

**AKIBAT HUKUM PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 50
P/HUM/2018 TERHADAP SYARAT PENGANGKATAN NOTARIS**

TESIS



Oleh:

NAMA MAHASISWA : RIAN RIVALDO S.H

NO. INDUK MAHASISWA : 17921105

**PROGRAM STUDI KENOTARIATAN PROGRAM MAGISTER
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2022

**AKIBAT HUKUM PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 50
P/HUM/2018 TERHADAP SYARAT PENGANGKATAN NOTARIS**

TESIS



Oleh:

NAMA MAHASISWA : RIAN RIVALDO S.H

NO. INDUK MAHASISWA : 17921105

**PROGRAM STUDI KENOTARIATAN PROGRAM MAGISTER
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2022



**AKIBAT HUKUM PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 50
P/HUM/2018 TERHADAP SYARAT PENGANGKATAN NOTARIS**

Oleh:

Nama Mahasiswa : RIAN RIVALDO, S.H.
No. Induk Mahasiswa : 17921105

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan kepada
Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis
Program Studi Kenotariatan Program Magister

Pembimbing 1

Prof. Dr. Ni'matul Huda S.H., M.Hum.

Yogyakarta, 14 Januari 2022

Pembimbing 2

Nurhadi Darussalam, S.H., M.Hum.

Yogyakarta, 14 Januari 2022

Mengetahui

Ketua Program Studi Kenotariatan Program Magister
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia




Dr. Nurjihad, S.H., M.H.



**AKIBAT HUKUM PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 50
P/HUM/2018 TERHADAP SYARAT PENGANGKATAN NOTARIS**

Oleh:

Nama Mahasiswa : RIAN RIVALDO, S.H.
No. Induk Mahasiswa : 17921105

Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis
Program Studi Kenotariatan Program Magister dan dinyatakan LULUS
Pada hari Sabtu 29 Januari 2022

Pembimbing 1

Prof. Dr. Ni'matul Huda S.H., M.Hum.

Yogyakarta, 31 Januari 2022

Pembimbing 2

Nurhadi Darussalam, S.H., M.Hum.

Yogyakarta, 31 Januari 2022

Penguji

Bagya Agung Prabowo, S.H., M.Hum., Ph.D.

Yogyakarta, 31 Januari 2022

Mengetahui

Ketua Program Studi Kenotariatan Program Magister

Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia



Dr. Nurjihad, S.H., M.H.

MOTTO & PERSEMBAHAN

“ Wahai orang-orang yang beriman! Mohonlah pertolongan (Kepada Allah) dengan sabar dan shalat. Sungguh Allah beserta orang-orang yang sabar.”

(Q.S Al Baqarah ayat 153)

“Terkadang orang dengan masa lalu paling kelam akan menciptakan masa depan yang paling cerah”

(Umar Bin Khattab Radhiyallahu'anhu)

Tesis ini kupersembahkan dengan tulus dan ikhlas

Dari hati yang paling dalam, Kepada:

Ibuku tercinta Ibu Erni Johan dan Ayahandaku Kemi

Nenek Uytuku Tercinta Halimah Tusa'diyah dan Nenek Inoku Mardiah

Keluarga Besarku

Guru-guruku

Sahabat-sahabatku

& Alamamaterku Universitas Islam Indonesia

PERNYATAAN ORISINALITAS

ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR MAHASISWA PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Rian Rivaldo
No. Mahasiswa : 17921105

Adalah benar mahasiswa program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan penulisan karya ilmiah (tugas akhir) berupa Tesis yang berjudul:

“AKIBAT HUKUM PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 50 P/HUM/2018 TERHADAP SYARAT PENGANGKATAN NOTARIS”

Karya ilmiah ini saya ajukan kepada Tim Penguji dalam ujian pendadaran yang diselenggarakan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunan tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin karya tulis ini adalah benar-benar asli (orisinil) bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan “penjiplakan karya ilmiah (plagiat)”;
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik karya tulis ilmiah ini ada pada saya, namun demi kepentingan akademik dan pengembangannya, saya memberikan wewenang kepada Perpustakaan Program Pascasarjana Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia dan perpustakaan dilingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan sebagaimana mestinya.

Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas (terutama butir 1 nomor dan nomor 2), saya sanggup menerima sanksi administrative maupun sanksi pidana jika sayaterbukti melakukan pelanggaran atas pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan majelis atau tim Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada pada karya ilmiah saya ini oleh pihak program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 10 Januari 2022
Yang membuat pernyataan


Rian Rivaldo S.H

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Warohmatullah Wabarokatuh

Alhamdulillahirobbil'alamin, syukur tiada henti penulis haturkan kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, ridho, petunjuk dan bimbingan-Nya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir berupa tesis ini. Shalawat dan salam senantiasa tercurah kepada kekasih Allah, nabi yang agung, manusia yang begitu mulia, yang begitu penulis rindukan perjumpaan dengan beliau, inspirasi dan suri tauladan bagi penulis yakni nabiullah Muhammad Shallallahu'alaihi Wassalam, kepada keluarga, sahabat dan seluruh umatnya yang merindukan beliau.

Pelaksanaan penulisan tesis ini tentu tidak akan berhasil dengan baik tanpa petunjuk dan bimbingan dari Allah SWT, serta bantuan dari berbagai pihak, baik secara materill, moril maupun spiritual. Penulis dengan segala kerendahan hati mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada pihak-pihak yang secara langsung maupun tidak langsung turut membantu, mendorong dan mendo'akan penulis selama masa kuliah hingga saat diselesaikannya tesis ini. Penulis dengan segala kerendahan hati menyampaikan terima kasih yang sebanyak-banyaknya kepada kedua orang tua tercinta ibunda Erni Johan dan ayahanda Kemi (alm), nenek

uyut Halmiah Tusa'diah dan nenek Ino Mardiah, serta seluruh keluarga besar tercinta. Dan tak lupa kepada kedua sosok yang sudah penulis anggap sebagai orang tua, maha guru, dan inspirasi bagi penulis yaitu Guru Besar Departemen Hukum Tata Negara (HTN) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum. selaku pembimbing I dan bapak Nurhadi Darussalam, S.H., M.Hum. selaku pembimbing II, bahwa keberhasilan tulisan ini tidak terlepas dari bimbingan dan bantuan keduanya, yang telah meluangkan waktu, pikiran, tenaga. Kesabaran dan keikhlasan untuk membimbing penulis hingga tesis ini selesai.

Melalui kesempatan ini pula, penulis tidak luput mengucapkan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D., selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
2. Bapak Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
3. Bapak Nurjihad, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Kenotariatan Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
4. Bapak Bagya Agung Prabowo, S.H., M.Hum., Ph.D. yang telah berkenan menguji penulis dan memberikan masukan yang membangun untuk tulisan ini.
5. Bapak dan Ibu Dosen beserta seluruh staf di lingkungan Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah banyak membantu selama penulis berada di bangku perkuliahan.

6. Kawan-kawan seperjuangan Program Magister Kenotariatan Angkatan VIII Universitas Islam Indonesia dan sahabat-sahabat penulis.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa sebagai manusia yang tentunya memiliki keterbatasan, sehingga tesis ini jauh dari sempurna, untuk itu penulis menerima kritik dan saran yang membangun demi kesempurnaan tesis ini. Akhir kata, semoga tulisan tesis ini dapat bermanfaat bagi semua pihak.

Yogyakarta, 10 Januari 2022

Rian Rivaldo S.H.



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN MOTTO & PERSEMABAHAN	iv
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS	v
HALAMAN KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	ix
ABSTRAK	xiii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	11
E. Orisinalitas Penelitian	11
F. Kerangka Teori	16
G. Metode Penelitian	36
H. Sistematika Penulisan	41
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA HUKUM, PERUNDANG-UNDANGAN DAN PERATURAN	

**MENTERI, PENGUJIAN PERATURAN PERUNDANG-
UNDANGAN DI MAHKAMAH AGUNG**

A. Tinjauan Umum Negara Hukum	43
1. Negara Hukum Dalam Konsep <i>Rechtsstaat</i> (Eropa Kontinental).....	45
2. Negara Hukum Dalam Konsep <i>Anglo Saxon</i>	48
3. Negara Hukum Dalam Konsep <i>Socialist Legality</i>	50
4. Negara Hukum Dalam Konsep Nomokrasi Islam.....	52
5. Negara Hukum Dalam Konsep Negara Hukum Pancasila.....	53
B. Tinjauan Umum Perundang-Undangan Pada Umumnya dan Peraturan Menteri	60
1. Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia	60
2. Menteri dan Peraturan Menteri	68
C. Pengujian Peraturan Perundang-Undangan di Mahkamah Agung.....	75
1. Pengujian Norma Hukum.....	75
2. Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Oleh Mahkamah Agung.....	82
3. Mekanisme Pengujian Pengujian Peraturan Perundang- Undangan di Mahkamah Agung	88

**BAB III AKIBAT HUKUM PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG
NOMOR 50 P/HUM/2018 TERHADAP SYARAT
PENGANGKATAN NOTARIS**

A. Pertimbangan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris	
1. Kewenangan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia terkait Pengangkatan Notaris	93
2. Pertimbangan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris.....	105
B. Pertimbangan Hakim Mahkamah Agung Mengabulkan Permohonan Pengujian Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris	
1. Permohonan Pembatalan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris oleh Masyarakat	119
2. Alasan Hukum Mahkamah Agung Membatalkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris	127
C. Akibat Hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/Hum/2018 Terhadap Syarat Pengangkatan Notaris	
1. Amar Putusan Mahkamah Agung Terhadap Permohonan Pembatalan Ujian Pengangkatan Notaris	137

2. Persyaratan Pengangkatan Notaris Pasca Dikeluarkannya Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018 tentang Pembatalan Ujian Pengangkatan Notaris	142
---	-----

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan	156
B. Saran.....	158

DAFTAR PUSTAKA	160
-----------------------------	------------



ABSTRAK

Persyaratan pengangkatan Notaris telah diatur di dalam Undang-Undang Jabatan Notaris, yang teknis pelaksanaannya diatur di dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris, terdapat penambahan persyaratan yaitu syarat lulus ujian pengangkatan Notaris yang diatur kembali di dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris. Adanya penambahan persyaratan berupa ujian pengangkatan Notaris ini menimbulkan keresahan dan ketidakpastian hukum bagi calon Notaris dan civitas akademika kenotariatan. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis alasan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris, untuk menganalisis alasan Mahkamah Agung membatalkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris dan menganalisis akibat hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018 terhadap syarat pengangkatan Notaris. Penelitian ini merupakan penelitian normatif yang dianalisis secara kualitatif dan dideskripsikan dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Hasil penelitian menyimpulkan, *pertama*, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia menerima laporan dan data Majelis Kehormatan Notaris tingkat Pusat bahwa ada banyak permintaan pemanggilan Notaris dan pengambilan minuta akta oleh penyidik kepolisian terkait terbitnya akta Notaris yang diduga dibuat tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sehingga diperlukan suatu mekanisme untuk menjaring Notaris yang berkualitas dan berkompeten yaitu melalui ujian pengangkatan Notaris. *Kedua*, Mahkamah Agung membatalkan ujian pengangkatan Notaris karena bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Jabatan Notaris yang tidak mensyaratkan adanya ujian pengangkatan Notaris sebagai salah satu syarat pengangkatan Notaris. *Ketiga*, akibat hukum putusan Mahkamah Agung adalah Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia melakukan penghentian ujian pengangkatan Notaris dan mencabut ketentuan pasal tentang syarat ujian pengangkatan Notaris serta mengganti dengan mekanisme yang baru yaitu Pelatihan Peningkatan Kualitas Jabatan Notaris (PPKJN).

Keyword: Ujian Pengangkatan Notaris, Hak Uji Materiil, Syarat Pengangkatan Notaris.

ABSTRACT

The requirements for the appointment of a Notary have been regulated in the Law on Notary Positions, the technical implementation of which is regulated in the Regulation of the Minister of Law and Human Rights Number 62 of 2016 concerning Amendments to the Regulation of the Minister of Law and Human Rights Number 25 of 2014 concerning Terms and Procedures for Appointment, Transfer, Dismissal and Extension of Notary Term, there are additional requirements, namely the requirement to pass the Notary Appointment Examination which is regulated again in the Regulation of the Minister of Law and Human Rights Number 25 of 2017 concerning the Notary Appointment Examination. The addition of requirements in the form of a Notary appointment test creates legal unrest and uncertainty for Notary Candidates and the notary academic community. This study aims to describe and analyze the reasons why the Minister of Law and Human Rights issued the Regulation of the Minister of Law and Human Rights Number 25 of 2017 concerning the Notary Appointment Examination, to analyze the reasons for the Supreme Court to cancel the Regulation of the Minister of Law and Human Rights Number 25 of 2017 concerning the Examination. Appointment of a Notary and analyzing legal consequences of the Supreme Court's Decision Number 50 P/HUM/2018 on the requirements for the appointment of a Notary. This research is normative research which is analyzed qualitatively and described using a statute approach and a case approach. The results of the study concluded, first, the Minister of Law and Human Rights received reports and data from the Notary Honorary Council at the Central level that there were many requests for summoning a Notary and taking minutes of the deed by police investigators related to the issuance of a Notary deed which was allegedly made not in accordance with the provisions of the legislation so that a mechanism is needed to recruit qualified and competent Notaries, namely through the examination of the appointment of a Notary. Second, the Supreme Court canceled the Notary appointment test because it was contrary to a higher regulation, namely the Notary Position Law which does not require a Notary appointment test as one of the requirements for the appointment of a Notary. Third, legal consequences of the Supreme Court's decision is that the Minister of Law and Human Rights terminates the Notary Appointment Examination and revokes the provisions of the article regarding the requirements for the Notary Appointment Examination and replaces it with a new mechanism, namely Training for Quality Improvement of Notary Positions (TQINP).

Keyword: Notary Appointment Test, Material Test Rights, requirements for appointment of a Notary.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Seseorang yang profesional di suatu profesi tertentu dituntut untuk melalui proses yang panjang, baik profesi yang bersifat akademis maupun praktis tak terkecuali menjadi seorang Notaris. Notaris merupakan jabatan kepercayaan, yang artinya apapun yang dibuat oleh seorang Notaris, masyarakat meyakini bahwa itu adalah kebenaran karena masyarakat telah meletakkan kepercayaan kepada Notaris untuk menuangkan kehendak mereka ke dalam suatu akta otentik, dan untuk itu, menjadi Notaris tentu saja harus dibekali ilmu pengetahuan yang mumpuni dan mendalam terhadap disiplin ilmu hukum, kenotariatan serta ilmu pengetahuan lain yang berhubungan dengan jabatan Notaris.

Jabatan Notaris kehadirannya dikehendaki oleh aturan hukum dengan maksud dan tujuan untuk membantu dan melayani masyarakat yang membutuhkan alat bukti tertulis yang bersifat otentik mengenai keadaan, peristiwa, atau perbuatan hukum. Dengan dasar demikian, mereka yang diangkat sebagai Notaris harus mempunyai semangat untuk melayani

masyarakat, dan atas pelayanan tersebut Notaris berhak atas honorarium dari masyarakat yang telah diberikan jasa pelayanan tersebut.¹

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.² Lebih lanjut, dalam Pasal 15 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN) disebutkan kewenangan Notaris yaitu :³

Notaris berwenang membuat Akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.

Oleh karena kewenangan Notaris yang begitu luas dan sangat dibutuhkan masyarakat, untuk menjadi seorang Notaris, tentu harus melalui proses yang panjang dan harus memenuhi syarat-syarat tertentu yang telah diatur oleh undang-undang guna melahirkan Notaris yang baik dan berkualitas di kemudian hari. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan

¹ Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia-Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, PT Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm. 14.

² Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

³ Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, merupakan peraturan yang mengatur secara lengkap tentang jabatan Notaris. Salah satu poin yang diatur oleh UUNJN adalah mengenai pihak yang berwenang mengangkat dan memberhentikan seorang Notaris serta syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh seorang calon Notaris untuk dapat diangkat menjadi Notaris.

Pada pasal 2 UUNJN menyebutkan bahwa Notaris diangkat dan diberhentikan oleh Menteri,⁴ Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang hukum.⁵ Adapun syarat-syarat pengangkatan Notaris diatur di dalam pasal 3 UUNJN yang berbunyi :⁶

“Syarat untuk dapat diangkat menjadi Notaris sebagaimana dimaksud Pasal 2 adalah :

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. Berumur paling sedikit 27 (dua puluh tujuh) tahun;
- d. Sehat jasmani dan rohani yang dinyatakan dengan surat keterangan sehat dari dokter dan psikiater;
- e. Berijazah sarjana hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan;
- f. Telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan Notaris dalam waktu paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan berturut-turut pada kantor Notaris atas prakarsa sendiri atau atas rekomendasi Organisasi Notaris setelah lulus strata dua kenotariatan;
- g. Tidak berstatus sebagai pegawai negeri, pejabat negara, advokat, atau tidak sedang memegang jabatan lain yang oleh undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris; dan

⁴ Pasal 2, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris..

⁵ Pasal 1 ayat 14, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

⁶ Pasal 3, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

- h. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.”

Syarat tersebut bersifat mutlak yang artinya, kesemuanya harus dipenuhi oleh calon Notaris untuk dapat diangkat menjadi seorang Notaris. Berkenaan dengan pelaksanaan teknis baik pengangkatan maupun pemberhentian Notaris diatur dalam Peraturan Menteri.⁷ Adapun ketentuan pelaksana baik syarat dan tata cara pengangkatan Notaris di atur di dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris.

Pada Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris, mengatur mengenai syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh calon Notaris untuk dapat diangkat menjadi Notaris, yang mana syarat-syarat tersebut sama persis dengan syarat yang diberikan oleh Pasal 3 UUJN, yang kemudian ketentuan syarat-syarat yang dimaksud pada Pasal 2 ayat (1) harus dibuktikan dengan dokumen pendukung. Salah satu kelengkapan

⁷ Pasal 14 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

dokumen pendukung yang harus dibuktikan oleh calon Notaris untuk dapat diangkat menjadi Notaris adalah fotocopy tanda kelulusan ujian pengangkatan Notaris yang diselenggarakan oleh Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum yang telah dilegalisasi (Pasal 2 ayat (1) Huruf J).⁸Kewajiban mengumpulkan dokumen berupa tanda kelulusan ujian pengangkatan Notaris ini menjadi dasar lahir dan diundangkannya Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris. Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia berpendapat bahwa ujian pengangkatan Notaris diperlukan guna melahirkan Notaris yang berkompeten di bidangnya sehingga mampu menjalankan tugas dan kewajiban sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan mampu memberikan perlindungan terhadap kepentingan masyarakat yang menghadap kepada Notaris.⁹ Pada dasarnya, pengangkatan Notaris tidak hanya harus memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan, namun calon Notaris juga harus diuji melalui ujian, yang disebut ujian pengangkatan Notaris atau disebut ujian adalah mekanisme untuk mengetahui kompetensi dan memperoleh tanda lulus ujian pengangkatan Notaris.¹⁰ Tujuan diadakannya ujian pengangkatan Notaris yaitu untuk menentukan kelayakan

⁸ Pasal 2 ayat 2 Huruf J, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas 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 KONSIDERAN Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris.

¹⁰ Salim HS, *Peraturan Jabatan Notaris*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, Hlm. 68

dan kualitas calon Notaris yang akan ditempatkan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ujian yang dilaksanakan itu wajib mengedepankan prinsip kesetaraan, kualitas, netralitas, menghormati kemampuan akademik calon Notaris, serta menjaga dan menjunjung tinggi kerahasiaan pelaksanaan ujian.¹¹

Lahirnya Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris ini, menimbulkan berbagai reaksi dari masyarakat khususnya akademisi bidang kenotariatan serta calon Notaris yang sedang berjuang untuk diangkat menjadi Notaris. Lahirnya Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris ini, menimbulkan kebingungan dan ketidakpastian hukum bagi calon Notaris yang akan diangkat menjadi Notaris, karena di dalam peraturan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, tidak mensyaratkan adanya dokumen berupa foto copy ujian pengangkatan Notaris, sehingga Pasal 2 ayat (2) Huruf J Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian

¹¹*Ibid.* hlm. 69.

Pengangkatan Notaris dianggap bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi yaitu undang-undang karena dianggap melahirkan norma baru terkait syarat pengangkatan Notaris. Selain itu, ujian pengangkatan Notaris juga dianggap mempersulit calon Notaris untuk dapat diangkat menjadi Notaris karena menambah panjang proses yang harus dilalui oleh calon Notaris untuk dapat diangkat menjadi seorang Notaris, dan ketentuan syarat dokumen berupa foto copy lulus ujian pengangkatan Notaris ini diberlakukan secara surut/retroaktif.

Berdasarkan alasan tersebut beberapa pihak yang merasa dirugikan hak konstitusionalnya mengajukan permohonan hak uji materiil Pasal 2 ayat (2) huruf j Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris terhadap Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris ke Mahkamah Agung dengan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia sebagai

termohon. Adapun dua alasan utama keberatan yang diajukan oleh pemohon dalam permohonan uji materiil ini, meliputi :¹²

1. calon Notaris Indonesia adalah orang yang belum mempunyai penghasilan layaknya Notaris, sehingga perlu adanya perlindungan dari pemerintah dan negara dengan memberikan kesempatan menjadi Notaris dengan proses dan prosedur yang sederhana dan murah, dengan adanya ujian pengangkatan Notaris dengan biaya yang tidak murah, calon Notaris harus mengeluarkan dana lebih banyak, setelah sebelumnya mengeluarkan biaya untuk pendidikan Magister Kenotariatan, Ujian Anggota Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia (ALB INI), magang selama 24 bulan dengan pendapatan minim bahkan tidak menerima gaji dan Ujian Kode Etik Notaris.
2. Telah terjadi pelanggaran atas asas hukum peraturan perundang-undangan yang dianut oleh hukum Indonesia yaitu asas “*Lex Superior Derogat Legi Inferior*” yang artinya peraturan perundang-undangan yang secara hierarki lebih tinggi mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang secara hierarki lebih rendah.¹³ Ujian pengangkatan Notaris yang dibuat dengan Peraturan Menteri tidaklah sama kedudukannya dengan undang-undang dalam hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia.

¹² Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018, hlm. 12.

¹³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* Edisi Revisi, Penerbit Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2013, hlm.139.

Setelah menerima jawaban termohon dan melakukan pemeriksaan dan persidangan, akhirnya Mahkamah Agung mengeluarkan Putusan Nomor 50 P/Hum/2018, yang inti putusannya adalah mengabulkan permohonan pemohon dan memutuskan bahwa ujian pengangkatan Notaris tidak memiliki kekuatan hukum mengikat dan tidak berlaku umum, dan memerintahkan termohon untuk mencabut Pasal 2 ayat (2) Huruf J Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris. Dengan keluarnya putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018 yang membatalkan ujian pengangkatan Notaris, tentu saja akan berdampak pada syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh calon Notaris setelah keluarnya putusan tersebut. Selain itu, adanya perbedaan pandangan dan persepsi antara Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dan Mahkamah Agung mengenai ujian pengangkatan Notaris yang menyebabkan batal dan tidak berlakunya ujian pengangkatan Notaris tersebut, menjadi sangat menarik untuk dikaji dan diteliti lebih dalam, serta bagaimana keberlakuan putusan Mahkamah Agung juga sangat menarik untuk diteliti. Berdasarkan penguraian latar belakang tersebut, penulis ingin mengkaji dan meneliti mengenai pembatalan ujian pengangkatan Notaris oleh Mahkamah Agung ini, dengan judul :**Akibat**

Hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/Hum/2018 Terhadap Syarat Pengangkatan Notaris.

B. Rumusan Masalah

1. Mengapa Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris?
2. Apa dasar pertimbangan Hakim Mahkamah Agung mengabulkan permohonan uji materiil Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris?
3. Apa akibat hukum putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018 terhadap syarat pengangkatan Notaris?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk mencapai tujuan,yaitu :

- a. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis pertimbangan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris.
- b. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis dasar Mahkamah Agung membatalkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris.

- c. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis akibat hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018 terhadap syarat pengangkatan Notaris.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan perkembangan di bidang ilmu hukum, khususnya dibidang hukum kenotariatan yang berkaitan dengan syarat pengangkatan Notaris pasca keluarnya putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018.
2. Manfaat secara praktis, meliputi :
 - a. Manfaat bagi penulis, sebagai syarat penyelesaian studi Magister Kenotariatan di Universitas Islam Indonesia (UII), serta untuk menambah ilmu pengetahuan dan wawasan bagi penulis yang kedepannya yang akan menjadi seorang Notaris.
 - b. Manfaat bagi masyarakat secara umum, sebagai bahan pertimbangan sebelum memilih langkah untuk menjadi seorang Notaris.

E. Orisinalitas Penelitian

Penelitian tentang Akibat Hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018 Terhadap Syarat Pengangkatan Notaris dilakukan untuk menganalisis dan mendeskripsikan:

1. Mengapa Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris?
2. Apa pertimbangan Mahkamah Agung mengabulkan permohonan uji materiil Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris?
3. Apa akibat hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018 terhadap syarat pengangkatan Notaris?

Berdasarkan hasil penelusuran terhadap hasil penelitian tentang “Akibat Hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018 Terhadap Syarat Pengangkatan Notaris” terdapat beberapa penelitian serupa namun terdapat beberapa perbedaan terhadap penelitian ini. Adapun hasil penelitian tersebut antara lain:

No.	Peneliti dan Judul Penelitian	Persamaan dan Perbedaan Penelitian
1	Febrian Adis Firmansyah, 2018, Keabsahan Ujian Pengangkatan Notaris Sebagai Syarat Pengangkatan Notaris. ¹⁴	1. Persamaan Penelitian: Mengkaji pertimbangan/ <i>ratio legis</i> Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia

¹⁴ Febriyan Adis Firmansyah, *Keabsahan Ujian Pengangkatan Notaris Sebagai Syarat Pengangkatan Notaris*, Tesis, Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Narotama Surabaya, 2018.

		<p>menambahkan ujian pengangkatan Notaris sebagai syarat pengangkatan Notaris</p> <p>2. Perbedaan Penelitian:</p> <p>Penelitian ini tidak mengkaji lebih lanjut mengenai pertimbangan Mahkamah Agung membatalkan ujian pengangkatan Notaris dan akibat hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HU/2018 terhadap syarat pengangkatan Notaris.</p>
2	<p>Alkausar Akbar, 2020, Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018</p>	<p>1. Persamaan Penelitian:</p> <p>Mengkaji pertimbangan Mahkamah Agung</p>

	<p>Terhadap Proses Pengangkatan Notaris di Indonesia.¹⁵</p>	<p>membatalakan Permenkumham No. 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris</p> <p>2. Perbedaan Penelitian: Penelitian ini tidak mengkaji mengenai pertimbangan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia mengeluarkan permenkumham No. 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris.</p>
3	<p>Deno Ukida Narasoma, 2020, Analisis Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018 Tentang pembatalan</p>	<p>1. Persamaan Penelitian: Penelitian ini sama-sama mengkaji mengenai pertimbangan hukum</p>

¹⁵ Alkausar Akbar, *Implikasi Hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018 Terhadap Proses Pengangkatan Notaris di Indonesia*, Tesis, Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Andalas, 2020.

<p>PERMENKUMHAM Nomor 25 Tahun 2017.¹⁶</p>	<p>Mahkamah Agung membatalkan ujian pengangkatan Notaris.</p> <p>2. Perbedaan Penelitian: Penelitian ini tidak mengkaji lebih lanjut mengenai mekanisme baru yang dibuat Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia yaitu Pelatihan Peningkatan Kualitas Jabatan Notaris sebagai pengganti Ujian Pengangkatan Notaris yang di atur didalam PERMENKUMHAM Nomor 19 Tahun 2019 sebagai pembaharuan terhadap PERMENKUMHAM Nomor 62 Tahun 2016.</p>
---	---

¹⁶ Deno Ukida Narasoma, *Analisis Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018 Tentang Pembatalan PERMENKUMHAM Nomor 25 Tahun 2017*, Tesis, Universitas Baawijaya, 2020.

F. Kerangka Teori

Dalam suatu penulisan karya ilmiah, pembahasan merupakan bagian terpenting untuk mengetahui dan memecahkan suatu permasalahan yang sedang dikaji sehingga nantinya akan diperoleh kesimpulan dari suatu permasalahan yang sedang diteliti. Penulis melakukan sebuah penelitian ilmiah berupa tugas akhir yaitu tesis yang berkaitan dengan syarat-syarat pengangkatan Notaris, yang mana terdapat suatu peraturan hukum (peraturan Menteri) yang tidak sesuai dengan peraturan hukum yang lebih tinggi (undang-undang) sehingga menimbulkan keresahan dan ketidakpastian hukum bagi pihak yang terkena dampak peraturan tersebut. Penulis menyadari untuk membedah dan memecahkan permasalahan yang akan diteliti ini, perlu menggunakan teori-teori yang sesuai dan selaras dengan permasalahan, teori-teori ini akan digunakan sebagai pisau untuk membedah permasalahan-permasalahan yang terdapat di dalam penelitian ini, sehingga nanti akan memperoleh penjelasan yang benar, baik secara teoritis maupun praktik.

Dalam penelitian ini penulis akan memulai penelitian ini dengan membahas mengenai kedudukan Kementerian negara dan peraturan Menteri, sifat putusan Mahkamah Agung dan Notaris.

1. Kedudukan Kementerian Negara dan Peraturan Menteri

Penyelenggaraan negara mempunyai peranan penting dalam mewujudkan tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945). Tujuan negara adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Oleh karena itu, sejak proklamasi kemerdekaan terdapat pada tanggal 17 Agustus 1945, pemerintah Negara Republik Indonesia bertekad menjalankan fungsi pemerintahan negara ke arah tujuan yang dicita-citakan sesuai dengan amanat pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah mengalami beberapa kali perubahan yang disebut dengan amandemen UUD 1945. Salah satu perubahan yang terdapat dalam amandemen UUD 1945 adalah pergeseran lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan. Presiden sebagai pemegang tertinggi tampuk kekuasaan eksekutif, lebih terpusat pada urusan-urusan jalannya pemerintahan dan kekuasaan legislatif yang semula dominan pada kekuasaan eksekutif, kini kekuasaan tersebut dikembalikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disingkat DPR). Amandemen UUD 1945 juga memberikan kedudukan Presiden sederajat dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Kesetaraan kedudukan tersebut diwujudkan dalam ketentuan

bahwa Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD (Pasal 4 ayat (1)), sedangkan DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang (Pasal 20 ayat (1) UUD 1945).

Di Dalam penyelenggaraan pemerintahan negara, Presiden dibantu oleh seorang wakil Presiden. Dalam menjalankan pemerintahan Presiden juga dibantu oleh Menteri-menteri negara. Ketentuan terkait Kementerian Negara, akan dibahas lebih lanjut kedalam 2 bagian yaitu kementerian negara sebelum adanya perubahan UUD 1945 dan setelah adanya perubahan UUD 1945. Dalam Pasal 17 UUD 1945 terkait Kementerian Negara sebelum perubahan UUD 1945 berbunyi :¹⁷

- a. Presiden dibantu oleh Menteri-menteri Negara
- b. Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden
- c. Menteri-menteri itu memimpin departemen pemerintahan.

Dalam penjelasan UUD 1945, dinyatakan bahwa menteri-menteri negara bukanlah pegawai tinggi biasa meskipun kedudukannya bergantung pada Presiden, oleh karena para menteri lah yang terutama menjalankan kekuasaan pemerintahan (*pouvoir executive*). Berdasarkan ketentuan Pasal 17 UUD 1945 sebelum perubahan, jelaslah bahwa negara Republik Indonesia menganut sistem

¹⁷Pasal 17 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum amandemen.

Presidensil, oleh karena menteri-menteri negara itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden, dan para Menteri bertanggung jawab kepada Presiden, bukan kepada DPR seperti pada sistem Parlementer.¹⁸ Sebelum adanya perubahan UUD 1945, menteri-menteri negara, yang dalam penyebutannya dibedakan sebagai Menteri Koordinator (Menko), Menteri Negara (Meneg) dan Menteri Departemen yang biasa disebut dengan istilah “menteri” saja.

Setelah UUD 1945 mengalami perubahan, bunyi Pasal 17 UUD 1945 juga mengalami perubahan bunyinya dan terdapat ayat tambahan. Ditegaskan dalam UUD 1945 pada Bab V tentang Kementerian Negara Pasal 17 menyebutkan :¹⁹

- a. Presiden dibantu oleh Menteri-menteri negara
- b. Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden
- c. Setiap Menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan
- d. Pembentukan, pengubahan dan pembubaran Kementerian negara diatur dalam undang.undang.

Pada dasarnya tidak banyak perubahan yang terjadi pada Pasal 17 UUD 1945. Setelah berlakunya Pasal 17 UUD 1945 perubahan, hal-hal yang bersangkutan dengan Kementerian Negara diatur di dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, yang disahkan dan diundangkan pada 6 November 2008.

¹⁸ Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-undangan edisi Revisi 1*, PT Kanisius, Yogyakarta, 2020, hlm. 164.

¹⁹ Pasal 17, Undang-Undang Dasar negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah perubahan.

Di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 perubahan, pasal mengenai kementerian negara ditempatkan tersendiri pada Bab V. Menurut Jimly Asshidiqie, alasan mengenai dipisahkannya Bab Kementerian Negara dalam Bab V dan Kekuasaan Pemerintahan Negara pada Bab II, pada pokoknya disebabkan karena kedudukan menteri-menteri negara dianggap sangat penting dalam sistem ketatanegaraan menurut UUD 1945 yang telah diamandemen.²⁰ Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, disebutkan bahwa setiap Menteri membidangi urusan tertentu dalam Pemerintahan.²¹ Urusan tersebut meliputi :²²

- a. Urusan pemerintahan yang nomenklatur kementeriannya secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan
- c. Urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi dan sinkronisasi program pemerintah.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa menteri memiliki kedudukan yang sangat penting dalam menjalankan kekuasaan pemerintahan dan sebagai upaya

²⁰Jimly Asshidiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006, hlm. 174.

²¹Pasal 4 ayat (1), Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

²² Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

melaksanakan urusan pemerintahan yang dibidangnya maka menteri diberikan kewenangan untuk membentuk peraturan-peraturan yang disebut dengan peraturan menteri dan keputusan menteri. Dalam UUD 1945 perubahan dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, tidak disebutkan secara tegas mengenai kewenangan Menteri dalam membentuk suatu peraturan. Di dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 7, membagi peraturan perundang-undangan secara hierarkis, meliputi :²³

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 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.

Berdasarkan hierarkis peraturan perundang-undangan di atas, tidak ditemukan adanya Peraturan Menteri. Peraturan Menteri disebutkan pada Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang berbunyi :²⁴

²³Pasal 7 ayat (1), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

²⁴Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

- a. Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 ayat (1) 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.
- b. Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Berdasarkan bunyi Pasal 8 di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa walaupun kedudukan peraturan menteri tidak masuk ke dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, namun peraturan menteri tetap diakui dan memiliki kekuatan hukum mengikat selama peraturan menteri tersebut dibuat berdasarkan kehendak peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Dalam melaksanakan tugas dan jabatannya, para menteri dapat membuat atau mengeluarkan dua peraturan yaitu peraturan menteri dan keputusan menteri. Peraturan menteri adalah suatu peraturan yang dikeluarkan oleh seorang menteri yang berisi ketentuan-ketentuan tentang bidang tugasnya. Sedangkan surat keputusan menteri adalah

keputusan menteri yang bersifat khusus mengenai masalah tertentu sesuai dengan bidang tugasnya.²⁵ Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan bahwa, peraturan menteri adalah peraturan yang ditetapkan oleh Menteri berdasarkan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan urusan tertentu dalam pemerintahan.²⁶

Dalam prakteknya, menteri dapat menggunakan keputusan menteri ataupun peraturan menteri, peraturan menteri sesuai dengan namanya berisi ketentuan yang bersifat mengatur saja, sedangkan keputusan menteri dapat berupa peraturan (*regeling*) atau ketetapan (*beschikking*). Adapun muatan materi peraturan menteri dan keputusan menteri (yang bersifat mengatur) mencakup hal-hal baik yang bersumber pada atribusi atau delegasi. Pembatasan-pembatasan materi muatan peraturan menteri dan keputusan menteri (yang bersifat mengatur) adalah sebagaiberikut :²⁷

- a. Lingkungan pengaturan terbatas pada lapangan administrasi negara baik dalam fungsi instrumental maupun fungsi perjanjian (perlindungan).
- b. Lingkungan pengaturan terbatas pada bidang yang menjadi tugas, wewenang dan tanggung jawab menteri bersangkutan.
- c. Tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya dan asas-asas umum

²⁵Ni'matul Huda & R. Nazriya, *Teori Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, Nusa Media, Bandung, 2011, hlm. 117

²⁶Penjelasan Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

²⁷*Ibid.*, hlm. 117-118.

penyelenggaraan pemerintahan yang layak (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*).

Sesuai dengan tugas dan fungsi seorang menteri menurut Pasal 17 UUD 1945, maka fungsi dari peraturan menteri adalah sebagai berikut:²⁸

- a. Menyelenggarakan pengaturan secara umum dalam rangka penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan di bidangnya
- b. Menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam Peraturan Presiden. Oleh karenanya fungsi peraturan menteri disini sifatnya adalah pendelegasian dari peraturan presiden, maka peraturan menteri disini adalah pengaturan lebih lanjut dari kebijakan yang oleh Presiden dituangkan dalam peraturan presiden.
- c. Menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam undang-undang yang secara tegas menyebutnya.
- d. Menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam peraturan pemerintah yang secara tegas menyebutnya.

2. Sifat Putusan Mahkamah Agung

Hukum sebagai sarana untuk mengatur kepentingan masyarakat dengan segala tugas dan fungsinya tentu saja harus ditegakkan, oleh karena itu maka diperlukan aparat atau lembaga yang harus mengawasi pelaksanaan/penegakkan hukum tersebut.

Indonesia sebagai suatu negara yang dicita-citakan oleh para pendiri bangsa (*the founding father*) sebagai negara berkonsep negara hukum (*rechtsstaat/ the rule of law*). Hal ini berdasarkan penegasan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik

²⁸*Ibid.*

Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945), bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Sebagai suatu negara hukum, maka hukum merupakan suatu sistem yang di dalamnya terdapat beberapa hal yaitu elemen kelembagaan (elemen institusional), elemen kaidah aturan (elemen instrumental) dan elemen perilaku para subjek hukum yang menyanggah hak dan kewajiban yang ditentukan oleh norma aturan (elemen subjektif dan kultural). Adapun ketiga elemen sistem hukum mencakup kegiatan pembuatan hukum (*law making*), kegiatan pelaksanaan hukum atau penerapan hukum (*law administrating*) dan kegiatan peradilan atas pelanggaran hukum (*law adjudicating*) atau biasa disebut dengan penegakkan hukum dalam arti sempit (*law enforcement*).²⁹

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 telah mengalami 4 kali periode perubahan (amandemen) yaitu 1999, 2000, 2001 & 2002, dan telah banyak membawa perubahan dalam perkembangan sistem hukum di Indonesia, salah satunya dengan penerapan pengujian di bidang perundang-undangan. Dalam UUD 1945, telah menentukan kebijakan dasar bahwa kekuasaan kehakiman diberi hak menguji (*toetsing recht*) peraturan perundang-undangan. Mahkamah konstitusi (MK) berwenang menguji undang-undang

²⁹Jimly Asshidiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, PT. Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2009, hlm. 3.

terhadap undang-undang dasar (UUD).³⁰ Sementara itu, Mahkamah Agung (MA), berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang (UU).³¹

Pada Pasal 20 ayat (2) Huruf (b) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, menyatakan Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Selanjutnya, pada Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (UU P3) menyatakan, dalam hal suatu peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang diduga bertentangan dengan undang-undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Adapun hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia di atur di dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang Pasal 7, meliputi :³²

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

³⁰Pasal 24C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³¹Pasal 24A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

³²Pasal 7 ayat (1), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang.

g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pada Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan juga disebutkan peraturan-peraturan yang tidak termasuk ke dalam hierarkis peraturan perundang-undangan, namun peraturan-peraturan ini diakui dan mengikat secara hukum, peraturan-peraturan tersebut meliputi :³³

- a. Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) 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.
- b. Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Berdasarkan hirarkis peraturan perundang-undangan yang diberikan oleh UU P3 Di atas, yang menjadi wewenang menguji Mahkamah Agung adalah semua peraturan di bawah undang-undang baik yang termasuk kedalam hierarkis peraturan perundang-undangan maupun yang tidak termasuk kedalam hierarkis peraturan perundang-

³³Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

undangan, yang mana peraturan ini diakui dan mengikat secara hukum.

Dalam kepustakaan dan praktek dikenal ada dua macam hak menguji, yaitu :³⁴

- a. Hak menguji formal/formil adalah wewenang untuk menilai suatu produk legislatif seperti undang-undang, dalam proses pembuatannya melalui cara-cara sebagaimana telah ditentukan/diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku atau tidak. Pengujian formal/formil terkait dengan masalah legalitas kompetensi institusi yang membuatnya.
- b. Hak menguji material/materil adalah suatu wewenang untuk menguji dan menilai apakah suatu peraturan perundang-undangan itu sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu (*verordening de macht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu tersebut. Pengujian material/materil berkaitan dengan kemungkinan pertentangan materi suatu peraturan dengan peraturan lain yang lebih tinggi maupun kekhususan-kekhususan yang dimiliki suatu aturan dibandingkan dengan norma-norma yang berlaku umum.

Konsekuensi dari pengujian secara formal/formil adalah keseluruhan isi dari peraturan yang dimohonkan pengujiannya menjadi tidak memiliki kekuatan mengikat secara hukum, sedangkan uji materiil hanya beberapa ketentuan seperti pasal, ayat atau huruf saja yang tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya, bahwa Mahkamah Agung memiliki wewenang untuk melakukan uji materiil peraturan di bawah undang-undang

³⁴ Andryan, Implikasi Putusan Hak Uji Materiil di Mahkamah Agung Terhadap Legalitas Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, *Jurnal Penelitian Hukum*, Akreditasi LIPI: No:740/AU/P2MI-LIPI/04/2016, hlm.372-373.

terhadap undang-undang. Dalam Pasal 1 ayat 1 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil dijelaskan bahwa Hak Uji Materiil adalah hak Mahkamah Agung untuk menilai materi muatan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Pengajuan permohonan hak uji materiil dapat diajukan langsung ke Mahkamah Agung atau melalui Pengadilan Negeri yang membawahi wilayah hukum tempat kedudukan pemohon.³⁵

Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan keberatan itu beralasan, karena setelah dilakukan pemeriksaan dan persidangan diputuskan bahwa suatu peraturan perundang-undangan tersebut bertentangan dengan undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka Mahkamah Agung mengabulkan permohonan tersebut,³⁶ sebaliknya bila Mahkamah Agung menilai dan berpendapat bahwa permohonan keberatan tersebut tidak beralasan, maka Mahkamah Agung akan menolak permohonan tersebut.³⁷ Makna kata beralasan adalah bahwa setelah dilakukan

³⁵Pasal 2 ayat (1), Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

³⁶Pasal 6 ayat (1), Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

³⁷Pasal 6 ayat (3), Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

pemeriksaan dan persidangan ditemukan adanya ketidaksesuaian peraturan yang lebih rendah terhadap peraturan yang lebih tinggi maka Mahkamah Agung mengabulkan permohonan uji materiil tersebut, dan sebaliknya.

Dalam putusannya Mahkamah Agung menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang dimohonkan keberatan tersebut tidak sah atau tidak berlaku umum, serta memerintahkan instansi yang bersangkutan untuk segera mencabutnya. Instansi yang bersangkutan diberikan waktu 90 hari setelah putusan Mahkamah Agung tersebut dikirim kepada badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan peraturan perundang-undangan tersebut, dan bila pejabat yang bersangkutan tidak melaksanakan kewajibannya, demi hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak mempunyai kekuatan hukum.³⁸

Dalam putusan Mahkamah Agung Terdapat kata “tidak sah” yang mengacu kepada makna retroaktif, sedangkan “batal” mengacu kepada konsep prospektif, atau dengan kata lain jika “tidak sah”, peraturan perundang-undangan itu dianggap tidak pernah ada (*ex tunc*). Sehubungan dengan hal tersebut, Bagir Manan menggunakan kata “batal” dalam konteks putusan yang “prospektif” atau bersifat *ex*

³⁸Pasal 8 ayat (2), Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

nunc atau *profuturo* yaitu putusan yang berlaku kedepan. Dijelaskan peraturan perundang-undangan atau perbuatan administrasi negara dipandang sebagai suatu yang sah sampai saat dinyatakan batal (dibatalkan). Istilah “tidak sah” digunakan dalam konteks putusan yang bersifat “retroaktif” atau “*ex tunc*”, dengan kata lain putusan semacam ini menganggap peraturan perundang-undangan atau perbuatan administrasi negara tidak pernah ada, putusan ini bersifat deklaratoir, bukan konstitutif.³⁹

3. Notaris

Notaris adalah sebuah profesi yang pada kilas baliknya dapat dilacak pada masa Roma kuno, pada masa itu Notaris dikenal sebagai *scribae*, *tabellius* atau *notaries*, mereka adalah golongan orang yang mencatat pidato, istilah nama Notaris diambil dari pengabdinya yaitu *notaries*, yang kemudian menjadi suatu istilah/titel bagi golongan orang yang melakukan penulisan dengan cepat atau *stenographer*. Notaris merupakan salah satu cabang dari profesi hukum tertua di dunia.⁴⁰

³⁹ Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, PT. Alumni, Bandung, 2004. hlm. 242.

⁴⁰ Ditjen AHU, Pendaftaran Notaris, diakses dari <https://ahu.go.id/pendaftaran-notaris>, pada tanggal 11 Januari 2022, pukul 19.25 WIB.

Di Indonesia, jabatan Notaris ini tidak ditempatkan di lembaga eksekutif, legislatif maupun yudikatif melainkan berdiri sendiri. Dalam hal ini Notaris diharapkan memiliki posisi yang netral, sehingga dalam menjalankan tugas jabatannya diharapkan Notaris dapat berlaku adil dan mampu mengakomodir kehendak kedua belah pihak yang menghadap kepadanya, dan bebas dari intervensi pihak lain.

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disingkat UUJN) menyebutkan bahwa, Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini.⁴¹ Akta otentik/akta otentik adalah suatu akta yang di dalam bentuk ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta dibuatnya.⁴² Keistimewaan suatu akta otentik merupakan suatu bukti atau alat bukti yang sempurna (*volledig bewijs-full evident*) tentang apa yang dimuat di dalamnya. Artinya bila dalam hal terjadi suatu sengketa, seseorang mengajukan akta otentik kepada hakim sebagai bukti, hakim harus menerima dan menganggap apa saja yang

⁴¹ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

⁴² Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

tertulis dalam akta, merupakan peristiwa yang sungguh-sungguh telah terjadi, dan hakim tidak boleh menyatakan tidak sah akta otentik tersebut.

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.⁴³

Kewenangan Notaris ini juga dapat dilihat dalam Pasal 15 ayat (2) UUJN yang mengatur mengenai kewenangan khusus Notaris untuk melakukan tindakan hukum tertentu, seperti :⁴⁴

- a. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftarkannya di dalam suatu buku khusus;
- b. Membukukan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam suatu buku khusus;
- c. Membuat salinan (copy) asli dari surat-surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
- d. Melakukan pengesahan kecocokan antara fotokopi dengan surat aslinya.

⁴³ Pasal 1 jo Pasal 15 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

⁴⁴ Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

- e. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan Akta;
- f. Membuat Akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
- g. Membuat Akta risalah lelang.

Untuk dapat diangkat menjadi seorang Notaris harus memenuhi syarat-syarat tertentu yang tercantum di dalam ketentuan UUJN. Adapun syarat-syarat tersebut meliputi :⁴⁵

- a. Warga Negara Indonesia;
- b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. berumur paling sedikit 27 (dua puluh tujuh) tahun;
- d. sehat jasmani dan rohani yang dinyatakan dengan surat keterangan sehat dari dokter dan psikiater;
- e. berijazah sarjana hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan;
- f. telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan Notaris dalam waktu paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan berturut-turut pada kantor Notaris atas prakarsa sendiri atau atas rekomendasi Organisasi Notaris setelah lulus strata dua kenotariatan;
- g. tidak berstatus sebagai pegawai negeri, pejabat negara, advokat atau tidak sedang memangku jabatan lain yang oleh undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris; dan
- h. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

Semua syarat-syarat harus dipenuhi oleh calon Notaris yang akan diangkat menjadi Notaris. Persyaratan pengangkatan Notaris diatur kembali di dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak

⁴⁵ Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris. Dalam Pasal 2 ayat (1) Permenkumham Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris, disebutkan persyaratan untuk menjadi Notaris sama persis dengan persyaratan yang diatur di dalam UUJN, kemudian dalam Pasal 2 ayat (2) disebutkan bahwa persyaratan tersebut harus dibuktikan dengan kelengkapan dokumen pendukung, yang meliputi:⁴⁶

- a. Fotokopi ijazah pendidikan sarjana hukum dan pendidikan magister kenotariatan atau pendidikan spesialis notariat yang telah dilegalisasi;
- b. Fotokopi sertifikat kelulusan kode etik yang diselenggarakan oleh Organisasi Notaris yang dilegalisasi oleh pengurus daerah, pengurus wilayah, atau pengurus pusat;
- c. Asli surat keterangan catatan kepolisian setempat;
- d. Asli surat keterangan catatan kepolisian setempat;
- e. Surat keterangan sehat rohani dari psikiater atau dokter spesialis kejiwaan rumah sakit yang masih berlaku atau paling lama 1 (satu) tahun sejak tanggal dikeluarkan;
- f. Fotokopi kartu tanda penduduk;
- g. Asli surat keterangan magang di kantor Notaris atau keterangan telah bekerja sebagai karyawan Notaris dalam waktu paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan turut-turut setelah lulus strata dua kenotariatan atau pendidikan spesialis notariat;

⁴⁶ Pasal 2 ayat (2), Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris.

- h. Surat pernyataan tidak berstatus sebagai pegawai negeri, pejabat negara, advokat, atau tidak sedang memangku jabatan lain yang oleh undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris;
- i. Bukti setoran pembayaran Penerimaan Negara Bukan Pajak;
- j. Fotokopi tanda kelulusan ujian pengangkatan Notaris yang diselenggarakan oleh Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum yang telah dilegalisasi;
- k. Fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak yang telah dilegalisasi;
- l. Fotokopi akta lahir yang telah dilegalisasi; dan
- m. Surat pernyataan kesediaan sebagai pemegang protokol.

G. Metode Penelitian

Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan-aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁴⁷ Dalam melakukan proses penelitian hukum perlu adanya metode-metode tertentu yang dapat menjelaskan tentang cara menyelesaikan permasalahan, sehingga penelitian tersebut akan mudah terselesaikan dan terkonsep dengan rapi. Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari :

1. Objek Penelitian

Objek penelitian ini adalah Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018.

2. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, sesuai dengan jenisnya sehingga penelitian ini menitikberatkan pada telaah

⁴⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cetakan Pertama, Kencana, Jakarta, 2005, hlm. 35.

hukum atau kajian hukum (*recht-beofening*) terhadap teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini.

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang relevan dalam penelitian ini adalah :

a. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undangan adalah suatu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti. Pendekatan perundang-undangan memberi kesempatan kepada peneliti untuk mempelajari konsistensi dan kesesuaian antara regulasi dan undang-undang.⁴⁸ Dalam penelitian ini, akan meneliti kesesuaian antara Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Jabatan Notaris dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas

⁴⁸ Dyah Ochtorina & A'an Efendi, *Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Surabaya :2013, hlm.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

b. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Pendekatan kasus merupakan pendekatan yang dilakukan dengan melakukan telaah pada kasus-kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi.⁴⁹ Dalam penelitian ini kasus yang digunakan sebagai bahan penelitian adalah kasus permohonan hak uji materiil Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris Terhadap Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

⁴⁹ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta : 2015, hlm. 186.

Jenis dan sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer terdiri dari :

- 1) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;
- 2) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Jabatan Notaris;
- 3) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris; dan
- 4) Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/Hum/2018.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan hukum yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer, yang dapat membantu menganalisis bahan-bahan hukum primer, meliputi :

- 1) Referensi buku-buku yang berkaitan dengan masalah penelitian;
- 2) Referensi berupa hasil karya ilmiah yang berhubungan dengan penelitian ini;
- 3) Referensi berupa hasil-hasil penelitian terdahulu yang memiliki hubungan dengan permasalahan penelitian ini.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang dapat memberikan petunjuk, informasi dan pencerahan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, meliputi :

- 1) Kamus Hukum;
- 2) Informasi Media cetak dan elektronik.

5. Teknik Analisis Data Penelitian

Penelitian yuridis normatif yang bersifat kualitatif adalah penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan.⁵⁰ Penelitian ini menggunakan metode analisis yuridis kualitatif, yaitu berupa interpretasi mendalam tentang bahan-bahan hukum sebagaimana lazimnya penelitian hukum normatif.

⁵⁰ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, cetakan ketiga, Sinar Grafika, Jakarta: 2008, hlm. 105.

Selanjutnya, hasil analisis tersebut akan penulis hubungkan dengan permasalahan dalam penelitian ini untuk memperoleh suatu penilaian yang obyektif guna menjawab rumusan permasalahan dalam penelitian ini.

H. Sistematika Penulisan

Untuk memperoleh gambaran yang jelas dan komprehensif atas penulisan penelitian ini, keseluruhan isi penelitian ini dibagi kedalam empat bab, yakni bab I, bab II, bab III dan bab IV. Dari bab-bab tersebut diuraikan lagi menjadi sub-sub bab yang diperlukan.

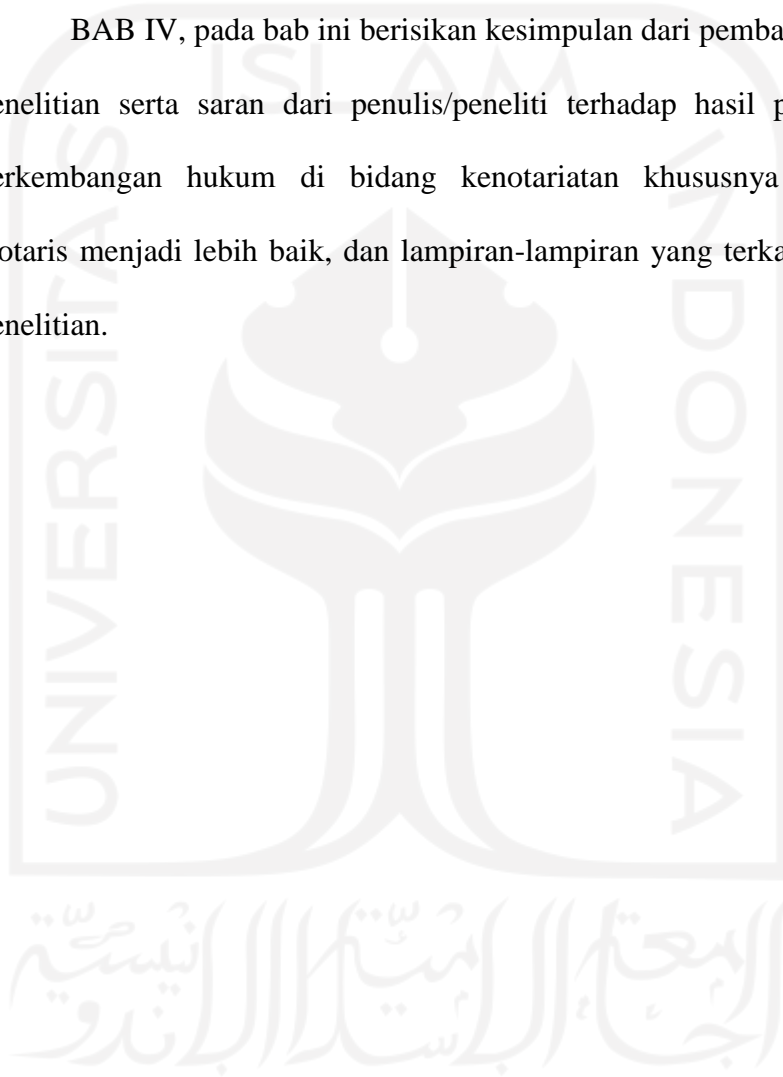
BAB I, pada bab ini memuat tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, orisinalitas penelitian, serta metode penelitian yang terdiri dari jenis penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data dan analisis data serta sistematika penulisan.

BAB II, pada bab ini akan membahas lebih mendalam tentang negara hukum, perundang-undangan dan peraturan menteri dan pengujian peraturan perundang-undangan di Mahkamah Agung.

BAB III, pada bab ini memuat mengenai pembahasan dan hasil penelitian. Pada bab ini akan dibahas secara terperinci terkait dengan objek penelitian dan jawaban dari rumusan masalah, yaitu alasan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris,

pertimbangan pembatalan ujian pengangkatan Notaris oleh Mahkamah Agung dan akibat hukum putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018 terhadap ujian pengangkatan Notaris.

BAB IV, pada bab ini berisikan kesimpulan dari pembahasan dan hasil penelitian serta saran dari penulis/peneliti terhadap hasil penelitian guna perkembangan hukum di bidang kenotariatan khususnya pengangkatan Notaris menjadi lebih baik, dan lampiran-lampiran yang terkait dengan hasil penelitian.



BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA HUKUM, PERUNDANG- UNDANGAN DAN PERATURAN MENTERI, PENGUJIAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DI MAHKAMAH AGUNG

A. Tinjauan Umum Negara Hukum

Pemikiran tentang negara hukum sebenarnya jauh lebih tua dari ilmu negara maupun ilmu kenegaraan, dimana cita-cita negara hukum untuk pertama kali dikemukakan dan diperkenalkan oleh seorang filsuf dan matematikawan Yunani Kuno Plato, yang kemudian pemikiran tersebut dipertegas dan dikembangkan oleh muridnya Aristoteles,⁵¹ dalam perkembangan negara hukum yang semula hanya dipandang sebagai penjaga malam, yang terbatas menjaga ketertiban dan keamanan sebagaimana yang diungkapkan oleh Immanuel Kant sudah dianggap tidak relevan lagi, oleh Paul Scholten dan Prins sebagaimana yang dikutip oleh Sudargo Gautama, menganggap bahwa pada saat ini negara hukum tidak hanya dipandang dari lahiriahnya saja, yaitu berupa produk hukum yang diterbitkan oleh institusi

⁵¹Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Ilmu Negara Dan Politik*, PT. Eresco, Bandung, 1981, Hlm. 19.

yang berwenang, melainkan lebih dari itu negara hukum harus juga diselami pada batinnya berupa rasa keadilan dalam masyarakat.⁵²

Istilah “negara hukum” akan mengingatkan kita kepada konsep “*rechtsstaat*” Eropa Kontinental, yang ditandai dengan timbulnya gagasan-gagasan pokok yang dirumuskan kedalam konstitusi negara-negara dari abad ke-IX⁵³, selain istilah *rechtsstaat* pada tahun 1966 dikenal pula istilah “*rule of law*” sebagaimana yang digunakan negara-negara yang menganut *common law* yang dipelopori oleh pemikir-pemikir hukum Inggris yang diartikan sama dengan negara hukum, pendapat ini kemudian didukung oleh pakar hukum Indonesia seperti Sunaryati Hartono, Ismail Sunny dan Sudargo Gautama.⁵⁴ Selain *rechtsstaat* dan *rule of law*, di Amerika Serikat negara hukum dikenal dengan sebutan *government of law, but not of man*,⁵⁵ ide negara berdasarkan hukum ini pada dataran implementasi memiliki karakteristik yang beragam, sesuai dengan muatan lokal, falsafah, ideologi negara, dan latar belakang historis masing-masing negara. Oleh karena itu, secara historis dan praktis, konsep negara hukum muncul dalam berbagai model seperti negara hukum menurut Al-Qur’an dan As-Sunnah yang biasa disebut nomokrasi Islam, negara hukum menurut Eropa Kontinental yang dinamakan *rechtsstaat*, negara hukum *Anglo-Saxon (rule of law)*, negara hukum menurut kaum

⁵² Sudargo Gautama, *Pengertian Negara Hukum*, Alumni, Bandung, 1983, hlm. 9.

⁵³ Dahlan Thaib, *Kedaulatan Rakyat, Konstitusi Dan Negara Hukum*, Liberty, 2000, Yogyakarta, hlm. 30.

⁵⁴ *Ibid*, hlm. 32.

⁵⁵ *Ibid*.

sosialis yang dikenal dengan *socialist legality*, dan di Indonesia sendiri dikenal konsep negara hukum Pancasila.⁵⁶ Berbagai macam pandangan negara hukum yang demikian tentu saja berpengaruh dalam implementasi ketatanegaraan suatu negara tertentu, untuk memahami lebih mendalam ada baiknya kita membahas satu persatu konsep negara hukum tersebut.

1. Negara Hukum Dalam Konsep *Rechtsstaat* (Eropa Kontinental)

Latar belakang sejarah lahirnya konsep negara hukum *rechtsstaat* terjadi pada abad ke-19 di negara-negara Eropa Kontinental, dengan lahirnya gagasan demokrasi konstitusional guna membatasi kekuasaan raja-raja pada masa itu.⁵⁷ Konsep negara hukum *rechtsstaat* menjadi sangat penting dalam membatasi kekuasaan negara yang tidak terbatas yang mengakibatkan perilaku penguasa yang sewenang-wenang. Istilah negara hukum mulai populer digunakan pada abad ke-17, sebagai akibat dari situasi sosial politik di Eropa pada masa itu, dimana didominasi kekuasaan yang absolut dari raja-raja Eropa sangat kentara dalam semua segi kehidupan masyarakatnya.⁵⁸ Kekuasaan raja yang sewenang-wenang terutama yang dilakukan oleh Raja Louis XIV dari Perancis yang bermuara pada revolusi sosial pada tahun 1789,

⁵⁶ Iskatinah, *Pelaksanaan Fungsi Hukum Administrasi Negara Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik*, Jurnal Depham, 2004.

⁵⁷ S.F. Marbun. *Peradilan Administrasi Negara Dan Upaya Administrasi Di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2003, hlm. 10.

⁵⁸ Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah Dan Masa Kini*, Bulan Bintang, Jakarta, 1991, hlm. 66.

pergeseran politik kekuasaan Monarki Absolut Raja Louis XIV ke politik kekuasaan yang demokratis secara perlahan membawa angin segar bagi tumbuh kembangnya konsep negara hukum. Immanuel Kant dalam karyanya yang berjudul “*Metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre*” sebagaimana dikutip oleh Ni’matul Huda,⁵⁹ berpendapat bahwa negara harus bertindak pasif dalam artian bahwa negara harus tunduk pada peraturan-peraturan negara.⁶⁰ Dalam pandangan Immanuel Kant, negara tidak didasarkan pada kekuasaan belaka (*Machtstaat*) tetapi negara harus didasarkan pada hukum (*rechtsstaat*), dimana negara yang didasarkan pada hukum yang baik.

Seorang pemikir Jerman Friedrich Julius Stahl sebagaimana dikutip oleh Donald A. Rumokoy mengungkapkan bahwa “negara harus menjadi negara hukum”. Negara harus menentukan secara cermat jalan-jalan dan batas-batas kegiatannya, dimana lingkungan (suasana) kebersamaan warga negara menurut hukum harus dijamin tanpa dapat ditebus. Negara harus mewujudkan atau memaksakan gagasan akhlak dari segi negara, juga secara langsung tidak lebih jauh dari daripada seharusnya menurut suasana hukum.⁶¹

⁵⁹ Ni’Matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 4.

⁶⁰ Mengingat bahwa konsep negara hukum yang dikemukakan lebih banyak berasal dari kaum borjuis liberal maka tidak mengherankan jika konsep negara hukum yang dikemukakan lebih bernuansa pada tipe negara hukum liberal, dimana menurut Kant kaum borjuis liberal menghendaki agar hak-hak dan kebebasan pribadi masing-masing tidak di ganggu.

⁶¹ O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, Penerbitan Kristen, Jakarta, 1970, hlm. 24.

Lebih lanjut Friedrich Julius Stahl menyatakan bahwa negara hukum memiliki unsur-unsur sebagai berikut :⁶²

1. Adanya jaminan terhadap hak asasi manusia (*grondrechten*)
2. Adanya pembagian kekuasaan (*scheiding van machten*)
3. Pemerintahan haruslah berdasarkan pada peraturan-peraturan hukum (*we matigheid van het bestuur*)
4. Adanya peradilan administrasi (*administratief rechtspraak*).

Paul Scholten mengungkapkan bahwa ciri negara hukum terbagi atas :

1. Kawula negara itu mempunyai hak terhadap negara, individu mempunyai hak terhadap masyarakat (*er is recht tegenover den staat*)
2. Dalam negara hukum ada pemisahan kekuasaan (*er is scheiding van machten*).

Pada umumnya ciri-ciri *rechtsstaat* adalah sebagai berikut :⁶⁴

1. Adanya undang-undang dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara rakyat dan penguasa
2. Adanya pembagian kekuasaan negara
3. Diakui dan dilindunginya hak-hak kebebasan rakyat.

Berdasarkan ciri-ciri di atas, menunjukkan bahwa ide sentral dan cita-cita negara hukum *rechtsstaat* adalah pengakuan terhadap perlindungan hak-hak asasi manusia yang bertumpu pada prinsip-prinsip kebebasan dan kebersamaan, yang jaminan perlindungan tersebut dituangkan dalam konstitusi, dimana dalam penyelenggaraannya pemerintahan negara

⁶² Hasan Zaini, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1974, hlm. 154-155.

⁶³ *Ibid.* hlm. 7-8.

⁶⁴ Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 9.

disyaratkan membagi kekuasaan dalam rangka menghindari penumpukan kekuasaan ditangan satu orang.⁶⁵

2. Negara Hukum Dalam Konsep *Anglo Saxon*

Timbulnya negara hukum merupakan reaksi dari negara polisi (*polizei staat*), dimana pandangan negara polisi yang menganggap suatu negara yang menyelenggarakan keamanan dan kemakmuran atau perekonomian, dimana perwujudannya seperti yang terjadi pada masa *ancient regiem*, dimana raja-raja di barat pada saat itu memerintah dengan tangan besi (secara absolut) tanpa adanya pembatasan terhadap kekuasaan tersebut (*L'etat C'est Moi*), sebagaimana slogan negara polisi yang terkenal “*Salus Publica Suprema Lex* dan *Princeps legibus Solutus est*”.⁶⁶ Kesepakatan antara Raja John I dengan kaum bangsawan yang kemudian dikenal dengan *Magna Carta*,⁶⁷ menjadi asal muasal terbentuknya negara hukum, kondisi semacam ini menurut Henry of Brotton sebagaimana yang dikutip oleh Azhari, mengungkapkan bahwa “Hukum ini, karena telah disetujui melalui persetujuan oleh orang-orang yang menggunakannya dan ditegaskan melalui sumpah para raja, tidak dapat diubah atau dimusnahkan tanpa ada persetujuan umum yang telah

⁶⁵*Ibid.* hlm. 9.

⁶⁶ Azhary, *Negara Hukum Indonesia: Analisis Yuridis Tentang Unsur-Unsurnya*, UI Press, Jakarta, 1995, hlm. 34.

⁶⁷*Ibid.* hlm. 36.

diumumkan”.⁶⁸Berdasarkan pandangan tersebut terlihat jelas adanya pemikiran kearah pembatasan kekuasaan absolut raja-raja Inggris pada saat itu, yang kemudian dalam perkembangannya lebih lanjut menjadi monarki yang berparlemen.⁶⁹ Seorang pemikir terkemuka Inggris A.V. Dicey (1885) mengemukakan pemikiran tentang konsep negara hukum dalam bukunya “*Introduction to study of the rule of law*” sebagaimana dikutip oleh Dahlan Thaib menyatakan bahwa *rule of law* harus memenuhi unsur-unsur *supremacy of law, equality before the law dan constitution based on individual right*.⁷⁰ Dalam pandangan masyarakat Inggris sebagaimana yang dikemukakan oleh W. Friedman sebagaimana dikutip oleh Azhari menyatakan “mengingat dalam bahasa kepustakaan Inggris tidak dikenal negara hukum, namun demikian tidak berarti bahwa tidak ada negara hukum, istilah *rechtsstaat* sebagaimana yang dikenal di Prancis, Jerman dan Belanda mengandung arti yang sama dengan *rule of law* yang ada di negara-negara *anglo saxon*, konsep *rule of law* ini bertumpu pada sistem hukum *common law* yang memiliki karakteristik terpenting adanya *judicial review*.

Menurut W. Friedman sebagaimana dikutip oleh Sunarjati Hartono, *rule of law* dapat diartikan secara formal (*in the formal sense*) yaitu *organizer public power* atau kekuasaan umum yang terorganisir (negara), sementara dalam arti material (*ideological sense*) *rule of law* diartikan

⁶⁸*Ibid.* hlm 36.

⁶⁹*Ibid.* hlm. 36.

⁷⁰Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 67.

sebagai hal-hal yang menyangkut ukuran-ukuran tentang hukum yang baik dan hukum yang buruk, dalam artian ini kita berbicara *just or unjust*, sementara menurut *International Commission of Jurist* dalam hasil kongresnya tahun 1965 di Bangkok Thailand, menekankan perlu pandangan yang mengedepankan “*the dynamic aspect of the rule of law in modern age*”, dimana konsep *rule of law* diperluas menjadi negara hukum yang demokratis. *Rule of law* dalam pandangan *International Commission of Jurist* sebagaimana dikutip oleh Dahlan Thaib, setidaknya harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut :⁷¹

1. Adanya proteksi konstitusional
2. Peradilan yang bebas dan tidak memihak
3. Pemilihan umum yang bebas
4. Kebebasan untuk menyatakan pendapat
5. Kebebasan untuk berserikat/berorganisasi dan beroposisi
6. Pendidikan kewarganegaraan.

3. Negara Hukum Dalam Konsep *Socialist Legality*

Di negara-negara yang menganut faham sosialisme, negara hukum menurut pandangan mereka adalah *socialist legality* merupakan konsep negara hukum yang didasarkan pada prinsip-prinsip ideology negara-negara komunis/sosialis, konsep *socialist legality* tampaknya hendak mengimbangi konsep *rule of law* yang dipelopori oleh negara-negara *anglo saxon*.⁷²

⁷¹Dahlan Thaib, *Op. Cit.*, hlm. 24-25.

⁷² Azhary, *Op. Cit.*, hlm. 67.

Pengertian *socialist legality* secara formal hampir tidak berbeda dengan *rule of law* ataupun *rechtsstaat* akan tetapi pada unsur-unsurnya terdapat pandangan yang berbeda dengan pandangan pemikir-pemikir barat.⁷³

Romashikin sebagaimana dikutip oleh Azhari mengemukakan bahwa :⁷⁴

“ *Socialist legality* melekat pada sistem sosial dan politik Uni Soviet, dia bergantung pada jaminan hak-hak dan kebebasan politik warga negara, dia melindungi para pekerja, perumahan dan hak-hak serta kepentingan jasmani perseorangan dan kehidupan, kesehatan kemuliaan dan reputasi mereka. Di bawah sosialisme materi dan jaminan yuridis hak-hak sipil dan kebebasan dicampurkan, sementara undang-undangnya menetapkan kondisi-kondisi ini secara yuridis, hal ini menyebabkan selalu terjadinya berada diluar pelaksanaan hukum.”

Jaminan terhadap individu untuk turut serta dalam penyelenggaraan negara harus diterjemahkan ke dalam keanggotaan partai komunis, hal ini selaras dengan yang diungkapkan oleh seorang tokoh dan penguasa Polandia Kazimierz sebagaimana yang dikutip oleh Azhari menyatakan :

“Bahwa pada fase sekarang ini tingkat keahlian individu dan kebiasaan individu ikut serta dalam jabatan pemerintahan, tidak dapat lagi diijinkan apabila individu-individu tersebut tidak terlibat dalam partai komunis Soviet, untuk itu keterlibatan individu dalam penyelenggaraan pemerintahan negara harus tetap dilakukan dengan cara menjadi dan mendaftarkan dirinya sebagai anggota organisasi-organisasi sosial, atas dasar tindakan yang diarahkan.”

Oemar Seno Ajie sebagaimana yang dikutip oleh Azhari mengemukakan bahwa tercantumnya hak asasi tersebut belum berarti bahwa ada kesamaan identik dalam konteks negara hukum negara-negara sosialis (*socialist legality*), jika melihat persoalan *freedom dan responsibility* dalam

⁷³*Ibid.*, hlm. 10.

⁷⁴*Ibid.*, hlm. 262.

rangka bipolar maka tekanan *freedom* lebih ditekankan daripada *responsibility*. Dalam konsep *socialist legality* menempatkan hukum di bawah sosialisme, hukum merupakan alat untuk mencapai sosialisme, dimana hak perseorangan dapat disalurkan melalui prinsip-prinsip sosialisme, meskipun hak warga negara patut untuk mendapatkan perlindungan dari negara.

4. Negara Hukum Dalam Konsep Nomokrasi Islam

Ide negara hukum, selain terkait dengan konsep negara hukum *rechtsstaat*, negara hukum *rule of law* dan negara hukum *socialist legality* juga berkaitan dengan konsep negara hukum *nomocracy/nomokrasi* yang berasal dari *nomos* dan *kratos*, yang dibayangkan sebagai faktor penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan, dalam pandangan demikian *nomocracy* adalah norma atau hukum yang berkaitan erat dengan ide kedaulatan hukum dan prinsip-prinsip hukum sebagai kekuasaan tertinggi.⁷⁵ Menurut seorang sejarawan muslim Ibnu Khaldun (1332-1406) *Nomoracy* atau *Siyasah Daniyah* harus memenuhi prinsip-prinsip dasar yaitu :⁷⁶

1. Prinsip kekuasaan sebagai amanah
2. Prinsip musyawarah
3. Prinsip keadilan
4. Prinsip persamaan
5. Prinsip perdamaian
6. Prinsip perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia

⁷⁵ Jimly Asshidiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004, Jakarta, hlm. 121.

⁷⁶ Azhary, *Op. Cit.*, hlm. 64.

7. Prinsip peradilan bebas
8. Prinsip kesejahteraan
9. Prinsip ketaatan rakyat.

Menurut Mutwalli dan Rayet sebagaimana dikutip oleh Mohammed S. El-wa menyatakan bahwa pada kenyataannya prinsip-prinsip Islam merupakan dasar hukum dan konstitusi dalam sistem pemerintahan Islam,⁷⁷ sementara Syaikhali Abd Raziq menyatakan bahwa tanpa harus memandang jenis pemerintahannya, yang terpenting adalah tujuan pemerintahan Islam itu sendiri adalah menerapkan hukum-hukum Islam dalam berbagai pengertian, yang bersumber pada Al-Qur'an dan As-Sunnah.⁷⁸

Menurut Rudolf Krech sebagaimana yang dikutip oleh R. Moh. Sjafi'I Wirakusumah menyatakan bahwa Islam itu adalah sumber peraturan atau hukum yang lengkap, tidak hanya sekedar susunan agama dan tingkah laku, peradaban atau moral tetapi lebih daripada itu, Islam juga menjadi sumber utama bagi penyelenggaraan hukum kenegaraan⁷⁹ yang artinya Islam sebagai bentuk dari peraturan tidak hanya terbatas pada pengaturan perilaku hubungan antara personal tetapi lebih dari itu Islam juga menjadi sumber inspirasi penting dalam penyelenggaraan pemerintahan negara.

5. Negara Hukum Dalam Konsep Negara Hukum Pancasila

⁷⁷ Mohammed S. El-Wa, *Sistem Politik Dalam Pemerintahan Islam*, Edisi Terjemahan Editor Anshori Thaib, PT. Biru Ilmu, Surabaya, 1983, hlm. 101.

⁷⁸ *Ibid.*, hlm. 102.

⁷⁹ R. Moh. Sjafii Wirakusumah, *Tentang Dasar Negara Republik Indonesia Dalam Konstituante Jilid I*, Garuda, Bandung, 1958, hlm. 60.

Negara hukum Indonesia dibangun dan didasarkan pada Proklamasi tahun 1945 dan tidak sepenuhnya dibangun dari konsep negara hukum *rechtsstaat* ataupun *rule of law*, melainkan negara hukum Indonesia dibangun di atas dasar falsafah negara yaitu Pancasila. Oleh karena itu konsep negara hukum Indonesia bersumber pada Pancasila, karenanya pengakuan atas harkat dan martabat manusia secara intrinsik melekat pada Pancasila.

Gagasan negara hukum Indonesia pada dasarnya menganut prinsip-prinsip demokrasi dan keadilan sosial yang merupakan pengejawantahan dari persepsi pendiri negara (*founding father*) Indonesia atas kenyataan sejarah masyarakat Indonesia.⁸⁰ Dengan demikian jelaslah bahwa gagasan pembentukan hukum di Indonesia lebih didasarkan pada sejarah panjang dan pengalaman pahit yang dialami oleh rakyat Indonesia pada masa lalu, hal ini berarti bahwa negara hukum yang dicita-citakan oleh bangsa Indonesia adalah negara hukum yang merupakan penolakan terhadap setiap pemerintahan yang otoriter-absolut dan sekaligus penolakan terhadap struktur sosial yang timpang.⁸¹

Gagasan negara hukum Indonesia secara formal dapat dilihat pada mukadimah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945) pada alinea ke-I yaitu pada kata-kata “Peri Keadilan”, alinea ke-II terdapat kata “adil” dan alinea ke-IV terdapat kata

⁸⁰ AH. Garuda Nusantara, *Politik Hukum*, YLBHI, Jakarta, 1988, hlm. 12.

⁸¹ *Ibid.*, hlm 14.

“keadilan sosial” dan “kemanusiaan yang adil”.⁸² Istilah negara hukum pertama kali digunakan oleh UUD 1945 walau tidak secara tegas menyatakan negara hukum namun hal ini dapat dilihat pada penjelasan umum tentang sistem pemerintahan negara, dimana dinyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum (*rechtsstaat*) bukan negara kekuasaan (*maactc saat*).

Di dalam Konstitusi Republik Indonesia Serikat (selanjutnya disingkat RIS) tahun 1949 istilah negara hukum juga dipergunakan sebagai faham ketatanegaraannya sebagaimana yang termaktub di dalam mukadimah Konstitusi RIS pada alinea ke IV yang menyatakan bahwa “untuk mewujudkan kebahagiaan, kesejahteraan, perdamaian dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia merdeka dan berdaulat sempurna”, yang kemudian dipertegas oleh Pasal 1 ayat 1 Konstitusi RIS, yang menyatakan bahwa “Republik Indonesia Serikat yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokratis dan berbentuk federal”.

Istilah negara hukum juga dapat dijumpai pada Undang-Undang Dasar Sementara tahun 1950 (selanjutnya disingkat UUDS 1950), sebagaimana yang termaksud dalam Pasal 1 ayat 1 yang secara tegas menyatakan bahwa “Republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat adalah negara hukum yang demokrasi dan berbentuk kesatuan”.

Menurut C.S.T Kansil istilah negara hukum yang digunakan pada Konstitusi RIS pasal 1 ayat 1 dan UUDS 1950 Pasal 1 ayat 1 tersebut

⁸² Dahlan Thaib, *Op. Cit.*, hlm. 25.

merupakan negara demokrasi yang dibatasi oleh asas-asas hukum (*democratiche rechtsstaat*), sehingga menurut Kansil faham kenegaraan yang demikian bukanlah faham negara hukum dalam arti sebenarnya tetapi menurut Kansil faham kenegaraan yang demikian merupakan faham negara politik, dimana hukum menjadi bagian dalam pelaksanaan pemerintahan. Sementara menurut Ismail Saleh sebagaimana yang dikutip oleh Mulyana. W. Kusuma dan kemudian dikutip oleh Moh. Mahfud MD, tanpa menjelaskan dan mempermasalahkan faham negara hukum yang dianut oleh negara Indonesia menyatakan bahwa:⁸³

“... Republik Indonesia adalah Negara Indonesia didasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) bukan atas dasar kekuasaan belaka (*machtstaat*), hal ini mengandung makna bahwasannya negara yang didasarkan atas hukum, hukum harus menampilkan perannya secara mendasar sebagai titik sentral dalam kehidupan orang-perorangan, masyarakat maupun berbangsa dan bernegara.”

Menurut Mahfud MD bahwa dengan penegasan negara hukum dalam perspektif resmi dalam konstitusi negara mencerminkan bahwa dalam penyelenggaraan negara hukum dalam konsep ketatanegaraan, hukum menjadi asas terpenting dalam mengatur semua sendi kehidupan berbangsa dan bernegara.⁸⁴

Tentu saja konsekuensi logis dianutnya paham negara hukum maka akan adanya tuntutan dari masyarakat untuk menjadikan hukum sebagai pusat

⁸³ Mohammad Mahfud M.D, *Perkembangan Politik Hukum: Telaah Tentang Konfigurasi Politik Terhadap Produk Hukum Di Indonesia*, Disertasi, 1993, hlm.2.

⁸⁴ Mohammad Mahfud MD, *Pergulatan Politik Dan Hukum Di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hlm. 31.

semua kegiatan ketatanegaraan, yang mengatur dan mengarahkan semua lini kehidupan baik institusional maupun perorangan, sehingga terciptanya keselarasan antara paham negara hukum dalam praktek ketatanegaraan,⁸⁵ adanya pembatasan terhadap kekuasaan negara dalam menjalankan fungsinya menjadi syarat mutlak terbentuknya negara hukum, dimana dengan adanya pembagian kekuasaan demikian maka diharapkan negara tidak bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya, pandangan demikian dipertajam oleh Ramli Hutabarat dengan penegasan dan pembatasan yang mengharuskan pemerintah dan semua pejabat hukum, mulai dari presiden, para menteri, hakim, jaksa, anggota legislatif, birokrat dan lain-lainnya harus patuh dan taat terhadap hukum.⁸⁶

Pandangan serupa pun dinyatakan oleh para ahli dan sarjana hukum Indonesia dalam Musyawarah Nasional III Persatuan Sarjana Hukum Indonesia (PERSAHI) tahun 1966 yang secara tegas mengungkapkan dan menyatakan bahwa :⁸⁷

“Perjuangan menegakkan negara hukum mendasari perjuangan orde baru, sehingga perjuangan tersebut dimaksudkan untuk menegaskan asas-asas negara hukum, dimana kepastian hukum dirasakan oleh segenap warga negaranya, dimana hak asasi manusia baik dalam aspek kolektif maupun perseorangan dijamin serta dimana penyalahgunaan institusional dapat dihindarkan”

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ Ramly Hutabarat, *Persamaan Di Hadapan Hukum Di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hlm. 12.

⁸⁷ Ismail Suny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Aksara Baru, Jakarta, 1984. Hlm. 33.

Philipus M. Hadjon, mengungkapkan bahwa negara hukum Pancasila memiliki karakteristik dan unsur-unsur yang pada dasarnya bersumber pada falsafah hidup bangsa Indonesia yang kemudian terbagi menjadi:⁸⁸

1. Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan;
2. Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara;
3. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir;
4. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Tidak jauh berbeda dengan pandangan Philipus M. Hadjon, Tahir Azhary mengungkapkan bahwa negara hukum Indonesia memiliki ciri-ciri sebagai berikut:⁸⁹

1. Ada hubungan yang erat antara agama dan negara;
2. Bertumpu pada ketuhanan yang maha esa;
3. Kebebasan beragama dalam arti positif;
4. Ateisme tidak dibenarkan dan komunisme dilarang;
5. Asas kekeluargaan dan kerukunan.

Mohammad Yamin, berpandangan bahwa negara hukum Indonesia tidak sama dengan negara hukum adat atau negara hukum agama dan sangat berlainan dengan negara kekuasaan,⁹⁰ maka dengan demikian negara hukum Indonesia harus dimaknai sebagai negara hukum yang tumbuh dan berkembang berdasarkan pada nilai-nilai atau norma-norma yang hidup di dalam masyarakat Indonesia. Pandangan M. Yamin tersebut diamini dan

⁸⁸ Iskatrinah, *Op. Cit.*, hlm. 4.

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ Mohammad Yamin, *Pembahasan Undang-Undang Republik Indonesia*, Prapanca Jakarta, Jakarta, 1959, hlm. 253.

mendapat dukungan dari berbagai ahli hukum tata negara Indonesia yang berpendapat bahwa negara hukum Indonesia adalah negara hukum yang dilandasi oleh Pancasila (negara hukum Pancasila), dalam artian bahwa negara hukum yang dikehendaki oleh bangsa Indonesia adalah negara hukum yang merujuk pada Pancasila sebagai dasar negaranya.⁹¹

Tidak jauh berbeda dengan pandangan M. Yamin, Mohammad Hatta pun menyatakan bahwa negara hukum Indonesia tidak identik dengan *wettenstaat*, tetapi negara hukum Indonesia harus didasarkan pada demokrasi dan hukum-hukumnya dibentuk oleh rakyat, dimana keadilannya dirasakan oleh rakyat dan pelaksanaannya tidak hanya ditujukan ke bawah tetapi juga ditujukan ke atas, sedangkan *wettenstaat* lebih banyak menghendaki *law and order* (hukum dan ketertiban), dengan demikian negara hukum dalam pandangan Mohammad Hatta adalah negara hukum yang menghendaki pemerintahan di bawah hukum, dimana keadilan dirasakan oleh seluruh rakyat Indonesia.⁹²

Negara hukum yang dikehendaki oleh oleh bangsa Indonesia adalah negara hukum yang didasarkan pada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan Yang Adil Dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan

⁹¹*Ibid.*, hlm. 254-255.

⁹² Moh Hatta, *Menuju Negara Hukum*, Idayu Press, Jakarta, 1977, hlm. 42.

Perwakilan dan Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia,⁹³ sehingga jelaslah bahwa negara hukum Indonesia yang dikehendaki oleh bangsa Indonesia bukan negara hukum seperti yang dianut oleh Eropa Kontinental dengan *rechtsstaat*-nya maupun negara hukum yang dianut oleh *Anglo Saxon* dengan *rule of law*-nya, ataupun nomokrasi Islam dan sosialisme, tetapi negara hukum yang hidup, tumbuh dan berkembang selaras dengan pandangan dan falsafah hidup bangsa Indonesia.

B. Tinjauan Umum Perundang-Undangan Pada Umumnya dan Peraturan Menteri

1. Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia

Ide dasar negara hukum Indonesia tidak bisa dilepaskan dari prinsip negara hukum (*rechtsstaat*) dengan meletakkan dasar perlindungan hukum bagi rakyat pada asas legalitas dengan menempatkan posisi *wetgever* sebagai hukum positif adalah hal yang penting dalam memberikan jaminan perlindungan hukum bagi rakyat. Dalam tradisi hukum di negara-negara yang menganut sistem hukum Eropa kontinental (*civil law*), keberadaan peraturan perundang-undangan adalah salah satu bentuk implementasi dari prinsip-prinsip negara hukum.

⁹³ *Ibid.*

Sebagaimana tercantum di dalam Pasal 1 ayat (3) perubahan keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945) menyebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”.Ketentuan ini merupakan penegasan dari cita-cita pendiri bangsa, bahwa negara Indonesia yang dicita-citakan adalah negara hukum (*rechtsstaat*) dan bukan negara kekuasaan (*machtstaat*).Penghargaan yang tinggi terhadap peraturan perundang-undangan menjadi salah satu ciri yang dianut oleh sistem hukum continental.Sistem hukum kontinental mengutamakan hukum tertulis berupa peraturan perundang-undangan yang merupakan produk legislasi sebagai sendi utama sistem hukumnya.⁹⁴

Dalam negara hukum (*rechtsstaat*), fungsi peraturan perundang-undangan bukan hanya memberikan bentuk kepada nilai-nilai dan norma-norma yang berlaku dan hidup di dalam masyarakat.Selain itu undang-undang bukan hanya sekedar produk dari fungsi negara di bidang pengaturan. Keberadaan peraturan perundang-undangan dalam suatu negara mempunyai kedudukan yang strategis dan penting, baik dilihat dari konsepsi negara hukum, hierarki norma hukum, maupun dilihat dari fungsi peraturan perundang-undangan pada umumnya. Dalam konsepsi negara hukum, peraturan perundang-undangan merupakan salah satu bentuk formulasi norma hukum dalam kehidupan bernegara. Menurut pandangan Paul Scholten,

⁹⁴ A. Rosyid Al Atok, *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Setara Pres, Malang, 2015, hlm 1.

bahwa hukum itu ada di dalam peraturan perundang-undangan, sehingga orang haruslah memberikan tempat yang tinggi kepadanya.⁹⁵

Bagir Manan mengemukakan bahwa keberadaan peraturan perundang-undangan dan kegiatan pembentukan undang-undang (legislasi) mempunyai peranan yang penting dan strategis sebagai pendukung utama dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini didasarkan atas beberapa alasan, yaitu:⁹⁶

- a. Peraturan perundang-undangan merupakan kaidah hukum yang mudah dikenali (diidentifikasi), mudah ditemukan kembali dan mudah ditelusuri sebagai kaidah hukum tertulis, bentuk, jenis dan tempatnya jelas, begitu pula pembuatnya;
- b. Peraturan perundang-undangan memberikan kepastian hukum yang lebih nyata karena kaidah-kaidahnya mudah diidentifikasi dan mudah ditemukan kembali;
- c. Struktur dan sistematika peraturan perundang-undangan lebih jelas sehingga memungkinkan untuk diperiksa kembali dan diuji baik segi-segi formal maupun materi muatannya;
- d. Pembentukan dan pengembangan peraturan perundang-undangan dapat direncanakan. Faktor ini sangat penting bagi negara-negara yang sedang membangun termasuk membangun sistem hukum baru yang sesuai dengan perkembangan masyarakatnya.

Menurut Hamid S. Attamimi istilah peraturan perundang-undangan berasal dari istilah “*wettelijke*” atau “*wettelijke regeling*”, walaupun demikian istilah tersebut tidak mutlak dipakai secara konsisten, karena dalam konteks tertentu lebih tepat digunakan istilah “perundang-undangan” dan dalam konteks lain digunakan istilah “peraturan perundang-undangan”. Penggunaan

⁹⁵ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum cetakan keenam*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. 91.

⁹⁶ Bagir Manan, dikutip kembali oleh A. Rosyid Al Atok, *Op Cit.*, hlm. 3.

istilah “peraturan perundang-undangan” lebih relevan dalam pembicaraan mengenai jenis atau bentuk peraturan hukum. Perbedaan penggunaan istilah tersebut dimaksudkan untuk menjelaskan konteks yang berbeda-beda, termasuk beragam bentuk dan jenis perundang-undangan. Selain itu, digunakan pula untuk menentukan tingkatan/ hierarki dari perundang-undangan dan juga mengetahui proses pembentukannya.⁹⁷

Menurut Solly Lubis, yang dimaksud dengan perundang-undangan adalah proses pembuatan peraturan negara, dengan kata lain tata cara mulai dari perencanaan (rancangan), pembahasan, pengesahan atau penetapan dan akhirnya pengundangan peraturan yang bersangkutan. Peraturan perundang-undangan berarti “peraturan mengenai tata cara pembuatan peraturan negara”, sedangkan dalam “peraturan yang dilahirkan dari perundang-undangan” cukup dengan menyebutnya “peraturan” saja. Adapun yang dimaksud dengan peraturan negara adalah peraturan-peraturan yang tertulis yang diterbitkan oleh instansi resmi, baik dalam pengertian lembaga atau jabatan tertentu. Peraturan yang dimaksud meliputi Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Daerah, Surat Keputusan dan Instruksi.⁹⁸

Menurut Hamid S. Attamimi, peraturan perundang-undangan adalah peraturan negara di tingkat pusat dan di tingkat daerah yang dibentuk/dibuat

⁹⁷ Ni'Matul Huda & R. Nazriya, *Teori & Pengujian... Op.Cit.*, hlm. 4.

⁹⁸ *Ibid.*, hlm. 11.

berdasarkan kewenangan perundang-undangan, baik bersifat atribusi maupun delegasi. Selanjutnya Attamimi memberikan batasan mengenai peraturan-perundang-undangan adalah semua aturan hukum yang dibentuk oleh semua tingkat lembaga dalam bentuk tertentu, dengan prosedur tertentu, biasanya disertai sanksi dan berlaku umum serta mengikat rakyat.⁹⁹

Menurut Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan bahwa 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.

Dalam pandangan Jimly Asshidiqie, pengertian peraturan perundang-undangan adalah keseluruhan susunan hierarkis peraturan perundang-undangan yang berbentuk undang-undang ke bawah yaitu semua produk hukum yang melibatkan peran lembaga perwakilan rakyat bersama-sama dengan pemerintah ataupun yang melibatkan peran pemerintah karena kedudukan politiknya dalam melaksanakan produk legislatif yang ditetapkan oleh lembaga perwakilan rakyat bersama-sama dengan pemerintah menurut tingkatannya masing-masing.¹⁰⁰

⁹⁹*Ibid.*, hlm. 12.

¹⁰⁰*Ibid.*

Untuk berlakunya atau keberlakuan suatu undang-undang dalam arti materiil dikenal beberapa asas antara lain:

- a. Undang-undang tidak berlaku surut, artinya undang-undang hanya boleh digunakan terhadap peristiwa yang yang disebut di dalam undang-undang tersebut dan terjadi setelah undang-undang itu dinyatakan berlaku.
- b. Undang-undang yang dibuat oleh lembaga yang lebih tinggi mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
- c. Undang-undang yang bersifat khusus mengenyampingkan undang-undang yang bersifat umum, jika pembuatnya sama (*lex specialis derogat legi generalis*), artinya terhadap peristiwa khusus wajib diperlakukan undang-undang yang menyebut peristiwa ini secara khusus, walaupun untuk peristiwa khusus tersebut dapat pula diperlakukan undang-undang yang menyebut peristiwa yang lebih luas dan lebih umum.
- d. Undang-undang yang berlaku belakangan membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu (*lex posterior derogat legi priori*) artinya undang-undang lain (yang lebih dulu berlaku) dimana diatur suatu hal tertentu, tidak berlaku lagi jika ada undang-undang baru (yang berlaku belakangan) yang mengatur hal tertentu tersebut.
- e. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat, artinya adanya kemungkinan isi undang-undang menyimpang dari Undang-undang dasar dan hakim atau siapapun tidak mempunyai hak uji materiil undang-undang tersebut. Hak tersebut hanya dimiliki oleh pembuat undang-undang tersebut.
- f. Undang-undang sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan atau pelestarian (*asas welvaartsstaat*).

Secara teoritik tata urutan peraturan perundang-undangan dapat dikaitkan dengan ajaran Hans Kelsen mengenai *stufenbau des recht* atau *the hierarchy of law* yang berintikan kaidah hukum merupakan suatu susunan berjenjang dan setiap kaidah hukum yang lebih rendah bersumber dari kaidah yang lebih tinggi. Tata urutan atau hierarki peraturan perundang-undangan dalam suatu tata hukum itu oleh Hans Kelsen disebut *hierarchy of norm*

(*stufenbau des recht*). Dalam *stufentheorie*-nya Hans Kelsen mengemukakan bahwa dipuncak "*stufenbau*" terdapat kaidah dasar dari suatu tata hukum nasional yang merupakan suatu kaidah yang fundamental. Kaidah dasar tersebut disebut "*grundnorm*" atau "*ursprungnorm*". *Grundnorm* merupakan asas-asas hukum yang bersifat abstrak, bersifat umum atau hipotesis.¹⁰¹

Menurut Hans Kelsen *grundnorm* merupakan sumber dari semua sumber tatanan peraturan perundang-undangan yang berada di bawahnya. *Grundnorm* menjadikan aturan-aturan hukum berlaku mengikat sebagai kaidah-kaidah hukum positif. *Grundnorm* adalah dasar dari segala kekuasaan dan legalitas hukum positif.¹⁰² Esensi teori Hans Kelsen ini ingin melihat hukum sebagai suatu sistem yang terdiri dari susunan norma yang berbentuk piramida. Norma yang lebih rendah memperoleh kekuatan dari norma yang lebih tinggi. Semakin tinggi suatu norma maka akan semakin abstrak sifatnya, dan sebaliknya semakin rendah kedudukan suatu norma, maka akan semakin konkrit norma tersebut.

Teori Hans Kelsen kemudian dikembangkan oleh Hans Nawiasky yang berpendapat bahwa selain norma itu berlapis-lapis dan berjenjang-
jenjang, norma hukum dari suatu negara ini juga berkelompok-kelompok, dan

¹⁰¹ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 203.

¹⁰² Ni'matul Huda & R. Nazriyah, *Op.Cit.*, hlm. 25.

pengelompokkan norma hukum dalam suatu negara ini, terdiri atas 4 kelompok besar yaitu :¹⁰³

- a. Kelompok pertama yaitu *Staats Fundamental Norm* (norma fundamental negara);
- b. Kelompok kedua yaitu *Staatsgrundgesetz* (aturan dasar/aturan pokok negara);
- c. Kelompok ketiga yaitu *formell Gesetz* (Undang-Undang Formal);
- d. Kelompok keempat yaitu *verordnung* dan *autonome satzung* (aturan pelaksana/aturan otonom).

Norma-norma hukum tersebut selain berlapis-lapis juga berbentuk *stufenformig* (berbentuk kerucut atau seperti stupa). Berdasarkan teori Hans Nawiasky tersebut, Hamid S. Attamimi mengemukakan struktur hierarki tata hukum Indonesia adalah sebagai berikut:¹⁰⁴

- a. *Staats Fundamental Norm* yaitu Pancasila (pembukaan UUD 1945);
- b. *Staatsgrundgesetz* yaitu pada batang tubuh UUD 1945;
- c. *Formell Gesetz* yaitu Undang-undang;
- d. *verordnung* dan *autonome* yaitu secara hierarkis mulai dari Peraturan Pemerintah hingga keputusan bupati atau walikota.

Implementasi teori Hans Nawiasky juga tertuang dalam Pasal 7 ayat 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disingkat UU P3), meliputi : Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Tap MPR), Undang-Undang (UU)/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu), Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden,

¹⁰³*Ibid.*, hlm.44-45.

¹⁰⁴Jimly Asshidiqie dan M. Ali Safaat, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm. 171.

Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Di samping jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang telah disebutkan pada Pasal 7 ayat 1 UU P3 di atas, juga terdapat peraturan-peraturan yang lain yang tidak termasuk kedalam hierarkies namun keberadaanya di akui dan mengikat, peraturan-peraturan tersebut meliputi : 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, Bupa/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.

2. Menteri dan Peraturan Menteri

Di dalam menjalankan pemerintahan negara, Presiden dibantu oleh seorang wakil Presiden. Dalam menjalankan pemerintahan, Presiden juga dibantu oleh menteri-menteri. Ketentuan terkait Kementerian Negara diatur di dalam bab V Pasal 17 UUD 1945, yang berbunyi :¹⁰⁵

- a. Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara
- b. Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden
- c. Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan

¹⁰⁵Pasal 17 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- d. Pembentukan, perubahan dan pembubaran Kementerian Negara diatur dalam undang-undang.

Menurut Jimly Asshidiqie, kedudukan menteri-menteri negara dianggap sangat penting di dalam sistem ketatanegaraan menurut UUD 1945 oleh karena itu bab Kementerian Negara diatur secara terpisah yaitu pada bab V UUD 1945.¹⁰⁶ Setelah adanya amandemen ke 4 UUD 1945, terdapat penambahan 1 ayat pada pasal mengenai Kementerian Negara yaitu penambahan ayat ke 4, hal yang melatar belakangi adanya penambahan ayat (4) tersebut antara lain karena besarnya wewenang presiden dalam persoalan ini. Misalnya, ketika pada masa pemerintahan Soeharto (Orde Baru), jumlah dan macamnya kementerian negara sangat ditentukan oleh kebutuhan dan kepentingan politiknya. Demikian pula ketika masa kepemimpinan presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) jumlah dan macamnya kementerian negara ditentukan oleh kepentingan politik dari partai-partai dan militer yang ada di DPR.¹⁰⁷

Menindaklanjuti ketentuan Pasal 17 ayat (4) UUD 1945 tersebut dibentuklah Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Kementerian negara yang selanjutnya disebut kementerian adalah perangkat pemerintah yang membidangi urusan tertentu dalam

¹⁰⁶ Jimly Asshidiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi... Op. Cit.*, hlm. 174

¹⁰⁷ Ni'matul Huda, *Presiden dan Pembantu Presiden Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, FH UII Press, Yogyakarta, 2019, hlm. 301.

pemerintahan.¹⁰⁸ Adapun urusan tertentu yang terdiri atas : 1) urusan pemerintahan yang nomenklatur kementeriannya secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 2) urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 3) urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi dan sinkronisasi program pemerintah.¹⁰⁹

Urusan pemerintahan yang nomenklatur kementeriannya secara tegas disebutkan dalam UUD 1945 meliputi urusan luar negeri, dalam negeri, dan pertahanan.¹¹⁰ Urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam UUD 1945 meliputi urusan agama, hukum, keuangan, keamanan, hak asasi manusia, pendidikan, kebudayaan, kesehatan, sosial, ketenagakerjaan, industry, perdagangan, pertambangan, energy, pekerjaan umum, transmigrasi, transportasi, informasi, komunikasi, pertanian, perkebunan, kehutanan, peternakan, kelautan dan perikanan.¹¹¹ Adapun urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi dan sinkronisasi program pemerintah meliputi urusan perencanaan pembangunan nasional, aparatur negara, kesekretariatan negara, badan usaha milik negara, pertanahan, kependudukan, lingkungan hidup, ilmu pengetahuan, teknologi, investasi, koperasi, usaha kecil dan

¹⁰⁸Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

¹⁰⁹Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara

¹¹⁰Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

¹¹¹Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

menengah, pariwisata, pemberdayaan perempuan, pemuda, olahraga, perumahan dan pembangunan kawasan atau daerah tertinggal.¹¹²

Kementerian yang melaksanakan urusan luar negeri, dalam negeri dan pertahanan, dalam melaksanakan tugasnya menyelenggarakan 4 fungsi yaitu:¹¹³

- a. Perumusan, penetapan dan pelaksanaan kebijakan di bidangnya;
- b. Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya;
- c. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidangnya; dan
- d. Pelaksanaan kegiatan teknis dari pusat sampai ke daerah.

Kementerian yang melaksanakan urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam UUD 1945 dalam melaksanakan tugasnya menyelenggarakan 5 fungsi, yaitu:¹¹⁴

- a. Perumusan, penetapan dan pelaksanaan kebijakan di bidangnya;
- b. Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya;
- c. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidangnya;
- d. Pelaksanaan bimbingan teknis supervisi atas pelaksanaan urusan kementerian di daerah; dan
- e. Pelaksanaan teknis yang berskala nasional.

Kementerian yang melaksanakan urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi dan sinkronisasi program pemerintah dalam melaksanakan tugasnya menyelenggarakan 4 fungsi, yaitu :¹¹⁵

¹¹²Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

¹¹³Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

¹¹⁴Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

¹¹⁵Pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

- a. Perumusan, penetapan dan pelaksanaan kebijakan di bidangnya;
- b. Koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidangnya;
- c. Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya; dan
- d. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidangnya.

Uraian di atas menunjukkan bahwa Menteri merupakan jabatan pembantu Presiden yang menerima mandat untuk menyelenggarakan pemerintahan yang sejatinya merupakan kekuasaan Presiden. Kementerian tidak bertanggung jawab kepada parlemen (DPR) sebagaimana dalam sistem parlementer, melainkan bertanggung jawab kepada Presiden. Hal ini sesuai dengan sistem pemerintahan presidensial yang dianut Indonesia. Presiden di dalam sistem pemerintahan presidensial merupakan pejabat yang bertanggung jawab dan mempertanggung jawabkan kabinet/kementeriannya kepada rakyat.¹¹⁶

Menteri oleh karena merupakan pejabat yang bertanggung jawab kepada Presiden, dan Presiden bertanggung jawab kepada rakyat, maka sebaiknya yang tepat berwenang untuk membentuk dan menetapkan peraturan perundang-undangan adalah Presiden, bukan Menteri. Ketentuan yang bersifat pengaturan (*regeling*) diatur melalui Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden, sementara ketentuan yang bersifat

¹¹⁶Ni'matul Huda, Kedudukan Dan Materi Muatan Peraturan Menteri Dalam Perspektif Sistem Presidensial, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Volume 28 Edisi September, 2021, hlm. 562.

penetapan/administratif dapat dimuat dalam produk hukum yang dikeluarkan oleh Menteri/pejabat setingkat Menteri.¹¹⁷

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disingkat UU P3) telah menentukan baik jenis maupun hierarki peraturan di Indonesia. Salah satu peraturan yang diakui dan mengikat di Indonesia adalah Peraturan yang ditetapkan oleh Menteri.

Keberadaan Peraturan Menteri dalam sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia diatur dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Di dalam ketentuan tersebut kedudukan Peraturan Menteri tidak diatur secara tegas terkait kedudukannya dalam sistem hierarkies peraturan perundang-undangan namun tetap diakui dan mengikat secara hukum sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan. Dalam penjelasan Pasal 8 ayat (1) UU P3 disebutkan pengertian peraturan Menteri adalah peraturan yang ditetapkan oleh menteri berdasarkan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan urusan tertentu dalam pemerintahan.

Dalam menjalankan tugas dan jabatannya, para Menteri dapat membuat atau mengeluarkan dua jenis peraturan yaitu peraturan Menteri dan Keputusan Menteri. Peraturan Menteri adalah suatu peraturan yang

¹¹⁷*Ibid.*

dikeluarkan oleh seorang menteri yang berisi ketentuan-ketentuan tentang bidang tugasnya. Sedangkan surat keputusan Menteri adalah keputusan menteri yang bersifat khusus mengenai masalah tertentu sesuai dengan bidang tugasnya.¹¹⁸ Adapun muatan materi peraturan menteri dan keputusan menteri (yang bersifat mengatur) mencakup hal-hal baik yang bersumber pada atribusi atau delegasi. Pembatasan materi muatan peraturan menteri dan keputusan menteri (yang bersifat mengatur) adalah sebagai berikut:¹¹⁹

- a. Lingkungan pengaturan terbatas pada lapangan administrasi negara baik dalam fungsi instrumental maupun fungsi perjanjian (perlindungan).
- b. Lingkungan pengaturan terbatas pada bidang yang menjadi tugas, wewenang dan tanggung jawab menteri bersangkutan.
- c. Tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya dan asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang layak (*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*).

Sesuai dengan tugas dan fungsi seorang menteri menurut pasal 17

UUD 1945, maka fungsi dari peraturan menteri adalah sebagai berikut :

- a. Menyelenggarakan pengaturan secara umum dalam rangka penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan di bidangnya.
- b. Menyelenggarakan peraturan lebih lanjut ketentuan dalam Peraturan Presiden. Oleh karenanya fungsi-fungsi peraturan menteri disini sifatnya adalah pendelegasian dari peraturan presiden, maka peraturan menteri adalah peraturan lebih lanjut dari kebijakan yang oleh presiden dituangkan dalam peraturan presiden.
- c. Menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam undang-undang yang secara tegas menyebutnya.

¹¹⁸ Ni'matul Huda & R. Nazriyah, *Teori dan Pengujian... Op. Cit.*, hlm. 117.

¹¹⁹ Penjelasan Pasal 8 ayat 1), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

- d. Menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam peraturan pemerintah yang secara tegas menyebutnya.

Dalam menjalankan pemerintahan, Peraturan Menteri pada satu sisi sebenarnya dapat berperan penting untuk efektivitas penyelenggaraan pemerintahan, karena tidak semua hal yang substansinya diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lebih tinggi sudah bisa implementatif untuk menyelenggarakan pemerintahan.¹²⁰ Pembentukan Peraturan Menteri dilatarbelakangi pada kebijakan pemerintah yang perlu dituangkan dalam bentuk peraturan yang bersifat pelaksanaan terhadap peraturan yang lebih tinggi, oleh sebab itu menteri dapat diberikan kewenangan untuk membuat peraturan yang bersifat pelaksanaan tersebut.¹²¹ Namun dalam prakteknya, kadangkala terdapat tumpang tindih ataupun ketidaksesuaian antara peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya dan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, termasuk peraturan menteri yang kadangkala bertentangan dengan undang-undang, yang menimbulkan permasalahan di kemudian hari.

C. Pengujian Peraturan Perundang-Undangan di Mahkamah Agung

1. Pengujian Norma Hukum

¹²⁰Ni'matul Huda, *Kedudukan Dan Materi.., Op. Cit.*

¹²¹Zaka Firma Aditya dan M. Reza Winata, "Rekonstruksi Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia", *Negara hukum*, Vol.9, No.1, hlm. 80-100.

Dalam praktek, dikenal adanya tiga macam norma hukum yang dapat diuji atau yang biasa disebut sebagai *norm control mechanism*. Ketiganya sama-sama merupakan bentuk norma hukum sebagai hasil proses pengambilan keputusan hukum, yaitu:¹²²

- a. Keputusan normatif yang berisi dan bersifat pengaturan (*regeling*);
- b. Keputusan normatif yang berisi dan bersifat penetapan administrative (*beschikking*); dan
- c. Keputusan normative yang berisi dan bersifat penghakiman (*judgment*) atau yang biasa disebut vonis.

Ketiga bentuk norma hukum di atas, ada yang merupakan *individual and concrete norms*, dan adapula yang merupakan general dan *abstract norm*. Vonis dan *beschikking* selalu bersifat *individual and concrete*, sedangkan *regeling* selalu bersifat *general and abstract*.¹²³

Terhadap ketiga bentuk norma hukum tersebut di atas dapat dilakukan control atau pengawasan melalui hal yang biasa disebut sebagai mekanisme kontrol norma hukum (*legal form control mechanism*). Kontrol terhadap norma hukum itu dapat dilakukan melalui pengawasan atas pengendalian politik, pengendalian administratif, atau melalui kontrol hukum (*judicial*).¹²⁴

Menurut Bagir Manan, untuk menjaga agar kaidah-kaidah konstitusi yang termuat dalam Undang-Undang Dasar dan peraturan perundang-undangan konstitusional lainnya tidak dilanggar atau disimpangi (baik dalam

¹²²Jimly Asshidiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, cetakan kedua, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006, hlm. 1.

¹²³Jimly Asshidiqie, *Perihal Undang-Undang*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hlm. 6.

¹²⁴*Ibid.*

bentuk peraturan perundang-undangan maupun dalam bentuk tindakan-tindakan pemerintah lainnya), perlu ada badan serta tata cara mengawasinya. Dalam literatur yang ada terdapat tiga katagori besar pengujian peraturan perundang-undnagan (dan perbuatan administrasi negara), yaitu:¹²⁵

- a. Pengujian oleh badan peradilan (*judicial review*)
- b. Pengujian oleh badan yang sifatnya politik (*political review*)
- c. Pengujian oleh pejabat atau badan administrasi negara (*administrative review*).

Cappelletti, membedakan dua sistem pengawasan yang lazim dilakukan yaitu pengawasan secara yudisial (*judicial review*) dan pengawasan secara politik (*political review*). Pengawasan secara yudisial artinya pengawasan yang dilakukan oleh badan-badan yudisial. Sedangkan pengawasan secara politik artinya pengawasan yang dilakukan oleh badan-badan non yudisial (lazimnya adalah badan politik). Baik pengawasan secara politik maupun pengawasan secara yudisial dilakukan dengan cara menilai atau menguji (*review*), apakah suatu undang-undang atau peraturan perundang-undangan lainnya atau tindakan-tindakan pemerintah yang ada (*existing*) atau akan diundangkan (akan dilaksanakan) bertentangan atau tidak dengan ketentuan Undang-Undang Dasar atau ketentuan lain yang lebih tinggi yang lebih tinggi daripada peraturan perundang-undangan atau

¹²⁵ Bagir Manan, *Empat Tulisan tentang Hukum*, Program Pascasarjana BKU Hukum Ketatanegaraan, Universitas Padjadjaran, Bandung, 1995, hlm. 3. Dikutip kembali oleh Ni'Matul Huda dalam *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 73. Dikutip kembali oleh Ni'matul Huda & R. Nazriyah, *Teori & ... Op. Cit.*, hlm. 124.

tindakan pemerintah yang sedang dinilai. Wewenang menilai tersebut dalam kepustakaan kita disebut sebagai "Hak Menguji " (toets utrecht).¹²⁶

Pada umumnya, mekanisme pengujian hukum ini diterima sebagai cara negara hukum modern mengendalikan dan mengimbangi (*check and balance*) kecenderungan kekuasaan yang ada di genggaman para pejabat pemerintahan untuk menjadi sewenang-wenang.

Dalam konsep pengujian undang-undang, khususnya berkaitan dengan pengujian oleh kekuasaan kehakiman, perlu dibedakan antara istilah "*judicial review*" dan "*judicial preview*". *Review* artinya memandang, menilai, atau menguji kembali, yang berasal dari *re* dan *view*. Sedangkan *preview* adalah kegiatan memandangi sesuatu lebih dulu dari sempurnanya keadaan objek yang dipandang itu.¹²⁷

Dalam hubungannya dengan objek undang-undang, dapat dikatakan bahwa saat ketika undang-undang belum resmi atau belum sempurna sebagai undang-undang yang mengikat untuk umum, dan saat ketika undang-undang itu sudah resmi menjadi undang-undang, mengikat dan berlaku umum, adalah dua keadaan yang berbeda. Jika undang-undang itu sudah sah sebagai undang-undang, maka pengujian atasnya dapat disebut *judicial review*. Akan tetapi, jika statusnya masih sebagai rancangan undang-undang dan belum

¹²⁶Mauro Cappelletti, *Judicial Review in the Contemporary World*, the Bobbs-Merrill Company Inc, 1979, hlm. 19-20. Dikutip kembali oleh Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, *Teori dan Pengujian...*, *Op.Cit.*, hlm. 125.

¹²⁷Jimly Asshiddiqie, *Model-model Pengujian Konstitusi di Berbagai Negara*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. 4.

diundangkan secara resmi sebagai undang-undang, maka pengujian atasnya disebut *judicial review*.¹²⁸

Di beberapa negara yang menganut sistem civil law kewenangan ini hanya diberikan kepada satu lembaga tertinggi saja yang dikenal dengan *Constitutional Court* atau Mahkamah Konstitusi yang disebut dengan nama sistem “sentralisasi”, sedangkan metode pengujiannya disebut “*principaliter*”. Di beberapa negara lainnya yang menganut sistem common law, *judicial review* diberikan kepada para hakim yang bertugas menguji apakah peraturan yang dipersalahkan dalam kasus yang sedang diperiksa bertentangan dengan konstitusi. Oleh karena prosedur pengujian tersebut dapat dilakukan oleh para hakim dalam pemeriksaan perkara secara konkrit, maka sistem ini disebut sistem “desentralisasi” dan metode pengujiannya disebut “*incident*”. Atas putusan hakim rendah dapat dimintakan banding sampai ke pengadilan tertinggi di negara (Mahkamah Agung-*Supreme Court*)¹²⁹ Indonesia termasuk negara yang menganut sistem tersentralisasi, yaitu untuk undang-undang terpusat di Mahkamah Konstitusi, sedangkan pengujian atas peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dipusatkan di Mahkamah Agung.¹³⁰

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ Eddy Djunaedi, “*Judicial Review di Beberapa Negara Suatu Kajian Perbandingan*”, Ulasan Hukum dalam Varia Peradilan NO. 172, Januari 2000, hlm.102-103. Lihat juga Jimly Asshiddiqie, *Perihal...*, *Op. Cit.*, hlm 7. Dikutip kembali dalam Ni'matul Huda dan R. Nazriyah, *Teori Pengujian...*, *Op.Cit.*, hlm. 128.

¹³⁰ *Ibid.*

Menurut Sri Soemantri, jika pengujian itu dilakukan terhadap isi undang-undang atau peraturan perundang-undangan lainnya, maka hal tersebut dinamakan hak menguji material (*materiëletoetsing recht*), jika pengujian itu dilakukan terhadap prosedur pembentukannya, maka hal tersebut dinamakan hak menguji formil (*formele toetsing recht*).¹³¹

Menurut Jimly Asshiddiqie, pengujian formil tidak hanya menyangkut proses pembentukan peraturan perundang-undangan dalam arti sempit, melainkan mencakup juga pengujian mengenai aspek bentuk undang-undang itu, bahkan mengenai pemberlakuan undang-undang yang tidak lagi tergolong sebagai bagian dari proses pembentukan undang-undang.¹³² Lebih lanjut Jimly menyatakan, secara umum kriteria yang dapat dipakai untuk menilai konstusionalitas suatu undang-undang dari segi formalnya (*formele toetsing recht*) adalah sejauh mana undang-undang itu ditentukan dalam bentuk yang tepat (*appropriate form*), oleh instansi yang tepat (*appropriate institution*), dan menurut prosedur yang tepat (*appropriate procedure*). Jika dijabarkan, dari ketiga kriteria ini, pengujian formil dapat mencakup :¹³³

- a. Pengujian atas pelaksanaan tata cara atau prosedur pembentukan undang-undang, baik dalam pembahasan maupun dalam pengambilan keputusan atas rancangan suatu undang-undangmenjadiundang-undang;
- b. Pengujian atas bentuk, format, atau struktur undang-undang;

¹³¹ Sri Soemantri M, *Hak Menguji Materiil di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1982, hlm. 6-11.

¹³² Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Cetakan Kedua, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm. 62-63.

¹³³ *Ibid.*, hlm. 63-64.

- c. Pengujian yang berkaitan dengan kesewenangan lembaga yang mengambil, keputusan dalam proses pembentukan undang-undang; dan
- d. Pengujian atas hal-hal lain yang tidak termasuk pengujian materiil.

Untuk menjaga kesatuan sistem tata hukum dalam negara, maka perlu dilakukan pengujian apakah suatu kaidah hukum tidak ingkar dari atau bersifat menyisihkan kaidah hukum yang lebih penting dan lebih tinggi derajatnya. Perbedaan dan pertentangan antara kaidah-kaidah hukum dalam satu tata hukum harus diselesaikan dan diakhiri oleh lembaga peradilan yang berwenang menentukan apa yang menjadi hukum positif dalam suatu negara. Pekerjaan mengambil keputusan tentang sesuai tidaknya kaidah hukum dengan undang-undang dasar atau dengan kaidah konstitusi yang setaradengan itu, oleh Usep Rana wijaya disebut pengujian konstitusional secara material.¹³⁴

Di Indonesia, sebelum adanya perubahan UUD 1945, kewenangan *judicial review* ada pada Mahkamah Agung tetapi dibatasi hanya pada peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang. Setelah adanya Perubahan UUD 1945, muncul lembaga baru yang bernama Mahkamah Konstitusi yang berwenang melakukan *judicial review* pada Undang-Undang

¹³⁴ Usep Ranawijaya, *Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-Dasarnya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hlm. 190-191.

terhadap Undang-Undang Dasar, sedangkan Mahkamah Agung tetap pada kewenangannya semula.¹³⁵

2. Pengujian Peraturan Perundang-Undangan oleh Mahkamah Agung

Persoalan tentang pengujian peraturan perundang-undangan sudah terjadi ketika penyusunan UUD 1945. Pada persidangan Badan Persiapan Usaha Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), terdapat perbedaan pendapat mengenai perlu tidaknya pengaturan mengenai pengujian peraturan perundang-undangan. Perbedaan pendapat itu antara Soepomo dengan Muhammad Yamin. Soepomo menolak pengaturan mengenai pengujian peraturan perundang-undangan dalam UUD 1945. Argumentasi yang diberikan Soepomo adalah karena pengujian peraturan perundang-undangan dianut dalam sistem dengan konsep trias politika, sedangkan UUD 1945 tidak menganut sistem sistem trias politika. Sementara itu, Muhammad Yamin memiliki pandangan bahwa pengujian peraturan perundang-undangan penting untuk diberikan kepada Mahkamah Agung, hal ini seiring dengan prinsip demokrasi dan hak asasi manusia.¹³⁶ Namun, akhirnya pendapat Soepomo yang disepakati sehingga pengujian peraturan perundang-undangan tidak diatur dalam UUD 1945.

¹³⁵ Ni'Matul Huda dan R. Nazriyah, *Teori & Pengujian...*, *Op.Cit.*, hlm. 131.

¹³⁶ Petra Stockman, *The New Indonesian Constitutional Court*, Jakarta, April 2007. Dikutip dalam Sholikin. M. Nur *et.al.*, *Pengujian Undang-Undang dan Proses Legislasi*, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, Jakarta, 2007, hlm. 14.

Pengujian peraturan perundang-undangan mulai dikenal pada saat berlakunya Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) sepanjang tahun 1949-1950. Pada periode ini, berlaku berlaku sistem undang-undang negara bagian dan undang-undang negara federal. Mahkamah Agung memiliki kewenangan untuk menguji undang-undang negara bagian, sedangkan undang-undang negara federal tidak dapat dilakukan pengujian. Berdasarkan Pasal 130 ayat (2) Konstitusi RIS, undang-undang negara federal tidak dapat diganggu gugat.¹³⁷

Pada periode 1950-1959 saat berlakunya Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950), pengujian peraturan perundang-undangan tidak dikenal dalam sistem ketatanegaraan Indonesia pada saat itu, Pasal 95 ayat (2) UUDS bahwa undang-undang tidak dapat diganggu gugat. Selanjutnya pada periode tersebut, Ikatan Hakim Indonesia dan Mahkamah Agung mengusulkan seharusnya diatur kewenangan untuk menyatakan peraturan perundang-undangan bertentangan dengan UUDS. Yang kemudian direspon dengan keputusan Badan Konstituante membentuk peradilan khusus yang terdiri dari Hakim Agung yang berwenang menilai peraturan Perundang-undangan.¹³⁸ Namun, dengan berlakunya kembali UUD 1945

¹³⁷ Sholikin M. Nur *et.al.*, *Pengujian Undang-Undang dan Proses Legislasi*, Pusat Studi Hukum Dan kebijakan Indonesia, Jakarta, 2007, hlm. 14.

¹³⁸ Dian Rositawati, "*Judicial Review*", seri Bahan Bacaan Kursus Hak Asasi Manusia untuk Pengacara X Tahun 2005, Lembaga Studi dan Advokat Masyarakat.

melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959 maka tidak ada sistem pengujian peraturan perundang-undangan lagi.

Pengujian peraturan perundang-undangan kembali dikenal dalam sistem ketatanegaraan Indonesia dengan diaturnya kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan dalam Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman. Ketentuan Pasal 26 ayat (1) UU No. 14 tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman Mengatur kewenangan Mahkamah Agung melakukan uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan yang bunyinya, sebagai berikut:

Mahkamah Agung berwenang untuk menyatakan tidak sah semua peraturan-peraturan dari tingkat yang lebih rendah dari undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Ketentuan tersebut menjadi dasar pertama adanya kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, setelah sebelumnya pernah diatur dalam Konstitusi RIS untuk undang-undang negara bagian. Kewenangan Mahkamah Agung tersebut dibatasi pada peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Sehingga untuk undang-undang sendiri, tetap tidak ada mekanisme pengujiannya.

Gerakan reformasi pada 1998, salah satunya menuntut adanya pembenahan sistem ketatanegaraan di Indonesia. Isu kebutuhan adanya mekanisme judicial review menguat pada saat itu. Beberapa fraksi

berpandangan perlunya pengaturan pengujian undang-undang diantaranya Fraksi Partai Golongan Karya (Golkar) dan Fraksi Partai Bulan Bintang (PBB).¹³⁹

Diskusi mengenai perlunya pengaturan pengujian peraturan perundang-undangan dalam proses amandemen UUD 1945 terus bergulir hingga akhirnya disepakati pengaturan mengenai Mahkamah Konstitusi yang salah satu kewenangannya menguji Undang-Undang (UU) terhadap Undang-Undang Dasar (UUD). Selanjutnya, pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang menjadi kewenangan Mahkamah Agung. Pasal 24 A ayat (1) UUD 1945 mengatur sebagai berikut:

Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

Pada tahun 2004, Presiden menetapkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dalam undang-undang tersebut, kewenangan Mahkamah Agung untuk melakukan pengujian peraturan perundang-undangan diatur dalam Pasal 11 ayat (2) huruf b. Ketentuan mengenai kewenangan Mahkamah Agung melakukan pengujian peraturan perundang-undangan dalam undang-undang tersebut, sebagai berikut:

Mahkamah Agung mempunyai kewenangan:

- a. ...
- b. Menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang;

¹³⁹Solikin M. Nur. *et.al.*, *Op.Cit.*, hlm. 17.

c.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tersebut juga memberikan penjelasan mengenai kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan oleh Mahkamah Agung. Penjelasan dalam terhadap Pasal 11 ayat (2) huruf b, sebagai berikut:

Ketentuan ini mengatur tentang Hak uji Mahkamah Agung terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dari undang-undang Hak Uji tersebut dapat dilakukan baik terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari peraturan perundang-undangan tersebut yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut.

Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 kemudian digantikan oleh Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Terkait dengan ketentuan mengenai pengujian peraturan perundang-undangan, Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tidak melakukan perubahan pengaturan kewenangan, bahkan secara redaksional baik rumusan dalam batang tubuh maupun penjelasan sama dengan UU No. 4 Tahun 2004. Ketentuan mengenai kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan oleh Mahkamah Agung diatur dalam pasal 20 ayat 2 huruf b UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Selain diatur di dalam UU Kekuasaan Kehakiman, kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan juga diatur dalam Undang-Undang

Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Pasal 31 ayat (1) mengatur sebagai berikut:

Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji secara materiil hanya terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.

Selanjutnya penjelasan Pasal 31 ayat (1) menjelaskan sebagai berikut:

Pasal ini mengatur hak menguji materiil Mahkamah Agung. Mahkamah Agung berhak menguji peraturan yang lebih rendah daripada undang-undang mengenai sah atau tidaknya suatu peraturan atau bertentangan tidaknya suatu peraturan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Uraian dalam penjelasan tersebut mempertegas kewenangan Mahkamah Agung untuk melakukan pengujian peraturan perundang-undangan baik secara materiil yaitu substansi peraturannya maupun formil yaitu terhadap proses pembentukan peraturan perundang-undangannya. Selain itu, uraian tersebut juga menjelaskan tentang acuan pengujian peraturan perundang-undangan yang dalam pasal 11 ayat (2) huruf b hanya disebutkan pengujiannya terhadap undang-undang, namun dalam penjelasannya disebutkan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Penjelasan ketentuan tersebut memperluas cakupan pengujian. Hal ini perlu karena terdapat beberapa bentuk peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dan bisa jadi ketentuan yang akan diuji tidak selalu mengacu secara langsung pada undang-undang atau pertentangannya tidak selalu dengan undang-undang.

Selain ketentuan dalam Undang-Undang Kekuasaan kehakiman, kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan oleh Mahkamah Agung juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disingkat UU P3).

Pasal 9 ayat (2) UU P3, mengatur sebagai berikut:

Dalam hal suatu peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Ketentuan ini mempertegas kedudukan kewenangan Mahkamah Agung untuk melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dalam sistem tata hukum Indonesia.

3. Mekanisme Pengajuan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan di Mahkamah Agung

Peraturan perundang-undangan yang mengatur kewenangan Mahkamah Agung untuk melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang tidak mengatur secara rinci mengenai prosedur atau hukum acara pengujian ini. Pengaturan mengenai prosedur pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Beberapa materi yang diatur dalam undang-undang tersebut antara lain mengenai

subyek pemohon, waktu dimulainya pemeriksaan, amar putusan, dan pemuatan putusan dalam berita negara. Selanjutnya prosedur mengenai penanganan atau hukum acara pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang diatur di dalam Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

Prosedur pengajuan dan pemeriksaan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang diatur dalam PERMA No. 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, adalah sebagai berikut:

a. Pengajuan Permohonan

Pengajuan permohonan dapat diajukan langsung kepada Mahkamah Agung atau melalui pengadilan Negeri di wilayah tempat tinggal pemohon.

b. Pendaftaran permohonan

Pendaftaran permohonan yang ditujukan kepada Mahkamah Agung dilakukan melalui Kepaniteraan untuk selanjutnya diregister. Panitera memeriksa kelengkapan berkas dan apabila terdapat kekurangan dapat meminta langsung kepada pemohon atau kuasanya.

Apabila permohonan diajukan melalui Pengadilan Negeri, pemohon mendaftarkan permohonannya kepada Kepaniteraan Pengadilan Negeri yang selanjutnya akan meregister. Apabila terdapat kekurangan, panitera dapat meminta langsung kepada pemohon

maupun kuasanya. Kemudian panitera pengadilan negeri mengirimkan permohonan kepada Mahkamah Agung.

c. Pengiriman salinan permohonan kepada termohon

Setelah melakukan register dan berkas lengkap Panitera Mahkamah Agung wajib mengirimkan salinan permohonan tersebut kepada termohon. Untuk permohonan yang diajukan melalui pengadilan negeri, tidak diatur secara jelas siapa yang mengirimkan permohonan kepada termohon. PERMA No. 1 Tahun 2011 mengatur setelah berkas lengkap panitera pengadilan negeri mengirimkan permintaan tersebut ke Mahkamah Agung.

d. Pengiriman jawaban dari termohon

Termohon wajib mengirimkan jawaban kepada Mahkamah Agung dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak termohon menerima salinan permohonan tersebut.

e. Penunjukan majelis hakim

Panitera Mahkamah Agung menyampaikan berkas permohonan yang sudah lengkap, baik yang didaftarkan secara langsung oleh pemohon kepada Mahkamah Agung maupun yang diajukan melalui pengadilan negeri kepada Ketua Mahkamah Agung untuk penetapan majelis hakim. Penetapan majelis hakim ini dilakukan oleh Ketua Muda Bidang Tata Usaha Negara (sekarang ketua kamar TUN) atas nama Ketua Mahkamah Agung.

f. Pemeriksaan perkara

Ketua Muda Bidang Tata Usaha Negara menetapkan Majelis Hakim Agung. Selanjutnya Majelis Hakim Agung akan memeriksa dan memutus permohonan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya sesuai dengan asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan.

g. Putusan

Apabila Mahkamah Agung mengabulkan permohonan hak uji materiil tersebut, Mahkamah Agung menyatakan peraturan perundang-undangan tersebut tidak sah atau tidak berlaku untuk umum dan memerintahkan instansi yang bersangkutan segera melakukan pencabutan. Apabila Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan tidak beralasan maka Mahkamah Agung menolak permohonan tersebut.

h. Pemberitahuan putusan

Mahkamah Agung memberitahukan putusan dengan menyerahkan salinan putusan kepada para pihak dengan surat tercatat. Untuk permohonan yang diajukan melalui pengadilan negeri, salinan putusan juga disampaikan kepada pengadilan negeri yang mengirimkan permohonan.

i. Pelaksanaan putusan

Panitera Mahkamah Agung mencantumkan petikan putusan dalam berita negara. Selanjutnya, dalam waktu 90 (Sembilan puluh)

hari setelah putusan dikirimkan kepada instansi yang mengeluarkan peraturan perundang-undangan tersebut dan tidak dilakukan pencabutan peraturan perundang-undangan yang dinyatakan tidak sah maka demi hukum peraturan perundang-undangan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum.



BAB III

AKIBAT HUKUM PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 50 P/HUM/2018 TERHADAP SYARAT PENGANGKATAN NOTARIS

A. Pertimbangan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris

1. Kewenangan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia terkait Pengangkatan Notaris

Tujuan dan cita-cita luhur berdirinya negara Republik Indonesia terdapat pada alinea ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945) menyebutkan tujuan nasional yaitu: (1) melindungi segenap bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia; (2) memajukan kesejahteraan umum; (3) mencerdaskan kehidupan bangsa; dan (4) ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.¹⁴⁰

Untuk mencapai tujuan dan cita-cita luhur tersebut, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 telah mengamanatkan kepada pemerintah

¹⁴⁰Alinea ke-IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

selaku penyelenggara negara bahwa Presiden adalah pemegang kekuasaan pemerintahan dan dalam melaksanakan tugas dan jabatannya, Presiden dibantu oleh seorang wakil Presiden,¹⁴¹ serta dibantu oleh para menteri-menteri yang disebut menteri negara dan Setiap menteri membidangi urusan tertentu di dalam pemerintahan.

Ketentuan terkait kementerian negara diatur di dalam pasal 17 ayat (1-4) UUD 1945, yang berbunyi:¹⁴²

- a. Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara
- b. Menteri-menteri negara itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden
- c. Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan
- d. Pembentukan pengubahan dan pembubaran Kementerian Negara diatur dalam undang-undang.

Peraturan terkait Kementerian Negara diatur lebih lanjut di dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Dalam Pasal 1 ayat 1 dan ayat 2 disebutkan pengertian kementerian negara dan menteri negara adalah sebagai berikut:¹⁴³

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

- a. Kementerian Negara yang selanjutnya disebut Kementerian adalah perangkat pemerintah yang membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.
- b. Menteri Negara yang selanjutnya disebut Menteri adalah pembantu Presiden yang memimpin Kementerian.

¹⁴¹ Pasal 4 ayat 1 dan ayat 2, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁴² Pasal 17 ayat 1, 2, 3 & 4, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁴³ Pasal 1 ayat 1 dan 2, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2019 tentang Organisasi Kementerian Negara membagi kelompok kementerian negara kedalam beberapa kelompok meliputi:¹⁴⁴

- a. Kelompok Kementerian Koordinator yang terdiri dari Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum dan Keamanan, Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, Kementerian Koordinator Bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan dan Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi.
- b. Kementerian Kelompok I yang terdiri dari Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Pertahanan.
- c. Kementerian Kelompok II terdiri dari Kementerian Agama, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Kementerian Keuangan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Kesehatan, Kementerian Sosial, Kementerian Ketenagakerjaan, Kementerian Perindustrian, Kementerian Perdagangan, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Kementerian Perhubungan, Kementerian Komunikasi dan Informatika, Kementerian Pertanian, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Kementerian Kelautan dan Perikanan, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan

¹⁴⁴ Pasal 2 ayat 1, 2, 3 & 4, Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2019 tentang Organisasi Kementerian Negara.

Transmigrasi, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.

- d. Kementerian kelompok III terdiri dari Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Kementerian Badan Usaha Milik Negara, Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan menengah, dan Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif/Badan Pariwisata dan Ekonomi Kreatif.

Kementerian Kelompok I dan kelompok II mempunyai tugas menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.¹⁴⁵ Kementerian Hukum dan hak Asasi Manusia merupakan salah satu kementerian negara yang termasuk kedalam kementerian kelompok II. Dalam menjalankan tugasnya menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan sebagai pembantu Presiden, Kementerian kelompok II menyelenggarakan fungsi:¹⁴⁶

- a. Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidangnya;
- b. Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya;
- c. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidangnya;
- d. Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan kementerian di daerah; dan
- e. Pelaksanaan kegiatan teknis yang berskala nasional.

¹⁴⁵ Pasal 4 ayat 1, Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2019 tentang Organisasi Kementerian Negara.

¹⁴⁶ Pasal 5 ayat 2, Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2019 tentang Organisasi Kementerian Negara.

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dan hak asasi untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Untuk melaksanakan tugas dan tanggung jawab tersebut Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Dalam menjalankan tugasnya sebagai pembantu Presiden dan guna menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidangnya,¹⁴⁷ Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia memiliki/menyelenggarakan fungsi:¹⁴⁸

- a. Perumusan, penetapan dan pelaksanaan kebijakan di bidang peraturan perundang-undangan, administrasi hukum umum, masyarakat, keimigrasian, kekayaan intelektual dan hak asasi manusia;
- b. Koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;
- c. Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;
- d. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;
- e. Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;
- f. Pelaksanaan pembinaan hukum nasional;
- g. Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang hukum dan hak asasi manusia;

¹⁴⁷ Pasal 2, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

¹⁴⁸ Pasal 3 Huruf a sampai k, Pasal 2, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

- h. Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang hukum dan hak asasi manusia;
- i. Pelaksanaan kegiatan teknis yang berskala nasional;
- j. Pelaksanaan tugas pokok sampai ke daerah;
- k. Pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Guna menjalankan fungsi penyelenggaraan pemerintahan di atas, Kemneterian Hukum dan hak Asasi Manusia telah membentuk susunan organisasi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, adapun susunan organisasi Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia tersebut adalah sebagai berikut:¹⁴⁹

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia terdiri dari:

- a. Sekretariat Jenderal;
- b. Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan;
- c. Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum;
- d. Direktorat Jenderal Pemasarakatan;
- e. Direktorat Jenderal Imigrasi;
- f. Direktorat Jenderal Kekayaan Intelektual;
- g. Direktorat Jenderal Hak Asasi Manusia;
- h. Inspektorat Jenderal;
- i. Badan Pembinaan Hukum Nasional;
- j. Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan Hak Asasi Manusia;
- k. Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Hukum dan Hak Asasi Manusia;
- l. Staf Ahli Bidang Politik dan Keamanan;
- m. Staf Ahli Bidang Ekonomi;
- n. Staf Ahli Bidang Sosial;
- o. Staf Ahli Bidang Hubungan Antar Lembaga; dan
- p. Staf Ahli Penguatan Reformasi Birokrat.

¹⁴⁹ Pasal 4 Huruf a - p, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum merupakan salah satu organ pelaksana yang berada di bawah serta bertanggung jawab kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dan dipimpin oleh Direktur Jenderal.¹⁵⁰ Adapun tugas Direktorat Jenderal Administrasi dan Hukum Umum adalah menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan dibidang pelayanan administrasi hukum umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁵¹ Dalam menjalankan tugas tersebut, Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum menyelenggarakan fungsi:¹⁵²

- a. Perumusan kebijakan di bidang hukum pidana dan daktiloskopi, hukum internasional dan otoritas pusat, hukum perdata, dan hukum tata negara, serta teknologi informasi dan komunikasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. Pelaksanaan kebijakan di bidang hukum pidana dan daktiloskopi, hukum internasional dan otoritas pusat, hukum perdata, dan hukum tata negara, serta teknologi dan komunikasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Pemberian bimbingan teknis dan supervisi di bidang hukum pidana dan daktiloskopi, hukum internasional dan otoritas pusat, hukum perdata, dan hukum tata negara, serta teknologi informasi dan komunikasi;
- d. Pelaksanaan pemantauan, evaluasi dan pelaporan di bidang hukum pidana dan daktiloskopi, hukum internasional dan otoritas pusat, hukum perdata, dan hukum tata negara, serta teknologi informasi dan komunikasi;
- e. Pelaksanaan administrasi Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum; dan

¹⁵⁰ Pasal 281 ayat 1 & 2, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

¹⁵¹ Pasal 282, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

¹⁵² Pasal 283 Huruf a - f, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

- f. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Menteri.

Adapun susunan organisasi Direktorat Jenderal Administrasi Hukum

Umum terdiri atas:¹⁵³

- a. Sekretariat Direktorat Jenderal;
- b. Direktorat Perdata;
- c. Direktorat Pidana;
- d. Direktorat Tata Negara;
- e. Direktorat Otoritas Pusat dan Hukum Internasional; dan
- f. Direktorat Teknologi Informasi.

Direktorat Perdata merupakan salah satu bagian organisasi Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum yang mempunyai tugas untuk melaksanakan penyiapan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, pemberian bimbingan, teknis dan supervise, pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di bidang hukum perdata umum, badan hukum, jaminan fidusia, harta peninggalan, kurator negara dan notariat.¹⁵⁴ Adapun fungsi dari Direktorat Perdata adalah sebagai berikut:¹⁵⁵

- a. Penyiapan perumusan kebijakan di bidang hukum perdata umum, badan hukum, jaminan fidusia, harta peninggalan, kurator negara dan notariat;
- b. Pelaksanaan kebijakan di bidang perdata umum, badan hukum, jaminan fidusia, harta peninggalan, kurator negara dan notariat;

¹⁵³ Pasal 284 Huruf a - f, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

¹⁵⁴ Pasal 308, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

¹⁵⁵ Pasal 309 Huruf a - f, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

- c. Pemberian bimbingan teknis dan supervisi di bidang perdata umum, badan hukum, jaminan fidusia, harta peninggalan, kurator negara dan notariat;
- d. Pemberian pertimbangan hukum di bidang perdata umum, badan hukum, jaminan fidusia, harta peninggalan, kurator negara dan notariat;
- e. Pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di bidang perdata umum, badan hukum, jaminan fidusia, harta peninggalan, kurator negara dan notariat; dan
- f. Pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga Direktorat Perdata.

Adapun Direktorat Perdata terdiri atas:¹⁵⁶

- a. Subdirektorat Hukum Perdata Umum;
- b. Subdirektorat Badan Hukum;
- c. Subdirektorat Jaminan Fidusia;
- d. Subdirektorat Harta Peninggalan dan Kurator Negara;
- e. Subdirektorat Notariat;
- f. Subbagian Tata Usaha; dan
- g. Kelompok Jabatan Fungsional.

Subdirektorat Notariat merupakan salah satu bagian dari Direktorat Perdata. Subdirektorat Notariat mempunyai tugas melaksanakan penyiapan bahan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, pemberian bimbingan teknis dan supervisi, serta pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di bidang pengangkatan, perpindahan, perpanjangan, pemberhentian jabatan notaris serta dokumentasi notariat dan sekretariat Majelis Pusat Pengawas

¹⁵⁶ Pasal 310, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

Notaris.¹⁵⁷ Untuk melaksanakan tugas-tugas tersebut, Subdirektorat Notariat menyelenggarakan fungsi:¹⁵⁸

- a. Penyiapan bahan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, pemberian bimbingan teknis dan supervisi, serta pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di bidang penyusunan formasi, jabatan notaris, pengangkatan, perpindahan, pemberhentian dan perpanjangan masa jabatan notaris;
- b. Penyiapan bahan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, pemberian bimbingan teknis dan supervisi, serta pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di bidang penerbitan sertifikat cuti notaris, penambahan atau perubahan nama dan/atau gelar akademik;
- c. Penyiapan bahan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, pemberian bimbingan teknis dan supervisi, serta pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di bidang penyingkatan nama pada cap/stempel jabatan notaris;
- d. Penyiapan bahan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, pemberian bimbingan teknis dan supervisi, serta pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di bidang pemberitahuan pernyataan pemilihan tempat kedudukan notaris berkaitan dengan pemekaran wilayah; dan
- e. Penyiapan bahan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, pemberian bimbingan teknis dan supervisi, serta pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di bidang pengelolaan administrasi kearsipan dan dokumentasi notariat.

Adapun Subdirektorat Notariat terdiri atas:¹⁵⁹

- a. Seksi Pengangkatan dan Perpindahan Notaris mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, pemberian bimbingan teknis dan pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di bidang penyusunan formasi jabatan notaris,

¹⁵⁷ Pasal 327, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

¹⁵⁸ Pasal 328 Huruf a - e, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

¹⁵⁹ Pasal 330 ayat 1, 2 & 3, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

- pengangkatan dan perpindahan notaris, penerbitan sertifikat cuti notaris serta persetujuan pemilihan tempat kedudukan notaris berkaitan dengan pemekaran wilayah.
- b. Seksi Perpanjangan dan Pemberhentian Jabatan Notaris mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, pemberian bimbingan teknis dan supervisi, serta pelaksanaan pemantauan, evaluasi dan pelaporan di bidang perpanjangan dan pemberhentian notaris, penerbitan surat persetujuan penambahan atau perubahan nama dan/atau gelar akademik, penyingkatan nama pada cap/stempel jabatan notaris.
 - c. Seksi Dokumentasi Notariat dan Sekretariat Majelis Pengawas Pusat Notaris mempunyai tugas melakukan penyiapan bahan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, pemberian bimbingan teknis dan supervisi, serta pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di bidang pengelolaan, penyajian dan penyimpanan dokumentasi dan arsip notariat, aktivasi akun notaris, dan perubahan alamat.

Berdasarkan penjabaran tugas dan fungsi menteri berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang kemudian diatur secara khusus dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara dan diatur lebih terperinci dengan Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Organisasi Kementerian Negara serta diatur secara lengkap dalam pelaksanaannya melalui Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia di atas, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia berwenang melakukan pengangkatan terhadap Notaris berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kewenangan pengangkatan Notaris oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia juga tercantum secara jelas dan tegas di dalam Undang-

Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disingkat UUJN) yang berbunyi, “Notaris diangkat dan diberhentikan oleh Menteri.”¹⁶⁰ Menteri yang dimaksud adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.¹⁶¹ Selanjutnya terkait teknis pelaksanaan pengangkatan Notaris disebutkan pada Pasal 14 UUJN yang berbunyi, “Ketentuan lebih lanjut mengenai syarat dan tata cara pengangkatan dan pemberhentian Notaris diatur dalam Peraturan Menteri”.¹⁶² Berdasarkan amanat pasal 14 UUJN tersebut Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 tahun 2014 tentang Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris.

Maria Farida Indrati merumuskan fungsi Peraturan Menteri sebagai berikut:¹⁶³

- a. Menyelenggarakan pengaturan secara umum dalam rangka penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan di bidangnya.
- b. Menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam peraturan presiden.

¹⁶⁰ Pasal 2, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

¹⁶¹ Pasal 1 ayat 14, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

¹⁶² Pasal 14, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

¹⁶³ Maria Farida Indrati, *Op. Cit.*, hlm 57.

- c. Menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam undang-undang yang secara tegas menyebutkannya.
- d. Menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam Peraturan Pemerintah yang secara tegas menyebutkannya.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris telah menyebutkan mengenai syarat-syarat pengangkatan notaris dan pihak yang berhak melakukan pengangkatan Notaris, namun terkait teknisnya UUJN mengamanatkan untuk diatur dengan peraturan menteri. Sehingga lahirnya Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 tahun 2014 tentang Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris adalah pengaturan lebih lanjut yang disebutkan secara tegas oleh UUJN.

2. Pertimbangan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris

Profesi Notaris di Indonesia mempunyai sejarah yang panjang dan cukup tua. Notaris sudah ada di Indonesia sejak abad ke-17 lebih tepatnya pada 27 Agustus 1620, dan Melchior Kerchem menjabat sebagai Notaris

pertama di Indonesia.¹⁶⁴ Melchior Kerchem merupakan sekretaris *College Van Schepenen*, setelah pengangkatan tersebut, jumlah Notaris terus bertambah sesuai dengan kebutuhan pada waktu itu.¹⁶⁵ Pada masa itu Notaris tidak memiliki kebebasan seperti sekarang karena Notaris merupakan pegawai *Oost indie*, sedangkan pada saat ini Notaris adalah seorang pejabat umum yang mandiri.

Notaris merupakan pejabat umum yang diberikan kewenangan yang begitu luas oleh negara dan sangat dibutuhkan oleh masyarakat. Berbagai macam kewenangan Notaris dapat ditemukan di berbagai peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disingkat UUJN) merupakan peraturan yang mengatur secara lengkap terkait Jabatan Notaris di Indonesia.

Kewenangan Notaris diatur di dalam UUJN dan beberapa peraturan perundang-undangan lainnya. Pasal 1 dan Pasal 15 UUJN menyebutkan kewenangan Notaris sebagai berikut:

Pasal 1

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.

¹⁶⁴G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Cetakan ke III, Erlangga, Jakarta, 1983, hlm. 15.

¹⁶⁵Sahrawardi K Lubis, *Etika Profesi Notaris*, Cetakan ke enam, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 33.

Pasal 15

- 1) Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, memberikan grosse, salinan dan Kutipan Akta, semuanya itu sepanjang pembuatan Akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.
- 2) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Notaris berwenang pula:
 - a. Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
 - b. Membukukan surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
 - c. Membuat kopi dari asli surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
 - d. Melakukan pengesahan kecocokan fotokopi dengan surat aslinya;
 - e. Memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
 - f. Membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
 - g. Membuat akta risalah lelang.
- 3) Selain kewenangan sebagaimana pada ayat (1) dan ayat (2) Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Dalam penjelasan Pasal 15 ayat (3) menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan “kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan”, antara lain, kewenangan mensertifikasi transaksi yang dilakukan secara elektronik (*cyber notary*), membuat akta ikrar wakaf, dan hipotek pesawat terbang.

Selain kewenangan yang terdapat di dalam UUJN, kewenangan Notaris juga terdapat di dalam undang-undang lain. Pengertian menurut undang-undang lain dalam hal ini, yaitu menunjuk kepada undang-undang lain yang bukan undang-undang yang mengatur mengenai Jabatan Notaris, tapi ada dalam pasal atau ayat dalam undang-undang bersangkutan terdapat kewajiban untuk perbuatan atau tindakan hukum tertentu wajib dibuat dengan Akta Notaris, kewenangan tersebut antara lain:¹⁶⁶

- a. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah (UUHT), pasal 15 ayat (1) UUHT menyebutkan: Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan wajib dibuat dengan Akta Notaris atau akta PPAT.
- b. Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia. Dalam Pasal 5 ayat (1) ditegaskan bahwa Akta Fidusia harus dibuat dengan Akta Notaris.
- c. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Dalam Pasal 9 menyebutkan bahwa penyelesaian sengketa melalui arbitrase setelah sengketa terjadi harus dengan Akta Notaris.
- d. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan terbatas. Dalam Pasal 7 ayat (1) ditegaskan Perseroan didirikan oleh 2 (dua) orang atau lebih dengan Akta Notaris yang dibuat dengan Akta Notaris.
- e. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan. Dalam Pasal 9 ayat (2) ditegaskan Pendirian Yayasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dengan Akta Notaris dan dibuat dalam bahasa Indonesia.
- f. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik. Dalam Pasal 2 ayat (1a) ditegaskan: Pendirian Partai Politik dengan Akta Notaris.

¹⁶⁶Habib Adjie, *Penafsiran Tematik Hukum Notaris Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*. Refika Aditama, Surabaya, 2017, hlm. 10-11.

Berdasarkan kewenangan yang dimiliki oleh Notaris baik berdasarkan UUJN dan beberapa peraturan perundang-undangan lainnya dapat ditarik kesimpulan bahwa Notaris memiliki kewenangan yang luas dalam hal memenuhi kebutuhan masyarakat akan suatu Akta Autentik. Keberadaan Notaris sebagai pejabat umum sangat dibutuhkan oleh kehidupan masyarakat dimana posisi Notaris merupakan perpanjangan tangan dari pemerintah yang telah diberikan kepercayaan untuk menjalankan sebagian urusan atau tugas pemerintah khususnya di bidang hukum perdata/kuhperdata. Dewasa ini, masyarakat Indonesia sudah tidak mengenal lagi perjanjian berdasarkan pada kepercayaan belaka tanpa adanya surat tertulis atau alat bukti autentik, sehingga setiap perjanjian yang menyangkut harta benda ataupun hal lainnya masyarakat akan menuju kepada Notaris untuk meminta dibuatkan suatu dokumen tertulis tentang kehendak mereka, yang mana dengan dokumen tertulis tersebut memberikan rasa aman dan tenang bagi masyarakat. Korelasi rasa aman dan tenang bagi masyarakat adalah bermuara kepada adanya jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi masyarakat. Oleh karena kewenangan notaris yang begitu luas, maka pemerintah melalui peraturan perundang-undangan memberikan rambu-rambu yang harus dipatuhi dan dijalankan oleh Notaris untuk menghindari hal-hal yang merugikan masyarakat dan Notaris itu sendiri, serta untuk melindungi harkat dan martabat profesi Notaris dan melindungi kepentingan masyarakat yang menghadap Notaris.

Setiap wewenang yang dibrikan kepada suatu jabatan harus ada aturan hukumnya, sebagai batasan agar jabatan dapat berjalan dengan baik dan tidak bebenturan dengan wewenang jabatan lainnya.¹⁶⁷ Dalam menjalankan tugas dan jabatannya Notaris di Indonesia berpedoman pada Undang-Undang Jabatan Notaris. Selain UUN, Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya juga berpedoman pada Kode Etik Profesi Notaris.

Tugas utama seorang Notaris adalah memberikan jasa berupa pembuatan akta autentik kepada masyarakat yang menghadap kepada Notaris, oleh karena itu sangat penting bagi Notaris untuk memahami dan menguasai ketentuan peraturan perundang-undangan, baik terkait pembuatan akta autentiknya maupun terhadap aturan hukum mengenai kehendak para penghadap, sehingga nantinya Notaris dapat memberikan penjelasan ataupun penyuluhan kepada para penghadap terkait kehendak mereka yang akan dituangkan kedalam akta, agar kehendak tersebut sesuai dengan aturan hukum dan tidak bertentangan dengan peraturan hukum yang berlaku, karena tidak semua masyarakat/penghadap paham dengan peraturan hukum.¹⁶⁸ Jabatan Notaris didasarkan pada asas kepercayaan antara Notaris dan para pihak/masyarakat yang menggunakan jasanya,¹⁶⁹ oleh karena itu Notaris sebagai pejabat umum pembuat akta autentik yang diangkat oleh

¹⁶⁷ GHS Lumban Tobing, *Op.Cit.*, hlm. 2.

¹⁶⁸ Komar Andasasmita, *Notaris Selayang Pandang*, Cetakan ke 2, Alumni, Bandung, 1983, hlm. 2.

¹⁶⁹ R. Sugondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993, hlm. 13.

pemerintah dalam menjalankan tugas dan jabatannya wajib mengedepankan prinsip kehati-hatian dan prinsip perlindungan terhadap masyarakat sebagai pemangku kepentingan.

Perwujudan penerapan prinsip kehati-hatian dan perlindungan kepada masyarakat oleh Notaris dalam menjalankan tugas dan jabatannya dapat ditemukan pada BAB III UUJN tentang Kewenangan, Kewajiban dan Larangan bagi Notaris. Kewajiban Notaris terdapat pada Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris, yaitu:¹⁷⁰

Dalam menjalankan jabatannya, Notaris berkewajiban:

- a. Bertindak jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum;
- b. Membuat akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari protokol Notaris;
- c. Melekatkan surat dan dokumen serta sidik jari dari penghadap pada Minuta Akta;
- d. Mengeluarkan Grosse Akta, Salinan Akta, atau Kutipan Akta berdasarkan Minuta Akta;
- e. Memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya;
- f. Merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain;
- g. Menjilid akta yang dibuatnya dalam 1 (satu) bulan menjadi buku, yang memuat tidak lebih dari 50 (lima puluh) akta, dan jika jumlah akta tidak dapat dimuat dalam satu buku, akta tersebut dapat dijilid menjadi lebih dari satu buku, dan mencatat jumlah Minuta Akta, bulan, dan tahun pembuatannya pada sampul setiap buku;
- h. Membuat daftar dari akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga;
- i. Membuat daftar akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan akta setiap bulan;

¹⁷⁰ Pasal 16 ayat (1), Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

- j. Mengirimkan daftar akta sebagaimana dimaksud dalam huruf i atau daftar nihil yang berkenaan dengan wasiat ke pusat daftar wasiat pada kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya;
- k. Mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan;
- l. Mempunyai cap atau stempel yang memuat lambang negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan;
- m. Membacakan Akta dihadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi, atau 4 (empat) orang saksi khusus untuk pembuatan Akta wasiat di bawah tangan, dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris; dan
- n. Menerima magang calon Notaris.

Bila seorang Notaris tidak mematuhi kewajiban yang tertulis dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a sampai dengan huruf I dapat dikenai sanksi berupa:

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

Pelanggaran terhadap Pasal 16 ayat (1) huruf j dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga kepada Notaris. Oleh karena itu, dalam menjalankan tugas jabatannya Notaris akan sering terlibat dalam kasus-kasus hukum.

Dalam menjalankan tugas jabatannya Notaris juga diawasi oleh pemerintah, hal ini diatur di dalam Undang-Undang Jabatan Notaris pada Bab

IX tentang Pengawasan Pasal 67 sampai 81. Pasal 67 ayat (1) hingga ayat (4) menyebutkan bahwa:

- a. Pengawasan atas Notaris dilakukan oleh Menteri
- b. Dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Menteri membentuk Majelis Pengawas.
- c. Majelis Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berjumlah 9 (Sembilan) orang, terdiri dari unsur:
- d. 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.
- e. Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi perilaku Notaris dan pelaksanaan jabatan Notaris.
- f. Ketentuan mengenai pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) berlaku bagi Notaris Pengganti dan Pejabat Sementara Notaris.

Majelis pengawas yang mengawasi Notaris terdiri dari majelis pengawas tingkat daerah (dibentuk dan berkedudukan di kabupaten/kota), majelis pengawas tingkat wilayah (dibentuk dan berkedudukan di ibu kota provinsi), dan majelis pengawas pusat (dibentuk dan berkedudukan di ibukota negara). Adapun wewenang majelis pengawas daerah dalam hal pengawasan terhadap perilaku Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya adalah:¹⁷¹

- a. Menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran jabatan Notaris.
- b. Melakukan pemeriksaan terhadap protokol Notaris secara berkala (satu) kali dalam 1 (satu) tahun atau setiap waktu yang dianggap perlu.
- c. Menerima laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran ketentuan Undang-Undang Jabatan Notaris; dan
- d. Membuat dan menyampaikan laporan kepada Majelis pengurus wilayah.

¹⁷¹ Pasal 70, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Majelis pengawas wilayah dalam melakukan pengawasan terhadap Notaris memiliki wewenang sebagai berikut:¹⁷²

- a. Menyelenggarakan sidang untuk memeriksa dan mengambil keputusan atas laporan masyarakat yang disampaikan melalui majelis pengawas wilayah.
- b. Memanggil Notaris terlapor untuk dilakukan pemeriksaan atas laporan pada huruf a.
- c. Memberikan sanksi berupa teguran lisan atau tertulis.
- d. Mengusulkan pemberian sanksi terhadap Notaris kepada majelis pengawas pusat berupa pemberhentian sementara 3 (tiga) bulan sampai 6 (enam) bulan atau pemberhentian secara tidak hormat.
- e. Membuat berita acara atas setiap keputusan penjatuhan sanksi pada huruf c dan d.

Terkait keputusan yang dibuat oleh majelis pengawas wilayah terhadap Notaris yang terindikasi melakukan pelanggaran kode etik ataupun pelanggaran Undang-Undang Jabatan Notaris, Notaris yang bersangkutan berhak mengajukan pembelaan diri berupa banding kepada majelis pengawas pusat. Wewenang majelis pengawas pusat, meliputi:¹⁷³

- a. Menyelenggarakan sidang untuk memeriksa dan mengambil keputusan dalam tingkat banding terhadap penjatuhan sanksi dan penolakan cuti.
- b. Memanggil Notaris terlapor untuk dilakukan pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada huruf a.
- c. Menjatuhkan sanksi pemberhentian sementara, dan
- d. Mengusulkan pemberian sanksi berupa pemberhentian dengan tidak hormat.

¹⁷² Pasal 73 ayat (1), Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

¹⁷³ Pasal 77, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Selain majelis pengawas, dalam menjalankan tugas dan jabatannya Notaris juga diawasi dan dibina oleh Organisasi Notaris. Organisasi Notaris tersebut tergabung dalam satu wadah yang bernama Ikatan Notaris Indonesia (INI). Undang-undang Jabatan Notaris juga mengamanatkan untuk membentuk Majelis kehormatan Notaris. Pasal 66A Undang-Undang Jabatan Notaris menyebutkan:¹⁷⁴

- a. Dalam melaksanakan pembinaan, Menteri membentuk Majelis Kehormatan Notaris.
- b. Majelis kehormatan Notaris berjumlah 7 (tujuh) orang terdiri atas unsur:
- c. Ketentuan lebih lanjut mengenai tugas, fungsi, syarat dan tata cara pengangkatan dan pemberhentian, struktur organisasi, tata kerja, dan anggaran Majelis Kehormatan Notaris diatur dengan Peraturan menteri.

Adapun tugas dan wewenang dari Majelis kehormatan Notaris adalah untuk memberikan persetujuan kepada pihak Kepolisian, Penuntut Umum atau Hakim untuk mengambil fotokopi Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris dan memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan Akta atau Protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.¹⁷⁵ Majelis Pengawas Notaris dan Dewan Kehormatan Notaris dibentuk untuk melakukan pengawasan sebagai tindakan preventif dan kuratif

¹⁷⁴ Pasal 66 ayat 1,2 dan 3, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

¹⁷⁵ Pasal 66 ayat 1, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

agar Notaris dalam melaksanakan tugas dan jabatannya tetap sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris dan Kode Etik Notaris.

Fakta yang diperoleh oleh Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia melalui data yang terdapat pada Majelis Kehormatan Notaris tingkat Pusat menyampaikan bahwa ada banyak permintaan pemanggilan Notaris dan pengambilan minuta akta oleh penyidik kepolisian terkait terbitnya akta Notaris yang diduga dibuat tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dimana permintaan tersebut cenderung meningkat setiap tahunnya. Hal tersebut mengindikasikan bahwa kurangnya kemampuan, pengetahuan dan profesionalisme Notaris dalam menjalankan jabatannya, sehingga diperlukan suatu mekanisme untuk menjaring calon Notaris yang berkualitas dan berkompeten.¹⁷⁶

Berdasarkan alasan tersebut Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia memutuskan perlu adanya ujian pengangkatan Notaris guna menghasilkan Notaris yang berkualitas dan berkompeten, sebelum calon Notaris terjun langsung ke dalam masyarakat. Ujian pengangkatan Notaris menjadi salah satu syarat yang harus dipenuhi calon Notaris untuk dapat diangkat menjadi Notaris, adapun pertimbangan-pertimbangan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia mengadakan ujian pengangkatan Notaris dan menjadikan ujian pengangkatan Notaris sebagai salah satu syarat dokumen yang harus dipenuhi

¹⁷⁶Jawaban Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia selaku Termohon terhadap Pokok Permohonan Pemohon, Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018, hlm. 36.

oleh calon Notaris untuk dapat diangkat menjadi Notaris adalah sebagai berikut:¹⁷⁷

- a. Notaris sebagai pejabat umum pembuat akta otentik yang diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia harus dapat melaksanakan tugas dan kewajiban dengan mengedepankan prinsip perlindungan terhadap masyarakat sebagai pemangku kepentingan.
- b. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai instansi pemerintah yang diberi kewenangan oleh Undang-Undang untuk mengangkat Notaris, mempunyai tanggung jawab moral untuk menjaga kualitas Notaris yang diangkatnya. Ujian pengangkatan Notaris diselenggarakan dengan mengedepankan prinsip kesetaraan, kualitas, netralitas dan menghormati kemampuan akademis calon Notaris, serta menjaga dan menjunjung tinggi kerahasiaan pelaksanaan dan hasil pelaksanaan ujian.
- c. Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia memperoleh data dari Majelis Kehormatan Notaris Pusat bahwa banyak permintaan pemanggilan Notaris dan pengambilan minutasi akta oleh penyidik Kepolisian terkait dengan terbitnya akta Notaris yang diduga dibuat tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan permintaan tersebut meningkat setiap tahunnya. Hal ini menunjukkan bahwa kualitas Notaris Indonesia semakin menurun dan perlu diantisipasi dengan mengadakan ujian pengangkatan Notaris guna memastikan bahwa Notaris yang akandiangkat memiliki kemampuan dan kompetensi untuk melaksanakan tugas jabatannya kelak.

Ujian pengangkatan Notaris diatur di dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris. Pengertian Ujian Pengangkatan Notaris adalah mekanisme untuk mengetahui kompetensi dan memperoleh tanda lulus ujian

¹⁷⁷Jawaban Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia selaku Termohon terhadap Pokok Permohonan Pemohon, Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018, hlm. 34-36.

pengangkatan Notaris.¹⁷⁸ Adapun materi-materi yang termuat di dalam Ujian Pengangkatan Notaris adalah sebagai berikut:¹⁷⁹

- a. Organisasi kelembagaan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia;
- b. Pengangkatan Notaris, perpindahan Notaris, perpanjangan Notaris, masa jabatan Notaris, pemberhentian Notari, pengawasan Notaris dan pembinaan terhadap Notaris;
- c. Perjanjian bernama dan tidak bernama;
- d. Pendirian dan perubahan anggaran dasar badan hukum perseroan terbatas, yayasan dan perkumpulan;
- e. Jaminan kebendaan dan jaminan perorangan;
- f. Pendaftaran jaminan fidusia;
- g. Hukum waris perdata dan wasiat;
- h. Kepailitan;
- i. Legalisasi dan waarmeding; dan
- j. Sikap dan perilaku Notaris.

Ujian Pengangkatan Notaris bertujuan untuk menentukan kelayakan dan kualitas calon Notaris yang akan ditempatkan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁸⁰ Dengan melalui tahapan lulus Ujian Pengangkatan Notaris ini, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia berharap bahwa calon Notaris yang akan diangkat menjadi Notaris memiliki kualitas dan kompetensi sehingga dapat meminimalisir keterlibatan Notaris dalam perkara hukum.

¹⁷⁸Pasal 1 ayat 1 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris.

¹⁷⁹Pasal 19 Huruf a sampai j Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris

¹⁸⁰Pasal 2 ayat 1 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris

B. Pertimbangan Hakim Mahkamah Agung Mengabulkan Permohonan Pengujian Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris

1. Permohonan Pembatalan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris oleh Masyarakat

Secara umum, proses peradilan dikenal ada dua macam tuntutan di pengadilan, yaitu tuntutan hak karena ada sengketa para pihak (sekurang-kurangnya terdapat dua pihak), tuntutan hak ini dikenal dengan gugatan yang juga dikenal dengan peradilan *contentious* dan tuntutan hak yang tidak ditimbulkan oleh sengketa antara dua pihak melainkan hanya terdapat satu pihak saja, tuntutan hak ini biasa dikenal dengan permohonan (*volunteer*).¹⁸¹

Dalam pemeriksaan perkara permohonan hak uji materiil, para pihak yaitu pemohon dan termohon tidak berhadap-hadapan langsung secara pribadi. Objek pengujian hak uji materiil adalah peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Pengujian peraturan perundang-undangan tidak menempatkan Termohon (badan/pejabat tata usaha negara yang membuat peraturan perundang-undangan) sebagai pihak yang bertanggung jawab secara personal, melainkan sebagai pejabat tata usaha negara yang

¹⁸¹ Imam Soebechi, *Hak Uji Materiil*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016, hlm. 173.

dapat memberikan keterangan karena objek pengujian adalah peraturan perundang-undangan.

Sejalan dengan perkembangan hukum dan masyarakat, dewasa ini berkembang konsep *legal standing*. *Legal standing* pada awalnya terjadi pada ranah hukum privat dan terus mengalami perluasan pada hukum publik. Secara harfiah, *legal standing* dapat diartikan kedudukan hukum. *Legal Standing*, *Standing to Sue*, *Ius Standi*, *Locus Standi* juga dapat diartikan sebagai hak seseorang, sekelompok orang atau organisasi untuk tampil di pengadilan sebagai penggugat dalam proses gugatan perdata (*civil proceeding*), lebih sederhana *legal standing* dapat diartikan sebagai “hak gugat”. *Legal Standing* merupakan hal penting dalam proses *judicial review* karena tidak semua masyarakat atau orang atau badan dapat mengajukan *judicial review*/hak uji materiil. Menurut Peter Cane, terdapat beberapa alasan pembatasan akses ke *judicial review*, yaitu:¹⁸²

- a. *To prevent the conduct of government business being unduly hampered and delayed by excessive litigation* (untuk mencegah pemerintah melakukan tindakan yang tidak semestinya terhambat dan tertunda oleh litigasi berlebihan);
- b. *To reduce the risk civil servants will behave in over cautions and unhelpful ways in dealing with citizens for fear of being sued if things go wrong* (untuk mengurangi resiko tindakan kehati-hatian dari pegawai negeri yang berlebihan dan tidak menggunakan cara berguna dalam melakukan pelayanan terhadap warga karena takut digugat jika terjadi kesalahan);
- c. *To ration scarce judicial resources* (keterbatasan sumber daya peradilan);

¹⁸²*Ibid.*, hlm. 179-180.

- d. *By a person with real interest* (diajukan oleh seseorang dengan kepentingan nyata);
- e. *To ensure that the applicant has a personal interest not just an ideological concern* (untuk memastikan bahwa pemohon memiliki kepentingan pribadi tidak hanya menjadi perhatian ideologis).

Terkait *legal standing* permohonan uji materiil peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang di Indonesia diatur di dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1985 tentang Mahkamah Agung. Dalam Pasal 31 A disebutkan “Permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang diajukan langsung oleh pemohon atau kuasanya kepada Mahkamah Agung dan dibuat secara tertulis dalam bahasa Indonesia”.¹⁸³ Selanjutnya pihak yang dapat mengajukan permohonan uji materiil adalah pihak yang menganggap haknya dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, yang meliputi:¹⁸⁴

- a. Perorangan Warga Negara Indonesia¹⁸⁵
- b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang maish hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang; atau
- c. Badan hukum publik atau badan hukum privat.

¹⁸³ Pasal 31 A ayat 1 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

¹⁸⁴ Pasal 31 A ayat 2 huruf a, b dan c, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung..

¹⁸⁵ Dalam penjelasan Pasal 31 A ayat 2 huruf a, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan “perorangan” adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama.

Peraturan terkait Hak Uji Materiil oleh Mahkamah Agung diatur kembali di dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil. Dalam Pasal 2 tentang Tata Cara pengajuan Pemohon Keberatan bahwa permohonan keberatan dapat diajukan langsung ke Mahkamah Agung atau melalui Pengadilan Negeri yang membawahi wilayah hukum tempat kedudukan Pemohon.¹⁸⁶ Permohonan keberatan diajukan terhadap suatu Peraturan Perundang-undangan yang diduga bertentangan dengan suatu Peraturan Perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi,¹⁸⁷ selanjutnya permohonan dibuat rangkap sesuai dengan keperluan dengan menyebutkan secara jelas alasan-alasan dasar keberatan dan wajib ditandatangani oleh pemohon atau kuasanya.¹⁸⁸ Dapat dipahami bahwa penyebutan peraturan yang bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan penyebutan alasan-alasan dasar keberatan menjadi sangat penting dalam permohonan Hak Uji Materiil.

¹⁸⁶ Pasal 2 ayat 1 huruf a dan b, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

¹⁸⁷ Pasal 2 ayat 2, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

¹⁸⁸ Pasal 2 ayat 3, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

Agar pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*), pemohon harus membuktikan adanya kerugian hal oleh berlakunya peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang, yaitu:¹⁸⁹

- a. Adanya hak pemohon yang diberikan oleh suatu peraturan perundang-undangan;
- b. Hak tersebut oleh Pemohon dianggap merugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan yang dimohonkan pengujian;
- c. Kerugian tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan actual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. Adanya hubungan sebab-akibat (*causaal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya peraturan perundang-undangan yang dimohonkan pengujian;
- e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak terjadi lagi.

Dalam semua perkara pengujian peraturan perundang-undangan baik di Mahkamah Konstitusi maupun di Mahkamah Agung disebut perkara permohonan, dan bukan gugatan. Alasannya karena hakikat perkara di Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung tidaklah bersifat *contentious* yang berkenaan dengan pihak-pihak yang saling bertabrakan kepentingan satu sama lain seperti dalam pihak perdata ataupun tata usaha negara. Kepentingan yang sedang digugat dalam perkara pengujian undang-undang adalah kepentingan yang luas menyangkut kepentingan banyak orang. Undang-Undang yang digugat adalah undang-undang yang mengikat umum terhadap orang banyak. Oleh sebab itu, perkara yang diajukan bukanlah dalam bentuk

¹⁸⁹ Imam Soebechi, *Op. Cit.*, hlm. 229-230.

gugatan melainkan permohonan, sehingga subjek hukum yang mengajukan permohonan tersebut disebut dengan pemohon.¹⁹⁰

Dalam kasus permohonan hak uji materiil Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris Terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris diajukan oleh perseorangan dengan kepentingan yang sama berjumlah 21 orang. Warga Negara Indonesia yang menduduki jabatan sebagai pengelola dan Pengajar Magister Kenotariatan Universitas Jambi dan sebagai calon Notaris dan Anggota Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia (ALB INI). Adapun para pemohon adalah sebagai berikut (diurutkan berdasarkan urutan Pemohon-1 sampai Pemohon ke-21):¹⁹¹

- 1) Prof. Dr. Elita Rahmi, S.H., M. Hum., Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Jambi;
- 2) Prof. Dr. Sukanto Satoto, S.H., M.H., Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Dosen Program Studi Kenotariatan Universitas Jambi;

¹⁹⁰Jimly Asshidiqqie. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 45.

¹⁹¹ Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 50 P/HUM/2018, hlm. 1.

- 3) Prof. Dr. Bahder Johan Nasution, S.H., M. Hum, Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Dosen Program Studi Kenotariatan Universitas Jambi;
- 4) Dr. Yetiniwati, S.H., M.H., Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Dosen Program Studi Kenotariatan Universitas Jambi;
- 5) Yandrik Ershad, S.H., M.Kn., Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan wiraswasta;
- 6) M. Yusydanul Anam, S.H., M.Kn., Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan, Karyawan Wiraswasta;
- 7) Rita Ariyanti, S.H., M.Kn., Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan karyawan wiraswasta;
- 8) Donny Yudhistira, S.H., M.Kn., Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan karyawan wiraswasta;
- 9) I Made Kartijaya, S.H., M.Kn., Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan karyawan wiraswasta;
- 10) Edy Kurniawan, S.H., M.Kn., Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan karyawan wiraswasta;
- 11) Muhammad Rifki Armi, S.H., M.Kn., Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan karyawan wiraswasta;
- 12) Wiga Angriani, S.H., M.Kn., Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan mengurus rumah tangga;
- 13) Ika Mudayana, S.H., Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Pelajar/Mahasiswa;
- 14) Lily Widiya, S.H., Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Pelajar/Mahasiswa;
- 15) Muhammad Asep Sudrajat, S.H., Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Pelajar/Mahasiswa;
- 16) Satria Swargha, S.H., Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Pelajar/Mahasiswa;
- 17) Munirul Hakim, S.H., Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Pelajar/Mahasiswa;
- 18) Resti Herlinda, S.H., Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Pelajar/Mahasiswa;
- 19) Faras Arai, S.H., Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Pelajar/Mahasiswa;
- 20) Alex Edwar, S.H., Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Pelajar/Mahasiswa;
- 21) Erwan, S.H., Kewarganegaraan Indonesia, pekerjaan Pelajar/Mahasiswa.

Para Pemohon mengajukan permohonan uji materiil Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang

Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris Terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris karena dianggap merugikan hak-hak konstitusional para pemohon, adapun alasan-alasan permohonan uji materiil tersebut adalah sebagai berikut:¹⁹²

- a. Bahwa pemberlakuan Permenkumham Nomor 62 Tahun 2016 dan Permenkumham Nomor 25 Tahun 2017, telah mengakibatkan secara langsung maupun tidak langsung atau sedikit-tidaknya potensial merugikan hak-hak konstitusional Para Pemohon;
- b. Bahwa Para Pemohon merasa resah dan menduga bahwa Profesi Notaris yang kedudukannya sebagai Profesi Mulia (*Officium Nobile*), dijadikan ladang bisnis baik pribadi maupun kelompok oleh pihak-pihak yang berkepentingan dengan diberlakukannya ketentuan dari permenkumham Nomor 62 Tahun 2016 dan Permenkumham Nomor 25 Tahun 2017 tersebut, sehingga menyebabkan minat mahasiswa untuk mengikuti pendidikan notariat di Magister Kenotariatan menjadi menurun;
- c. Bahwa pasca diberlakukannya Permenkumham Nomor 62 Tahun 2016 dan Permenkumham Nomor 25 Tahun 2017, proses pengajuan permohonan pengangkatan menjadi Notaris menjadi lebih panjang, sehingga menimbulkan kerugian bagi seluruh calon Notaris dan Anggota Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia (ALB INI).

¹⁹²Pertimbangan *Legal Standing* Para Pemohon dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018.

Berdasarkan penjabaran mengenai pemohon dan dikaitkan dengan kerugian yang dialami para pemohon, dengan mendasarkan pada pasal 31 ayat 2 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung dan Pasal 2 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil, para pihak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan hak uji materiil Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris (Pasal 2 ayat 2 Huruf J) dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris Terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

2. Alasan Hukum Mahkamah Agung Membatalkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris

Permohonan Hak Uji Materiil dapat diajukan langsung ke Mahkamah Agung melalui Panitera Mahkamah Agung atau ke Pengadilan Negeri melalui Panitera Pengadilan Negeri yang membawahi wilayah hukum tempat

kedudukan Pemohon.¹⁹³ Dalam hal permohonan hak uji materiil diajukan langsung ke Mahkamah Agung, maka permohonan tersebut akan didaftarkan ke Kepaniteraan Mahkamah Agung dan dibukukan dalam buku register tersendiri dengan menggunakan kode:P/HUM/Th.¹⁹⁴ Panitera Mahkamah Agung akan memeriksa kelengkapan berkas dan bila terdapat kekurangan Panitera dapat meminta langsung kepada Pemohon atau kuasanya yang sah.¹⁹⁵ Setelah melakukan pemeriksaan terhadap berkas pemohon keberatan/pemohon hak uji materiil Panitera Mahkamah Agung berkewajiban mengirim salinan permohonan tersebut kepada pihak termohon,¹⁹⁶ dan pihak termohon wajib mengirimkan atau menyerahkan jawabannya kepada Panitera Mahkamah Agung dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak salinan tersebut diterima oleh termohon.¹⁹⁷

Setelah memeriksa kelengkapan berkas permohonan keberatan dan dinyatakan lengkap, Panitera Mahkamah Agung menyampaikan kepada

¹⁹³ Pasal 2 ayat 1 huruf a dan b, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

¹⁹⁴ Pasal 3 ayat 1, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

¹⁹⁵ Pasal 3 ayat 2, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

¹⁹⁶ Pasal 3 ayat 3, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

¹⁹⁷ Pasal 3 ayat 4, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

Ketua Mahkamah Agung untuk menetapkan Majelis Hakim Agung¹⁹⁸ yang akan memeriksa dan memutus perkara permohonan keberatan tentang hak uji materiil tersebut.¹⁹⁹ Majelis Hakim Agung yang telah ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung akan melakukan pemeriksaan dan memutus permohonan keberatan tentang hak uji materiil dengan menerapkan ketentuan hukum yang berlaku bagi perkara permohonan dalam waktu sesingkat-singkatnya, sesuai dengan asas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan.²⁰⁰

Dalam memutuskan perkara permohonan keberatan tentang hak uji materiil suatu peraturan perundang-undangan, Majelis Hakim Agung yang telah ditunjuk, wajib menilai secara berimbang antara permohonan pemohon dan jawaban termohon. Dalam perkara permohonan Hak Uji Materiil Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris (Pasal 2 ayat 2 Huruf J) dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris Terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-

¹⁹⁸Pasal 3 ayat 5, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

¹⁹⁹ Penetapan Majelis Hakim Agung dilaksanakan oleh Ketua Muda Bidang Tata Usaha Negara atas nama Ketua Mahkamah Agung.

²⁰⁰Pasal 5 ayat 2, Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, setelah menerima permohonan dari Pemohon yang berjumlah 21 orang dengan kepentingan yang sama dan menerima jawaban atau tanggapan Termohon dalam hal ini Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, Mahkamah Agung berpendapat sebagai berikut:²⁰¹

- a. Notaris sebagai pejabat umum yang menjalankan profesi dalam memberikan jasa hukum kepada masyarakat, perlu mendapatkan perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum. Jaminan perlindungan dan tercapainya kepastian hukum terhadap tugas Notaris telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris. Adapun persyaratan untuk diangkat menjadi Notaris diatur dalam ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang jabatan Notaris yang berbunyi:

Syarat untuk diangkat menjadi Notaris sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 adalah:²⁰²

- 1) Warga Negara Indonesia;
- 2) Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- 3) Berumur paling sedikit 27 (dua puluh tujuh) tahun;
- 4) Sehat jasmani dan rohani yang dinyatakan dengan surat keterangan sehat dari dokter dan psikiater;
- 5) Berijazah sarjana hukum dan lulus jenjang strata dua kenotariatan;

²⁰¹ Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018, hlm. 55.

²⁰² Pasal 3, Undang-Undang Nomor Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

- 6) Telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan Notaris dalam waktu paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan berturut-turut atas prakarsa sendiri atau atas rekomendasi Organisasi Notaris setelah lulus strata dua kenotariatan;
- 7) Tidak berstatus sebagai pegawai negeri, pejabat negara, advokat, atau tidak sedang memegang jabatan lain yang oleh undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris; dan
- 8) Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan perbuatan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

Persyaratan pengangkatan Notaris diatur kembali dalam Permenkumham Nomor 62 Tahun 2016 dan termuat dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan (2). Pasal 2 ayat (1) Permenkumham Nomor 62 Tahun 2016 mengatur persyaratan pengangkatan Notaris yang isi pasalnya sama dengan pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, yang kemudian pada Pasal 2 ayat (2) disebutkan bahwa persyaratan tersebut harus dibuktikan dalam bentuk kelengkapan dokumen, berikut bunyi Pasal 2 ayat (2) Permenkumham Nomor 62 Tahun 2016 :²⁰³

Persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), harus dibuktikan dengan kelengkapan dokumen pendukung yang meliputi:

- 1) Fotokopi ijazah Pendidikan Sarjana Hukum dan Pendidikan Magister Kenotariatan atau pendidikan spesialis notariat yang telah dilegalisir;

²⁰³ Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris.

- 2) Fotokopi sertifikat kelulusan kode etik yang diselenggarakan oleh Organisasi Notaris yang dilegalisasi oleh Pengurus Daerah, Pengurus Wilayah dan Pengurus Pusat;
- 3) Asli surat keterangan catatan kepolisian setempat;
- 4) Asli surat keterangan sehat jasmani dari dokter rumah sakit;
- 5) Asli surat keterangan sehat jasmani dan rohani dari psikiater atau dokter spesialis kejiwaan rumah sakit yang masih berlaku atau paling lama 1 (satu) tahun sejak tanggal dikeluarkannya;
- 6) Fotokopi kartu tanda penduduk;
- 7) Asli surat keterangan magang di kantor Notaris atau keterangan telah bekerja sebagai karyawan Notaris dalam waktu paling singkat 24 (dua puluh empat) berturut-turut setelah lulus strata dua kenotariatan atau pendidikan spesialis notariat;
- 8) Surat pernyataan tidak berstatus sebagai pegawai negeri, pejabat negara, advokat, atau tidak sedang memangku jabatan lain yang oleh undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris;
- 9) Bukti setoran pembayaran Penerimaan Negara Bukan Pajak;
- 10) Fotokopi tanda kelulusan ujian pengangkatan Notaris yang diselenggarakan oleh Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum yang telah dilegalisasi;
- 11) Fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak yang telah dilegalisasi;
- 12) Fotokopi akta kelahiran yang telah dilegalisasi;
- 13) Surat pernyataan kesediaan sebagai pemegang protokol.

Para Pemohon mempersoalkan pemberlakuan Pasal 2 ayat (2)

huruf J yaitu “fotokopi tanda kelulusan ujian pengangkatan Notaris yang diselenggarakan oleh Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum yang telah dilegalisasi”. Pemohon mendalilkan bahwa ketentuan Pasal 2 ayat (2) huruf J tersebut bertentangan dengan ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan karena secara nyata

telah menyalahi persyaratan pengangkatan calon Notaris yang telah diatur oleh Undang-Undang Jabatan Notaris.

Mahkamah Agung berpendapat bahwa hal tersebut cukup beralasan menurut hukum, karena mengingat syarat untuk dapat diangkat menjadi Notaris dalam ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris bersifat limitatif, yang mengandung arti bahwa syarat utama yang harus dipenuhi oleh calon Notaris hanyalah ditentukan dalam ketentuan Undang-Undang Jabatan Notaris. Sedangkan menyangkut persyaratan tambahan kelengkapan berupa kelengkapan dokumen sebagaimana tercantum dalam Permenkumham Nomor 62 tahun 2016 haruslah sejalan dengan maksud (*intent*) pembentuk undang-undang maupun konteks materi yang diatur oleh undang-undang secara keseluruhan (sistematis-kontekstual), serta tidak boleh bertentangan dengan materi muatan yang terkandung dalam Pasal 3 Undang-Undang Jabatan Notaris.²⁰⁴

Dilihat secara gramatikal, persyaratan dan kelengkapan dokumen yang diatur oleh Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) Permenkumham Nomor 62 Tahun 2016 secara umum hanyalah dokumen pendukung yang bersifat teknis administratif belaka, namun perlu mendapat perhatian dan pertimbangan mendalam adalah “fotokopi tanda kelulusan ujian pengangkatan Notaris yang

²⁰⁴ Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018, hlm. 58.

diselenggarakan oleh Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum”. Menurut Mahkamah Agung ketentuan tersebut nyata-nyata telah memperluas norma yang terkandung dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, karena penyelenggara ujian pengangkatan Notaris oleh Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum tidak pernah diperintahkan oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris. Bunyi pasal tersebut menurut Mahkamah Agung nyata-nyata telah memperluas norma yang terkandung dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, karena penyelenggaraan ujian pengangkatan Notaris oleh Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum tidak pernah diperintahkan oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris.

- b. Dilihat secara keseluruhan (sistematis dan kontekstual) Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris, memberikan status kepada Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya, dalam hal ini Notaris tidak berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS), pejabat negara, advokat atau tidak sedang memangku jabatan lainnya, oleh karena kedudukannya itu, maka Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris mengatur mengenai perlunya suatu organisasi yang menaungi profesi Notaris dan organisasi tersebut

adalah Ikatan Notaris Indonesia (INI). Sebagai satu-satunya wadah profesi jabatan Notaris, maka seharusnya INI memiliki independensi dan kemandirian dalam membuat kode etik, menguji, mengawasi, dan memberhentikan Notaris, termasuk juga kaitannya dalam perkara ini yaitu menyelenggarakan ujian pengangkatan Notaris yang berfungsi sebagai lembaga penyaringan untuk menentukan kelulusan calon Notaris yang akan diangkat menjadi Notaris. Bahwa berdasarkan hal tersebut Mahkamah Agung berpendapat bahwa penyelenggaraan ujian pengangkatan Notaris oleh Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum tidak tepat, karena hal tersebut dapat dipastikan sebagai bentuk intervensi Pemerintah melalui Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum untuk ikut campur menentukan kelulusan calon Notaris.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris secara tegas menunjukkan bahwa dengan pengaturan Organisasi Notaris Indonesia yang diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Jabatan Notaris maka dengan sendirinya pengangkatan Notaris dilakukan oleh Organisasi Notaris. Hal tersebut dilakukan guna menjamin profesi jabatan Notaris memiliki independensi dan kemandirian dalam melaksanakan fungsi atau wewenangnya, yang menuntut Notaris harus bertindak jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak dan menjaga kepentingan yang terkait dalam

perbuatan hukum. Hal demikian tidak akan tercapai jika pemerintah ikut campur dalam ujian pengangkatan Notaris.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, terbukti bahwa Pasal 2 ayat 2 huruf j Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian, dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sehingga harus dibatalkan. Oleh karena itu permohonan keberatan hak uji materiil dari Pemohon harus dikabulkan dan peraturan yang menjadi objek dalam perkara uji materiil ini harus dibatalkan sehingga Pasal 2 ayat (2) huruf j Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian, dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat secara umum.²⁰⁵

Menurut Mahkamah Agung, setelah Pasal 2 ayat (2) huruf j Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang

²⁰⁵ Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018, hlm. 60.

Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian, dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris dibatalkan, menyebabkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris menjadi batal demi hukum dan tidak mempunyai hukum mengikat dengan sendirinya karena mengatur sesuatu yang tidak diperintahkan Undang-Undang Jabatan Notaris (*ultra vires*).²⁰⁶

C. Akibat Hukum Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/Hum/2018 Terhadap Syarat Pengangkatan Notaris

1. Amar Putusan Mahkamah Agung Terhadap Permohonan Pembatalan Ujian Pengangkatan Notaris

Dalam perkara pengujian peraturan perundang-undangan, setelah memeriksa permohonan, jawaban, bukti-bukti dan atau keterangan ahli, Majelis Hakim dapat memutuskan permohonan. Terhadap putusan hak uji materiil tidak dapat diajukan peninjauan kembali. Putusan hak Uji Materiil bersifat final.²⁰⁷

²⁰⁶Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018, hlm. 60.

²⁰⁷Pasal 9 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 1999 tentang Hak Uji Materiil.

Tiga bentuk putusan menurut Undang-Undang dan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil adalah:²⁰⁸

- a. Amar putusan menyatakan permohonan tidak diterima. Dalam hal ini Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan atau permohonannya tidak memenuhi syarat.
- b. Amar Putusan Permohonan dikabulkan. Dalam hal Mahkamah Agung berpendapat bahwa permohonan beralasan: amar putusan menyatakan permohonan dikabulkan dan amar putusan menyatakan dengan tegas materi muatan, ayat, pasal dan/atau bagian dari peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang bertentangan dengan peraturan peraturan perundang-undnagan yang lebih tinggi.
- c. Amar putusan menyatakan permohonan ditolak. Dalam hal peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau tidak bertentangan dalam pembentukannya.

Setelah melakukan pemeriksaan terhadap permohonan pemohon dan jawaban termohon pada perkara permohonan Hak Uji Materiil Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris (Pasal 2 ayat 2 Huruf J) dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris Terhadap Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, dengan pertimbangan-pertimbangan yang telah

²⁰⁸ Imam Soebechi, *Op.Cit.*, hlm. 220-221.

disebutkan di atas, Mahkamah Agung memutuskan dan mengadili, yang bunyinya ssebagai berikut:²⁰⁹

MENGADILI,

- 1) Menerima dan mengabulkan seluruh permohonan 1. PROF. DR. ELITA RAHMI, S.H., M.HUM., 2. PROF. DR. SUKAMTO SATOTO, S.H., M.H., 3. PROF. DR. BAHDER JOHAN NASUTION, S.H., M.HUM., 4. DR. YETNIWATI, S.H., M.H., 5. YANDRIK ERSHAD, S.H., M.KN., 6. M. RUSYDANUL ANAM, S.H., M.KN., 7. RITA ARIYANTI, S.H., M.KN., 8. DONNY YUDHISTIRA, S.H., M.KN., 9. I MADE KARTIJAYA, S.H., M.KN., 10. EDY KURNIAWAN, S.H., M.KN., 11. MUHAMMAD RIFKI ARMI, S.H., M.KN., 12. WIGA ANGRAINI, S.H., M.KN., 13. IKA MUDAYAN, S.H., M.KN., 14. LILY WIDIYA, S.H., M.KN., 15. MUHAMMAD ASEP SUDRAJAT, S.H., 16. SATRIA SWARGHA, S.H., 17. MUNIRUL HAKIM, S.H., 18. RESTI HERLINDA, S.H., 19. FARAS ARAI, S.H., 20. ALEX EDWAR, S.H., 21. ERWANI, S.H..tersebut.
- 2) Menyatakan Pasal 2 ayat (2) huruf j permohonan Hak Uji Materiil Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi yakni Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;
- 3) Menyatakan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris, tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dan tidak berlaku umum;
- 4) Memerintahkan Termohon untuk mencabut Pasal 2 ayat (2) huruf j Peraturan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor

²⁰⁹ Amar Putusan Mahkamah Agung dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018.

- 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris dan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris;
- 5) Memerintahkan kepada Panitera Mahkamah Agung untuk mengirimkan petikan putusan ini kepada percetakan Negara untuk dicantumkan dalam Berita Negara;
 - 6) Menghukum Termohon untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 1.000.000.00 (satu juta rupiah).

Berdasarkan amar putusan Mahkamah Agung di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa syarat berupa dokumen lulus ujian pengangkatan Notaris yang telah dilegalisasi Direktorat Jenderal Hukum Umum sudah tidak berlaku dengan adanya Putusan Mahkamah Agung Nomor : 50 P/HUM/2018 tertanggal 20 September 2018.

Setelah Mahkamah Agung memutuskan permohonan keberatan Hak Uji Materiil maka dalam ketentuan pasal 7 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil menyebutkan sebagai berikut:²¹⁰

Pemberitahuan isi putusan Mahkamah Agung terhadap permohonan keberatan disampaikan dengan menyerahkan atau mengirimkan salinan putusan Mahkamah Agung dengan surat tercatat kepada para pihak dan dalam hal diajukan melalui pengadilan Negeri setempat, penyerahan atau pengiriman salinan putusan Mahkamah Agung disampaikan juga kepada Pengadilan Negeri yang mengirim.

²¹⁰Pasal 7 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

Pelaksanaan putusan Mahkamah Agung terhadap perkara permohonan Hak uji Materiil diatur di dalam Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) yang berbunyi sebagai berikut:²¹¹

- a. Panitera Mahkamah Agung mencantumkan petikan putusan dalam Berita Negara dan dipublikasikan atas biaya Negara;
- b. Dalam hal 90 (Sembilan puluh) hari setelah putusan Mahkamah Agung tersebut dikirim kepada Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Peraturan Perundang-Undangan tersebut, ternyata Pejabat yang bersangkutan tidak melaksanakan kewajibannya, demi hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan tidak mempunyai kekuatan hukum.

Menanggapi Putusan Mahkamah Agung Nomor : 50 P/HUM/2018 tertanggal 20 September 2018 tersebut, Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum melalui Direktur Perdata merespon dengan positif dan mengeluarkan pernyataan resmi yang dimuat dalam laman website ahu.go.id yang isinya sebagai berikut:²¹² “PENGUMUMAN PENUNDAAN UJIAN PENGANGKATAN NOTARIS: Sehubungan dengan Putusan Mahkamah Agung terkait uji materiil Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 25 Tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris, yang amar putusannya mengabulkan gugatan dari Prof. Dr. Bahder Johan Nasution, S.H., M.Hum., dkk, maka bersama ini dengan hormat disampaikan berkaitan dengan hal tersebut di atas maka kegiatan ujian pengangkatan Notaris tahap kedua yang

²¹¹Pasal 8 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

²¹² MA Batalkan Ujian Pengangkatan Notaris, pada <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5bacf7aa70967/ma-batalkan-permenkumham-ujian-pengangkatan-notaris?page=2>, diakses pada 10 November 2021, Pukul. 9.08 WIB.

semula akan diadakan pada tanggal 2-3 Oktober 2018, **untuk sementara ditunda hingga waktu yang akan ditentukan kemudian.**”

2. Persyaratan Pengangkatan Notaris Pasca Dikeluarkannya Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018 tentang Pembatalan Ujian Pengangkatan Notaris

Pasca lahirnya putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018 tertanggal 20 September 2018, Direktorat Jenderal Hukum Umum melalui direktorat Perdata mengumumkan penundaan kegiatan ujian pengangkatan Notaris.

Setelah Mahkamah Agung membatalkan Pasal 2 ayat (2) huruf j Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris, maka persyaratan pengangkatan Notaris yang diatur di dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, yang selanjutnya diatur kembali dalam Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 tahun 2014 tentang Syarat

dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris masih tetap berlaku.

Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia khususnya Direktorat Jenderal Hukum Umum memiliki kewajiban untuk mencabut Pasal 2 ayat (2) huruf J yang telah dibatalkan oleh Mahkamah Agung. Hingga akhirnya Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 19 Tahun 2019 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Cuti, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris (selanjutnya disingkat Permenkumham Nomor 19 Tahun 2019) dan mulai berlaku pada saat Permenkumham ini diundangkan yaitu pada tanggal 2 September 2019. Permenkumham Nomor 19 Tahun 2019 merupakan pembaharuan terhadap Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris.

Terkait persyaratan pengangkatan Notaris tetap diatur pada Pasal 2 Permenkumham Nomor 19 Tahun 2019, namun telah mengalami perubahan,

adapun bunyi pasal 2 ayat (1) Permenkumham Nomor 19 Tahun 2019, adalah sebagai berikut:²¹³

- 1) Untuk dapat diangkat menjadi Notaris, calon Notaris harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:
 - a. Warga Negara Indonesia;
 - b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
 - c. Berumur paling sedikit 27 (dua puluh tujuh) tahun;
 - d. Sehat jasmani dan rohani;
 - e. Berijazah sarjana hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan;
 - f. Telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan Notaris dalam waktu paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan berturut-turut pada kantor Notaris atas prakarsa sendiri atau atas rekomendasi Organisasi Notaris setelah lulus strata dua kenotariatan;
 - g. Tidak berstatus sebagai pegawai negeri, pejabat negara, advokat, atau tidak sedang memegang jabatan lain yang oleh Undang-Undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris; dan
 - h. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

Tidak ada perubahan bunyi Pasal 2 ayat (1) Permenkumham Nomor 19 Tahun 2019 di atas terhadap bunyi pasal 2 ayat (1) Permenkumham Nomor 62 Tahun 2016 mengenai syarat-syarat pengangkatan Notaris. Selanjutnya Pasal 2 ayat (2) dan ayat (3) Permenkumham Nomor 19 Tahun 2019 mengatur mengenai kelengkapan dokumen pendukung yang harus

²¹³ Pasal 2 ayat 1, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 19 Tahun 2019 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Cuti, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris.

dipenuhi untuk dapat diangkat menjadi Notaris, adapun bunyi pasal tersebut adalah.²¹⁴

- 2) Persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dibuktikan dengan kelengkapan dokumen pendukung yang meliputi:
 - a. Fotokopi kartu tanda penduduk;
 - b. Fotokopi akta lahir yang telah dilegalisasi;
 - c. Asli surat keterangan sehat jasmani dari dokter rumah sakit;
 - d. Asli surat keterangan sehat rohani dari psikiater atau dokter spesialis kejiwaan rumah sakit yang masih berlaku atau paling lama 1 (satu) tahun sejak tanggal dikeluarkan;
 - e. Fotokopi ijazah pendidikan magister kenotariatan atau pendidikan spesialis notariat yang telah dilegalisasi;
 - f. Asli surat keterangan di kantor Notaris yang diketahui oleh Organisasi Notaris atau keterangan telah bekerja sebagai karyawan Notaris yang telah mendapatkan rekomendasi dari Organisasi Notaris dalam waktu paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan berturut-turut setelah lulus strata dua kenotariatan atau pendidikan spesialis notariat;
 - g. Surat pernyataan tidak berstatus sebagai pegawai negeri, pejabat negara, advokat, atau tidak sedang memegang jabatan lain yang oleh undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris; dan
 - h. Asli surat keterangan catatan kepolisian setempat.
- 3) Selain kelengkapan dokumen pendukung sebagaimana dimaksud pada ayat (2), calon Notaris harus melampirkan:
 - a. Fotokopi sertifikat pelatihan peningkatan kualitas jabatan Notaris yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum;
 - b. Fotokopi sertifikat kode etik yang dikeluarkan oleh Organisasi Notaris yang dilegalisasi oleh Organisasi Notaris;
 - c. Asli surat pernyataan kesediaan sebagai pemegang protokol; dan
 - d. Fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak yang telah dilegalisasi.

Berdasarkan bunyi Pasal 2 ayat (2) dan ayat (3) Permenkumham

Nomor 19 tahun 2019 di atas, sudah tidak ditemukan lagi syarat berupa

²¹⁴Pasal 2 ayat (2) dan ayat (3), Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 19 Tahun 2019 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Cuti, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris

dokumen lulus ujian pengangkatan Notaris namun terdapat penambahan syarat baru yaitu adanya dokumen “fotokopi sertifikat pelatihan peningkatan kualitas jabatan Notaris yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum”.

Pelatihan Peningkatan Kualitas Jabatan Notaris (PPKJN) adalah pelatihan yang dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum (selanjutnya disingkat Ditjen AHU) sejak dicabutnya Ujian Pengangkatan Notaris (UPN) oleh Mahkamah Agung. Pada dasarnya tujuan dari PPKJN tidak berbeda jauh dengan UPN, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia memiliki tanggung jawab moral untuk mengangkat Notaris yang berkompoten dan berkualitas. Sebelum mengikuti Pelatihan Peningkatan Kualitas Jabatan Notaris, calon Notaris harus terlebih dahulu menyelesaikan syarat-syarat pengangkatan Notaris lainnya, karena saat akan mendaftar PPKJN calon Notaris harus membuat akun terlebih dahulu dan mengunggah dokumen-dokumen tertentu di ppkjin.ahu.go.id, adapun dokumen-dokumen yang wajib diunggah adalah sebagai berikut.²¹⁵

- a. Identitas yang berlaku.
- b. Pas foto terbaru dengan background merah.
- c. Ijazah Sarjana Hukum.

²¹⁵ Pelatihan Peningkatan Kualitas Jabatan Notaris, pada <https://panduan.ahu.go.id/doku.php?id=ppkjin>, diakses pada 10 November 2021, Pukul 17.20 WIB.

- d. Ijazah Magister Kenotariatan/ijazah Program Pendidikan Spesialis Notariat.
- e. Sertifikat kelulusan Kode Etik Notaris.
- f. Surat Keterangan Magang 2 Tahun yang diketahui Organisasi Notaris.
- g. Surat pernyataan tidak berstatus tersangka/terdakwa bermaterai.
- h. Surat pernyataan bermaterai bahwa semua dokumentasi asli yang diunggah adalah benar.

Perlu digaris bawahi bahwa pendaftaran PPKJN hanya bisa diikuti bila calon Notaris sudah menyelesaikan kewajiban magang dan sudah mengikuti ujian kode etik Notaris. Adapun persyaratan lain yang harus dipenuhi calon Notaris untuk dapat diangkat menjadi Notaris adalah kewajiban menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan Notaris dalam waktu paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan dan syarat lulus Ujian Kode Etik Notaris (UKEN). Dengan adanya tambahan Pelatihan Peningkatan Kualitas Jabatan Notaris (PPKJN) sebagai pengganti Ujian Pengangkatan Notaris, maka berikut adalah tahapan-tahapan yang harus dilalui oleh calon Notaris untuk dapat diangkat menjadi Notaris:

- 1) Anggota Luar Biasa (ALB) Ikatan Notaris Indonesia

Di dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris pada Pasal 82 disebutkan bahwa Notaris berhimpun dalam satu wadah Organisasi Notaris dan wadah Organisasi Notaris

tersebut adalah Ikatan Notaris Indonesia, maksud dan tujuan pembentukan Organisasi Notaris Indonesia adalah untuk meningkatkan kualitas profesi Notaris.²¹⁶ Pengertian Anggota Luar Biasa (ALB) Ikatan Notaris Indonesia adalah setiap orang yang memiliki ijazah S1 Program Studi Ilmu Hukum, Ijazah Magister Kenotariatan/pendidikan Spesialis Notariat dan terdaftar sebagai anggota Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia.

Persyaratan untuk menjadi Anggota Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia (ALB INI) adalah sebagai berikut:²¹⁷

- a. Memiliki ijazah S1 program Studi Ilmu Hukum;
- b. Memiliki ijazah Pendidikan
- c. Kenotariatan/pendidikan Spesialis notariat;
- d. Sudah lulus seleksi ALB yang diselenggarakan oleh Perkumpulan dengan materi Anggaran Dasar, Anggaran Rumah Tangga, dan Peraturan Perkumpulan melalui tes tertulis dan wawancara yang diselenggarakan oleh Pengurus Pusat INI.

²¹⁶ Pasal 82, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

²¹⁷ Pasal 2, Peraturan Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia Nomor: 22/PERKUM/2021 tentang Pendaftaran Anggota Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia.

Calon peserta seleksi Anggota Luar Biasa wajib mengisi formulir pendaftaran seleksi dengan melampirkan dokumen-dokumen sebagai berikut:

- a. Fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP);
- b. Fotokopi Ijazah Sarjana Hukum (S1) yang telah dilegalisir oleh Perguruan Tinggi;
- c. Fotokopi Ijazah Magister Kenotariatan/Pendidikan Spesialis Notariat yang telah dilegalisir oleh Perguruan Tinggi;
- d. Pas Foto berwarna dengan latar belakang merah ukuran 4X6

2) Magang

Magang merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi oleh calon Notaris yang akandiangkat menjadi Notaris. Dalam Pasal 3 huruf f disebutkan bahwa syarat untuk dapat diangkat menjadi Notaris adalah telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan Notaris dalam waktu paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan berturut-turut pada kantor Notaris atas prakarsa sendiri atau atas rekomendasi Organisasi Notaris setelah lulus strata dua kenotariatan.²¹⁸

²¹⁸Pasal 3 huruf f, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Di dalam Peraturan Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia tentang Magang, disebutkan bahwa magang adalah magang di kantor Notaris dan magang bersama yang diselenggarakan oleh perkumpulan. Magang di kantor Notaris adalah praktek pelaksanaan jabatan bagi calon Notaris di kantor Notaris penerima Magang, sedangkan magang bersama adalah praktek dan evaluasi pelaksanaan magang yang diselenggarakan oleh Perkumpulan terhadap calon Notaris.

Materi magang yang akan diperoleh calon Notaris di kantor Notaris mencakup pelatihan keterampilan mengenai praktek pelaksanaan Jabatan Notaris sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku, terutama terkait Undang-Undang Jabatan Notaris, Hukum Perdata, Hukum Dagang, Hukum Pertanahan dan Kode Etik Notaris sesuai kurikulum dan silabus magang. Adapun tujuan diadakannya magang, adalah sebagai berikut:²¹⁹

- a. Meningkatkan penguasaan, keahlian, dan keterampilan dalam pelaksanaan tugas jabatan Notaris maupun dalam memahami peraturan perundang-undangan serta teori-teori hukum yang berkenaan dan/atau terkait dengan pelaksanaan tugas jabatan Notaris kepada calon Notaris, agar pada saat diangkat dapat menjadi Notaris yang mumpuni dan siap untuk melayani kepentingan masyarakat.
- b. Meningkatkan pemahaman atas Kode Etik Notaris maupun aplikasinya, baik dalam rangka menjalankan jabatan Notaris maupun dalam kehidupan sehari-hari.

²¹⁹Pasal 2, Peraturan Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia Nomor: 19/PERKUM/INI/2019 tentang Magang.

- c. Menyadarkan calon Notaris mengenai pentingnya pelaksanaan magang yang merupakan suatu pendidikan praktek dalam rangka menjalankan jabatan Notaris secara baik dan benar.
- d. Memberikan rasa percaya diri kepada calon Notaris agar siap untuk menjalankan jabatan sebagaimana mestinya.
- e. Meningkatkan kepercayaan masyarakat bahwa calon Notaris siap untuk menjalankan jabatan Notaris sebagaimana yang diharapkan.

3) Pengumpulan Poin

Pengumpulan Poin merupakan salah satu syarat yang wajib dipenuhi oleh calon Notaris sebelum diangkat menjadi Notaris. Poin adalah nilai yang diberikan oleh perkumpulan baik ditingkat daerah, wilayah dan pusat terkait dengan kegiatan peningkatan ilmu hukum pada umumnya dan ilmu kenotariatan pada khususnya.²²⁰ Tujuan pemberian poin adalah sebagai berikut:²²¹

- a. Bagi anggota, agar anggota turut serta berpartisipasi aktif mengikuti kegiatan organisasi di seluruh tingkat perkumpulan;
- b. Bagi Pengurus dan Anggota Kehormatan Notaris berpartisipasi aktif dalam setiap kegiatan organisasi di seluruh tingkat serta menjadi Pengurus aktif di setiap tingkatan kepengurusan, meliputi Pengurus Daerah, Pengurus Wilayah, dan Pengurus Pusat;
- c. Bagi Narasumber dan Moderator, sebagai bentuk penghargaan dari perkumpulan atas peran sertanya dalam setiap kegiatan yang diselenggarakan di tiap tingkatan kepengurusan, meliputi Pengurus Daerah, Pengurus Wilayah, dan Pengurus Pusat.

²²⁰ Pasal 1, Peraturan Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia Nomor: 13/PERKUM/INI/2018 tentang Tata Cara Pemberian dan Penggunaan Poin.

²²¹ Pasal 2, Peraturan Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia Nomor: 13/PERKUM/INI/2018 tentang Tata Cara Pemberian dan Penggunaan Poin.

Adapun manfaat yang diperoleh bagi penerima poin adalah sebagai berikut:²²²

- a. Bagi Anggota Luar Biasa (ALB) adalah sebagai syarat menjadi Notaris;
- b. Bagi Notaris adalah untuk memenuhi syarat pindah wilayah kerja serta memenuhi syarat perpanjangan masa jabatan;
- c. Untuk memperoleh surat keterangan lainnya dari Perkumpulan.

Bagi calon Notaris yang telah menjadi Anggota Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia (ALB INI), disamping wajib mengikuti magang di kantor Notaris dan magang bersama yang diadakan oleh Pengurus Wilayah, juga diwajibkan untuk mengikuti kegiatan yang diadakan oleh perkumpulan, dengan pengumpulan sekurang-kurangnya 18 (delapan belas) poin, yang meliputi kegiatan yang diselenggarakan oleh Pengurus Pusat, Pengurus Wilayah dan Pengurus Daerah sebagai syarat untuk mengikuti Ujian Kode Etik Notaris (UKEN).

4) Ujian Kode Etik Notaris

Dalam menjalankan tugas jabatannya, selain berpegang kepada Undang-Undang Jabatan Notaris, Notaris juga berpegang pada Kode Etik Profesi Notaris guna melindungi harkat dan martabat profesi Notaris serta untuk melindungi kepentingan masyarakat yang

²²²Pasal 3, Peraturan Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia Nomor: 13/PERKUM/INI/2018 tentang Tata Cara Pemberian dan Penggunaan Poin.

menggunakan jasa Notaris. Di dalam Pasal 1 Angka 3 disebutkan bahwa:²²³

Kode Etik Notaris adalah kaidah moral yang ditentukan oleh Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia yang selanjutnya akan disebut “Perkumpulan” berdasarkan keputusan Kongres Perkumpulan dan/atau yang ditentukan oleh dan diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hal itu dan yang berlaku bagi serta wajib ditaati oleh setiap dan semua anggota perkumpulan dan semua orang yang menjalankan tugas jabatan sebagai Notaris, termasuk di dalamnya para pejabat sementara Notaris, Notaris Pengganti pada saat menjalankan tugas jabatan. (Kode Etik Notaris Pasal 1 ayat 2).

Ujian Kode Etik Notaris (disingkat UKEN) adalah ujian yang wajib diikuti oleh setiap calon Notaris yang telah selesai melaksanakan program magang yang dibuktikan dengan Sertifikat Magang yang dikeluarkan oleh Ikatan Notaris Indonesia sebelum calon Notaris diangkat menjadi Notaris.²²⁴ Persyaratan Untuk mengikuti UKEN adalah sebagai berikut:²²⁵

- a. Telah terdaftar sebagai ALB INI;
- b. Sudah menjalani magang di kantor Notaris minimal selama 24 bulan yang dibuktikan dengan Surat Keterangan Magang dari Notaris yang menerima magang;
- c. Telah mengikuti Magang Bersama sebanyak 4 kali yang memuat materi 4 semester dari Kurikulum Magang yang dibuktikan dengan Sertifikat Magang dari INI; dan
- d. Telah mengumpulkan sekurang-kurangnya 18 (delapan belas) poin dari kegiatan yang diselenggarakan oleh Ikatan Notaris Indonesia.

²²³ Pasal 1 Angka 3, Peraturan Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia Nomor: 15/PERKUM/INI/2018 tentang Penyelenggaraan Ujian Kode Etik Notaris.

²²⁴ Pasal 1 Angka 4, Peraturan Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia Nomor: 15/PERKUM/INI/2018 tentang Penyelenggaraan Ujian Kode Etik Notaris.

²²⁵ Pasal 2, Peraturan Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia Nomor: 15/PERKUM/INI/2018 tentang Penyelenggaraan Ujian Kode Etik Notaris.

5) Pelatihan Peningkatan Kualitas Jabatan Notaris (PPKJN)

Pelatihan Peningkatan Kualitas Jabatan Notaris (selanjutnya disingkat PPKJN) adalah persyaratan dokumen pendukung yang harus dilampirkan oleh calon Notaris yang akandiangkat menjadi Notaris. PPKJN diatur di dalam Pasal 2 ayat (3) huruf a Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 19 Tahun 2019 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Cuti, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris. PPKJN lahir setelah Mahkamah Agung melalui Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018 mencabut ketentuan mengenai dokumen pendukung berupa lulus Ujian Pengangkatan Notaris yang diadakan oleh Direktorat Jenderal Hukum Umum (selanjutnya disingkat UPN).

Persyaratan mengikuti PPKJN dibagi menjadi dua yaitu persyaratan Umum dan Persyaratan Pendukung, adapun persyaratan tersebut adalah sebagai berikut:²²⁶

a. Syarat Umum

1. Warga Negara Indonesia;
2. Berusia 27 tahun pada saat melakukan pendaftaran PPKJN;
3. Berijazah Sarjana Hukum dan strata dua (M.Kn./Spn.CN);

²²⁶ Pengumuman Tentang Pendaftaran Pelatihan Peningkatan Kualitas Jabatan Notaris Gelombang Ke-1 Tahun 2020 Terhadap calon Notaris, pada <https://portal.ahu.go.id/id/detail/85-ahu-portal/2494-pengumuman-tentang-pendaftaran-pelatihan-peningkatan-kualitas-jabatan-notaris-gelombang-ke-1-tahun-2020-terhadap-calon-notaris> , diakses pada tanggal 14 November 2021 pukul 00.33 WIB.

4. Sudah melaksanakan magang di kantor Notaris paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan berturut-turut terhitung sejak tanggal ijazah strata dua (M.Kn/Spn/CN) yang diketahui oleh Organisasi Notaris;
5. Tidak berstatus tersangka maupun terdakwa atas tindak pidana.

b. Syarat Pendukung

1. Pas Foto ukuran 4X6 latar belakang merah;
2. Kartu Tanda Penduduk yang berlaku;
3. Ijazah Sarjana Hukum dan Ijazah Strata dua (M.Kn/Spn/CN);
4. Sertifikat kelulusan Kode Etik Notaris dari Organisasi Notaris;
5. Surat keterangan magang paling singkat 24 (dua puluh empat) bulan berturut-turut di kantor Notaris terhitung sejak tanggal ijazah strata dua (M.Kn/Spn/CN) dikeluarkan, yang diketahui oleh Organisasi Notaris yang dibuktikan dengan Cap Organisasi Notaris;
6. Surat Pernyataan bermaterai 6.000 (enam ribu) dari calon Notaris bahwa yang bersangkutan tidak berstatus tersangka maupun terdakwa atas tindak pidana;
7. Surat pernyataan bermaterai 6000 (enam ribu) bahwa semua dokumen yang diunggah adalah benar.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Alasan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia menambahkan ujian pengangkatan Notaris sebagai salah satu syarat pengangkatan Notaris adalah untuk menghasilkan Notaris yang berkualitas dan berkompeten dalam menjalankan tugas dan jabatannya. Ujian pengangkatan Notaris dilaksanakan untuk menindaklanjuti adanya laporan dan data dari Majelis Kehormatan Notaris Pusat bahwa ada banyak permintaan pemanggilan terhadap Notaris dan pengambilan minuta akta oleh penyidik Kepolisian terkait terbitnya akta Notaris yang diduga dibuat tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan permintaan tersebut cenderung meningkat setiap tahun. Ujian Pengangkatan Notaris bertujuan untuk menentukan kelayakan dan kualitas calon Notaris, dengan adanya Ujian Pengangkatan Notaris ini diharapkan dapat melahirkan Notaris yang berkualitas dan berkompeten dibidangnya sehingga dapat meminimalisir keterlibatan Notaris dalam perkara hukum yang merugikan masyarakat serta menjatuhkan harga diri dan martabat profesi Notaris.

2. Pertimbangan Mahkamah Agung membatalkan ujian pengangkatan Notaris sebagai salah satu syarat pengangkatan Notaris yang diselenggarakan oleh Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia adalah karena bertentangan dengan syarat yang terdapat di dalam Undang-Undang Jabatan Notaris dan tidak sejalan dengan konteks materi yang diatur oleh peraturan yang lebih tinggi yaitu Undang-Undang Jabatan Notaris. Ujian Pengangkatan Notaris yang diselenggarakan oleh Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum nyata-nyata telah memperluas norma dari Pasal 3 Undang-Undang Jabatan Notaris karena di dalam Pasal 3 tidak mengamanatkan Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum untuk menyelenggarakan Ujian Pengangkatan Notaris. Ujian Pengangkatan Notaris oleh Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum adalah bentuk intervensi dari pemerintah kepada profesi Notaris, padahal Notaris bukanlah Pegawai Negeri Sipil dan memiliki wadah perkumpulan tersendiri di dalam Organisasi Notaris yaitu Ikatan Notaris Indonesia (INI) sehingga INI lebih berwenang untuk melakukan kegiatan seperti Ujian Pengangkatan Notaris.
3. Akibat hukum putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018 adalah Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia melalui Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum mengumumkan pada website ahu.go.id mengenai penundaan Ujian Pengangkatan Notaris, Sebagai tindak lanjut terhadap Putusan Mahkamah Agung Nomor 50 P/HUM/2018, Menteri

Hukum dan Hak Asasi mengeluarkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 19 Tahun 2019 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Cuti, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris. Dalam Permenkumham terbaru ini, sudah tidak ditemukan pasal mengenai Ujian Pengangkatan Notaris, namun terdapat mekanisme baru dalam upaya melahirkan Notaris yang berkualitas dan berkompeten yaitu melalui Pelatihan Peningkatan Kualitas Jabatan Notaris (PPKJN) yang diselenggarakan oleh Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum.

B. Saran

1. Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia selaku perpanjangan tangan pemerintah yang berwenang melakukan pengangkatan Notaris memiliki tanggung jawab moral untuk mengangkat Notaris yang berkualitas dan berkompeten dalam menjalankan tugas dan jabatannya oleh karena itu hendaknya Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia bekerjasama dan berkolaborasi bersama Ikatan Notaris Indoneisa dalam membentuk kemampuan akademis dan akhlak calon Notaris sebelum di angkat menjadi Notaris, bentuk kolaborasi dapat dilakukan dengan mengadakan seminar yang berkaitan dengan Notaris dan tanggung jawab hukum Notaris terhadap kelalaian ataupun kesengajaan Notaris dalam membuat Akta yang dapat merugikan Masyarakat.

2. Tujuan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia untuk mengadakan ujian pengangkatan Notaris adalah tujuan yang baik guna melahirkan Notaris yang berkualitas dan berkompeten dalam menjalankan tugas dan jabatannya memenuhi kebutuhan masyarakat namun Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia untuk kedepannya harus memperhatikan materi muatan tentang ujian pengangkatan Notaris agar tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi sehingga dianggap melahirkan norma baru yang tidak diatur di dalam Undang-Undang Jabatan Notaris yang berujung pada pembatalan oleh Mahkamah Agung karena adanya permohonan keberatan oleh masyarakat.
3. Setelah Mahkamah Agung membatalkan peraturan terkait ujian pengangkatan Notaris, Menteri Hukum dan Hak Asasi membuat mekanisme baru dalam melakukan penyaringan calon Notaris yang berkompeten dan berkualitas yaitu dengan Pelatihan Peningkatan Kualitas Jabatan notaris (PPKJN) namun harus diperhatikan bahwa kegiatan PPKJN ini tetap diadakan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dan tetap terdapat biaya yang harus dikeluarkan oleh calon Notaris sehingga masih berpotensi akan adanya permohonan hak uji materiil terkait PPKJN ini, baiknya Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia melakukan pembaharuan terhadap Undang-Undang Jabatan Notaris agar PPKJN ini tidak kembali dimohonkan hak uji materiil ke Mahkamah Agung karena materinya tidak diatur di dalam Undang-Undang Jabatan Notaris.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- A. Rosyid Al Atok, *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Setara Pres, Malang, 2015.
- Azhary, *Negara Hukum Indonesia: Analisis Yuridis Tentang Unsur-Unsurnya*, UI Press, Jakarta, 1995.
- Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2004.
- Dahlan Thaib, *Kedaulatan Rakyat, Konstitusi Dan Negara Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 2000.
- Dyah Octorina & A'an Efendi, *Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Surabaya, 2013.
- G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Cetakan ke III, Erlangga, Jakarta, 1983.
- Habib Adjie, *Penafsiran Tematik Hukum Notaris Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*. Refika Aditama, Surabaya, 2017.
- _____, *Hukum Notaris Indonesia-Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, PT Refika Aditama, Bandung, 2008.
- Hasan Zaini, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1974.
- Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, PT. Alumni, Bandung, 2004.
- Imam Soebechi, *Hak Uji Materiil*, Sinar Grafika, Jakarta, 2016.
- Ismail Suny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Aksara Baru, Jakarta, 1984.
- Jimly Asshidiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- _____, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, PT. Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2009.

- _____, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, cetakan kedua, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006.
- _____, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006.
- _____, *Model-model Pengujian Konstitusi di Berbagai Negara*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005.
- _____, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2004.
- _____ dan M. Ali Safaat, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.
- Komar Andasmita, *Notaris Selayang Pandang*, Cetakan ke 2, Alumni, Bandung, 1983.
- Maria Farida indrati S, *Ilmu Perundang-undangan edisi Revisi 1*, PT Kanisius, Yogyakarta, 2020.
- Mohammad Hatta, *Menuju Negara Hukum*, Idayu Press, Jakarta, 1977.
- Mohammad Mahfud MD, *Pergulatan Politik Dan Hukum Di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 1999.
- Mohammad Yamin, *Pembahasan Undang-Undang Republik Indonesia*, Prapanca Jakarta, Jakarta, 1959.
- Mohammed S. El-Wa, *Sistem Politik Dalam Pemerintahan Islam*, Edisi Terjemahan Editor Anshori Thaib, PT. Biru Ilmu, Surabaya, 1983.
- Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah Dan Masa Kini*, Bulan Bintang, Jakarta, 1991.
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015.
- Ni'matul Huda, *Presiden dan Pembantu Presiden Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, FH UII Press, Yogyakarta, 2019.

_____ & R. Nazriyah, *Teori dan Pengujian Peraturan Perundang-Undangan*, Nusa Media, Bandung, 2011.

_____, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005.

O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, Penelitian Risten, Jakarta, 1976

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cetakan Pertama, Kencana, Jakarta, 2005.

_____, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Penerbit Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2013.

R. Sugondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993.

Ramly Hutabarat, *Persamaan Di Hadapan Hukum Di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985.

R. Moh. Sja'fii Wirakusumah, *Tentang Dasar Negara Republik Indonesia Dalam Konstituante Jilid I*, Garuda, Bandung, 1958.

S.F Marbun, *Peradilan Administrasi Negara Dan Upaya Administrasi Di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2003.

Sahrawardi K Lubis, *Etika Profesi Notaris*, Cetakan ke enam, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.

Salim HS, *Peraturan Jabatan Notaris*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018.

Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum cetakan keenam*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.

Sri Soemantri M, *Hak Menguji Materiil di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1982.

Sudarga Gautama, *Pengertian Negara Hukum*, Alumni, Bandung, 1983.

Usep Ranawijaya, *Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-Dasarnya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.

Wirjono Projodikoro, *Asas-Asas Ilmu Negara Dan Politik*, PT. Eresco, Bandung, 1981.

Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, cetakan ketiga, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.

2. Jurnal

Andryan, Implikasi Putusan Hak Uji Materiil di Mahkamah Agung Terhadap Legalitas Pimpinan Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, *Jurnal Penelitian Hukum*, Akreditasi LIPI: No:740/AU/P2MI-LIPI/04/2016.

Febrian Adis Firmansyah dan Habib Adjie, Keabsahan Ujian Pengangkatan Notaris Sebagai Syarat Pengangkatan Notaris, *Jurnal*, Magister Kenotariatan Narotama, Surabaya, 2018.

Iskatrinah, Pelaksanaan Fungsi Hukum Administrasi Negara Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik, *Jurnal Depham*, 2004.

Ni'matul Huda, Kedudukan Dan Materi Muatan Peraturan Menteri Dalam Perspektif Sistem Presidensial, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Volume 28 Edisi September, 2021.

Zaka Firma Aditya dan M. Reza Winata, "Rekonstruksi Hierarki Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia", Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara dan pengelolaan Perpustakaan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Vol.9, No.1, 2018.

3. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2019 tentang Organisasi Kementerian Negara.

Peraturan Mahkamah Agung Nomor 01 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 19 Tahun 2019 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Cuti, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 tahun 2017 tentang Ujian Pengangkatan Notaris.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 62 tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 25 tahun 2014 tentang Syarat dan Tata Cara Pengangkatan, Perpindahan, Pemberhentian dan Perpanjangan Masa Jabatan Notaris.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.

Peraturan Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia Nomor: 22/PERKUM/2021 tentang Pendaftaran Anggota Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia.

Peraturan Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia Nomor: 19/PERKUM/INI/2019 tentang Magang.

Peraturan Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia Nomor: 13/PERKUM/INI/2018 tentang Tata Cara Pemberian dan Penggunaan Poin.

Peraturan Perkumpulan Ikatan Notaris Indonesia Nomor: 15/PERKUM/INI/2018 tentang Penyelenggaraan Ujian Kode Etik Notaris.

4. Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 50 P/HUM/2018, tentang Uji Materiil Ujian Pengangkatan Notaris.

5. Disertasi

Mohammad Mahfud M.D, *Perkembangan Politik Hukum: Telaah Tentang Konfigurasi Politik Terhadap Produk Hukum Di Indonesia*, Disertasi, Universitas Gajah Mada, Yogyakarta 1993.

6. Media Online

<https://panduan.ahu.go.id/doku.php?id=ppkin>

<https://portal.ahu.go.id/id/detail/85-ahu-portal/2494-pengumuman-tentang-pendaftaran-pelatihan-peningkatan-kualitas-jabatan-notaris-gelombang-ke-1-tahun-2020-terhadap-calon-notaris>

<https://ahu.go.id/pendaftaran-notaris>

