

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG

Notaris saat ini dipandang sebagai profesi mulia, dimana pihak-pihak yang berkepentingan dalam perkara keperdataan umumnya untuk urusan perjanjian atau perikatan menyerahkan keamanan urusannya kepada notaris. Karena Notaris mewakili Negara dalam sebagian bidang hukum keperdataan¹.

Peraturan perundang-undangan di Indonesia mendefinisikan Notaris sebagai pejabat umum yang diangkat oleh Menteri berdasarkan undang-undang yang diberikan kewenangan untuk membuat akta otentik² dan hal-hal lain di bidang keperdataan yang ditentukan oleh Undang-Undang. Selain itu, jika melihat ketentuan dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN) diuraikan bahwa Notaris juga memiliki kewenangan untuk membuat akta, mengesahkan akta di bawah tangan, mencatat dan mendaftarkannya dalam sebuah buku khusus, membuat kopi atas surat-surat tersebut dan mengesahkannya sebagai kopi dokumen, melakukan penyuluhan hukum, membuat akta terkait dengan pertanahan, akta risalah lelang, dan lainnya.

¹ A. A. Andi Prajitno, *Seri A Kewenangan Notaris dan Contoh Bentuk Akta*, PMN, Surabaya, 2018, hlm. 41.

² Suatu akta otentik ialah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pejabat-pejabat umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana akta dibuatnya (Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata).

Sebagai pejabat, maka Notaris harus tunduk terhadap segala aturan yang ada dan melekat pada jabatannya sehingga atas jabatan tersebut dibuat Undang-Undang tersendiri yakni UUN, yang didalamnya mengatur tentang hak dan kewajiban seorang pejabat Notaris. Selain menjadi pejabat, Notaris juga menjadi anggota perkumpulan profesi yakni Ikatan Notaris Indonesia (INI). Di dalam perkumpulan profesi biasanya yang terdapat kode etik profesi, maka di dalam INI juga terdapat kode etik profesi yang berfungsi untuk menjaga harkat dan martabat jabatan notaris.

Notaris harus tunduk dan taat pada jabatan dan profesi, sehingga terdapat sanksi apabila tidak mematuhi. Notaris yang tidak mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan dapat dikenakan sanksi oleh Menteri atau Majelis Pengawas Notaris. Terdapat 4 (empat) bentuk sanksi yang dapat diberikan kepada Notaris yang melanggar perundang-undangan, yaitu peringatan tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat, dan pemberhentian dengan tidak hormat. Seorang Notaris yang terbukti telah melakukan pelanggaran terhadap kode etik dapat diberikan sanksi berupa teguran, peringatan, pemberhentian sementara dari keanggotaan perkumpulan dan pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan perkumpulan dengan melalui mekanisme atau prosedur pemanggilan lebih dahulu kepada Notaris yang bersangkutan. Majelis Pengawas Pusat (MPP) INI dan Menteri dapat memberikan sanksi kepada Notaris yang terbukti bersalah dan/atau melanggar hukum sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

Dalam penelitian ini membahas tentang pemberhentian tidak hormat seorang pejabat Notaris berdasarkan Pasal 12 dan 13 UUJN sehingga Menteri dapat memberhentikan Notaris dengan tidak hormat dengan atau tanpa usulan dari Majelis Pengawas Pusat. Dasar pemberhentian Notaris dengan usulan adalah: (a) Putusan pailit oleh pengadilan; (b) Berada dibawah pengampunan secara terus-menerus lebih dari 3 (tiga) tahun; (c) Melakukan perbuatan yang merendahkan kehormatan dan martabat jabatan Notaris; dan (d) Melakukan pelanggaran berat terhadap kewajiban dan larangan jabatan. Pemberhentian Notaris tanpa usulan MPP mempunyai dasar putusan hakim pengadilan atas perbuatan pidana yang ancamannya penjara selama 5 (lima) tahun atau lebih.

Selanjutnya, dalam Pasal 70 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian, dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris (Permenkumham Nomor 25 Tahun 2014) mengatur bahwa keputusan pemberhentian bagi Notaris yang diberhentikan dengan tidak hormat karena melanggar Pasal 13 UUJN, ditetapkan dalam jangka waktu maksimal 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal putusan pengadilan mempunyai kekuatan hukum tetap.

Bahwa yang dimaksud dengan berkekuatan hukum tetap berdasarkan Penjelasan Pasal 2 Undang-Undang No. 22 Tahun 2002 tentang Grasi (UU Grasi) adalah:

1. Putusan Pengadilan tingkat pertama (pengadilan negeri) yang tidak diajukan banding dalam waktu 7 (tujuh) hari sesudah putusan dijatuhkan atau 7 (tujuh) hari

setelah putusan diberitahukan kepada terdakwa yang tidak hadir pada saat putusan dijatuhkan;

2. Putusan pengadilan negeri dan tingkat banding (pengadilan tinggi) yang tidak diajukan kasasi dalam waktu 14 (empat belas) hari sesudah putusan pengadilan yang hendak dikasasi diberitahukan kepada terdakwa;
3. Putusan Kasasi.

Berdasarkan kriteria di atas, apabila Notaris telah didakwa bersalah oleh hakim dalam perkara pidana dengan pidana kurungan selama 5 (lima) tahun atau lebih dan telah telah memenuhi syarat di atas serta tidak ada upaya hukum atas putusan tersebut maka Menteri Hukum dan HAM dapat memberhentikan jabatan Notaris dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal putusan tersebut. Dalam artian bahwa tanggal putusan tersebut adalah tanggal akta relas telah diterima oleh terdakwa atau kuasa hukumnya.

Suatu putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap bukan tidak bisa untuk dianulir atau dibatalkan, akan tetapi dapat dipatahkan, sehingga terpidana tidak perlu menjalani sisa hukuman yang telah dijalani. Melalui upaya hukum luar biasa yang disebut dengan Peninjauan Kembali (PK) kepada Mahkamah Agung (MA) maka putusan pengadilan tersebut dapat dipatahkan. Upaya hukum luar biasa yang dapat diajukan oleh terpidana ataupun ahli warisnya adalah peninjauan kembali. Hal tersebut diatur dalam Pasal 263 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Upaya peninjauan kembali (PK) tidak menanggukhan pelaksanaan eksekusi dari putusan yang telah berkekuatan hukum tetap. Oleh karena itu, seorang Notaris yang telah diputus bersalah dan divonis dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih akan tetap diberhentikan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak adanya putusan berkekuatan hukum tetap, meskipun sedang mengajukan upaya PK. Permasalahan yang mungkin timbul adalah apabila Notaris yang telah diputus bersalah dan dipidana dengan hukuman penjara selama 5 (lima) tahun atau lebih yang oleh karenanya telah diberhentikan secara tidak hormat dari jabatan Notaris, ternyata setelah melakukan upaya hukum PK memperoleh putusan dibebaskan murni atau tidak bersalah sehingga oleh karenanya Notaris tersebut berhak untuk memperoleh haknya berupa rehabilitasi dan pemulihan hak, yang mana ternyata tidak ada aturan yang mengatur tentang pemulihan haknya tersebut baik secara undang-undang maupun aturan perkumpulan. PRO PATRIA

Salah satu contoh Notaris yang telah diputus bersalah dengan masa hukuman lebih dari 5 (lima) tahun tetapi setelah melakukan upaya PK maka dinyatakan tidak bersalah:

- a. San Smith seorang Notaris di Medan yang dianggap bersalah melakukan tindak pidana yang diatur dalam Pasal 266 ayat (1) Jo. Pasal 55 ayat 1 ke-1 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (*Wetboek van Straftrecht*) (KUHP) yang diancam dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun. Hal tersebut diuraikan dalam Putusan Nomor 1099 K/PID/2010. Akan tetapi, berdasarkan putusan Peninjauan Kembali nomor 14 PK/Pid/2012 dinyatakan bahwa San Smith tidak terbukti

secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana sebagaimana dakwaan primair dan subsidair.

- b. Adi Pinem seorang Notaris di Medan yang dianggap bersalah melakukan tindak pidana yang diatur dalam Pasal 264 ayat 1 ke-1 KUHP yang diancam dengan pidana penjara paling lama 8 (delapan) tahun. Hal tersebut diuraikan dalam Putusan Nomor 1270K/Pid/2014. Akan tetapi, berdasarkan putusan Peninjauan Kembali nomor 63 PK/PID/2016 dinyatakan bahwa Adi Pinem tidak terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana sebagaimana dakwaan primair dan subsidair.

Hal ini yang menjadikan problematika yang belum terselesaikan terkait dengan jabatan notaris dimana tidak terdapat kepastian dan perlindungan hukum atas jabatannya, karena menurut Gustav Radbruch, bahwa hukum harus mengandung 3 (tiga) nilai identitas agar mampu menjadi dirinya sendiri³:

1. Asas kepastian hukum (*rechtmatigheid*)
2. Asas keadilan hukum (*gerechtigheid*)
3. Asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid* atau *doelmatigheid* atau *utility*)

Terhadap permasalahan tidak adanya aturan tentang pengangkatan kembali pejabat Notaris sedangkan kesalahannya tidak terbukti melalui upaya hukum PK dan oleh karenanya dia dibebaskan, maka seharusnya hak-hak Notaris sebagai warga negara hukum harus kembali seperti sedia kala. Adanya ketidakpastian terhadap

² Dwika, "Keadilan dari Dimensi Sistem Hukum" <http://hukumkompasiana.com/keadilan-dari-Dimensi-Sistem-Hukum/02/07/2016>, diakses pada tanggal 5 September 2020, pukul 05.00 WIB.

perlindungan hukum maka secara asas-asas tersebut menjadikan hukum adalah sesuatu yang naif atau dengan kata lain hukum tersebut adalah pincang, disatu sisi mampu menghukum tapi di sisi lain tidak mampu mengampuni/memaafkan.

Bahwa seseorang yang telah memperoleh putusan bebas yang bersifat *inkract*, sesuai dengan Penjelasan Umum angka 3 huruf d Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang menyatakan:

“Kepada seorang yang ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang dan atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan wajib diberi ganti kerugian dan rehabilitasi sejak tingkat penyidikan dan para pejabat penegak hukum, yang dengan sengaja atau karena kelalaiannya menyebabkan asas hukum tersebut dilanggar, dituntut, dipidana dan atau dikenakan hukuman administrasi”⁴

Berdasarkan Penjelasan Umum angka 3 huruf d Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP diatas, seharusnya hak hukum Notaris sewajarnya dapat dipulihkan sebagaimana semula saat dia belum menjalani penahanan yang dikarenakan telah terjadi kekeliruan penerapan pasal dalam hukum dan Notaris tersebut berhak untuk mengklaim haknya tersebut. Tetapi apa yang terjadi pada contoh 2 (dua) orang Notaris diatas, dimana mereka tidak lagi dapat berprofesi sebagai notaris karena belum memperoleh pengangkatan kembali.

⁴ Ganti kerugian adalah hak seorang untuk mendapatkan pemenuhan atas tuntutan yang berupa imbalan sejumlah uang karena ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan menurut cara yang diatur dalam KUHP. Bahwa ganti kerugian dalam hukum pidana dan hukum perdata adalah berbeda, untuk di hokum pidana ganti kerugian hanya mengacu pada kerugian materi sedangkan di hukum perdata juga mengatur kerugian non-materi. Sehingga dalam hal ini ganti kerugian di bidang hukum pidana sifatnya hanya kecil.

Bahwa hukum itu dibuat untuk melindungi warga negara dari segala hal yang dapat menciderai hak-haknya baik itu dilakukan oleh sesama warga negara ataupun oleh aparat negara akibat dari salah penanganan masalah hukum. Salah satu alat yang digunakan untuk melindungi adalah hak untuk rehabilitasi⁵ yakni upaya untuk pemulihan dan/atau pengembalian hak warga negara dimana sebelumnya hak warga negara tersebut telah cidera atau bahkan hilang dikarenakan suatu persangkaan atau gugatan, (dalam hal ini terkait dengan tuntutan pidana), sedangkan setelah dibuktikan melalui proses penyelidikan, penyidikan, peradilan hingga pemidanaan ternyata terdapat kesalahan sehingga atas kesalahan tidak terbukti dilakukan.

Dikaitkan dengan profesi notaris yang diberhentikan secara tidak hormat dari jabatannya karena telah divonis pidana, maka terdapat hubungan secara langsung, yakni aturan hukum pidana itu sendiri mengatur dalam ranah hak pribadi dan bukan dalam ranah profesi. Sebagai seorang pejabat umum, Notaris seharusnya ranahnya dalam hukum Tata Usaha Negara, dimana jika terjadi suatu peristiwa hukum yaitu putusan pidana kepada seseorang dengan putusan pidana penjara selama lebih dari 5 (lima) tahun dan atas hal tersebut seseorang tersebut harus rela kehilangan hak sebagai warga negara biasa, dan setelah melakukan upaya hukum PK yang menyatakan bahwa putusan pidana tersebut ternyata tidak terbukti sehingga karena hal itu maka terpidana dibebaskan, maka orang tersebut dapat mengajukan

⁵ Rehabilitasi adalah hak seorang untuk mendapatkan pemulihan haknya dalam kemampuan, kedudukan dan harkat martabatnya yang diberikan pada tingkat penyidikan, penuntutan atau peradilan karena ditangkap, ditahan, dituntut ataupun diadili tanpa alasan yang berdasarkan undang-undang atau karena kekeliruan mengenai orangnya atau hukum yang diterapkan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang ini sendiri (Pasal 1 ayat 22 KUHAP).

tuntutan untuk memperoleh haknya kembali sebagai warga negara biasa seperti yang dia peroleh sebelum putusan pidana dengan melalui rehabilitasi atas nama baiknya. Bagaimana dengan rehabilitasi nama baik sebagai pejabat Notaris? Apakah Noataris dapat direhabilitasi jabatannya? atau dianulir keputusan pemberhentian sebagai Notaris dan kemudian diangkat kembali menjadi Notaris dengan tetap tempat kedudukannya seperti semula? karena jika seorang Notaris harus mengikuti proses pengangkatan dari awal maka hal tersebut menunjukkan ketidakadilan dan ketidakpastian hukum terhadapnya, sedangkan secara hukum Notaris tersebut telah dinyatakan tidak bersalah. Tidak ada aturan yang menunjukkan bagaimana Notaris yang diberhentikan untuk dapat memperoleh kembali haknya meskipun gugatan untuk membatalkan keputusan pemberhentian dapat dilakukan kepada Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), karena menyangkut *beschikking*. Rehabilitasi dalam Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) hanya menyangkut masalah kepegawaian, dalam hal ini seorang Notaris bukanlah seorang pegawai.

UUJN mengatur bagaimana Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Menkumham) dapat memberhentikan seorang pejabat Notaris tetapi tidak mengatur dengan jelas tentang bagaimana cara memulihkan hak seorang Notaris yang telah dicabut oleh Negara padahal dia tidak bersalah, hal tersebut menjadi tidak adil karena wewenang atribusi pejabat Notaris diperoleh dari UUJN tetapi UUJN tidak menyediakan perlindungan bagi pejabat yang diberi wewenangnya tersebut. Hal inilah yang menjadi kendala ketika undang-undang diisi dengan kewenangan sebagai lembaga pengatur sebuah organisasi profesi dimana seharusnya hal itu menjadi

kewenangan organisasi profesi untuk mengatur anggotanya, sehingga apabila terdapat masalah yang terkait dengan kewenangan tersebut maka organisasi tidak dapat mengambil keputusan. Tidak adanya aturan tersebut menimbulkan kekosongan norma (*leemten van normen*)⁶ yang hanya dapat ditutup dengan penemuan hukum baru karena aturan yang ada meskipun ada tetapi tidak mampu menjangkau hal tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka penelitian ini akan menguraikan mengenai kewenangan Menkumham untuk melaksanakan putusan peninjauan kembali yang dikabulkan oleh Mahkamah Agung terhadap kedudukan Notaris yang telah diberhentikan dengan tidak hormat sedangkan dia terbukti tidak bersalah sehingga harus diberhentikan, serta upaya hukum yang dapat dilakukan Notaris yang telah diberhentikan untuk memperoleh kembali jabatannya sebagai Notaris. Oleh sebab itu, Penulis hendak membuat penelitian terhadap permasalahan tersebut dengan judul **PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP NOTARIS YANG TELAH DIBERHENTIKAN SECARA TIDAK HORMAT OLEH MENTERI TETAPI DIBEBASKAN MELALUI PENINJAUAN KEMBALI.**

1.2. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian di atas, maka rumusan masalah yang diajukan dalam Penelitian ini adalah sebagai berikut:

⁶ Kekosongan norma adalah gambaran mengenai keadaan dimana tidak adanya aturan hukum yang mengatur tentang suatu keadaan hal tertentu.

1. Apakah Notaris yang telah diberhentikan secara tidak hormat oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (Menkumham) berdasarkan Pasal 13 UUJN tetapi telah dinyatakan bebas melalui Peninjauan Kembali dapat diangkat kembali menjadi Pejabat Notaris oleh Menkumham?
2. Apakah upaya hukum yang dapat dilakukan oleh Notaris untuk meminta rehabilitasi dan mengembalikan hak-haknya setelah diputus bebas melalui upaya Peninjauan Kembali kepada Menkumham?

1.3. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1.3.1. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui apakah Notaris yang telah diberhentikan tidak hormat oleh Menkumham berdasarkan Pasal 13 UUJN tetapi setelah melalui upaya hukum Peninjauan Kembali telah dinyatakan bebas, dapat diangkat kembali sebagai pejabat Notaris.
2. Untuk mengetahui apakah Menkumham juga akan memulihkan hak-hak dan kewenangan serta tempat kedudukan pejabat Notaris seperti semula setelah Notaris diputus bebas melalui putusan PK.

1.3.2. MANFAAT PENELITIAN

1.3.2.1. Manfaat Teoritis

Memberikan sumbangan pemikiran pada ilmu kenotariatan dan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia

Republik Indonesia terkait dengan perlindungan hukum dan kepastian hukum pejabat Notaris yang telah diberhentikan secara tidak hormat sesuai dengan Pasal 13 UUJN sedangkan dalam upaya hukum Peninjauan Kembali telah dinyatakan bebas. Dimana untuk saat ini, aturan hukum atas perlindungan hukum tersebut belum ada.

1.3.2.2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Notaris, untuk dijadikan pedoman agar selalu berhati-hati dalam menjalankan fungsi jabatan sebagai pejabat umum sehingga dapat menghindarkan diri dari resiko tuntutan hukum dan sanksi hukum yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan di Republik Indonesia. Karena apabila terkena sanksi yang telah tercantum dalam UUJN maka pengembalian ke posisi awal masih belum ada aturannya.
- b. Bagi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, untuk dapat dijadikan aturan perlindungan hukum bagi Notaris yang telah dinyatakan bebas melalui upaya hukum Peninjauan Kembali agar dapat dikembalikan lagi ke posisi semula karena setiap orang adalah sama kedudukannya di mata hukum.

1.4. ORISINALITAS PENELITIAN

Peneliti mencari referensi-referensi penelitian dalam bentuk tesis yang membahas tentang pengangkatan kembali Notaris yang telah diberhentikan secara tidak hormat berdasarkan Pasal 13 UUJN yang kemudian secara upaya hukum Peninjauan Kembali telah dinyatakan bebas tidak bersalah. Dari sekian banyak pencarian judul penelitian, Peneliti memperoleh penelitian dengan obyek yang serupa dan kemudian Peneliti mengambil beberapa penelitian yang mendukung guna memperkaya serta dapat mempertajam kesimpulan penelitian. Alat ukur yang digunakan untuk mengukur originalitas penelitian ini adalah dengan ukuran atas kesamaan (orisinalitas) dalam penulisan ilmiah berdasarkan parameter-parameter sebagai berikut:⁷

- a. *Saying something nobody has said before;*
- b. *Carrying out empirical work that hasn't been done made before;*
- c. *Making a synthesis that hasn't been made before;*
- d. *Using already know material but with a new interpretation;*
- e. *Trying out something in this country that has previously only been done in other countries;*
- f. *Taking a particular technique and applying it in a new area;*
- g. *Bringing new evidence to bear on an old issue;*
- h. *Being cross-diciplinary and using different methodologies;*

⁷ Estelle Phillips dalam Rusdianto S, *Prinsip Kesatuan Hukum Nasional Dalam Pembentukan Produk Hukum Pemerintah Daerah Otonomi Khusus atau Sementara*, Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya, 2016.

- i. *Taking someone else's ideas and reinterpreting them in a way no one else has;*
- j. *Looking at areas that people in your discipline haven't looked at before;*
- k. *Adding to knowledge in a way that hasn't previously been done before;*
- l. *Looking at existing knowledge and testing it;*
- m. *Playing with words. Putting thing together in ways other haven't.*

Tesis-tesis yang diajukan Peneliti sebagai referensi dan pembanding adalah sebagai berikut:

1. Tesis oleh Anthony Reysando, mahasiswa magister Kenotariatan Universitas Indonesia, yang berjudul “Pengangkatan Kembali Notaris yang Diberhentikan dengan Tidak Hormat Berdasarkan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris”⁸ menganalisis tentang akibat hukum dari upaya peninjauan kembali yang dilakukan oleh notaris dimana dia telah sebelumnya dinyatakan bersalah dengan hukuman pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

Hasil dari penelitian tersebut adalah:

- a. Akibat hukum dari putusan peninjauan kembali yang dikabulkan terhadap kedudukan Notaris yang diberhentikan dengan tidak hormat berdasarkan Pasal 13 UUNJN seharusnya membuat Notaris tersebut dapat diangkat kembali sebagai Notaris oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Ketika suatu putusan peninjauan kembali yang mengabulkan permohonan Terpidana

⁸ Anthony Reysando, “Pengangkatan Kembali Notaris yang Diberhentikan Dengan Tidak Hormat Berdasarkan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris”, Tesis, Program Kenotariatan Universitas Indonesia, Jakarta, 2019.

berkekuatan hukum tetap, maka sekurang-kurangnya terdapat 3 (tiga) akibat hukum yang dapat ditimbulkan oleh putusan tersebut, yaitu:

1. Membatalkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap;
2. Seorang Terpidana yang dinyatakan tidak terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan suatu tindak pidana maka dia tidak perlu melanjutkan sisa hukuman yang telah dijalani akibat putusan tersebut; dan
3. Memulihkan kembali hak yang dimiliki Terpidana seperti sebelumnya.

Berdasarkan hal tersebut, ketika Notaris yang telah diberhentikan dengan tidak hormat oleh Menkumham sesuai dengan Pasal 13 UUJN, maka untuk memulihkan kembali hak yang dimiliki olehnya, ia harus diangkat kembali sebagai Notaris. Akan tetapi, pengangkatan kembali seorang Notaris dikarenakan putusan PK sebagaimana dimaksud diatas tidak dapat dengan mudah terlaksana. Hal tersebut disebabkan karena peraturan perundang-undangan terkait kenotariatan saat ini memiliki 2 (dua) kekurangan. Pertama, peraturan perundang-undangan tidak mengatur secara tegas mengenai hubungan antara Menteri dengan Pengadilan. Kedua, Majelis Pengawas Notaris tidak diberikan kewenangan yang cukup luas oleh peraturan perundang-undangan untuk dapat mengangkat kembali Notaris yang dinyatakan tidak bersalah setelah mengajukan Peninjauan Kembali..

- b. Upaya hukum bagi Notaris yang telah diberhentikan dengan tidak hormat tersebut untuk memperoleh kembali kedudukannya sebagai Notaris setidaknya terdapat 1 (satu) upaya administratif yang dapat dilakukan oleh

Terpidana, yaitu mengajukan permohonan perubahan keputusan pemberhentian dengan tidak hormat kepada Menkumham.

Upaya administratif tersebut merupakan upaya yang terbaik bagi Notaris yang telah diberhentikan dengan melampirkan putusan peninjauan kembali, dalam surat permohonan, maka seharusnya Menteri memiliki dasar hukum untuk mengeluarkan keputusan yang merubah keputusan pemberhentian Notaris yang telah dikeluarkan sebelumnya. Hal tersebut disebabkan karena pemulihan kembali hak yang dimiliki Terpidana (Notaris yang telah diberhentikan dengan tidak hormat) dalam kondisi semula baik terutama menyangkut harkat dan martabat adalah merupakan perintah yang diberikan oleh putusan peninjauan kembali, oleh karenanya dengan adanya upaya ini Menteri dapat mengeluarkan keputusan untuk mencabut atau membatalkan keputusan pemberhentian yang telah dikeluarkan sebelumnya.

Penelitian yang dilakukan oleh Anthony Reysando adalah membahas hal yang sama, akan tetapi dalam penelitian ini, Peneliti akan lebih fokus kepada kewenangan Menkumham untuk mengangkat kembali Notaris yang telah dibebaskan melalui putusan PK oleh Mahkamah Agung berdasarkan teori hukum.

2. Tesis oleh Maraja Malela Marpaung, mahasiswa magister kenotariatan Universitas Surabaya, yang berjudul “Perlindungan Hukum Terhadap Notaris yang Telah Diberhentikan Berdasarkan Pasal 13 Undang-Undang Jabatan

Notaris”⁹ menganalisis tentang ketidakhadiran hukum (kekosongan hukum) atas Notaris yang telah diputus bersalah atas perbuatan pidana dan dengan masa tahanan 5 (lima) tahun atau lebih, dan oleh hal itu Notaris diberhentikan secara tidak hormat, dan saat melakukan upaya hukum Pengajuan Kembali, Notaris tersebut kemudian dibebaskan.

Kewajiban untuk diangkat kembali seorang Notaris yang telah diberhentikan sebagai akibat pelaksanaan Pasal 13 UUJN oleh Menkumhan dan ternyata kesalahannya tidak terbukti karena adanya upaya hukum untuk tidak menerima putusan pengadilan adalah berkaitan erat dengan KUHAP yang merupakan hukum acara formil, dalam ketentuan Pasal 1 angka 12 KUHAP mendefinisikan upaya hukum yaitu hak terdakwa atau penuntut umum untuk tidak menerima putusan pengadilan dengan cara melakukan perlawanan atau banding atau kasasi atau hak terpidana untuk mengajukan permohonan peninjauan kembali dapat dilakukan sesuai dengan yang diatur dalam undang-undang ini. Berkaitan dengan upaya hukum yang *inkracht* dan akibat hukum yang diterima Notaris akibat pengaplikasian Pasal 13 UUJN, sesungguhnya notaris masih memiliki hak untuk membuktikan dirinya tidak bersalah, dalam hal ini dengan mengajukan PK berdasarkan ketentuan Pasal 263 ayat (1) KUHAP. Sesungguhnya karena tidak adanya keselarasan antara UUJN sebagai hukum materiil dan KUHAP sebagai hukum formil, maka hal tersebut mencerminkan adanya suatu ketidakpastian

⁹ Maraja Malela Marpaung, *Perlindungan Hukum Terhadap Notaris yang Telah Diberhentikan Berdasarkan Pasal 13 Undang-Undang Jabatan Notaris*, Tesis, Magister Kenotariatan Universitas Surabaya, Surabaya, 2019.

hukum dan tidak adanya perlindungan hukum yang lengkap bagi notaris yang sedang berperkara atau sedang berhadapan dengan permasalahan hukum. Selanjutnya dalam hal notaris telah diberhentikan secara tidak hormat akan tetapi ternyata tidak terbukti kesalahannya, maka notaris berhak untuk menuntut pemulihan hak-hak yang dimilikinya. Salah satu hak yang pasti akan diminta oleh notaris yaitu pengangkatan kembali dirinya sebagai seorang pejabat notaris beserta kewenangannya yang telah dinyatakan dalam UUJN. Namun karena sebelumnya tidak ada aturan tentang bagaimana pengangkatan kembali notaris dalam peraturan perundang-undangan yang terkait, maka dapat dikatakan telah terjadi sebuah kekosongan hukum dan menimbulkan ketidakadilan bagi para notaris yang sedang berperkara atau sedang berhadapan dengan permasalahan hukum.

Perbedaan penelitian antara Maraja Malela Marpaung adalah Peneliti akan lebih fokus kepada kewenangan Menkumham untuk mengangkat kembali Notaris yang telah dibebaskan melalui putusan PK oleh Mahkamah Agung berdasarkan teori hukum.

3. Tesis oleh Bintang Ulya Kharisma, Mahasiswa Magister Kenotariatan Universitas Airlangga, yang berjudul “Pengangkatan Kembali Notaris yang Diberhentikan Karena Telah Melanggar dan Telah Kehilangan Syarat Sebagai Notaris”¹⁰. Penelitian ini menganalisis tentang pengangkatan kembali karena sebelumnya

¹⁰ Bintang Ulya Kharisma, *Pengangkatan Kembali Notaris Yang Telah Diberhentikan Karena Telah Melanggar Dan Telah Kehilangan Syarat Sebagai Notaris*, Tesis, Magister Kenotariatan Universitas Airlangga, Surabaya, 2015.

telah dianggap melanggar UUJN dan oleh karenanya telah diberhentikan oleh Menteri.

Hasil penelitian adalah permohonan pengangkatan kembali notaris dapat dilakukan asal tidak bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan. Tidak semua aspek penyebab berhenti/diberhentikannya notaris dapat menjadi dasar untuk mengajukan upaya pengangkatan kembali. Upaya hukum dapat dilakukan adalah mengajukan banding kepada Majelis Pengawas Pusat. Dan apabila masih kurang memuaskan hasilnya maka dapat mengajukan gugatan ke PTUN, dilanjutkan dengan upaya banding, kasasi dan sampai upaya final yaitu peninjauan kembali.

Penelitian ini adalah berbeda dengan penelitian dari Peneliti, karena penelitian yang dilakukan oleh Bintang Ulya Kharisma hanya menganalisis secara umum tentang kemungkinan pengangkatan kembali Notaris sebagai pejabat umum karena sebelumnya telah diberhentikan oleh Menteri sedangkan dasar hukum pemberhentiannya telah dimentahkan oleh putusan hukum yang *inkracht*. Sedangkan Peneliti akan lebih fokus kepada kewenangan Menkumham untuk mengangkat kembali Notaris yang telah dibebaskan melalui putusan PK oleh Mahkamah Agung berdasarkan teori hukum.

Berdasarkan perbandingan dengan penelitian-penelitian yang telah dinyatakan di atas, maka Penelitian ini telah memenuhi syarat sahnya untuk dijadikan penelitian karena terbukti tidak sama dengan penelitian sebelumnya.

1.5. TINJAUAN PUSTAKA

1. Teori Kepastian Hukum

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma yang merupakan pernyataan dan berfokus pada aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan disertai aturan-aturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma adalah aturan yang berasal dari produk dan aksi manusia yang *deliberatif*. Norma atau umumnya diidentikkan dengan undang-undang adalah berisi aturan-aturan yang bersifat umum dan karenanya menjadi pedoman bagi setiap individu untuk bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dengan sesama individu maupun dengan masyarakat. Aturan-aturan itu juga menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu sebagai kompensasinya. Adanya aturan itu dan pelaksanaannya menimbulkan suatu kepastian hukum.¹¹

Seorang filsuf hukum Jerman yang bernama Gustav Radbruch mengajarkan adanya tiga ide dasar pembentukan suatu hukum, yang diamini oleh sebagian besar pakar teori hukum dan filsafat hukum, sebagai tiga tujuan hukum, yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.¹² Menurut pendapat Gustav Radbruch, kepastian hukum adalah “*Scherkeit des Rechts selbst*” (kepastian

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hlm. 158.

¹² Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Undang-Undang (Legisprudence) Volume I Pemahaman Awal*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta. 2010, hlm. 288.

hukum tentang hukum itu sendiri). Hal-hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, diantaranya:

- a. Bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*gesetzliches Recht*).
- b. Bahwa hukum ini didasarkan pada fakta (*Tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti “kemauan baik”, “kesopanan”.
- c. Bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan, disamping juga mudah dijalankan.
- d. Hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.¹³

Pendapat lainnya mengenai kepastian hukum diungkapkan oleh Roscoe Pound, seperti yang dikutip oleh Peter Mahmud Marzuki dimana kepastian hukum mengandung dua pengertian, diantaranya:

1. Adanya aturan yang bersifat umum sehingga oleh karenanya individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan.
2. Keamanan hukum bagi individu dari tindakan kesewenang-wenangan pemerintah, karena melalui aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang, melainkan juga adanya konsistensi dalam penegakan aturan

¹³ *Ibid*, hlm. 292-293.

melalui putusan hakim antara putusan yang satu dengan putusan hakim yang lain untuk kasus serupa yang telah diputus.¹⁴

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum dan bukan keadilan hukum, Kaum Positivisme lebih cenderung bahwa hukum itu harus ada kepastian hukum, sedangkan Kaum Fungsionalis menyatakan hukum itu utamanya harus memiliki kemanfaatan hukum terlebih dahulu. Akan tetapi nilai keadilan tidak dapat disingkirkan dari kepastian dan kemanfaatan meskipun bersifat *absurd* dan oleh karenanya dapat dikemukakan bahwa “*summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*” yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan.¹⁵

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivistic di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, mandiri, dan bertujuan tidak lain adalah sekedar untuk menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh pembuatan hukum dengan sifatnya yang hanya bersifat umum dan berjalan satu arah, yakni dari pemerintah ke rakyat tanpa timbal balik.

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, hlm. 137

¹⁵ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm. 59.

Dengan adanya hal tersebut maka kepastian hukum atas hak dan kewajiban warga Negara diharapkan dapat diwujudkan.

2. Teori Perlindungan Hukum

Menurut Fitzgerald sebagaimana dikutip Satjipto Raharjo, awal mula munculnya teori perlindungan hukum ini bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato, Aristoteles (murid Plato), dan Zeno (pendiri aliran Stoic). Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan sehingga bersifat universal dan abadi, dan oleh karenanya antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dari kehendak Tuhan sehingga diharapkan hukum dan moral tersebut dapat mengatur kehidupan manusia baik secara internal maupun eksternal.¹⁶

Fitzgerald menjelaskan tentang teori perlindungan hukum Salmond yang intinya adalah hukum bertujuan untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat, karena perlindungan terhadap kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak. Kepentingan hukum adalah menyangkut hak dan kepentingan manusia, oleh karenanya hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan mana yang perlu diatur dan dilindungi. Perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang dibuat oleh masyarakat yang merupakan kesepakatan masyarakat

¹⁶ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 53.

tersebut dengan tujuan untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota masyarakat dan antara perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.¹⁷

Menurut pendapat Phillipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat adalah tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa antar masyarakat, sehingga setiap aturan dibuat dengan hati-hati terutama apabila menyangkut diskresi. Perlindungan yang represif bertujuan untuk menangani dan menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk di lembaga peradilan.¹⁸

Fungsi utama hukum adalah untuk melindungi rakyat (individu dan masyarakat) dari segala bahaya yang timbul sebagai akibat pelanggaran hak oleh orang lain, kelompok masyarakat lain maupun pemerintah melalui penciptaan aturan-aturan yang dibuat berdasarkan nilai-nilai yang timbul dari masyarakat dan disepakati keberadaannya. Bila dijelaskan secara harfiah, perlindungan hukum mempunyai banyak persepsi, yakni dapat bermakna sebagai perlindungan yang diberikan terhadap hukum agar tidak ditafsirkan berbeda dan tidak dicerai oleh aparat penegak hukum, juga bisa berarti perlindungan yang diberikan oleh hukum terhadap sesuatu.¹⁹

¹⁷ *Ibid*, hlm. 54.

¹⁸ *Ibid*, hlm. 55.

¹⁹ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009, hlm38

Interpretasi atau Penafsiran tentang perlindungan hukum dalam ranah pengadilan merupakan salah satu metode penemuan hukum (*recht finding*) yang memberikan penjelasan yang jelas mengenai teks undang-undang agar ruang lingkup undang-undang tetap dapat mengatur peristiwa kongkrit. Penafsiran hukum tersebut wajib dilakukan oleh hakim agar aturan hukum dapat diterima dan dilaksanakan oleh masyarakat. Metode interpretasi ini adalah sarana atau alat untuk mengetahui makna Undang-Undang sebenarnya karena proses pembentukan undang-undang membutuhkan biaya dan waktu yang banyak sehingga tidak mungkin ada aturan baru yang sesuai jika terdapat peristiwa baru. Pembenerannya terletak pada kegunaan untuk melaksanakan ketentuan yang kongkrit dan bukan untuk kepentingan metode itu sendiri.²⁰

3. Teori *Equality Before the Law* (Persamaan Kedudukan di Hadapan Hukum)

Istilah *The Rule of Law* ditemukan dalam buku AV. Dicey yang berjudul *Introduction to The Study Of The Constitution* (1952). Di dalam buku yang banyak dipakai dalam kajian tentang negara hukum ini, Dicey menjelaskan keunikan sistem *common law* yang dipraktikkan oleh masyarakat Inggris. Dicey menarik garis merah terhadap pelaksanaan sistem tersebut sebagai sebuah konsep *The Rule of Law* dimana masyarakat dan pemerintah taat dan patuh kepada hukum sehingga ketertiban dapat dinikmati bersama-sama, dimana hal tersebut tidak ditemukan di beberapa negara Eropa lainnya. Terdapat 3 (tiga) unsur

²⁰ *Ibid*, hlm. 39.

penting dalam setiap negara hukum yang disebutnya dengan istilah “*The Rule of Law*”, yaitu:²¹

- a. *Supremacy of Law* yaitu dominasi dari aturan-aturan hukum untuk menentang dan meniadakan kesewenang-wenangan, dan kewenangan bebas yang begitu luas dari pemerintah;
- b. *Equality Before the Law* yaitu persamaan di hadapan hukum atau penundukan yang sama dari semua golongan kepada *the ordinary law of the land* yang dilaksanakan oleh *ordinary court*. Hal ini berarti tidak ada orang yang berada di atas hukum, baik pejabat maupun warga Negara biasa, berkewajiban untuk mentaati hukum yang sama;
- c. *Due Process of Law* terjaminnya hak-hak manusia oleh konstitusi yang merupakan hasil dari *the ordinary law of land*, bahwa hukum konstitusi bukanlah sumber, akan tetapi merupakan konsekuensi dari hak-hak individu yang dirumuskan dan ditegaskan oleh peradilan, singkatnya prinsip-prinsip hukum privat melalui tindakan peradilan dan parlemen sedemikian diperluas sehingga membatasi posisi pejabat.

4. Teori Kewenangan

4.1. Pengertian Kewenangan

²¹ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat diIndonesia, sebuah studi tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi*, Peradaban, Surabaya, 2007, hlm. 75.

Apakah itu wewenang atau kewenangan? kosa kata wewenang atau kewenangan seringkali diartikan dengan kata “*authority*” (bahasa Inggris) atau “*bevoegdheid*” (bahasa Belanda) yang artinya kurang lebih sama yakni suatu kuasa untuk menjalankan sesuatu (wewenang). Black’s Law Dictionary menerjemahkan *authority* adalah sebuah kekuasaan hukum yang mempunyai hak untuk memerintah atau bertindak, atau sebuah hak dan kuasa yang dimiliki pejabat publik untuk memaksa masyarakat agar tunduk dan patuh kepada segala aturan hukum yang telah dibuat. Apabila diteliti dari sifatnya maka pengertian kewenangan dengan wewenang adalah tidak sama, kewenangan (*authority gezag*) identik dengan kekuasaan formal, yaitu kekuasaan yang diperoleh dari aturan hukum, sedangkan wewenang (*competence bevoegheid*) identik sebagai suatu “*onderdeel*” (bagian) tertentu dari kewenangan.²² Sehingga dapat digarisbawahi bahwa wewenang (*rechtsbevoegheden*) adalah bagian dari suatu kewenangan. Wewenang dapat dianggap sebagai pelaksana kewenangan karena lingkup wewenang adalah lingkup tindakan atau dengan kata lain bahwa kewenangan itu dapat bernilai apabila wewenang telah dilaksanakan.

Dalam pengertian hukum, Wewenang dapat diartikan sebagai kemampuan yang diberikan oleh aturan hukum (UU) untuk menimbulkan

²²Ateng Syafrudin, “Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab”, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung, 2000, hlm.22.

akibat-akibat hukum.²³ H.D.Stoud berpendapat bahwa wewenang adalah keseluruhan aturan hukum yang berkenaan tentang tindakan Negara oleh pemerintah dalam hukum publik, sehingga wewenang lebih condong dalam lingkungan pemerintahan .²⁴

Kewenangan atau wewenang merupakan hal yang penting dalam pelaksanaan Hukum Tata Negara (HTN) dan Hukum Administrasi Negara (HAN) di masyarakat dan seringkali menjadi suatu permasalahan hukum sehingga penyelesaiannya sampai kepada Mahkamah Agung atau Mahkamah Konstitusi. F.A.M. Stroink dan J.G Steenbeek menyatakan pendapat tentang hubungan wewenang dan kedua hukum tersebut yakni: “*Het Begrip bevoegdheid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht*”,²⁵ yang apabila diartikan adalah bahwa yang mendasari timbulnya HTN dan HAN adalah tentang kewenangan atau wewenang yang ada di ranah pejabat publik.

Menurut konsep hukum publik tentang wewenang bahwa yang disebut dengan wewenang harus terdiri dari:

1. Pengaruh, maksudnya adalah mampu untuk menstimulasi atau mengontrol perilaku dari subjek hukum;

²³Indroharto, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik, dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hlm. 65.

²⁴ Stout HD, *de Betekenissen van de Wet*, yang disadur oleh Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, 2004, hlm.4.

²⁵ Nur Basuki Winarmo, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2008, hlm. 65.

2. Dasar hukum, yang artinya bahwa wewenang itu harus selalu mempunyai dasar hukum;
3. Konformitas berarti adanya standar untuk pelaksanaannya, baik yang bersifat umum maupun khusus.²⁶

Dalam mempelajari ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering sekali ditemukan dalam kedudukan yang sejajar untuk istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang, dimana ada kata-kata kekuasaan disebutkan maka pasti akan diikuti dengan kata-kata wewenang atau kewenangan. Sebagai akibatnya maka istilah kekuasaan sering dianggap sama dan identik dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Atau istilah kewenangan sering disamakan juga dengan istilah wewenang sehingga terkadang menggunakan istilah kewenangan dan terkadang menggunakan istilah wewenang. Sebuah kekuasaan identik dengan siapa yang memerintah (memberi perintah) dan siapa yang diperintah (diberi perintah)” (*the rule and the ruled*) untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu.²⁷

Dalam hukum publik, wewenang dianggap berkaitan dengan kekuasaan, dan memiliki makna yang sama dengan wewenang, hal ini dikarenakan pejabat publik (Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif) dengan kekuasaan yang dimiliki maka dia dapat menjalankan roda pemerintahan

²⁶ *Ibid*, hlm. 66

²⁷ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998, hlm. 35-36.

(kekuasaan formal) sesuai dengan wewenang yang dimiliki. Salah satu unsur penting dalam proses penyelenggaraan pemerintahan Negara adalah adanya kekuasaan meskipun unsur-unsur lainnya juga sangat penting, contoh: hukum, kewenangan (wewenang), keadilan, kejujuran, kebijaksanaan dan kebajikan.²⁸

Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan negara sehingga olehnya negara dapat dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*). Kekuasaan adalah tentang bagaimana cara seseorang atau sekelompok orang manusia (dalam hal ini pejabat publik atau instansi) untuk mempengaruhi, mengarahkan dan mengendalikan tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga bertindak sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau Negara.²⁹ Dan untuk menjalankan kekuasaan tersebut maka dibutuhkan subjek atau organ yang bertugas menjalankan kekuasaan (pejabat) dan diberikan kepadanya sebuah jabatan (*een ambten*).

Apabila ditelusuri secara jelas perbedaan antara kekuasaan dan kewenangan, adalah kekuasaan dapat bersifat politik (non-hukum) dan hukum sedangkan kewenangan hanya bersifat hukum karena berasal dari undang-undang atau peraturan hukum, yang menjadi perbedaan utama dari kewenangan dan wewenang adalah kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang sedangkan wewenang adalah bagian dari suatu kewenangan.

²⁸Rusadi Kartaprawira, *Hukum dan Kekuasaan*, Makalah, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 1998, hlm. 37-38.

²⁹Miriam Budihardjo, *Op. Cit.*, hlm. 35.

4.2. Sumber Kewenangan

Kewenangan dapat diperoleh melalui atribusi (umumnya diperoleh dari undang-undang), delegasi dan mandat yang diperoleh dari adanya suatu pelimpahan. Kewenangan delegasi harus dibuatkan keputusan tegas atas pelimpahan tersebut karena pelimpahannya bersifat resmi, sedangkan untuk mandat, pejabat penerima mandat adalah bertindak berdasarkan penunjukan oleh pejabat pemberi mandat.

Pendapat J. G. Brouwer dan A.E. Schilder tentang sumber kewenangan adalah sebagai berikut:³⁰

- a. Kewenangan atribusi merupakan kewenangan yang diberikan kepada suatu organ (institusi) pemerintahan atau lembaga negara oleh suatu badan legislatif yang independen, dimana kewenangan yang diberikan adalah benar-benar baru dan asli dan bukan berasal dari sebelumnya (sebelumnya telah ada). Dan legislatif menciptakan badan/organ baru tersendiri yang bersifat mandiri dan merdeka untuk menerima kewenangan itu..
- b. Kewenangan delegasi adalah kewenangan yang dialihkan dari kewenangan atribusi dari suatu organ (institusi) pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya sehingga *delegatee* (organ yang menerima kewenangan) mampu menguji kewenangan tersebut atas namanya.

³⁰ J.G. Brouwer dan Schilder, *A Survey of Dutch Administrative Law*, Ars Aequilibris, Nijmegen, 1998, hlm. 16-17.

- c. Kewenangan mandat, yaitu kewenangan yang diberikan suatu organ kepada organ lainnya tanpa ada pelimpahan apapun dengan tujuan untuk membuat keputusan atau mengambil suatu tindakan atas nama pemberi mandat.

4.3. Sifat Kewenangan

Sifat kewenangan adalah tentang bagaimana dan bentuk kewenangan itu diberikan dimana hal tersebut sangat berkaitan dengan kewenangan pembuatan dan penerbitan keputusan (*besluiten*) dan ketetapan (*beschikingen*) oleh suatu organ pemerintahan. Terdapat 3 (tiga) macam sifat kewenangan, yakni terikat, fakultatif dan bebas.

Kewenangan yang bersifat terikat terjadi apabila kewenangan itu membatasi penerima kewenangan dengan ketentuan tentang bentuk dan isi yang telah ditentukan sehingga penerima kewenangan hanya bertindak untuk menjalankan. Kewenangan yang bersifat fakultatif terjadi apabila tidak ada paksaan untuk menjalankan kewenangan yang diberikan secara sepenuhnya, dan pelaksanaan kewenangan juga dapat disesuaikan dengan kondisi yang ada. Kewenangan yang bersifat bebas terjadi apabila tidak ada paksaan untuk menjalankan kewenangan dan terdapat kebebasan untuk melakukannya.³¹

³¹ Indroharto, *Op. Cit.*,

1.6. METODE PENELITIAN

1. Tipe Penelitian

Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku atau diterapkan terhadap suatu permasalahan hukum tertentu.³² Ronald Dworkin menyebutnya sebagai penelitian doctrinal (doctrinal research) yaitu suatu penelitian yang menganalisis hukumhukum baik sebagai *law as it written in the book (Das Sollen)*, yakni hukum dalam bentuk cita-cita bagaimana seharusnya, dan hukum sebagai *law as it is decided by the judge through judicial process*.³³

Hal tersebut untuk menemukan hubungan antara UUJN dengan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) serta peraturan perundang-undangan lainnya yang dapat menghubungkan antara hak dipulihkan dan diangkat kembali sebagai pejabat Notaris setelah diberhentikan secara tidak hormat sedangkan alasan untuk pemberhentian sudah dimentahkan oleh hukum.

2. Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Pendekatan Perundang-Undangan (*Statue Approach*)

³² Soejono dan Abdurrahman, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2003, hlm. 56.

³³ Ronald Dworkin dalam Bismar Nasution, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Perbandingan Hukum*, Makalah, disampaikan pada Dialog Interaktif Tentang Penelitian Hukum dan Hasil Penulisan Hukum pada Majalah Akreditasi, Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Medan, tanggal 18 Februari 2003, hlm. 1.

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah undang-undang dan peraturan hukum yang terkait dengan isu hukum yang sedang ditangani.³⁴ Pendekatan ini dilakukan untuk mengkaji hak-hak yang seharusnya diterima oleh seorang pejabat Notaris setelah kesalahan yang ditimpakan kepadanya tidak terbukti secara hukum dan telah dibebaskan atas kesalahan tersebut dan kewajiban apa yang harus dilaksanakan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia atas fakta hukum yang telah diperoleh.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.³⁵ Pada pendekatan konseptual, akan dapat ditemukan konsep atau teori baru sesuai dengan tujuan penelitian ini yaitu menemukan kepastian hukum mengenai hak-hak yang harusnya diterima oleh Notaris terkait dengan pemberhentian secara tidak hormat sebagai pejabat Notaris oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai akibat dari putusan pengadilan atas tindak pidana yang dilakukan Notaris dengan masa pidana 5 (lima) tahun atau lebih, sebagaimana telah disebutkan dalam Pasal 13 UUJN. Akan tetapi

³⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, hlm. 133.

³⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, hlm. 135-136.

kesalahan tersebut telah dihapuskan melalui putusan bebas tidak bersalah dalam upaya hukum Peninjauan Kembali. Sehingga oleh karenanya, seharusnya Notaris dalam keadaan kembali sebelum terjadi kesalahan tindak pidana yang telah dituduhkan.

Masalah tersebut dinyatakan dalam rumusan masalah yang selanjutnya akan dianalisis dengan konsep dan teori yang diajukan sebagai tinjauan pustaka atas penelitian ini.

3. Sumber Hukum

4.4. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
2. Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana
3. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris
4. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
5. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2020 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi.

6. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Grasi
7. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana
8. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris.
9. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 1727).
10. Peraturan perundang-undangan lainnya serta Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 14 PK/Pid/2012 dan Putusan Nomor 63 PK/Pid/2016.

4.5. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Pada penelitian ini, bahan hukum sekunder yang digunakan meliputi: buku-buku di bidang hukum, makalah-makalah, artikel-artikel, dan tesis.

4. **Prosedur Pengumpulan dan pengolahan Bahan Hukum**

Prosedur pengumpulan bahan hukum pada penelitian ini langkah pertama yang dilakukan adalah mengumpulkan bahan hukum baik primer maupun sekunder yang berkaitan dengan metode penelitian yang digunakan guna menjawab isu hukum. Pengumpulan bahan hukum oleh peneliti dengan membaca buku dan perundang-undangan yang telah dimiliki peneliti atau dengan meminjam buku di perpustakaan kampus dan perpustakaan daerah Kota Surabaya serta jurnal-jurnal hukum yang ada di internet yang berkaitan dengan isu hukum yang akan dibahas.

5. **Analisis Bahan Hukum**

Analisis penelitian ini akan menggunakan metode deduksi yang berpangkal dari Premis Mayor (bersifat umum) selanjutnya diajukan Premis Minor (bersifat khusus) dan pada akhirnya dibuat suatu kesimpulan atas penelitian.

1.7. **SISTIMATIKA PENULISAN**

Bab I Pendahuluan menguraikan latar belakang pemikiran dasar dari peneliti mengenai fakta hukum melahirkan isu hukum yang akan diteliti. Isu hukum yang timbul dari fakta hukum tersebut kemudian dirumuskan ke dalam rumusan masalah. Dari rumusan masalah, timbul tujuan penelitian ini dilakukan dengan manfaat penelitian yang akan dirasakan bagi

kepentingan akademis dan kepentingan praktisi. Kemudian diterangkan metode penelitian yang digunakan peneliti untuk menganalisis guna menentukan hasil penelitian. Setelah itu sistematika penulisan yang menjelaskan gambaran umum dari penelitian yang akan ditulis oleh peneliti.

- Bab II** Pembahasan atas rumusan masalah yang pertama yakni tentang dapatkah Notaris diangkat kembali setelah diberhentikan secara tidak hormat oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia sesuai dengan Pasal 13 UUJN, sedangkan pada putusan Peninjauan Kembali telah dinyatakan bebas tidak bersalah.
- Bab III** Pembahasan atas rumusan masalah kedua yakni tentang upaya hukum Notaris untuk meminta pembatalan surat keputusan pemberhentian tidak hormat oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai konsekuensi Putusan Peninjauan Kembali telah dinyatakan bebas tidak bersalah.
- Bab IV** Bab penutup yang di dalamnya berisikan Kesimpulan dari rumusan masalah pertama dan kedua, dan selanjutnya disebutkan saran atas pokok permasalahan dari penelitian yang diteliti demi kemajuan akademis dan praktis.