keberadaan 40 pejabat notaris di Maluku memiliki sejumlah permasalahan seperti masalah keaktifan di daerah, kinerja dan profesionalisme pejabat notaris di Maluku dalam melayani masyarakat, di samping faktor kondisi Geografis Maluku yang berkarakter kepulauan yang menyebabkan terjadinya berbagai kendala dalam hal pembinaan dan pengawasan baik dari kemenkumham sendiri maupun

dari Majelis Pengawas Wilayah (MPW) dan Majelis Pengawas Daerah (MPD)

Hal ini diperkuat dari adanya kasus dan laporan berkaitan dengan dugaan pelanggaran yang dilakukan oknum Pejabat Notaris di Maluku seperti laporan rangkap jabatan notaris yang dilakukan oleh inisial RW berdasarkan laporan dari masyarakat inisial RW tanggal 31 Januari 2018 atas dugaan rangkap jabatan sebagai advokat dan masih aktif dan terdaftar sebagai anggota Peradi. dan adanya oknum notaries inisial 'CL' yang tersangkut kasus Narkoba dan dugaan penandatanganan akta saat yang bersangkutan berstatus sebagai tahanan. Dan berbagai kasus lain yang terjadi seperti ketidakjelasan kantor dan keberadaan oknum notaris yang tidak bertugas tanpa izin dan kinerja serta tidak adanya laporan rutin sejumlah notaris.

Pada sisi regulasi UU JN masih menyimpan berbagai kelemahan salah satu diantaranya adalah pada aspek kewenangan pengawasan notaris untuk mengawasi perilaku dan kinerja notaris, dalam UUNJN pengawasan terhadap notaris diberikan kepada pemerintah yakni Menteri hal ini berdasarkan Pasal 67 UUNJN disebutkan bahwa pengawasan Notaris dilakukan Menteri, namun dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud ayat (1) Menteri membentuk Majelis Pengawas, selanjutnya dalam Pasal 68 UUNJN disebutkan bahwa Majelis Pengawas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 ayat (2) terdiri atas: a. Majelis Pengawas Daerah b. Majelis Pengawas Wilayah dan c. Majelis Pengawas Pusat.

Ketiga badan Majelis Pengawas di atas diberi kewenangan dan hubungan yang bersifat hirarkis, masing-masing memiliki kewenangan dan relasi berdasarkan UUNJN. Kewenangan Majelis Pengawas Wilayah

sendiri diatur dalam Pasal 73 huruf a dan f UUJN bahwa Majelis Pengawas Wilayah berwenang: menyelenggarakan sidang untuk memeriksa dan mengambil keputusan atas laporan masyarakat dan mengusulkan pemberian sanksi terhadap Notaris kepada Majelis Pengawas Pusat berupa: 1) pemberhentian sementara 3 (tiga) bulan sampai dengan 6 (enam) bulan. Majelis Pengawas Daerah (MPD) memiliki hubungan hirarkis dengan Majelis Pengawas Wilayah (MPW) sehingga setiap laporan yang disampaikan MPD akan diperiksa dan disidang MPW untuk diambil keputusan, sebab kewenangan memberikan sanksi administrasi termasuk izin cuti tidak diberikan kepada MPD melainkan di MPW, MPP dan Menteri Hukum dan HAM RI. Disinilah posisi MPW menjadi menjadi strategis dan menjadi ujung tombak dalam menjatuhkan sanksi terhadap notaris.

Oleh karena itu, berdasarkan fakta dan ketentuan dalam UUJN maka keberadaan dan efektifitas kinerja MPW di Provinsi Maluku akan sangat menentukan keberhasilan pengawasan Notaris di Maluku. Jika MPW dalam mengawasi tugas, kewenangan jabatan Notaris lebih efektif dan optimal maka kualitas pelayanan hukum dan perlindungan kepada masyarakat akan meningkat, demikian pula sebaliknya apabila pengawasan MPW tidak maksimal dalam memberikan sanksi kepada notaris yang bermasalah maka berdampak pada terjadinya *distrus* atau ketidakpercayaan publik kepada pemerintah dan negara Indonesia sendiri. Sebab keberadaan Majelis Pengawas merupakan representasi pemerintah dalam mengawasi Notaris di Maluku. Inilah yang menjadi dasar penulis untuk mengkaji secara mendalam tentang efektifitas pelaksanaan MPW di Provinsi Maluku.

1. Profil Keanggotaan MPW Notaris Maluku

Majelis Pengawas Wilayah (MPW) Notaris merupakan suatu badan pengawasan yang berada di setiap provinsi di Indonesia dibentuk dan diberhentikan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia untuk melakukan pengawasan dan pembinaan kepada pejabat notaris di daerah yang ada di seluruh wilayah Republik Indonesia termasuk yang ada di Provinsi Maluku.

MPW adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pengawasan dan pembinaan terhadap Notaris. Dimana pembentukannya diamanahkan dalam ketentuan Pasal 67 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, dimana Menteri membentuk Majelis Pengawas Notaris. Dimana tata cara pengangkatan, pemberhentian, dan tata kerja pemeriksaannya di atur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia 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.

Berdasarkan hasil penelusuran dokumen dan wawancara dengan kesekretariatan MPW Notaris Maluku ditemukan bahwa kepengurusan MPW Notaris Provinsi Maluku telah ada pada tahun 2014. Saat itu ketua MPW Notaris Provinsi Maluku dijabat oleh Bambang Haryono, Bc.IP., SH.MH. dan Daulat Pandapotan Silitonga, SH. M.Hum sebagai anggota, Ganni Makatitta, SH., Grace Margareth Goenawan, SH.MH., Risa Nurliawati Soulisa, SH., S.Pi., Rosdiana Ely, SH., Dr.J.Tjiptabudy, SH., O.Lawalata, SH.M.Hum., dan Nancy S

Haliwela,SH.MH., masing-masing sebagai anggota berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI No. AHU-01 HM.07.01. TAHUN 2015 tentang Perubahan Pertama Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI No. AHU-51.HM.07.01 TAHUN 2014 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Anggota Majelis Pengawas Wilayah Notaris Provinsi Maluku.

Selanjutnya melalui Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor AHU-33.HM.07.01. TAHUN 2015 tentang Perubahan Kedua Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI No. AHU-51.HM.07.01 TAHUN 2014 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Anggota Majelis Pengawas Wilayah Notaris Provinsi Maluku adapun Ketua MPW Notaris Wilayah Maluku dijabat oleh Sahabuddin Kilkoda, SH.,MH. Dan Dra. Martheintoe J Mata Heru,MH. Sebagai anggota Pengganti Antar Waktu Majelis Pengawas Wilayah Notaris Provinsi Maluku secara lengkap daftar anggota Majelis Pengawas Wilayah Notaris Provinsi Maluku tahun 2014 yaitu

1. Sahabuddin Kilkoda, SH.,MH (Kanwil Kem Kum HAM)
2. Dra. Martheintoe J Mataheru ,MH.(Kanwil Kem Kum HAM)
3. Ganni Makatitta, SH., Grace (Kanwil Kem Kum HAM)
4. Margareth Goenawan,SH.MH., (Organisasi Notaris)
5. Risa Nurliawati Soulisa, SH.,S.Pi., (Organisasi Notaris)
6. Rosdiana Ely,SH., (Organisasi Notaris)
7. Dr.J.Tjiptabudy,SH., (Akademisi)
8. O.Lawalata,SH.M.Hum. (Akademisi)
9. Nancy S Haliwela,SH.MH. (Akademisi)

Keputusan ini ditetapkan di Jakarta pada tanggal 01 Oktober 2015 oleh Pelaksana Tugas Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum Dr. Aidir Amin Daud, SH.,MH. Dengan masa jabatan telah ditentukan sampai dengan tanggal 27 Agustus 2017.

Kemudian dalam perkembangannya pada tahun 2017 keanggotaan MPW Notaris Wilayah Maluku mengalami pergantian pada tanggal 13 September 2017 kepengurusan MPW berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI No.AHU-51.HM.07.01.Tahun 2017 tentang Pemberhentian Anggota Majelis Pengawas Wilayah Notaris Masa Jabatan Tahun 2014 Sampai dengan Tahun 2017 dan Pengangkatan Anggota Majelis Pengawas Wilayah Notaris Provinsi Maluku Masa Jabatan Tahun 2017 Sampai Dengan Tahun 2020 dengan komposisi keanggotaan sebagai berikut:

1. Drs. Priyadi, Bc.IP.,M.Si. (Kanwil Kem Kum HAM)
2. Dra. M.J. Mataheru, MH. (Kanwil Kem Kum HAM)
3. Henry M.Far Far SH., MH. (Biro Hukum Setda Prov. Maluku)
4. Max Saimima, SH.,MKn, (Organisasi Notaris)
5. M. Husain Tuasikal, SH., MKn. (Organisasi Notaris)
6. Hj. Rosdiana Ely, SH. (Organisasi Notaris)
7. Dr. R.J. Akyuwen, SH., M.Hum. (Akademisi)
8. Dr. Adonia I.Laturette, SH.,MH. (Akademisi)
9. Dr. Nasaruddin Umar, SH.,MH. (Akademisi)

Masa jabatan keanggotaan ini berlaku hingga tanggal 27 September 2020.Selanjutnya karena ada pergantian Kepala Kantor Wilayah Kemenkumham RI Provinsi Maluku dari Drs. Priyadi Bc.IP.,M.Si. kepada Drs. Tholib, SH.,MH. Maka Menteri Hukum dan

HAM RI mengeluarkan Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI No. AHU-114.AH.02.07. TAHUN 2018 tentang dan saat ini anggotanya terdiri dari 9 orang.

1. Drs. Tholib, SH.,MH. (Kanwil Kem Kum HAM)
2. Dra. M.J. Mataheru, MH. (Kanwil Kem Kum HAM)
3. Henry M.Far Far SH., MH. (Biro Hukum Setda Prov. Maluku)
4. Max Saimima, SH.,MKn, (Organisasi Notaris)
5. M. Husain Tuasikal, SH., MKn. (Organisasi Notaris)
6. Hj. Rosdiana Ely, SH. (Organisasi Notaris)
7. Dr. R.J. Akyuwen, SH., M.Hum. (Akademisi)
8. Dr. Adonia I.Laturette, SH.,MH. (Akademisi)
9. Dr. Nasaruddin Umar, SH.,MH. (Akademisi)

Pada tahun 2017 hingga tahun 2020 struktur keanggotaan MPW Notaris Provinsi Maluku telah mengalami 3 (tiga) kali perubahan akibat adanya pergantian jabatan Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Provinsi Maluku hal tersebut berkonsekuensi pada pergantian anggota MPW dari tiga orang unsur Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Provinsi Maluku dan Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Provinsi Maluku eks officio sebagai anggota MPW Notaris. Disamping itu perubahan juga disebabkan karena salah satu anggota MPW telah masuk pada masa pensiun, disamping anggota yang mewakili unsur pemerintah di bidang hukum juga mengalami pergeseran jabatan. Saat ini jabatan ketua MPW Notaris Provinsi Maluku dijabat oleh Drs. Andi Nurka, SH.MH selaku Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Provinsi Maluku dengan keanggotaan sebagai berikut:

1. Drs. Andi Nurka, SH.,MH. (Kanwil Kem Kum HAM)

2. Max Mambrauw, SH.,MH. (Kanwil Kem Kum HAM)
3. La Margono, SH.MH. (Kanwil Kem Kum HAM)
4. Max Saimima, SH.,MKn, (Organisasi Notaris)
5. M. Husain Tuasikal, SH., MKn. (Organisasi Notaris)
6. Hj. Rosdiana Ely, SH. (Organisasi Notaris)
7. Dr. R.J. Akyuwen, SH., M.Hum. (Akademisi)
8. Dr. Adonia I.Laturette, SH.,MH. (Akademisi)
9. Dr. Nasaruddin Umar, SH.,MH. (Akademisi)

2. Kedudukan MPW Notaris Wilayah Maluku

Sejak awal kedudukan Majelis Pengawas Notaris secara normatif dibentuk berdasarkan amanah Pasal 67 UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana telah diubah dengan UU No. 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris bahwa Menteri membentuk Majelis Pengawas Notaris. Sesuai kewenangan delegatif tersebut Menteri Hukum dan HAM mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor M.02.PR.08.10 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Kerja dan Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris.

Kedudukan MPW Notaris Wilayah Maluku sebagai bagian dari Majelis Pengawas Notaris memiliki tugas yang telah ditetapkan berdasarkan UU Jabatan Notaris, demikian pula dalam diktum keempat Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor AHU-33.HM.07.01. TAHUN 2015 tentang Perubahan Kedua Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI No. AHU-51.HM.07.01 TAHUN 2014 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Anggota

Majelis Pengawas Wilayah Notaris Provinsi Maluku disebutkan bahwa Tugas Majelis Pengawas Wilayah Notaris adalah melakukan pengawasan terhadap Notaris sebagaimana dimaksud dalam UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana telah diubah dengan UU No. 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Secara umum Visi Majelis Pengawas Notaris adalah Notaris yang profesional dan taat hukum sedang Misi nya adalah Membina dan mengawasi notaris dalam UUNJ guna mewujudkan kepastian hukum bagi masyarakat.

C. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan MPWN Provinsi Maluku Tahun 2017-2020

Sebagai pijakan dalam melakukan penulisan ini penulis mendasarkan kajiannya pada regulasi yang mengatur kewenangan dan tata cara pelaksanaan pemeriksaan Majelis Pengawas Notaris yaitu pertama diatur dalam pasal 81 Undang-Undang Jabatan Notaris yang sebutkan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengangkatan dan pemberhentian anggota, susunan organisasi dan tata kerja, serta tata cara pemeriksaan Majelis Pengawas diatur dengan Peraturan Menteri.

Sebagai pijakan MPWN Provinsi Maluku dalam melakanakan fungsi/kewenangan pengawasannya merujuk pada Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI No. M.02.PR.08.10 Tahun 2004 tentang Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Susunan Organisasi, Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawasan Notaris. Dan Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI

No. 40 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi, Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Tata Kerja Majelis Pengawas Notaris.

Sejak tahun 2017 MPW Notaris Maluku telah melakukan fungsi pengawasan terhadap para notaris yang ada di Maluku. Berdasarkan hasil penelusuran kajian dokumen-dokumen dalam proses pemeriksaan atas dugaan pelanggaran ketentuan peraturan perundang-undangan yang dilaporkan masyarakat, dari hasil kajian sejumlah dokumen seperti berita acara pemeriksaan, keputusan majelis pemeriksa maka diperoleh sejumlah data sebagai berikut:

1. Pengawasan MPW Notaris Maluku Tahun 2017

Berdasarkan penelusuran dokumen laporan hasil pemeriksaan atas dugaan adanya pelanggaran pelaksanaan jabatan dan perilaku notaris Inisial CL tahun 2017 tanggal 23 Oktober 2017. MPW Notaris Maluku telah melakukan pemeriksaan notaris berinisial CL. Pemeriksaan ini dilakukan berdasarkan hasil rapat Majelis Pengawas Provinsi Maluku bersama Majelis Pengawas Daerah dan Majelis Kehormatan Notaris Provinsi Maluku pada Selasa, 17 Oktober 2017 bertempat di ruang Kakanwil Kemenkumham Provinsi Maluku yang telah merekomendasikan untuk dilakukan pemeriksaan langsung kepada notaris berinisial CL. Atas laporan dari Majelis Pengawas Daerah dan Majelis Kehormatan Notaris Provinsi Maluku.

Selanjutnya Majelis Pengawas Wilayah Notaris Maluku membentuk tim periksa berjumlah 3 (tiga orang) untuk melakukan pemeriksaan terhadap notaris terlapor. Dan berdasarkan penugasan

tersebut Tim Pemeriksa telah melakukan pemeriksaan terlapor inisial “CL” pada hari Kamis, tanggal 19 bulan Oktober tahun 2017 bertempat di Lembaga Pemasarakatan Klas II B Tual Jalan Jenderal Sudirman Kota Tual dan melakukan pengecekan langsung di Kantor Notaris inisia “CL”. Yang beralamat di Jalan Dr.J. Laimena Kota Tual pada hari Kamis tanggal 19 Oktober Tahun 2017.

Dasar hukum yang digunakan Tim Pemeriksa MPW Notaris Provinsi Maluku yaitu:

- a. Pasal 73 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;
- b. Pasal 21 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2015 Tentang Susunan Organisasi, Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota dan Tata Kerja Majelis Pengawas;
- c. Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor AHU-51.HM.07.01. Tahun 2017 tentang Pemberhentian Anggota Majelis Pengawas Wilayah Notaris Masa Jabatan Tahun 2014 Sampai Dengan Tahun 2017 dan Pengangkatan Anggota Majelis Pengawas Wilayah Notaris Masa Jabatan Tahun 2017 Sampai Dengan Tahun 2020 Provinsi Maluku.

Berdasarkan hasil pemeriksaan yang tertuan dalam laporan MPW Notaris Maluku MPW menemukan adanya dugaan

pelanggaran peraturan perundangan-undangan telah 2 (dua) kali tersangkut kasus Narkoba, kasus yang pertama pada tahun 2013 divonis 4 (empat) dan telah menjalani hukuman dan bebas pada tahun 2015 sedangkan kasus yang kedua pada bulan Maret tahun 2017 dan terlapor menerangkan bahwa sudah 3 (tiga) bulan menjadi tahanan di Lapas dengan status tahanan titipan jaksa dan sebelumnya ditahan di Polres selama 4 bulan dan terlapor menerangkan bahwa selama di lapas pernah menandatangani 1 (satu) akta yaitu akta salinan akta yang dilakukan di Kantor Notaris dengan meminta izin dari pihak kepolisian yang mengawal pada saat pemeriksaan di Pengadilan.

Di samping itu tim MPW juga setelah melakukan pemeriksaan melakukan kunjungan di Kantor Notaris Saudara CRYSDY LEWERISSA, SH. yang beralamat di Jalan Dr.J. Laimena Kota Tual pada hari Kamis tanggal 19 Oktober Tahun 2017 sekitar pukul 15.20 Wita.

Berdasarkan pemeriksaan tersebut MPW dalam laporannya telah menemukan sejumlah fakta hukum sebagai berikut:

1. Bahwa saudara terperiksa, secara nyata berada di Lembaga Pemasyarakatan Kelas II b Kota Tual sebagai tahanan titipan Kejaksaan Kota Tual.
2. Bahwa saudara terperiksa saat ini telah tersangkut kasus Narkoba.
3. Bahwa saudara terperiksa telah 2 (dua) kali berkasus Narkoba, yang pertama pada tahun 2013 divonis 4 (empat) dan telah menjalani hukuman dan bebas pada

tahun 2015 sedangkan kasus yang kedua pada bulan Maret tahun 2017

4. Bahwa saudara terperiksa masih menjalankan profesi Notaris (menandatangani akta) pada saat yang bersangkutan berstatus tahanan kasus Narkoba.
5. Bahwa saudara terperiksa belum pernah dijatuhi sanksi baik lisan, tertulis, pemberhentian sebagai Notaris berkaitan dengan kasus Narkoba yang dialami.

Selanjutnya pada tahun 2017 MPWN Provinsi Maluku juga telah meminta MPDN Kabupaten/Kota untuk memanggil 2 (dua) pejabat Notaris masing-masing inisial “CL” dan “GG” dan pihak Maybank dalam rangka penyelesaian permasalahan hukum antara PT. Maybank Indonesia Tbk. Ny Lidya Laurence dengan notaris “GG” dan meminta kepada MPDN Kabupaten/kota untuk melakukan rapat dalam rangka membuat kronologis dan pertimbangan hukum dalam rangka menyelesaikan permasalahan tersebut.

Permintaan tersebut dituangkan MPWN Provinsi Maluku melalui surat Nomor: UM.MPWN.Prov.Maluku.11.17.13 yang ditandatangani oleh Ketua MPWN Provinsi Maluku Drs. Priyadi, Bc.IP.,M.Si. pada tanggal 16 November 2017.

Selanjutnya menindaklanjuti perihal tersebut diatas MPDN Kabupaten/Kota telah membentuk Majelis Pemeriksa yang terdiri dari Ketua, Chirstina Hiskya, S.Sos,SH., anggota Dr.Novita Oktolseja, SH.,M.Kn. dan Edy Sucelauw, SH. serta Rapin Sugara Rumakat, SH.,MH. Sebagai sekertaris, berdasarkan surat keputusan Ketua Majelis Pengawas Daerah Notaris Nomor

: M.01.MPDN.KAB/KOTA.PROVINSIMALUKU.12.17 TAHUN 2017, tanggal 27 November 2017 tentang Pembentukan Majelis Pemeriksa untuk memeriksa Notaris “GG” yang beralamat di Ambon.

Selanjutnya pihak MPDN telah melakukan upaya penyelesaian permasalahan tersebut dengan melakukan upaya mediasi dan pemanggilan hal ini dituangkan dalam Berita Acara Pemeriksaan Nomor:01/BAP/MPDN.Kab/Kota.Provinsi Maluku/XII/2017 disebutkan bahwa setelah MPDN Kabupaten/Kota membaca surat Permohonan Mediasi Nomor:S.2017.045/PRES DIR COMMUNITY & DISTRIBUTION RB Sulawesi &IBT-AN tanggal 31 Januari 2017 perihal permohonan Mediasi antara PT.Maybank Indonesia Tbk. Cabang Ambon, Notaris “GG” dan Ny. Lidya Laurence, maka:

- a. Majelis Pengawas Daerah Notaris Kabupaten/Kota Provinsi Maluku bersama Pengurus Daerah Ikatan Notaris Indonesia (INI) Kota Ambon berupaya melakukan mediasi pada tanggal 28 Februari 2017 berdasarkan surat Undangan nomor: 01/PENGDA-KA/II/2017 namun, sodara “GG” tidak hadir tanpa ada alasan yang jelas.
- b. Berdasarkan hasil kunjungan ke Kantor Notaris yang bersangkutan oleh MPDN diperoleh informasi bahwa yang bersangkutan sedang sakit, namun kenyataannya proses penandatanganan minus akta tetap dilakukan.
- c. Berdasarkan hal tersebut Tim pemeriksa melakukan pemanggilan terhadap notaris yang bersangkutan pada tanggal 4 Desember 2017, namun yang bersangkutan tidak

hadir dan Kantor notaris telah tutup, tim pemeriksa selanjutnya melakukan pemeriksaan secara in absential.

- d. Sesuai dengan fakta-fakta yang diperoleh, maka Majelis Pengawas daerah menyerahkan penyelesaian permasalahan Notaris “GG” kepada Majelis Pengawas Wilayah Provinsi Maluku untuk diproses lebih lanjut.

Namun berdasarkan hasil penulisan kasus ini belum diterbitkan keputusan atas permasalahan ini, dari hasil wawancara Sekretaris MPWN Provinsi Maluku mengatakan kasus ini telah dilaporkan ke MPP, dan MPP meminta kepada MPWN Maluku untuk memproses perkara dengan sanksi secara berjenjang.

Guna merespon arahan dari MPP maka MPWN Provinsi Maluku telah membentuk Tim Pemeriksa tanggal 22 Juni 2020 berdasarkan Penetapan Ketua MPWN Provinsi Maluku Nomor: 03.MPWN Provinsi Maluku.07.20 Tahun 2020 dengan komposisi tim pemeriksa ketua Max Wambtauw, SH.MH. anggota M.Husain Tuasikal, SH.M.Kn., Dr. Nasaruddin Umar, SH.,MH. dan sekertaris Irvan Burangasi, SH.MH.

2. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Tahun 2018

Majelis Pengawas Notaris Wilayah Provinsi Maluku pada tahun 2018 telah malakukan kewenangan pengawasan dengan memeriksa pejabat Notaris inisial “RW” atas pengaduan rekan sesama notaris inisal “RA” pada tanggal 31 Januari 2018.

Berdasarkan pengaduan “RA” ketua MPWN Provinsi Maluku telah membentuk Majelis Pemeriksa berdasarkan keputusan ketua MPWN Provinsi Maluku Nomor M.01.MPWN

Provinsi Maluku.11.18 Tahun 2018 tanggal 19 November 2018 tentang Pembentukan Majelis Pengawas Wilayah provinsi Maluku. Dengan komposisi pemeriksa yaitu: Rosdiana Ely, SH. sebagai Ketua, Dra. M.J.Mataheru, MH., Dr. Nasaruddin umar,SH.MH. masing-masing sebagai anggota dan dibantu Irvan Burangasi, SH. sebagai Sekretaris.

Dalam Putusan MPWN Provinsi Maluku Nomor: 01/Pts/Mj.PWN Provinsi Maluku/I/2019 hlm. 2-3 disebutkan Perkara ini berawal dari sodara “RA” melaporakan kepada MPWN Provinsi Maluku pada tanggal 31 Januari 2018 dengan alasan-alasan sebagai berikut:

- Bahwa berdasarkan Surat Dewan Pimpinan Nasional Perhimpunan Advokat Indonesia (PERADI) tertanggal 08 januari 2018 yang menyebutkan bahwa Saudara “RW” adalah anggota PERADI karena terdaftar dalam buku Daftar Anggota PERADI dan masih aktif di PERADI dan telah melakukan data ulang pada tanggal 18 Januari 2016.
- Bahwa berdasarkan Pasal 3 huruf (g) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris mengatur bahwa salah satu syarat untuk dapat diangkat sebagai notaris adalah tidak berstatus sebagai advokat.
- Bahwa berdasarkan Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris mengatur bahwa notaris dilarang merangkap jabatan sebagai advokat.

- Bahwa berdasarkan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris mengatur bahwa notaris berhenti atau diberhentikan dari jabatannya dengan hormat karena merangkat jabatan sebagai advokat.
- Bahwa Pelapor belum pernah melihat terlapor aktif dalam proses peradilan sebagai advokat.

Selanjutnya berdasarkan laporan dan alasan dari pelapor Majelis Pemeriksa Daerah Notaris Kabupaten/Kota Provinsi Maluku telah melakukan Pemeriksaan kepada notaris terlapor pada tanggal 30 Mei 2018 dan hasil pemeriksaan tersebut dituangkan dalam Berita Acara Pemeriksaan (BAP) Nomor M.01/BAP/MPDN.Kab/Kota.Provmal/V/2018. Terlapor memberikan tanggapan sebagai berikut:

- Bahwa pada tahun 2000-2007 saya melakukan aktifitas sebagai pengacara, selanjutnya sebelum saya sekolah notaris di UGM Yogyakarta, saya telah mengembalikan kartu IKADIN dan telah menyampaikan lisan kepada ketua Pengadilan Negeri Marauke bahwa saya akan melanjutkan pendidikan notaris di UGM. Namun saya tidak tahu ternyata teman-teman anggota IKADIN di Marauke melakukan registrasi ulang. Setelah itu pada bulan Februari 2018 saya

mengambil kartu anggota tersebut telah mengembalikan ke Pengurus PERADI Pusat di Jakarta dan dibuktikan dengan tanda terima.

- Bahwa saya diangkat sebagai notaris pada tahun 2020 setelah magang 1 (satu) tahun. Waktu itu kami disumpah di Kanwil Depkumham dan terkait Surat Pernyataan Tidak Merangkap Jabatan, saya tidak punya arsip, karena pada saat mengajukan permohonan untuk diangkat sebagai Notaris hanya menyampaikan Ijasah dan Surat Keterangan Magang dan pengurusannya di Kanwil Depkumham. Pada saat itu kami belum ada undang-undangnya karena kami hanya berpikir setelah sekolah kami ajukan permohonan.
- Bahwa saya tidak pernah melakukan pendataan ulang. Pendataan ulang dilakukan secara kolektif pada tahun 2008 dan pada tahun 2018 saya mengambil kartu anggota di Jayapura dan dikembalikan ke Pengurus Pusat PERADI pada tahun 2018.

Berdasarkan dengan BAP MPDN Kabupaten/Kota provinsi Maluku tersebut Majelis Pemeriksa MPWN Provinsi Maluku melakukan pemeriksaan pada tanggal 13 Desember 2018 dan dituangkan hasil pemeriksaan tersebut dalam BAP No.01/BAP/MPWN Provinsi Maluku/XII/2018 tanggal 13 Desember 2018.

Selanjutnya berdasarkan hasil pemeriksaan tersebut MPWN Provinsi Maluku telah mengambil keputusan dalam Rapat Permusyawaratan Majelis Pemeriksa Wilayah Notaris pada hari kamis tanggal 31 Januari 2019. Dengan keputusan menghukum

Saudara “RW” dengan sanksi Peringatan Tertulis karena telah melanggar Pasal 17 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Dalam perkara ini MPWN Provinsi Maluku telah menyusun putusan dengan menggunakan beberapa pertimbangan hukum dan fakta-fakta hukum yaitu sebagai berikut:

- Bahwa Pelapor mendalilkan dalam pengaduannya bahwa Terlapor telah melakukan pelanggaran terhadap Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, mengatur bahwa notaris dilarang merangkap jabatan sebagai advokat
- Bahwa Surat Dewan Pimpinan Nasional Perhimpunan Advokat Indonesia (PERADI) tertanggal 08 januari 2018 yang menyebutkan bahwa Saudara “RW” adalah anggota PERADI karena terdaftar dalam buku Daftar Anggota PERADI dan masih aktif di PERADI dan telah melakukan data ulang pada tanggal 18 Januari 2016.
- Bahwa berdasarkan hasil pemeriksaan terhadap Terlapor, selama berprofesi sebagai notaris sejak tahun 2010 sampai dengan tahun 2017 tidak proaktif untuk melepaskan jabatannya sebagai advokat.
- Bahwa menimbang selama terlapor berprofesi sebagai notaris tidak mampu menunjukkan bukti autentik atau bukti

lain yang sah sesuai aturan administrasi dalam organisasi advokat berupa surat keputusan bahwa terlapor telah diberhentikan sebagai advokat.

- Menimbang bahwa berdasarkan hasil investigasi dan klarifikasi pada Kepolisian Resor, Kejaksaan negeri Maluku Tenggara dan Pengadilan Negeri Tual adalah bahwa tidak ada advokat/pengacara yang bernama... (inisial “RW”) yang melakukan pendampingan terhadap tersangka atau berperkara di Kepolisian Resor, Kejaksaan Negeri Maluku Tenggara dan Pengadilan Negeri Tual dalam kurun waktu bulan September 2010 sampai dengan bulan November 2018.
- Menimbang, bahwa berdasarkan hasil investigasi dan klarifikasi pada Kepolisian Resor, Kejaksaan Negeri Kepulauan Aru adalah bahwa tidak ada advokat/pengacara yang bernama.... (inisial “RW”) yang melakukan pendampingan terhadap tersangka atau berperkara di Kepolisian Resor, Kejaksaan Negeri Kepulauan Aru dalam kurun waktu bulan September 2010 sampai dengan bulan November 2018.
- Menimbang, bahwa selanjutnya Majelis Pengawas Notaris Provinsi Maluku akan mempertimbangkan apakah pengaduan yang diajukan oleh Pelapor sudah sesuai dengan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor M.02.PR.08.10 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 40 Tahun 2015 tentang

Susunan Organisasi, Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, dan Tata Kerja Majelis Pengawas.

- Menimbang, bahwa Pasal 26 ayat (2) Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor M.02.PR.08.10 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 40 Tahun 2015 tersebut menyatakan “Majelis Pemeriksa Wilayah mulai melakukan pemeriksaan terhadap hasil pemeriksaan Majelis Pengawas Daerah dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kalender sejak berkas diterima.
- Menimbang, bahwa Berita Acara Pemeriksaan Majelis Pemeriksa Daerah Notaris Kabupaten/Kota Provinsi Maluku Nomor M.01/BAP/MPDN.Kab/Kota.Provmal/V/2018 tanggal 30 Mei 2018;
- Menimbang, bahwa Berita Acara Pemeriksaan Majelis Pemeriksaan Nomor 01/BAP/MPWN Provinsi Maluku/XII/2018 tanggal 13 Desember 2018.
- Menimbang, bahwa Pelapor mengajukan Pengaduan kepada Majelis Pengawas Daerah Notaris Kabupaten/Kota Provinsi Maluku tanggal 31 Januari 2018.
- Memperhatikan pasal-pasal Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, khususnya Pasal 1, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 73 jo Pasal 67, dan Pasal 27 Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 40 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi, Tata Cara

Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Dan Tata Kerja Majelis Pengawas.

MPWN Provinsi Maluku sebelum memutuskan perkara ini juga telah membentuk Tim koordinasi yang terdiri dari: Rosdiana Ely, SH. selaku ketua, Dra.M.J.Mataheru, Dr. Adonia I.Laturette, SH.,MH. Masing-masing sebagai anggota dan Irvan Burangasi, SH. sebagai sekretaris tim. Tim ini untuk melaksanakan fungsi pengawasannya dengan melakukan melakukan koordinasi di Maluku Tenggara dan Kota Tual guna membuktikan apakah yang bersangkutan benar adanya sebagai advokat. Kegiatan koordinasi dilakukan pada tanggal 25-27 November 2020 dengan melakukan wawancara dan pengumpulan data pada Kepolisian Resor, Kejaksaan Negeri Maluku Tenggara dan Pengadilan Negeri Tual yang pada prinsipnya ingin memastikan bahwa apakah Saudara terlapor pernah melakukan praktek sebagai advokat setelah dilantik sebagai Notaris Tanggal 27 September 2010.

Berdasarkan penelusuran dokumen yang dilakukan penulis dalam Dokumun MPWN Maluku Tahun 2017 diperoleh sejumlah data bahwa MPWN Maluku membentuk Tim Koordinasi dalam melakukan pemeriksaan melakukan investigasi atau pencarian informasi dan fakta dalam memeriksa Notaris terlapor seperti yang diperoleh data sebagai berikut sebagai berikut:

- Pada Kantor Kepolisian Resor Maluku Tenggara Majelis Pemeriksa diterima Urusan Pembinaan Ops Sat Reskrim, Bapak A. Kenne, SH dan Tim Pemeriksa menanyakan apakah Notaris terlapor secara nyata ingin melaksanakan tugas sebagai advokat/pengacara setelah dilantik pada

tanggal 27 September 2010. Bapak A. Kenne, SH menyampaikan bahwa selama ini belum pernah mendengar tentang Advokat/pengacara yang bersangkutan dan baru hari ini mendengar/mengetahui nama tersebut. Mungkin kalau beracara di pengadilan nanti dapat menanyakan langsung kepada pihak Pengadilan Negeri Tual. Untuk data pengacara yang digunakan pada tahapan penyidikan di Polres Maluku Tenggara biasanya dari pihak penyidik kepolisian meminta pengacara dari pihak pengadilan negeri.

- Di Kejaksaan Negeri Maluku Tenggara, Majelis Pemeriksa diterima oleh Kepala Kejaksaan Negeri Maluku Tenggara beserta staf, Bapak Benny Retag, SH.,MH. Dan saat ditanyakan apakah Notaris terlapor secara nyata melaksanakan tugas sebagai Advokat/Pengacara sejak dilantik sebagai Notaris tanggal 27 september 2010, kepala kejakasaan mempersilahkan Kepala Seksi Datin sebagai pelaksanaan harian Pidum ia mengatakan sejak 2014 sampai dengan sekarang belum perna ada penasehat hukum atas nama yang bersangkutan.
- Di Pengadilan Negeri Kelas II Tual, Majelis Pemeriksa juga melakukan kunjungan untuk mendapatkan data dan fakta sekaitan dengan aktivitas Notaris “RW” apakah selama ini yang bersangkutan berprofesi sebagai Advokat/Pengacara. Pada saat Tim Pemeriksa melakukan kunjungan, tim diterima oleh Panitera Pengadilan Kelas II Tual Bapak Douglas M. Talahatu, S.Sos., SH. dan

mengatakan terkait dengan keberadaan advokat yang bersangkutan perlu dilakukan pengecekan pada sistem (data pendaftaran surat kuasa khusus) pada kepanitraan Pengadilan Negeri Tual karena setiap advokat/pengacara yang berpraktik di Pengadilan Negeri Tual wajib hukumnya untuk mendaftarkan Surat Kuasa Khusus yang diberikan kepadanya sebelum dilakukan persidangan terkait perkara yang akan disidangkan. Dan setelah dilakukan pengecekan pada data Register sejak tahun 2010 sampai tanggal 26 November 2018 yang bersangkutan tidak pernah terdaftar sebagai penasehat hukum/Advokat dalam melakukan pendampingan Terdakwa dan/atau Pihak Berperkara dalam persidangan perdata di persidangan Pengadilan Negeri Tual.

Atas koordinasi yang dilakukan Tim Pemeriksa dengan pihak terkait tim melayankan surat resmi di instansi yang didatangi, seperti di Kejaksaan Negeri Maluku Tenggara Tim melayankan surat MPWN Provinsi Maluku Nomor: UM.MPWN Provinsi Maluku.11.18-07 Tanggal 21 November 2018 perihal Bantuan Informasi dan Data, selanjutnya Kejaksaan Negeri Maluku Tenggara menyampaikan surat resmi balasan Nomor B-873/S.1.13/Es/11/2018 tanggal 26 November 2018 yang ditujukan kepada Ketua MPWN Provinsi Maluku dalam isi suratnya pada pokoknya menyatakan saudara Notaris (Penulis: inisial “RW”) setelah dilakukan penelusuran melalui Dokumen Penanganan Perkara, baik dalam Perkara Tindak Pidana Umum maupun dalam Penanganan Perkara Tindak Pidana Khusus di Kejaksaan Negeri

Maluku Tenggara, ternyata sejak tahun 2010 sampai dengan Tahun 2018 yang bersangkutan tidak pernah beracara sebagai Penasehat Hukum dalam penanganan perkara oleh Kejaksaan Negeri Maluku Tenggara. Surat tersebut di tanda tangani langsung Kepala Kejaksaan Negeri Maluku Tenggara Sinyo Redy Benny Ratag, SH., MH.

Selanjutnya MPWN Provinsi Maluku juga melakukan investigasi mengecek aktivitas yang bersangkutan di Pengadilan Negeri Tual dengan mengirimkan surat Nomor UM.MPWN Provinsi Maluku 11.18-07 tanggal 21 November 2018 perihal Bantuan Informasi dan Data kepada Ketua Pengadilan Negeri Tual. Dan selanjutnya Pengadilan Negeri Tual juga merespon permohonan data dan informasi melalui surat Pengadilan Negeri Tual Nomor: W27-U3/1224/HK.02/XI/2018 Perihal Bantuan Informasi dan Data ditujukan kepada Ketua MPWN Provinsi Maluku tanggal 26 November 2018 yang pada pokoknya berisi bahwa berdasarkan Data Registrasi Pendaftaran Surat Kuasa Khusus pada Kepanitraan Pengadilan Negeri Tual dari Tahun 2010 sampai Tanggal 26 November 2018 ternyata tidak pernah terdaftar atas nama Saudara Notaris (Penulis: inisial “RW”) sebagai Penasihat Hukum/ Advokat dalam mendampingi Terdakwa dan/atau Pihak Berperkara Perdata di Persidangan Pengadilan Negeri Tual. Surat tersebut di tanda tangani Douglas M.Talahatu, S.Sos.,S.H. selaku Panitera Pengadilan Negeri Tual.

3. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Tahun 2019

Pelaksanaan Fungsi pengawasan MPWN Provinsi Maluku pada tahun 2019 dilakukan terhadap 2 (dua) Notaris, namun

a. Penerimaan BAP Notaris Inisial “MS”

Dengan menerima penyampaian Berita Acara Pemeriksaan Notaris inisial “MS” tanggal 2 Desember 2019 terhadap hasil pemerisaan atas laporan Sdr. Christian Loudewijk Salmon Nikijuluw yang diterima MPDN Kabupaten/Kota tanggal 12 Desember 2018 perihal laporan Dugaan Rekayasa Pembuatan Akta Notaris dan Pelanggaran Kode Etik Notaris. Terhadap kasus ini MPDN telah melakukan pemeriksaan kepada pelapor dan pihak terlapor sesuai dengan pasal 23 ayat 5 Permenkumham Nomor M. 2.PR.08.10 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Permenkumham Nomor 40 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi, Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, dan Tata Kerja Majelis Pengawas.

MPDN Kabupaten/Kota telah mengeluarkan Surat Keputusan Ketua Majelis Pengawas Daerah Notaris Nomor:M.01.MPDN.KAB/KOTA.PROVMAL.01.19 Tahun 2019 tentang Pembentukan Majelis Pemeriksa Daerah tanggal 4 Januari 2019 dengan masing-masing Ketua Adjid Taha, SH.,MH., Dr. Roy Prabowo Lengono, SH.,MM.,M.Kn., dan Dr. Novita Oktolseja, SH.,M.Hum. sebagai anggota dibantu oleh Rapin S.Rumakat, SH.MH. sebagai sekretaris.

Selanjutnya Tim Pemeriksa MPDN Kabupaten/Kota telah melakukan pemeriksaan kepada terlapor tanggal 1 Maret 2019 dan pemeriksaan kepada Pelapor tanggal 29 Maret 2019 dan hasil

pemeriksaan tersebut telah dituangkan dalam Dalam Berita Acara Pemeriksaan No.01/BAP/MPDN.Kab/Kota.ProvMal/III/2019.

b. Penerimaan BAP Notaris Inisial “MR”

Selanjutnya MPWN Provinsi Maluku pada tahun 2019 juga menerima penyampaian Berita Acara Pemeriksaan Notaris Inisial “MR” tanggal 6 Desember 2019 surat tersebut di tanda tangani oleh Ketua Majelis Pengawas Daerah Notais Kabupaten/Kota Provinsi Maluku Adjid Taha, SH.,MH.

Penyampaian BAP MPDN merupakan hasil tindak lanjut dari hasil pemeriksaan protokol notaris di Kabupaten Buru pada tanggal 27 Juni 2019 berdasarkan pasal 23 ayat 5 Permenkumham Nomor M. 2.PR.08.10 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Permenkumham Nomor 40 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi, Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, dan Tata Kerja Majelis Pengawas.

4. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Tahun 2020

Pada tahun 2020 MPW Notaris Wilayah Maluku telah melakukan (4) empat pemeriksaan pejabat notaris di Maluku.

a. Pemeriksaan Notaris Inisial “MS”

Pemeriksaan notaris “MS” merupakan hasil tindak lanjut laporan pelapor inisial “LS” tanggal 12 Desember 2018 kepada Majelis Pengawas Daerah Notaris Kabupaten/Kota Provinsi Maluku Notaris (MPDN) perihal laporan dugaan rekayasa pembuatan akta notaris dan pelanggaran kode etik notaris.

Dalam perkara tersebut (aquo) MPD telah melakukan pemeriksaan kepada pelapor dan pihak terlapor dan dituangkan

dalam Berita Acara Pemeriksaan (BAP) yang di tanda tangani Ketua MPD Kabupaten Kota Provinsi Maluku Adjid Taha, SH.MH. bersama anggota Majelis Pemeriksa Daerah Notaris masing-masing Dr. Roy Prabowo Lenggono, SH.,MM.,M.Kn dan Dr. Novita Oktolseja,SH.,M.Hum dibantu oleh Rapin S.Rumakat, SH.MH. sebagai sekretaris MPD berdasarkan Surat Keputusan Ketua MPD No. M.01.MPDN.KAB/KOTA.PROMAL.01.19 TAHUN 2019 tanggal 4 Januari 2019 tentang Pembentukan Majelis Pemeriksa Daerah Untuk Memeriksa Laporan Masyarakat terhadap Notaris “MS”

Berdasarkan BAP.Nomor/ 01/BAP/MPDN.Kab/Kota.Prov mal/III/2019 pada bagian duduk perkara disebutkan bahwa ada dugaan rekayasa pembuatan Akta Fidusia dan Akta Cessie oleh terlapor sebagai notaris yang tidak berdasar menurut hukum yang sangat merugikan pihak pelapor. Pelapor pernah mengikatkan diri dalam perjanjian 026/KRDdengan PT CIMB Niaga Tbk dengan besaran pinjaman sebesar Rp. 2.500.000.000 (dua miliar lima ratus juta rupiah) sesuai dengan Perjanjian Kredit Nomor 026/KRD/SPK/AMB.XI/2011 tertanggal 29 November 2011 dimana PT.Bank CIMB Niaga Tbk bertindak sebagai Kreditur dan Pelapor sebagai Debitur. Pengikatan Tersebut diajukan 2 (dua) sertifikat tanah (SHM) milik Pelapor dengan nomor 327 dan 328 seluas 2280 m2 yang terletak di Desa Waipirit, Kecamatan Kairatu, Kabupaten SBB, yang diatasnya terletak 1 (satu) unit SPBU (Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum) yang kemudian terhadap jaminan tersebut diletakkan Hak Tanggungan No.15 Tanggal 15 Januari 2012. Selain objek jaminan tersebut, Pelapor juga

menjaminan objek barang bergerak secara fidusial berupa 2 (dua) unit tangki pendam kapasitas 20 KL dan Dispensing Pum Prime Submersible Pump 3/4 HP, Emergency Valve 1½ dan Flexible Reduce 1½. PT Bank CIMB Niaga Tbk. Melakukan negoisasi sepihak pengalihan piutang melalui Cassie/penggantian orang berpiutang kepada Sdr. JVL., setelah surat Peringatan dari pihak Bank kepada Pelapor tidak dipenuhi, SP I dan SP II kami terima dan kami telah melakukan permohonan restruktur hutang secara tertulis dan lisan kepada pihak Bank dan tidak mendapat tanggapan yang akurat dari pihak Bank CIMB Niaga Tbk. Pengalihan piutang dilakukan tanpa adanya penyerahan secara autentik dari Pelapor. Kemudian PT.Bank CIMB Niaga Tbk. Dan Sdr.JVL menyepakati dalam Akta Perjanjian Jual-Beli Piutang Nomor: 41 tertanggal 17 Januari 2017 dihadapan Notaris dan PPAT “AB” yang berkantor di Jakarta Utara. Bahwa kemudian mengacu pada akta Cessie tersebut Sdr. JVL mengajukan somasi kepada Pelapor dan selanjutnya diajukan permohonan Lelang Eksekusi ke Pengadilan Negeri Masohi yang ditetapkan dalam Penetapan Sita Eksekusi di bawah Nomor Register: 01/Pdt.Eks/2017/PN.Msh tanggal 20 Juni 2017 dan selanjutnya mendaftarkannya ke Kementerian Hukum dan HAM dengan Sertifikat Jaminan Fidusial Nomor: W.28.00011186.AH.05.01 Tahun 2017 tanggal 21 Agustus 2017 dengan diterangkan bahwa Nyonya ‘TP’ bertindak sebagai Pemberi Fidusial atas Jaminan Pelunasan Utang senilai Rp. 2.500.000.000 (dua miliar lima ratus juta rupiah) tanpa sepengetahuan/kehadiran Pelapor.

Pihak pelapor juga mendalilkan dalam BAP bahwa adanya perbedaan subjek hukum yang tertuang di dalam Akta Jaminan Fidusia Nomor 7 dan Akta Fidusia Nomor 8 dan harapan laporan ini bisa ditindaklanjuti dan permintaan pelapor terkait pembatalan semua produk hukum kenotariatan yang terdaftar di Kementerian Hukum dan HAM dapat dikabulkan karena dibuat tanpa sepengetahuan kami sebagai pihak Pelapor. Dan diharapkan agar pihak Terlapor dapat diproses secara hukum perdata maupun pidana.

Majelis MPDN juga telah meminta keterangan terlapor dimana dalam keterangan terlapor yang dituangkan dalam BAP mengakui bahwa memang benar Sertifikat Jaminan Fidusial Nomor: W.28.00011186.AH.05.01 Tahun 2017 didaftarkan dengan Akta Perjanjian Pengikatan Jaminan Fidusia Nomor 8 Tanggal 11 Agustus 2017 yang dibuat dihadapan saya, demikian pula terlapor mengakui ada kemungkinan staf Terlapor salah dalam penginputan data melalui aplikasi fidusia online dan menyadari ada kekeliruan atas nama pemberi Fidusia di Sertifikat Jaminan dengan nama Pemberi Fidusia yang tercantum didalam Akta Perjanjian Pengikatan Jaminan Fidusia dan demikian pula diakui ada kesalahan dan akan segera diperbaiki karena dalam akta ini juga dijelaskan bahwa akta tersebut dibuat dan diselesaikan di Wonogiri.

Berdasarkan dengan duduk perkara tersebut MPD Notaris Maluku menyampaikan Berita Acara Pemeriksaan Notaris inisial ‘MS’ tanggal 6 Desember 2019 kepada Ketua Majelis Pengawas Wilayah Notaris (MPWN) Provinsi Maluku dan selanjutnya MPWN Prov. Maluku membentuk majelis pemeriksa melalui

Penetapan Ketua Pengawas Wilayah Notaris Maluku Nomor: M.01.MPWN Provinsi Maluku.01.20 Tahun 2020 tanggal 6 Februari 2020 tentang Pembentukan Majelis Pemeriksa Wilayah Provinsi Maluku yang bertugas memeriksa dan memutus perkara Dugaan Rekeyasa Pembuatan Akta Notaris dan Pelanggaran Kode Etik Notaris “CLS” sebagai pelapor dan “MS” sebagai terlapor. Adapun anggota Majelis Pemeriksa Wilayah Provinsi Maluku yang dimaksud yaitu Max Wambrauw, SH.MH., M.Husain Tuasikal, SH, M.Kn., Dr. Nasaruddin Umar, SH.MH. dan Irvan Burangasi, SH.,MH.

Selanjutnya anggota Majelis Pemeriksa Wilayah melakukan rapat pada tanggal 11 Februari 2020 di ruang rapat Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM di Maluku berdasarkan surat MPW Notaris Provinsi Maluku Nomor UM.MPWN.Prov.Maluku.02.20-04. Dan memutuskan memberikan sanksi Peringatan Tertulis karena melanggar pasal 16 UU JN yang mengatur tentang kewajiban jabatan notaris.

b. Pemeriksaan Notaris inisial “RS”

Dari hasil penulisan dokumen MPW Notaris Prov. Maluku ditemukan pula pelaksanaan fungsi pengawasan MPW Notaris Prov Maluku melalui penanganan pemeriksaan atas Notaris inisial “RS”. Pemeriksaan ini berawal dari hasil pemeriksaan protokol notaris di Kabupaten Buru pada tanggal 27 Juni 2019 terhadap Notaris “RS” berdasarkan Berita Acara Pemeriksaan yang ditanda tangani terperiksa berdasarkan Pasal 23 Ayat 5. Permenkumham Nomor M.02.PR.08.10 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan

Permenkumham Nomor 40 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi, Tata Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, dan Tata Kerja Pengawas, dan MPD Notaris Kabupaten Kota Provinsi Maluku telah menyampaikan BAP Berita Acara Pemeriksaan tanggal 6 Desember 2019 kepada Ketua MPWN Prov. Maluku.

Menindaklanjuti hal tersebut MPWN Prov. Maluku telah melakukan monitoring dan evaluasi pada tanggal 16 September 2019 diperoleh informasi bahwa Notaris “RS” sudah tidak menjalankan tugas dan fungsinya sebagai Notaris dan sudah tidak berkantor lagi di Alamat Jl. Ahmad Yani –Namlea.

Dalam dokumen BAP No.02/BAP/MPDN.Kab/KotaPromal/X/2019 hlm.3 Tim Pemeriksa MPDN Kab/Kota melalui Tim Pemeriksa yang terdiri dari ketua Dr. Roy Prabowo Lenggono, SH.,MM.,M.Kn. anggota Christina Hiskya, S.Sos.,SH., Dr.Novita Oktolseja, SH.,M.Hum, dan Ronna Latukolan, SH. melakukan pemeriksaan dan pengambilan BAP kepada yang bersangkutan dalam BAP yang Notaris ‘RS’ mengakui dalam pemeriksaan bahwa saya tidak melaksanakan tugas karena kantor yang ditempati sekarang itu milik keluarga saya dan ada permasalahan dikeluarga terkait dengan pembuatan akta yang tidak bisa saya lakukan untuk mereka karena dalam pekerjaan saya ada hal-hal tertentu yang tidak bisa saya lakukan untuk mereka karena bertentangan dengan kode etik dari pada pekerjaan yang saya jalani sekarang, sehingga saya lebih memilih untuk memindahkan kantor notaris saya. Dan sampai saat ini saya diperiksa saya tidak memberikan informasi kepada MPDN

Kab/Kota Provinsi Maluku tentang alamat Kantor saya yang baru berhubung ada juga permasalahan rumah tangga saya yang harus saya selesaikan di luar pulau Ambon sehingga saya meninggalkan kantor saya tanpa pemberitahuan kepada MPDN Kabupaten/Kota Provinsi Maluku. Selanjutnya Notaris ‘RS’ mengakui bahwa sudah tidak menjalankan tugas sebagai Notaris sejak bulan Maret 2017 namun sejak menyelesaikan permasalahan rumah tangga saya, sejak awal tahun 2019 saya sudah kembali menjalankan tugas sebagai notaris tapi belum sepenuhnya di kantor notaris yang baru.

Selanjutnya MPWN Provinsi Maluku membentuk Tim Periksa yang terdiri La Margono, SH.,MH. Sebagai ketua, Rosdiana Ely, SH. dan Dr. Nasaruddin Umar, SH.MH., masing-masing sebagai anggota dan dibantu oleh Muhammad Idrus Nurbatty, S.HI. sebagai Sekretaris berdasarkan Surat Keputusan Ketua MPWN Provinsi Maluku Nomor M.02.MPWN Provinsi Maluku.02.20 Tahun 2020 tentang Penetapan Majelis Pemeriksa Wilayah Provinsi Maluku untuk memeriksa melakukan pemeriksaan terhadap Notaris ‘RS’.

Berdasarkan hasil pemeriksaan Tim Pemeriksa MPWN Prov Maluku tanggal 11 Februari 2020 dalam BAP Nomor:01/BAP/MPWN Provinsi Maluku/II/2020 Tahun 2020 hlm. 2-3 diperoleh keterangan terlapor sebagai berikut: bahwa memang benar tidak menjalankan tugas mulai bulan maret tahun 2017 sampai dengan awal tahun 2019, demikian pula, Notaris ‘RS’ mengakui bahwa selama meninggalkan tugas pada bulan Maret 2017 sampai dengan awal tahun 2019 tidak mendapatkan izin. Demikian pula selama itu Notaris ‘RS’ juga tidak mengajukan cuti

mengingat permasalahan pribadinya yang sangat berat sehingga tidak ingat untuk menyampaikan cuti, dan sebetulnya tidak total meninggalkan tugas namun bolak balik dari Bandung-Ambon dan Namlea.

Selanjutnya MPWN Provinsi Maluku dalam pertimbangan Putusan Nomor: 01/Pts/Mj.PWN Provinsi Maluku/I/2019 menyebutkan bahwa dengan mempertimbangkan dan membaca BAP Majelis Pemeriksa Daerah Kabupaten/Kota dan mengurai duduk perkaranya Majelis Pemeriksa Daerah Kabupaten/Kota telah melakukan dari hasil pemeriksaan protokol notaris di Kabupaten Buru pada tanggal 27 Juni 2019 terhadap Notaris “RS” berdasarkan Berita Acara Pemeriksaan yang ditanda tangani terperiksa dan bahwa MPWN Provinsi Maluku juga telah melakukan monitoring dan evaluasi pada tanggal 16 September 2019 diperoleh informasi bahwa Notaris “RS” sudah tidak menjalankan tugas dan fungsinya sebagai Notaris dan sudah tidak berkantor lagi di Alamat Jl. Ahmad Yani –Namlea.

Dalam putusannya MPWN Provinsi Maluku Putusan MPWN Provinsi Maluku Nomor:01/Pts/Mj.PWN Provinsi Maluku/I/2019, hlm. 3 juga telah menguraikan tanggapan Terlapor dalam bagian duduk perkara pada Putusan aquo sebagai berikut:

- Bahwa saya pada bulan Maret 2017 sampai dengan awal tahun 2019 tidak melaksanakan tugas sebagai notaris karena ada permasalahan pribadi.
- Bahwa saya tidak total meninggalkan tugas bulan maret 2017 sampai dengan awal tahun 2019, namun bolak-balik dari Bandung-Ambon dan Namlea.

- Bahwa mulai awal tahun 2019 sampai akhir bulan Januari tahun 2020 saya telah melaksanakan tugas dan fungsi saya sebagai notaris namun belum sepenuhnya dilakukan di kantor baru.
- Bahwa saya telah pindah Alamat Kantor saya yang baru yaitu masih di Jalan Ahmad Yani samping Kantor BRI Namlea. Mulai pindah ke kantor baru pada pertengahan tahun 2018 (sekitar bulan Juni 2018)
- Bahwa saya akan segera melaporkan terkait pindah alamat kantor dan papan nama akan segera dipasang 4 (empat) hari dari sekarang (sabtu tanggal 2020).
- Selanjutnya menimbang bahwa hasil pemeriksaan Majelis Pemeriksa Daerah Notaris Kabupaten/Kota Provinsi Maluku yang dituangkan dalam Berita Acara Pemeriksaan Nomor UM.MPDN.Kab/Kota.Promal.12.19-18 tanggal 6 Desember 2019.

Lebih lanjut pada bagian amar putusan MPWN Provinsi Maluku dalam perkara aquo menemukan sejumlah fakta hukum dan dituangkan dalam bagian Tentang Hukumnya sebagai berikut:

- Menimbang, bahwa Terlapor pada bulan Maret 2017 sampai dengan awal tahun 2019 tidak melaksanakan tugas dan fungsinya.
- Menimbang, bahwa Terlapor belum melaporkan pindah alamat dan papan nama belum dipasang di alamat kantor yang baru.
- Menimbang, bahwa Terlapor tidak mengajukan izin selama meninggalkan tugas.

- Menimbang, bahwa Terlapor dalam proses penyelesaian masalah pribadi tidak mengajukan cuti.

Menimbang, bahwa Terlapor telah melanggar Pasal 16 huruf a dan Pasal 17 huruf b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Menimbang, bahwa Pasal 26 ayat (2) Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor M.02.PR.08.10Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 40 Tahun 2015 tersebut menyatakan “ Majelis Pemeriksa Wilayah mulai melakukan pemeriksaan terhadap hasil pemeriksaan Majelis Pemeriksa Daerah dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari kalender sejak berkas diterima;

Menimbang, bahwa Berita Acara Pemeriksaan Majelis Pemeriksa Daerah Notaris Kabupaten/Kota Provinsi Maluku Nomor 02/BAP/MPDN.Kab/Kota.Provmal/X/2019 tanggal 31 Oktober;

Menimbang, bahwa Berita Acara Pemeriksaan Majelis Pemeriksa Wilayah Notaris Provinsi Maluku Nomor M.01/BAP/MPWN PROVINSI MALUKU/II/2020 tanggal 11 Februari 2020;

Selanjutnya pada bagian Memperhatikan dalam putusan perkara aquo MPWN Provinsi Maluku juga memperhatikan Pasal-Pasal Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30

Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, khususnya Pasal 1, Pasal 3, Pasal 4, Pasal 73 jo Pasal 67, dan Pasal 27 Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor M.02.PR.08.10 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 40 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi, Tata Cara Pengangkatan Anggota, Pemberhentian Anggota, Dan Tata Kerja Majelis Pengawas.

Berdasarkan pertimbangan baik tentang duduk perkara, tentang hukumnya dan memperhatikan sejumlah ketentuan peraturan perundang-undangan. MPWN Provinsi Maluku dalam amar putusannya Menghukum Saudara Notaris insial “RS” dengan sanksi administrasi Peringatan Tertulis karena telah melanggar Pasal 16 huruf a dan Pasal 17 huruf b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

MPWN Provinsi Maluku juga merekomendasikan dalam amar putusannya yaitu:

1. Melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai notaris;
2. Mengajukan izin jika meninggalkan wilayah jabatannya lebih dari 7 (tujuh) hari;
3. Melaporkan pindah alamat kantor;
4. Memasang papan nama kantor;
5. Memasang papan nama;
6. Menaati segala peraturan perundang-perundangan .

Putusan ini harus dilaksanakan paling lambat 14 (empat belas) hari kerja sejak dilaksanakan surat Peringatan Tertulis Pertama dan apabila dalam waktu tersebut tidak dilaksanakan maka akan diberikan sanksi administrasi Peringatan Tahap Kedua.

c. Pemeriksaan Terhadap Notaris Inisial “FG”

Berdasarkan penelusuran dokumen BAP dan putusan majelis pemeriksa MPWN Provinsi Maluku juga telah melakukan pemeriksaan ketiga yang dilakukan di tahun 2020 yaitu pemeriksaan atas laporan hasil pemeriksaan notaris “FG” dari MPD Kabupaten/Kota berdasarkan Berita Acara Pemeriksaan No. 01/BAP.MPD.Kab/Kota.Provinsi Maluku/XII/2017 yang pada pokoknya Majelis Pemeriksa Daerah menyerahkan penyelesaian permasalahan yang bersangkutan kepada MPWN Provinsi Maluku.

Selanjutnya kasus ini juga bermula dari MPWN Provinsi Maluku menindaklanjuti informasi terkait keberadaan Notaris ‘FG’ yang tidak melakukan tugas dan fungsi sebagai Notaris di Kabupaten Seram Bagian Timur, maka : Melalui pelaksanaan Pemantauan dan Evaluasi Notaris pada tanggal 5 April 2018 yang dilakukan oleh Bidang Pelayanan Hukum ke Kabupaten Seram Bagian Timur diperoleh informasi bahwa kantor Notaris Faisal Gani, SH.,M.Kn yang beralamat di Jl. Notaris, Bula telah ditutup.

Notaris inisial ‘FG’ juga disebutkan tidak menyampaikan kepada Majelis Pengawas Daerah Notaris kabupaten/kota Provinsi Maluku perihal pindah alamat kantor notaris. Berdasarkan hal tersebut Tim Pemeriksa melakukan pemanggilan terhadap notaris

yang bersangkutan pada tanggal 9 April 2018, namun yang bersangkutan tidak hadir dan Kantor Notaris telah ditutup

Di samping itu dalam rangka menindaklanjuti Surat Ketua MPPN No.UM.MPPN.04.20-87 Perihal Tata Cara Penjatuhan Sanksi Administrasi tertanggal 23 April 2020 MPWN Provinsi Maluku telah menetapkan pembentukan majelis pemeriksa atas laporan tersebut pada tanggal 22 Juni 2020 berdasarkan Penetapan Ketua MPWN Provinsi Maluku No. M.03.MPWN Provinsi Maluku.07.20 Tahun 2020 dengan komposisi majelis yaitu Max Wambrauw,SH.MH. sebagai ketua majelis, M.Husen Tuasikal, SH.MH, Dr. Nasaruddin Umar, SH.MH., masing-masing sebagai anggota majelis dan Irvan Burangasi, SH.MH. sebagai sekretaris.

Selanjutnya pada tanggal 21 September 2020 bertempat di kantor Kemenkumham Wilayah Provinsi Maluku Tim pemeriksa melakukan sidang dan memutuskan menghukum yang bersangkutan dengan sanksi Peringatan Tertulis karena telah melanggar Pasal 7 ayat (1) Pasal 16 ayat (1) huruf a dan Pasal 17 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Peubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Sidang juga memrekomendasikan kepada yang terperiksa untuk:

1. Segera membuka Kantor dan melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai notaris dibuktikan dengan penyampaian bukti secara tertulis kepada Majelis Pengawas Wilayah Notaris Provinsi Maluku; dan

2. Menyampaikan laporan bulanan sejak Tahun 2018 sampai dengan sekarang kepada Majelis Pengawas Wilayah Notaris Provinsi Maluku;
3. Putusan ini harus dilaksanakan paling lambat 14 (empat belas) hari kerja sejak diterimanya Surat Peringatan Tertulis Pertama dan apabila dalam jangka waktu tersebut tidak dilaksanakan maka akan diberikan sanksi administratif Peringatan Tertulis Kedua.

d. Pemeriksaan Terhadap Notaris Inisial “ GM”

Selanjutnya dari hasil penelusuran dokumen penulisan, penulis juga memperoleh data adanya pemeriksaan terhadap notaris inisial “GM” berdasarkan laporan MPDN Kabupaten/Kota Provinsi Maluku melalui Berita Acara Pemeriksaan Majelis Pemeriksa Daerah Notaris Nomor: 01/BAP/MPDN.Kab/Kota.Provinsi Maluku/XII/2017.

Dalam BAP BAP Nomor 01/BAP/MPDN.Kab/Kota.Provinsi Maluku/XII/2017, hlm. 1 disebutkan Majelis Pengawas Daerah Notaris Kabupaten/Kota Provinsi Maluku membaca surat Permohonan Mediasi Nomor: S.2017.045/PRES DIR COMMUNITY & DISTRIBUTION RB Sulawesi & IBT-AN tanggal 31 Januari 2017 perihal Permohonan Mediasi antara PT. Maybank Indonesia Tbk Cabang Ambon, maka:

1. Majelis Pengawas Daerah Notaris Kabupaten/Kota provinsi Maluku bersama Pengurus Daerah Ikatan Notaris Indonesia (INI) Kota Ambon berupaya melakukan mediasi pada tanggal 28 Februari 2017 berdasarkan surat undangan

nomor: 01/PENGDA-KA/II/2017, namun yang bersangkutan tidak hadir tanpa ada alasan yang jelas.

2. Berdasarkan hasil kunjungan ke kantor notaris yang bersangkutan oleh MPDN, diperoleh informasi bahwa yang bersangkutan sedang sakit, namun kenyataannya proses penandatanganan minuta akta tetap dilakukan.

Berdasarkan hal tersebut Tim Pemeriksa melakukan pemanggilan terhadap notaris “GM” pada tanggal 4 Desember 2017, namun yang bersangkutan tidak hadir dan Kantor Notaris telah ditutup.

Selanjutnya untuk menyelesaikan perkara tersebut Ketua Majelis Pengawas Wilayah Provinsi Maluku telah memanggil Terlapor melalui surat nomor: UM.MPWN.Prov.Maluku.04.17-06 tertanggal 21 April 2017, untuk menyampaikan keterangan dan kronologis permasalahan terkait dengan surat Permohonan Mediasi PT. Maybank Indonesia Tbk Cabang Ambon Nomor: S.2017.045/PRES DIR COMMUNITY & DISTRIBUTION RB Sulawesi & IBT-AN tanggal 31 Januari 2017 perihal Permohonan Mediasi antara PT. Maybank Indonesia Tbk Cabang Ambon, Notaris yang bersangkutan Dan Ny. Lidya Laurence.

Ketua Majelis Pengawas Wilayah Provinsi Maluku telah memanggil Terlapor (Panggilan ke II) melalui surat nomor: UM.MPWN.Prov.Maluku.05.17-07 tertanggal 18 Mei 2017, dan melakukan Panggilan ke III melalui surat nomor: UM.MPWN.Prov.Maluku.08.17-08 tertanggal 01 Agustus 2017, untuk menyampaikan keterangan dan kronologis permasalahan terkait dengan surat Permohonan Mediasi PT. Maybank Indonesia

Tbk. Serat Panggilan ke IV melalui surat nomor: UM.MPWN.Prov.Maluku.08.17-10 tertanggal 24 Agustus 2017, untuk menyampaikan keterangan dan kronologis permasalahan terkait dengan surat Permohonan Mediasi PT. Maybank Indonesia Tbk.

Namun panggilan tersebut tidak dihadiri notaris yang bersangkutan, akhirnya berdasarkan rapat MPWN provinsi Maluku Ketua Majelis Pengawas Wilayah Notaris Provinsi Maluku Nomor: M.03.MPWN Provinsi Maluku.07.20 TAHUN 2020 tanggal 22 Juli 2020 Tentang Pembentukan Majelis Pemeriksa Wilayah Provinsi Maluku dengan komposisi sebagai berikut: La Margono, SH.MH. sebagai ketua majelis, M.Husen Tuasikal, SH.MH, Dr. Nasaruddin Umar, SH.MH., masing-masing sebagai anggota majelis dan Irvan Burangasi, SH.MH. sebagai sekretaris.

Selanjutnya pada tanggal 21 September 2020 bertempat di kantor Kemenkumham Wilayah Provinsi Maluku Tim pemeriksa melakukan sidang dan memutuskan menghukum yang bersangkutan dengan sanksi Peringatan Tertulis karena telah melanggar Pasal 7 ayat (1) Pasal 16 ayat (1) huruf a dan Pasal 17 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Peubahan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Sidang juga memrekomendasikan kepada yang terperiksa untuk:

1. Segera membuka Kantor dan melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai notaris dibuktikan dengan penyampaian

- bukti secara tertulis kepada Majelis Pengawas Wilayah Notaris Provinsi Maluku; dan
2. Menyampaikan laporan bulanan sejak Tahun 2018 sampai dengan sekarang kepada Majelis Pengawas Wilayah Notaris Provinsi Maluku;
 3. Putusan ini harus dilaksanakan paling lambat 14 (empat belas) hari kerja sejak diterimanya Surat Peringatan Tertulis Pertama dan apabila dalam jangka waktu tersebut tidak dilaksanakan maka akan diberikan sanksi administratif Peringatan Tertulis Kedua.

Berdasarkan dari data pelaksanaan kewenangan MPW Notaris Maluku di atas dalam melakukan pengawasan notaris yang ada dilingkup kewenangannya, jika dikaitkan dengan kewenangan MPWN sebagaimana diatur dalam UUJN maka dapat dirumuskan bahwa MPWN Provinsi Maluku telah menjalankan tugas kewenangannya di tahun 2019-2020 dengan melakukan pemeriksaan terhadap Notaris dengan menindaklanjuti tahapan pemeriksaan dari MPDN Kabupaten/Kota.

Dari aspek administrasi dan tahapan pemeriksaan MPWN Provinsi Maluku juga jika dikaitkan dengan Permenkumham RI No. 61 Tahun 2016 tentang Tata cara Penjatuhan Sanksi Administrasi Terhadap Notaris, maka dapat dianalisis sebagai berikut:

Pertama bahwa berdasarkan ketentuan dalam Permenkumham 61 Tahun 2016 telah diatur bahwa penjatuhan sanksi administrasi terdiri atas:

- a. Peringatan tertulis

- b. Pemberhentian sementara
- c. Pemberhentian dengan hormat atau
- d. Pemberhentian dengan tidak hormat

Penjatuhan sanksi tersebut dilakukan secara berjenjang mulai sanksi ringan sampai sanksi terberat kecuali dalam hal tertentu Notaris yang melakukan pelanggaran yang berat terhadap kewajiban dan larangan jabatan dapat langsung dijatuhi sanksi administrasi tanpa dilakukan secara berjenjang. Berdasarkan sanksi yang dijatuhkan MPWN Maluku sejak tahun 2017-2020 telah menjatuhkan putusan sanksi administrasi berupa 4 (empat) sanksi peringatan tertulis terhadap notaris, keempat putusan tersebut dilakukan secara berjenjang dimulai dari sanksi yang ringan berdasarkan Pasal 3 Permenkumham 61 Tahun 2016. Sedangkan 1 (satu) kasus telah dijatuhi sanksi Pemberhentian dengan tidak hormat oleh MPP berdasarkan MPWN Provinsi Maluku Nomor UM.MPWN.Prov.Maluku.0819-20 tertanggal 19 Agustus 2019 perihal Tindak lanjut Penyelesaian Permasalahan Notaris di Maluku. Hal tersebut sesuai ketentuan Pasal 3 ayat (3) Permenkumham 61 Tahun 2016 bahwa dalam hal Notaris yang melakukan pelanggaran berat terhadap kewajiban dan larangan jabatan dapat langsung dijatuhi sanksi administrasi tanpa dilakukan secara berjenjang.

Hal ini juga telah sejalan dengan ketentuan Pasal 13 Permenkumham 61 Tahun 2016 yang secara tegas menyebutkan bahwa dalam hal Notaris melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun dan telah diputus bersalah oleh pengadilan serta memperoleh kekuatan hukum tetap, Menteri

dapat menjatuhkan sanksi administrasi berupa pemberhentian dengan tidak hormat.

Berdasarkan dari hasil pemeriksaan MPWN Maluku tahun 2017 memang telah ditemukan seorang oknum notaris yang telah diputus bersalah dan telah menjalani proses hukum yang kedua kalinya terkait dengan kasus narkoba. Dan sesuai dengan surat MPWN Provinsi Maluku Nomor UM.MPWN.Prov.Maluku.01.18-01 tanggal 8 Januari 2018 tentang Tindak Lanjut Penyelesaian Permasalahan Notaris di Provinsi Maluku dalam angka 2 disebutkan bahwa terkait dengan notaris inisial ‘CL’ Tim Majelis Pengawas Wilayah Notaris Provinsi Maluku telah melakukan pengawasan terhadap notaris yang bersangkutan di Kota Tual pada tanggal 18-20 Oktober 2017 dan yang bersangkutan secara nyata berada di Lembaga Pemasarakatan kelas II b Kota Tual sebagai tahanan titipan Kejaksaan Kota Tual dan yang bersangkutan telah 2 (dua) kali berkasus Narkoba yang pertama pada tahun 2013 divonis 4 (empat) tahun dan telah menjalani hukuman dan bebas tahun 2015 sedangkan kasus yang kedua pada maret tahun 2017 jaksa menuntut terdakwa dengan hukuman 8 Tahun namun vonis yang dijatuhkan adalah 1 tahun 5 bulan, dan Jaksa Penuntut Umum mengajukan banding.

Kedua jika dianalisis kesesuaian antara jenis pelanggaran dan sanksi yang telah dijatuhkan oleh MPWN Provinsi Maluku maka dapat dianalisis sebagai berikut bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (1) Permenkumham 61 Tahun 2016 yang berbunyi:

Majelis Pengawas Wilayah dapat menjatuhkan sanksi peringatan tertulis kepada Notaris dalam hal Notaris:

- a. tidak menjalankan jabatan secara nyata, menyampaikan berita acara sumpah/janji jabatan Notaris kepada Menteri, Organisasi Notaris, dan Majelis Pengawas Daerah serta tidak menyampaikan alamat kantor, contoh tanda tangan, dan paraf, serta teraan cap atau stempel jabatan Notaris berwarna merah kepada Menteri dan pejabat lain yang bertanggung jawab di bidang pertanahan, Organisasi Notaris, Ketua Pengadilan Negeri, Majelis Pengawas Daerah, serta Bupati/Walikota di tempat Notaris diangkat sesuai dengan ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang;
- b. tidak melakukan kewajibannya dalam menjalankan jabatannya sebagai Notaris sesuai dengan ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf a sampai dengan huruf l Undang-Undang;
- c. melakukan larangan dalam menjalankan jabatannya sebagai Notaris sesuai dengan ketentuan Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang;
- d. mempunyai alamat kantor lebih dari satu, tempat kedudukan Pejabat Pembuat Akta Tanah diluar tempat kedudukan Notaris dan menjalankan jabatannya secara berturut-turut diluar tempat kedudukannya sesuai dengan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang;
- e. menjalankan cuti namun tidak menyerahkan Protokol Notaris kepada Notaris Pengganti, Notaris Pengganti tidak menyerahkan kembali Protokol Notaris kepada Notaris setelah cuti berakhir dan tidak membuat berita acara serah terima Protokol Notaris sesuai dengan Pasal 32 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang;

- f. tidak memberikan jasa hukum dibidang kenotariatan secara cuma-cuma kepada orang yang tidak mampu sesuai dengan ketentuan Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang;
- g. memberikan, memperlihatkan atau memberitahukan isi Akta, Grosse Akta, Salinan Akta dan Kutipan Akta kepada orang yang tidak berkepentingan langsung pada pembuatan Akta sesuai dengan ketentuan Pasal 54 ayat (1) Undang-Undang;
- h. tidak melakukan pembuatan, penyimpanan, dan penyerahan Protokol Notaris sesuai dengan ketentuan Pasal 58 dan Pasal 59 Undang-Undang.

Selanjutnya berdasarkan hasil analisis putusan MPWN provinsi Maluku tahun 2017-2020 maka diperoleh data sebagai berikut:

KASUS NOTARIS	TANGGAL PUTUSAN	PASAL UU JN YANG DILANGGAR	JENIS PUTUSAN	KESESUAIAN
“CL”	19 Agustus 2019	Pasal 9 ayat (1) huruf e	Rekomendasi Pemberhentian Sementara	Sesuai
“RW”	31 Januari 2019	Pasal 17 ayat (1)	Peringatan tertulis	Sesuai
“MS”	11 Februari 2020	Pasal 16 ayat (1)	Peringatan tertulis	Sesuai
“MS”	11 Februari 2020	- Pasal 16 huruf a - Pasal 17 huruf b	Peringatan tertulis	Sesuai

'FG'	21 September 2020	<ul style="list-style-type: none"> - Pasal 7 ayat (1) - Pasal 16 ayat (1) huruf a - Pasal 17 ayat (1) 	Peringatan tertulis	Sesuai
"GG"	21 September 2020	<ul style="list-style-type: none"> - Pasal 7 ayat (1) - Pasal 16 ayat (1) huruf a - Pasal 17 ayat (1) 	Peringatan tertulis	Sesuai

Data diolah penulis tanggal 21 September 2020.

Berdasarkan hasil matriks pasal dalam UU JN yang dilanggar dengan jenis hukuman yang dijatuhkan secara umum telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undang seperti UU JN, Permenkumham RI No. 61 Tahun 2016.

Sedangkan dari sisi pengawasan Notaris sejak tahun 2017 hingga tahun 2020 pengawasan yang dilakukan MPWN Provinsi Maluku juga ditemukan bahwa pelaksanaan tugas pengawasan masih sebatas jabatan Notaris saja, sedangkan bagi Notaris Pengganti dan Pejabat Sementara Notaris belum dilakukan hal ini disebabkan karena di Maluku baik Notaris Pengganti dan Pejabat Sementara Notaris memang kurang selain itu selama ini belum ada laporan atau pengaduan masyarakat kepada MPDN kabupaten/kota atas dugaan pelanggaran kode etik notaris maupun pelanggaran pelaksanaan jabatan notaris.

Keberadaan Notaris Pengganti dan Pejabat Sementara Notaris berdasarkan ketentuan Pasal 67 ayat (5) bahwa ketentuan mengenai pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) berlaku bagi Notaris Pengganti dan Pejabat Sementara Notaris. Pasal 67 ayat (5) sendiri mengatur soal hal-hal yang menyangkut tugas pengawasan yang meliputi perilaku Notaris dan pelaksanaan jabatan Notaris.

Yang dimaksud pengawasan mengenai perilaku notaris disini secara penafsiran sistematis dapat dipahami sepanjang menyangkut pelanggaran kode etik notaris. Sebagaimana kode etik notaris yang ditetapkan oleh organisasi Ikatan Notaris Indonesia tanggal 28 Januari 2005. Hal ini dapat dipahami dari ketentuan Pasal 70 huruf a UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris bahwa Majelis Pengawas Daerah berwenang menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran pelaksanaan jabatan Notaris.

Di samping itu pasal 70 huruf g dan h UU Jabatan Notaris juga telah menegaskan bahwa MPD berwenang menerima laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang ini. Dan membuat dan menyampaikan laporan sebagaimana pada huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, dan huruf g kepada Majelis Pengawas Wilayah.

Dari hasil laporan atas pemeriksaan terhadap protokol Notaris secara berkala, pemeriksaan pelanggaran kode etik notaris dan pelanggaran pelaksanaan jabatan Notaris serta pemeriksaan laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran

Kode Etik Notaris atau pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang Jabatan Notaris. Selanjutnya dilaporkan ke MPWN Provinsi dan selanjutnya MPWN Provinsi melakukan pemeriksaan dan mengambil keputusan serta memberikan sanksi sesuai wewenang yang diberikan kepada MPWN Provinsi.

D. Faktor Yang Mempengaruhi Pengawasan Notaris

Pelaksanaan kewenangan MPW Maluku secara umum telah dilaksanakan dalam periode tahun 2017 sampai 2020 namun dalam pelaksanaannya masih terdapat hambatan dan kekurangan dari sisi kepatuhan pejabat Notaris dalam melaksanakan keputusan Majelis Pemeriksa atau MPW Notaris Provinsi Maluku.

Namun sejumlah faktor penghambat yang mempengaruhi efektivitas pengawasan di Maluku sebagai berikut:

1. Faktor Regulasi

Regulasi merupakan variabel menentukan dalam mengukur efektif tidaknya suatu penerapan kaidah bahkan untuk mengukur validitas suatu kaidah hukum, seperti yang dikemukakan Han Kelsen, bahwa suatu aturan hukum harus dalam keadaan valid terlebih dahulu baru diketahui apakah aturan tersebut dapat menjadi efektif. Jika setelah diterapkan ternyata peraturan yang sebenarnya sudah valid tersebut ternyata tidak dapat diterapkan atau tidak dapat diterima oleh masyarakat secara meluas dan/atau secara terus menerus, maka ketentuan hukum tersebut menjadi hilang unsur validitasnya, sehingga berubah sifat dari aturan yang valid menjadi aturan yang tidak valid. (Munir Fuady, 2014:117)

Pada sisi regulasi kewenangan MPWN Provinsi Maluku memang sangat terbatas dan bersifat pasif dalam artian menunggu laporan dan penyampain BAP dari Majelis Pengawas Daerah Notaris Kabupaten/Kota (MPDN) Dari semua kasus atau perkara yang ditangani MPWN Maluku dari tahun 2017 sampai tahun 2020 hampir semuanya merupakan tindak lanjut dari laporan masyarakat ke MPDN Kabupaten/Kota sisanya berupa monitoring atau kunjungan dilapangan.

Pada aspek regulasi kewenangan MPWN berdasarkan peraturan perundang-undangan meliputi:

1. Menyelenggarakan sidang untuk memeriksa dan mengambil keputusan atas laporan masyarakat yang dapat disampaikan melalui Majelis Pengawas Daerah;
2. Memanggil Notaris terlapor untuk dilakukan pemeriksaan atas laporan sebagaimana dimaksud pada huruf a;
3. Memberikan izi cuti lebih dari 6 (enam) bulan sampai 1 (satu) tahun;
4. Memeriksa dan memutus atas keputusan Majelis Pengawas Daerah yang menolak cuti yang diajukan oleh Notaris pelapor;
5. Memberikan sanksi baik peringatan lisan maupun peringatan tertulis;
6. Mengusulkan pemberian sanksi terhadap Notaris kepada Majelis Pengawas Pusat berupa:
 - a. pemberhentian sementara 3 (tiga) bulan sampai dengan 6 (enam) bulan; atau
 - b. pemberhentian dengan tidak hormat

Tujuh wewenang tersebut diatur dalam pasal 73 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UU JN).

Pada pasal 7 ayat (1) disebutkan bahwa pengawasan atas Notaris dilakukan oleh Menteri dan ayat (2) dikatakan Dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Menteri membentuk Majelis Pengawas. Pasal 68 mempertegas majelis pengawas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 ayat (2) terdiri atas: a. majelis Pengawas Daerah; b. Majelis Pengawas Wilayah; dan Majelis Pengawas Pusat.

Pada pasal 67 ayat (5) dikatakan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi perilaku Notaris dan pelaksanaan jabatan Notaris. Mencermati beberapa ketentuan di atas maka ada 2 (dua) terma sepanjang menyangkut cakupan pengawasan yakni pengawasan terhadap perilaku notaris dan/atau pengawasan terhadap pelanggaran kode etik notaris. Selanjutnya pada sisi pelaksanaan jabatan notaris juga menggunakan 2 (dua) konteks cakupan pengawasan yakni pelaksanaan jabatan notaris dan pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Dalam melaksanakan pengawasan baik oleh Majelis Pengawas Pusat, Majelis Pengawas Wilayah dan Majelis Pengawas Daerah dibidang pelanggaran kode etik notaris dapat mendapatkan saran dari Dewan Kehormatan Pusat maupun Dewan Kehormatan Wilayah dan Dewan Kehormatan Daerah dalam internal Ikatan Notaris Indonesia (INI) seperti yang diatur dalam Bab I ketentuan umum Pasal 1 angka 8 huruf a, b, c, dan d. Kode Etik Notaris Ikatan Notaris Indonesia.

Terdapat perbedaan pengawasan dari Dewan Kehormatan INI dengan Majelis Pengawas yang dibentuk dari Kemenkumham RI, dalam Pasal 1 angka 8 huruf a Kode Etik Notaris disebutkan bahwa Dewan Kehormatan adalah alat perlengkapan Perkumpulan sebagai suatu badan atau lembaga yang mandiri dan bebas dari keberpihakan dalam Perkumpulan yang bertugas untuk :

- melakukan pembinaan, bimbingan, pengawasan, pembenahan anggota dalam menjunjung tinggi kode etik;
- memeriksa dan mengambil keputusan atas dugaan pelanggaran ketentuan kode etik yang bersifat internal atau yang tidak mempunyai kaitan dengan kepentingan masyarakat secara langsung;
- memberikan saran dan pendapat kepada Majelis Pengawas atas dugaan pelanggaran kode etik dan jabatan Notaris.

Demikian pula dalam ketentuan Pasal 1 angka 8 huruf b, c dan d Kode Etik Notaris juga menyebutkan bahwa Dewan Kehormatan Pusat, Dewan Kehormatan Wilayah dan Dewan Kehormatan Daerah memeriksa keputusan atas dugaan pelanggaran ketentuan kode etik dan/atau disiplin organisasi yang bersifat internal atau yang tidak mempunyai kaitan dengan kepentingan masyarakat secara langsung;

Berdasarkan ketentuan di atas maka pengawasan Dewan Kehormatan meliputi dugaan pelanggaran ketentuan kode etik dan/atau mengenai pelanggaran disiplin organisasi yang bersifat internal atau yang tidak mempunyai kaitan dengan kepentingan masyarakat secara langsung.

Dengan demikian ada (2) kelembagaan yang mengawasi Jabatan Notaris secara regulatif diawasi oleh Majelis Pengawas yang dibentuk oleh Menteri Hukum dan HAM RI dan secara internal organisasi perkumpulan notaris melalui Dewan Kehormatan.

Dari sisi regulasi konsep pembinaan Majelis Pengawas belum diatur secara jelas dalam UU JN, dalam pasal 73 ayat (1) UU JN tentang kewenangan MPWN Provinsi tidak diatur tentang kewenangan pembinaan notaris. Padahal dalam ketentuan Pasal 1 angka 6 Majelis Pengawas Notaris yang selanjutnya disebut Majelis Pengawas adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap notaris.

Demikian pula Berdasarkan surat Majelis Pengawas Pusat Notaris RI (MPP-RI) Nomor UM.MPPN.04.20-18 tanggal 23 April 2020 tentang Tata Cara Penjatuhan Sanksi Administrasi kepada Ketua MPWN Provinsi Maluku atas tanggapan surat yang dikirimkan MPWN Provinsi Maluku Nomor UM.MPWN.Prov.Maluku.0819-20 tertanggal 19 Agustus 2019 perihal Tindak lanjut Penyelesaian Permasalahan Notaris di Maluku pada angka 4 disebutkan Majelis Pengawas yang dibentuk oleh Menteri dalam melakukan pengawasan terhadap perilaku dan pelaksanaan jabatan Notaris, yang mempunyai kewenangan dan kewajiban melakukan pembinaan dan pengawasan, maka terhadap Notaris yang melanggar sanksi administrasi dapat diberikan pembinaan sesuai ketentuan Peraturan Menteri Hukum dan HAM

Nomor 61 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penjatuhan Sanksi Administrasi Terhadap Notaris.

2. Faktor Efektivitas Penerapan Sanksi

Pada aspek penerapan sanksi juga menjadi hambatan efektivitas pelaksanaan wewenang MPWN Prov Maluku dari kurung waktu tahun 2017 hingga 2020, kalau diperhatikan dan ditelaah lebih jauh penerapan sanksi dalam kurung waktu tersebut, paling tidak putusan yang telah dikeluarkan berjumlah 5 (lima) putusan dengan rincian sebagai berikut:

- Putusan sanksi peringatan tertulis : 4 kasus
- Putusan usulan pemberhentian : 1 kasus

Dari hasil observasi dilapangan penerapan sanksi MPWN Provinsi Maluku telah dilayangkan kepada yang bersangkutan putusan sanksi peringatan tertulis berdasarkan UU JN dan Permenkumham disebutkan bersifat final dan mengikat, namun dalam pelaksanaan putusan notaris yang telah diberi sanksi tidak sepenuhnya menaati putusan dari ke (4) putusan sanksi peringatan tertulis baru 1 (satu) yang melaksanakan rekomendasi dari MPWN sedangkan 3 (tiga) yang lainnya belum melaporkan hasil tindak lanjut dari rekomendasi yang diberikan.

Sedangkan dalam kasus putusan usulan pemberhentian berdasarkan penyampaian Ketua MPDN Kabupaten/Kota dalam rapat koordinasi Notaris, MPW, MPD tanggal 10 September 2020 di Hotel Swiss Bell, telah mendapatkan putusan pemberhentian dari

Menteri Hukum dan HAM dan akan segera disampaikan kepada yang bersangkutan di Kota Tual saat dilakukan kunjungan berkala.

Terdapat sejumlah kendala dalam penerapan sanksi salah satu diantaranya belum diatur bagaimana sistem monitoring dan eksekusi putusan disamping itu keterbatasan anggaran juga menyebabkan monitoring pelaksanaan putusan sulit dilakukan sebab dari ketiga notaris yang diberi sanksi masing-masing berada di luar Kota Ambon, seperti di Kabupaten Aru, Kabupaten Buru, dan Kabupaten SBB yang secara geografis memerlukan anggaran yang besar untuk melakukan monitorong putusan di lokasi, padahal pelaksanaan putusan yang sangat singkat hanya 14 hari setelah putusan dibacakan menyulitkan pada masa itu untuk dilakukan monitoring putusan.

Permasalahan lain yang ditemukan dalam penerapan sanksi adalah sistem penerapan sanksi dalam UU JN tidak memberikan ketegorisasi jenis sanksi dengan perbuatan yang di langgar. Sehingga takaran suatu pelanggaran dengan jenis sanksi yang tepat dalam tataran implementasi di Maluku ditentukan oleh Majelis Pemeriksa.

Seperti dalam Pasal 19 ayat (2) menegaskan tempat kedudukan Notaris sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah wajib mengikuti tempat kedudukan Notaris, dalam ayat (4) ditegaskan Notaris yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dikenakan sanksi berupa:

- a. Peringatan tertulis
- b. Pemberhentian sementara;
- c. Pemberhentian dengan hormat; atau

d. Pemberhentian dengan tidak hormat.

Berhadapan dengan pasal yang bersifat alternatif seperti ini baik pada tataran sanksi yang dapat dikenakan maupun pada jenis sanksi yang bisa dijatuhkan memerlukan pencermatan, kehati-hatian tentunya oleh Majelis Pemeriksa dalam menjatuhkan sanksi. Ini akan menimbulkan multitafsir dilapangan dalam penerapan sanksi yang tepat. Karena ketentuan bunyi pasalnya mengatur jenis sanksi yang bersifat alternatif. Maka seorang notaris yang terbukti melanggar Pasal 19 ayat (2) dalam proses pemeriksaan akan memperoleh banyak kemungkinan penjatuhan jenis sanksi bisa peringatan tertulis, pemberhentian dengan hormat sampai pemberhentian tidak hormat.

Persoalan yang bisa muncul saat menafsirkan tingkat kesalahan atau pelanggaran terhadap jenis perbuatan yang tidak sulit dibuktikan Pasal 19 ayat (2) ini pada pokoknya soal keharusan menggunakan tempat alamat yang sama seorang Notaris dengan notaris sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah. Jadi kalau seseorang Notaris merangkap sebagai PPAT maka alamat kantornya harus 1 alamat kedudukan yang sama. Dalam konteks menerapkan pasal ini maka tidak sulit membuktikan sebab jika yang bersangkutan memiliki 2 kedudukan kantor yang berbeda atau terpisah kantor sebagai notaris berbeda sebagai PPATK maka akan mudah diuji dilapangan sesuai fakta yang ada. Persoalan akan muncul saat memberikan sanksi jika terbukti seorang pejabat notaris sekaligus yang bersangkutan sebagai PPATK, sanksi yang mana yang tepat diberikan apakah cukup sanksi peringatan tertulis atau sanksi pemberhentian. Kaidah hukum pasal ini memberikan opsi alternatif

bisa digunakan sanksi tertulis atau sanksi pemberhentian, sanksi manapun yang dijatuhkan bisa diterapkan.

Jadi dalam pelanggaran ketentuan pasal ini membuka kemungkinan sanksi hukum yang tidak seragam dalam kasus yang berbeda dan akan menimbulkan rasa ketidakadilan dan ketidakpastian hukum. Apabila dalam satu kasus yang sama seorang pejabat notaris dijatuhi sanksi hanya peringatan tertulis, sedangkan dalam kasus pejabat notaris lain diberika sanksi pemberhentian, maka disinilah akan menimbulkan ketidakadilan terutama bagi notaris yang dijatuhi hukuman atau sanksi yang lebih berat.

E. Konsep Pengawasan Ideal MPW Provinsi

Kedudukan Majelis Pengawas Notaris baik yang berkedudukan secara Nasional seperti Majelis Pengawas Nasional, maupun di Provinsi dan Kabupaten/Kota adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris berdasarkan undang-Undang Jabatan Notaris. Perkataan “suatu badan” memiliki maksud bahwa sebagai suatu lembaga yang hakekatnya melaksanakan sebagian dari kewenangan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dibidang kenotariatan, khususnya pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris yang meliputi perilaku Notaris dan pelaksanaan jabatan Notaris.

Kedudukan yang demikian itu memposisikan Majelis Pengawas tata kerja, organisasi dan sistem pengawasannya terikat dan ditentukan oleh Menteri. Sebagai konsekuensi pembinaan dan

pengawasan Notaris diberikan kepada Menteri berdasarkan UU Jabatan Notaris, kemudian kewenangan itu didelegasikan kepada Majelis Pengawas secara berjenjang dari pusat, provinsi hingga ke kabupaten/kota.

Hakikat pengawasan yang tersurat dalam penjelasan UU No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris menegaskan bahwa ketentuan mengenai pengawasan terhadap pelaksanaan jabatan Notaris dilakukan dengan mengikutsertakan pihak ahli/akademisi, di samping Departemen yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang kenotariatan serta Organisasi Notaris. Ketentuan ini dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan dan perlindungan hukum yang lebih baik bagi masyarakat.

Sehingga konsep pengawasan sejatinya didesain untuk mewujudkan maksud dalam UU JN di atas yakni untuk meningkatkan pelayanan dan perlindungan hukum yang lebih baik bagi masyarakat.

Guna merumuskan konsep atau model yang ideal pengawasan MPWN Provinsi Maluku maka penulis salah satunya menggunakan pendekatan teori analisis sistem untuk mengurai kelemahan-kelemahan dari sisi substansi aturan sepanjang menyangkut kewenangan, sanksi, pelaksanaan pengawasan yang sudah diatur dan atau sedang berlaku (*ius constitutum*) baik secara hukum positif sudah diatur dalam undang-undang jabatan notaris maupun peraturan-peraturan yang dikeluarkan Kementerian hukum dan HAM RI, dan pada sisi struktur hukum menyorot soal efektivitas mekanisme pengawasan secara struktur badan pengawasan yang secara dilakukan berjenjang mulai dari MPD,

MPW sampai MPP dan dari sisi sarana dan prasarana lain yang mendukung seperti SDM, anggaran serta yang lebih penting budaya hukum baik anggota MPWN maupun notaris itu sendiri.

Berdasarkan hasil analisis data berkaitan dengan efektivitas pelaksanaan fungsi kewenangan pengawasan MPWN Provinsi Maluku dan berbagai data fakta hambatan yang dialami sebagaimana dalam pokok bahasan sebelumnya maka penulisan ini menawarkan suatu model atau desain konsep pengawasan MPWN yang meliputi atau diuraikan sebagai berikut:

1. Model Pencegahan dan Pengawasan Aktif

Sebagai profesi hukum yang mulia (*officium nobile*) profesi jabatan notaris menuntut adanya kecakapan dan keterampilan profesi yang tinggi yang harus dibalut dengan nilai-nilai moralitas untuk menjaga harkat dan martabat profesi notaris guna menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum masyarakat.

Dalam mengemban profesi hukum, Notaris sebagai pejabat umum yang diberikan kewenangan untuk membuat akta autentik dan kewenangan lain yang diatur dalam Undang-Undang Notaris dalam pelaksanaan sehari-hari ditengah semakin kompleksnya dinamika dan kebutuhan hidup masyarakat tidak jarang ditemukan penyimpangan-penyimpangan oleh oknum-oknum notaris sehingga menyebabkan terganggunya pelayanan kepada masyarakat.

Maka untuk mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan dalam pelaksanaan tugas, fungsi dan kewenangan Notaris dibentuklah Badan Pengawas yang terdiri atas MPP, MPW, dan MPD dilakukan secara berjenjang dan keanggotaannya terdiri

atas unsur pemerintah, organisasi notaris dan ahli/akademisi. Pengawasan ini meliputi perilaku Notaris dan pelaksanaan jabatan notaris, sebagaimana diamanahkan dalam Pasal 67 ayat (5) UU No. 2 Tahun 2014 (UU JN)

Begitu besar tanggung jawab badan pengawas Notaris memerlukan peranan yang lebih optimal dalam melakukan pengawasan terhadap perilaku notaris termasuk kode etik dan pelaksanaan jabatan notaris yang diatur dalam undang-undang jabatan notaris. Untuk mewujudkan hal tersebut diperlukan suatu model pengawasan yang ideal yang mampu mengefektifkan kerja-kerja pengawasan khususnya MPWN yang menjadi objek dalam penulisan ini.

Pada sisi substansi hukum kewenangan yang diberikan MPWN provinsi dalam praktiknya pengawasan MPWN kewenangan utama dari enam wewenang sebagaimana yang daiatur dalam Pasal 73 UU JN yakni menyelenggarakan sidang untuk memeriksa dan mengambil keputusan atas laporan masyarakat yang dapat disampaikan melalui Majelis Pengawas Daerah.

Kewenangan ini secara normatif lebih bersifat pasif karena, persidangan MPWN dilakukan jika da laporan masyarakat. Dari 6 laporan yang diproses di MPWN Maluku sejak tahun 2017-2020 semuanya merupakan tindak lanjut dari laporan yang disampaikan melalui MPDN Kabupaten/Kota. Minimnya laporan yang diproses menunjukkan minimnya produk pengawasan yang diproses oleh MPWN Provinsi Maluku. Padahal dari hasil observasi melalui diskusi dengan anggota MPWN Provinsi Maluku selama penulisan ini ada sejumlah permasalahan yang terjadi yang dilakukan oknum-

oknum notaris di Maluku seperti ketidak aktifan kantor, ketidak jelasan posisi notaris hingga berbulan-bulan bahkan tahunan. Namun karena tidak ada laporan dari masyarakat menyebabkan kasus-kasus tersebut tidak berproses di MPD, MPW Provinsi Maluku.

Dalam prakteknya kondisi yang seperti ini memperlemah posisi pengawasan MPWN Provinsi untuk memberikan sanksi lisan, dan tertulis termasuk merekomendasikan sanksi lain ke MPP karena tidak diberikannya kewenangan MPWN Provinsi untuk memeriksa dan mengambil keputusan serta memberi sanksi terhadap pelanggaran perilaku notaris dan atau pelanggaran pelaksanaan Jabatan Notaris atas kasus-kasus yang ditemukan langsung anggota MPWN provinsi di masyarakat.

Pada sisi lain laporan yang diterima MPWN dari MPD juga terbatas kewenangan yang di miliki MPD sendiri sebab berdasarkan Pasal 73 UU JN Majelis disebutkan bahwa Majelis Pengawas Daerah berwenang:

- a. menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran pelaksanaan jabatan Notaris;
- b. melakukan pemeriksaan; terhadap Protokol Notaris secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun atau setiap waktu yang dianggap perlu;
- c. memberikan izin cuti untuk waktu sampai dengan 6 (enam) bulan;
- d. menetapkan Notaris Pengganti dengan memperhatikan usul Notaris yang bersangkutan;

- e. menentukan tempat penyimpanan Protokol Notaris yang pada saat serah terima Protokol Notaris telah berumur 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih;
- f. menunjuk Notaris yang akan bertindak sebagai pemegang sementara Protokol Notaris yang diangkat sebagai pejabat negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4);
- g. menerima laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang ini; dan membuat dan menyampaikan laporan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, dan huruf g kepada Majelis Pengawas Wilayah.

Sedang satu-satunya pemeriksaan rutin yang dilakukan terhadap Notaris hanya pemeriksaan protokol Notaris seperti yang dimaksud dalam Pasal 70 huruf b diatas yang dilakukan secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun atau setiap waktu yang dianggap perlu yang dilakukan oleh MPD dan hasilnya harus dilaporkan hasilnya kepada MPWN Provinsi. Protokol Notaris sendiri merupakan kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh Notaris.

Dalam praktiknya di Maluku pemeriksaan protokol tidak dilakukan secara rutin setiap tahun karena terkendala soal anggaran seperti yang dikatakan Irfan Sekretaris MPWN Provinsi Maluku bahwa seperti pemeriksaan protokol menurut aturan memang dilakukan setiap tahun namun untuk kasus Notaris inisial “FG”

pemeriksaan protokol pernah dilakukan tahun 2017 saat pemantauan di Bula kabupaten SBT namun karena keterbatasan anggaran di MPD pemeriksaan protokol yang bersangkutan hanya saat tahun 2017. (Hasil wawancara tanggal 9 September 2018)

Dalam kasus ini hingga tahun 2020 berdasarkan hasil penelusuran dan observasi di MPWN selama penulisan pemeriksaan terhadap yang bersangkutan belum dilakukan melalui sidang MPWN Provinsi Maluku hal ini juga diperkuat dari informasi dari Sekretaris MPWN Provinsi Maluku Irvan Burangasi, SH.MH. bahwa sudah ada Berita Acara Pemeriksaan yang bersangkutan dan telah dibentuk tim pemeriksa untuk perkara tersebut berdasarkan Penetapan ketua Majelis Pengawas Wilayah Notaris Provinsi Maluku Nomor: M.04.MPWN Provinsi Maluku.07.20 Tahun 2020 tentang Pembentukan Majelis Pemeriksa Provinsi Maluku. (Hasil wawancara tanggal 24 Juli 2020 dan tanggal 9 September 2020).

Berdasarkan data tersebut jika dihubungkan dengan kewenangan MPD dalam melakukan pemeriksaan rutin dengan kendala yang dimiliki suatu indikasi adanya pelanggaran yang dilakukan oknum notaris dalam hal pemeriksaan protokol notaris berpengaruh atas pengawasan yang dilakukan MPWN Provinsi Maluku sebab dalam kasus tersebut di atas MPWN membutuhkan waktu selama 3 (tiga) terhitung sejak pemeriksaan protokol sejak tahun 2017 oleh MPD Kabupaten/Kota dan selanjutnya pembentukan Tim Pemeriksa MPWN Provinsi Maluku baru dilakukan tanggal 22 Juli 2020.

Berdasarkan dengan analisis data diatas maka dalam mengefektifkan fungsi Pengawasan MPWN maka perlu ada perluasan kewenangan untuk melakukan upaya pencegahan pelanggaran UU JN dan melakukan pengawasan yang bersifat aktif baik secara berkala maupun setiap waktu yang dianggap perlu sesuai informasi yang diperoleh dan/atau adanya temuan langsung dugaan pelanggaran pelaksanaan jabatan Notaris dan pelanggaran perilaku notaris.

Konsep pencegahan dan pengawasan aktif baru ini dimaksudkan agar mencegah adanya penanganan kasus secara berlarut-larut akibat kendala yang dihadapi MPD kabupaten/kota atau keterlambatan laporan dan pemeriksaan dari MPD kabupaten/kota tersebut sehingga MPWN Notaris bisa langsung memeriksa dan menerapkan sanksi jika terbukti. Sebab dalam sistem pemberian sanksi yang diatur dalam Pasal 73, Pasal 77 UU JN kewenangan penjatuhan sanksi hanya diberikan kepada MPWN Provinsi dan Majelis Pengawas Pusat (MPP) kepada notaris yang terbukti melakukan pelanggaran, MPD sendiri tidak diberikan kewenangan memberikan sanksi sesuai Pasal 70 UU JN.

Pemeriksaan rutin juga bisa dikembangkan dengan sistem pengawasan dari segi hukum artinya suatu penilaian tentang keabsahan dari suatu akta apakah sah atau tidaknya suatu akta yang telah dibuat notaris yang berpotensi menimbulkan akibat hukum, pengawasan ini dimungkinkan sesuai kewenangan MPDN pada Pasal 70 UU JN yang hingga saat ini dari hasil observasi dilapangan pemeriksaan rutin belum menyentuk pada aspek substansi materi akta apakah sudah sesuai aturan dan kaidah-kaidah

dalam UU JN dan kode etik notaris dan peraturan perundang-undangan lainnya.

Tentu tujuan yang ingin dicapai pengawasan dari segi hukum adalah agar Notaris dalam melakukan tindakannya harus sesuai dengan norma-norma yang berlaku dalam rangka memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat. Pemeriksaan rutin atau pemeriksaan administratif dan perilaku di MPD, MPW dan MPP merupakan langkah pencegahan dan pembinaan terhadap notaris dalam memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat.

Konsep ini juga sesuai dengan perkembangan sistem pengawasan yang telah dipraktekkan secara rule model dalam sistem pengawasan kepemiluan sebagaimana diatur dalam UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu (UU Pemilu), dimana dalam ketentuan Pasal 454 UU Pemilu telah dikenal 2 (dua) model penanganan pelanggaran pemilu yakni berdasarkan temuan pelanggaran Pemilu dan laporan pelanggaran Pemilu. Temuan pelanggaran pemilu merupakan hasil pengawasan aktif Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS pada setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu baik berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik penyelenggara, pelanggaran administrasi pemilu dan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang bukan pelanggaran Pemilu, bukan sengketa pemilu, dan bukan tindak pidana pemilu.

Selanjutnya dari hasil penelusuran dokumen dalam Kode Etik Notaris juga ditemukan tata cara penegakan kode etik pada

Pasal 9 ayat 1 ditegaskan bahwa Apabila ada anggota yang diduga melakukan pelanggaran terhadap Kode Etik, baik dugaan tersebut berasal dari pengetahuan Dewan Kehormatan Daerah sendiri maupun karena laporan dari Pengurus Daerah ataupun pihak lain kepada Dewan Kehormatan Daerah, maka selambat-lambatnya dalam waktu tujuh (7) hari kerja Dewan Kehormatan Daerah wajib segera mengambil tindakan dengan mengadakan sidang Dewan Kehormatan Daerah untuk membicarakan dugaan terhadap pelanggaran tersebut.

Penegakan Kode Etik Notaris diatas memungkinkan dugaan pelanggaran Kode Etik berasal dari pengetahuan Dewan Kehormatan Daerah, pengetahuan di sini dapat saja berasal dari informasi yang didapatkan atau temuan langsung fakta-fakta di masyarakat atau terhadap perilaku notaris. Seperti misalnya pelanggaran Pasal 4 poin 3 Kode Etik Notaris yang menegaskan bahwa Notaris dan orang lain yang memangku dan menjalankan jabatan Notaris dilarang: melakukan publikasi atau promosi diri, baik sendiri maupun bersama-sama, dengan mencantumkan nama dan jabatannya, menggunakan sarana media cetak dan/atau elektronik, dalam bentuk: iklan, Ucapan selamat, ucapan belasungkawa, ucapan terima kasih, kegiatan pemasaran, kegiatan sponsor, baik dalam bidang sosial, keagamaan, maupun olah raga. Maka Dewan Kehormatan Notaris pengetahuannya didapatkan melalui temuan langung dilapangan baik di media cetak dan/atau elektronik adanya publikasi atau promosi diri seperti memberikan ucapan selamat dan lain-lain.

Sehingga secara teknis pembentukan perundang-undangan (*law making proces*) role model seperti ini bisa dikembangkan dalam sistem pengawasan notaris melalui upaya revisi UU Jabatan Notaris di masa mendatang.

2. Model Perluasan Kewenangan Pengawasan Notaris

Konsep yang coba dibangun Kementerian Hukum dan HAM RI dengan menerbitkan regulasi baru soal tata cara pemeriksaan sebagaimana diatur Peraturan Hukum dan HAM RI No. 15 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Terhadap Notaris. Memberikan konsep baru dengan memberikan penguatan kepada MPD Kabupaten/Kota sebagai ujung tombak pembinaan dan pengawasan terhadap perilaku dan pelaksanaan jabatan notaris dengan penambahan kewenangan tindak lanjut terhadap hasil pemeriksaan berkala dan penemuan fakta hukum.

Dalam permenkumham No. M.02 PR.08.10 Tahun 2004 laporan hanya dapat diajukan oleh pihak yang merasa dirugikan, yaitu masyarakat. Sementara dalam permenkumham yang baru sudah dikembangkan bahwa laporan berasal dari pihak yang dirugikan, hasil pemeriksaan berkala, proses hukum dari tingkat penyidikan sampai dengan tingkat peradilan dan/atau fakta hukum lainnya.

Dengan adanya konsep baru ini maka hasil pemeriksaan berkala bisa dimaksimalkan sebagai bentuk pengawasan aktif meskipun baru pada kewenangan MPDN Kabupaten/Kota namun berdasarkan Pasal 71 UU JN salah satu kewajiban MPDN

Kabupaten/Kota adalah membuat berita acara pemeriksaan dan menyampaikan kepada Majelis Pengawas Wilayah setempat. Artinya peran aktif MPD sangat menentukan maksimalisasi pelaksanaan kewenangan MPWN Provinsi khususnya di Maluku, semakin aktif MPDN Kabupaten/Kota melakukan pemeriksaan berkala kepada notaris maka semakin aktif pula pelaksanaan fungsi kewenangan MPWN Provinsi.

Pada sisi pengajuan laporan dalam pasal 7 Permenkumham No. 15 Tahun 2020 ditegaskan bahwa laporan yang diajukan oleh pihak yang dirugikan atas dugaan pelanggaran perilaku dan pelaksanaan jabatan notaris dan laporan yang berasal dari pelaksanaan kewenangan Majelis Pengawas dapat diperoleh dari hasil pemeriksaan berkala, proses hukum dari tingkat penyidikan sampai dengan tingkat peradilan dan/atau fakta hukum lainnya dalam ketentuan Pasal 9 disebutkan terhadap laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dan Pasal 8 dilakukan pemeriksaan oleh majelis pemeriksa secara berjenjang.

Namun demikian berdasarkan ketentuan tersebut maka hasil pemeriksaan atas dugaan pelanggaran notaris yang dapat dilaporkan oleh MPWN Provinsi dilakukan secara berjenjang artinya MPWN provinsi tidak bisa memproses langsung hasil pemeriksaan atau fakta hukum yang didapatkan tetapi tetap melalui laporan terlebih dahulu kepada MPD Kabupaten/Kota dan dilakukan pemeriksaan terlebih dahulu di tingkat MPD baru ditindaklanjuti ke MPW dan MPP secara berjenjang.

Dalam konteks ini ada keterbatasan pelaksanaan fungsi kewenangan MPW sebab perluasan hasil pemeriksaan berkala

hanya dimiliki oleh MPD berdasarkan Pasal 70 UUJN, sementara MPW secara kewenangan berdasarkan UUJN khususnya Pasal 73 yang mengatur kewenangan MPW tidak memberikan kewenangan melakukan pemeriksaan berkala kepada notaris.

Karena itu, agar dapat memaksimalkan fungsi kewenangan eksekusitorial MPW dalam menjatuhkan sanksi maka kedepan diperlukan terobosan hukum dengan memperluas kewenangan MPW dengan menambah kewenangan kepada MPW untuk melakukan pemeriksaan berkala terhadap pelaksanaan undang-undang, jabatan notaris dan perilaku dan/atau kode etik notaris.

Sebab kewenangan pemeriksaan berkala oleh MPD berdasarkan UU JN belum terakomodir dalam UU JN saat ini, sehingga masih terbatas hanya pada pemeriksaan protokol notaris saja yaitu sebatas pemeriksaan atas kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh Notaris, sementara pemeriksaan pelanggaran perilaku notaris dan/atau kode etik notaris, pelanggaran pelaksanaan undang-undang dan jabatan notaris tidak termasuk dalam konteks kewenangan MPD sebagaimana disebutkan dalam Pasal 70 huruf b UU JN.

Oleh karena itu, model peningkatan kewenangan MPW pada sisi pemeriksaan berkala diperlukan untuk memaksimalkan fungsi pengawasan Majelis Pengawas sebab sistem regulasi yang ada saat ini tidak memungkinkan MPD untuk melakukan upaya pencegahan dan penindakan berdasarkan hasil pemeriksaan berkala terhadap notaris. Sehingga penindakan dan pemberian sanksi atas pelanggaran perilaku notaris dan/atau kode etik notaris,

pelanggaran pelaksanaan undang-undang dan jabatan notaris bisa terwujud tidak hanya berdasarkan laporan pihak yang dirugikan seperti yang terjadi selama ini di Provinsi Maluku dari 6 kasus yang diperiksa semuanya merupakan laporan dari pihak yang dirugikan tetapi juga bisa lahir dari hasil pemeriksaan atau temuan langsung di lapangan.

Jika dikaitkan dengan teori sistem hukum Friedman maupun konsep kewenangan pemerintahan maka kewenangan terbatas yang dimiliki MPWN Provinsi akan berpengaruh terhadap pelaksanaan sistem pengawasan secara menyeluruh sebab bagaimanapun substansi hukum sebagai sub-sistem dalam hukum merupakan pijakan dan dasar untuk menjalankan wewenang yang diberikan. Agar tidak terjadi penyalahgunaan kewenangan oleh MPWN maka perlu dilakukan perubahan regulasi baik UU JN maupun sejumlah Permenkumham yang mengatur mengenai kewenangan MPW dan tata cara pengawasan dan pembinaan Majelis pengawas.

Model perluasan makna pemeriksaan berkala bisa menjadi role model di masa mendatang untuk mengefektifkan pengawasan notaris di Maluku dan di Indonesia secara umum, konsep ini menjadi *ius constituendum* atau hukum yang dicita-citakan seiring dengan meningkatnya kebutuhan hukum dan perkembangan masyarakat melalui revisi UU JN khususnya Pasal 70, Pasal 73 UUDN yang mengatur kewenangan MPD dan MPW.

Dari hasil analisis data terhadap dokumen Berita Acara Pemeriksaan baik di MPD maupun di MPW nampak bahwa laporan yang diproses sejak tahun 2017 sampai dengan agustus 2020 tidak lahir dari hasil pemeriksaan rutin tetapi mayoritas dari laporan

pengaduan masyarakat. Ini berarti hasil pemeriksaan rutin protokol notaris tidak menjadi objek laporan pemeriksaan notaris di MPWN Provinsi Maluku.

Sehingga pada sisi efektivitas pengawasan dan pembinaan MPW pada aspek substansi kualitas dan validitas keabsahan akta yang dikeluarkan pejabat notaris belum optimal. Menurut Wakil Ketua MPWN Provinsi Maluku, Dr. Rory J. Akyuwen SH., M.Hum di sampaikan saat Rapat koordinasi Notaris, Majelis Pengawas Maluku di Swiss Bell Hotel tanggal 10 September 2020 bahwa dalam beberapa kasus pernah mengalami sendiri adanya oknum notaris yang bermasalah dalam membuat akta, waktu itu saya meminta agar memasukkan laporan kepada Majelis Pengawasan Notaris untuk diproses dan saya di MPWN Provinsi Maluku komitmen untuk menegakkan aturan seperti pelanggaran yang dilakukan notaris di Tual meskipun junior saya di fak hukum unpatti karena melakukan pelanggaran yang kita komitmen menjalankan aturan.

Pada sisi efektivitas pengawasan MPWN provinsi yang bersifat passif tidak dapat melakukan pemeriksaan berdasarkan temuan langsung ketika berhadapan dengan permasalahan notaris dilapangan meskipun dihadapi sendiri oleh anggota MPWN namun karena tidak memiliki wewenang memeriksa temuan langsung pelanggaran perilaku notaris berdasarkan ketentuan Pasal 73 UU JN, maka kasus seperti ini tidak dapat diproses. Dengan model kewenangan pemeriksaan rutin oleh MPWN provinsi maka jika menemukan temuan di lapangan atau adanya informasi yang diperoleh melalui kewenangan melakukan pemeriksaan rutin

MPWN dapat membentuk tim pemeriksa untuk melakukan pemeriksaan protokol notaris dan mendalami potensi pelanggaran hukum dalam proses penerbitan akta.

Hal ini sesuai dengan teori efektifitas hukum dari Munir Fuady bahwa efektif tidaknya hukum salah satu atau keduanya dari arti efektif bagi pelaku hukum, misalnya hukuman pidana bagi penjahat, sehingga setelah dihukum dia sudah jera (memenuhi unsur efek jera) sehingga kemudian dia tidak lagi melakukan tindak kejahatan. Artinya pemeriksaan rutin yang dilakukan akan memberikan efek jera agar tidak lagi melakukan perbuatan yang sama.

Dari hasil penulisan baik MPD maupun MPWN Provinsi Maluku belum pernah melakukan evaluasi atau pemeriksaan rutin berkaitan dengan perilaku dan pelaksanaan kode etik dalam pembuatan akta. Berbagai kasus yang muncul dari laporan masyarakat berkaitan dengan dokumen akta maupun praktik-praktik yang menyimpang yang terjadi, sedikit banyak dipengaruhi pula karena tidak adanya evaluasi kinerja melalui pemeriksaan berkala secara yuridis normatif akad atau protokol notaris yang dibuat selama ini apakah sudah sesuai perauran perundang-undangan atau tidak, apakah telah sesuai dengan kode etik profesi notaris. Sebab bagaimanapun kewenangan pembinaan dan pengawasan melekat secara normatif di Majelis Pengawas sebagaimana kewenangan mandat yang diberikan oleh Menteri Hukum dan HAM RI untuk melaksanakan tugas pengawasan dan pembinaan oleh menteri terhadap notaris.

Demikian pula dari sisi teori efektivitas hukum indikator efektif tidaknya kewenangan MPWN terhadap Notaris dari sisi Efektif bagi masyarakat, dengan mengintensifkan pemeriksaan berkala dan pemberian sanksi kepada notaris maka sanksi seperti itu dapat memberi “efek pencegah” terhadap notaris lain agar lebih berhati-hati dalam menjalankan tugas jabatan notarisnya di samping menimbulkan “ efek keamanan” bagi masyarakat secara keseluruhan dalam mendapatkan pelayanan kenotariatan.

Hal yang sama dikemukakan Ketua Dewan Kehormatan Notaris Maluku, Kombes Pol Si Harno, pada saat Rapat koordinasi Notaris, Majelis Pengawas Maluku di Swiss Bell Hotel tanggal 10 September 2020 menyampaikan bahwa ada sejumlah masalah mendasar dalam pelaksanaan tugas notaris secara sebagai penyidik kepolisian sering menemukan akta yang dibuat notaris untuk menghindari pembayaran pajak yang besar maka jumlah di akta berbeda dengan dengan kenyataannya biasanya juga ada notaris yang menurunkan jadi ada ketidakseragaman antara satu notaris dengan notaris yang lain, tentu ini harus menjadi perhatian karena jika dilanjutkan penyidikan akan menimbulkan permasalahan jadi sesuai saja dengan sebenarnya agar pendapatan negara juga bisa optimal.

Dari data tersebut di atas sangat potensial notaris akan berhadapan dengan hukum bila tidak dilakukan pencegahan, sehingga jika ada mekanisme pengawasan rutin atau berkala sepagang menyangkut masalah perilaku notaris atau terkait pelanggaran kode etik notaris maka, dapat dilakukan upaya pencegahan atau preventif dapat diselesaikan melalui pembinaan

atau sanksi administrasi secara internal. Permasalahan dari sisi regulasi UU JN tidak memberikan kewenangan kepada MPWN Provinsi maupun MPDN kabupaten/kota untuk melakukan pemeriksaan berkala terhadap perilaku notaris dalam menjalankan UU JN dan kode etik notaris.

Jika dikaitkan dengan teori sistem hukum Friedman yang menggambarkan budaya hukum sebagai sikap manusia terhadap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran serta harapannya. Budaya hukum sedikit banyak akan menjadi penentu jalannya proses hukum. Melalui upaya pencegahan dan pemeriksaan berkala perilaku notaris yang tanpa pengawasan yang melekat akan berpotensi melakukan penyimpangan atau deviasi dalam menjalankan tugasnya.

Disamping itu melalui konsep ini akan berpengaruh pula pada “efek kinerja” notaris karena akan meningkatkan kesadaran hukumnya sesuai yang dikatakan Soejono Soekanto bahwa ada 4 (empat) unsur kesadaran hukum yaitu (1) pengetahuan tentang hukum; (2) pengetahuan tentang isi hukum; (3) sikap hukum; dan (4) pola perilaku hukum. Sikap hukum dan pola perilaku hukum pejabat notaris akan lebih baik karena baik protokol notarisnya maupun perilaku dan ketaatan pada kode etik profesi mendapat pengawasan secara berkala atau dilakukan setiap saat baik oleh MPD maupun MPWN Provinsi.

Oleh karena itu, sesuai dengan konsep dasar pengawasan sebagai proses untuk menjamin tujuan tercapai maka agar tujuan dibentuknya badan pengawasan notaris oleh pemerintah untuk melakukan pembinaan dan pengawasan perilaku, kode etik notaris

dan pelaksanaan UU JN bisa tercapai maka standar-standar pembinaan dan usaha-usaha pengawasan perlu dilakukan secara jelas dan sistimatis. Maka standar-standar pengawasan dan usaha-usaha pembinaan notaris harus lebih kongkrit diatur dalam regulasi agar mejadi alat uji atau evaluasi untuk mengukur tercapai tidaknya suatu tujuan pembinaan dan pengawasan.

Jika menelisik lebih dalam berdasarkan analisis perundang-undangan di atas maka dapat diasumsikan bahwa model pengawasan notaris yang diterapkan berdasarkan UUNJN dapat dikatakan sebagai model pengawasan fungsional sebab pengawasan terhadap notaris secara UU JN dilakukan oleh departemen atau kementerian yang menyelenggarakan bidang Hukum dalam hal ini Kementerian Hukum dan HAM RI meskipun kewenangan tersebut dimandatkan menteri kepada Majelis pengawas sebagai badan yang bentuk menteri untuk melakukan kerja-kerja pembinaan dan pengawasan.

Hal ini sesuai ketentuan kaidah hukum yang diatur dalam Pasal 14 UU Administrasi Pemerintahan dimana sumber kewenangan berdasarkan mandat, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan memperoleh Mandat apabila: a. ditugaskan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan di atasnya; dan merupakan pelaksanaan tugas rutin. Pejabat yang melaksanakan tugas rutin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri atas:

- a. pelaksana harian yang melaksanakan tugas rutin dari pejabat definitif yang berhalangan sementara; dan
- b. pelaksana tugas yang melaksanakan tugas rutin dari pejabat definitif yang berhalangan tetap.

- c. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dapat memberikan Mandat kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan lain yang menjadi bawahannya, kecuali ditentukan lain dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang menerima Mandat harus menyebutkan atas nama Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang memberikan Mandat.

Keanggotaan Majelis Pengawas Provinsi Maluku 3 orang diisi dari unsur pemerintah ditahun 2020 ini diisi masing-masing Kepala Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM RI Provinsi Maluku sekaligus ketua MPWN Provinsi Maluku, Kepala Devisi AHU Kanwil Hukum dan HAM RI Provinsi Maluku, dan kepala bagian AHU Kanwil Hukum dan HAM Maluku yang menjadi anggota MPWN Provinsi Maluku. Demikian pula anggaran operasional rutin MPWN Provinsi Maluku bersumber dari Kementerian Hukum dan HAM. Jika dikaitkan dengan sumber kewenangan berdasarkan mandat sesuai Pasal 14 ayat (1) huruf b bahwa Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dapat memberikan Mandat kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan lain yang menjadi bawahannya, kecuali ditentukan lain dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Maka jelas bahwa keberadaan keanggotaan MPWN Provinsi yang diisi oleh pejabat kementerian hukum dan HAM RI menunjukkan penerapan model pengawasan fungsional dari kementerian penyelenggaran dibidang hukum untuk melaksanakan tugas pengawasan menteri terhadap notaris. Hal ini juga dipertegas dalam Diktum Keempat Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI

Nomor: AHU.114.AH.02.07.Tahun 2018 tentang Perubahan Pertama Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor AHU-51.HM.07.01 Tahun 2017 tentang Pemberhentian anggota Majelis Pengawas Wilayah Notaris Masa Jabatan Tahun 2014 Sampai 2017 dan Pengangkatan Anggota Majelis Pengawas Wilayah Notaris Masa Jabatan Tahun 2017 Sampai dengan Tahun 2020 Provinsi Maluku bahwa Tugas Majelis Pengawas Wilayah Notaris adalah melakukan pengawasan terhadap Notaris sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Karena itu, untuk mengoptimalkan pelaksanaan kewenangan MPWN Provinsi Maluku dalam tugas melakukan Pengawasan notaris maka Kementerian Hukum dan HAM sebagai regulator yang mengatur tata cara pengawasan Majelis Pengawas memiliki tanggung jawab untuk menentukan standar-standar pengawasan yang efektif yang dapat dilakukan oleh majelis pengawas baik ditingkat pusat maupun ditingkat wilayah dan daerah. Seperti memperkuat standar pemeriksaan rutin protokol notaris sebagai kewenangan MPDN Kabupaten/Kota yang selama ini belum menyentuh pada aspek substansi evaluatif apakah pembuatan akta-akta oleh notaris telah sesuai dengan kaidah-kaidah hukum perundang-undangan dan kode etik notaris.

Dengan standar yang jelas terukur dan bersifat evaluatif maka kinerja dan perilaku notaris akan lebih mudah terawasi sebab notaris akan lebih berhati-hati dan menjalankan tugasnya secara profesional di samping jika terdapat temuan-temuan pelanggaran dalam pemeriksaan rutin tersebut akan menjadi rekomendasi

kepada MPWN provinsi untuk melakukan pemeriksaan lebih lanjut dan diberi sanksi sesuai kewenangan MPWN Provinsi. Kejelasan standar dan mekanisme seperti ini akan sangat mengoptimalkan pembinaan dan tugas pengawasan MPWN Provinsi Maluku di masa mendatang.

Di samping dari sisi perluasan kewenangan MPWN Provinsi melalui penambahan kewenangan untuk melakukan pengawasan aktif dalam revisi UUJN juga merupakan solusi alternatif dari hasil penulisan ini karena kewenangan Majelis Pengawas Wilayah berdasarkan Pasal 73 UUJN sudah dibatasi memeriksa hasil laporan pemeriksaan MPDN Kabupaten/Kota maka dampaknya jika terjadi masalah atau kelambatan penanganan MPD di level bawah seperti keterlambatan sejumlah laporan yang ditangani MPDN Kabupaten/Kota di Maluku akan sangat menghambat pengawasan notaris secara keseluruhan sifat pasif yang hanya menunggu hasil laporan MPDN menyebabkan kewenangan MPWN Provinsi Maluku akan tidak maksimal dan memberikan sanksi, karena itu alternatif perluasan kewenangan menjadi relevan.

Optimalisasi kewenangan seperti ini dengan penambahan kewenangan MPWN Provinsi untuk mengambil alih penanganan kasus-kasus yang berlarut-larut dari MPD, dan melakukan inisiatif pemeriksaan rutin bukan hanya protokol notaris tetapi juga memeriksa pelaksanaan UU JN dan dugaan pelanggaran kode etik dan perilaku notaris disamping menindaklanjuti temuan dan/atau laporan dari pengaduan masyarakat dengan standar-standar dan tata cara yang jelas dan terukur yang nantinya akan diatur melalui

peraturan Menetri Hukum dan HAM RI, dengan demikian eksistensi MPWN akan semakin optimal untuk mengawasi pelaksanaan tugas Notaris yang lebih baik dan harapan UU JN guna meningkatkan profesionalisme jabatan Notaris dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Achmad. 1998 *Menjelajahi Kajian Empiris Terhadap Hukum*, Yarsif Watampone, Jakarta.
- Basah, Sjachran 1992 *Perlindungan Hukum terhadap Sikap-Tindak Administrasikan Negara*, Alumni Bandung,
- Diana, Hakim Koentjoro. 2004, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia. Bogor.
- Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum, Sekretariat Jenderal Kementerian Hukum dan HAM, 2016, *Pedoman Majelis Pengawas Notaris*, Jakarta.
- Erna Restiani. 2010, Tesis, *Peranan Dan Fungsi Majelis Pengawas Wilayah Terhadap Pelaksanaan Tugas Jabatan Notaris*, Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro, Semarang.
- Endraswara, Suwardi. 2006, *Metode, Teori, Teknik, Penulisan Kebudayaan, Ideologi, Epistemologi, dan Aplikasi*, Pustaka Widyataa, Yogyakarta.
- Fajar, Mukti. 2010, *Dualisme Penulisan Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- _____, 1979, *Kegunaan Sosiologi Hukum Bagi Kalangan Hukum*, Alumni, cet.II, Bandung.
- Fuady, Munir. 2014, *Teori-Teori Besar dalam Hukum* Kencana, Jakarta.
- Gerston, Lary N.,1992, *Public Policmaking In Democratic Society: A Guide to Civic Engagement*, M.E.Sharp, Inc., New York.

- Gofar, Abdullah., 2014, *Teori Dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Tunggal Mandiri*, cet 1, Malang.
- Hadjon,M.Philipus. 2011, Tatiek Sri Djatmiati, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, Yogyakarta: Gajahmada University Press, Yogyakarta.
- _____,1999, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- _____, Tatiek Sri Djatmiati, 2011, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, Gajahmada University Press, Yogyakarta.
- Hamidi, Jazim., 2000, *Yurisprudensi tentang Penerapan Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan yang Layak*, Penerbit PT. Tatanusa, Jakarta.
- Ilmar, Aminuddin. 2018, *Hukum Tata Pemerintahan*, Kencana, Jakarta.
- Indroharto, 1993, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara* ,Buku I, Cetakan ke-IV, Penerbit Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Janedjri, Gaffar M. 2006, *Menegakkan Negara Hukum Yang Demokratis: Catalan Perjalanan Tiga Tahun Mahkamah Konstitusi 2003-2006*, Universities Indonesia Library, Jakarta.
- Juniarso, Ridwan, & Sodik S, Achmad, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Publik*, Nuansa Bandung.
- Latif, Abdul. 2014, *Hukum Administrasi dalam Praktik Tindak Pidana Korupsi*, Prenada Media Group, Jakarta.

- Lumban, G.H.S. Tobing.1999, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta.
- Kelman,H.C. 1966, *Compliance, Identification and Internalization, Three Processes of attitude change* dalam H.Proshanky and B.Seideberg (Ed), *Basic Studies in Studies in social psychology*, Hot Rhinehart and Witston, New York.
- Mawardi, Irvan, 2014, *Dinamika Sengketa Hukum Administrasi di Pemilukada Mewujudkan Electoral Justice dalam kerangka Negara Hukum Demokratis*, Rangkang Education, Yogyakarta.
- Mataheru, M.J. 2019, Makalah pada kegiatan Sosialisasi Kenotariatan oleh Kemenkumham Provinsi Maluku, tanggal 13 Agustus 2019 di Hotel Santika, Ambon.
- Muhammad Haris. *Pengawasan Majelis Pengawas Daerah terhadap Notaris setelah berlakunya Undang- Undang No. 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang No 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam IAIN Antasari.
- Purbopranoto, Kuncoro, 1985, *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*, Cetakan ke-IV Penerbit Alumni, Bandung.
- Soehino, 1984, *Asas-asas Hukum Tata Pemerintahan*, Liberty, Yogyakarta.
- Sudarsono. 1991, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Rijeka Cipta, Jakarta.
- Suratman, dkk., 2013, *Metode Penulisan Hukum*, Alfabeta, Bandung.

- Suherman, Ade Maman. 2004, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarat
- Sundari,E.,2002, *Pengajuan Gugatan Secara Class Action*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta.
- Notodisoerjo, R. Sugondo. 1993, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.\
- Rahardjo, Satjipto, 1986, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung.
- Rahardjo, Mudjia,. *Triangulasi dalam penulisan Kualitatif*, Artikel 15 Oktober 2010,
- Soekanto, Soejono. 1982, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Soetami, Siti. 2001, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Refika, Bandung.
- Stroik, F.A.M. dan J.G.Steenbeek 1985,.,*Inleiding in het staats-en. Administratief recht, Alphenaan den Rijn* : Samsom H.D. Tjeenk Willink.
- Tatiek Sri Djatmiati. 2004, *Prinsip Izin Usaha Industri di Indonesia*, Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya.

Peraturan dan Dokumen

- Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris
- Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 40 Tahun 2015 Tentang Susunan Organisasi, Tara Cara Pengangkatan Anggota,

Pemberhentian Anggota dan Tata Kerja Majelis Pengawas Notaris.

Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 15 Tahun 2020 tentang Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Terhadap Notaris.

Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor: AHU.114.AH.02.07.Tahun 2018 tentang Perubahan Pertama Keputusan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor AHU-51.HM.07.01 Tahun 2017 tentang Pemberhentian anggota Majelis Pengawas Wilayah Notaris Masa Jabatan Tahun 2014 Sampai 2017 dan Pengangkatan Anggota Majelis Pengawas Wilayah Notaris Masa Jabatan Tahun 2017 Sampai dengan Tahun 2020 Provinsi Maluku

Berita Acara Pemeriksaan MPD Kabupaten/Kota tahun 2018 sampai dengan tahun 2020.

Berita Acara Pemeriksaan MPWN Provinsi Maluku tahun 2017 sampai dengan tahun 2020.

Putusan Majelis Pemeriksa MPWN Provinsi Maluku mulai tahun 2017 sampai tahun 2020.

Media

www.literaturbook.blogspot.com

www.uin-malang.ac.id

www.respository.unpas.ac.id

Lampiran 1



**BERITA NEGARA
REPUBLIK INDONESIA**

No.2128, 2016

KEMENKUMHAM. Notaris. Penjatuhan Sanksi
Administratif.

**PERATURAN MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 61 TAHUN 2016
TENTANG
TATA CARA PENJATUHAN SANKSI ADMINISTRATIF TERHADAP NOTARIS
DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA,**

- Menimbang : bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 91A Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, perlu menetapkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia tentang Tata Cara Penjatuhan Sanksi Administratif terhadap Notaris;
- Mengingat : 1. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana telah diubah dengan Undang- Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 549);

2. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4916);
3. Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2015 tentang Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 84);
4. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 1473) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 186);

MEMUTUSAKAN

Menetapkan : PERATURAN MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA TENTANG TATA CARA PENJATUHAN SANKSI ADMINISTRATIF TERHADAP NOTARIS.

BAB I KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Menteri ini yang dimaksud dengan:

1. Sanksi Administratif adalah hukuman yang dijatuhkan oleh pejabat yang berwenang kepada Notaris karena melakukan pelanggaran yang diwajibkan atau memenuhi ketentuan yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan.
2. Terlapor adalah Notaris yang dilaporkan karena telah melakukan pelanggaran yang diwajibkan atau memenuhi ketentuan yang dilarang oleh peraturan perundang-undangan.
3. Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang.

4. Notaris Pengganti adalah seorang yang untuk sementara diangkat sebagai Notaris untuk menggantikan Notaris yang sedang cuti, sakit, atau untuk sementara berhalangan menjalankan jabatannya sebagai Notaris.
5. Majelis Pengawas Notaris yang selanjutnya disebut Majelis Pengawas adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris.
6. Salinan Akta adalah salinan kata demi kata dari seluruh Akta dan pada bagian bawah salinan Akta tercantum frasa “diberikan sebagai SALINAN yang sama bunyinya”.
7. Kutipan Akta adalah kutipan kata demi kata dari satu atau beberapa bagian dari Akta dan pada bagian bawah kutipan Akta tercantum frasa “diberikan sebagai KUTIPAN”.
8. Grosse Akta adalah salah satu salinan Akta untuk pengakuan utang dengan kepala Akta “DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA”, yang mempunyai kekuatan eksekutorial.
9. Protokol Notaris adalah kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh Notaris sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
10. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.
11. Undang-Undang adalah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
12. Hari adalah hari kerja.

Pasal 2

- (1) Menteri berwenang menjatuhkan sanksi administratif kepada Notaris yang telah melakukan pelanggaran atau kewajiban berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pelanggaran atau kewajiban administratif bagi Notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditentukan dalam Pasal 7 ayat (2), Pasal 16 ayat (11) dan ayat (13), Pasal 17 ayat (2), Pasal 19 ayat (4), Pasal 32 ayat (4), Pasal 37 ayat (2), Pasal 54 ayat (2), dan Pasal 65A Undang-Undang.

Pasal 3

- (1) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 terdiri atas:
 1. Peringatan tertulis;
 2. Pemberhentian sementara;
 3. Pemberhentian dengan hormat; atau
 4. Pemberhentian dengan tidak hormat.
- (2) Penjatuhan sanksi administratif dilakukan secara berjenjang mulai dari sanksi teringan sampai sanksi terberat sesuai dengan tata urutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Dalam hal tertentu Notaris yang melakukan pelanggaran yang berat terhadap kewajiban dan larangan jabatan dapat langsung dijatuhi sanksi administratif tanpa dilakukan secara berjenjang.

BAB II TATA CARA PENJATUHAN SANKSI

Pasal 4

- (1) Dalam hal terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh Terlapor atau berdasarkan hasil pemeriksaan, Majelis Pengawas Daerah memanggil Notaris yang bersangkutan.
- (2) Majelis Pengawas Daerah membuat berita acara pemeriksaan terhadap Terlapor dan berita acara temuan hasil pemeriksaan protokol Notaris.
- (3) Majelis Pengawas Daerah menyampaikan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada Majelis Pengawas Wilayah.
- (4) Majelis Pengawas Wilayah melakukan pemeriksaan laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (3).

Pasal 5

- (1) Majelis Pengawas Wilayah dapat menjatuhkan sanksi peringatan tertulis kepada Notaris dalam hal Notaris:
 - a. tidak menjalankan jabatan secara nyata, menyampaikan berita acara sumpah/janji jabatan Notaris kepada Menteri, Organisasi Notaris, dan Majelis Pengawas Daerah serta tidak menyampaikan alamat kantor, contoh tanda tangan, dan paraf, serta teraan cap atau stempel jabatan Notaris berwarna merah kepada Menteri dan pejabat lain yang bertanggung jawab di bidang pertanahan, Organisasi Notaris, Ketua Pengadilan Negeri, Majelis Pengawas Daerah, serta Bupati/Walikota di tempat Notaris diangkat sesuai dengan ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang;
 - b. tidak melakukan kewajibannya dalam menjalankan jabatannya sebagai Notaris sesuai dengan ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf a sampai dengan huruf l Undang-Undang;
 - c. melakukan larangan dalam menjalankan jabatannya sebagai Notaris sesuai dengan ketentuan Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang;
 - d. mempunyai alamat kantor lebih dari satu, tempat kedudukan Pejabat Pembuat Akta Tanah diluar tempat kedudukan Notaris dan menjalankan jabatannya secara berturut-turut diluar tempat kedudukannya sesuai dengan Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang;
 - e. menjalankan cuti namun tidak menyerahkan Protokol Notaris kepada Notaris Pengganti, Pengganti tidak menyerahkan kembali Protokol Notaris kepada Notaris setelah cuti berakhir dan tidak membuat berita acara serah terima Protokol Notaris sesuai dengan Pasal 32 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang;
 - f. tidak memberikan jasa hukum dibidang kenotariatan secara cuma-cuma kepada orang yang tidak mampu sesuai dengan ketentuan Pasal 37 ayat (1) Undang-Undang;
 - g. memberikan, memperlihatkan atau memberitahukan isi Akta, Grosse Akta, Salinan Akta dan Kutipan Akta kepada orang yang tidak berkepentingan langsung pada pembuatan Akta sesuai dengan ketentuan Pasal 54 ayat (1) Undang-Undang;
 - h. tidak melakukan pembuatan, penyimpanan, dan penyerahan Protokol Notaris sesuai dengan ketentuan Pasal 58 dan Pasal 59 Undang-Undang.
- (2) Notaris yang melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenakan sanksi tertulis pertama.

- (3) Apabila dalam waktu 14 (empat belas) Hari setelah dikenakan sanksi peringatan tertulis, Notaris belum juga menyelesaikan masalahnya atau melakukan kesalahan selain kesalahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikenakan sanksi peringatan tertulis kedua.
- (4) Apabila dalam waktu 14 (empat belas) Hari setelah dikenakan sanksi peringatan tertulis kedua, Notaris belum juga menyelesaikan masalahnya atau melakukan kesalahan selain kesalahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilaksanakan sanksi peringatan tertulis ketiga.
- (5) Bentuk keputusan pejabat yang berwenang tentang penjatuhan sanksi berupa peringatan tertulis pertama, kedua, dan ketiga sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) tercantum pada Lampiran I, Lampiran II, dan Lampiran III yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

Pasal 6

- (1) Dalam hal kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (4) tidak dipenuhi dalam waktu yang ditetapkan atau melakukan kesalahan lain, Majelis Pengawas Wilayah Notaris dapat mengajukan usulan pemberhentian sementara kepada Majelis Pengawas Pusat Notaris.
- (2) Majelis Pengawas Pusat Notaris melakukan pemeriksaan berdasarkan usulan pemberhentian sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (3) Majelis Pengawas Pusat Notaris berdasarkan hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menjatuhkan sanksi pemberhentian sementara kepada Notaris.
- (4) Bentuk Keputusan Majelis Pengawas Pusat Notaris tentang pemberhentian sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tercantum pada Lampiran IV yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini .

Pasal 7

- (1) Pemberhentian sementara sebagaimana dimaksud pada Pasal 6 ayat (1) dijatuhkan untuk jangka waktu 3 (tiga) bulan sampai dengan 6 (enam) bulan.
- (2) Dalam keputusan pemberhentian sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Majelis Pengawas Pusat Notaris menetapkan kewajiban yang harus dipenuhi Notaris selama menjalani masa pemberhentian sementara.
- (3) Dalam masa pemberhentian sementara telah berakhir dan Notaris belum juga melaksanakan kewajibannya sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Majelis Pengawas Pusat Notaris dapat mengusulkan kepada Menteri berupa:
 - a. pemberhentian dengan hormat; atau
 - b. pemberhentian dengan tidak hormat.
- (4) Berdasarkan usulan Majelis Pengawas Pusat Notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Menteri dapat memberhentikan dengan hormat atau dengan tidak hormat.

Pasal 8

- (1) Notaris yang sedang menjalani masa pemberhentian sementara harus menyerahkan protokol Notaris kepada Notaris lain sebagai pemegang protokol.
- (2) Penunjukan Notaris Pemegang Protokol sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Menteri atas penunjukan Majelis Pengawas Daerah.

- (3) Penyerahan Protokol sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan di hadapan Majelis Pengawas Daerah Notaris dalam jangka waktu 14 (empat belas) Hari terhitung sejak keputusan pemberhentian sementara.

Pasal 9

- (1) Notaris yang telah selesai menjalani masa pemberhentian sementara dan telah menyelesaikan kewajibannya, wajib melakukan serah terima protokol Notaris dari Notaris Pemegang Protokol kepada Notaris yang bersangkutan dilakukan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) Hari dengan penandatanganan berita acara serah terima protokol.
- (2) Setelah serah terima protokol sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris menyampaikan laporan kepada Menteri dengan ditembuskan kepada:
 - a. Majelis Pengawas Pusat Notaris;
 - b. Majelis Pengawas Wilayah Notaris;
 - c. Majelis Pengawas Daerah Notaris; dan
 - d. Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia.
- (3) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan paling lama 14 (empat belas) Hari sejak serah terima dilakukan.

Pasal 10

- (1) Menteri dapat menjatuhkan sanksi administratif berupa pemberhentian dengan hormat dan tidak hormat.
- (2) Pemberhentian dengan tidak hormat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam hal:
 - a. Notaris tidak menjalankan kewajiban yang harus dipenuhi oleh Notaris sampai masa pemberhentian sementara telah berakhir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2); atau
 - b. Notaris yang sedang menjalani masa pemberhentian sementara dan ternyata di kemudian hari ditemukan melakukan pelanggaran lainnya yang diancam sanksi yang sama; atau
 - c. Notaris mendapat 3 (tiga) kali sanksi pemberhentian sementara selama periode 12 (dua belas) bulan.
- (3) Pemberhentian dengan tidak hormat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diusulkan oleh Majelis Pengawas Pusat.
- (4) Usulan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berdasarkan pemeriksaan yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Pusat.

Pasal 11

Dalam hal menjatuhkan sanksi administratif berupa pemberhentian dengan tidak hormat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1), Menteri dapat menerima dan mempertimbangkan saran atau pendapat dari Majelis Pengawas Notaris.

Pasal 12

- (1) Notaris yang diberhentikan dengan tidak hormat harus menyerahkan protokol Notaris kepada Notaris lain sebagai pemegang protokol.

- (2) Notaris Pemegang Protokol sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Menteri berdasarkan penunjukan Majelis Pengawas Daerah Notaris.
- (3) Penyerahan Protokol sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan di hadapan Majelis Pengawas Daerah Notaris dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari terhitung sejak keputusan pemberhentian dengan tidak hormat diterima.

Pasal 13

Dalam hal Notaris melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun dan telah diputus bersalah oleh pengadilan serta memperoleh kekuatan hukum tetap, Menteri dapat menjatuhkan sanksi administratif berupa pemberhentian dengan tidak hormat.

Pasal 14

Peraturan Menteri ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Menteri ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

**Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 29 Desember 2016**

**MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA,**

Ttd

YASONNA H. LAOLY

Diundangkan di Jakarta
pada tanggal 30 Desember 2016

**DIREKTUR JENDERAL
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA,**

ttt

WIDODO EKATJAHJANA

Lampiran II



**BERITA NEGARA
REPUBLIK INDONESIA**

No.2128, 2016

KEMENKUMHAM. Notaris. Penjatuhan Sanksi
Administratif.

**PERATURAN MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA**

**NOMOR 15 TAHUN 2020
TENTANG**

**TATA CARA PEMERIKSAAN MAJELIS PENGAWAS TERHADAP NOTARIS DENGAN
RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA REPUBLIK INDONESIA,**

- Menimbang : bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 81 Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, perlu menetapkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia tentang Tata Cara Pemeriksaan Majelis Pengawas Terhadap Notaris;
- Mengingat :
1. Pasal 17 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 2. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 177, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4432) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5491);
 3. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 166, Tambahan

- Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4916);
4. Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2015 tentang Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 84);
 5. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 1473) sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 24 Tahun 2018 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 1135);

MEMUTUSAKAN

Menetapkan : **PERATURAN MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA TENTANG TATA CARA PEMERIKSAAN MAJELIS PENGAWAS TERHADAP NOTARIS..**

BAB I KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Menteri ini yang dimaksud dengan:

1. Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Jabatan Notaris.
2. Majelis Pengawas Notaris yang selanjutnya disebut Majelis Pengawas adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris.
3. Laporan adalah pengaduan masyarakat sebagai pihak yang dirugikan akibat perilaku dan/atau pelaksanaan jabatan Notaris, serta Laporan yang berasal dari pelaksanaan kewenangan Majelis Pengawas.
4. Majelis Pemeriksa adalah tim pemeriksa yang memiliki wewenang melakukan pemeriksaan dan penjatuhan sanksi yang dibentuk oleh Majelis Pengawas Notaris.
5. Sidang Pemeriksaan adalah kegiatan pemeriksaan oleh Majelis Pemeriksa terhadap Laporan dugaan pelanggaran perilaku dan pelaksanaan jabatan Notaris.
6. Pelapor adalah pihak terkait yang dirugikan akibat perilaku dan/atau pelaksanaan jabatan Notaris.

7. Terlapor adalah Notaris, Notaris Pengganti dan/atau Pejabat Sementara Notaris, yang diduga melakukan perbuatan dan/atau pelanggaran perilaku dan/atau pelaksanaan jabatan Notaris.
8. Banding adalah upaya hukum yang dilakukan pihak yang keberatan terhadap putusan Majelis Pengawas Wilayah.
9. Pembanding adalah pihak yang melakukan upaya hukum terhadap putusan Majelis Pengawas Wilayah.
10. Terbanding adalah pihak yang digugat secara Banding.
11. Protokol Notaris adalah kumpulan dokumen yang merupakan arsip negara yang harus disimpan dan dipelihara oleh Notaris sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
12. Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.
13. Hari adalah hari kerja.

Pasal 2

Majelis Pengawas berwenang melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris serta melakukan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran perilaku dan pelaksanaan jabatan Notaris.

Pasal 3

- (1) Majelis Pengawas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 terdiri atas:
 - a. Majelis Pengawas Daerah;
 - b. Majelis Pengawas Wilayah; dan
 - c. Majelis Pengawas Pusat.
- (2) Majelis Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibantu oleh 1 (satu) orang sekretaris.

BAB II TATA CARA PEMERIKSAAN Bagian Kesatu Umum

Pasal 4

- (1) Majelis Pengawas dalam melakukan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran perilaku dan pelaksanaan jabatan Notaris membentuk Majelis Pemeriksa.
- (2) Majelis Pemeriksa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk secara berjenjang pada tingkat:
 - a. Majelis Pemeriksa Daerah;
 - b. Majelis Pemeriksa Wilayah; dan
 - c. Majelis Pemeriksa Pusat.
- (3) Majelis Pemeriksa sebagaimana yang dimaksud pada ayat (2) berjumlah 3 (tiga) orang yang terdiri atas:
 - a. 1 (satu) orang ketua; dan
 - b. 2 (dua) orang anggota.
- (4) Majelis Pemeriksa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) terdiri dari unsur:

- a. Pemerintah;
 - b. Notaris; dan
 - c. akademisi.
- (5) Majelis Pemeriksa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dibantu oleh 1 (satu) orang sekretaris.
- (6) Dalam hal Majelis Pemeriksa sebagaimana dimaksud pada ayat (4) berhalangan hadir, dapat digantikan oleh Majelis Pengawas dari unsur yang sama.

Pasal 5

- (1) Majelis Pemeriksa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) wajib menolak untuk memeriksa Notaris yang mempunyai hubungan perkawinan atau hubungan darah dalam garis lurus ke atas atau ke bawah tanpa pembatasan derajat, dan garis lurus ke samping sampai dengan derajat ketiga dengan Notaris.
- (2) Dalam hal Majelis Pemeriksa mempunyai hubungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Ketua Majelis Pengawas menunjuk penggantinya.

Pasal 6

Pembentukan Majelis Pemeriksa dilakukan paling lama 14 (empat belas) Hari terhitung sejak:

- a. Laporan pengaduan masyarakat kepada Majelis Pengawas Daerah;
- b. Hasil rekomendasi pemeriksaan Majelis Pengawas Daerah kepada Majelis Pengawas Wilayah; atau
- c. permohonan banding atas putusan Majelis Pengawas Wilayah kepada Majelis Pengawas Pusat, diterima dan diregister.

Bagian Kedua

Pengajuan Laporan

Pasal 7

- (1) Laporan diajukan oleh pihak yang dirugikan atas dugaan pelanggaran perilaku dan pelaksanaan jabatan Notaris.
- (2) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Majelis Pengawas Daerah secara tertulis dalam bahasa Indonesia disertai bukti yang dapat dipertanggungjawabkan.
- (3) Dalam hal Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Majelis Pengawas Wilayah maka Majelis Pengawas Wilayah meneruskan kepada Majelis Pengawas Daerah yang berwenang.
- (4) Dalam hal Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disampaikan kepada Majelis Pengawas Pusat maka Majelis Pengawas Pusat meneruskan kepada Majelis Pengawas Daerah yang berwenang.

Pasal 8

- (1) Selain Laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, Laporan dapat juga berasal dari Majelis Pengawas pada jenjangnya masing-masing.
- (2) Laporan yang berasal dari pelaksanaan kewenangan Majelis Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diperoleh dari:
- a. hasil pemeriksaan berkala;

- b. proses hukum dari tingkat penyidikan sampai dengan tingkat peradilan; dan/atau
- c. fakta hukum lainnya.

Pasal 9

Terhadap Laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dan Pasal 8, dilakukan pemeriksaan oleh Majelis Pemeriksa secara berjenjang.

Bagian Ketiga
Administrasi Pemeriksaan

Pasal 10

- (1) Laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 diterima dan dicatat oleh sekretaris Majelis Pengawas.
- (2) Pencatatan Laporan sebagaimana dimaksud ayat (1) meliputi:
 - a. identitas Pelapor dan Terlapor;
 - b. surat Laporan yang disampaikan kepada Ketua Majelis Pengawas Notaris; dan
 - c. bukti/fakta hukum dan lampiran dokumen.
- (3) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dicatat dalam surat masuk Majelis Pengawas.

Pasal 11

- (1) Sekretaris Majelis Pengawas Notaris melakukan pengadministrasian Laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 yang dicatat pada buku register perkara yang memuat:
 - a. nomor dan tanggal register perkara;
 - b. nomor dan tanggal surat Laporan;
 - c. nama Pelapor;
 - d. nama Terlapor;
 - e. lampiran bukti atau keterangan lainnya yang dianggap perlu dilakukan pencatatan; dan
 - f. nama ketua, anggota, dan sekretaris Majelis Pemeriksa yang telah dibentuk dan ditetapkan oleh Majelis Pengawas.
- (2) Pengadministrasian Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dihimpun dalam 1 (satu) berkas perkara.
- (3) Berkas perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan oleh sekretaris Majelis Pengawas kepada Majelis Pemeriksa.

Pasal 12

- (1) Sekretaris Majelis Pemeriksa mempunyai tugas:
 - a. membuat resume atau telaahan Laporan;
 - b. menentukan jadwal persidangan Majelis Pemeriksa;
 - c. menyiapkan sidang Majelis Pemeriksa;
 - d. membuat berita acara pemeriksaan; dan

- e. menyampaikan hasil pemeriksaan kepada Ketua Majelis Pengawas Notaris.

Pasal 13

- (1) Sebelum sidang pemeriksaan dilakukan, Ketua Majelis Pengawas Notaris menyelenggarakan rapat gelar perkara yang dihadiri oleh Majelis Pengawas.
- (2) Rapat gelar perkara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan untuk mendengar duduk perkara dan penyampaian pendapat hukum yang dilakukan secara musyawarah.
- (3) Penyampaian pendapat hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sebagai bahan masukan bagi Majelis Pemeriksa dalam memutus perkara yang berada dalam kewenangan pemeriksaannya.
- (4) Ketua Majelis Pengawas dapat memerintahkan Majelis Pemeriksa melakukan pendalaman Laporan sebelum sidang pemeriksaan dilakukan.
- (5) Hasil pendalaman Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dilaporkan kepada Ketua Majelis Pengawas.
- (6) Setelah rapat gelar perkara dilaksanakan, Majelis Pengawas menentukan hari dan tanggal sidang pemeriksaan Pelapor dan Terlapor.

Pasal 14

Ketua Majelis Pengawas bertanggung jawab atas terselenggaranya pelaksanaan sidang pemeriksaan.

Bagian Keempat Pemanggilan

Pasal 15

- (1) Sekretaris Majelis Pengawas melakukan pemanggilan terhadap Pelapor dan Terlapor.
- (2) Pemanggilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan surat tercatat oleh sekretaris Majelis Pengawas paling lambat 5 (lima) Hari sebelum sidang pemeriksaan.
- (3) Pemanggilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilakukan melalui faksimili/surat elektronik atau surat panggilan tercatat.
- (4) Dalam hal Terlapor tidak hadir setelah dipanggil secara sah dan patut, dilakukan pemanggilan kedua.
- (5) Dalam hal Terlapor tetap tidak hadir setelah dipanggil secara sah dan patut yang kedua kali, pemeriksaan dilakukan dan putusan diucapkan tanpa kehadiran Terlapor.
- (6) Dalam hal Pelapor tidak hadir setelah dipanggil secara sah dan patut, dilakukan pemanggilan yang kedua.
- (7) Dalam hal Pelapor tetap tidak hadir setelah dipanggil secara sah dan patut yang kedua kali, Majelis Pemeriksa menyatakan Laporan gugur dan tidak dapat diajukan kembali.

BAB III
PEMERIKSAAN OLEH MAJELIS PEMERIKSA
Bagian Kesatu
Umum

Pasal 16

Majelis Pemeriksa berwenang melakukan pemeriksaan terhadap Laporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dan Pasal 8.

Bagian Kedua
Pemeriksaan oleh Majelis Pengawas Daerah

Pasal 17

- (1) Pemeriksaan oleh Majelis Pemeriksa Daerah bersifat tertutup untuk umum.
- (2) Pemeriksaan dimulai paling lama 7 (tujuh) Hari sejak Majelis Pemeriksa ditetapkan.
- (3) Majelis Pemeriksa Daerah menyelesaikan dan menyampaikan hasil pemeriksaan paling lama 30 (tiga puluh) Hari terhitung sejak Laporan dicatat di buku register perkara.

Pasal 18

Pemeriksaan oleh Majelis Pemeriksa Daerah meliputi:

- a. Laporan pengaduan masyarakat;
- b. pemeriksaan Protokol Notaris; dan/atau
- c. fakta hukum terhadap dugaan pelanggaran pelaksanaan jabatan dan perilaku Notaris.

Pasal 19

- (1) Pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 dilakukan dengan cara memanggil Pelapor dan Terlapor.
- (2) Pemeriksaan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. kehadiran Pelapor dan Terlapor;
 - b. pembacaan Laporan dan keterangan Pelapor; dan
 - c. pembelaan diri Terlapor.
- (3) Dalam pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) Pelapor dan Terlapor diberi kesempatan untuk menyampaikan tanggapan.
- (4) Dalam menyampaikan tanggapan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Pelapor dan Terlapor dapat mengajukan bukti untuk mendukung dalil yang diajukan.

Pasal 20

Hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 dituangkan dalam berita acara pemeriksaan dan rekomendasi hasil pemeriksaan.

Pasal 21

- (1) Pemeriksaan Protokol Notaris sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 huruf b dilaksanakan berdasarkan hasil pemeriksaan berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun atau setiap waktu yang dianggap perlu.

- (2) Hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa berita acara pemeriksaan Protokol Notaris dan rekomendasi hasil pemeriksaan.

Pasal 22

- (1) Pemeriksaan fakta hukum terhadap dugaan pelanggaran pelaksanaan jabatan dan perilaku Notaris sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 huruf c dilaksanakan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan/atau fakta hukum lainnya.
- (2) Pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memanggil Notaris yang bersangkutan untuk membela dirinya.
- (3) Hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dituangkan dalam berita acara pemeriksaan dan rekomendasi hasil pemeriksaan.

Pasal 23

- (1) Hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (3) ditandatangani oleh ketua dan sekretaris Majelis Pemeriksa.
- (2) Hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaporkan kepada Ketua Majelis Pengawas Daerah.
- (3) Penyampaian laporan hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus melampirkan:
 - a. Laporan pengaduan masyarakat;
 - b. berita acara pemeriksaan Majelis Pemeriksa Daerah; dan
 - c. rekomendasi hasil pemeriksaan Majelis Pemeriksa Daerah.
- (4) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disampaikan kepada Majelis Pengawas Wilayah dengan surat pengantar yang ditembuskan kepada Pelapor, Terlapor, Majelis Pengawas Pusat, dan Pengurus Daerah Ikatan Notaris Indonesia.

Bagian Ketiga

Pemeriksaan oleh Majelis Pengawas Wilayah

Pasal 24

- (1) Pemeriksaan oleh Majelis Pemeriksa Wilayah bersifat tertutup untuk umum.
- (2) Majelis Pemeriksa Wilayah memeriksa dan memutus hasil pemeriksaan Majelis Pengawas Daerah paling lama 30 (tiga puluh) Hari sejak dicatat di buku register perkara.
- (3) Majelis Pemeriksa Wilayah memanggil Pelapor dan Terlapor untuk didengar keterangannya.
- (4) Keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dituangkan dalam berita acara pemeriksaan.

Pasal 25

- (1) Majelis Pemeriksa Wilayah membuat pertimbangan hukum berdasarkan pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24.
- (2) Dalam hal terdapat perbedaan pendapat di antara Majelis Pemeriksa Wilayah, maka perbedaan pendapat tersebut dimuat dalam putusan.

- (3) Putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) memuat alasan dan pertimbangan hukum yang dijadikan dasar untuk menjatuhkan putusan.
- (4) Dalam hal hasil pemeriksaan menyatakan Laporan tidak dapat dibuktikan maka Majelis Pemeriksa Wilayah memutuskan dan menyatakan Laporan ditolak.
- (5) Dalam hal hasil pemeriksaan menyatakan Laporan dapat dibuktikan maka Terlapor dijatuhi sanksi sesuai dengan tingkat pelanggaran yang dilakukan.

Pasal 26

- (1) Majelis Pemeriksa Wilayah dapat menjatuhkan putusan berupa:
 - a. sanksi peringatan lisan maupun peringatan tertulis;
 - b. usulan penjatuhan sanksi kepada Majelis Pengawas Pusat berupa pemberhentian:
 1. sementara 3 (tiga) bulan sampai dengan 6 (enam) bulan;
 2. dengan hormat; atau
 3. dengan tidak hormat.
- (2) Sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, bersifat final dan tidak dapat diajukan Banding.
- (3) Usulan pemberian sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b diajukan dengan melampirkan surat penunjukan nama Notaris pemegang protokol dari Majelis Pengawas Daerah.

Pasal 27

- (1) Putusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (1) dibacakan dalam sidang terbuka untuk umum.
- (2) Putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditandatangani oleh ketua, anggota, dan sekretaris Majelis Pemeriksa Wilayah.
- (3) Putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Pelapor, Terlapor, Majelis Pengawas Daerah, Majelis Pengawas Pusat dan pengurus pusat Ikatan Notaris Indonesia dengan surat pengantar, dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) Hari terhitung sejak putusan dibacakan.

Bagian Keempat

Upaya Hukum atas Putusan Majelis Pengawas Wilayah

Pasal 28

- (1) Pelapor dan/atau Terlapor yang keberatan atas putusan Majelis Pengawas Wilayah berhak mengajukan Banding kepada Majelis Pengawas Pusat yang disampaikan melalui sekretariat Majelis Pengawas Wilayah.
- (2) Majelis Pengawas Wilayah menolak keberatan atas putusan sanksi peringatan lisan maupun peringatan tertulis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (2).
- (3) Dalam hal Pelapor dan/atau Terlapor hadir pada saat putusan dibacakan, Banding dinyatakan paling lama 7 (tujuh) Hari terhitung sejak putusan dibacakan yang dituangkan dalam pernyataan Banding secara tertulis.
- (4) Dalam hal Pelapor dan/atau Terlapor tidak hadir pada saat putusan dibacakan, maka Pelapor dan/atau Terlapor dapat menyatakan Banding paling lama 7 (tujuh) Hari terhitung sejak putusan diterima yang dituangkan dalam pernyataan Banding secara tertulis.

Pasal 29

- (1) Pemanding wajib menyampaikan memori Banding kepada Majelis Pengawas Wilayah.
- (2) Penyampaian memori Banding sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan paling lama 14 (empat belas) Hari terhitung sejak Banding dinyatakan.
- (3) Memori Banding disampaikan Majelis Pengawas Wilayah kepada Terbanding paling lama 7 (tujuh) Hari terhitung sejak memori Banding diterima.
- (4) Terbanding dapat menyampaikan kontra memori Banding paling lama 14 (empat belas) Hari terhitung sejak memori Banding diterima.
- (5) Dalam hal Pemanding tidak menyampaikan memori Banding dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Banding dianggap gugur dan tidak dapat dilanjutkan.
- (6) Dalam hal Terbanding tidak menyampaikan kontra memori Banding dalam jangka waktu 14 (empat belas) Hari sebagaimana dimaksud pada ayat (4), pemeriksaan tetap dilanjutkan.

Pasal 30

- (1) Penyampaian berkas perkara Banding oleh Majelis Pengawas Wilayah kepada Majelis Pengawas Pusat dengan melampirkan:
 - a. Laporan pengaduan masyarakat;
 - b. berita acara pemeriksaan Majelis Pemeriksa Daerah;
 - c. rekomendasi hasil pemeriksaan Majelis Pemeriksa Daerah;
 - d. berita acara pemeriksaan Majelis Pemeriksa Wilayah;
 - e. putusan Majelis Pemeriksa Wilayah;
 - f. pernyataan Banding yang dinyatakan secara tertulis;
 - g. memori Banding Pemanding;
 - h. kontra memori Banding Terbanding jika ada; dan
 - i. bukti yang dapat dipertanggungjawabkan.
- (2) Berkas perkara Banding sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan sebanyak 3 (tiga) rangkap dengan melampirkan *soft copy* dalam format aplikasi *Microsoft Word*.

Bagian Kelima Pemeriksaan oleh Majelis Pemeriksa Pusat

Pasal 31

- (1) Majelis Pemeriksa Pusat memeriksa dan memutus:
 - a. permohonan Banding terhadap keberatan atas putusan Majelis Pengawas Wilayah;
 - b. usulan penjatuhan sanksi oleh Majelis Pengawas Wilayah; atau
 - c. fakta hukum terhadap pelanggaran perilaku dan pelaksanaan jabatan Notaris.
- (3) Pemeriksaan oleh Majelis Pemeriksa Pusat bersifat tertutup untuk umum.
 - a. Pemeriksaan dimulai paling lama 7 (tujuh) Hari sejak Majelis Pemeriksa Pusat ditetapkan.

- b. Majelis Pemeriksa Pusat memanggil Pembanding dan Terbanding untuk didengar keterangannya yang dituangkan dalam berita acara pemeriksaan.

Pasal 32

- (1) Majelis Pemeriksa Pusat dapat:
 - a. menguatkan putusan Majelis Pengawas Wilayah; atau
 - b. mengubah atau membatalkan putusan Majelis Pengawas Wilayah dan mengeluarkan putusan sendiri.
- (2) Putusan Majelis Pengawas Pusat bersifat final dan mempunyai kekuatan hukum tetap, kecuali putusan tentang pengusulan pemberian sanksi berupa pemberhentian dengan tidak hormat kepada Menteri.
- (3) Putusan Majelis Pengawas Pusat yang amarnya memberikan sanksi berupa usulan pemberhentian dengan tidak hormat, diajukan kepada Menteri untuk diterbitkan surat keputusan pemberhentiannya.

Pasal 33

- (1) Dalam hal dalil yang diajukan pada memori Banding dianggap cukup beralasan oleh Majelis Pemeriksa Pusat, maka putusan Majelis Pengawas Wilayah dapat dibatalkan.
- (2) Dalam hal dalil yang diajukan pada memori Banding dianggap tidak beralasan oleh Majelis Pemeriksa Pusat, maka putusan Majelis Pengawas Wilayah dikuatkan.
- (3) Majelis Pemeriksa Pusat dapat mengambil putusan sendiri berdasarkan pertimbangan dan keadilan.
- (4) Dalam hal terdapat perbedaan pendapat di antara Majelis Pemeriksa Pusat, maka perbedaan pendapat tersebut dimuat dalam putusan.
- (5) Putusan Majelis Pemeriksa Pusat memuat alasan dan pertimbangan hukum yang dijadikan dasar untuk menjatuhkan putusan.

Pasal 34

- (1) Putusan Majelis Pemeriksa Pusat atas hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1) dibacakan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) Hari sejak berkas dicatat dalam buku register.
- (2) Pembacaan putusan dilakukan dalam sidang terbuka untuk umum.
- (3) Putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditandatangani oleh ketua, anggota, dan sekretaris Majelis Pemeriksa Pusat.
- (4) Putusan Majelis Pengawas Pusat disampaikan kepada Menteri, Pelapor, Terlapor, Majelis Pengawas Daerah dan Majelis Pengawas Wilayah serta Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia dengan surat pengantar.

Pasal 35

- (1) Dalam hal Majelis Pemeriksa menemukan dugaan adanya unsur pidana yang dilakukan oleh Terlapor, maka Majelis Pemeriksa wajib memberitahukan kepada Majelis Pengawas.
- (2) Dugaan unsur pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan Majelis Pengawas kepada instansi yang berwenang.

Bagian Keenam Sanksi

Pasal 36

Dalam hal Notaris terbukti melakukan pelanggaran perilaku dan pelaksanaan jabatan, Majelis Pemeriksa menjatuhkan sanksi berupa:

- a. peringatan lisan;
- b. peringatan tertulis;
- c. pemberhentian sementara;
- d. usulan penjatuhan pemberhentian dengan hormat; atau
- e. usulan penjatuhan pemberhentian dengan tidak hormat.

Pasal 37

- (1) Putusan tentang penjatuhan sanksi peringatan lisan dan peringatan tertulis bersifat final.
- (2) Putusan tentang penjatuhan sanksi berupa pemberhentian sementara dan usulan penjatuhan sanksi pemberhentian dengan hormat dan dengan tidak hormat disampaikan oleh Majelis Pengawas Pusat kepada Menteri paling lama 14 (empat belas) Hari terhitung sejak putusan dibacakan.
- (3) Menteri mengeluarkan surat keputusan terhadap penjatuhan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) Hari terhitung sejak usulan diterima.
- (4) Keputusan Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disampaikan kepada Pembanding, Terbanding, Majelis Pengawas Pusat, Majelis Pengawas Wilayah, Majelis Pengawas Daerah, dan Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia.

Bagian Ketujuh Pendampingan Hukum

Pasal 38

- (1) Pelapor dan Terlapor dapat mengajukan permohonan pendampingan penasehat hukum.
- (2) Ketua Majelis Pemeriksa dapat menyetujui atau menolak pendampingan penasehat hukum dalam persidangan setelah mendengar pendapat dari anggota Majelis Pemeriksa.
- (3) Dalam hal penasehat hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disetujui, Ketua Majelis Pemeriksa meminta penasehat hukum memperlihatkan identitas dan surat kuasa untuk dicatat oleh Sekretaris Majelis Pemeriksa.

Pasal 39

Kedudukan penasehat hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 bersifat non litigasi, terkait sidang profesi dalam rangka pemeriksaan dugaan pelanggaran jabatan dan perilaku Notaris.

Pasal 40

- (1) Penasehat Hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 terbatas pada pendampingan dalam sidang pemeriksaan pada Majelis Pemeriksa.
- (2) Pendampingan penasehat hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dalam bentuk:
 - a. pemberian jawaban; atau

b. tanggapan tertulis.

Bagian Kedelapan Pemeriksaan Protokol Notaris

Pasal 41

- (1) Dalam rangka pemeriksaan Protokol Notaris, Ketua Majelis Pengawas Daerah menunjuk Majelis Pemeriksa Protokol Notaris.
- (2) Penunjukan Majelis Pemeriksa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengikuti ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4.

Pasal 42

Pelaksanaan pemeriksaan Protokol Notaris sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (1), dituangkan dalam berita acara pemeriksaan yang ditandatangani oleh Majelis Pemeriksa.

Pasal 43

Apabila dalam pemeriksaan Protokol Notaris, Majelis Pemeriksa menemukan adanya pelanggaran jabatan dan perilaku Notaris yang berkaitan dengan kewajiban dan larangan jabatan atau pelanggaran terhadap ketentuan lain, Majelis Pemeriksa dapat melaporkan kepada Majelis Pengawas untuk dilakukan pemeriksaan lebih lanjut.

Pasal 44

Hasil pemeriksaan Protokol Notaris sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 dilakukan secara berjenjang oleh Majelis Pengawas dilaksanakan sesuai dengan tata cara pemeriksaan yang diatur dalam Peraturan Menteri ini.

Pasal 45

- (1) Dalam hal Notaris yang diperiksa terbukti melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43, Notaris berhak melakukan pembelaan dalam sidang pemeriksaan Majelis Pengawas Wilayah.
- (2) Dalam hal Notaris yang diperiksa keberatan terhadap putusan penjatuhan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat mengajukan Banding kepada Majelis Pengawas Pusat.

Pasal 46

Ketentuan mengenai tata cara Banding sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 sampai dengan Pasal 30 berlaku secara mutatis mutandis terhadap tata cara Banding atas hasil pemeriksaan Protokol Notaris.

Bagian Kesembilan Penjatuhan Sanksi dan Pemberhentian Notaris

Pasal 47

- (1) Jika hasil sidang pemeriksaan menyatakan Notaris terbukti melakukan pelanggaran jabatan dan perilaku, Notaris yang bersangkutan dikenakan penjatuhan sanksi administratif.
- (2) Sanksi sebagaimana dimaksud ayat (1) dapat berupa:

- a. peringatan tertulis;
- b. pemberhentian sementara;
- c. pemberhentian dengan hormat; atau
- d. pemberhentian dengan tidak hormat.

Pasal 48

- (1) Dalam pelaksanaan sanksi peringatan tertulis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (2) huruf a, Ketua Majelis Pengawas Wilayah mengeluarkan keputusan tentang penjatuhan sanksi peringatan tertulis.
- (2) Keputusan penjatuhan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan kepada Terlapor, dengan tembusan disampaikan kepada Pelapor, Majelis Pengawas Daerah, Majelis Pengawas Pusat dan Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia.

Pasal 49

- (1) Dalam pelaksanaan penjatuhan sanksi pemberhentian sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (2) huruf b, Menteri menerbitkan keputusan tentang pemberhentian sementara dan penunjukan pemegang Protokol Notaris dan pemblokiran akun Notaris sementara.
- (2) Keputusan penjatuhan sanksi sebagaimana dimaksud ayat (1) disampaikan kepada Terlapor, dengan tembusan disampaikan kepada Pelapor, Majelis Pengawas Wilayah, Majelis Pengawas Daerah, dan Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia.

Pasal 50

- (1) Dalam pelaksanaan penjatuhan sanksi pemberhentian dengan hormat atau dengan tidak hormat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (2) huruf c dan huruf d disampaikan atas usul Ketua Majelis Pengawas Pusat kepada Menteri.
- (2) Terhadap usul Ketua Majelis Pengawas Pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Menteri menetapkan:
 - a. keputusan pemberhentian dengan hormat atau dengan tidak hormat dan pemblokiran akun Notaris secara permanen; dan
 - b. penetapan pemegang Protokol Notaris.
- (3) Keputusan Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Pelapor, Terlapor, Majelis Pengawas Pusat, Majelis Pengawas Wilayah, Majelis Pengawas Daerah, dan Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia.

Pasal 51

- (1) Notaris yang dijatuhi sanksi pemberhentian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (2) huruf b, huruf c, dan huruf d wajib melakukan serah terima Protokol Notaris.
- (2) Serah terima Protokol Notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Notaris kepada Notaris pemegang protokol paling lama 14 (empat belas) Hari sejak putusan diterima.
- (3) Serah terima Protokol Notaris sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dituangkan dalam berita acara serah terima Protokol Notaris yang ditandatangani di atas materai oleh Notaris kepada Notaris pemegang protokol yang diketahui oleh Majelis Pengawas Daerah.

- (4) Apabila dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) belum dilakukan serah terima Protokol Notaris, Majelis Pengawas Daerah berhak mengambil alih serah terima Protokol Notaris tersebut

Pasal 52

- (1) Notaris yang telah selesai menjalankan sanksi pemberhentian sementara, wajib melapor kepada Majelis Pengawas Daerah untuk:
- dibuatkan keterangan telah melaksanakan sanksi; dan
 - melakukan serah terima protokol dari Notaris pemegang protokol ke Notaris yang bersangkutan.
- (2) Terhadap laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Majelis Pengawas Daerah membuat surat keterangan telah melaksanakan sanksi dan berita acara serah terima protokol yang disampaikan kepada Majelis Pengawas Pusat untuk pembukaan blokir akun Notaris.

Pasal 53

- (1) Notaris yang dijatuhi sanksi pemberhentian baik sementara maupun pemberhentian dengan hormat atau tidak dengan hormat dari jabatan Notaris dilarang melaksanakan jabatannya.
- (2) Apabila Notaris tetap menjalankan jabatannya dalam pembuatan akta, Notaris dinyatakan melakukan perbuatan melawan hukum.

BAB IV
KETENTUAN LAIN-LAIN

Pasal 54

Setiap orang dalam sidang pemeriksaan Majelis Pemeriksa wajib mentaati dan menghormati tata tertib acara persidangan.

Pasal 55

Segala biaya yang dikeluarkan dalam pelaksanaan Peraturan Menteri ini dibebankan pada Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum.

BAB V
KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 56

Semua peraturan pelaksanaan yang berkaitan dengan pengawasan Notaris, masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Menteri ini.

Pasal 57

Apabila di suatu kabupaten/kota Majelis Pengawas Daerah belum terbentuk, maka tugas dan kewenangan Majelis Pengawas Daerah dilaksanakan oleh Majelis Pengawas Wilayah.

Pasal 58

Ketentuan dalam Peraturan Menteri ini, berlaku juga bagi:

- Notaris Pengganti; dan
- pejabat sementara Notaris.

Pasal 59

Terhadap Laporan pengaduan masyarakat terkait dugaan pelanggaran perilaku dan pelaksanaan jabatan Notaris yang sedang dalam proses, diselesaikan dengan Peraturan Menteri ini.

BAB VI
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 60

Pada saat Peraturan Menteri ini mulai berlaku, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia 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, dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 61

Peraturan Menteri ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Menteri ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 27 Mei 2020
MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA,

ttd

YASONNA H. LAOLY

Diundangkan di Jakarta
pada tanggal 2 Juni 2020

DIREKTUR JENDERAL
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA,

ttd

WIDODO EKATJAHJANA