

**KEWENANGAN OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA DALAM
MELAKUKAN PENGAWASAN TERHADAP MAJELIS PENGAWAS
NOTARIS SERTA MAJELIS PEMBINA DAN
PENGAWAS PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT)
DI KOTA KENDARI PROVINSI SULAWESI TENGGARA**

TESIS



Oleh:

AAN ANDRIAN

N.I.M. : 21302000089

Program Studi : Kenotariatan

PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG

SEMARANG

2022

**KEWENANGAN OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA DALAM
MELAKUKAN PENGAWASAN TERHADAP MAJELIS PENGAWAS
NOTARIS SERTA MAJELIS PEMBINA DAN
PENGAWAS PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT)
DI KOTA KENDARI PROVINSI SULAWESI TENGGARA**

TESIS

**Diajukan untuk memenuhi persyaratan guna
mencapai derajat S2 dalam Kenotariatan**

Oleh:

AAN ANDRIAN

N.I.M : 21302000089

Program Studi : Kenotariatan

PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG

SEMARANG

2022

**KEWENANGAN OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA DALAM
MELAKUKAN PENGAWASAN TERHADAP MAJELIS PENGAWAS
NOTARIS SERTA MAJELIS PEMBINA DAN
PENGAWAS PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT)
DI KOTA KENDARI PROVINSI SULAWESI TENGGARA**

TESIS

Oleh:

AAN ANDRIAN

N.I.M : 21302000089

Program Studi : Kenotariatan

Disetujui oleh:

Pembimbing,

Tanggal 19 Agustus 2022

Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.

NIDN: 0607077601

Mengetahui,

Ketua Program Magister (S2 Kenotariatan M.Kn)



Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.

NIDN: 0620046701

**KEWENANGAN OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA DALAM
MELAKUKAN PENGAWASAN TERHADAP MAJELIS PENGAWAS
NOTARIS SERTA MAJELIS PEMBINA DAN
PENGAWAS PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT)
DI KOTA KENDARI PROVINSI SULAWESI TENGGARA**

TESIS

Oleh:

AAN ANDRIAN

N.I.M : 21302000089

Program Studi : Kenotariatan

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada tanggal 31 Agustus 2022 dan dinyatakan **LULUS**.

Tim Penguji

Ketua,



Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum.

NIDN. 0605036205

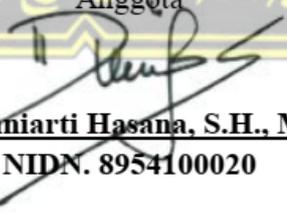
Anggota



Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H.

NIDN. 0607077601

Anggota



Dr. Dahmiarti Hasana, S.H., M.Kn.

NIDN. 8954100020

Mengetahui,

Ketua Program Magister (S2 Kenotariatan M.Kn)



Dr. Hissawade Hafidz, S.H., M.H.

NIDN: 0620046701

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Aan Andrian
NIM : 21302000089
Program Studi : Magister Kenotariatan
Fakultas /Program : Hukum / Program Magister

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis ini merupakan hasil karya saya sendiri dengan judul **“KEWENANGAN OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA DALAM MELAKUKAN PENGAWASAN TERHADAP MAJELIS PENGAWAS NOTARIS SERTA MAJELIS PEMBINA DAN PENGAWAS PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT) DI KOTA KENDARI PROVINSI SULAWESI TENGGARA”**, bebas dari peniruan terhadap karya orang lain. Kutipan pendapat dan tulisan orang lain ditunjuk sesuai dengan cara-cara penulisan karya ilmiah yang berlaku.

Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan dalam tesis ini terkandung ciri-ciri plagiat dan bentuk-bentuk peniruan lain yang dianggap melanggar peraturan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Semarang, Agustus 2022

Yang membuat pernyataan



Aan Andrian

PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan dibawah ini

Nama : Aan Andrian
NIM : 21302000089
Program Studi : Magister Kenotariatan
Fakultas : Hukum

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tugas Akhir atau Tesis dengan judul: **“KEWENANGAN OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA DALAM MELAKUKAN PENGAWASAN TERHADAP MAJELIS PENGAWAS NOTARIS SERTA MAJELIS PEMBINA DAN PENGAWAS PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH (PPAT) DI KOTA KENDARI PROVINSI SULAWESI TENGGARA”** dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialih mediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasinya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, Agustus 2022

Yang Menyatakan,



Aan Andrian

MOTTO

JADILAH ORANG YANG BERMANFAAT BAGI ORANG LAIN.

JANGAN MAU JADI ORANG YANG DIMANFAATKAN,

JANGAN PERNAH MEMANFAATKAN ORANG LAIN.

“ANGIN TIDAK BERHEMBUS UNTUK MENGGOYANGKAN PEPOHONAN,

MELAINKAN MENGUJI KEKUATAN AKARNYA.”

ALI BIN ABI THALIB



PERSEMBAHAN:

Penulisan hukum ini kupersembahkan untuk:

1. Keluarga besar tercinta terutama kedua orang tua H. Safruddin, S.Pd., M.Pd., dan Hj. Sitti Wardha Sanusi, S.Pd., serta kedua mertua Andi Suleman Madda dan Almh. Nureni yang telah memberikan segenap doa, semangat, dan motivasi kepada penulis.
2. Istri tercinta Andi Risky Suleman, S.Ak., yang selalu mendoakan, memberikan semangat dan motivasi, serta menjadi teman hidup yang terbaik.
3. Kedua adik tercinta, Andi Putri Intan Savira S, STP., dan Muh. Wahyu Anugra yang juga mendoakan dan memberi dukungan serta motivasi kepada penulis
4. Kedua anak tercinta Almeer Athallah Andrian dan Almeera Azzahra Andrian yang selalu membanggakan dan memberikan kebahagiaan bagi penulis.
5. Sahabat-sahabat dan semua pihak yang memberikan kontribusi positif bagi penulis.

KATA PENGANTAR

Puji dan rasa syukur saya panjatkan kepada kehadiran Allah SWT., karena berkat rahmat dan karunia-Nya penulis mendapat menyelesaikan tesis dengan judul *“Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia Dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Majelis Pengawas Notaris Serta Majelis Pembina Dan Pengawas Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Di Kota Kendari Provinsi Sulawesi Tenggara”*.

Pada kesempatan ini dengan segenap rasa hormat dan ketulusan serta kerendahan hati, kiranya perkenankan penulis untuk menghaturkan ucapan terimakasih yang tak terhingga kepada pihak-pihak yang membantu dan memberikan dukungan, bimbingan saran, serta motivasi dalam penulisan dan penyusunan tesis ini, yaitu kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E., Akt., M.Hum., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang,
2. Bapak Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H., Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang sekaligus selaku pembimbing dalam penelitian dan penulisan tesis ini yang senantiasa meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan, saran, dan dorongan dalam setiap konsultasi sejak awal usulan penulisan hingga selesainya penulisan tesis ini.
3. Bapak Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

4. Ibu Dr. Dahniarti Hasanah, S.H., M.Kn., selaku penguji yang telah memberikan banyak saran dan masukan guna melengkapi penelitian ini sehingga lebih komprehensif dan lebih terstruktur.
5. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum, khususnya Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang tidak bisa penulis sebutkan satu per satu, terima kasih banyak atas ilmu dan bimbingannya yang telah diberikan kepada penulis selama penulis berkuliah di Fakultas Hukum Islam Sultan Agung Semarang.
6. Seluruh Bapak dan Ibu staf maupun karyawan di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, khususnya ke Ibu Laili Rohmah, Pak Huda, Pak Ikrom, dan Pak Main.
7. Teman-teman seperjuangan Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Semarang khususnya Kelas C Kendari yang telah banyak membantu, berbagi suka dan duka serta canda dan tawa bersama selama dalam proses perkuliahan di Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
8. Keluarga dan seluruh pihak yang telah membantu dan mendukung penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis ini, yang nama-namanya tidak bisa penulis sebutkan satu per satu.

Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan tesis ini masih banyak kekurangan, oleh karena itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun. Penulis berharap semoga tesis ini dapat membawa manfaat bagi

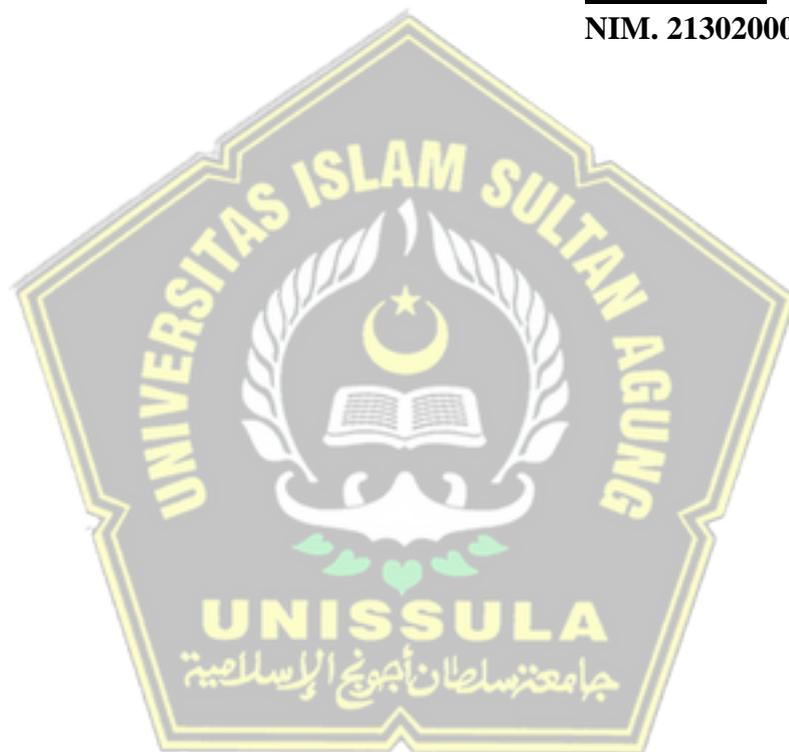
penulis maupun bagi para pembaca dan apabila di dalam tesis ini terdapat kekeliruan, penulis mohon maaf.

Semarang, Agustus 2022

Penulis,

Aan Andrian

NIM. 2130200089



ABSTRAK

Ombudsman Republik Indonesia merupakan lembaga negara pengawas penyelenggaraan pelayanan publik. Dari data laporan Ombudsman RI, terdapat sejumlah laporan masyarakat terkait layanan Majelis Pengawas Notaris (MPN) dan Majelis Pembina & Pengawas PPAT (MPP PPAT). Tujuan penelitian ini yakni untuk mengetahui dan menganalisis kewenangan Ombudsman RI dalam melakukan pengawasan MPN serta MPP PPAT di Kota Kendari, Provinsi Sulawesi Tenggara serta upaya yang dilakukan Ombudsman Republik Indonesia dalam rangka melakukan pengawasan dan penyelesaian dugaan maladministrasi yang dilakukan oleh MPN serta MPP PPAT di Kota Kendari, Provinsi Sulawesi Tenggara.

Metode pendekatan yang digunakan dalam membahas masalah penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis sosiologis. Spesifikasi penelitian yang dipergunakan adalah penelitian deskriptif analitis. Jenis dan sumber data menggunakan data primer dan sekunder. Metode analisis data yang digunakan yakni analisis data kualitatif.

Hasil penelitian disimpulkan bahwa secara mutatis mutandis, Ombudsman RI melalui Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Sulawesi Tenggara yang berkedudukan di Kota Kendari: 1) Memiliki kewenangan dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan kewenangan yang dilakukan oleh MPN dan MPP PPAT karena dalam struktur organisasinya memiliki unsur dari pemerintah, sumber anggarannya berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) serta menyelenggarakan pelayanan publik. di bidang jasa publik dalam hal menerima laporan dari masyarakat dan di bidang administratif publik dalam hal menerbitkan keputusan/ketetapan administratif. 2) Upaya pengawasan Ombudsman RI yakni dalam hal menerima, menindaklanjuti, dan menyelesaikan laporan masyarakat terkait adanya dugaan maladministrasi oleh MPN dan MPP PPAT. Tindaklanjut Ombudsman RI meliputi pencatatan laporan, verifikasi formil dan materiil laporan, permintaan klarifikasi, investigasi, pemanggilan, mediasi/konsiliasi dan menerbitkan Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan (LAHP) serta upaya yang terakhir yakni Rekomendasi.

Kata Kunci: *Ombudsman Republik Indonesia, Pelayanan Publik, Majelis Pembina Notaris, Majelis Pembina dan Pengawas PPAT.*

ABSTRACT

The Ombudsman of the Republic of Indonesia (Ombudsman) is a state institution that oversees the implementation of public services. From the data from the of Ombudsman report, there are a number of community reports related to the services of the Notary Supervisory Board and the PPAT Supervisory Council. The purpose of this study is to find out and analyze the authority of the Ombudsman in supervising the Notary Supervisory Council and the PPAT Supervisory Council in Kendari City, Southeast Sulawesi Province as well as the efforts made by the Ombudsman of the Republic of Indonesia in order to supervise and resolve allegations of maladministration carried out by the Notary Supervisory Council and the PPAT Supervisory Council in Kendari City, Southeast Sulawesi Province.

The approach method used in discussing this research problem is the sociological juridical approach method. The research specifications used are analytical descriptive research. The data type uses both primary and secondary data. The data analysis method used is qualitative data analysis.

The results of the study concluded that mutatis mutandis, the Ombudsman through the Representative of the Ombudsman, Southeast Sulawesi Province, which is domiciled in Kendari City: 1) Have the authority to supervise the implementation of duties and authorities carried out by the Notary Supervisory Panel and the PPAT Supervisory Council because in its organizational structure it has elements from the government, the source of the budget comes from the State Budget and organizes public services. in the field of public services in terms of receiving reports from the public and in the field of public administration in terms of issuing administrative decisions/provisions. 2) Efforts to supervise the Ombudsman, namely in terms of receiving, following up, and completing community reports related to alleged maladministration by the Notary Supervisory Panel and the PPAT Supervisory Council. The follow-up actions of the Ombudsman include recording reports, formal and material verification of reports, requests for clarification, investigations, summonses, mediation / conciliation and issuing the Final Report of Examination Results as well as the latest efforts, namely Recommendations.

Keywords: *Ombudsman of the Republic of Indonesia, Public Service, Notary Advisory Council, Board of Trustees and PPAT Supervisors.*

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS	v
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	vi
MOTTO.....	vii
PERSEMBAHAN	viii
KATA PENGANTAR	ix
ABSTRAK	xii
ABSTRACT.....	xiii
DAFTAR ISI.....	xiv
DAFTAR GAMBAR	xvii
DAFTAR TABEL.....	xviii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	8
E. Kerangka Konseptual.....	9
F. Kerangka Teori	13
G. Metodologi Penelitian.....	18

H. Sistematika Penulisan	24
BAB II KAJIAN PUSTAKA	25
A. Tinjauan Umum Tentang Ombudsman Republik Indonesia	27
1. Pengertian Ombudsman Republik Indonesia.....	27
2. Fungsi, Tugas, dan Wewenang Ombudsman.....	28
3. Pengertian Maladministrasi	30
4. Ruang Lingkup Pengawasan Ombudsman Republik Indonesia	32
5. Bentuk Pengawasan Ombudsman Republik Indonesia.....	37
6. Kedudukan Ombudsman Republik Indonesia	40
B. Tinjauan Umum Tentang Majelis Pengawas Notaris (MPN)	42
1. Pengertian MPN.....	42
2. Susunan Organisasi dan Kedudukan MPN.....	44
3. Kewenangan MPN	47
4. Sumber Anggaran MPN.....	51
C. Tinjauan Umum Tentang Majelis Pembina & Pengawas PPAT (MPP PPAT)	51
1. Pengertian MPP PPAT.....	51
2. Susunan MPP PPAT	52
3. Kewenangan MPP PPAT	54
4. Sumber Anggaran MPP PPAT.....	57
D. Tinjauan Umum Tentang Pengawasan Dalam Perspektif Islam.....	58
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	64

A. Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia dalam melakukan pengawasan Majelis Pengawas Notaris (MPN) serta Majelis Pembina & Pengawas Pejabat Pembuat Akta Tanah (MPP PPAT) di Kota Kendari, Provinsi Sulawesi Tenggara.....	64
B. Upaya yang dilakukan Ombudsman Republik Indonesia dalam rangka melakukan pengawasan dan penyelesaian dugaan maladministrasi yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris (MPN) serta Majelis Pembina & Pengawas Pejabat Pembuat Akta Tanah (MPP PPAT) di Kota Kendari, Provinsi Sulawesi Tenggara.....	89
C. Contoh Akta Pengikatan Jual Beli oleh Notaris Pengganti.....	105
BAB IV PENUTUP.....	115
A. Simpulan.....	115
B. Saran.....	116
DAFTAR PUSTAKA.....	118



DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Bagan Alur Tata Kerja Pemeriksaan MPP PPAT	57
Gambar 3.1 Alur Pemeriksaan Laporan Ombudsman	98



DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Ruang Lingkup Pengawasan Ombudsman	34
Tabel 2.2 Kewenangan Pembentukan dan Kedudukan MPN	45
Tabel 2.3 Unsur MPN	46
Tabel 2.4 Susunan MPP PPAT	52
Tabel 3.1 Data Laporan Ombudsman RI Tahun 2019 mengenai dugaan Maladministrasi oleh Majelis Pengawas Notaris (MPN).....	65
Tabel 3.2 Data Laporan Ombudsman RI Tahun 2020 mengenai dugaan Maladministrasi oleh Majelis Pengawas Notaris (MPN).....	66
Tabel 3.3 Data laporan Ombudsman RI Tahun 2021 mengenai dugaan Maladministrasi oleh Majelis Pengawas Notaris (MPN).....	67
Tabel 3.4 Data laporan Ombudsman RI Tahun 2021 mengenai dugaan Maladministrasi oleh Majelis Pembina dan Pengawas (MPP) PPAT Periode Januari s.d. Agustus 2022.....	68

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia merupakan negara hukum yang dalam setiap interaksi masyarakat dan negara senantiasa berpedoman kepada ketentuan hukum. Prinsip negara hukum pada dasarnya yakni menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan bagi setiap hubungan hukum baik bersifat publik maupun keperdataan. Di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa tujuan didirikan Negara Republik Indonesia, antara lain adalah untuk memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Amanat tersebut mengandung makna negara berkewajiban memenuhi kebutuhan setiap warga negara melalui suatu sistem pemerintahan yang mendukung terciptanya penyelenggaraan pelayanan publik yang prima dalam rangka memenuhi kebutuhan dasar dan hak setiap warga negara atas barang publik, jasa publik, dan pelayanan administratif.¹ Sejalan dengan hal di atas, dalam menyelenggarakan sistem pemerintahan diperlukan adanya perubahan kehidupan bernegara, berbangsa, dan bermasyarakat, yang berfokus kepada tujuan utama pemerintahan yakni pemerintahan yang demokratis, berkeadilan, dan berkepastian hukum. Salah satu upaya yang dapat dilakukan yakni dengan melakukan reformasi birokrasi, khususnya pada bidang

¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Bagian I. Umum, Penjelasan Umum atas Undang-Undang Republik Indonesia Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

kelembagaan, ketetatalaksanaan, dan sumber daya manusia. Diantara bidang tersebut juga meliputi kedudukan jabatan Notaris dan jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PPAT).

Menurut Aryani Witasari, bahwa Notaris berperan melaksanakan tugas negara dalam bidang hukum keperdataan, dan kepada notaris dikualifikasikan sebagai pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik, dan akta merupakan formulasi keinginan atau kehendak para pihak yang dituangkan dalam akta Notaris yang dibuat di hadapan atau oleh Notaris, dan kewenangan lainnya.² Sedangkan, PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.³

Prinsipnya, Notaris dan PPAT memiliki kesamaan yakni merupakan pejabat publik yang diberikan wewenang oleh undang-undang untuk menjalankan sebagian kewenangan negara atau pemerintah dalam hal hukum keperdataan khususnya dalam pembuatan akta otentik. Setiap Notaris dan PPAT dituntut untuk wajib memberikan pelayanan hukum kepada seluruh lapisan masyarakat secara optimal serta bertanggung jawab atas akta otentik yang telah dibuatnya.

Menurut Ngadino yang dikutip Ade Kusumadewi, Gunarto dan Maryanto bahwa *Regarding the responsibilities of a Notary Public or PPAT*

² Aryani Witasari, 2012, "MPD Bukan Advokat Para Notaris Berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris", *Jurnal Hukum*, No. 2, Vol. XXVIII, hal. 885., <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/jurnalhukum/article/view/218/194>, diakses pada tanggal 19 Juni 2022, pukul 13.10.

³ Peraturan Pemerintah Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, Pasal 1 angka 1.

as a public official relating to material truth, it is divided into 4, among others: First, The responsibility of the Notary/PPAT for the material truth of the deed he makes. Second, Civil responsibility of the Notary/PPAT regarding the material truth in the deed he makes. Third, The responsibility of the Notary/PPAT based on the Notary Position Regulation and the Position of the Land Deed Maker regarding the material truth of the deed he makes. Fourth, The responsibility of the Notary/PPAT in carrying out its office duties in accordance with the Code of Ethics (Mengetahui tanggung jawab Notaris atau PPAT sebagai pejabat publik yang berkaitan dengan kebenaran materiil, dibagi menjadi 4, antara lain: Pertama, tanggung jawab Notaris/PPAT atas kebenaran materiil dari perbuatan yang dibuatnya. Kedua, tanggung jawab perdata Notaris/PPAT mengenai kebenaran materiil dalam akta yang dibuatnya. Ketiga, tanggung jawab Notaris/PPAT berdasarkan Peraturan Jabatan Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah mengenai kebenaran materiil dari akta yang dibuatnya. Keempat, tanggung jawab Notaris/PPAT dalam melaksanakan tugas jabatannya sesuai dengan kode etik).⁴

Mengingat pentingnya peranan Notaris dan PPAT bagi lalu lintas hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, maka perilaku dan tindakan Notaris dan PPAT dalam menjalankan fungsi kewenangan jabatannya, rentan terhadap penyalahgunaan atau praktik maladministrasi yang dapat menimbulkan kerugian bagi para pihak khususnya masyarakat baik secara

⁴ Ade Kusumadewi, Gunarto & Maryanto, 2020, "The Role of Notary-PPAT in the Implementation of Tax Payment Fraud Prevention", *Sultan Agung Notary Law Riview (SANLaR)*, Vol. 2, Issue 4, hal. 313, <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/SANLaR/article/view/18361/pdf>, diakses pada tanggal 19 Juni 2022, pukul 14.33.

materiil maupun immateriil, sehingga diperlukan adanya pengawasan dan pembinaan secara internal.

Pengawasan dan pembinaan secara internal terhadap pelaksanaan tugas jabatan Notaris dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris (selanjutnya disebut MPN). Sedangkan pengawasan terhadap pelaksanaan jabatan PPAT secara internal dilakukan oleh Majelis Pembina & Pengawas PPAT (selanjutnya disebut MPP PPAT). Ketentuan mengenai MPN secara eksplisit diatur dalam Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2021 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja, Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, serta Anggaran Majelis Pengawas Notaris. Sedangkan MPP PPAT diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 02 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

MPN dan MPP PPAT memiliki kesamaan satu sama lain karena dibentuk oleh pemerintah dan adanya keterlibatan unsur pemerintah dalam komposisi susunan majelis yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Secara umum, MPN memiliki tugas dan kewenangan dalam hal melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap notaris serta melakukan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran perilaku dan pelaksanaan jabatan notaris. Sedangkan MPP PPAT memiliki tugas dan kewenangan dalam hal pengawasan terhadap pelaksanaan jabatan PPAT dan penegakan aturan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang PPAT serta melakukan pembinaan terhadap PPAT untuk mencapai kualitas PPAT yang

lebih baik. Selain itu, baik MPN maupun MPP PPAT sama-sama memiliki kewenangan untuk menerima laporan/pengaduan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran kode etik jabatan atau pelanggaran ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh Notaris atau PPAT. Layanan penerimaan laporan/pengaduan tersebut juga dikategorikan sebagai salah satu bentuk pelayanan publik di bidang jasa publik. Konsekuensinya bahwa MPN dan MPP PPAT juga rentan untuk melakukan tindakan-tindakan yang menyimpang, inprosedural, diskriminasi, atau konflik kepentingan. Sehingga diperlukan adanya pengawasan dalam mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik.

Di Indonesia saat ini, salah satu lembaga pengawas eksternal yang fokus pengawasannya meliputi penyelenggaraan pelayanan publik yakni Ombudsman Republik Indonesia (selanjutnya disebut Ombudsman RI). Berdasarkan ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, maka fungsi Ombudsman Republik Indonesia adalah mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan baik Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan Badan Hukum Milik Negara (BHMN) serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu.⁵ Lembaga Negara Ombudsman merupakan salah satu pilar demokrasi untuk mengawal laju birokrasi pemerintah. Lembaga ini berperan penting dalam mengawal

⁵ Adrianus Meliala, 2017, *Kiat Ombudsman*, Ombudsman Republik Indonesia, Jakarta, hal. 6.

mekanisme kendali sosial (*sosial control*) lewat pelibatan masyarakat dalam bentuk saran dan keluhan.⁶

Berdasarkan hasil penelusuran penulis terhadap data Laporan Tahunan Ombudsman RI tahun 2002 s.d. 2021, tercatat bahwa pada tahun 2012 dan 2013 terdapat sejumlah laporan masyarakat terkait pelayanan MPN. Pada tahun 2012, Ombudsman RI menerima laporan dari masyarakat terkait dugaan penundaan berlarut yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Wilayah (MPW) Provinsi Jawa Barat dalam menindaklanjuti pengaduan masyarakat perihal kelalaian yang dilakukan oleh seorang Notaris⁷. Kemudian, di tahun 2013, MPW Provinsi Jawa Tengah dilaporkan oleh masyarakat ke Ombudsman RI karena diduga tidak menindaklanjuti pengaduan terkait pelanggaran yang dilakukan oleh seorang notaris.⁸ Sedangkan, berdasarkan hasil penelusuran penulis pada Laporan Tahunan Ombudsman RI 2002 s.d. 2021, belum menemukan adanya laporan terkait tindakan dugaan Maladministrasi yang dilakukan oleh MPP PPAT. Sehubungan dengan data tersebut, terlihat adanya peran aktif masyarakat dalam mengawasi pelaksanaan tugas MPN yang diduga melakukan maladministrasi berupa penundaan berlarut dalam menindaklanjuti laporan/pengaduan masyarakat terkait pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh seorang notaris, sehingga masyarakat tersebut menyampaikan laporan/pengaduan secara resmi kepada Ombudsman RI. Untuk itu, penulis tertarik untuk melakukan penelitian terhadap landasan

⁶ Benny Sanjaya, et al., 2015, *Map Kuning (Catatan Ombudsman RI Kalimantan Selatan)*, Aswaja Presindo, Banjarmasin, hal. viii.

⁷ Laporan Tahunan Tahun 2012 Ombudsman RI, 2012, hal. 153.

⁸ Laporan Tahunan Tahun 2013, *Melayani Tanpa Pamrih, Mengawasi Tanpa Berpihak*, Ombudsman RI, 2012, hal. 94.

hukum yang secara spesifik mengatur mengenai kewenangan Ombudsman RI sehingga berwenang melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas MPN dan MPP PPAT.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah uraikan di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana kewenangan Ombudsman Republik Indonesia dalam melakukan pengawasan Majelis Pengawas Notaris (MPN) serta Majelis Pembina & Pengawas Pejabat Pembuat Akta Tanah (MPP PPAT) di Kota Kendari, Provinsi Sulawesi Tenggara?
2. Bagaimana upaya yang dilakukan Ombudsman Republik Indonesia dalam rangka melakukan pengawasan dan penyelesaian dugaan maladministrasi yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris (MPN) serta Majelis Pembina & Pengawas Pejabat Pembuat Akta Tanah (MPP PPAT) di Kota Kendari, Provinsi Sulawesi Tenggara?
3. Bagaimana contoh akta pengikatan jual beli yang dibuat oleh notaris pengganti?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan dari penelitian pada tesis ini yakni:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kewenangan Ombudsman Republik Indonesia dalam melakukan pengawasan Majelis Pengawas Notaris

(MPN) serta Majelis Pembina & Pengawas Pejabat Pembuat Akta Tanah (MPP PPAT) di Kota Kendari, Provinsi Sulawesi Tenggara.

2. Untuk mengetahui dan menganalisis upaya yang dilakukan Ombudsman Republik Indonesia dalam rangka melakukan pengawasan dan penyelesaian dugaan maladministrasi yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris (MPN) serta Majelis Pembina & Pengawas Pejabat Pembuat Akta Tanah (MPP PPAT) di Kota Kendari, Provinsi Sulawesi Tenggara.
3. Untuk mengetahui contoh akta pengikatan jual beli yang dibuat oleh notaris pengganti.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi keilmuan khususnya mengenai kewenangan Ombudsman RI dalam hal melakukan pengawasan terhadap Majelis Pengawas Notaris (MPN) serta Majelis Pembina & Pengawas Pejabat Pembuat Akta Tanah (MPP PPAT).

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini diharapkan mampu menjadi referensi baru bagi:

a. Bagi Masyarakat

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran kepada masyarakat mengenai ruang lingkup kewenangan Ombudsman RI.

Sehingga memperoleh informasi jika dikemudian hari mengalami tindakan Maladministrasi yang dilakukan oleh MPN dan MPP PPAT.

b. Bagi Ombudsman RI

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran dan pendapat yang positif dalam hal penguatan fungsi dan kewenangan kelembagaan Ombudsman RI serta membantu mensosialisasikan eksistensi keberadaan Ombudsman RI kepada masyarakat.

c. Bagi MPN dan MPP PPAT.

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai tambahan referensi/pengetahuan baru bagi Majelis Pengawas Notaris (MPN) dan Majelis Pembina & Pengawas Pejabat Pembuat Akta Tanah (MPP PPAT) jika suatu saat di laporkan kepada Ombudsman RI.

E. Kerangka Konseptual

1. Kewenangan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), arti kata kewenangan adalah hal berwenang. Kewenangan berasal dari kata dasar wenang. Kewenangan adalah sebuah homonim karena arti-artinya memiliki ejaan dan pelafalan yang sama tetapi maknanya berbeda. Kewenangan memiliki arti dalam kelas nomina atau kata benda sehingga kewenangan dapat menyatakan nama dari seseorang, tempat, atau semua benda dan segala yang dibendakan.⁹ Kewenangan (*authority*)

⁹ *Kewenangan*, kbbi.lektur.id, <https://kbbi.lektur.id/kewenangan>, diakses pada tanggal 16 Juni 2022, pukul. 16.45.

adalah hak untuk melakukan sesuatu atau memerintah orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar tercapai tujuan tertentu. Kewenangan biasanya dihubungkan dengan kekuasaan. Penggunaan kewenangan secara bijaksana merupakan faktor kritis bagi efektivitas organisasi. Kewenangan digunakan untuk mencapai tujuan pihak yang berwenang. Karena itu, kewenangan biasanya dikaitkan dengan suatu kekuasaan.¹⁰ Berkenaan dengan pengertian tersebut, yang dimaksud dengan kewenangan dalam penelitian ini adalah pengkajian terhadap batasan kekuasaan Ombudsman Republik Indonesia untuk melakukan sesuatu hal dalam hal ini melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan kewenangan MPN dan MPP PPAT berdasarkan ketentuan atau norma dengan melakukan analisa terhadap data sumber hukum.

2. Ombudsman Republik Indonesia

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, mengatur bahwa Ombudsman RI adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran

¹⁰ *Kewenangan*, wikipedia.org, <https://id.wikipedia.org/wiki/Kewenangan>, diakses pada tanggal 16 Juni 2022, pukul. 17.00.

pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah. Ombudsman menggunakan standar nilai yang menjadi asas disetiap gerak nafas insan Ombudsman dalam melayani masyarakat, yaitu asas kepatutan (*appropriateness*), keadilan (*justice*), non-diskriminasi (*non discrimination*), tidak memihak (*impartial*), akuntabilitas (*accountability*), keseimbangan (*balances*), keterbukaan (*transparency*) dan kerahasiaan (*confidentiality*).¹¹

3. Pengawasan

Pengertian dasar dari pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak. Pengawasan adalah proses pengamatan dari pada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.¹² Dengan demikian, pengawasan yang dimaksud dalam penelitian ini yakni, kegiatan yang dilakukan oleh Ombudsman RI untuk mengetahui, memastikan, dan menilai apakah pelaksanaan tugas MPN dan MPP TPP diselenggarakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

4. Majelis Pengawas Notaris (MPN)

Majelis Pengawas Notaris merupakan suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan tugas pengawasan dan

¹¹ Nabila Firstia Izzati, 2020. "Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik di Indonesia", *Jurnal Hukum*, No. 2, Vol. 26, hal. 183.

¹² Sujamto, 1983, *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 12.

pembinaan terhadap para Notaris sehingga para Notaris tetap melaksanakan tugas jabatannya sesuai koridor dan tetap patuh terhadap kode etik dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris. Dalam ketentuan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris dijelaskan bahwa Majelis Pengawas Notaris yang adalah suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris.

5. Majelis Pembina & Pengawas PPAT (MPP PPAT)

Berdasarkan pada ketentuan Pasal 1 angka 11 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah dijabarkan bahwa Majelis Pembina dan Pengawas PPAT (MPP PPAT) adalah majelis yang diberi kewenangan oleh Menteri untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT. Pada pokoknya MPP PPAT bertugas membantu Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan PPAT serta memastikan PPAT menjalankan tugas dan fungsi sesuai dengan kode etik.

6. Kota Kendari

Kendari adalah nama kotamadya dan juga sebagai ibu kota dari provinsi Sulawesi Tenggara, Indonesia. Kendari diresmikan sebagai

kotamadya dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1995 tanggal 27 September 1995. Kota ini memiliki luas 271,8 km² (26.847 Ha) dan berpenduduk sebanyak 345.107 jiwa (2020). Kota Kendari memiliki luas ± 271,8 km² atau 0,70 persen dari luas daratan Provinsi Sulawesi Tenggara, merupakan dataran yang berbukit dan dilewati oleh sungai-sungai yang bermuara ke Teluk Kendari sehingga teluk tersebut kaya akan hasil lautnya.¹³

7. Provinsi Sulawesi Tenggara

Sulawesi Tenggara adalah sebuah provinsi di Indonesia yang terletak bagian tenggara Pulau Sulawesi dengan ibu kota Kendari. Provinsi Sulawesi Tenggara terletak di jazirah tenggara Pulau Sulawesi, secara geografis terletak di bagian selatan garis khatulistiwa di antara 02°45'-06°15' Lintang Selatan dan 120°45'-124°30' Bujur Timur serta mempunyai wilayah daratan seluas 38.140 km² (3.814.000 ha) dan perairan (laut) seluas 110.000 km² (11.000.000 ha).¹⁴

F. Kerangka Teori

Kerangka teori merupakan kerangka pemikiran, butir-butir pendapat, teori-teori yang menjadi suatu perbandingan atau landasan teoritis dalam suatu penelitian. Teori yang dipakai untuk melihat sesuatu kejadian sebagai pisau analisis untuk menganalisa permasalahan yang dibahas dalam

¹³ Kota Kendari, wikipedia.org, https://id.wikipedia.org/wiki/Kota_Kendari, diakses pada tanggal 15 Juli 2022, pukul. 15.00.

¹⁴ Sulawesi Tenggara, wikipedia.org, https://id.wikipedia.org/wiki/Sulawesi_Tenggara, diakses pada tanggal 15 Juli 2022, pukul. 16.00.

penelitian ini. Teori-teori yang digunakan dalam kerangka teori pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Teori Kewenangan

Pengertian kewenangan secara yuridis adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum. Pengertian wewenang menurut H.D. Stoud adalah: *bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegdheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer* (wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik).¹⁵

Indroharto mengemukakan, bahwa wewenang diperoleh secara atribusi, delegasi, dan mandat, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut: Atribusi yakni pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru. Pada delegasi terjadilah suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan tata usaha negara yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau pejabat tata usaha negara lainnya. Jadi suatu delegasi selalu didahului oleh adanya atribusi wewenang. Pada mandat, disitu tidak terjadi suatu pemberian

¹⁵ Irfan Fachruddin, 2004, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, hal. 4.

wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.¹⁶

Mempertegas pendapat Indroharto, dalam ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, mengkategorikan kewenangan menjadi 3 (tiga) jenis, antara lain:

a. Kewenangan Atribusi

Atribusi adalah pemberian Kewenangan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang.¹⁷

b. Kewenangan Delegasi

Delegasi adalah pelimpahan Kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi.¹⁸

c. Kewenangan Mandat

Mandat adalah pelimpahan Kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat.¹⁹

¹⁶ Indroharto, 1993, *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Harapan, Jakarta, hal. 90.

¹⁷ Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 1 angka 22.

¹⁸ *Ibid*, Pasal 1 angka 23.

¹⁹ *Ibid*, Pasal 1 angka 24.

2. Teori Penegakan Hukum

Menurut Soetjipto Rahardjo seperti dikutip Titik Triwulan Tutik, mengatakan bahwa penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide tentang keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Proses perwujudan ide-ide yang merupakan hakikat dari penegakan hukum.²⁰ Sedangkan, menurut Soerjono Soekanto seperti yang dikutip Titik Triwulan Tutik, penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menjawabantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.²¹ Di lain sisi, dalam aspek hukum pidana, menurut Joseph Goldstein bahwa upaya penegakan hukum pidana dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) yaitu:²²

a. *Total Enforcement* (Penegakan Hukum Sepenuhnya)

Total Enforcement yakni ruang lingkup penegakan hukum pidana substantif (*substantive law of crime*). Penegakan hukum pidana secara total ini tidak mungkin dilakukan, sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, dan pemeriksaan pendahuluan. Di

²⁰ Titik Triwulan Tutik, 2010, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, Prestasi Pustakarya, Jakarta hal. 258.

²¹ *Ibid.*

²² Barda Nawawi Arief, 2002, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 23.

samping itu, mungkin terjadi hukum pidana substantif sendiri memberikan batasan-batasan, misalnya dibutuhkan aduan terlebih dahulu sebagai syarat penuntutan pada delik aduan. Ruang lingkup yang dibatasi ini disebut *Area of no Enforcement* (area di mana penegakan hukum pidana tidak dapat dilakukan sepenuhnya). Setelah ruang lingkup penegakan hukum yang bersifat total tersebut dikurangi *Area of no Enforcement*, muncul bentuk penegakan hukum pidana yang kedua, yakni *Full Enforcement*.

b. *Full Enforcement* (Penegakan Hukum Secara Penuh)

Penegak hukum diharapkan menegakkan hukum secara maksimal, akan tetapi oleh Goldstein harapan itu dianggap tidak mungkin dilaksanakan secara penuh, sebab adanya keterbatasan-keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat-alat investigasi, dana, yang kesemuanya mengakibatkan keharusan dilakukan diskresi.

c. *Actual Enforcement* (Penegakan Sebenarnya)

Actual Enforcement merupakan area yang dapat ditegakkan oleh hukum pidana, melihat pada kenyataannya bahwa peristiwa tersebut melibatkan banyak orang dalam hal ini para pengusaha maupun masyarakat.

Berdasarkan uraian tersebut maka dapat dirangkum bahwa, penegakan hukum hakikatnya merupakan upaya menyelaraskan nilai-nilai hukum dengan merefleksikan di dalam bersikap dan bertindak di

dalam pergaulan, demi terwujudnya keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan keadilan dengan menerapkan sanksi-sanksi.²³

G. Metodologi Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis sosiologis, artinya suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan nyata masyarakat atau lingkungan masyarakat dengan maksud dan tujuan untuk menemukan fakta (*fact-finding*), yang kemudian menuju pada identifikasi (*problem-identification*) dan pada akhirnya menuju kepada penyelesaian masalah (*problem-solution*).²⁴

Pemilihan metode penelitian Yuridis Sosiologis dalam penelitian ini menekankan penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan hukum secara empiris dengan jalan terjun langsung ke objeknya karena penelitian ini dilakukan untuk mengkaji kewenangan pengawasan Ombudsman Republik Indonesia dalam melakukan pengawasan terhadap MPN dan MPP PPAT di Kota Kendari, Provinsi Sulawesi Tenggara.

Menurut Amiruddin, bahwa penelitian yuridis sosiologis adalah penelitian hukum yang menggunakan data sekunder sebagai data awalnya, yang kemudian dilanjutkan dengan data primer atau data lapangan, meneliti efektivitas suatu undang-undang dan penelitian yang ingin mencari hubungan atau korelasi antara berbagai gejala atau variabel

²³ Titik Triwulan Tutik, *Op. Cit.*, hal 259.

²⁴ Soerjono Soekanto, 1982, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hal 10.

sebagai alat pengumpul datanya terdiri dari studi dokumen, pengamatan (observasi), dan wawancara (*interview*).²⁵

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan bersifat deskriptif analitis. Deskriptif analitis maksudnya yakni memberikan gambaran yang disajikan secara sistematis, jelas, dan rinci serta menyeluruh berdasarkan data yang diperoleh secara lengkap dan kredibel mengenai kewenangan Ombudsman Republik Indonesia. Menurut Soerjono Soekanto, bahwa deskriptif analitis yaitu menyajikan fakta serta menganalisisnya secara sistematis sehingga dapat lebih mudah untuk dipahami dan disimpulkan.²⁶

3. Jenis & Sumber Data

Sumber data yang digunakan adalah data primer, data sekunder, dan data tersier, diantaranya:

a. Data Primer

Data primer yakni data yang diperoleh dari lapangan berupa permintaan penjelasan (wawancara) dari narasumber dan data-data dari Kantor Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Sulawesi Tenggara. Wawancara dilakukan kepada:

- 1) Bapak Mastri Susilo selaku Kepala Perwakilan Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Sulawesi Tenggara.
- 2) Bapak Fakhri Samadi selaku Kepala Keasistenan Pemeriksaan Laporan Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Sulawesi Tenggara.

²⁵ Amiruddin dan Asikin Zainal H., 2012, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 37.

²⁶ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, hal 85.

- 3) Ibu Aulia P. Dwiputri selaku Asisten Penerimaan & Verifikasi Laporan.

b. Data Sekunder

Data sekunder yakni data yang diperoleh melalui studi kepustakaan dengan cara menelusuri dan menelaah literatur/dokumen yang berkaitan dengan substansi yang akan diteliti. Adapun bahan hukum terdiri dari:

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat *autoritatif*, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.²⁷ Adapun bahan hukum primer pada penelitian ini antara lain:

- a) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 02 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.
- b) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.
- c) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
- d) Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah

²⁷ Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hal. 181.

Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

- e) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
 - f) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 02 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah.
 - g) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2021 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja, Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, serta Anggaran Majelis Pengawas Notaris.
- 2) Bahan Hukum Sekunder
- Bahan hukum sekunder yakni semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.²⁸

²⁸ *Ibid*, hal. 131.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier merupakan bahan pelengkap yang pada prinsipnya bersifat penegasan atau pemberi petunjuk, penjelasan, keterangan terhadap Bahan Hukum Primer dan Bahan Hukum Sekunder. Adapun Bahan Hukum Tersier yakni: Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Internet, dan bahan-bahan non hukum.

4. Metode Pengumpulan Data

a. Wawancara

1) Penulis menggunakan metode wawancara, yaitu metode teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui tatap muka dan tanya jawab secara langsung antara peneliti dan narasumber. Metode wawancara dimaksudkan guna memperoleh penjelasan atau keterangan yang benar, akurat, dan kredibel dari narasumber yang telah ditetapkan sebelumnya. Wawancara langsung dilakukan dengan cara menemui secara langsung narasumber. Adapun narasumber yang dimaksud yakni:

- a) Bapak Mastri Susilo selaku Kepala Perwakilan Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Sulawesi Tenggara.
- b) Bapak Fakhri Samadi selaku Kepala Keasistenan Pemeriksaan Laporan Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Sulawesi Tenggara.

- c) Ibu Aulia P. Dwiputri selaku Asisten Penerimaan & Verifikasi Laporan.

b. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan (*library research*) yakni membaca, mempelajari, mengkaji, dan menganalisis berbagai bahan bacaan seperti peraturan perundang-undangan, buku-buku, majalah, jurnal, karya ilmiah, pendapat para sarjana, dan bahan lainnya yang berkaitan dengan penelitian.

5. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini yakni metode analisa data kualitatif. Menurut Bogdan dan Tailor seperti dikutip oleh Lexy J. Maleong, bahwa analisa data kualitatif yaitu metode yang digunakan untuk menganalisa data dengan mendeskripsikan data melalui bentuk kata dan digunakan untuk menafsirkan dan menginterpretasikan data hasil lisan atau tertulis dari orang tertentu dan perilaku yang diamati.²⁹ Sehingga, setelah penulis mengumpulkan seluruh data-data secara lengkap baik yang diperoleh dari wawancara maupun studi kepustakaan, maka data-data tersebut selanjutnya diolah untuk kemudian disusun secara sistematis serta diuraikan menyeluruh, lengkap, dan jelas.

²⁹ Lexy J. Maleong, 1991, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, hal. 4.

H. Sistematika Penulisan

Sistematika dalam penulisan dalam tesis ini terbagi menjadi 4 (empat) bab. Masing-masing bab terdiri dari sub bab untuk memperjelas ruang lingkup dan cakupan permasalahan yang diteliti.

Bab I Pendahuluan, terdiri dari latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, kerangka teori, metode penelitian dan sistematika penelitian.

Bab II Kajian Pustaka, terdiri dari tinjauan umum mengenai kewenangan Ombudsman Republik Indonesia, tinjauan umum Majelis Pengawas Notaris (MPN), dan tinjauan umum Majelis Pembina & Pengawas PPAT.

Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan, terdiri dari 2 (dua) sub bab. Sub bab pertama mengenai kewenangan Ombudsman Republik Indonesia dalam melakukan pengawasan Majelis Pengawas Notaris (MPN) serta Majelis Pembina & Pengawas Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Kota Kendari, Provinsi Sulawesi Tenggara. Sub bab kedua mengenai upaya yang dilakukan Ombudsman Republik Indonesia dalam rangka melakukan pengawasan dan penyelesaian dugaan maladministrasi yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris (MPN) serta Majelis Pembina & Pengawas Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Kota Kendari, Provinsi Sulawesi Tenggara.

Bab IV Penutup, terdiri dari kesimpulan dan saran.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Ombudsman Republik Indonesia

1. Pengertian Ombudsman Republik Indonesia

Institusi pengawasan bernama Ombudsman pertama kali lahir di Swedia, namun pada dasarnya Swedia bukanlah negara pertama yang membangun sistem pengawasan Ombudsman. Bryan Gilling dalam tulisannya berjudul *“The Ombudsman In New Zealand”* mengungkapkan bahwa pada zaman Kekaisaran Romawi terdapat institusi Tribunal Plebis yang tugasnya hampir sama dengan Ombudsman yaitu melindungi hak-hak masyarakat lemah dari penyalahgunaan kekuasaan oleh para bangsawan.³⁰

Di Indonesia sendiri pembentukan Komisi Ombudsman Nasional (Ombudsman) di latar belakang oleh suasana transisi menuju demokrasi. Pada saat itulah Gus Dur sebagai Presiden Republik Indonesia memutuskan membentuk Ombudsman sebagai lembaga yang diberi wewenang mengawasi kinerja pemerintahan (termasuk dirinya sendiri) dan pelayanan umum lembaga peradilan,³¹ dengan menandatangani Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional pada tanggal 20 Maret 2000. Sejak tanggal 07 Oktober 2008 Komisi Ombudsman Nasional (KON) telah berganti nama menjadi Ombudsman

³⁰ Budhi Masthuri, 2005, *Mengenal Ombudsman Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, hal. 1-2.

³¹ *Ibid*, hal 8.

Republik Indonesia (ORI) seiring dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia oleh Presiden Republik Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono.

Secara umum, Ombudsman dikenal sebagai lembaga independen yang menerima dan menyelidiki keluhan orang-orang yang menjadi korban kesalahan administrasi publik. Termasuk keputusan atau tindakan pejabat publik yang tidak pantas, menyimpang, sewenang-wenang (tidak teratur/tidak sah), penyalahgunaan kekuasaan, penundaan yang tidak perlu (penundaan yang tidak semestinya) atau pelanggaran kepemilikan.³² Menurut ketentuan pada Pasal 2 Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional, yang dimaksud dengan Ombudsman Nasional adalah lembaga pengawasan masyarakat yang berasaskan Pancasila dan bersifat mandiri, serta berwenang melakukan klarifikasi, monitoring atau pemeriksaan atas laporan masyarakat mengenai penyelenggaraan negara khususnya pelaksanaan oleh Aparatur pemerintahan termasuk lembaga peradilan terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Sedangkan menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, yang dimaksud dengan Ombudsman Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk

³² Enny Agustina, 2018. "Peran Ombudsman Republik Indonesia Dalam Penyelesaian Maladministrasi di Indonesia", *Jurnal Ilmu Hukum*, No. 2, Vol 1, hal. 366.

yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan belanja daerah.

Selama 10 (sepuluh) tahun sejak dibentuk, Ombudsman Republik Indonesia hanya berkedudukan di tingkat nasional. Setelah itu, pembentukan kantor perwakilan pertama di 4 (empat) provinsi yaitu Provinsi Yogyakarta, Provinsi Sumatera Utara, Provinsi Sulawesi Utara, dan Provinsi Nusa Tenggara Timur. Kemudian, dibentuk lagi 3 (tiga) kantor perwakilan di Provinsi Jawa Barat, Provinsi Jawa Timur, Provinsi Kalimantan Selatan. Sekarang ini, sudah ada di seluruh provinsi.³³

Tujuan dibentuknya Ombudsman Republik Indonesia adalah mewujudkan negara hukum yang demokratis, adil, dan sejahtera; mendorong penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, terbuka, bersih, serta bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme; meningkatkan mutu pelayanan negara di segala bidang agar setiap warga negara dan penduduk memperoleh keadilan, rasa aman, dan kesejahteraan yang semakin baik; membantu menciptakan dan meningkatkan upaya untuk pemberantasan dan pencegahan praktik-praktik maladministrasi, diskriminasi, kolusi, korupsi, serta nepotisme; meningkatkan budaya

³³ Benny Sanjaya, Desi Arista Prapitasari, dkk, 2017, *Inklusi*, Aswaja Pressindo, Yogyakarta, hal. 3.

hukum nasional, kesadaran hukum masyarakat, dan supremasi hukum yang berintikan kebenaran serta keadilan.³⁴

2. Fungsi, Tugas, dan Wewenang Ombudsman Republik Indonesia

Berdasarkan ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, maka fungsi Ombudsman Republik Indonesia adalah mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik yang diselenggarakan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan baik di pusat maupun di daerah termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu.³⁵

Fungsi tersebut kemudian diejawantahkan melalui tugas sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 7 dari Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yakni:³⁶

1. menerima Laporan atas dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
2. melakukan pemeriksaan substansi atas Laporan;
3. menindaklanjuti Laporan yang tercakup dalam ruang lingkup kewenangan Ombudsman;
4. melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
5. melakukan koordinasi dan kerja sama dengan lembaga negara atau lembaga pemerintahan lainnya serta lembaga kemasyarakatan dan perseorangan;
6. membangun jaringan kerja;
7. melakukan upaya pencegahan Maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik; dan

³⁴ Setiajeng Kadarsih, 2010, "Tugas dan Wewenang Ombudsman Republik Indonesia Dalam Pelayanan Publik Menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008, *Jurnal Dinamika Hukum*, No. 2, Vol. 10, hal. 180.

³⁵ Meliala, Adrianus. *Loc Cit.*

³⁶ *Ibid.*

8. melakukan tugas lain yang diberikan oleh undang-undang.

Semua tugas dan fungsi yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia tersebut dibayar mahal oleh bangsa Indonesia semata-mata untuk menciptakan pengawasan terhadap pelayanan publik yang optimal. Idealisme yang ada pada diri para punggawa pendiri Ombudsman Republik Indonesia perlu diapresiasi dan dilestarikan melalui penguatan terhadap Lembaga Ombudsman itu sendiri.³⁷ Disamping itu, guna melaksanakan tugas dan fungsi sebagaimana dimaksud penjelasan di atas, Ombudsman Republik Indonesia memiliki wewenang antara lain:³⁸

1. meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis dari Pelapor, Terlapor, atau pihak lain yang terkait mengenai Laporan yang disampaikan kepada Ombudsman;
2. memeriksa keputusan, surat-menyurat, atau dokumen lain yang ada pada Pelapor ataupun Terlapor untuk mendapatkan kebenaran suatu Laporan;
3. meminta klarifikasi dan/atau salinan atau fotokopi dokumen yang diperlukan dari instansi mana pun untuk pemeriksaan Laporan dari instansi Terlapor;
4. melakukan pemanggilan terhadap Pelapor, Terlapor, dan pihak lain yang terkait dengan Laporan;
5. menyelesaikan laporan melalui mediasi dan konsiliasi atas permintaan para pihak;
6. membuat Rekomendasi mengenai penyelesaian Laporan, termasuk Rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan;
7. demi kepentingan umum mengumumkan hasil temuan, kesimpulan, dan Rekomendasi;

³⁷ Yusnani Hasjimzoem, 2014. "Eksistensi Ombudsman Republik Indonesia", *Jurnal Ilmu Hukum*, No. 2, Vol. 8, hal 199.

³⁸ Undang-Undang 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia, Pasal 8 ayat (1) dan (2).

Kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud di atas, Ombudsman juga berwenang:

1. menyampaikan saran kepada Presiden, kepala daerah, atau pimpinan Penyelenggara Negara lainnya guna perbaikan dan penyempurnaan organisasi dan/atau prosedur pelayanan publik;
2. menyampaikan saran kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan/atau Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan/atau kepala daerah agar terhadap undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya diadakan perubahan dalam rangka mencegah Maladministrasi.

3. Pengertian Maladministrasi

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, menjelaskan bahwa:

Maladministrasi adalah perilaku atau perbuatan melawan hukum, melampaui wewenang, menggunakan wewenang untuk tujuan lain dari yang menjadi tujuan wewenang tersebut, termasuk kelalaian atau pengabaian kewajiban hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh Penyelenggara Negara dan pemerintahan yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan.

Pengertian maladministrasi secara umum adalah perilaku yang tidak wajar (termasuk penundaan pemberi pelayanan), tidak sopan dan kurang peduli terhadap masalah yang menimpa seseorang disebabkan oleh perbuatan penyalahgunaan kekuasaan, termasuk penggunaan kekuasaan secara semena-mena atau kekuasaan yang digunakan untuk perbuatan yang tidak wajar, tidak adil, intimidatif atau diskriminatif dan tidak patut didasarkan sebagian atau seluruhnya atas ketentuan undang-undang atau fakta, serta tidak masuk akal.

Maladministrasi adalah suatu praktik yang menyimpang dari etika administrasi, atau suatu praktik administrasi yang menjauhkan dari

pencapaian tujuan administrasi. Terminologi dari maladministrasi dipahami lebih luas dari sekedar penyimpangan yang bersifat ketatabukuan. Meskipun demikian, maladministrasi juga harus dipahami tidak sekedar sebagai penyimpangan terhadap hal tulis menulis, tata buku, dan sebagainya, tetapi lebih luas mencakup penyimpangan terhadap fungsi-fungsi pelayanan publik yang dilakukan setiap penyelenggara negara (termasuk anggota parlemen) kepada masyarakat.

Secara lebih umum maladministrasi diartikan sebagai penyimpangan, pelanggaran atau mengabaikan kewajiban hukum dan kepatutan masyarakat sehingga tindakan yang dilakukan tidak sesuai dengan asas umum pemerintahan yang baik (*good governance*). Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa parameter yang dijadikan sebagai ukuran maladministrasi adalah peraturan hukum dan kepatutan masyarakat serta asas umum pemerintahan yang baik.³⁹

Menurut Sunaryati Hartono, dkk yang dikutip oleh M. Idris Patarai mengemukakan bahwa lingkup praktik maladministrasi dapat di klasifikasikan menjadi enam kelompok berdasarkan kedekatan karakteristik, yaitu:⁴⁰

- a. Kelompok pertama, adalah bentuk-bentuk maladministrasi yang terkait dengan ketepatan waktu dalam proses pemberian pelayanan umum/pelayanan publik, terdiri atas tindakan penundaan berlarut, tidak menangani dan melalaikan kewajiban;
- b. Kelompok kedua, adalah bentuk-bentuk maladministrasi yang mencerminkan keberpihakan sehingga menimbulkan rasa

³⁹ Setiajeng Kadarsih, *Loc. Cit.*, hal. 180.

⁴⁰ Muhammad Idris Patarai, 2015, *Ombudsman dan Akuntabilitas Publik Perspektif Daerah Istimewa Yogyakarta*, De La Macca, Makassar, hal 15.

- ketidakadilan dan diskriminasi. Kelompok ini terdiri atas persekongkolan, kolusi dan nepotisme, bertindak tidak adil, dan nyata-nyata berpihak;
- c. Kelompok ketiga, adalah bentuk-bentuk maladministrasi yang lebih mencerminkan sebagai bentuk pelanggaran terhadap hukum dan peraturan perundangan. Kelompok ini terdiri atas pemalsuan, pelanggaran undang-undang, dan perbuatan melawan hukum;
 - d. Kelompok keempat adalah bentuk-bentuk maladministrasi yang terkait dengan kewenangan/kompetensi atau ketentuan yang berdampak pada kualitas pelayanan umum pejabat publik kepada masyarakat. Kelompok ini terdiri atas tindakan di luar kompetensi, pejabat yang tidak kompeten menjalankan tugas, intervensi yang mempengaruhi proses pemberian pelayanan umum, dan tindakan yang menyimpangi prosedur tetap;
 - e. Kelompok kelima, adalah bentuk-bentuk maladministrasi yang mencerminkan sikap arogansi seorang pejabat publik dalam proses pemberian pelayanan umum kepada masyarakat. Kelompok ini terdiri atas tindakan sewenang-wenang, penyalahgunaan wewenang, dan tindakan yang tidak layak/tidak patut; dan
 - f. Kelompok keenam, adalah bentuk-bentuk maladministrasi yang mencerminkan sebagai bentuk-bentuk korupsi secara aktif. Kelompok ini terdiri atas tindakan pemerasan atau permintaan imbalan uang (korupsi), tindakan penguasaan barang orang lain tanpa hak, dan penggelapan barang bukti.

Sejalan dengan pendapat di atas, secara normatif dijelaskan bahwa bentuk-bentuk maladministrasi antara lain: penundaan berlarut, tidak memberikan pelayanan, tidak kompeten, penyalahgunaan wewenang, penyimpangan prosedur, permintaan imbalan, tidak patut, Berpihak, diskriminasi, konflik kepentingan.⁴¹

4. Ruang Lingkup Pengawasan Ombudsman Republik Indonesia

Secara prinsip, ruang lingkup kewenangan pengawasan Ombudsman secara umum dapat dibagi menjadi 2 (dua) yakni pengawasan

⁴¹ Peraturan Ombudsman RI Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan, Pasal 11.

penyelenggaraan pelayanan publik dan pengawasan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang menimbulkan kerugian materiil dan/atau immateriil bagi masyarakat dan orang perseorangan.⁴² Pelayanan publik didefinisikan sebagai kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.⁴³

Menurut Lonsdale dan Eyendi yang dikutip M. Idris Patarai mengartikan *service* sebagai *assisting or benefiting individual through making useful things available to them*. Sedangkan *public service* diberi makna sebagai *some thing made available to the whole of pupolation, and it involves thing wich people can not formally provide for them selves i.e. people must act collectively*. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pelayanan publik merupakan suatu upaya membantu atau memberi manfaat kepada publik melalui penyediaan barang dan jasa yang diperlukan oleh mereka.⁴⁴ Dengan demikian, ruang lingkup kewenangan Ombudsman Republik Indonesia secara umum berfokus dalam hal pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik yang meliputi pelayanan barang publik, pelayanan jasa publik, dan/atau pelayanan administratif publik sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009

⁴² Surat Edaran Ketua Ombudsman RI Nomor 25 Tahun 2019 tentang Pedoman Kewenangan Ombudsman RI dalam Penyelesaian Laporan Masyarakat, Lampiran I, angka 1.

⁴³ Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pasal 1 angka 1.

⁴⁴ Muhammad Idris Patarai, *Op. Cit.*, hal. 9-10.

tentang Pelayanan Publik. Lebih lanjut, ruang lingkup kewenangan pengawasan Ombudsman Republik Indonesia diuraikan pada tabel di bawah ini:⁴⁵

Tabel 2.1 Ruang Lingkup Pengawasan Ombudsman

Ruang Lingkup Pelayanan Publik		
Kewenangan	Bukan Kewenangan	Keterangan
<p>Pelayanan Barang Publik</p> <p>1. Pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh instansi Pemerintah dengan menggunakan APBN/APBD, atau</p> <p>2. Ketersediaannya merupakan hasil dari kegiatan BUMN/BUMD, atau</p> <p>3. Tidak bersumber dari APBN/APBD namun ketersediaannya menjadi misi negara</p> <p>4. Contoh penyaluran/penyediaan barang publik: pelayanan Penyediaan listrik, air bersih, gas, obat generic.</p> <p>5. Contoh penyaluran/penyediaan barang publik yang menjadi misi negara: Kebijakan menegaskan PT Pertamina dalam menyalurkan bahan bakar jenis premium</p>	<p>1. Bukan merupakan pelayanan publik dalam hal pengadaan dan penyaluran barang publik.</p> <p>2. Substansi mengenai pelayanan barang publik yang dilaporkan merupakan kewenangan instansi lain.</p>	<p>1. Pasal 5 ayat 3 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik</p> <p>2. Pasal 5 ayat 3 Penjelasan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik</p>

⁴⁵ Surat Edaran Ketua Ombudsman RI Nomor 25 Tahun 2019, *Loc. Cit.*, Lampiran I, angka 11.

dengan harga yang sama untuk eceran di seluruh Indonesia		
<p>Jasa Publik</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Penyediaan jasa publik oleh instansi Pemerintah dengan menggunakan APBN/APBD, atau 2. Disediakan oleh BUMN/BUMD, atau 3. Tidak bersumber dari APBN/APBD namun ketersediaannya menjadi misi negara 4. Contoh Penyediaan jasa publik: Pelayanan Kesehatan, Pelayanan Pendidikan, Pelayanan Transportasi, Pelayanan Kelalulintasan, Pelayanan navigasi laut (mercusuar), pelayanan keamanan (Kepolisian) 5. Contoh Penyediaan jasa publik yang menjadi misi negara: jasa pelayanan keamanan, jasa pelayanan angkutan udara kelas ekonomi tariff batasnya ditetapkan oleh Pemerintah dll. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bukan merupakan pelayanan publik dalam hal penyediaan jasa publik. 2. Substansi mengenai layanan jasa publik yang dilaporkan merupakan kewenangan instansi lain. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pasal 5 ayat 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik 2. Pasal 5 ayat 4 Penjelasan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. 3. Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
<p>Pelayanan Administratif</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pelayanan pemberian dokumen oleh Pemerintah atau non pemerintah. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bukan merupakan pelayanan publik dalam hal pemberian dokumen oleh Pemerintah. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pasal 5 ayat (7) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. 2. Pasal 5 ayat (7)

<p>2. Meliputi tindakan administratif pemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan perlindungan pribadi dan/atau keluarga, kehormatan, martabat dan harta benda warga negara.</p> <p>3. Meliputi tindakan administratif oleh instansi non pemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan serta diterapkan berdasarkan perjanjian dengan penerima pelayanan (pelayanan administratif oleh badan hukum lainnya)</p> <p>4. Bentuknya perizinan dan non perizinan yang merupakan Keputusan Administrasi Pemerintahan bersifat penetapan.</p> <p>5. Keputusan Administrasi Pemerintahan adalah Keputusan Tata Usaha Negara yaitu suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat</p>	<p>2. Bukan perizinan dan/atau non perizinan yang merupakan Keputusan Administrasi Pemerintahan bersifat Penetapan.</p> <p>3. Substansi mengenai pelayanan pemberian dokumen oleh Pemerintah atau non pemerintah yang dilaporkan merupakan kewenangan instansi lain. Misalnya sengketa Tata Usaha Negara (PTUN).</p>	<p>huruf a dan huruf b Penjelasan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.</p> <p>3. Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.</p> <p>4. Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.</p> <p>5. Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.</p>
---	--	--

<p>Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, konkrit, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.</p> <p>6. Contoh: Pelayanan penerbitan Surat Keterangan, Akta, KTP, Surat Izin, dokumen Kepegawaian, Ijazah Universitas Negeri, dsb.</p>		
---	--	--

5. Bentuk Pengawasan Ombudsman Republik Indonesia

Bentuk konkrit dari pengawasan penyelenggaraan pelayanan publik oleh Ombudsman RI terbagi atas 2 (dua) yakni:

a. **Penerimaan Laporan Masyarakat**

Salah satu bentuk pengawasan Ombudsman RI yakni menerima laporan dari masyarakat selaku pengguna layanan publik mengenai adanya dugaan tindakan maladministrasi yang dilakukan oleh penyelenggara negara dan/atau pemerintah dalam hal menyelenggarakan pelayanan publik. Penerimaan laporan masyarakat ini juga merupakan salah satu tugas dari Ombudsman RI sebagaimana tertuang dalam ketentuan Pasal 7 huruf a Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Laporan masyarakat yang disampaikan kepada Ombudsman RI wajib memenuhi persyaratan formil (administratif) seperti kartu identitas, uraian peristiwa/tindakan, upaya penyampaian keberatan, dan peristiwa/tindakan yang dilaporkan belum lewat 2 (dua) tahun, sebagaimana ketentuan Pasal 23 ayat (1) & ayat (3) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Selain itu, juga wajib memenuhi syarat materiil (substansif) salah satunya mengenai apakah peristiwa/tindakan yang dilaporkan masuk dalam ruang lingkup kewenangan pengawasan Ombudsman RI sebagaimana ketentuan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Atas laporan masyarakat sebagaimana dimaksud pada penjelasan sebelumnya, Ombudsman RI akan melakukan pemeriksaan. Bentuk pemeriksaan Ombudsman antara lain: pemanggilan Terlapor, saksi, ahli dan/atau penerjemah; permintaan penjelasan secara tertulis kepada Terlapor; dan/atau melakukan pemeriksaan lapangan serta dapat melihat dokumen asli serta meminta salinan dokumen. Hal tersebut secara normatif diuraikan secara jelas dalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Lebih lanjut, hasil pemeriksaan Ombudsman RI dapat berupa menolak laporan dan menerima Laporan dan memberikan rekomendasi.

b. Investigasi Atas Prakarsa Sendiri (*Own Motion Investigation*)

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia tidak dijelaskan secara khusus mengenai Investigasi Atas Prakarsa Sendiri (*Own Motion Investigation*). Tata cara mengenai investigasi atas prakarsa sendiri oleh Ombudsman RI dijelaskan secara eksplisit dalam ketentuan Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2019 tentang tata Cara Investigasi Atas Prakarsa Sendiri (selanjutnya disebut PO Nomor 38 Tahun 2019).

Menurut Pasal 1 angka 7 PO Nomor 38 Tahun 2019 bahwa Investigasi atas Prakarsa Sendiri adalah kegiatan pemeriksaan atas Dugaan Maladministrasi berdasarkan inisiatif Ombudsman. Investigasi inisiatif tersebut akan dilakukan berdasarkan informasi mengenai adanya kegiatan penyelenggaraan pelayanan publik yang diduga terjadi Maladministrasi. Menariknya, tindakan inisiatif ini merupakan salah satu bentuk penyelesaian laporan yang dilakukan tanpa didahului dengan proses verifikasi syarat formil (administratif).

Investigasi atas prakarsa sendiri oleh Ombudsman dibedakan menjadi 2 (dua) yakni pemeriksaan inisiatif dan pemeriksaan khusus. Pemeriksaan inisiatif dilakukan terhadap dugaan maladministrasi penyelenggaraan pelayanan publik yang menjadi perhatian publik, berdampak pada masyarakat. Sedangkan pemeriksaan khusus dilakukan terhadap dugaan maladministrasi penyelenggaraan

pelayanan publik yang bersifat mendesak atau lintas sektor atau lintas wilayah. Secara umum, tata cara pemeriksaan Investigasi atas prakarsa sendiri Ombudsman relatif sama dengan tata cara pemeriksaan terhadap laporan yang diterima dari masyarakat mulai dari pemeriksaan Terlapor, saksi, ahli, dan pemeriksaan dokumen. Hasil pemeriksaan dari kegiatan investigasi atas prakarsa sendiri Ombudsman yakni diterbitkannya Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan (LAHP) yang salah satunya memuat tindakan korektif. Namun jika pihak Terlapor tidak menindaklanjuti LAHP Ombudsman maka selanjutnya akan ditempuh langkah penyelesaian oleh Unit Resolusi dan Monitoring Ombudsman melalui dengan penyusunan Rekomendasi.

6. Kedudukan Ombudsman Republik Indonesia

Ombudsman berkedudukan di Ibu Kota Negara Republik Indonesia dengan wilayah kerja meliputi seluruh wilayah negara Republik Indonesia dan Ombudsman dapat mendirikan perwakilan Ombudsman di provinsi dan/atau kabupaten/kota.⁴⁶

Tahun 2018, Ombudsman Republik Indonesia mendirikan lagi 1 (satu) kantor perwakilannya di Jakarta Raya sehingga jumlah kantor perwakilan Ombudsman RI menjadi 34 (tiga puluh empat). Pendirian kantor perwakilan ini sesuai ketentuan pada Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Secara kelembagaan

⁴⁶ Undang-Undang 37 Tahun 2008, *Op.Cit.*, Pasal 5 ayat (1) dan (2).

perwakilan Ombudsman di daerah mempunyai hubungan hirarkis dengan Ombudsman yang berkedudukan di Ibu Kota negara Republik Indonesia. Demikian juga dalam menjalankan fungsi, tugas, dan wewenangnya memiliki fungsi yang sama (*mutatis mutandis*) dengan Ombudsman Republik Indonesia. Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di daerah merupakan dasar hukum Ombudsman mendirikan kantor perwakilannya di daerah dengan tujuan memberikan kemudahan bagi masyarakat untuk mengakses pelayanan dari Ombudsman dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengawasan untuk mewujudkan peningkatan kualitas pelayanan publik yang baik. Selain itu dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di daerah, mengatur bahwa Pembentukan Perwakilan Ombudsman dilakukan berdasarkan studi kelayakan yang dilaksanakan oleh Ombudsman dengan memperhatikan kebutuhan masyarakat, ketersediaan sumber daya, efektivitas, efisiensi, dan beban kerja.

Menurut Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah tentang Pembentukan, Susunan dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman RI di Daerah Pasal 7 huruf (g) dan (f) telah memberikan kewenangan bagi Ombudsman Perwakilan untuk menyampaikan usul Rekomendasi kepada Ombudsman

RI mengenai penyelesaian Laporan, termasuk usul Rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan; dan demi kepentingan umum mengumumkan hasil temuan, kesimpulan, dan rekomendasi.⁴⁷

B. Tinjauan Umum Tentang Majelis Pengawas Notaris (MPN)

1. Pengertian Majelis Pengawas Notaris (MPN)

Sejak kehadiran institusi Notaris di Indonesia, pengawasan terhadap Notaris selalu dilakukan oleh lembaga peradilan dan pemerintah, bahwa tujuan dari pengawasan agar para Notaris ketika menjalankan tugas jabatannya memenuhi semua persyaratan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas jabatan Notaris, demi untuk pengamanan kepentingan masyarakat, karena Notaris diangkat oleh pemerintah, bukan untuk kepentingan diri Notaris sendiri melainkan untuk kepentingan masyarakat yang dilayaninya.⁴⁸

Tujuan lain dari pengawasan terhadap Notaris, bahwa Notaris dihadirkan untuk melayani kepentingan masyarakat yang membutuhkan alat bukti berupa akta otentik sesuai permintaan kepada Notaris. Sehingga tanpa adanya masyarakat yang membutuhkan Notaris, maka Notaris tidak ada gunanya.⁴⁹ Meskipun demikian, tidak berarti dengan bergantinya instansi yang melakukan pengawasan Notaris, karena betapapun ketatnya pengawasan yang dilakukan Majelis Pengawas

⁴⁷ *Kedudukan Ombudsman Perwakilan*, <https://www.ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--kedudukan-ombudsman-perwakilan>, diakses pada tanggal 10 Agustus 2022, pukul. 16.45.

⁴⁸ G.H.S. Lumban Tobing, 1983, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, hal. 301.

⁴⁹ Habib Adjie, 2008, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, PT. Refika Aditama, Bandung, hal. 131.

Notaris, tidak mudah untuk melakukan pengawasan tersebut. Hal ini kembali kepada Notaris itu sendiri dengan kesadaran dan penuh tanggung jawab dalam tugas jabatannya mengikuti atau berdasarkan hukum yang berlaku, dan tidak kalah pentingnya, yaitu peranan masyarakat untuk mengawasi dan senantiasa melaporkan tindakan notaris yang dalam melaksanakan tugas jabatannya tidak sesuai dengan aturan hukum yang berlaku kepada Majelis Pengawas Notaris setempat, dengan adanya laporan seperti ini dapat mengeliminasi tindakan Notaris yang tidak sesuai dengan aturan hukum pelaksanaan tugas jabatan Notaris.⁵⁰

Pengawasan dan pemeriksaan terhadap notaris pada dasarnya merupakan kewenangan dari Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia yang dalam pelaksanaannya Menteri membentuk Majelis Pengawas Notaris. Menteri sebagai kepala Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia mempunyai tugas membantu Presiden dalam menyelenggarakan sebagai urusan pemerintah di bidang hukum dan hak asasi manusia. Dengan demikian kewenangan pengawasan terhadap Notaris ada pada pemerintah, sehingga berkaitan dengan cara pemerintah memperoleh wewenang pengawasan tersebut.⁵¹

Secara normatif, Majelis Pengawas Notaris (MPN) diartikan sebagai suatu badan yang mempunyai kewenangan dan kewajiban untuk

⁵⁰ Henry Donald Lbn Toruan, 2020. "Legalitas Keberadaan Majelis Pengawas Notaris dan Majelis Kehormatan Notaris", Jurnal Penelitian Hukum De Jure, No. 3, Vol. 20, hal. 447.

⁵¹ *Ibid.*

melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap Notaris⁵². Pengawasan meliputi kegiatan yang bersifat preventif dan kuratif termasuk kegiatan pembinaan yang dilakukan oleh MPN terhadap notaris.⁵³

Peranan Majelis Pengawas Notaris adalah melaksanakan pengawasan terhadap Notaris, supaya dalam menjalankan tugas jabatannya tidak yang menyimpang dari kewenangannya dan melanggar peraturan perundang-undangan berlaku. Disamping itu juga melakukan pengawasan, pemeriksaan sanksi terhadap Notaris, dan menjatuhkan sanksi. Sedangkan fungsinya adalah agar segala hak dan kewenangan maupun kewajiban yang diberikan kepada Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya sebagaimana yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, senantiasa dilakukan di atas jalur yang telah ditentukan, bukan saja jalur hukum, tetapi juga atas dasar moral dan etika demi terjaminnya perlindungan hukum dan kepastian hukum bagi pihak yang membutuhkannya.

2. Susunan Organisasi dan Kedudukan Majelis Pengawas Notaris

(MPN)

Berkenaan dengan Majelis Pengawas Notaris (MPN) dalam UUJN disebutkan bahwa Pengawasan atas Notaris dilakukan oleh Menteri. Dalam melaksanakan pengawasan, Menteri membentuk Majelis Pengawas berjumlah 9 (sembilan) orang, terdiri atas unsur: Pemerintah

⁵² Permenkumham Nomor 16 Tahun 2021 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja, Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, serta Anggaran Majelis Pengawas Notaris, Pasal 1 angka 1.

⁵³ *Ibid*, Pasal 1 angka 6.

sebanyak 3 (tiga) orang; Organisasi Notaris sebanyak 3 (tiga) orang; dan ahli atau akademisi sebanyak 3 (tiga) orang.⁵⁴ Dari segi keanggotaan, MPN terdiri atas 1 (satu) orang ketua merangkap anggota; 2 (dua) orang wakil ketua merangkap anggota; dan 6 (enam) orang anggota.⁵⁵ Sedangkan dari segi wilayah kedudukan, MPN terdiri atas: Majelis Pengawas Daerah (MPD); Majelis Pengawas Wilayah (MPW); dan Majelis Pengawas Pusat (MPP).⁵⁶ Lebih lanjut, terkait kedudukan dan kewenangan pembentukan MPN akan diuraikan lebih lengkap pada tabel di bawah ini:

Tabel 2.2 Kewenangan Pembentukan dan Kedudukan MPN

Majelis Pengawas	Dibentuk Oleh	Kedudukan
MPD	Kepala Kantor Wilayah Hukum dan HAM Provinsi	Kabupaten/Kota
MPW	Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum Kementerian Hukum dan HAM RI	Ibu Kota Provinsi
MPP	Menteri Hukum dan HAM	Ibu Kota Negara Kesatuan RI.

Berdasarkan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2021 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja, Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, serta Anggaran Majelis Pengawas Notaris, menguraikan secara rinci mengenai komposisi

⁵⁴ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Pasal 67 ayat 1 s.d. 6.

⁵⁵ Permenkumham Nomor 16 Tahun 2021, *Op. Cit.*, Pasal 7 ayat (2).

⁵⁶ Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014, *Op. Cit.*, Pasal 68.

unsur dari MPD, MPW, dan MPP. Untuk memudahkan dalam memahami, disajikan dalam bentuk tabel di bawah ini:

Tabel 2.3 Unsur MPN

Majelis Pengawas	Unsur
MPD	<ul style="list-style-type: none"> • 3 (tiga) orang berasal dari unsur pemerintah yang diusulkan oleh Kepala Divisi Pelayanan Hukum dan Hak Asasi Manusia pada Kantor Wilayah di lingkungan Kantor Wilayah dan/atau dari pemerintah daerah setempat; • 3 (tiga) orang berasal dari unsur Organisasi Notaris yang diusulkan oleh Pengurus Daerah Ikatan Notaris Indonesia; dan • 3 (tiga) orang berasal dari unsur ahli/akademisi yang diusulkan oleh dekan fakultas hukum atau pimpinan sekolah tinggi hukum setempat yang ditunjuk oleh Kepala Kantor Wilayah.
MPW	<ul style="list-style-type: none"> • 3 (tiga) orang berasal dari unsur pemerintah, meliputi: <ol style="list-style-type: none"> 1. Kepala Kantor Wilayah; 2. Kepala Divisi Pelayanan Hukum dan Hak Asasi Manusia pada Kantor Wilayah; dan 3. 1 (satu) orang dari unsur pemerintah yang diusulkan oleh Kepala Kantor Wilayah. • 3 (tiga) orang berasal dari unsur Organisasi Notaris yang diusulkan oleh Pengurus Wilayah Ikatan Notaris Indonesia; dan • 3 (tiga) orang berasal dari unsur ahli/akademisi yang diusulkan oleh dekan fakultas hukum atau pimpinan sekolah tinggi hukum setempat yang ditunjuk oleh Kepala Kantor Wilayah.
MPP	<ul style="list-style-type: none"> • 3 (tiga) orang berasal dari unsur pemerintah yang diusulkan oleh Direktur Jenderal atas nama Menteri; • 3 (tiga) orang berasal dari unsur Organisasi Notaris yang diusulkan oleh Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia; dan • 3 (tiga) orang berasal dari unsur ahli/akademisi yang diusulkan oleh dekan fakultas hukum yang mempunyai program magister kenotariatan atau ahli/akademisi yang diusulkan oleh Direktur Jenderal atau yang ditunjuk oleh Menteri.

3. Kewenangan Majelis Pengawas Notaris (MPN)

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 27 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2021 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja, Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, serta Anggaran Majelis Pengawas Notaris kewenangan Majelis Pengawas Notaris (MPN) secara umum yakni berwenang melakukan:

- a. pembinaan dan Pengawasan terhadap Notaris serta melakukan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran perilaku dan pelaksanaan jabatan Notaris;
- b. pengadministrasian yang tidak memerlukan persetujuan rapat Majelis Pengawas;
- c. pengadministrasian yang memerlukan persetujuan rapat Majelis Pengawas; dan
- d. pemeriksaan rutin.

Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUNJN), menjelaskan kewenangan MPN secara eksplisit bahwa MPN diklasifikasikan sesuai dengan kedudukan MPN mulai dari Majelis Pengawas Daerah (MPD), MPW (Majelis Pengawas Wilayah), dan MPP (Majelis Pengawas Pusat), sehingga masing-masing memiliki fungsi dan kewenangan sesuai dengan wilayah kerjanya.

a. Kewenangan Majelis Pengawas Daerah (MPD)

MPD menjadi yang garda terdepan dalam mengawasi notaris secara langsung karena wewenang yang dimilikinya. MPD bertugas dalam mengawasi kinerja dari seluruh notaris di kabupaten/kota. MPD menjadi bagian yang sangat penting bagi keberlangsungan

profesi notaris. Oleh karena itu, MPD merupakan ujung tombak MPN yang melaksanakan pengawasan langsung terhadap notaris.

Menurut Pasal 70 UUJN, beberapa wewenang MPD antara lain dalam UUJN yakni:

- 1) menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran pelaksanaan jabatan Notaris;
- 2) melakukan pemeriksaan terhadap Protokol Notaris secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun atau setiap waktu yang dianggap perlu;
- 3) memberikan izin cuti untuk waktu sampai dengan 6 (enam) bulan;
- 4) menetapkan Notaris Pengganti dengan memperhatikan usul Notaris yang bersangkutan;
- 5) menentukan tempat penyimpanan Protokol Notaris yang pada saat serah terima Protokol Notaris telah berumur 25 (dua puluh lima) tahun atau lebih;
- 6) menunjuk Notaris yang akan bertindak sebagai pemegang sementara Protokol Notaris yang diangkat sebagai pejabat negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (4);
- 7) menerima laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang ini; dan
- 8) membuat dan menyampaikan laporan sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, dan huruf g kepada Majelis Pengawas Wilayah.

Meskipun MPD mempunyai wewenang untuk menerima laporan dari masyarakat dan dari notaris lainnya dan menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran pelaksanaan jabatan notaris, tapi tidak diberi kewenangan untuk menjatuhkan sanksi apapun. Dalam hal ini, MPD hanya berwenang untuk melaporkan hasil sidang dan pemeriksaannya kepada MPW dengan tembusan kepada pihak yang melaporkan, notaris yang bersangkutan, Majelis Pengawas Pusat, dan organisasi notaris.

Namun, menariknya adalah MPD mempunyai kewenangan khusus yang tidak dipunyai oleh MPW dan MPP, yaitu sebagaimana yang tersebut dalam Pasal 66 UUJN, bahwa MPD berwenang untuk memeriksa Notaris sehubungan dengan permintaan penyidik, penuntut umum atau hakim untuk mengambil fotokopi minuta atau surat-surat lainnya yang dilekatkan pada minuta atau dalam protocol Notaris dalam penyimpanan Notaris, juga pemanggilan Notaris yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau dalam protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.⁵⁷

b. Kewenangan Majelis Pengawas Wilayah (MPW)

Kewenangan MPW merupakan kelanjutan dari kewenangan MPD. MPW berkedudukan di ibu kota provinsi dan juga menjadi bagian yang sangat penting bagi pengawasan terhadap penyelenggaraan jabatan notaris karena berwenang memberikan sanksi kepada notaris yang terbukti melakukan pelanggaran. Selain itu, keputusan pemberian sanksi oleh MPW terhadap notaris bersifat final.

Menurut Pasal 73 Undang-Undang Nomor 02 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, wewenang MPW antara lain:

- 1) menyelenggarakan sidang untuk memeriksa dan mengambil keputusan atas laporan masyarakat yang dapat disampaikan melalui Majelis Pengawas Daerah;

⁵⁷ Dwicky Bagus & Umar Ma'ruf, 2018. "Peranan Majelis Pengawas Daerah (MPD) Terhadap Penawasan Pelaksanaan Jabatan Notaris di Kabupaten Tegal", *Jurnal Akta Master of Notarial Laws Faculty of Law, Sultan Agung Islamic University*, No. 1, Vol. 5, hal. 183-184.

- 2) memanggil Notaris terlapor untuk dilakukan pemeriksaan atas laporan sebagaimana dimaksud pada huruf a;
- 3) memberikan izin cuti lebih dari 6 (enam) bulan sampai 1 (satu) tahun;
- 4) memeriksa dan memutus atas keputusan Majelis Pengawas Daerah yang menolak cuti yang diajukan oleh Notaris pelapor;
- 5) memberikan sanksi baik peringatan lisan maupun peringatan tertulis;
- 6) mengusulkan pemberian sanksi terhadap Notaris kepada Majelis Pengawas Pusat berupa:
 - a) pemberhentian sementara 3 (tiga) bulan sampai dengan 6 (enam) bulan; atau
 - b) pemberhentian dengan tidak hormat.
- 7) dihapus.

c. Kewenangan Majelis Pengawas Pusat (MPP)

MPP merupakan ujung tombak terakhir terhadap pengawasan pelaksanaan jabatan notaris. MPP dibentuk dan berkedudukan di Ibu Kota Negara Republik Indonesia. Salah satu kewenangan MPP yakni bertindak sebagai pihak yang dapat mengambil keputusan tingkat banding terhadap penjatuhan sanksi dan penolakan cuti. Menurut Pasal 77 Undang-Undang Nomor 02 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, wewenang MPW antara lain:

- 1) menyelenggarakan sidang untuk memeriksa dan mengambil keputusan dalam tingkat banding terhadap penjatuhan sanksi dan penolakan cuti;
- 2) memanggil Notaris terlapor untuk dilakukan pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada huruf a;
- 3) menjatuhkan sanksi pemberhentian sementara; dan
- 4) mengusulkan pemberian sanksi berupa pemberhentian dengan tidak hormat kepada Menteri.

4. Sumber Anggaran Majelis Pengawas Notaris (MPN)

Berdasarkan Pasal 39 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2021 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja, Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, serta Anggaran Majelis Pengawas Notaris, mengatur bahwa: *“Untuk melaksanakan tugas, fungsi, dan kewenangan dalam pembinaan dan Pengawasan, Majelis Pengawas diberikan honorarium sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”* Lebih lanjut, dalam Pasal 40 peraturan ini juga menjelaskan bahwa: *“Segala pembiayaan yang diperlukan bagi penyelenggaraan tugas dan fungsi Majelis Pengawas dibebankan pada daftar isian pelaksanaan anggaran Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum.”*

C. Tinjauan Umum Tentang Majelis Pembina dan Pengawas PPAT (MPP PPAT)

1. Pengertian Majelis Pembina dan Pengawas (MPP) PPAT

Secara normatif, Majelis Pembina dan Pengawas PPAT diartikan sebagai majelis yang diberikan kewenangan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT.⁵⁸ Kegiatan pembinaan meliputi usaha, tindakan dan kegiatan yang dilakukan oleh Menteri Agraria terhadap PPAT secara efektif dan efisien

⁵⁸ Permen Agraria Nomor 2 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan PPAT, Pasal 1 angka 11.

untuk mencapai kualitas PPAT yang lebih baik.⁵⁹ Sedangkan Pengawasan adalah kegiatan administratif yang bersifat preventif dan represif oleh Menteri Agraria yang bertujuan untuk menjaga agar para PPAT dalam menjalankan jabatannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁶⁰

2. Susunan Majelis Pembina dan Pengawas (MPP) PPAT

Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI dapat membentuk MPP PPAT dalam hal membantu melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan jabatan PPAT. MPP PPAT terdiri dari Majelis Pembina dan Pengawas PPAT Pusat (MPPP), Majelis Pembina dan Pengawas PPAT Wilayah (MPPW), dan Majelis Pembina dan Pengawas PPAT Daerah (MPPD).⁶¹ Untuk mudah dipahami, berikut ini penjelasan mengenai susunan MPP PPAT yang disajikan dalam bentuk table di bawah ini:

Tabel 2.4 Susunan MPP PPAT

MPP PPAT	Dibentuk & Ditetapkan	Kedudukan	Susunan Keanggotaan
MPPP	Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI	Kementerian Agraria & Tata Ruang/BPN RI	<ul style="list-style-type: none"> • 1 orang Ketua (Unsur Kementerian). • 1 orang Wakil Ketua (unsur IPPAT). • 9 orang anggota (5 unsur Kementerian dan 4 unsur IPPAT).

⁵⁹ *Ibid*, Pasal 1 angka 2.

⁶⁰ *Ibid*, Pasal 1 angka 3.

⁶¹ *Ibid*, Pasal 15 ayat (4).

MPPW	Direktorat Jenderal an. Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI	Kantor Wilayah Kementerian Agraria & Tata Ruang/BPN RI	<ul style="list-style-type: none"> • 1 orang Ketua (Kepala Kanwil BPN). • 1 orang Wakil Ketua (unsur IPPAT). • 7 orang anggota (4 unsur Kementerian dan 3 unsur IPPAT).
MPPD	Kepala Kantor Wilayah BPN an. Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI	Kantor Pertanahan Kota/Kabupaten	<ul style="list-style-type: none"> • 1 orang Ketua (Kakantah BPN). • 1 orang Wakil Ketua (unsur IPPAT). • 5 orang anggota (3 unsur Kementerian dan 2 unsur IPPAT).

Berdasarkan tabel di atas, menunjukkan bahwa MPP PPAT (MPPP/MPPW/MPPD) mengandung 2 (dua) unsur yakni Kementerian dan IPPAT. Dari segi komposisi keanggotaan, MPPP sebanyak 11 (sebelas) orang, MPPW sebanyak 9 (sembilan) orang, dan MPPD sebanyak 7 (tujuh) orang. Namun MPPD hanya dapat dibentuk di daerah yang jumlah PPATnya paling sedikit 10 (sepuluh) orang PPAT. Dalam hal di Kantor Pertanahan Kab/Kota tidak dibentuk MPPD karena tidak memenuhi syarat dimaksud, untuk melaksanakan tugas pembinaan dan pengawasan: dibantu oleh MPPW; atau dibentuk tim gabungan MPPD dari daerah lain.⁶² Dalam hal di daerah kabupaten/kota terdapat jumlah PPAT lebih dari (seratus) orang PPAT, Kepala Kantor Wilayah BPN dapat menambah jumlah anggota MPPD sesuai dengan kebutuhan.

⁶² *Ibid*, Pasal 19 ayat (3) dan (4).

Penambahan jumlah anggota MPPD dimaksud, dilakukan dengan ketentuan:⁶³

- a. Setiap kelipatan 100 (seratus) PPAT dalam daerah kabupaten/kota ditambahkan 2 (dua) anggota MPPD; dan
- b. Penambahan jumlah anggota MPPD tidak boleh melebihi anggota MPPP. Selain itu Penambahan jumlah anggota MPPD tersebut dilakukan dengan perhitungan komposisi paling sedikit 60% (enam puluh persen) dari Kementerian dan 40% (empat puluh persen) dari IPPAT.

3. Kewenangan Majelis Pembina dan Pengawas (MPP) PPAT

Kewenangan MPP PPAT meliputi 2 (dua) ruang lingkup: pertama kegiatan pembinaan dan kedua kegiatan pengawasan. Pembinaan dan pengawasan terhadap PPAT dilakukan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/BPN RI sedangkan untuk di daerah dilakukan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN dan Kepala Kantor Pertanahan.⁶⁴

a. Pembinaan MPP PPAT

Pembinaan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (BPN) RI meliputi:⁶⁵

- 1) penentuan kebijakan mengenai pelaksanaan tugas jabatan PPAT;
- 2) pemberian arahan pada semua pihak yang berkepentingan terkait dengan kebijakan di bidang ke PPATan;
- 3) menjalankan Tindakan yang dianggap perlu untuk memastikan pelayanan PPAT tetap berjalan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan/atau

⁶³ *Ibid*, Pasal 19 ayat (5) s.d. (7).

⁶⁴ *Ibid*, Pasal 4 ayat (1) dan (2).

⁶⁵ *Ibid*, Pasal 5 ayat (1).

- 4) memastikan PPAT menjalankan tugas dan fungsi sesuai dengan Kode Etik.

Pembinaan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN dan Kepala Kantor Pertanahan dapat berupa:⁶⁶

- 1) penyampaian dan penjelasan kebijakan yang telah ditetapkan oleh Menteri terkait pelaksanaan tugas PPAT sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 2) sosialisasi, diseminasi kebijakan dan peraturan perundang-undangan pertanahan;
- 3) pemeriksaan ke kantor PPAT dalam rangka pengawasan secara periodik; dan/atau
- 4) pembinaan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi PPAT sesuai Kode Etik.

Pembinaan yang dimaksudkan yakni berupa penyampaian dan penjelasan kebijakan yang telah ditetapkan oleh Menteri terkait pelaksanaan tugas PPAT sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan sosialisasi, diseminasi kebijakan dan peraturan perundang-undangan pertanahan, dan pelaksanaan tugas dan fungsi PPAT sesuai dengan Kode Etik, dilaksanakan secara berkala.⁶⁷

b. Pengawasan MPP PPAT

Konteks pengawasan yang dilakukan MPP PPAT terhadap PPAT dapat berupa pengawasan terhadap pelaksanaan jabatan PPAT dan penegakan aturan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang PPAT.⁶⁸ Pengawasan terhadap pelaksanaan jabatan PPAT dimaksud dilakukan untuk memastikan

⁶⁶ *Ibid*, Pasal 5 ayat (2).

⁶⁷ *Ibid*, Pasal 7 ayat (2).

⁶⁸ *Ibid*, Pasal 8 huruf a dan b.

PPAT melaksanakan kewajiban dan jabatan PPAT-nya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dapat berupa: tempat kedudukan kantor PPAT, stempel jabatan PPAT, papan nama, dan kop surat PPAT, penggunaan formulir akta, pembuatan akta dan penyampaian akta, penyampaian laporan bulanan akta, pembuatan daftar akta PPAT, penjilidan akta, warkah pendukung akta, protocol atau penyimpanan bundel asli akta dan pelaksanaan jabatan lainnya yang ditetapkan oleh Menteri.⁶⁹ Sedangkan, pengawasan berupa penegakan aturan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang PPAT dilaksanakan atas temuan dari Kementerian Agraria & Tata Ruang/BPN RI terhadap pelanggaran pelaksanaan jabatan PPAT atau terdapat pengaduan atas dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT. Pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT yang dimaksud merupakan pelanggaran atas pelaksanaan jabatan PPAT, tidak melaksanakan kewajiban yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, melanggar ketentuan larangan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan; dan/atau melanggar Kode Etik. Disamping itu, pengaduan atas dugaan pelanggaran PPAT dapat berasal dari masyarakat, baik perorangan/badan hukum, dan/atau IPPAT.⁷⁰

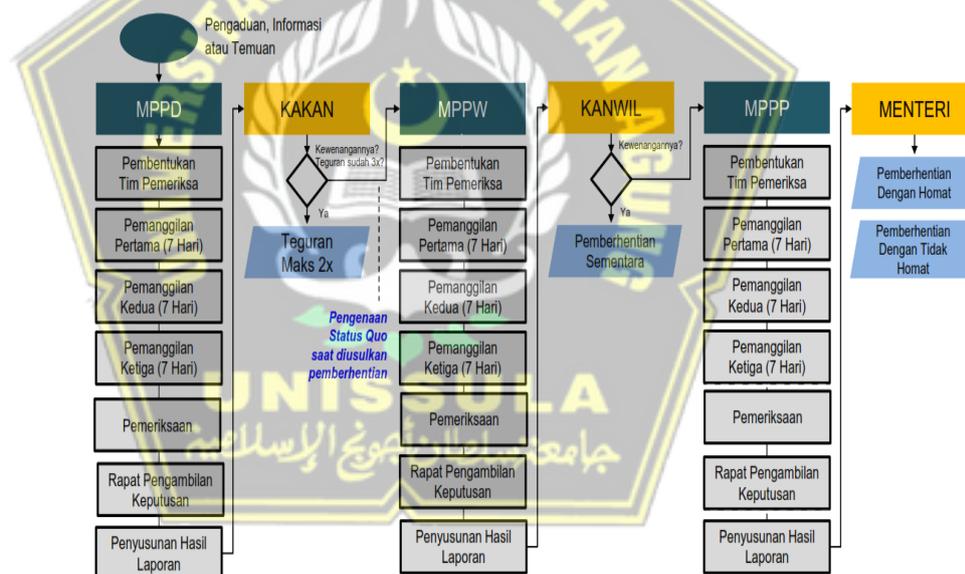
⁶⁹ *Ibid*, Pasal 9 ayat (1) dan (2).

⁷⁰ *Ibid*, Pasal 12 ayat (1) s.d. (3).

c. Tata Kerja Pemeriksaan Dugaan Pelanggaran PPAT oleh MPP PPAT

Secara yuridis, tata kerja pemeriksaan dugaan pelanggaran PPAT oleh MPP PPAT tercantum dalam ketentuan Pasal 30 s.d. 49 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 02 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Secara ringkas tata kerja pemeriksaan dapat disajikan dalam bentuk bagan alur seperti berikut ini.⁷¹

Gambar 2.1 Bagan Alur Tata Kerja Pemeriksaan MPP PPAT



4. Sumber Anggaran Majelis Pembina dan Pengawas (MPP) PPAT

MPP PPAT dalam melaksanakan tugas, fungsi, dan kewenangan dalam pembinaan dan pengawasan dibantu oleh sekretariat. Dukungan dimaksud yakni berupa dukungan administrasi, teknis pemeriksaan,

⁷¹ Mas'udah, 2022, *Presentasi Pengaturan PPAT Pada Kuliah Kerja Lapangan (KKL) Unissula*, Semarang, hal. 10.

penyusunan program kerja, sumber daya manusia, anggaran, sarana, prasarana, dan laporan kepada Majelis Pembina dan Pengawas PPAT.⁷²

D. Tinjauan Umum Tentang Pengawasan dalam Perspektif Islam

Pengertian pengawasan (*controlling*) dapat dikemukakan sebagai berikut:

Pengawasan adalah proses memonitor aktivitas untuk memastikan aktivitas-aktivitas tersebut diselesaikan sesuai dengan yang direncanakan dan memperbaiki setiap deviasi yang signifikan.⁷³ Dalam pandangan islam, pengawasan dilakukan untuk meluruskan yang tidak lurus, memberi tindakan korektif terhadap tindakan yang keliru, dan membenarkan yang hak. Selain itu, pengawasan dalam islam mencakup bidang spiritual, adanya bidang spiritual ini tidak terlepas dari konsep keimanan sebagai seorang muslim kepada Allah SWT mengawasi manusia setiap detik. Adapun pengawasan yang dimaksud yakni terdiri atas 2 (dua) yakni:⁷⁴

1. Allah SWT Melakukan Pengawasan Secara Langsung

Allah SWT telah menciptakan manusia dan telah menurunkan Alquran sebagai pedoman dan pembimbing manusia mencapai keberhasilan di dunia dan di akhirat. Dalam hal ini semua pekerjaan manusia tidak terlepas dari Pengawasannya dan semua perbuatannya akan diminta pertanggung jawaban di akhirat nantinya, sebagaimana dijelaskan dalam QS Al-Mujadalah [58]: 7 bahwa:

⁷² Permen Agraria Nomor 2 Tahun 2018, *Op. Cit.*, Pasal 20 ayat (1) dan (3).

⁷³ Noer Rohmah, 2019. "Pengawasan Pendidikan Dalam Perspektif Al-Qur'an dan Hadits", *Jurnal Pendidikan Ilmiah*, No. 2, Vol. 4, Hal 33.

⁷⁴ Hazrullah, 2021. "Konsep Pengawasan Dalam Pendidikan Islam", *Jurnal Intelektualita Prodi MPI FTK UIN Ar-Raniry*, No.1, Vol.10, Hal. 42-44.

أَلَمْ تَرَ أَنَّ اللَّهَ يَعْلَمُ مَا فِي السَّمَوَاتِ وَمَا فِي الْأَرْضِ مَا يَكُونُ مِنْ نَجْوَى
 ثَلَاثَةٍ إِلَّا هُوَ رَابِعُهُمْ وَلَا خَمْسَةٍ إِلَّا هُوَ سَادِسُهُمْ وَلَا آدْنَى مِنْ ذَلِكَ وَلَا أَكْثَرَ
 إِلَّا هُوَ مَعَهُمْ أَيْنَ مَا كَانُوا ثُمَّ يُنَبِّئُهُمْ بِمَا عَمِلُوا يَوْمَ الْقِيَامَةِ إِنَّ اللَّهَ بِكُلِّ شَيْءٍ
 عَلِيمٌ ۝٧

Artinya: “Apakah engkau tidak memperhatikan bahwa Allah mengetahui apa yang ada di langit dan apa yang ada di bumi? Tidak ada pembicaraan rahasia antara tiga orang, kecuali Dialah yang keempatnya dan tidak ada lima orang, kecuali Dialah yang keenamnya. Tidak kurang dari itu atau lebih banyak, kecuali Dia bersama mereka di mana pun mereka berada. Kemudian, Dia memberitakan apa yang telah mereka kerjakan kepada mereka pada hari Kiamat. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui segala sesuatu”.

Ayat di atas menjelaskan bahwa Allah SWT maha mengetahui apa yang ada di langit dan apa yang ada di bumi, tidak ada sesuatu pun dari keduanya yang luput dari pengawasan-Nya. Tiada pembicaraan rahasia antara tiga orang melainkan Allah SWT yang keempat dengan ilmu-Nya, dan tiada pembicaraan antara lima orang melainkan Allah SWT yang keenam dengan ilmu-Nya, dan tiada pula pembicaraan antara orang yang berjumlah lebih sedikit dari itu atau lebih banyak melainkan Allah SWT bersama mereka dengan ilmu-Nya dimana saja mereka berada, tidak ada sedikit pun dari pembicaraan mereka yang luput darinya, kemudian Allah SWT memberitahukan kepada mereka pada hari kiamat apa yang mereka kerjakan. Sesungguhnya Allah SWT Maha Mengetahui segala sesuatu, tidak ada sesuatu pun yang luput dari-Nya.

2. Allah SWT Melakukan Pengawasan Melalui Diri Kita Sendiri

Setiap apa yang dilakukan oleh manusia pada hakikatnya akan diminta pertanggung jawaban oleh Allah SWT, setiap bagian tubuh

dihari akhirat akan berbicara tentang apa yang kita lakukan selama dunia. Jadi dalam hal ini semua tubuh manusui akan mengawasi apa yang kita lakukan. Apabila hari ini kita masih bisa beralasan dengan segala maksiat-maksiat yang kita lakukan, maka di hari kiamat nanti, sesungguhnya mulut kita akan terkunci. Tubuh-tubuh kita yang pernah bermaksiat akan bersaksi di hadapan Allah SWT nanti sebagaimana firman Allah SWT dalam QS. Yasin [36]: 65 bahwa:

الْيَوْمَ نَخْتِمُ عَلَىٰ أَفْوَاهِهِمْ وَتُكَلِّمُنَا أَيْدِيهِمْ وَتَشْهَدُ أَرْجُلُهُمْ بِمَا كَانُوا يَكْسِبُونَ
٦٥

Artinya: “Pada hari ini Kami membungkam mulut mereka. Tangan merekalah yang berkata kepada Kami dan kaki merekalah yang akan bersaksi terhadap apa yang dahulu mereka kerjakan”.

Ayat di atas menjelaskan bahwa Allah SWT menutup mulut manusia rapat-rapat dihari akhirat nantinya, sehingga manusia menjadi bisu tidak berbicara untuk mengingkari kekufuran dan kemaksiatan yang dikerjakan di dunia, dan Allah SWT menjadikan tangan berbicara menyampaikan apa yang dilakukannya di dunia, lalu kaki memberikan kesaksian atas apa yang dilakukan berupa kemaksiatan selama di dunia.

3. Allah SWT Melakukan Pengawasan Melalui Malaikat

Manusia sebagai makhluk Allah SWT yang tidak memiliki nafsu, salah satu tugas malaikat adalah mengawasi tingkah laku amal buruk manusia dalam kehidupan sehari-hari, malaikat mencatat semua amal perbuatan manusia dan di hari akhir nantinya akan diperlihatkan kepada

manusia apa yang diperbuatkan di dunia, sebagaimana firman Allah SWT dalam QS. Qaf [50]: 17 bahwa:

إِذْ يَنْفَخُ الْمُنَادِيْنَ عَنِ الْيَمِيْنِ وَعَنِ الشَّمَالِ قَعِيْدٌ ۙ ١٧

Artinya: “(Ingatlah) ketika dua malaikat mencatat (perbuatannya). Yang satu duduk di sebelah kanan dan yang lain di sebelah kiri”.

Ayat di atas menjelaskan bahwa dua malaikat mencatat amal perbuatannya manusia di dunia, seorang duduk di sebelah kanan mereka adalah dua malaikat yang ditugaskan untuk mencatat amal manusia, mereka akan mengawasi apa yang dikatakan dan dilakukan oleh seseorang, kemudian mencatatnya. Semua catatan amalan manusia akan dibukukan dan diserahkan kepada manusia di hari akhirat untuk diminta pertanggung jawaban.

Controlling atau pengawasan di dalam bahasa Arab memiliki makna yang sama dengan kata ar-Riqobah. Di dalam al-Qur'an, kata ini disebutkan pada beberapa ayat yang secara umum menunjukkan tentang adanya fungsi pengawasan, terutama pengawasan dari Allah SWT. Ayat-ayat tersebut di antaranya adalah:⁷⁵

1. QS. An-Nisa [4]:1

يٰٓاَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَّاحِدَةٍ وَّخَلَقَ مِنْهَا زَوْجَهَا وَبَثَّ مِنْهُمَا رِجَالًا كَثِيْرًا وَّنِسَاءً ۗ وَاتَّقُوا اللّٰهَ الَّذِي تَسَاءَلُوْنَ بِهِ وَّالْاَرْحَامَ ۗ اِنَّ اللّٰهَ كَانَ عَلٰنِكُمْ رَقِيْبًا ۙ ١

Artinya: “Wahai manusia, bertakwalah kepada Tuhanmu yang telah menciptakanmu dari diri yang satu (Adam) dan Dia menciptakan darinya pasangannya (Hawa). Dari keduanya Allah

⁷⁵ *Ibid*, hal. 36-38.

memperkembangbiakkan laki-laki dan perempuan yang banyak. Bertakwalah kepada Allah yang dengan nama-Nya kamu saling meminta dan (peliharalah) hubungan kekeluargaan. Sesungguhnya Allah selalu menjaga dan mengawasimu”.

2. QS. Al Maidah [5]: 117

مَا قُلْتُ لَهُمْ إِلَّا مَا أَمَرْتَنِي بِهِ أَنْ اعْبُدُوا اللَّهَ رَبِّي وَرَبَّكُمْ وَكُنْتُ عَلَيْهِمْ شَهِيدًا مَّا دُمْتُ فِيهِمْ ۚ فَلَمَّا تَوَفَّيْتَنِي كُنْتُ أَنْتَ الرَّقِيبَ عَلَيْهِمْ وَأَنْتَ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ شَهِيدٌ
١١٧

Artinya: “Aku tidak (pernah) mengatakan kepada mereka kecuali sesuatu yang Engkau perintahkan kepadaku, (yaitu) “Sembahlah Allah, Tuhanku dan Tuhanmu.” Aku menjadi saksi terhadap mereka, selama aku berada di tengah-tengah mereka. Setelah Engkau mewafatkan aku, Engkaulah yang mengawasi mereka. Engkau Maha Menyaksikan atas segala sesuatu”.

3. QS. Asy-Syura [26]: 6

فَقَدْ كَذَّبُوا فَسَيَأْتِيهِمْ أَنْبَاءُ مَا كَانُوا بِهِ يَسْتَهْزِءُونَ ٦

Artinya: “Sungguh, mereka telah mendustakan (Al-Qur’an). Maka, kelak akan datang kepada mereka (kebenaran) berita-berita mengenai apa (azab) yang selalu mereka perolok-olokkan”.

Fungsi pengawasan ini akan dapat dilakukan dengan maksimal, apabila dalam proses pelaksanaannya tetap berpegang pada azas-azas fundamental dari upaya pengawasan tersebut. Adapun azas-azas dari pengawasan atau pengendalian yang dimaksud adalah efektivitas, efisiensi, kejujuran, transparansi dan tindakan korektif. Di dalam al-Qur’an, fungsi pengawasan dapat terungkap di antaranya pada QS. As-Shof [61]: 3 berikut:⁷⁶

كَبُرَ مَقْتًا عِنْدَ اللَّهِ أَنْ تَقُولُوا مَا لَا تَفْعَلُونَ ٣

Artinya: “Sangat besarlah kemurkaan di sisi Allah bahwa kamu mengatakan apa yang tidak kamu kerjakan”.

⁷⁶ Ibid.

Ayat tersebut memberikan ancaman dan peringatan terhadap orang yang mengabaikan pengawasan terhadap perbuatannya. Selain ayat tersebut, terdapat beberapa ayat yang menjelaskan tentang pengawasan antara lain dalam QS. Al-Sajdah [32]: 5 berikut:

يُدَبِّرُ الْأَمْرَ مِنَ السَّمَاءِ إِلَى الْأَرْضِ ثُمَّ يَعْرُجُ إِلَيْهِ فِي يَوْمٍ كَانَ مِقْدَارُهُ أَلْفَ سَنَةٍ
مِّمَّا تَعُدُّونَ ۝

Artinya: “Dia mengatur segala urusan dari langit ke bumi, kemudian (segala urusan) itu naik kepada-Nya pada hari yang kadarnya (lamanya) adalah seribu tahun menurut perhitunganmu”.

Kandungan ayat di atas menjelaskan bahwa Allah SWT adalah pengatur alam. Keteraturan alam raya ini, merupakan bukti kebesaran Allah swt dalam mengelola alam ini. Namun, karena manusia yang diciptakan Allah SWT telah dijadikan sebagai khalifah di bumi, maka dia harus mengatur dan mengelola bumi dengan sebaik-baiknya sebagaimana Allah mengatur alam raya ini.⁷⁷

⁷⁷ *Ibid*, hal. 39.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia dalam melakukan pengawasan Majelis Pengawas Notaris (MPN) serta Majelis Pembina & Pengawas Pejabat Pembuat Akta Tanah (MPP PPAT) di Kota Kendari, Provinsi Sulawesi Tenggara.

Berdasarkan hasil penelusuran pada Sistem Informasi Penyelesaian Laporan (SIMPeL) Ombudsman Republik Indonesia, sampai dengan bulan Agustus 2022, belum ada laporan masyarakat yang masuk atau yang diterima oleh Kantor Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia mengenai dugaan maladministrasi yang dilakukan oleh MPN dan MPP PPAT. Namun, di beberapa Kantor Perwakilan Ombudsman termasuk di Kantor Pusat Ombudsman RI di Jakarta terdapat sejumlah laporan mengenai dugaan tindakan maladministrasi yang dilakukan oleh MPN dan MPP PPAT. Sesuai data laporan masyarakat yang diterima oleh Ombudsman Republik Indonesia dan yang tercatat pada Sistem Informasi Penyelesaian Laporan (SIMPeL) Ombudsman RI, pada tahun 2019, 2020, 2021, dan 2022, terdapat sejumlah laporan terkait adanya dugaan tindakan maladministrasi yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris (MPN) dan Majelis Pembina & Pengawas PPAT (MPP PPAT). Adapun data tersebut disajikan dalam tabel berikut ini:⁷⁸

⁷⁸ Wawancara dan permintaan data dengan Ibu Aulia P. Dwiputri, Asisten Ombudsman Republik Indonesia Provinsi Sulawesi Tenggara, 02 Agustus 2022.

Tabel 3.1 Data Laporan Ombudsman RI Tahun 2019 mengenai dugaan Maladministrasi oleh Majelis Pengawas Notaris (MPN).

No.	Kantor Ombudsman	Terlapor	Perihal
1	Bandar Lampung	Majelis Pengawas Wilayah Notaris (MPW) Provinsi Lampung	Dugaan Penyimpangan prosedur dalam menerbitkan surat keputusan Ketua Majelis Pengawas Wilayah (MPW) Provinsi Lampung sehingga Putusan Majelis Pengawas Pusat notaris (MPP) tidak dapat dijalankan
2	Bandar Lampung	Majelis Pengawas Wilayah Notaris (MPW) Provinsi Lampung	Dugaan Penyalahgunaan wewenang oleh Ketua Majelis Pengawas Wilayah (MPW) Provinsi Lampung Pusat
3	Pusat	Majelis Pengawas Wilayah (MPW) Provinsi DKI Jakarta	Dugaan penundaan berlarut dalam menindaklanjuti pengaduan Pelapor terhadap dugaan perbuatan melawan hukum oleh seorang notaris.
4	Pusat	Majelis Pengawas Pusat (MPP)	Dugaan penyimpangan prosedur dalam hal menerbitkan putusan MPP
5	Jakarta Raya	Majelis Pengawas Wilayah (MPW) Provinsi DKI Jakarta	Dugaan penyimpangan prosedur dalam pemeriksaan seorang Notaris.
6	Jawa Timur	Majelis Pengawas Daerah (MPD) Surabaya	Dugaan penundaan berlarut dalam menindaklanjuti pengaduan Pelapor terhadap akta yang dibuat seorang notaris
7	Pusat	Majelis Pengawas Pusat (MPP)	Dugaan penyimpangan prosedur terhadap

			keputusan MPP terkait pelanggaran kode etik oleh seorang notaris
8	Jayapura	Majelis Pengawas Wilayah (MPW) Jayapura	Dugaan tidak kompetennya Ketua MPW dalam menindaklanjuti laporan pengaduan Pelapor.

Tabel 3.2 Data Laporan Ombudsman RI Tahun 2020 mengenai dugaan Maladministrasi oleh Majelis Pengawas Notaris (MPN).

No.	Kantor Ombudsman	Terlapor	Perihal
1	Riau	Majelis Pengawas Daerah (MPD) Pekanbaru	Dugaan penyimpangan prosedur dalam menindaklanjuti laporan Pelapor terkait tindakan seorang notaris
2	Jakarta Raya	Majelis Pengawas Wilayah (MPW) Provinsi DKI Jakarta	Dugaan penyimpangan prosedur dalam hal tidak menginformasikan batas waktu pengajuan banding atas putusan MPW
3	Banten	Majelis Pengawas Wilayah (MPW) Provinsi Banten	Dugaan penundaan berlarut dalam menindaklanjuti pengaduan Pelapor terkait tindakan notaris
4	Pusat	Majelis Pengawas Pusat (MPP)	Permohonan perlindungan hukum kepada MPP.
5	Riau	Majelis Pengawas Daerah (MPD) Kota Pekanbaru	Dugaan penyalahgunaan wewenang dalam menindaklanjuti pengaduan pelapor terkait tindakan notaris
6	Sumatera Utara	Majelis Pengawas Wilayah (MPW) Provinsi Sumatera Utara	Dugaan penyimpangan prosedur dalam menerbitkan keputusan.
7	Pusat	Majelis Pengawas Pusat (MPP)	Dugaan penyimpangan prosedur dalam menerbitkan keputusan.
8	Lampung	Majelis Pengawas	Dugaan penundaan

		Daerah (MPD) Kabupaten Lampung Selatan	berlarut dalam menindaklanjuti laporan pelapor terkait tindakan notaris.
9	Jawa Barat	Majelis Pengawas Wilayah (MPW) Provinsi Jawa Barat	Dugaan penyimpangan prosedur penjatuhan sanksi terhadap notaris
10	Jawa Barat	Majelis Pengawas Daerah (MPD) Kota Bandung	Dugaan penundaan berlarut terkait keterangan pengganti notaris
11	Pusat	Majelis Pengawas Wilayah (MPW) Provinsi Sumatera Utara	Dugaan penyimpangan prosedur dalam menerbitkan surat keputusan
12	Jawa Barat	Majelis Pengawas Wilayah (MPW) Provinsi Jawa Barat	Dugaan penyimpangan prosedur terhadap pemeriksaan notaris
13	Yogyakarta	Majelis Pengawas Daerah (MPD) Kota Yogyakarta	Dugaan penyimpangan prosedur dalam menyampaikan hasil pemeriksaan terhadap laporan Pelapor
14	Jawa Barat	Majelis Pengawas Daerah (MPW) Kota Bandung	Dugaan penundaan berlarut terkait belum adanya tanggapan terkait permohonan informasi oleh Pelapor

Tabel 3.3 Data laporan Ombudsman RI Tahun 2021 mengenai dugaan Maladministrasi oleh Majelis Pengawas Notaris (MPN).

No.	Kantor Ombudsman	Terlapor	Perihal
1	Jawa Barat	Majelis Pengawas Daerah (MPD) Kota Bandung	Dugaan penundaan berlarut dalam melakukan serah terima protokol notaris pengganti
2	Sumatera Utara	Majelis Pengawas Wilayah (MPW) Provinsi Sumatera Utara	Dugaan penyimpangan prosedur dalam menerbitkan surat keputusan
3	Pusat	Majelis Pengawas	Dugaan penundaan

		Daerah (MPD) Kabupaten Bogor	berlarut dalam menindaklanjuti laporan Pelapor atas tindakan notaris.
4	Sumatera Utara	Majelis Pengawas Wilayah (MPW) Provinsi Sumatera Utara	Dugaan penyimpangan prosedur dalam menerbitkan surat keputusan
5	Riau	Majelis Pengawas Daerah (MPD) Pekanbaru	Dugaan penundaan berlarut dalam menindaklanjuti laporan pelapor atas tindakan notaris
6	Pusat	Majelis Pengawas Pusat (MPP)	Dugaan pengabaian kewajiban hukum dalam menindaklanjuti permohonan peninjauan kembali hasil pemeriksaan oleh Majelis Pengawas Daerah (MPD) Kabupaten Cirebon
7	Jawa Barat	Majelis Pengawas Wilayah (MPW) Provinsi Jawa Barat	Dugaan penundaan berlarut dalam melaksanakan putusan hasil pemeriksaan Majelis Pengawas Daerah (MPD)
8	Banten	Majelis Pengawas Daerah (MPD) Kota Serang	Dugaan tidak memberikan pelayanan terkait permohonan konsultasi hukum
9	Riau	Majelis Pengawas Daerah (MPD) Kota Batam	Dugaan penundaan berlarut dalam menindaklanjuti laporan pelapor atas tindakan notaris

Tabel 3.4 Data laporan Ombudsman RI Tahun 2021 mengenai dugaan Maladministrasi oleh Majelis Pembina dan Pengawas (MPP) PPAT Periode Januari s.d. Agustus 2022.

No.	Kantor Ombudsman	Terlapor	Perihal
1	Jawa Barat	Majelis Pengawas PPAT Daerah (MPPD)	Dugaan penundaan berlarut dalam menindaklanjuti

		Kabupaten Bandung Barat	pengaduan pelapor atas tindakan PPAT.
2	Pusat	Majelis Pengawas PPAT Daerah (MPPD) Kabupaten Rokan Hulu	Dugaan penundaan berlarut dalam melaksanakan putusan Mahkamah Agung
3	Riau	Majelis Pengawas PPAT Daerah (MPPD) Kabupaten Rokan Hulu	Dugaan penyimpangan prosedur dalam menerbitkan keputusan.

Berdasarkan tabel diatas, dapat diketahui bahwa di beberapa daerah terdapat laporan masyarakat mengenai pelaksanaan tugas dan kewenangan baik MPN maupun MPP PPAT. Pada tahun 2019 s.d. tahun 2021, tercatat 31 (tiga puluh satu) laporan mengenai MPN. Sedangkan, data laporan masuk ke Ombudsman Republik Indonesia mengenai MPP PPAT baru ada di tahun 2022, jumlahnya pun relatif sedikit, yakni sebanyak 3 (tiga) laporan. Mayoritas perihal laporan masyarakat mengeluhkan terkait dugaan maladministrasi berupa penundaan berlarut dalam menindaklanjuti laporan pengaduan masyarakat yang disampaikan baik kepada MPN maupun laporan pengaduan masyarakat yang disampaikan kepada MPP PPAT. Selebihnya, yang dilaporkan masyarakat terkait dengan penyimpangan prosedur, pengabaian kewajiban hukum, penyalahgunaan wewenang, dan lainnya.

Beranjak dari data tersebut, sebelum membahas ruang lingkup kewenangan Ombudsman Republik Indonesia secara normatif, maka terlebih dahulu perlu diketahui bagaimana sumber kewenangan Ombudsman Republik Indonesia diperoleh. Dalam sudut pandang hukum administrasi pemerintahan, kewenangan dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) bagian, diantaranya

kewenangan diperoleh melalui atribusi, delegasi, dan mandat. Disisi lain, dalam literatur ilmu politik dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (*the rule and the ruled*)⁷⁹ Disisi lain, di dalam hukum dikenal asas legalitas yang menjadi pilar utamanya dan merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum dan continental.⁸⁰

Menurut Prajudi Atmosudirdjo bahwa pada dasarnya wewenang pemerintah itu dapat dijabarkan ke dalam 2 (dua) pengertian, yakni sebagai hak untuk menjalankan suatu urusan pemerintahan dan sebagai hak untuk dapat secara nyata mempengaruhi keputusan yang diambil oleh instansi pemerintah lainnya⁸¹. Sedangkan Peter Leyland dan Terry Woods dengan tegas menyatakan bahwa kewenangan publik mempunyai 2 (dua) ciri utama, yakni: pertama, setiap keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintahan mempunyai kekuatan mengikat kepada seluruh anggota masyarakat, dalam arti harus dipatuhi oleh seluruh anggota masyarakat, dan kedua, setiap

⁷⁹ Miriam Budiarmo, 1998, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hal. 35-36.

⁸⁰ Tubagus Ronny Rahman Nitibaskara, 2002, *Paradoks Konflik dan Otonomi Daerah, Sketsa Bayang-Bayang Konflik dalam Prospek Masa Depan Otonomi Daerah*, Sinar Mulia, Jakarta, hal. 65.

⁸¹ Prajudi Atmosudirdjo, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 76.

keputusan yang dibuat oleh pejabat pemerintah mempunyai fungsi publik atau melakukan pelayanan publik.⁸²

Suatu kewenangan pada dasarnya tidak hanya dapat dilihat dan dibedakan dari sifat kewenangannya, namun juga dapat dibedakan dari aspek sumber bagaimana kewenangan itu diperoleh. Menurut Indroharto bahwa wewenang diperoleh secara atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh Undang-Undang Dasar, kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan. Pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Di sini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru.⁸³ Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat). Dalam kaitan dengan konsep atribusi, delegasi, ataupun mandat, J.G. Brouwer dan A.E. Schilder, mengatakan:

- a. *with attribution, power is granted to an administrative authority by an independent legislative body. The power is initial (originair), which is to say that is not derived from a previously existing power. The legislative body creates independent and previously non existent powers and assigns them to an authority.*

⁸² Aminuddin Ilmar, 2014, *Hukum Tata Pemerintahan*, Kencana, Jakarta, hal. 101.

⁸³ Ali Marwan HSB & Evlyn Martha Julianthy, 2018. "Pelaksanaan Kewenangan Atribusi Pemerintahan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah", *Jurnal Legislasi Indonesia*, No. 2, Vol. 15, hal 4.

- b. *delegation is a transfer of an acquired attribution of power from one administrative authority to another, so that the delegate (the body that the acquired the power) can exercise power in its own name.*
- c. *with mandate, there is not transfer, but the mandate giver (mandans) assigns power to the body (mandataris) to make decision or take action in its name.⁸⁴*

J.G. Brouwer berpendapat bahwa atribusi merupakan kewenangan yang diberikan kepada suatu organ (institusi) pemerintahan atau lembaga negara oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini adalah asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan perluasan kewenangan sebelumnya dan memberikan kepada organ yang berkompeten. Delegasi adalah kewenangan yang dialihkan dari kewenangan atribusi dari suatu organ (institusi) pemerintahan kepada organ lainnya sehingga delegator (organ yang telah memberi kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya, sedangkan pada Mandat, tidak terdapat suatu pemindahan kewenangan tetapi pemberi mandat (mandator) memberikan kewenangan kepada organ lain (mandataris) untuk membuat keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya.

Merujuk pada teori-teori kewenangan di atas, secara esensi kewenangan Ombudsman Republik Indonesia tentu bersumber dari pemberian kewenangan secara atribusi. Secara normatif, definisi atribusi dijelaskan dalam ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan bahwa perolehan kewenangan secara atribusi

⁸⁴ J.G. Brouwer dan Schilder, 1998, *A Survey of Dutch Administrative Law*, Ars Aequilibris, Nijmegen, hal 16-17.

diartikan sebagai pemberian kewenangan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang. Dengan demikian, perolehan kewenangan atribusi Ombudsman Republik Indonesia diperoleh setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Pertimbangan pembentukan Undang-Undang 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia didasari oleh adanya upaya pemerintah dalam rangka menciptakan pemerintahan yang baik, bersih, dan efisien guna meningkatkan kesejahteraan serta menciptakan keadilan dan kepastian hukum bagi seluruh warga negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Terlebih lagi banyaknya aspirasi berkembang dalam masyarakat agar terwujud aparatur penyelenggara negara dan pemerintahan yang efektif dan efisien, jujur, bersih, terbuka serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Oleh karena itu, Ombudsman Republik Indonesia dalam menjalankan tugas, fungsi, dan wewenangnya berpedoman pada Undang-Undang 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.⁸⁵

Berdasarkan pokok substansi Pasal 1 angka 1 Undang-Undang 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Ombudsman Republik Indonesia merupakan lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik. Penyelenggara Pelayanan publik yang diawasi oleh Ombudsman Republik Indonesia adalah yang

⁸⁵ Wawancara dengan Bapak Mastri Susilo, Kepala Kantor Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia Provinsi Sulawesi Tenggara, 22 Juli 2022.

diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh BUMN, BUMD, dan BHMN. Fokus kewenangan pengawasan Ombudsman Republik Indonesia juga mencakup badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu, yang mana sebagian atau seluruh sumber dananya berasal dari APBN dan/atau APBD. Jadi tidak hanya pemerintah yang menjadi fokus pengawasan Ombudsman Republik Indonesia, fokus pengawasan Ombudsman juga melingkupi penyelenggaraan pelayanan publik oleh swasta dalam kondisi tertentu. Dengan demikian, yang dapat dilaporkan atau menjadi Terlapor yakni Pemerintah, Penyelenggara Negara, dan Badan Swasta tertentu.

Normatifnya, kewenangan pengawasan Ombudsman Republik Indonesia dijabarkan secara khusus dalam ketentuan Pasal 8 Undang-Undang 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia. Intisari kewenangan dimaksud pada pokoknya mencakup beberapa hal, diantaranya:⁸⁶

1. Meminta keterangan secara lisan atau tertulis kepada Pelapor, Terlapor, atau Pihak Terkait;
2. Melakukan pemeriksaan terhadap dokumen atau data yang ada kaitannya dengan substansi laporan;
3. Meminta klarifikasi atau salinan dokumen yang diperlukan dari instansi mana pun;

⁸⁶ Wawancara Bapak Fakhri Samadi, Kepala Keasistenan Pemeriksaan Laporan Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Sulawesi Tenggara, 22 Juli 2022.

4. Melakukan pemanggilan kepada Pelapor, Terlapor, atau Pihak Terkait;
5. Menyelesaikan laporan melalui mediasi dan konsiliasi berdasarkan kemauan atas para pihak;
6. Membuat Rekomendasi mengenai penyelesaian Laporan, termasuk untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi terhadap pihak yang terbukti dirugikan;
7. Demi kepentingan umum mengumumkan temuan, kesimpulan, dan rekomendasi

Kewenangan lainnya yakni dalam kondisi atau keadaan tertentu, Ombudsman Republik Indonesia berwenang menyampaikan saran kepada Presiden, Kepala Daerah, atau pimpinan penyelenggara negara dalam rangka perbaikan dan penyempurnaan organisasi dan/atau prosedur pelayanan publik dan dapat menyampaikan saran kepada DPR dan/atau Presiden, DPRD dan/atau Kepala Daerah agar terhadap undang-undang dan peraturan perundang-undangan diadakan perubahan dalam rangka mencegah Maladministrasi. Disisi lain, Ombudsman RI memiliki keistimewaan yakni memiliki hak imunitas sebagaimana ketentuan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yang mengatur bahwa dalam rangka pelaksanaan tugas dan wewenangnya Ombudsman Republik Indonesia tidak dapat ditangkap, ditahan, diinterogasi, dituntut, atau digugat dimuka pengadilan.⁸⁷

⁸⁷ *Ibid.*

Terdapat 3 (tiga) bentuk pengawasan yang dilakukan oleh Ombudsman Republik Indonesia, yaitu pengawasan secara preventif, represif dan umum, berikut penjelasannya:⁸⁸

1. Pengawasan preventif

Pengawasan preventif adalah kegiatan pencegahan yang tujuannya memberikan edukasi kepada masyarakat untuk berperan aktif mengawasi penyelenggara negara. Kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam bentuk sosialisasi secara terbuka ini diharapkan dapat memberikan pemahaman masyarakat akan tugas dan fungsi Ombudsman serta mengajak masyarakat agar berani melaporkan atau menyampaikan keluhan terkait penyelenggaraan pelayanan publik yang buruk. Dalam pelaksanaannya, sosialisasi dilaksanakan secara dua arah, yakni kepada penyedia layanan publik (pemerintah) dan kepada penerima layanan publik (masyarakat). Salah satu program yang dijalankan untuk mengedukasi masyarakat misalnya seperti kegiatan partisipasi masyarakat dengan melaksanakan *Training of Trainer (ToT)* kepada Komunitas Mata (Sahabat) Ombudsman RI Perwakilan Sulawesi Tenggara. Kegiatan tersebut diharapkan dapat meningkatkan pemahaman Mata Ombudsman terkait peran masyarakat dalam pengawasan pelayanan publik serta tata cara menyebarluaskan pengetahuan terkait Ombudsman, maladministrasi, dan pelayanan publik.

⁸⁸ Wawancara dengan Bapak Mastri Susilo, *Op. Cit.*

2. Pengawasan represif

Pengawasan represif berorientasi kepada laporan pengaduan masyarakat yang berasal dari laporan atau keluhan langsung dari masyarakat dan laporan pengaduan yang dilakukan secara mandiri yang disebut dengan laporan investigasi inisiatif.

3. Pengawasan Umum

Secara umum pengawasan dilakukan dalam sebuah proses aktifitas penyelenggara negara dalam memberikan pelayanan yang melihat dari sisi pelaksanaan dan peraturan yang berlaku. Pengawasan secara umum oleh Ombudsman RI misalnya dengan melaksanakan kegiatan Penilaian Kepatuhan Pemenuhan Standar Pelayanan Publik di seluruh Kabupaten/Kota serta Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara. Pengawasan tersebut pada prinsipnya melakukan pemantauan dan penilaian secara langsung terhadap instansi penyelenggara negara yang menyelenggarakan pelayanan publik dalam hal pemenuhan standar layanan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Berbicara mengenai ruang lingkup kewenangan pengawasan Ombudsman Republik Indonesia, pada dasarnya kewenangan tersebut tidak sertamerta dapat dengan melakukan pengawasan di semua sektor seperti menyangkut peristiwa pidana, hak-hak keperdataan, sengketa kepemiluan, sengketa informasi publik, dan lain sebagainya. Ruang lingkup kewenangan Ombudsman Republik Indonesia dibatasi hanya pada pengawasan

penyelenggaraan pelayanan publik saja. Pelayanan publik sebagaimana yang tertuang dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yakni kegiatan atau serangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan angka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.⁸⁹

Menurut Ratminto dan Atik Winarsih, berdasarkan organisasi yang menyelenggarakannya, pelayanan publik atau pelayanan umum dibedakan menjadi dua, yaitu:⁹⁰

- a. Pelayanan publik atau pelayanan umum yang diselenggarakan oleh organisasi publik
- b. Pelayanan Publik atau Pelayanan umum yang diselenggarakan oleh privat. Pelayanan publik atau pelayanan umum diselenggarakan oleh organisasi privat dapat dibedakan lagi menjadi 2 (dua) bersifat primer dan bersifat sekunder.

Ratminto dan Atik Septi Winarsih juga mengatakan bahwa Hakikat pelayanan publik berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara & Reformasi Birokrasi Nomor 63 Tahun 2004 menyatakan bahwa hakikat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ Ratminto dan Atik Septi Winarsih, 2007, *Manajemen Pelayanan*, Pustaka Belajar, Yogyakarta, hal 2 s.d. 3

masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat.⁹¹

Berdasarkan ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, mengatur bahwa: "*Ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.*" Lebih lanjut, dalam undang-undang tersebut secara eksplisit juga menjelaskan secara lengkap mengenai cakupan ruang lingkup pelayanan publik, diantaranya:

1. Pelayanan barang publik meliputi:⁹²
 - a. pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh instansi pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah;
 - b. pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh suatu badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
 - c. pengadaan dan penyaluran barang publik yang pembiayaannya tidak bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah atau badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan

⁹¹ *Ibid*, hal 8-9.

⁹² Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pasal 5 ayat (3).

negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan, tetapi ketersediaannya menjadi misi negara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

2. Pelayanan jasa publik meliputi:⁹³

- a. penyediaan jasa publik oleh instansi pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.
- b. penyediaan jasa publik oleh suatu badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
- c. penyediaan jasa publik yang pembiayaannya tidak bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran pendapatan dan belanja daerah atau badan usaha yang modal pendiriannya sebagian atau seluruhnya bersumber dari kekayaan negara dan/atau kekayaan daerah yang dipisahkan, tetapi ketersediaannya menjadi misi negara yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

3. Pelayanan administratif publik meliputi:⁹⁴

- a. tindakan administratif pemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan perlindungan pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda.

⁹³ *Ibid*, Pasal 5 ayat (4).

⁹⁴ *Ibid*, Pasal 5 ayat (7).

- b. tindakan administratif oleh instansi non pemerintah yang diwajibkan oleh negara dan diatur dalam peraturan perundang-undangan serta diterapkan berdasarkan perjanjian dengan penerima pelayanan.

Batasan kewenangan Ombudsman Republik Indonesia dalam hal melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik pada pokoknya dapat diuji secara substantif/materiil melalui 2 (dua) cara identifikasi yakni:⁹⁵

1. Pengidentifikasian berdasarkan substansi laporan.

Pengidentifikasian berdasarkan substansi laporan yakni melakukan identifikasi apakah substansi laporan masyarakat yang diterima Ombudsman masuk dalam ruang pelayanan publik meliputi: barang publik, jasa publik, dan administratif publik sebagaimana ketentuan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

2. Pengidentifikasian *legal standing* Terlapor.

Pengidentifikasian *legal standing* Terlapor yakni melakukan identifikasi mengenai kedudukan instansi yang dilaporkan oleh Pelapor kepada Ombudsman, apakah pihak yang dilaporkan memenuhi unsur kategori sebagai Terlapor yang meliputi penyelenggara negara, pemerintah, dan/atau swasta yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN/APBD. Menurut Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yang menyebutkan bahwa Terlapor adalah Penyelenggara Negara dan

⁹⁵ Wawancara dan permintaan data dengan Ibu Aulia P. Dwiputri, Asisten Ombudsman Republik Indonesia Provinsi Sulawesi Tenggara, 23 Juli 2022.

pemerintahan yang melakukan Maladministrasi yang dilaporkan kepada Ombudsman Republik Indonesia.

Merujuk dari pengidentifikasian di atas, Ombudsman RI kemudian menjadikan pedoman dalam menentukan dan memutuskan terhadap sebuah peristiwa, tindakan, dan/atau kejadian yang dilaporkan oleh masyarakat apakah masuk dalam kewenangan Ombudsman RI atau merupakan kewenangan instansi lainnya.

Berbicara mengenai kewenangan, salah satu kewenangan MPN yakni berwenang menerima dan menindaklanjuti laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran kode etik notaris atau pelanggaran dalam ketentuan dalam UUJN. Secara normatif, salah satunya dijabarkan dalam Pasal 70 huruf g Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, dijelaskan bahwa: *“Majelis Pengawas Daerah berwenang: g. menerima laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran Kode Etik Notaris atau pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang ini”*. Kewenangan tersebut dipertegas dalam ketentuan Pasal 29 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2021 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja, Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, serta Anggaran Majelis Pengawas Notaris, yang menyebutkan bahwa:

Kewenangan Majelis Pengawas Daerah yang bersifat administratif yang tidak memerlukan persetujuan rapat Majelis Pengawas Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 huruf b meliputi: c. menerima laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran kode etik Notaris atau pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang.

Di posisi yang sama, MPP PPAT juga berwenang menerima dan menindaklanjuti laporan dari masyarakat mengenai adanya pelanggaran pelaksanaan jabatan PPAT atau pengaduan atas dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT. Mengacu ketentuan pada Pasal 12 ayat (1) s.d. (3) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 02 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah mengatur bahwa:

- (1) Pengawasan berupa penegakan aturan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang PPAT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf b dilaksanakan atas temuan dari Kementerian terhadap pelanggaran pelaksanaan jabatan PPAT atau terdapat pengaduan atas dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT.
- (2) Pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan:
 - a. pelanggaran atas pelaksanaan jabatan PPAT;
 - b. tidak melaksanakan kewajiban yang diatur dalam peraturan perundang-undangan;
 - c. melanggar ketentuan larangan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan; dan/atau
 - d. melanggar Kode Etik.
- (3) Pengaduan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat berasal dari:
 - a. masyarakat, baik perorangan/badan hukum; dan/atau
 - b. IPPAT.

Berkenaan dengan beberapa ketentuan di atas, secara eksplisit menunjukkan bahwa baik MPN maupun MPP PPAT menyelenggarakan pelayanan publik di bidang jasa publik, karena memberikan akses layanan pengaduan kepada masyarakat yang merasa dirugikan baik secara materiil maupun immateriil terhadap dugaan pelanggaran yang dilakukan notaris atau PPAT dalam menjalankan jabatannya.

Tidak hanya itu, MPN dan MPP PPAT juga menyelenggarakan pelayanan publik di bidang administrasi publik. Sejatinya, MPP dan MPP PPAT memperoleh kewenangan secara delegasi dari menteri untuk melakukan pengawasan. Delegasi merupakan pelimpahan sesuatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara (TUN) yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara lainnya. Dalam rumusan lain bahwa delegasi sebagai penyerahan wewenang oleh pejabat pemerintahan (Pejabat TUN) kepada pihak lain dan wewenang tersebut menjadi tanggung jawab pihak lain tersebut. Pendapat yang pertama, bahwa delegasi itu harus dari Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara kepada badan atau jabatan TUN lainnya, artinya baik delegator maupun delegean harus sama Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara. Pendapat yang kedua bahwa delegasi dapat terjadi dari Badan atau Jabatan TUN kepada pihak lain yang belum tentu Badan atau Jabatan TUN. Dengan ada kemungkinan badan atau jabatan TUN dapat mendelegasikan wewenangnya (Delegans) kepada Badan atau Jabatan yang bukan TUN (Delegataris). Suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang.⁹⁶

Menteri Hukum dan HAM RI dalam pelaksanaan pengawasan terhadap kinerja dan etika notaris membentuk MPN dan Menteri Agraria & Tata Ruang/BPN RI dalam pelaksanaan terhadap kinerja PPAT membentuk MPP PPAT. Kedudukan kedua menteri tersebut bertindak selaku Badan atau

⁹⁶ Indroharto, 1996, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku I, Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hal 91.

Pejabat Tata Usaha Negara yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku turut membawa konsekuensi terhadap hadirnya MPP dan MPP PPAT sehingga keduanya berkedudukan juga sebagai Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara. Untuk itu, MPP dan MPP PPAT dapat melakukan tindakan administrasi pemerintahan termasuk membuat keputusan administrasi pemerintahan dalam bentuk surat keputusan atau surat ketetapan yang berkaitan dengan hasil pengawasan, pemeriksaan atau penjatuhan sanksi yang ditujukan kepada Notaris dan PPAT. Dengan demikian secara kolegiat MPP dan MPP PPAT sebagai:

- a. Badan atau Pejabat TUN;
- b. Melaksanakan urusan Pemerintahan;
- c. Berdasarkan perundang-undangan yang berlaku, yaitu melakukan pengawasan terhadap Notaris dan PPAT.

Adapun untuk menentukan MPN dan MPP PPAT dapat dikategorikan sebagai badan atau Jabatan TUN dapat uji dari aspek:⁹⁷

1. Struktural karena berada dalam jajaran pemerintahan berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara;
2. Fungsional karena melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

⁹⁷ Fahrul, 2018. "Keputusan Majelis Pengawas Notaris Sebagai Bentuk Keputusan Tata Usaha Negara", *Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan*, No.2, Vol. 7, Hal. 123.

3. Delegasi karena memperoleh kewenangan melalui delegasi dari Badan atau Jabatan TUN dalam hal ini Menteri Hukum dan HAM untuk MPP dan Menteri Agraria & Tata Ruang/BPN RI untuk MPP PPAT.

Melengkapi penjelasan sebelumnya, dalam ketentuan Pasal 67 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris *juncto* Pasal 7, Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2021 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja, Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, serta Anggaran Majelis Pengawas Notaris, mengatur bahwa: “(3) Majelis Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berjumlah 9 (sembilan) orang, terdiri atas unsur: a. pemerintah sebanyak 3 (tiga) orang; b. organisasi Notaris sebanyak 3 (tiga) orang; dan c. ahli/akademisi sebanyak 3 (tiga) orang”. Kemudian dalam ketentuan Pasal 16 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 02 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah, mengatur bahwa: “(1) Keanggotaan Majelis Pembina dan Pengawas PPAT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 terdiri atas unsur: a. Kementerian; dan b. IPPAT.” Ketentuan-ketentuan tersebut menunjukkan bahwa baik MPP dan MPP PPAT mengandung unsur yang terdiri dari unsur pemerintah.

Berdasarkan aspek sumber anggaran, baik MPP dan MPP PPAT dalam melaksanakan tugasnya dan kewenangannya memperoleh alokasi anggaran dari APBN. Sesuai ketentuan Pasal 39 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2021 tentang Susunan Organisasi dan Tata

Kerja, Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, serta Anggaran Majelis Pengawas Notaris mengatur bahwa: *“Untuk melaksanakan tugas, fungsi, dan kewenangan dalam pembinaan dan Pengawasan, Majelis Pengawas diberikan honorarium sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”* Selanjutnya, dalam Pasal 40 di peraturan tersebut mengatur bahwa: *“Segala pembiayaan yang diperlukan bagi penyelenggaraan tugas dan fungsi Majelis Pengawas dibebankan pada daftar isian pelaksanaan anggaran Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum.”* Sedangkan MPP PPAT dalam menjalankan jabatannya memperoleh dukungan anggaran dari sekretariat yang mana sekretariat tersebut berasal dari unsur Kementerian Agraria & Tata Ruang/BPN RI sebagaimana ketentuan dalam Pasal 20 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 02 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah, mengatur bahwa: *“(1) Dalam membantu pelaksanaan jabatan Majelis Pembina dan Pengawas PPAT, dibentuk sekretariat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (2) dan ayat (4).”* Lebih lanjut dalam ayat (3) pasal tersebut mengatur bahwa: *“(3) Sekretariat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberikan dukungan administrasi, teknis pemeriksaan, penyusunan program kerja, sumber daya manusia, anggaran, sarana, prasarana, dan laporan kepada Majelis Pembina dan Pengawas PPAT.”*

Berkenaan dengan penjelasan di atas bahwa pada pokoknya sumber kewenangan pengawasan oleh Ombudsman RI diperoleh melalui atribusi

berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman RI. Secara atribusi, jenis kewenangan dalam pengawasan oleh Ombudsman RI dapat diterjemahkan yakni pengawasan preventif, represif, dan umum. Kewenangan pengawasan Ombudsman RI juga mencakup pengawasan tugas dan wewenang MPP dan MPP PPAT. Hal tersebut dikarenakan dalam struktur organisasi MPN dan MPP PPAT memiliki unsur/komposisi dari pemerintah sekaligus merupakan representasi dari menteri (Menteri Hukum & HAM RI untuk MPN dan Menteri Agraria & Tata Ruang/BPN RI untuk MPP PPAT) sebagai Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan sebagaimana ketentuan Undang-Undang Nomor 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Kemudian sumber anggaran MPN dan MPP PPAT bersumber dari masing-masing kementerian yang membidangi, yang tentunya anggaran kementerian dimaksud bersumber dari APBN. Selain itu, MPN dan MPP PPAT juga menyelenggarakan pelayanan publik sebagaimana amanat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Penyelenggaraan pelayanan publik dimaksud yakni: *Pertama*, menyelenggarakan pelayanan publik di bidang jasa publik dalam hal menerima laporan/pengaduan dari masyarakat mengenai adanya dugaan tindakan pelanggaran ketentuan peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh Notaris atau PPAT. *Kedua*, pelayanan publik di bidang administratif publik dalam hal menerbitkan keputusan/ketetapan administrasi pemerintahan yang sifatnya administratif. Disamping itu, kewenangan pengawasan tersebut tidak hanya berlaku pada Ombudsman RI melainkan

secara mutatis mutandis berlaku bagi perwakilan, artinya bahwa kewenangan tersebut juga berlaku bagi kantor perwakilan termasuk Kantor Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Sulawesi Tenggara yang berkedudukan di Kota Kendari sebagaimana ketentuan dalam Pasal 43 ayat (4) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yang mengatur bahwa: *“(4) Ketentuan mengenai fungsi, tugas, dan wewenang Ombudsman secara mutatis mutandis berlaku bagi perwakilan Ombudsman.”*

B. Upaya yang dilakukan Ombudsman Republik Indonesia dalam rangka melakukan pengawasan dan penyelesaian dugaan maladministrasi yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris (MPN) serta Majelis Pembina & Pengawas Pejabat Pembuat Akta Tanah (MPP PPAT) di Kota Kendari, Provinsi Sulawesi Tenggara.

Upaya pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Bahkan melalui upaya pengawasan tercipta suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauh mana pelaksanaan pekerjaan sudah dilaksanakan. Upaya pengawasan juga dapat mendeteksi sejauh mana kebijakan pimpinan dijalankan dan sampai sejauh mana penyimpangan yang telah terjadi dalam pelaksanaan pekerjaan tersebut.

Di sistem pengawasan Ombudsman, partisipasi masyarakat adalah prasyarat penting dan menjadi mainstream utama. Untuk mencapai tujuannya (*mewujudkan good governance*) Ombudsman di Indonesia bertugas antara lain mengupayakan partisipasi masyarakat dengan menciptakan keadaan yang kondusif bagi terwujudnya birokrasi sederhana yang bersih, pelayanan umum yang baik, penyelenggaraan peradilan yang efisien dan professional termasuk proses peradilan yang independen dan fair sehingga dapat dijamin tidak akan ada keberpihakan.⁹⁸

Upaya pengawasan Ombudsman merupakan representasi dari pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat atau kelompok-kelompok *civil society*. Cara kerja Ombudsman juga mirip dengan cara kerja *civil society*, tidak dipungut biaya, dan berbagai kemudahan lainnya. Selain itu, sangat ditentukan oleh *political will* penyelenggara Negara dan dukungan politik di parlemen, efektifitas kerja Ombudsman juga sangat ditentukan dengan seberapa jauh masyarakat memiliki pemahaman tentang Ombudsman. Kesadaran perlunya menyuarkan praktek-praktek penyimpangan dan keberanian masyarakat melaporkan penyimpangan yang dilakukan oleh penyelenggara Negara yang memberikan pelayan publik. Dengan demikian pengawasan yang dilakukan oleh Ombudsman pada dasarnya berbasis pada pengawasan masyarakat. Oleh karena itu apabila definisi transparansi publik menurut Masyarakat Transparansi Indonesia adalah keterbukaan yang meniscayakan partisipasi publik, sejak awal pembentukannya Ombudsman

⁹⁸ Antonius Sujata dan Surahman, 2002, *Ombudsman Indonesia di tengah Ombudsman Internasional*, Komisi Ombudsman Nasional, Jakarta Hal. 88.

menempatkan partisipasi sebagai satu hal yang sangat penting dan menjadi kunci dalam kerja-kerja pengawasannya.⁹⁹

Beranjak dari hal tersebut diatas, upaya pengawasan Ombudsman RI juga merupakan salah satu bentuk dari upaya penegakan hukum. Menurut Soetjipto Rahardjo seperti dikutip Titik Triwulan Tutik, mengatakan bahwa penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide tentang keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Proses perwujudan ide-ide yang merupakan hakikat dari penegakan hukum.¹⁰⁰ Kemudian ditegaskan oleh Soerjono Soekanto seperti yang dikutip Titik Triwulan Tutik, penegakan hukum adalah kegiatan menyasrakan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.¹⁰¹ Sedangkan dari aspek hukum pidana menurut Joseph Goldstein bahwa upaya penegakan hukum dibedakan menjadi 3 (tiga) yaitu Total Enforcement (Penegakan Hukum Sepenuhnya), *Full Enforcement* (Penegakan Hukum Secara Penuh), *Actual Enforcement* (Penegakan Sebenarnya).

Menurut Kepala Kantor Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Sulawesi Tenggara bahwa ruang lingkup penegakan hukum oleh Ombudsman RI maupun kantor perwakilan Ombudsman RI dapat dimulai sejak Ombudsman

⁹⁹ Ayu Desiana, 2013, "Analisis Konsep Pengawasan Ombudsman Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik", *Jurnal Ilmu Hukum*, No. 2, Vol. 6, hal. 185.

¹⁰⁰ Titik Triwulan Tutik, *Loc. Cit.*

¹⁰¹ *Ibid.*

RI melakukan penerimaan laporan masyarakat, menindaklanjuti laporan, dan sampai dengan menyelesaikan laporan masyarakat. Namun, penegakan hukum tersebut secara penuh dilakukan ketika Ombudsman RI menemukan tindakan maladministrasi dan menyelesaikan laporan masyarakat serta menerbitkan produk akhir yakni Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan (LAHP) dan/atau Rekomendasi. LAHP dan Rekomendasi Ombudsman merupakan kesimpulan, pendapat, dan saran yang disusun berdasarkan hasil investigasi Ombudsman, kepada atasan Terlapor untuk dilaksanakan dan/atau ditindaklanjuti dalam rangka peningkatan mutu penyelenggaraan administrasi pemerintahan yang baik.¹⁰² Untuk itu, penegakan hukum oleh Ombudsman RI terhadap Majelis Pengawas Notaris (MPN) dan Majelis Pembina & Pengawas Pejabat Pembuat Akta Tanah (MPP PPAT) di Kota Kendari Provinsi Sulawesi Tenggara secara konkrit yakni dengan menyelesaikan dugaan maladministrasi yang dilakukan oleh MPN dan MPP PPAT melalui Kantor Perwakilan Ombudsman RI Perwakilan Sulawesi Tenggara. Pelaksanaan penyelesaian atas laporan dugaan maladministrasi yang dilakukan oleh MPN dan MPP PPAT oleh Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Sulawesi Tenggara tidak terlepas dari fungsi dari 3 (tiga) unit kerja diantaranya:

1. Keasistenan Penerimaan dan Verifikasi Laporan (PVL),
2. Keasistenan Pemeriksaan Laporan (Riksa), dan
3. Keasistenan Pencegahan Maladministrasi (Cegah).¹⁰³

¹⁰² Wawancara dengan Bapak Mastri Susilo, *Loc.Cit.*

¹⁰³ *Ibid.*

Mekanisme dan prosedur penyelesaian laporan atas dugaan maladministrasi yang dilaporkan kepada Ombudsman RI Perwakilan Sulawesi Tenggara diawali dengan penerimaan dan verifikasi laporan oleh Keasistenan PVL. Keasistenan PVL ini bertugas diantaranya menerima dan memverifikasi (melakukan pemeriksaan) kelengkapan persyaratan laporan yang disampaikan masyarakat kepada Ombudsman, baik formil maupun materil. Syarat bahwa pelapor sudah menyampaikan laporan kepada terlapor atau atasannya adalah syarat formil sebuah laporan yaitu sejumlah hal administratif yang harus dipenuhi untuk menyampaikan laporan kepada Ombudsman agar dapat ditindaklanjuti.

Artinya, bagi masyarakat yang sudah dirugikan secara langsung baik materil dan immateril wajib melengkapi syarat ini.¹⁰⁴ Sebagai garda terdepan, Keasistenan PVL senantiasa mengimplementasikan asas atau nilai (sepaimana dijelaskan pada paragraf sebelumnya) dalam melayani masyarakat. Tujuannya agar kepercayaan masyarakat akan peran dan fungsi Ombudsman dapat terbentuk. Hal ini penting karena rasa percaya, dihargai dan dihormati yang dirasakan masyarakat akan meningkatkan kepuasan masyarakat serta merubah *mindset* masyarakat dari yang sebelumnya takut melapor menjadi lebih aktif.

¹⁰⁴ Peran PVL Sebagai Pintu Awal Penyelesaian Laporan, Ombudsman RI, <https://www.ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--peran-pvl-sebagai-pintu-awal-penyelesaian-laporan>, diakses pada tanggal 27 Juli 2022, pukul. 15.00.

Secara umum kegiatan Penerimaan dan Verifikasi Laporan (PVL) mencakup:¹⁰⁵

1. Menerima Laporan dari masyarakat terkait penyelenggaraan pelayanan publik, baik yang disampaikan melalui datang langsung, surat, telepon, faksimili, *e-mail*, *website*, media sosial atau media lainnya.
2. Memberikan konsultasi baik secara tertulis, lisan atau melalui berbagai media yang disediakan oleh Ombudsman kepada masyarakat terkait pelayanan publik dan informasi lainnya bagi masyarakat yang meminta informasi mengenai pelayanan publik, arahan dan/atau solusi terkait permasalahan dalam mengakses pelayanan publik, atau informasi mengenai tata cara penyampaian pengaduan kepada Ombudsman.
3. Memverifikasi sejumlah persyaratan administratif yang harus dipenuhi oleh masyarakat ketika menyampaikan Laporan kepada Ombudsman agar dapat ditindaklanjuti.
4. Memverifikasi hal-hal yang bersifat substantif atau berkaitan dengan wewenang Ombudsman yang harus dipenuhi ketika menyampaikan Laporan kepada Ombudsman agar dapat ditindaklanjuti.

Syarat formil pada dasarnya mencakup mengenai persyaratan yang sifatnya administratif dan berbentuk fisik, misalnya: salinan KTP/SIM, asli surat kuasa jika dikuasakan, uraian laporan dapat berupa surat atau uraian secara lisan, dan lain sebagainya. Sesuai ketentuan dalam Pasal 4 Peraturan Ombudsman RI Nomor 48 Tahun 2020 tentang Perubahan Peraturan

¹⁰⁵ Keputusan Ketua Ombudsman RI Nomor 244 Tahun 2020 tentang Petunjuk Teknis Tata Laksana Pemberian Konsultasi, Penerimaan, dan Verifikasi Laporan.

Ombudsman Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan yang mengatur bahwa:

- (1) Syarat formil dalam verifikasi Laporan sebagai berikut:
 - a. nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, status perkawinan, pekerjaan, dan alamat lengkap Pelapor serta dilengkapi dengan fotokopi atau nomor kartu identitas yang terkonfirmasi dengan data kependudukan;
 - b. surat kuasa, dalam hal penyampaian Laporan dikuasakan kepada pihak lain;
 - c. memuat uraian peristiwa, tindakan, atau keputusan yang dilaporkan secara rinci;
 - d. sudah menyampaikan Laporan secara langsung kepada pihak Terlapor atau atasannya tetapi Laporan tersebut tidak mendapat penyelesaian sebagaimana mestinya; dan
 - e. peristiwa, tindakan, atau keputusan yang dilaporkan belum lewat 2 (dua) tahun sejak peristiwa, tindakan, atau keputusan yang bersangkutan terjadi.
- (2) Dalam hal Laporan tidak memenuhi syarat formil, Ombudsman memberitahukan secara tertulis kepada Pelapor untuk melengkapi Laporan.
- (3) Apabila dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak pemberitahuan tertulis diterima Pelapor tidak segera melengkapi dan menyampaikannya kepada Ombudsman maka Laporan dimaksud tidak perlu ditindaklanjuti dan Pelapor dianggap telah mencabut berkas Laporan.
- (4) Dalam hal Laporan memenuhi syarat formil, dilanjutkan dengan verifikasi syarat materiil.

Setelah syarat formil telah dipenuhi oleh Pelapor dan menurut Keasistenan PVL dinyatakan lengkap, maka selanjutnya dilakukan verifikasi syarat materiil sebagaimana ketentuan dalam Pasal 5 Peraturan Ombudsman RI Nomor 48 Tahun 2020 tentang Perubahan Peraturan Ombudsman Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan, yang mengatur bahwa:

- Syarat materiil dalam verifikasi Laporan sebagai berikut:
- a. Substansi Laporan tidak sedang dan telah menjadi objek Pemeriksaan Pengadilan, kecuali Laporan tersebut menyangkut tindakan maladministrasi dalam proses Pemeriksaan di Pengadilan;

- b. Laporan tidak sedang dalam proses penyelesaian oleh instansi yang dilaporkan dan menurut Ombudsman proses penyelesaiannya masih dalam tenggang waktu yang patut;
- c. Pelapor belum memperoleh penyelesaian dari instansi yang dilaporkan;
- d. Substansi yang dilaporkan sesuai dengan ruang lingkup kewenangan Ombudsman; dan
- e. Substansi yang dilaporkan tidak sedang dan/atau telah ditindaklanjuti oleh Ombudsman.

Verifikasi syarat materiil sangat penting dilakukan karena pada tahapan ini, Ombudsman RI akan mengidentifikasi apakah laporan masyarakat secara substantif telah memenuhi syarat. Pada tahapan ini juga akan dilakukan verifikasi salah satunya mengenai apakah substansi laporan masuk dalam ruang lingkup kewenangan Ombudsman RI. Hasil verifikasi syarat materiil kemudian disusun dalam bentuk ringkasan hasil verifikasi yang paling sedikit memuat identitas Pelapor, Terlapor, dugaan maladministrasi, kronologi Laporan, kesimpulan, dan/atau klasifikasi laporan masyarakat. Kesimpulan dalam ringkasan hasil verifikasi berupa: a. Ombudsman tidak berwenang melanjutkan Pemeriksaan dalam hal Laporan tidak memenuhi syarat materiil; atau b. Ombudsman berwenang melanjutkan Pemeriksaan dalam hal Laporan memenuhi syarat materiil.¹⁰⁶ Lebih lanjut, dalam ketentuan Pasal 8 Peraturan Ombudsman RI Nomor 48 Tahun 2020 tentang Perubahan Peraturan Ombudsman Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan, mengatur bahwa:

- (1) Dalam hal Ombudsman tidak berwenang melanjutkan Pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf a, dituangkan dalam keputusan rapat untuk diberitahukan secara tertulis kepada Pelapor.

¹⁰⁶ Peraturan Ombudsman Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan, Pasal 7

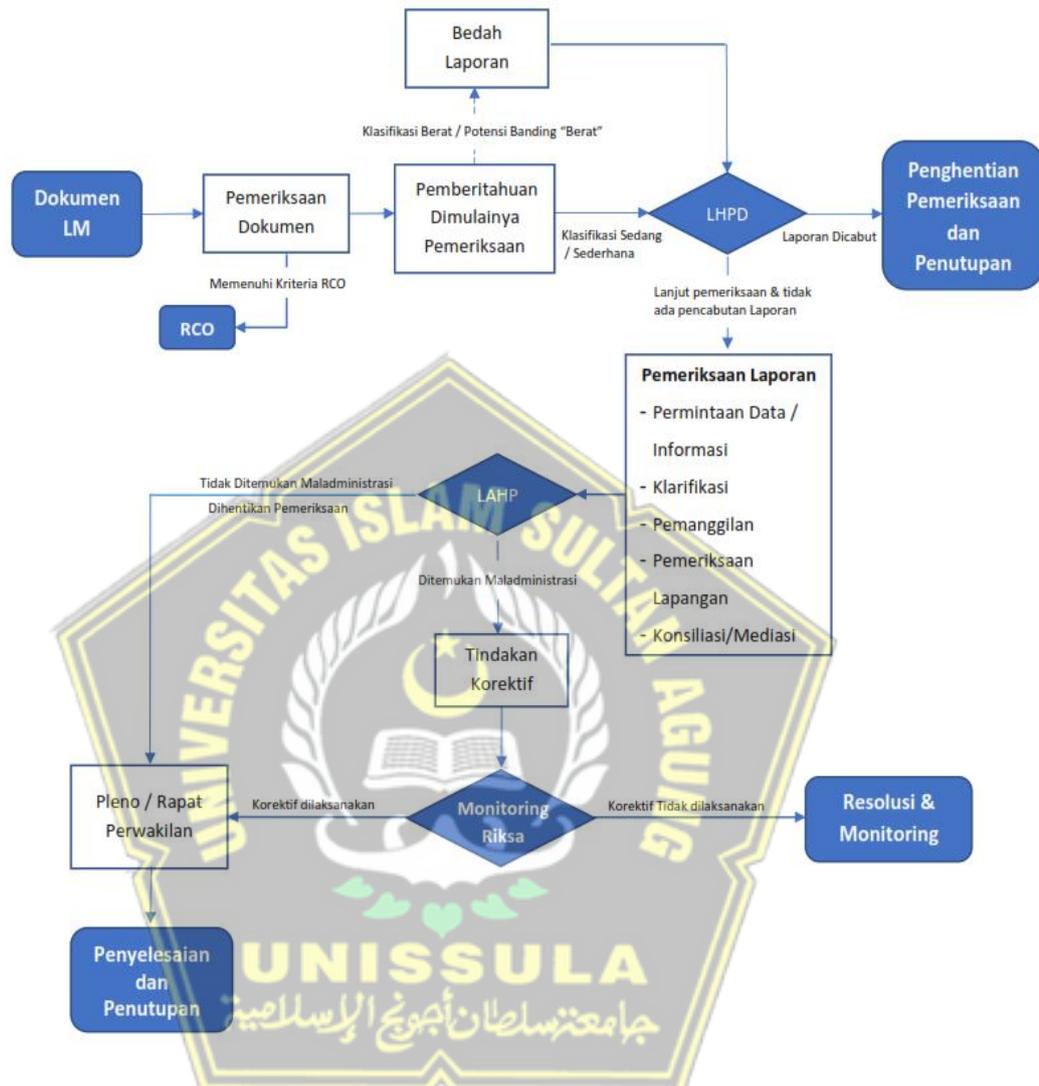
- (2) Dalam hal Ombudsman berwenang melanjutkan Pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 huruf b, Ombudsman dapat melakukan penugasan atau penyerahan Laporan.
- (3) Dihapus.

Setelah laporan masyarakat dinyatakan memenuhi syarat materiil berdasarkan rapat perwakilan maka dilanjutkan pada tahap pemeriksaan laporan oleh Keasistenan Pemeriksaan Laporan. Pemeriksaan dilakukan guna meminta penjelasan, mengkonfirmasi tanggapan, meminta dokumen dan lainnya dari terlapor atau pihak terkait agar bersesuaian antara laporan yang masuk dengan kenyataan yang terjadi di lapangan. Selain hal tersebut, investigasi juga dilakukan agar Ombudsman tidak salah melakukan penindakan karena penindakan dilakukan untuk perbaikan setiap lini pelayanan publik. Fakta tersebut memberikan gambaran bahwa tidak semua laporan yang masuk akan ditindaklanjuti langsung oleh Ombudsman melainkan ada mekanisme tertentu sebelum mengambil tindakan pencegahan dalam setiap maladministrasi dalam sektor pelayanan yang dilaporkan masyarakat.¹⁰⁷

Mekanisme dan prosedur pemeriksaan laporan secara eksplisit di atur dalam ketentuan Pasal Peraturan Ombudsman RI Nomor 48 Tahun 2020 tentang Perubahan Peraturan Ombudsman RI Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian Laporan. Secara umum, mekanisme dan prosedur pemeriksaan laporan disajikan dalam bentuk bagan alur di bawah ini:

¹⁰⁷ M. Rafi Ariansyah & Rahmadani Yusran, 2020. "Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat Terhadap Pelayanan Publik", *Jurnal Mahasiswa Ilmu Administrasi Publik*, No. 4, Vol. 2, hal. 5-6.

Gambar 3.1 Alur Pemeriksaan Laporan Ombudsman



Berdasarkan gambar alur di atas, secara umum menunjukkan 3 (tiga) tahapan besar dalam kegiatan pemeriksaan laporan masyarakat yakni sebagai berikut:

1. Tahapan Pertama (Pemeriksaan Awal)

Pada tahapan ini dimulai dari adanya penyerahan berkas laporan dari keasistenan verifikasi dan penerimaan laporan. Pada saat menerima dokumen maka Keasistenan Pemeriksaan Laporan melakukan

pengecekan data dan dokumen laporan khususnya berkaitan dengan: Sektor atau substansi yang dilaporkan; Identifikasi permasalahan dan tingkat urgensi penanganan laporan; dan Dokumen pendukung seperti hasil pemeriksaan syarat formil, materiil, keputusan Rapat Pleno atau keputusan Rapat Perwakilan. Dalam hal hasil pengecekan menunjukkan sektor atau substansi yang dilaporkan telah sesuai dengan sektor yang ditangani dan bersifat mendesak karena menyangkut keadaan tertentu atau kondisi darurat yang mengancam keselamatan jiwa dan/atau hak hidup, maka Keasistenan Pemeriksaan Laporan mengajukan kepada Kepala Perwakilan untuk menindaklanjuti dengan mekanisme Respon Cepat Ombudsman (RCO).

Di proses RCO tersebut, Keasistenan Pemeriksaan Laporan dapat langsung melakukan tindak lanjut kepada para pihak terkait yang meliputi permintaan klarifikasi langsung, pemeriksaan lapangan, permintaan dokumen, dll. Namun apabila tidak terdapat keadaan tertentu atau kondisi darurat yang memerlukan penanganan secara cepat, maka Keasistenan Pemeriksaan Laporan memulai tahapan pemeriksaan laporan dengan menyampaikan Pemberitahuan Dimulainya Pemeriksaan kepada Pelapor melalui surat maupun media komunikasi formal lainnya. Kemudian dilanjutkan dengan penugasan kepada Asisten yang menangani laporan agar dilakukan proses pemeriksaan dokumen. Hasil pemeriksaan dokumen tersebut dituangkan dalam Laporan Hasil Pemeriksaan Dokumen (LHPD). Kesimpulan dalam LHPD dapat

menyatakan bahwa pemeriksaan terhadap Laporan tersebut dapat dilanjutkan atau dihentikan jika Pelapor mencabut secara tertulis.

2. Tahap Kedua (Tindak Lanjut Pemeriksaan)

Tahap kedua merupakan fase lanjutan setelah ditandatanganinya LHPD yang memuat kesimpulan mengenai laporan dilanjutkannya pemeriksaan. Tindaklanjut dilakukan kepada para pihak terkait yang meliputi:¹⁰⁸

- a. Permintaan Informasi atau Data Tambahan kepada Pelapor;
- b. Permintaan Data/Dokumen kepada Terlapor atau pihak terkait;
- c. Permintaan Klarifikasi I, Klarifikasi II, Klarifikasi lanjutan kepada Terlapor atau pihak terkait;
- d. Pemeriksaan Lapangan;
- e. Permintaan keterangan kepada Saksi, ahli;
- f. Pemanggilan 1, 2, 3;
- g. Pemanggilan paksa, dan/atau
- h. Konsultasi/Mediasi.

Setiap proses tindak lanjut dilaksanakan dengan mempertimbangkan Klasifikasi Laporan Masyarakat dan waktu penyelesaian laporan serta menjaga akuntabilitas pemeriksaan dengan menyusun Notulensi pertemuan atau berita acara pemeriksaan. Hasil tindak lanjut tersebut di analisis dan dilakukan pembahasan melalui mekanisme Bedah Laporan pada Keasistenan yang membidangi fungsi

¹⁰⁸ Keputusan Ketua Ombudsman Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2021 tentang Petunjuk Teknis Pemeriksaan Laporan Masyarakat di Lingkungan Ombudsman Republik Indonesia, BAB II, huruf B.

Pemeriksaan atau Perwakilan. Selain itu hasil pemeriksaan juga disampaikan kepada Pelapor untuk mendapatkan tanggapan. Apabila dalam tahap tindaklanjut pemeriksaan mempengaruhi Klasifikasi Laporan Masyarakat atau waktu penyelesaian laporan, maka Keasistenan yang membidangi fungsi Pemeriksaan atau Perwakilan dapat mengusulkan perpanjangan waktu pemeriksaan atau perubahan klasifikasi laporan dengan mengajukan formulir perubahan indikator melalui persetujuan Rapat Pleno/Rapat Perwakilan.

3. Tahap Akhir (Penyelesaian)

Tahap ketiga atau tahap akhir merupakan tahap penyelesaian yang dimulai setelah berakhirnya seluruh tahapan pemeriksaan terhadap para pihak terkait. Maka hasil seluruh pemeriksaan tersebut dituangkan dalam Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan (LAHP). Penyusunan LAHP dilakukan oleh Keasistenan yang membidangi fungsi Pemeriksaan baik di Kantor Pusat maupun Kantor Perwakilan yang didahului dengan Bedah Laporan yang melibatkan Anggota Ombudsman atau Kepala Perwakilan. Apabila hasil pemeriksaan menyatakan tidak ditemukan Maladministrasi, ditemukan Maladministrasi namun telah memperoleh penyelesaian dari Terlapor, pemeriksaan dihentikan maka laporan dinyatakan ditutup dengan mengajukan kepada Rapat Pleno/Rapat Perwakilan untuk mendapatkan persetujuan penutupan Laporan. Sedangkan untuk hasil pemeriksaan yang mengarah pada terbuktinya dugaan Maladministrasi dan adanya Tindakan Korektif terhadap

Terlapor, maka selain Bedah Laporan juga diperlukan rapat koordinasi dengan Keasistenan yang membidangi fungsi Pemeriksaan pada sektor tertentu sesuai dengan substansi laporan yang akan diterbitkan LAHP dan rapat koordinasi dengan Keasistenan yang membidangi fungsi Resolusi dan Monitoring.

Rapat koordinasi tersebut dapat dilakukan dalam satu forum pertemuan secara bersama guna mendapatkan masukan tentang substansi permasalahan, hasil analisis dan teknis pemeriksaan laporan serta mendapatkan pertimbangan tentang kemungkinan dilaksanakannya Tindakan Korektif oleh Terlapor. Kemudian LAHP dengan Tindakan Korektif disampaikan kepada Terlapor yang dimonitoring pelaksanaannya oleh Keasistenan Pemeriksaan Laporan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya LAHP oleh terlapor. Proses monitoring dilaksanakan secara tertulis atau pertemuan secara langsung sebanyak 2 (dua) kali. Apabila Tindakan Korektif tetap tidak dilaksanakan oleh Terlapor maka Keasistenan Keasistenan Pemeriksaan Laporan menyerahkan kepada Keasistenan yang membidangi fungsi Resolusi dan Monitoring untuk diambil langkah penyelesaian. Selanjutnya Keasistenan yang membidangi fungsi Resolusi dan Monitoring akan melanjutkan monitoring atau penanganan laporan sesuai mekanisme yang berlaku pada tahap Resolusi dan Monitoring. Apabila Tindakan Korektif tersebut dilaksanakan oleh Terlapor maka Keasistenan Pemeriksaan Laporan akan menyatakan laporan telah memperoleh

penyelesaian dan Laporan dinyatakan ditutup. Proses penutupan laporan tersebut akan diajukan kepada Rapat Pleno/Rapat perwakilan untuk mendapatkan persetujuan.

Ombudsman RI dalam hal melaksanakan upaya pengawasan tentunya juga akan melakukan kegiatan pencegahan terhadap terjadinya tindakan maladministrasi oleh instansi penyelenggara pelayanan publik. Peran tersebut menjadi tugas dan fungsi Keasistenan Pencegahan Maladministrasi. Dalam bidang ini Ombudsman RI akan melakukan upaya preventif atas terjadinya tindakan maladministrasi dengan memberdayakan masyarakat yang bertujuan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat, melakukan pencegahan terhadap maladministrasi serta meningkatkan kerjasama yang baik dengan stakeholder pelayanan publik. Upaya preventif tersebut adalah dengan melakukan kegiatan sosialisasi dan pendidikan kepada masyarakat khususnya memberikan pemahaman dan kesadaran masyarakat atas hak pelayanan publik dan juga melakukan kegiatan diskusi/dialog interaktif sebagai bentuk koordinasi dan kerjasama dengan lembaga lain, misalnya bekerjasama dan melakukan koordinasi dengan lembaga negara atau lembaga pemerintahan lainnya serta lembaga permasyarakatan atau perseorangan, dan sebagainya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik yang lebih baik.¹⁰⁹

Berdasarkan pembahasan di atas, pada pokoknya upaya pengawasan Ombudsman RI dapat diartikan sebagai bentuk dari upaya penegakan hukum. Penegakan hukum oleh Ombudsman RI dan Kantor Perwakilan Ombudsman

¹⁰⁹ M. Rafi Ariansyah & Rahmadani Yusran, *Op. Cit.*, hal. 7

dimulai dengan kegiatan penerimaan laporan/pengaduan dari masyarakat atas tindakan dugaan maladministrasi yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris (MPN) dan Majelis Pembina & Pengawas Pejabat Pembuat Akta Tanah (MPP PPAT) di Kota Kendari Provinsi Sulawesi Tenggara. Kegiatan penerimaan laporan tersebut tidak terlepas dari peran Keasistenan Penerimaan dan Verifikasi Laporan (PVL). Selanjutnya, dari hasil verifikasi Keasistenan PVL terhadap laporan masyarakat dimaksud akan ditindaklanjuti oleh Keasistenan Pemeriksaan Laporan. Tindaklanjutnya berupa pemeriksaan terhadap MPP dan MPP PPAT melalui beberapa cara diantaranya: permintaan keterangan tertulis, pemanggilan, investigasi lapangan, mediasi dan/atau konsiliasi. Jika dari hasil serangkaian yang dilakukan oleh Ombudsman ditemukan adanya tindakan maladministrasi, maka akan diterbitkan Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan (LAHP) Ombudsman yang salah satunya memuat tindakan korektif yang wajib dilaksanakan oleh MPP atau MPP PPAT selaku Terlapor. Kemudian, jika LAHP tersebut tidak juga ditindaklanjuti oleh Terlapor, maka akan ditingkatkan statusnya menjadi Rekomendasi Ombudsman. Dengan demikian, dari hasil pemeriksaan Ombudsman RI atau Kantor Perwakilan Ombudsman dapat memberikan keadilan bagi masyarakat yang merasa dirugikan oleh MPP atau MPP PPAT dan memberikan kepastian hukum dalam hal pelayanan yang diberikan oleh MPP atau MPP PPAT.

C. Contoh Akta Pengikatan Jual Beli oleh Notaris Pengganti

PENGIKATAN JUAL BELI

NOMOR:22.-

-Pada hari ini, Kamis, tanggal empat belas bulan Desember tahun dua ribu dua puluh (14-12-2020), pukul 14.15 WIB (empat belas lewat lima belas Waktu Indonesia Barat).-----

-Menghadap kepada saya, **AAN ANDRIAN, Sarjana Hukum**, Notaris Pengganti dari **PENGERAN WIDHI HANDOKO KUSUMO BANGSA, Sarjana Hukum, Magister Kenotariatan**, Notaris berkedudukan di Kota Semarang, dengan wilayah jabatan meliputi seluruh wilayah dalam Provinsi Jawa Tengah, demikian sebagaimana diuraikan dan dinyatakan dalam Surat Keputusan Majelis Pengawas Pusat Notaris dengan nomor 188/MPPN/XI/2020, tertanggal dua bulan Mei tahun dua ribu dua puluh (02-05-2020), dengan dihadiri saksi-saksi yang nama-namanya akan disebut pada bagian akhir akta ini:-----

1. **Tuan RADEN NGABEI SANDIAGA UNO**, lahir di Demak, pada tanggal dua puluh lima Agustus seribu sembilan ratus tujuh puluh lima (25-8-1975), Warga Negara Indonesia, Pengusaha, bertempat tinggal di Jalan Jatiluhur Timur II Nomor 205, Rukun Tetangga 005, Rukun Warga 005, Kelurahan Ngesrep, Kecamatan Banyumanik, Kota Semarang, pemegang Kartu Tanda Penduduk Provinsi Jawa Tengah dengan Nomor Induk Kependudukan: 7471012502750001;-----

- menurut keterangannya dalam hal ini bertindak berdasarkan Akta Kuasa tertanggal tujuh belas April dua ribu dua puluh (17-4-2020) Nomor 18, yang dibuat oleh Profesor Doktor MA'RUF AMIN, Sarjana Hukum, Spesialis Notariat, Notaris di Semarang, dari dan oleh karena itu untuk dan atas nama:-----

- **Tuan DENBAGUS PRABOWO**, lahir di Kendari, pada tanggal sepuluh Agustus seribu Sembilan ratus tujuh puluh (10-12-1970), Warga Negara Indonesia, Pegawai Negeri Sipil (PNS), bertempat tinggal di Jalan Kenangan Nomor 13, Rukun Tetangga 001, Rukun Warga 001, Kelurahan Rindu, Kecamatan Cinta Damai, Kota Semarang, pemegang Kartu Tanda Penduduk Provinsi Jawa Tengah dengan Nomor Induk Kependudukan: 7470034117770008;----untuk melakukan tindakan hukum dalam akta ini telah mendapat persetujuan istrinya, yakni Nyonya CANTIKA LESTARI, lahir di Bau-Bau, pada tanggal dua puluh satu Juni seribu sembilan ratus tujuh puluh dua (21-06-1972), Warga Negara Indonesia, Mengurus Rumah Tangga, bertempat tinggal bersama suaminya tersebut pada alamat tersebut di atas, pemegang Kartu Tanda Penduduk Provinsi Jawa Tengah dengan Nomor Induk Kependudukan: 7471099982730001;-----

-untuk selanjutnya disebut **PIHAK PERTAMA**.-----

2. **Tuan RADEN MAS JOKOWI**, lahir di Semarang, pada tanggal dua puluh Januari seribu sembilan ratus tujuh puluh (20-1-1970), Warga Negara Indonesia, Pengusaha, bertempat tinggal di Jalan Gombel Lama 38, Rukun

Tetangga 005, Rukun Warga 007, Kelurahan Tinjomoyo, Kecamatan Banyumanik, Kota Semarang, pemegang Kartu Tanda Penduduk Provinsi Jawa Tengah dengan Nomor Induk Kependudukan: 7374244480800001;-----

-untuk selanjutnya disebut **PIHAK PERTAMA**.-----

-Para penghadap telah dikenal oleh saya, Notaris Pengganti.-----

-Para penghadap menyatakan dengan ini menjamin akan kebenaran identitas para penghadap sesuai dengan tanda pengenal yang disampaikan kepada saya, Notaris Pengganti, dan bertanggung jawab sepenuhnya atas hal tersebut.-----

- Para penghadap menerangkan terlebih dahulu sebagai berikut:-----

- bahwa PIHAK PERTAMA adalah pemilik dan yang berhak atas:-----

sebidang tanah bersertipikat **Hak Milik Nomor 06633/Tinjomoyo, seluas 300 m² (tiga ratus meter persegi)**, berdasarkan Sertipikat yang dikeluarkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang, tertanggal **dua Januari dua ribu tiga belas (02-01-2013)**, sebagaimana ternyata dari Surat Ukur tertanggal tujuh November dua ribu dua belas (07-11-2012), Nomor **0991/Tinjomoyo/XI/2012/BPN.SMRC**, terletak di Provinsi Jawa Tengah, Kota Semarang, Kecamatan Banyumanik, Kelurahan Tinjomoyo, setempat dikenal dengan Jalan Gombel Lama 39A, tercatat atas nama **DENBAGUS PRABOWO**;-----

-demikian berikut bangunan dan segala sesuatu yang sekarang telah dan/atau nanti di kemudian hari ditanam, didirikan dan lekat di atas bidang tanah tersebut yang menurut sifat dan peruntukannya atau menurut Undang-undang dianggap sebagai harta tetap.-----

-sertipikat tersebut diperlihatkan kepada saya, Notaris Pengganti;-----

-selanjutnya disebut juga **TANAH DAN BANGUNAN**;-----

-Bahwa PIHAK PERTAMA hendak menjual dan menyerahkan kepada PIHAK KEDUA yang menerangkan hendak membeli dan menerima penyerahan dari PIHAK PERTAMA atas TANAH DAN BANGUNAN tersebut, akan tetapi oleh karena harga jual beli belum dilunasi sepenuhnya oleh PIHAK KEDUA kepada PIHAK PERTAMA, maka jual beli TANAH DAN BANGUNAN tersebut belum dapat dilaksanakan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berwenang;-----

-bahwa berhubung dengan hal itu kedua belah pihak telah saling setuju dan semupakat untuk terlebih dahulu mengadakan perjanjian pengikatan jual beli dalam akta ini;-----

-Maka sekarang para penghadap menerangkan, bahwa mereka telah saling setuju dan mupakat dalam akta ini, mengenai TANAH DAN BANGUNAN tersebut, dengan ini mengadakan dan menerima suatu perjanjian pengikatan jual beli dengan syarat-syarat dan/atau ketentuan-ketentuan sebagai berikut:-----

----- **Pasal 1** -----

-PIHAK PERTAMA berjanji dan dengan ini mengikat diri, sekarang ini dan untuk pada waktunya di kemudian hari untuk menjual dan menyerahkan kepada dan untuk dimiliki oleh PIHAK KEDUA, yang dengan ini berjanji dan mengikat diri sekarang ini dan pada waktunya di kemudian hari untuk membeli dan menerima penyerahan untuk dimiliki dari PIHAK PERTAMA atas TANAH DAN BANGUNAN tersebut sebagaimana telah disebutkan di atas.-----

----- **Pasal 2** -----

-Harga penjualan dan pembelian dari TANAH DAN BANGUNAN tersebut yang akan dilakukan jual belinya kelak antara kedua belah pihak ditetapkan sekarang ini sehingga untuk di kemudian hari tidak akan mengalami perubahan dengan alasan apapun juga sebesar Rp **5.000.000.000,-** (*lima miliar rupiah*) yang akan dibayar oleh PIHAK KEDUA kepada PIHAK PERTAMA dengan cara sebagai berikut:-----

- (1) Pembayaran Pertama atau uang muka dibayar pada saat penandatanganan akta ini yaitu sebesar Rp **2.500.000.000,-** (*dua miliar lima ratus juta rupiah*) atau **sebesar 50% (lima puluh persen)**;-----
- (2) Pembayaran kedua/terakhir atau sebesar **50% (lima puluh persen)** yaitu sebesar Rp **2.500.000.000,-** (*dua miliar lima ratus juta rupiah*) akan dibayar dengan syarat apabila PIHAK PERTAMA telah melengkapi bukti Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) beserta bukti lunasnya atau paling lambat tiga bulan sejak penandatanganan akta ini yaitu tanggal empat belas Maret dua ribu dua puluh satu (14-3-2021).-----

Pasal 3

-Jual beli TANAH DAN BANGUNAN tersebut akan dilangsungkan antara kedua belah pihak dengan syarat-syarat dan perjanjian-perjanjian yang lazim dibuat ketentuan-ketentuan, bahwa:-----

- (1) PIHAK PERTAMA menjamin PIHAK KEDUA, bahwa PIHAK KEDUA tidak akan mendapat tuntutan dari pihak lain yang menyatakan mempunyai hak terlebih dahulu atau turut mempunyai hak atas TANAH DAN BANGUNAN tersebut dengan membebaskan PIHAK KEDUA dari segala

tuntutan dari pihak lain mengenai hal-hal tersebut dan apabila sertipikat tanah tersebut setelah dicek tidak dapat dilakukan jual beli, maka seluruh uang yang telah diterima oleh PIHAK PERTAMA harus dikembalikan secara sekaligus dan seketika kepada PIHAK KEDUA;-----

- (2) PIHAK PERTAMA menjamin PIHAK KEDUA bahwa TANAH DAN BANGUNAN tersebut tidak dikenakan sesuatu sitaan, sehingga membebaskan PIHAK KEDUA dari segala tuntutan dan/atau tagihan dari pihak lain yang didasarkan atas hal-hal tersebut.-----

----- **Pasal 4** -----

-Selama perjanjian ini berlaku dan berjalan antara kedua belah pihak, maka PIHAK PERTAMA tidak berhak untuk menjual atau dengan cara lain mengalihkan, memindahkan dan/atau melepaskan hak atas TANAH DAN BANGUNAN tersebut kepada pihak ketiga ataupun untuk memberatinya dengan beban yang bersifat apapun kepada pihak lain, jika tidak mendapat persetujuan tertulis terlebih dahulu dari PIHAK KEDUA.-----

-Semua tindakan dan/atau perbuatan yang dilakukan oleh PIHAK PERTAMA mengenai TANAH DAN BANGUNAN tersebut yang bertentangan dengan apa yang ditentukan dalam ayat di atas (dari Pasal ini) adalah tidak sah dan batal dengan sendirinya menurut hukum, pembatalan mana dengan melepaskan ketentuan pasal 1266 dan 1267 Kitab Undang-undang Hukum Perdata, dan yang memberikan hak bagi PIHAK KEDUA untuk menuntut dikembalikannya dalam keadaan semula dan untuk melakukan segala tindakan yang perlu dan berguna untuk itu.-----

----- **Pasal 5** -----

-Pajak penghasilan sebesar 2,5 % (dua koma lima persen) dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) yang timbul sehubungan dengan pelaksanaan jual beli TANAH DAN BANGUNAN tersebut nantinya ditanggung dan dibayar oleh masing-masing pihak.-----

-Biaya akta ini ditanggung dan dibayar oleh PIHAK PERTAMA.-----

-Biaya Akta Jual Beli di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang berwenang atas TANAH DAN BANGUNAN tersebut ditanggung dan dibayar oleh PIHAK KEDUA.-----

-Biaya balik nama sertifikat ke atas nama PIHAK KEDUA ditanggung dan dibayar oleh PIHAK KEDUA.-----

----- **Pasal 6** -----

(1) Dengan telah dilunasinya harga jual beli tanah dan bangunan tersebut oleh PIHAK KEDUA kepada PIHAK PERTAMA, maka untuk menjamin kedudukan PIHAK KEDUA, dengan ini PIHAK PERTAMA memberikan Kuasa kepada PIHAK KEDUA dengan hak substitusi untuk dan atas nama PIHAK PERTAMA selaku Penjual :-----

----- **KHUSUS** -----

- a. Melakukan proses balik nama dari atas nama PIHAK PERTAMA menjadi atas nama PIHAK KEDUA;-----
- b. Melaksanakan jual belinya dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah/Pejabat yang berwenang, menandatangani Akta Jual Beli dan atau

surat-surat lain yang sehubungan dengan jual beli tersebut, yang menjadi tanggungan PIHAK KEDUA;-----

c. serta melakukan segala tindakan yang dipandang baik dan berguna oleh penerima kuasa bagi terlaksananya kuasa ini, dan tidak ada yang dikecualikan.-----

- (2) Bilamana karena ketentuan Undang-undang atau karena sebab lain apapun juga, PIHAK KEDUA tidak dapat melakukan balik nama atas apa yang diperjual belikan itu ke atas nama PIHAK KEDUA atau yang berkenaan dengan perijinan-perijinan yang berkaitan dengan tanah dan bangunan tersebut, maka Pengikatan Jual Beli ini mengubah status PIHAK KEDUA menjadi pemegang kuasa yang diberi kuasa oleh PIHAK PERTAMA untuk mengalihkan tanah dan bangunan tersebut kepada pihak lain, menerima pembayarannya serta mempergunakannya dengan tanpa kewajiban untuk memberi pertanggung jawaban atas hal itu kepada PIHAK PERTAMA.-----
- (3) Kuasa-kuasa tersebut di atas merupakan bagian yang terpenting dan harus ada, serta tidak terpisahkan dengan Pengikatan Jual Beli ini, sehingga dan dengan demikian kuasa-kuasa tersebut tidak dapat dihapuskan dan tidak dapat dicabut lagi serta tidak memberlakukan ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1813, 1814, 1815, 1816 dan 1817 Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang berlaku di Indonesia.-----

----- **Pasal 7** -----

-Tentang perjanjian ini dengan segala akibatnya serta pelaksanaannya, kedua belah pihak menerangkan memilih tempat kediaman hukum (domisili) yang umum dan tidak berubah di Kantor Panitera Pengadilan Negeri Semarang.-----

----- **DEMIKIANLAH AKTA INI** -----

-Dibuat sebagai minuta dan dilangsungkan di Semarang, pada hari dan tanggal seperti tersebut pada awal akta ini, dengan dihadiri oleh:-----

1. **Tuan LA TOKE, Sarjana Hukum**, lahir di Kota Baubau, pada tanggal satu bulan Januari tahun seribu Sembilan ratus tujuh puluh sembilan (01-01-1979), Warga Negara Indonesia, pekerjaan Karyawan Swasta, bertempat tinggal di Jalan Bahagia Blok AZ Nomor 88, Rukun Tetangga 001, Rukun Warga 012, Kelurahan Suka Hati, Kecamatan Suka Senyum, Kota Semarang, Provinsi Jawa Tengah, Pemegang Kartu Tanda Penduduk Nomor : 3377090662790009, yang berlaku seumur hidup;-----
2. **Nyonya WAODE GOGO**, lahir di Kota Raha, pada tanggal dua puluh dua bulan Februari tahun seribu sembilan ratus tujuh puluh enam) (22-02-1976), Warga Negara Indonesia, pekerjaan Karyawan Swasta, bertempat tinggal di Jalan Bahagia Selalu Blok C Nomor 08, Rukun Tetangga 002, Rukun Warga 010, Kelurahan Indah Permata, Kecamatan Cinta, Kota Semarang, Provinsi Jawa Tengah, Pemegang Kartu Tanda Penduduk Nomor : 3845067309920001, yang berlaku seumur hidup;-----

-Keduanya pegawai kantor Notaris sebagai saksi-saksi.-----

-Segera setelah akta ini saya, Notaris Pengganti, bacakan kepada para penghadap dan saksi-saksi, maka akta ini ditandatangani oleh para penghadap, saksi-saksi dan saya, Notaris Pengganti.-----

-Dilangsungkan dengan tanpa perubahan.-----

PIHAK PERTAMA



PIHAK KEDUA



RADEN NGABEI SANDIAGA UNO

RADEN MAS JOKOWI

SAKSI-SAKSI



LA TOKE



WAODE GOGO

NOTARIS PENGGANTI KOTA SEMARANG

14 Desember 2020



AAN ANDRIAN, S.H.

BAB IV

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan uraian dalam pembahasan di atas, penulis memperoleh kesimpulan dalam penelitian ini:

1. Ombudsman RI secara atribusi melalui Kantor Perwakilan Provinsi Sulawesi Tenggara berwenang dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan wewenang yang dilakukan oleh Majelis Pengawas Notaris (MPN) dan Majelis Pembina dan Pengawas PPAT (MPP PPAT) di Kota Kendari Provinsi Sulawesi Tenggara. Pengawasan dimaksud berupa pengawasan represif dengan menerima laporan/pengaduan dari masyarakat atas dugaan tindakan maladministrasi yang dilakukan oleh MPN dan MPP PPAT. Hal ini dikarenakan dalam struktur organisasi MPN dan MPP PPAT memiliki unsur dari pemerintah yang merupakan representasi dari menteri sebagai badan dan/atau pejabat pemerintahan dan sumber anggaran bersumber dari APBN serta menyelenggarakan pelayanan publik yakni: *Pertama*, menyelenggarakan pelayanan publik di bidang jasa publik dalam hal menerima laporan/pengaduan dari masyarakat mengenai adanya dugaan tindakan pelanggaran ketentuan peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh Notaris atau PPAT. *Kedua*, pelayanan publik di bidang administratif publik dalam hal menerbitkan keputusan/ketetapan administrasi pemerintahan yang

sifatnya administratif terhadap hasil pengawasan terhadap Notaris atau PPAT.

2. Upaya pengawasan oleh Ombudsman RI melalui Kantor Perwakilan Provinsi Sulawesi Tenggara terhadap pelaksanaan tugas dan wewenang MPP dan MPP PPAT di Kota Kendari Provinsi Sulawesi Tenggara merupakan bentuk dari upaya penegakan hukum. Penegakan hukum dimaksud salah satunya dengan menyelesaikan laporan/pengaduan masyarakat atas dugaan tindakan maladministrasi yang dilakukan oleh MPN dan MPP PPAT. Penyelesaian laporan tersebut meliputi mulai dari penerimaan laporan/pengaduan masyarakat, pemeriksaan laporan (permintaan penjelasan tertulis, pemanggilan, investigasi lapangan, mediasi dan/atau konsiliasi), dan penyelesaian laporan/pengaduan masyarakat yang ditandai dengan terbitnya Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan (LAHP) Ombudsman dan/atau Rekomendasi Ombudsman.

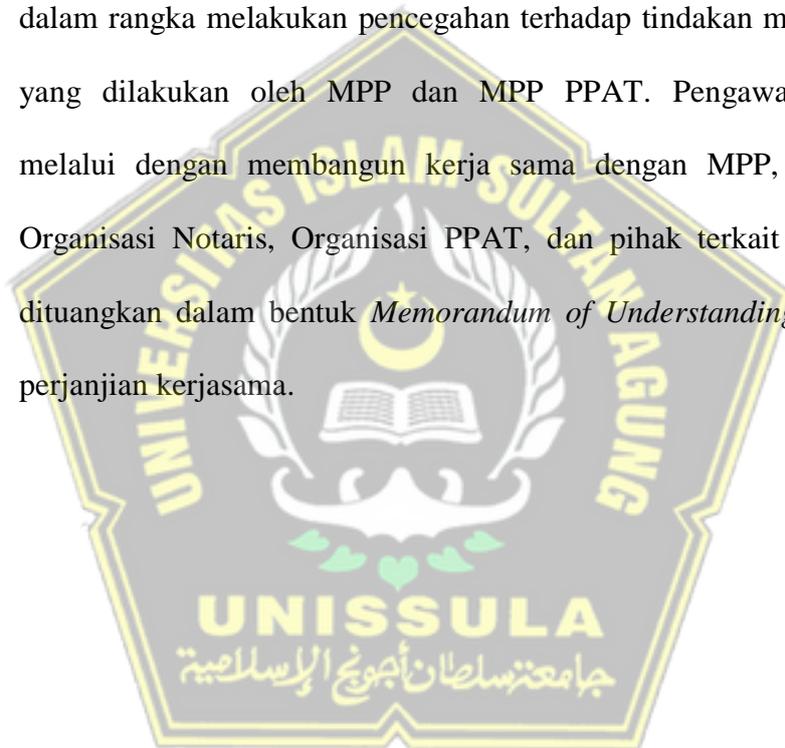
B. Saran

Berdasarkan simpulan di atas, penulis perlu menyampaikan saran dalam penelitian ini, diantaranya:

1. Seyogyanya diperlukan adanya peran aktif dan keterlibatan dari seluruh pihak terutama masyarakat dalam rangka memaksimalkan kewenangan Ombudsman RI melalui Kantor Perwakilan Provinsi Sulawesi Tenggara dalam melakukan pengawasan terhadap MPN dan MPP PPAT di Kota Kendari, Provinsi Sulawesi Tenggara,. Peran aktif tersebut, yakni melakukan pengawasan secara masif dan berani melaporkan setiap

adanya dugaan tindakan maladministrasi yang dilakukan oleh MPN atau MPP PPAT kepada Ombudsman RI.

2. Semestinya upaya pengawasan Ombudsman Republik Indonesia tidak cukup hanya dengan melakukan tindakan penegakan hukum melalui bentuk represif seperti penerimaan, pemeriksaan laporan, dan penyelesaian laporan. Namun juga melakukan pengawasan preventif dalam rangka melakukan pencegahan terhadap tindakan maladministrasi yang dilakukan oleh MPP dan MPP PPAT. Pengawasan preventif melalui dengan membangun kerja sama dengan MPP, MPP PPAT, Organisasi Notaris, Organisasi PPAT, dan pihak terkait lainnya yang dituangkan dalam bentuk *Memorandum of Understanding* (MoU) atau perjanjian kerjasama.



DAFTAR PUSTAKA

A. Al-Qur'an

- Al-Qur'an Surah An-Nisa [4] ayat 1
 Al-Qur'an Surah Al Maidah [5] ayat 117
 Al-Qur'an Surah Asy-Syura [26] ayat 6
 Al-Qur'an Surah Yasin [36] ayat 65
 Al-Qur'an Surah Qaf [50] ayat 17
 Al-Qur'an Surah Al-Mujadalah [58] ayat 7

B. Buku

- Adrianus Meliala, (2017), *Kiat Ombudsman*, Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia.
- Aminuddin Ilmar, 2014, *Hukum Tata Pemerintahan*, Jakarta: Kencana.
- Amiruddin dan Asikin Zainal H., (2012), *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Antonius Sujata dan Surahman, (2002), *Ombudsman Indonesia di tengah Ombudsman Internasional*, Komisi Ombudsman Nasional, Jakarta.
- Barda Nawawi Arief, (2002), *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Benny Sanjaya, Desi Arista Prapitasari, dkk, (2017), *Inklusi*, Yogyakarta: Aswaja Pressindo.
- Benny Sanjaya, et al., (2015), *Map Kuning (Catatan Ombudsman RI Kalimantan Selatan)*, Banjarmasin: Aswaja Pressindo.
- G.H.S. Lumban Tobing. (1983), *Peraturan Jabatan Notaris*, Jakarta: Erlangga.
- Habib Adjie, (2008), *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Bandung: PT. Refika Aditama.
- Indoharto, (1996), *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Buku I, Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

- Irfan Fachruddin, (2004), *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Bandung: Alumni.
- J.G. Brouwer dan Schilder, (1998), *A Survey of Dutch Administrative Law*, Nijmegen: Ars Aequilibris,
- Lexy J. Maleong, (1991), *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Muhammad Idris Patarai, (2015), *Ombudsman dan Akuntabilitas Publik Perspektif Daerah Istimewa Yogyakarta*, Makassar: De La Macca.
- Miriam Budiarjo, (1998), *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Peter Mahmud Marzuki, (2005), *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Prajudi Atmosudirdjo, (1981), *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Soerjono Soekanto, (1982), *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press.
- Sujamto, (1983), *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Titik Triwulan Tutik, (2010), *Pengantar Ilmu Hukum Tata Usaha Negara Indonesia*, Jakarta: Prestasi Pustakarya.
- Tubagus Ronny Rahman Nitibaskara, (2002), *Paradoks Konflik dan Otonomi Daerah, Sketsa Bayang-Bayang Konflik dalam Prospek Masa Depan Otonomi Daerah*, Jakarta: Sinar Mulia.

C. Jurnal

- Ade Kusumadewi, Gunarto & Maryanto, 2020. "The Role of Notary-PPAT in the Implementation of Tax Payment Fraud Prevention", *Sultan Agung Notary Law Riview (SANLaR)*, Vol. 2, Issue 4, <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/SANLaR/article/view/18361/pdf>.
- Ali Marwan HSB & Evlyn Martha Julianthy, 2018. "Pelaksanaan Kewenangan Atribusi Pemerintahan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah", *Jurnal Legislasi Indonesia*, No. 2, Vol. 15.

- Aryani Witasari, 2012. “MPD Bukan Advokat Para Notaris Berdasarkan Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris”, *Jurnal Hukum*, No. 2, Vol. XXVIII, <http://jurnal.unissula.ac.id/index.php/jurnalhukum/article/view/218/194>
- Ayu Desiana, 2013, “Analisis Konsep Pengawasan Ombudsman Terhadap Penyelenggaraan Pelayanan Publik”, *Jurnal Ilmu Hukum*, No. 2, Vol. 6.
- Dwikky Bagus & Umar Ma’ruf, 2018. “Peranan Majelis Pengawas Daerah (MPD) Terhadap Penagwasan Pelaksanaan Jabatan Notaris di Kabupaten Tegal”, *Jurnal Akta Master of Notarial Laws Faculty of Law, Sultan Agung Islamic University*, No. 1, Vol. 5.
- Enny Agustina, 2018. “Peran Ombudsman Republik Indonesia Dalam Penyelesaian Maladministrasi di Indonesia”, *Jurnal Ilmu Hukum*, No. 2, Vol 1.
- Fahrul, 2018. “Keputusan Majelis Pengawas Notaris Sebagai Bentuk Keputusan Tata Usaha Negara”, *Jurnal Ilmiah Hukum Kenotariatan*, No.2, Vol. 7.
- Hazrullah, 2021. “Konsep Pengawasan Dalam Pendidikan Islam”, *Jurnal Intelektualita Prodi MPI FTK UIN Ar-Raniry*, No.1, Vol.10.
- Henry Donald Ibn Toruan, 2020. “Legalitas Keberadaan Majelis Pengawas Notaris dan Majelis Kehormatan Notaris”, *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, No. 3, Vol. 20.
- M. Rafi Ariansyah & Rahmadani Yusran, 2020. “Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Ombudsman RI Perwakilan Sumatera Barat Terhadap Pelayanan Publik”, *Jurnal Mahasiswa Ilmu Administrasi Publik*, No. 4, Vol. 2.
- Nabila Firstia Izzati, 2020. “Ombudsman Sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik di Indonesia”, *Jurnal Hukum*, No. 2, Vol. 26.
- Noer Rohmah, 2019. “Pengawasan Pendidikan Dalam Perspektif Al-Qur’an dan Hadits”, *Jurnal Pendidikan Ilmiah*, No. 2, Vol. 4.
- Setiajeng Kadarsih, 2010, “Tugas dan Wewenang Ombudsman Republik Indonesia Dalam Pelayanan Publik Menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008”, *Jurnal Dinamika Hukum*, No. 2, Vol. 10.

Yusnani Hasjimzoem, 2014. "Eksistensi Ombudsman Republik Indonesia",
Jurnal Ilmu Hukum, No. 2, Vol. 8.

D. Peraturan Perundan-Undangan

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 02 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 02 Tahun 2018 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 16 Tahun 2021 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja, Tata Cara Pengangkatan dan Pemberhentian, serta Anggaran Majelis Pengawas Notaris.

Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah tentang Pembentukan, Susunan dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman RI di Daerah.

Peraturan Ombudsman Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2019 tentang tata Cara Investigasi Atas Prakarsa Sendiri.

Peraturan Ombudsman RI Nomor 48 Tahun 2020 tentang Perubahan Peraturan Ombudsman Nomor 26 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penerimaan, Pemeriksaan, dan Penyelesaian

Keputusan Ketua Ombudsman RI Nomor 244 Tahun 2020 tentang Petunjuk Teknis Tata Laksana Pemberian Konsultasi, Penerimaan, dan Verifikasi Laporan.

Keputusan Ketua Ombudsman Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2021 tentang Petunjuk Teknis Pemeriksaan Laporan Masyarakat di Lingkungan Ombudsman Republik Indonesia

Surat Edaran Ketua Ombudsman Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2019 tentang Pedoman Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia dalam Penyelesaian Laporan Masyarakat

E. Internet

kbbi.lektur.id, <https://kbbi.lektur.id/kewenangan>

wikipedia.org, <https://id.wikipedia.org/wiki/Kewenangan>

wikipedia.org, https://id.wikipedia.org/wiki/Kota_Kendari.

wikipedia.org, https://id.wikipedia.org/wiki/Sulawesi_Tenggara.

www.ombudsman.go.id, <https://www.ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--kedudukan-ombudsman-perwakilan>.

www.ombudsman.go.id, <https://www.ombudsman.go.id/artikel/r/artikel--peran-pvl-sebagai-pintu-awal-penyelesaian-laporan>.

F. Referensi Lainnya.

Laporan Tahunan Tahun 2012 Ombudsman RI, 2012.

Laporan Tahunan Tahun 2013, *Melayani Tanpa Pamrih, Mengawasi Tanpa Berpihak*, Ombudsman RI, 2012.

G. Wawancara.

Wawancara dengan Bapak Mastri Susilo, Kepala Kantor Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia Provinsi Sulawesi Tenggara, 22 Juli 2022.

Wawancara Bapak Fakhri Samadi, Kepala Keasistenan Pemeriksaan Laporan Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Sulawesi Tenggara, 22 Juli 2022.

Wawancara dan permintaan data dengan Ibu Aulia P. Dwiputri, Asisten Ombudsman Republik Indonesia Provinsi Sulawesi Tenggara, 23 Juli 2022.

Wawancara dan permintaan data dengan Ibu Aulia P. Dwiputri, Asisten Ombudsman Republik Indonesia Provinsi Sulawesi Tenggara, 02 Agustus 2022.

